

## YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU HÜKÜMLERİ UYARINCA SINIR DIŞI EDİLMELERİNE KARAR VERİLEN YABANCILARIN İDARİ GÖZETİM ALTINA ALINMALARI

Döndü KUŞCU\*

### ÖZ

Sınır dışı edilen yabancıların idari gözetim altına alınması uluslararası hukukta kabul edilmiş bir uygulamadır. Belli sebepler ile sınır dışı edilmelerine karar verilen yabancıların, sınır dışı işlemleri tamamlanincaya kadar önceden belirlenmiş gözetim mekânlarında tutulması idari gözetim olarak tanımlanabilmektedir. Nitekim Türk hukukunda da Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) öncesi dönemde de yasal dayanağı olmamakla birlikte uygulanan idari gözetim altına alma işlemi YUKK yürürlüğe girdikten sonra yasal dayanağa kavuşturulmuş ve idari gözetimin nedenleri, gözetim işleminin denetlenmesi ve taraflara tebliğ, gözetime karşı gidilebilecek kanun yolu gibi hususlar detaylı bir şekilde düzenlenmiştir. Sınır dışı edilen yabancıların idari gözetim altına alınması uygulaması yeni olmamakla birlikte, YUKK ile birlikte getirilen yeni düzenleme ve Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra bu düzenlemenin uygulamaya nasıl yansıdığı konu ile ilgili bir çalışma yapmayı ve yeni Kanunun işlevselliğini ortaya koymayı gerekli kılmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Sınır dışı, idari gözetim, Geri Gönderme Merkezi, yabancı, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu.

---

\* Arş. Gör., Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı, E-Mail: [kuscudondu1@gmail.com](mailto:kuscudondu1@gmail.com), ORCID ID: 0000-0002-9619-6540.

Makalenin Gönderim Tarihi : 30.10.2017.

Makalenin Kabul Tarihi : 08.11.2017.

## THE ADMINISTRATIVE DETENTION OF ALIENS WHO ARE DECIDED TO BE DEPORTED UNDER LAW ON ALIENS AND INTERNATIONAL PROTECTION

### ABSTRACT

Administrative detention of aliens who have deported is a commonly accepted procedure around the world. Administrative detention could be defined as detention of the aliens who have been decided to be deported owing to certain reasons in predetermined repatriation centers till the deportation procedure is completed. Although there was no legal basis, in the period of the older law before the Law on Aliens and International Protection, aliens who have deported had been taken under administrative detention. By the current Law on Aliens and International Protection, the practice of administrative detention of aliens who are deported had a legal basis and the reasons and supervision of administrative detention, notifications to parties, the right to appeal against the administrative actions are regulated in a detailed manner. Though the practice of administrative detention of aliens who are deported is not new, current regulation by the Law which is recent and how it influences the practice necessitate making this study and presenting its functionality.

**Keywords:** Deportation, administrative detention, Repatriation Centers, foreign, Foreigners and International Protection Law.

### I. GİRİŞ

Yabancıların sınır dışı edilmesi işleminin, Anayasanın 19. maddesi ile güvence altına alınmış bulunan kişi dokunulmazlığı ve güvenliği ilkesine getirilmiş bir istisna olduğu kabul edilmektedir<sup>1</sup>. Devletlerin sahip oldukları bölgesel egemenliklerinin yabancılar hukukuna bir yansıması olarak, yabancıları<sup>2</sup> sınır dışı etme konusunda

---

<sup>1</sup> Aybay, Rona: Bir İnsan Hakları Sorunu Olarak Sınır Dışı Edilme, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2003/2, s. 143 (Sınır Dışı).

<sup>2</sup> Türk hukuk düzeninde sadece yabancı gerçek kişiler sınır dışı işleminin konusu olabileceklerdir. Tüzel kişiler açısından bu yaptırımın uygulanması söz konusu değildir. Anayasanın açık hükmü gereğince ise Türk vatandaşları sınır dışı edilemeyeceklerdir (m. 23/f), bkz.: Aybay, Rona: Yabancılar

münhasır yetkiye sahip oldukları ifade edilmiştir<sup>3</sup>. Sınır dışı etme, YUKK<sup>4</sup> öncesi dönemde, genel olarak Yabancıların İkametleri ve Seyahatleri Hakkında Kanun<sup>5</sup>'da (YİSHK)<sup>5</sup> ve Pasaport Kanunu'nda (PK)<sup>6</sup> düzenlenmekteydi<sup>7</sup>. YUKK ile birlikte Türk Yabancılar hukukunda

---

Hukuku, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2005, s. 228 (Yabancılar).

<sup>3</sup> Devletlerin yabancıların sınır dışı edilmeleri noktasında sahip oldukları bu münhasır yetki, uluslararası antlaşmalarla, ulusal mevzuat hükümleri ile ve uluslararası nezaket kuralları çerçevesinde sınırlandırılabilir, bkz.: Ekşi, Nuray / Kabaalioğlu, Haluk: Yabancıların Türkiye'den Sınır Dışı Edilmeleri, Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni, C. 24, S. 1-2, 2004, s. 503; AYBAY, Yabancılar, s. 228; Bayraktaroğlu Özçelik, Gülüm: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye'den Sınır Dışı Edilmeleri, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2013(108), s. 211-212.

<sup>4</sup> RG. 11.04.2013, S. 28615.

<sup>5</sup> RG. 24.07.1950, S. 7564, 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun YUKK'un 124(1)'üncü maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.

<sup>6</sup> RG. 24.07.1950, S. 7564, YUKK 124/1 ile 5682 sayılı Pasaport Kanunu'nun 4., 6., 7., 8., 9., 10., 11., 24., 25., 26., 28., 29., 32., 33., 35., 36., 38. ve ek 5. maddeleri, 5. maddesinin birinci ve ikinci fıkraları ile 34. maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi yürürlükten kaldırılmıştır.

<sup>7</sup> Bu Kanunlar dışında sınır dışı etme işlemi ile ilgili; Türk Ceza Kanunu (TCK) (RG. 12.10.2004, S: 25611), 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 Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (kısaca İltica Yönetmeliği olarak bilinen bu Yönetmelik, YUKK yürürlüğe girdikten sonra da bir müddet yürürlükte kalmış ve 22.10.2014 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 61. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır) ve Türkiye'nin taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) (RG. 19.03.1954, S. 8662) ile Ek 4 ve 7 No'lu Protokolleri (7 No'lu Protokol için bkz.: RG. 10.04.2016, S. 6684, 4 No'lu Protokol Türkiye tarafından 19.10.1992 tarihinde imzalanmış olmakla birlikte onaylandığının uygun bulunduğu dair Kanun henüz Resmi Gazetede yayınlanmamıştır), Avrupa İkamet Sözleşmesi (RG. 17.09.1989, S. 20285), Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi (RG. 05.09.1961, S. 10898), Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi (RG. 18.06.2003, S. 25142) çeşitli hükümler içermektedir. Bahsi geçen sözleşmelerde yer alan sınır dışı işlemi ile ilgili düzenlemeler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz.: Ekşi / Kabaalioğlu, s. 506-

ilk defa yabancıların sınır dışı edilmeleri konusu sistematik bir şekilde ve tek çatı altında ele alınmıştır. Öncelikle sınır dışı etme sebepleri tahdidi olarak 54. maddede sayılmış<sup>8</sup> ve sonrasında 55. maddede sınır dışı etme sebepleri bulunsa dahi sınır dışı kararı alınmasını engelleyici sebepler sıralanmıştır<sup>9</sup>. Sınır dışı kararını almaya yetkili makam ve bu karara karşı

---

509; Aybay, Sınır Dışı, 163-171; Çiçekli, Bülent: Yabancılar ve Mülteci Hukuku, Beta Yayınevi, Ankara 2016, s. 166-169.

<sup>8</sup> Söz konusu maddeye göre sınır dışı etme sebepleri şunlardır; “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 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 k) Uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler”. 54/2. maddesinde ise uluslararası koruma başvuru sahipleri ile uluslararası koruma statü sahibi kişilerin sınır dışı edilmeleri düzenlenmektedir. Bu düzenlemeye göre ise; “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>9</sup> 54. madde kapsamında olsalar dahi haklarında sınır dışı etme kararı alınamayacak olan yabancılar ise şunlardır; “a) Sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacağı konusunda ciddi emare bulunanlar b) Ciddi sağlık sorunları, yaş ve hamilelik durumu nedeniyle seyahat etmesi riskli görülenler c) Hayati tehlike arz eden hastalıkları için tedavisi devam

gidilebilecek yargı yolu da getirilen düzenlemeler arasındadır<sup>10</sup>. Bu düzenlemelerin yanı sıra yabancılara sınır dışı edilmeleri konusunda getirilen en önemli düzenlemelerden biri şüphesiz çalışmamızın konusunu da oluşturan idari gözetimdir. Sınır dışı edilen yabancılara idari gözetim altına alınmasının uygulanması ilk defa YUKK ile birlikte sistemimize girmemekle birlikte<sup>11</sup>, terminolojik olarak böyle bir kavram ilk defa hukuk sistemimize YUKK ile birlikte girmiş bulunmaktadır. Sınır dışı edilen yabancının idari gözetim altına alınması, idari gözetimin süresi ve idari gözetim altına alınan yabancıya tanınan haklar ilk defa YUKK m. 57 ile düzenleme altına alınmıştır<sup>12</sup>. YUKK'un idari gözetime ilişkin düzenlemesi büyük oranda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) içtihadı ve Türkiye'ye yöneltmiş olduğu eleştiriler çerçevesinde şekillenmiştir. Bu bağlamda AİHM tarafından Türkiye'ye, idari gözetim kararı alınması hakkında yasal bir düzenlemenin mevcut olmadığı, idari gözetim altına alınma sebeplerinin belirsiz olduğu ve idari gözetim işlemine karşı etkili başvuru yolu bulunmadığı noktasında getirilen eleştirilerin bertaraf edildiğini söyleyebiliriz. Ancak tüm bu gelişmelerin yanında, idari gözetim altına alınan yabancılara tutulma koşullarına ilişkin Anayasa Mahkemesi'ne yapılan bireysel başvurular göstermektedir ki, idari gözetim mekanlarının aşırı kalabalık olması, bu mekanlarda bulunan yabancılara hukuki yardıma erişiminin güç olması ve gözetim altında tutulan bazı yabancılara yapılan muamelelerin insanlık dışı olması hususlarında getirilmiş olan eleştiriler, YUKK'un yürürlüğe girmiş olmasından sonra da devam etmiştir.

Çalışmamız kapsamında öncelikle idari gözetime ilişkin genel bilgiler verilecek ve devamında uluslararası hukukta idari gözetime

---

*etmekte iken sınır dışı edileceği ülkede tedavi imkânı bulunmayanlar ç) Mağdur destek sürecinden yararlanmakta olan insan ticareti mağdurları d) Tedavileri tamamlanuncaya kadar, psikolojik, fiziksel veya cinsel şiddet mağdurları”.*

<sup>10</sup> YUKK 53. maddesine göre, sınır dışı etme kararı Göç İdari Genel Müdürlüğü'nün talimatı üzerine veya re'sen valiliklerce alınır. Bu karara karşı ise yabancı veya yasal temsilcisi ya da avukatı tebliğden itibaren 15 gün içerisinde idare mahkemesine başvuruda bulunabilir. İdare mahkemesi de bu başvuruyu 15 gün içerisinde sonuçlandırmak zorundadır.

<sup>11</sup> YUKK öncesi dönemde idari gözetime ilişkin ayrıntılı bilgi aşağıda III. No'lu başlık altında verilecektir.

<sup>12</sup> Ekşi, Nuray: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, Beta Yayınevi, İstanbul 2016, s. 134 (Yabancılar); Bayraktaroğlu Özçelik, s. 239.

ilişkin düzenlemeler içeren metinlere değinilecektir. Konunun daha anlaşılır olması amacıyla YUKK önce dönemde idari gözetimin yasal dayanakları ve uygulanması, AİHM kararlarından da faydalanarak ele alınacaktır. Daha sonra YUKK hükümleri uyarınca idari gözetimin sebepleri, idari gözetimin süresi, gözetim kararını almaya yetkili makam ve gözetim işleminin denetlenmesi hususlarına değinilecek ve devamında idari gözetim işleminin uygulanmasından örnek Anayasa Mahkemesi kararları ışığında bahsedilecek ve nihayet son olarak idari gözetim işlemine karşı gidilecek yargı yolu incelenecektir.

## II. İDARİ GÖZETİM KAVRAMI

### A. Genel Olarak

Yabancıların ülkeye kabul ya da ülkeden sınır dışı edilmeleri sürecinde, bazı hallerin varlığında idari gözetim altına alınmaları devletler arasında kabul gören bir uygulamadır<sup>13</sup>. İdari gözetim sınırdan geri çevirme ve sınır dışı etme kararlarının uygulanabilmesi ve uluslararası koruma başvurusunda bulunanların başvurularının değerlendirmesi sırasında belli şartların varlığı halinde<sup>14</sup> uygulanan bir tedbir yöntemidir<sup>15</sup>. Ceza hukuku kapsamında yer alan gözaltı ve tutuklamanın dışında, güvenlik ve terörizm sebepleri ile önleyici

---

<sup>13</sup> Ekşi, Nuray: 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda İdari Gözetim, Beta Yayınevi, İstanbul 2014, s. 3 (İdari Gözetim).

<sup>14</sup> YUKK'a göre idari gözetim kararının alınabileceği bir diğer düzenleme ise uluslararası koruma statüsü başvuru sahiplerine ilişkindir. YUKK m. 68'e göre başvuru sahipleri sadece, uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olmakla idari gözetim altına alınamazlar. İdari gözetim, uluslararası koruma başvurusu sırasında istisnai bir işlemdir. İdari gözetim kararı, kimlik veya vatandaşlık bilgilerinin doğruluğuyla ilgili ciddi şüphe varsa bu bilgilerinin tespiti amacıyla, sınır kapılarında usulüne aykırı surette ülkeye girmekten alıkonulması amacıyla, idari gözetim altına alınmaması durumunda başvurusuna temel oluşturan unsurların belirlenemeyecek olması hâlinde, kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehlike oluşturması hâlinde alınabilir.

<sup>15</sup> Ekşi, İdari Gözetim, s. 3.

alıkoyma ve düzensiz göçü sınırlamak için alıkoyma olarak da tanımlanabilmektedir<sup>16</sup>.

Anayasa m. 19’da yabancı ve vatandaş ayrımı yapılmaksızın herkesin kişi hürriyeti ve güvenliğine sahip olduğu belirtildikten sonra, kişi hürriyeti ilkesinin istisnaları sayılmıştır. Buna göre; usulüne aykırı şekilde ülkeye girmek isteyen veya giren yahut hakkında sınır dışı etme kararı veya iade kararı verilen bir kişinin yakalanması veya tutuklanmasının mümkün olacağı belirtilmiştir. Söz konusu düzenleme ile yabancıların yakalanmasına ve idari gözetim altına alınmasına müsaade edildiği görülmektedir<sup>17</sup>. Ancak, Anayasanın 16. maddesine göre, yabancıların temel hak ve hürriyetlerine getirilen bu sınırlamanın milletlerarası hukuka uygun olarak Kanunla yapılması gerekmektedir. Öte yandan Anayasa m. 38’de idare tarafından kişi özgürlüğünü kısıtlayıcı işlemler yapılamayacağı düzenlenmiştir. İlgili düzenlemeye göre “*İdare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz. Silahlı Kuvvetlerin iç düzeni bakımından bu hükme kanunla istisnalar getirilebilir*”<sup>18</sup>. Bu düzenlemeyi tek başına yorumlayacak olursak salt bir idari işlem ile yabancıların idari gözetim altına alınarak, hürriyetinden yoksun bırakılması Anayasaya aykırılık teşkil edecektir. Bu husus doktrinde bazı yazarlar tarafından eleştirilmiş ve idari gözetim kararının mahkemelerce alınması gerektiği ifade edilmiştir<sup>19</sup>. Kanaatimize göre Anayasa madde 19 ve madde 38’in ilgili hükümleri beraber değerlendirildiğinde, cezai nitelik içermeyip tedbir niteliğinde olan idari gözetim kararı, kanunla çizilen çerçevelerin

---

<sup>16</sup> Özbek, Nimet: AİHM Kararları Işığında YUKK’nda İdari Gözetimin Uygulandığı Mekânlar Hakkında Ortak Sorunlar, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2015 (118), s. 19.

<sup>17</sup> Burada geçen tutuklama kavramı ve yakalama kavramını ceza hukuku müessesesi olan yakalama ve tutuklamadan ayrı düşünmek gerekir. Kişiyi özgürlüğünden yoksun bırakma sonucunu doğuran idari gözetim hükümleri hakkında da Anayasanın kişi hürriyetine ilişkin hükümleri uygulama alanı bulacaktır, Ekşi, İdari Gözetim, s. 9.

<sup>18</sup> Benzer yönde Anayasa m. 19/2’de “... Kimse, bu süreler geçtikten sonra hâkim kararı olmaksızın hürriyetinden yoksun bırakılamaz...” şeklinde ifade edilerek, kişiyi hürriyetinden yoksun kılma noktasında hakim kararı aranmaktadır.

<sup>19</sup> Huysal, Burak / Şermet, Begüm: 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Korum Kanunu’nun 57. Maddesi Çerçevesinde Hakkında Sınır Dışı Kararı Alınan Yabancıların İdari Gözetimi, Prof. Dr. Feridun Yenisey’e Armağan, Beta Yayınevi, Ekim 2014, s. 2220.

sınırlarında kalmak kaydıyla Anayasaya aykırılık teşkil etmeyecektir<sup>20</sup>. Dolayısıyla kanunun çizdiği sınırlar çerçevesinde ve gerekli özen gösterilerek uygulanan idari gözetim tedbirinin yasal ve meşru olduğu kabul edilmelidir.

## B. Uluslararası Hukukta İdari Gözetime İlişkin Düzenlemeler

Uluslararası hukukta sınır dışı edilecek yabancıların idari gözetim altına alınması kabul edilmiştir<sup>21</sup>. BM İşkence, İnsanlık Dışı, Küçük Düşürücü Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme<sup>22</sup> ve bu Sözleşmeye ek Seçmeli Protokol'de<sup>23</sup> alıkonulma, ilgilinin kendi rızasıyla ayrılmasına herhangi bir adlî, idarî veya başka bir yetkilinin talimatıyla izin verilmediği kamusal ya da özel bir yerde tutulması olarak düzenlenmiştir (m. 4/II)<sup>24</sup>. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde (İHEB)<sup>25</sup> ise gözetim kararının hukuki bir temele dayandırılması yönünde güvence niteliğinde bir hüküm bulunmaktadır. Bu hükümde ise, hiç kimsenin keyfi olarak yakalanamayacağı, tutuklanamayacağı ve sürgün edilemeyeceği düzenlenmiştir (m. 9).

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne (AİHS) göre yabancı ve vatandaş ayrımı yapılmaksızın herkes özgürlük ve güvenlik hakkına sahiptir (m. 5). Sözleşmeye göre bu hak mutlak nitelikte olmayıp istisnaları bulunmaktadır. AİHS m. 5/1'de ise hangi hallerde kişinin özgürlüğünden yoksun bırakılabileceği düzenlenmektedir. Yine bu maddede yasalarda belirtilen usule uygun olmadan kimsenin özgürlüğünden yoksun bırakılamayacağı ifade edilmektedir. AİHS 5'inci maddesinde sınır dışı edilmek üzere idari gözetim altına alma ile ilgili bir hüküm de yer almaktadır<sup>26</sup>. Bu düzenlemeye göre, kişinin usulüne aykırı

<sup>20</sup> Özbek, s. 47; Ekşi, İdari Gözetim, s. 9.

<sup>21</sup> Ekşi, İdari Gözetim, s. 10.

<sup>22</sup> RG. 18.06.2003, S. 25142.

<sup>23</sup> BM Genel Kurulu tarafından hazırlanan Protokol, 22.06.2006 Tarihinde yürürlüğe girmiş ve Türkiye tarafından 16.09.2005 Tarihinde imzalanmış fakat henüz onaylandığının uygun bulunduğu dair kanun çıkarılmamıştır.

<sup>24</sup> Özbek, s. 20.

<sup>25</sup> RG. 27.05.1949, S. 7217, Düstur III, C. 30, s. 1020, İHEB Türkçe metni için bkz. <https://www.ihd.org.tr/insan-haklari-evrensel-beyannames/> (15.10.2017).

<sup>26</sup> AİHS 5. maddesinde yer alan ve kişi hürriyetine getirilen diğer istisnalar ise şu şekildedir; “a) Kişinin, yetkili bir mahkeme tarafından verilmiş



şekilde ülke topraklarına girmekten alıkonulması, hakkında derdest bir sınır dışı etme kararının bulunması ve hakkında derdest olan bir iade işleminin olması hallerinde, yasaya uygun olarak yakalanmasına ve tutulmasına izin verilmiştir (m. 5/1-f). Yakalanan her kişiye yakalanma nedenlerinin ve kendisine yöneltilen suçlamaların ve gözetim altına alınma nedenlerinin en kısa süre de ve anladığı bir dil ile bildirilmesi zorunludur (m. 5/2). Yakalama yahut tutulma sebebiyle özgürlüğünden yoksun bırakılan herkes tutulma işleminin yasaya uygunluğunun kısa bir süre de denetlenmesi ve tutulması yasaya aykırı ise serbest bırakılması yönünde karar verilmesi üzere mahkemeye başvurma hakkına sahiptir (m. 5/4). AİHS'e göre yasanın öngördüğü usule uygun olmadan kimse özgürlüğünden yoksun bırakılamayacaktır. Dolayısıyla idari gözetim kararı alınabilmesi için, bu konu ile ilgili yasalarda açık bir düzenleme bulunması gerekmektedir. AİHS'e göre keyfi idari gözetim yasaklanmış, idari gözetim kararının hukuka uygun olarak alınması ve uygulanması ve hukuka uygunluğunun da makul sınırlar çerçevesinde denetlenebilmesi, idari gözetim koşullarının ise genel standartlara uygun olması, küçültücü, aşağılayıcı ve insanlık dışı muamele teşkil etmemesi, idari gözetim altında tutulan yabancılara temel usuli hakların ve güvencelerin tanınması amaçlanmıştır<sup>27</sup>.

Avrupa Birliği mevzuatında da haklarında geri gönderme kararı verilen üçüncü ülke vatandaşlarının idari gözetim altında tutulabileceği düzenlenmiştir<sup>28</sup>. “Üye Devletlerde Yasadışı Olarak İkamet Eden Üçüncü

---

*mahkûmiyet kararı sonrasında yasaya uygun olarak tutulması; b) Kişinin, bir mahkeme tarafından yasaya uygun olarak verilen bir karara uymaması sebebiyle veya yasanın öngördüğü bir yükümlülüğün uygulanmasını sağlamak amacıyla yasaya uygun olarak yakalanması veya tutulması; c) Kişinin bir suç işlediğinden şüphelenmek için inandırıcı sebeplerin bulunduğu veya suç işlemesine ya da suçu işledikten sonra kaçmasına engel olma zorunluluğu kanaatini doğuran makul gerekçelerin varlığı halinde, yetkili adli merci önüne çıkarılmak üzere yakalanması ve tutulması; d) Bir küçüğün gözetim altında eğitimi için usulüne uygun olarak verilmiş bir karar gereği tutulması veya yetkili merci önüne çıkarılmak üzere yasaya uygun olarak tutulması; e) Bulaşıcı hastalıkların yayılmasını engellemek amacıyla, hastalığı yayabilecek kişilerin, akıl hastalarının, alkol veya uyuşturucu madde bağımlılarının veya serserilerin yasaya uygun olarak tutulması”.*

<sup>27</sup> Ekşi, İdari Gözetim, s. 12.

<sup>28</sup> Dardağan Kibar, Esra: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısında ve Başlıca Avrupa Birliği Düzenlemelerinde Yabancıların Sınır

Ülke Vatandaşlarının Geri Gönderilmelerine İlişkin Ortak Standartlar ve Usuller Hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konsey Yönergesi” (2008/115 sayılı Yönerge)<sup>29</sup>, geri gönderme kararı verilen üçüncü ülke vatandaşlarının kaçma riski ya da geri gönderme kararının uygulanmasını engelleyici veya zarar verici davranışları varsa üye devletin bu kimseyi idari gözetim altına alabileceğini belirtmiştir<sup>30</sup>. Bu gözetim tedbiri mümkün olduğunca kısa süreli olacak, ülke dışına çıkarma kararı alınan kişinin ülke dışına çıkarma işlemleri süresince geçerli olacaktır<sup>31</sup>. Gözetim süresi altı ayı geçemeyecek, ancak ilgili işbirliği yapmıyorsa veya üçüncü devletten gerekli belgeler sağlanamıyorsa, gözetim süresi en fazla on iki ay daha uzatılabilecektir<sup>32</sup>. Gözetim kararı idari veya adli yargı organları tarafından verilebilecektir<sup>33</sup>. İdari organlar tarafından idari gözetim kararının verilmesi halinde, gözetim kararının hukuka uygunluğunun denetlenmesinin hızlandırılmış yargısal usule tabii olduğu kabul edilmiştir<sup>34</sup>. İdari gözetim kararının devamının gerekli olup olmadığı belli süreler zarfında düzenli olarak gözden geçirilecektir. İdari gözetim kararı alınmasına yol açan sebepler ortadan kalkmışsa, gözetim tedbiri de sonlandırılacaktır<sup>35</sup>. YUKK hazırlanırken Avrupa Birliği 2008/115 sayılı Direktif hükümleri de dikkate alınmıştır<sup>36</sup>. Dolayısıyla Direktif hükümleri ve YUKK’un idari gözetime ilişkin

---

dışı Edilmelerine İlişkin Kurallar: Bir Karşılaştırma Denemesi, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt: 11, Sayı: 2, Yıl: 2012, s. 68.

<sup>29</sup> Directive 2008/115/EC of The European Parliament and of the Council of 16 December 2008 “on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals”, OJ 24.12.2008 L348 s. 98, Direktif İngilizce metni için bkz.: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:en:PDF> (31.03.2017).

<sup>30</sup> Ekşi, İdari Gözetim, s. 56.; Dardağan Kibar, s. 68.

<sup>31</sup> Dardağan Kibar, s. 68.

<sup>32</sup> Ekşi, İdari Gözetim, s. 56.; Dardağan Kibar, s. 68.

<sup>33</sup> Avrupa Birliği hukukunda yabancının idari gözetim altına alınması, diğer tüm alternatifler tüketildikten sonra, son çare olarak uygulanmaktadır. Gözetimden önce değerlendirilmesi gereken alternatifler ise, polis veya göç idaresine düzenli aralıklarla bilgi verme, pasaport veya pasaport yerine geçen belgeleri teslim etme, belli bir yer yahut adreste oturma yükümlülüğü olarak gösterilebilir, bkz. Özbek, s. 38.

<sup>34</sup> Dardağan Kibar, s. 68.; Ekşi, İdari Gözetim, s. 56.

<sup>35</sup> Dardağan Kibar, s. 68.

<sup>36</sup> Ekşi, İdari Gözetim, s. 55.

hükümleri arasında paralellik göze çarpmaktadır<sup>37</sup>. YUKK hükümlerinde belirtilen, idari gözetim süreleri, gözetimim denetlenmesi ve gözetime karşı başvuru yolları Direktif düzenlemesi ile benzer içeriğe sahiptir.

### III. YUKK Öncesi Dönemde İdari Gözetim

Çalışmamızın konusunu esasen YUKK hükümleri uyarınca sınır dışı edilen yabancıların idari gözetim altına alınması oluşturmakla birlikte, YUKK ile getirilen düzenlemenin anlaşılır olması ve önceki düzenleme ile karşılaştırabilmek amacıyla, bu başlık altında YUKK öncesi dönemde sınır dışı edilen yabancıların idari gözetim altına alınmalarına ilişkin kısaca bilgi verilecektir.

#### A. İdari Gözetim İşleminin Yasal Dayanakları ve Uygulama

YUKK öncesi dönemde sınır dışı edilmelerine karar verilen yabancılar, sınır dışına çıkarılma işlemleri tamamlanincaya kadar mülteci misafirhanelerinde<sup>38</sup> veya polis ya da jandarma karakollarında tutulmaktaydılar<sup>39</sup>. Bu uygulamanın dayanağını ise YİSHK'in 17'nci ve 23'üncü maddeleri oluşturmaktaydı<sup>40</sup>. Bu düzenlemelere göre, siyasi sebeplerle Türkiye'ye sığınan yabancılar (m. 17) ile ülke dışına çıkarılmalarına karar verilip de pasaport tedarik edemediklerinden veya başka sebeplerden dolayı Türkiye'yi terk edemeyenler (m. 23) İçişleri Bakanlığı'nın göstereceği yerde oturmaya mecbur edilmekteydiler. Bu maddelere dayanarak alınmış idari gözetim kararıyla, mülteci misafirhanelerinde veya jandarma ve polis karakollarında tutulan

---

<sup>37</sup> Dardağan Kibar, s. 71.

<sup>38</sup> Mülteci Misafirhaneleri, "Mülteci Misafirleri Yönetmeliği" ile düzenlenmekteydi. Bu Yönetmeliğe göre Mülteci misafirhanelerinde, değişik ülkelerden kaçak veya Pasaportla Türkiye'ye gelerek yabancı ülkelerden birine gönderilmek veya Türkiye'de kalmak isteği ile iltica talebinde bulunan yabancı kişiler, haklarında yapılan işlem sonuçlanincaya kadar geçecek süre içerisinde geçici olarak barındırılacaklardı. RG. 29.04.1983, S. 18032, Ekşi, Yabancılar, s. 129.

<sup>39</sup> Ekşi, Nuray: İltica Talepleri Reddedilerek Türkiye'den Sınır Dışı Edilmelerine Karar Verilen Yabancılar İlişkin AİHM Kararlarının Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa Etkisi, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Y. 5, S. 19, Ekim 2014, s. 72 (İltica).

<sup>40</sup> Ekşi, Yabancılar, s. 128.

yabancılar, bu yerlerden dışarıya serbestçe çıkamamaktaydılar<sup>41</sup>. YİSHK’de yer alan bu düzenlemelerde açıkça idari gözetimden bahsedilmemiş ve idari gözetimin sebepleri, gözetim altında geçecek süreler ve bu gözetim kararına karşı herhangi bir kanun yolu düzenlenmemiştir<sup>42</sup>. İdari gözetim kararı Türk Ceza Kanunu (TCK) anlamında tutuklama sayılmadığından, bu karara karşı sulh ceza hâkimliğine başvuru yapılamamaktaydı<sup>43</sup>. İdare hukuku alanında ise idari gözetim adıyla bir düzenleme bulunmadığından dolayı, bu karara karşı idare mahkemelerine yapılan başvurular genel olarak reddedilmekteydi<sup>44</sup>. Doktrinde ise YUKK öncesi dönemde verilmiş idari gözetim kararlarının da bir idari işlem olduğu ve diğer idari işlemler gibi idari gözetim kararına karşı idare mahkemesine başvurulabileceği haklı olarak kabul edilmekteydi<sup>45</sup>.

Görüldüğü üzere YUKK öncesi dönemde, idari gözetime ilişkin doğrudan bir hüküm bulunmamakta, YİSHK 17. ve 23. maddesinde yer alan oturmaya ilişkin hükümler yorum yoluyla idari gözetime dayanak teşkil etmekteydi. Bu hükümlerde ise, gözetim altında tutma koşulları, gözetimin süresi, denetimi ve gözetim işleminin hukuka aykırılığı noktasında başvuru yolları düzenlenmiş değildi. Bu bağlamda YUKK öncesi dönemde, AİHM’de açılan bazı davalarda, Türkiye tarafından alınan ve uygulanan idari gözetim kararının AİHS 5’inci maddesinin ihlali olduğuna karar verilmiştir<sup>46</sup>. Ayrıca gözetim altında tutma koşullarının da AİHS 3. maddesi ile güvence altına alınan “kötü muamele yasağı” ilkesini ihlal ettiği sonucuna varmıştır. AİHS 3’üncü maddesinde, hiç kimsenin işkenceye insanlık dışı veya onur kırıcı ceza ya da

---

<sup>41</sup> Ekşi, Yabancılar, s. 128.

<sup>42</sup> Ekşi, İdari Gözetim, s. 13.

<sup>43</sup> Ekşi, İltica, s. 73.

<sup>44</sup> Aksi yönde verilmiş kararlar da mevcuttu. Ankara 13’üncü İdare Mahkemesi tarafından verilen, idari gözetim kararının hukuka ve hakkaniyete aykırı olduğu yönündeki kararı Danıştay 10. Dairesi 31.03.2014 tarihli kararı ile onanmıştır. İdare Mahkemesi iptal kararının gerekçesinde; idari gözetime ilişkin açık yasal düzenleme bulunmaması ve yabancı hakkında verilmiş açık bir mahkûmiyet kararı olmamasına rağmen yabancıyı idari gözetim altına alınmasının, belirsiz süre ile hürriyetinden yoksun kalacağı sonucunu doğuracağını belirtmiştir, Danıştay 10. Daire E. 2009/10891, K. 2014/2015, T. 31.03.2014, Ekşi, İdari Gözetim, s. 23.

<sup>45</sup> Ekşi, İltica, s. 73.

<sup>46</sup> Ekşi, İltica, s. 74.

muameleye maruz kalamayacağını düzenlenmiştir. Bu madde doğrudan idari gözetim ile ilişkili olmamakla birlikte, gözetim altında tutulma koşullarının insanlık dışı veya onur kırıcı ya da haysiyet kırıcı olması sebebiyle uygulama alanı bulabilmektedir<sup>47</sup>. Nitekim idari gözetim altında tutma koşullarının AİHS 3'üncü maddesine aykırılık oluşturduğu yönünde AİHM'de açılan bazı davalarda, AİHM tarafından Türkiye aleyhinde karar verilerek söz konusu maddenin ihlal edildiği belirtilmiştir.

## **B. İdari Gözetime İlişkin Örnek AİHM Kararları ve Türkiye Tarafından İhlal Edildiği Tespit Edilen AİHS Hükümleri**

### **1. İdari Gözetimin Yasal Dayanağı Açısından**

AİHM ilk defa 22 Eylül 2009 tarihinde vermiş olduğu “Abdolkhani ve Karimnia” kararında Türkiye'nin AİHS'nin 5'inci maddesini ihlal ettiği sonucuna varmıştır<sup>48</sup>. İran vatandaşı olan başvuruçular, Türkiye'ye yasal olmayan yollardan giriş yapmışlar ve güvenlik güçleri tarafından tutuklandıktan sonra başvuruçular hakkında Irak'a sınır dışı etme kararı alınmış ve Kırklareli Yabancılar Kabul ve İkamet Merkezi'ne götürülene kadar Muş Hasköy polis merkezinde tutulmuşlardır<sup>49</sup>. Başvuruçular AİHS m. 5/1-f bendine dayanarak, yasaya aykırı olarak özgürlüklerinden yoksun bırakıldıklarını ve tutulmalarının nedeni hakkında kendilerine bilgilendirme yapılmadığını iddia etmişlerdir. Ayrıca, AİHS m. 5/4 dayanarak, özgürlüklerinden yoksun bırakılmalarının kanuna uygunluğunun denetlenmesi için itirazda bulunma imkânına sahip olmadıklarını da iddia etmişlerdir. Hükümet, başvuruçular hakkında tutuklama kararı olmadığını, yabancı kabul ve barınma merkezlerinde barındıklarını ifade etmiştir.

AİHM, AİHS m. 5'e aykırılık iddiası hakkında yaptığı değerlendirmesinde, başvuruçuların polis tarafından yakalandığı andan itibaren tutuldukları yerlerden çıkışlarına izin verilmediğini ve resmi makamlarca noterden onaylı vekâletname sunmaksızın avukat yardımından yararlanamadıklarını belirtmiştir. AİHM'e göre başvuruçuların bu tesislerde tutulması, idari makamlar tarafından uygulanan kısıtlamalar nedeniyle kişiyi özgürlüğünden yoksun bırakma

---

<sup>47</sup> Ekşi, İdari Gözetim, s. 57.

<sup>48</sup> Ekşi, Yabancılar, s. 131.

<sup>49</sup> Ekşi, İltica, s. 76.

olarak nitelendirilmiştir. AİHM başvuru konusu olayda ayrıca, sınır dışı etmek amacıyla özgürlüğünden yoksun bırakma kararı verme, tutulma süresini belirleme ve süreyi uzatmaya ilişkin usulü belirleyen açık yasal hükümlerin bulunmaması nedeniyle, başvuran şahısların maruz kaldığı özgürlükten yoksun bırakmanın keyfiliğe karşı yeterince korunmadığını belirtmiştir. Bundan dolayı AİHM başvuru konusu bu olayda, başvuranların özgürlüklerinden yoksun bırakılmalarının “yasaya uygun” olmadığına, dolayısıyla AİHS m. 5/1’in ihlal edildiğine karar verilmiştir<sup>50</sup>. Ayrıca, özgürlüklerinden yoksun bırakılma nedenlerinin idari makamlar tarafından başvuranlara bildirilmediği nedeniyle AİHS m. 5/2’nin ihlal edildiği sonucuna da varılmıştır. Türk hukuk sisteminin başvuranlara özgürlüklerinden yoksun bırakılmalarının yasaya uygunluğu konusunda, mahkemeye başvurma hakkı tanıyan bir hukuk yolu sunmadığı ve dolayısıyla AİHS m. 5/4’ün ihlal edildiği sonucuna varılmıştır<sup>51</sup>. AİHM bu karardan sonra vermiş olduğu bazı kararlarında da Türkiye’nin AİHS m. 5’i ihlal ettiği sonucuna varmıştır<sup>52</sup>.

## 2. İdari Gözetim Altında Tutma Koşulları Açısından

YUKK öncesi dönemde vermiş olduğu bazı kararlarında AİHM idari gözetim koşullarını AİHS m. 3 kapsamında değerlendirmiştir. 2014 tarihli bir kararda, İsrail füze saldırısı sonucu belden aşağısı felç kalmış olan Filistin vatandaşı İslam Haslem Asalya, 2008 yılında tedavi görmek amacıyla yasal yollardan Türkiye’ye gelmiştir<sup>53</sup>. Başvuranın uluslararası terör eylemlerine katılabileceği yönünde istihbarat alan Türk Milli İstihbarat Teşkilatının talebi üzerine başvuran hakkında İçişleri Bakanlığı

<sup>50</sup> Erkem, Nalan: Abdolkhani ve Karimnia / Türkiye Kararının Uygulanması- İzleme Raporu, İHOP AİHM Kararlarının Uygulanması İzleme Raporları, 2013/3, <http://www.aihmiz.org.tr/?q=tr/node/197> (13.05.2017).

<sup>51</sup> Erkem, s. 7; Ekşi, İltica, s. 77.

<sup>52</sup> Z.N.S. v. Türkiye (Başvuru no: 21896/08), Alipour ve Hosseinzadgan v. Türkiye (Başvuru no: 6909/08, 12792/08 ve 28960/08), Charahili v. Türkiye (Başvuru no: 46605/07), Ranjbar ve Diğerleri v. Türkiye (Başvuru no: 37040/07), Tehrani ve Diğerleri v. Türkiye (Başvuru no: 32940/08, 41626/08, 43616/08), Moghaddas v. Türkiye (Başvuru no: 46134/08), Ghorbanov ve Diğerleri v. Türkiye (Başvuru no: 28127/09), Asalya v. Türkiye (Başvuru no: 43875/09).

<sup>53</sup> Asalya v. Türkiye Davası (Başvuru no: 43875/09, Karar Tarihi: 15.04.2014), kararın Türkçe metni için bkz.: <http://www.inhak.adalet.gov.tr/ara/karar/asalya.pdf> (05.04.2017).

tarafından, 29 Temmuz 2009 tarihinde sınır dışı etme kararı alınmıştır. Başvuran 12 Ağustos 2009 tarihinde evine gelen görevli polis memurları tarafından Emniyet müdürlüğüne götürülmüş ve sınır dışı edileceği söylendikten sonra, kararın gerekçesi, ne zaman sınır dışı edileceği, nereye gönderileceğine ilişkin herhangi bir bilgi verilmeksizin, İstanbul Emniyet Müdürlüğüne bağlı Kumkapı Misafirhanesine götürülmüştür. Başvuran alıkonulmasının kanuna aykırı olduğunu ve kendisi gibi engelli olan kişiler için temel alt yapıya sahip olmayan, Kumkapı Yabancılar Misafirhanesinin koşullarının son derece kötü olduğunu belirtmiştir. Ayrıca engelli olmasından dolayı alaturka tuvaleti kullanmadığını, her seferinde görevli polisler ve bazen de eşi yardımıyla yakınlarda bir otele götürüldüğünü belirtmiştir. Başvuranın Ankara İdare Mahkemesine yaptığı, sınır dışı etme işleminin yürütmesinin durdurulması talebi kabul edilmiş ve 18 Ağustos tarihinde başvuranın avukatının talep etmesi üzerine, Kumkapı Yabancılar Misafirhanesinden serbest bırakılmasına karar verilmiştir. Başvuran, Kumkapı Yabancılar Misafirhanesinin koşullarının, özellikle kendisi gibi engelli kişilerin ihtiyaçlarına yönelik özel düzenlemeler yapılmadığı için AİHS'nin 3'üncü maddesinin ihlaline yol açtığını iddia etmiştir. Hükümet başvuranın beyanlarına itiraz etmiş, Türkiye'de bulunan tüm yabancı misafirhaneleri gibi Kumkapı Yabancılar Misafirhanesinin de ulusal ve uluslararası kuruluşlar tarafından düzenli olarak denetlendiğini belirtmiş ancak beyanlarını destekleyici her hangi bir belge sunmamıştır. AİHM yaptığı değerlendirme neticesinde, engelli bir kişinin tutuklanmasına veya gözaltına alınmasına karar verilmesi halinde, engelli kimsenin özel durumunun göz önünde bulundurulması ve koşulların buna göre iyileştirilmesi gerektiğini hatırlatmış ve başvuranın engeline uygun koşulların sağlanması konusunda çaba gösterilmediğini belirtmiştir. Mahkeme, başvuranın gözetim altında kısa bir süre tutulmuş olmasına rağmen medeni şartların gerektirdiği asgari şartlara uygun olmayan koşullarda tutulduğunu ve bu koşulların insan onuruyla bağlaşmadığını AİHS'nin 3'üncü maddesi kapsamında aşağılayıcı muameleye maruz kaldığı kanaatine varıldığını belirtmiştir. Sonuç olarak, başvuranın 12-18 Ağustos 2009 tarihleri arasında Kumkapı Yabancılar Misafirhanesinde tutulma koşulları nedeniyle AİHS'nin 3'üncü maddesinin ihlal edildiğine karar verilmiştir.

2014 tarihli bir başka kararında ise, Rusya Vatandaşı Yarashonen, 2000 yılında Rusya'dan kaçarak yasal olmayan yollardan Türkiye'ye gelmiştir. İstanbul Atatürk Havalimanında yapılan kontrollerde pasaportu olmadığı ve sahte kimlik kullandığı tespit edilen

başvuran, 25 Ekim 2010 tarihinde İstanbul Emniyet Müdürlüğü tarafından gözetim altına alınmış ve oradan da 1 Kasım 2010 tarihinde Kumkapı geri gönderme merkezine nakledilmiştir<sup>54</sup>. 29 Nisan 2011 tarihinde serbest bırakılarak talebi üzerine sığınmacı belgesi verilen başvuran toplam beş ay yirmi yedi gün Kumkapı Geri Gönderme Merkezinde idari gözetim altında tutulmuştur. Başvuran iddialarında; Kumkapı Geri Gönderme Merkezi'nin ciddi anlamda kalabalık olduğunu ve toplam kapasitesi beş yüz atmış olmasına rağmen altı yüze yakın kişi barındırıldığını, bu kalabalık ortamın hijyen sorunlarına yol açtığını, binanın böceklendiğini ve sık sık salgın hastalıkların yayıldığını ve bundan dolayı ciddi bakteriyel enfeksiyon kapıldığını, tutulduğu süre boyunca açık hava egzersizi yapmasına izin verilmediğini ve dışarı çıkamadığını belirtmiştir. TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu 8 Aralık 2011 tarihli toplantısında Türkiye'deki mültecilerin, sığınmacıların ve düzensiz göçmenlerin sınır dışı edilene kadar tutuldukları koşullar dâhil olmak üzere, karşılaştıkları sorunları incelemek amacıyla bir alt komisyon oluşturulmuştur. Bu amaçla iki milletvekili, Edirne, Kırklareli ve Kumkapı Geri Gönderme Merkezlerinde 10-11 Mayıs 2012 tarihinde incelemelerde bulunmuşlardır<sup>55</sup>. Komisyon yaptığı inceleme sonucunda hazırladığı raporda<sup>56</sup>; Kumkapı Geri Gönderme Merkezinde bulunan yasadışı göçmenlerin, Merkezin konumundan ve personel sayısının yetersiz olmasından dolayı haftanın sadece bir günü ve kısa süreli olarak açık havaya çıkarıldıklarını belirtmiştir. Bu merkezlerin yasadışı göçmenler açısından hapisnedenen farksız hale gelmemesi için çalışmalar yapılması gerektiği ve bu amaçla personel sayısında artırıma gidilmesi gerektiği ve merkezin konumunun değiştirilmesi, yeni bir yere taşınması gerektiği belirtilmiştir. Hükümet, başvuranın altı ay boyunca dışarı

<sup>54</sup> Yarashonen v. Türkiye Davası (Başvuru No: 72710/11, Karar Tarihi: 24.06.2014), kararın orijinal metni için bkz. [http://www.refworld.org/cases,ECHR,53ad75944.html\(20.10.2017\)](http://www.refworld.org/cases,ECHR,53ad75944.html(20.10.2017)), Türkçe metni için bkz. [http://www.inhak.adalet.gov.tr/ara/karar/yarashonen.pdf\(20.10.2017\)](http://www.inhak.adalet.gov.tr/ara/karar/yarashonen.pdf(20.10.2017)).

<sup>55</sup> TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, Edirne, İstanbul ve Kırklareli İllerinde Bulunan Geri Gönderme Merkezleri Hakkında İnceleme Raporu, 24. Dönem, 3. Yasama yılı 2012, Raporun tam metni için bkz.: [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%20C4%B0nceleme%20Raporu.pdf\(06.04.2017\)](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%20C4%B0nceleme%20Raporu.pdf(06.04.2017)).

<sup>56</sup> Edirne, İstanbul, Kırklareli Raporu, s. 19, 20.



çıkmasına izin verilmediği yönündeki iddialarına karşılık, havanın açık olduğu zamanlarda izin verildiği yönünde savunmada bulunmuş fakat, bu izinden başvuranın yararlanıp yararlanmadığı veya ne sıklıkla yararlandığı konusunda bir bildirimde bulunmamıştır. AİHM yaptığı değerlendirme sonucunda, sınır dışı edilmek üzere kişilerin tutulmasının amacını dikkate alarak başvuranın tutulduğu koşulların belirli yönlerinin müebbet hapis cezası infaz edilen mahkûmlara uygulanan cezadan daha katı olduğunu belirtmiş ve başvuranın Kumkapı Geri Gönderme Merkezinde tutulduğu maddi koşullar nedeniyle AİHS'in 3'üncü maddesinin ihlal edildiği kanaatine varmıştır.

Diğer bir kararda ise, Çeçenistan Vatandaşı 1983 doğumlu Kurkaev, yaşadığı ölüm korkusu sebebiyle 4 Eylül 2000 tarihinde İstanbul'a gelmiştir<sup>57</sup>. Başvuran 23 Haziran 2004 tarihinde, İstanbul Terörle Mücadele Şubesi'nde görevli polis memurları tarafından başka kişilerle beraber gözaltına alınmıştır. Sınır dışı işlemleri sonuçlanıncaya kadar başvuran, İstanbul Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şubesi'nde tutulmaya devam etmiştir. 25 Eylül 2004 tarihinde ise serbest bırakılmıştır<sup>58</sup>. Başvuran iddialarında, İstanbul Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şubesi'nde kaldığı doksan bir gün boyunca sığınmacı sayısının fazlalığından dolayı bir çok kez çarşafsız ve battaniyesiz yerde yatmak zorunda kaldığını, bu süre zarfında açık havaya çıkmasına izin verilmediğini ve hijyen koşullarının çok kötü olduğunu belirtmiştir<sup>59</sup>. AİHM, Avrupa İşkencenin veya İnsanlık Dışı Ceza veya Muamelenin Önlenmesi Komitesi (CPT)'nin 1999, 2001 ve Aralık 2005'de İstanbul Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şubesi hakkında hazırladığı raporlara atıfta bulunmuştur<sup>60</sup>. İstanbul Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şubesi'nin aşırı kalabalık olduğu, imkânlarının yetersiz olduğu yönündeki CPT raporu başvuranın iddiaları ile örtüşmektedir<sup>61</sup>. Ayrıca başvuran,

---

<sup>57</sup> Kurkaev v. Türkiye, (Başvuru no: 10424/05, Karar Tarihi: 19.10.2010), Kararın tam metni için bkz.: <http://www.izmirbarosu.org.tr/Upload/files/haberler/kurkaev--tuerkiye.pdf> (06.04.2017).

<sup>58</sup> Kurkaev Kararı, p. 3, 6, 8, 9.

<sup>59</sup> Kurkaev Kararı, p. 10.

<sup>60</sup> Avrupa İşkencenin Önlenmesi Komitesi, 7-14 Aralık 2005 Türkiye Ziyareti Raporu, 06.09.2006, CPT/Inf (2006)30, Raporun orijinal metni için bkz.: <http://humanrightscenter.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/05/08/2006-30-inf-eng.pdf> (11.04.2017).

<sup>61</sup> CPT Raporu, s. 19.

sığınmacıların açık havaya çıkmalarına izin verilmediğini ve odaların gün ışığı almadığını belirtmiş, başvuranın bu iddiaları CPT raporuyla desteklenmiştir. Hükümet başvuranın bu yöndeki iddialarına karşı çıkmamış ve aksi yönde herhangi bir iddiada bulunmamıştır. Dolayısıyla, başvuran tarafından iddia edildiği ve CPT raporları ile de desteklendiği üzere, başvuran Yabancılar Şubesinden tutulduğu doksan bir gün boyunca açık havaya çıkarılmamıştır. Sonuç olarak AİHM, başvuranın İstanbul Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şubesindeki tutukluluk koşullarının AİHS 3'üncü madde kapsamında şiddet sınırını aştığını belirtmiş ve bu koşulların onur kırıcı muamele kapsamında değerlendirilmesi gerektiğine kanaat getirmiştir. Bu bağlamda AİHM, AİHS 3'üncü maddenin ihlal edildiği sonucuna varmıştır.

AİHM tarafından verilen ve gözetim altında tutulma koşullarının AİHS m. 3'ün ihlalini oluşturduğu yönündeki bu kararlar<sup>62</sup> ve idari gözetime ilişkin yasal bir düzenleme bulunmadığı yönünde AİHS m. 5'in ihlali olduğu yönündeki kararlar YUKK öncesi dönemde verilmiş kararlardır. YUKK hazırlanırken AİHM kararlarında belirtilen ihlaller dikkate alınmış ve buna göre yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bu yönde, YUKK m. 58/3 ve m. 95/9'a istinaden İçişleri Bakanlığı tarafından "Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşletirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik"<sup>63</sup> hazırlanmış ve geri gönderme merkezleri, bu merkezlerin koşulları, merkezde tutulan yabancıların faydalanacağı hizmetler vs. yasal zemine oturtulmuştur. YUKK'un idari gözetime ilişkin hükümleri, AİHM tarafından Türkiye aleyhine getirilen eleştiriler göz önünde bulundurularak hazırlanmış ve idari gözetim kararının kimler hakkında alınabileceği, gözetimin süresi ve bu sürenin uzatılabilmesi için gerekli şartlar, idari gözetime karşı başvuru yolu ve gözetim koşullarının denetlenebilirliği düzenleme altına alınmıştır.

---

<sup>62</sup> Aynı yönde kararlar için bkz.: Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye (Başvuru no: 50213/08, Karar tarihi: 27.10.2010), Tehrani ve Diğerleri v. Türkiye, (Başvuru no: 32940/08, 41626/08, 43616/08, Karar tarihi: 13.07.2010), Aliev v. Türkiye (Başvuru no: 30517/11, Karar tarihi: 21.10.2014).

<sup>63</sup> RG. 22.04.2014, S. 28980.

## IV. YUKK HÜKÜMLERİ UYARINCA SINIR DIŞI EDİLEN YABANCILARIN İDARİ GÖZETİM ALTINA ALINMASI

### A. YUKK'a Göre İdari Gözetimin Esasları

Yukarıda değindiğimiz üzere sınır dışı edilecekler hakkında yasal düzenleme olmamasına rağmen idari gözetim kararı alınması, AİHM kararlarında Türkiye'ye yöneltilen temel eleştirilerden biriydi<sup>64</sup>. Kanun koyucu YUKK'ta, bu eleştirileri dikkate alarak idari gözetim hakkında detaylı bir düzenleme yapmıştır. Türk yabancılar hukukunda ilk defa, sınır dışı edilmelerine karar verilen yabancıların idari gözetim altına alınması, idari gözetimin süresi, idari gözetim altında bulunan yabancıya tanınacak haklar ve idari gözetim kararına karşı itiraz yolu düzenlenmiştir<sup>65</sup>.

#### 1. İdari Gözetimin Sebepleri

YUKK Uygulama Yönetmeliğine<sup>66</sup> göre, sınır dışı etme kararında yabancıların doğrudan sınır dışı edileceği, yahut ülkeyi terke davet edildiği veya idari gözetim kararı alındığı hükümlerinden biri yer almalıdır (m. 56/2). Haklarında sınır dışı etme kararı alınanlardan ülkeyi terke davet olunanlara on beş günden az olmamak üzere otuz güne kadar ülkeden ayrılmaları için süre verilecektir fakat kaçma ve kaybolma riski bulunanlara, asılsız belgeler ile ikamet izni almaya çalışanlara veya aldığı tespit edilenlere, yasal giriş veya yasal çıkış kurallarını ihlal edenlere, sahte belge kullananlara, kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlara bu sürenin tanınmayacağı düzenlenmiştir (YUKK m. 56). Ülkeden ayrılmaları için kendilerine süre tanınmayacak olan bu yabancılar açısından ise idari gözetim kararı alınacak ve gözetim hükümleri devreye girecektir. Başka bir deyişle, haklarında sınır dışı etme kararı alınan yabancılarından ülkeyi terke davet edilemeyecek olanlar açısından YUKK idari gözetim prosedürünün işleyeceğini kabul etmiştir. Dolayısıyla terke davet etmeme şartları ile idari gözetim altına alma koşulları arasında paralellik olduğunu söyleyebiliriz.

---

<sup>64</sup> Ekşi, İdari Gözetim, s. 50.

<sup>65</sup> Ekşi, Yabancılar, s. 134.

<sup>66</sup> RG. 17.03.2016, S. 29656.

Hakkında sınır dışı etme kararı alınan tüm yabancılar hakkında değil, sınır dışı etme kararı alınan kişilerden gerekli görülenler hakkında idari gözetim kararı alınacaktır<sup>67</sup>. İdari gözetim sebepleri YUKK m. 57/2’de sayılmıştır. Buna göre haklarında sınır dışı etme kararı alınmış olan yabancılardan, kaçma ve kaybolma riski bulunanlar, Türkiye’ye giriş ve çıkış kurallarını ihlal edenler, sahte ya da asılsız belge kullananlar, sınır dışı edilip Türkiye’yi terke davet edilenlerden kabul edilebilir mazereti olmaksızın kendilerine tanınan sürede Türkiye’den çıkmayanlar, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar hakkında idari gözetim kararı alınacaktır. YUKK’ta yer alan bu idari gözetim sebeplerinin yanında, Uygulama Yönetmeliğinde de bir idari gözetim sebebi yer almaktadır. Buna göre, ikamet izni uygun görülmeyip iptal edilen yabancılardan, sahte yahut asılsız belge kullananlar veya kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı açısından tehdit oluşturdıkları anlaşılanlar da idari gözetim altına alınır. (Uy.Yön. m. 59/2).

Sınır dışı edilmesine karar verilen yabancılardan kaçma ve kaybolma riski bulunanların idari gözetim altına alınacakları düzenlenmekle birlikte, buradaki riskin ölçütü belirtilmemiştir. Sınır dışı etme sebebi ne olursa olsun yabancının eğer kaçma ve kaybolma riski varsa idari gözetim altına alınacaktır. Kanunda hangi hallerin kaçma ve kaybolma riskini barındırdığı yönünde bir belirleme yapılmamakla beraber özellikle yabancının işlemiş olduğu bir suç nedeniyle sınır dışı edildiği hallerde, cezai kovuşturmadan kaçma ihtimalinin yüksek olacağı düşünülebilecektir<sup>68</sup>. Türkiye’ye giriş ve Türkiye’den çıkış kurallarını ihlal eden yabancılar hakkında da idari gözetim kararı alınabilecektir<sup>69</sup>.

---

<sup>67</sup> Özbek, s. 22.

<sup>68</sup> YUKK 54/1-a’nın yollaması ile Türk Ceza Kanunu m. 59 kapsamında sınır dışı edilmesi gerektiği değerlendirilen kişiler sınır dışı edileceklerdir. Bu düzenlemeye göre ise, işlediği suç nedeniyle hapis cezasına çarptırılmış olan yabancının durumu koşullu salıvermeden yararlandıktan ve har halde cezasının infazı tamamlandıktan sonra sınır dışı işlemleriyle ilgili değerlendirilmek üzere İçişleri Bakanlığı’na (GİGM olarak algılanmalı) bildirilecektir, Ayrıntılı bilgi için bkz. Kuşçu, Döndü: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul 2017, s. 102 vd.

<sup>69</sup> YUKK m. 5’e göre Türkiye’ye yasal giriş ve çıkış sınır kapılarından yapılmalıdır. Yabancı giriş veya çıkış işlemi sırasında ise geçerli pasaport veya pasaport yerine geçen belge göstermek zorundadır.

YUKK 54/1-h uyarınca sınır dışı etme sebebi olarak düzenlenen bu durum hali hazırda idari gözetim sebebi olarak da düzenlenmiştir. Bu idari gözetim sebebi ise iki şekilde karşımıza çıkabilecektir. Öncelikle; Türkiye'ye yasal giriş ve yasal çıkış kurallarını ihlal etmiş bulunan yabancılar hakkında sınır dışı etme kararı alınacaktır ve bu yabancılar açısından aynı zamanda idari gözetim kararı alınacaktır. Diğer halde ise, sınır dışı etme sebeplerinden her hangi birine istinaden alınmış sınır dışı etme kararı neticesinde yabancı ülkeyi terk etmek durumunda kalmış olabilir. Bu halde yabancı eğer kendisine süre tanınmışsa süresi içerisinde (m. 56/1) böyle bir süre yoksa derhal yasal çıkış kurallarına uyarak ülkeyi terk etmelidir. Bu durumda yabancı yasal çıkış kurallarına uymaksızın ülkeden ayrılmaya kalkarsa, sınır dışı etme sebebine bakılmaksızın idari gözetim altına alınabilecektir.

Diğer bir idari gözetim nedeni ise, sahte ya da asılsız belge kullananlar olarak düzenlenmiştir. Sınır dışı edilmesine karar verilen yabancıların hangi belgeler açısından sahte ve asılsız belge kullanmış olması 57. maddede yazmamaktadır. Fakat sınır dışı etme sebepleri arasında, Türkiye'ye giriş, vize ve ikamet izinleri için yapılan tüm işlemlerde gerçeğe aykırı bilgi veya sahte belge kullananlarda bulunmaktadır. Dolayısıyla, sınır dışı edilmesine karar verilen yabancı sebebine bakılmaksızın, Türkiye'ye giriş yapmak için kullandığı belgelerde, vize ve oturma izni almak için kullandığı belgede yanlış veya eksik bilgilendirme vermişse ya da asılsız belge kullanmış ise idari gözetim altına alınacaktır. Belirtmek gerekir ki yabancıların bu hususta kastının var olması gerekmektedir. Yabancıya yüklenemeyen bir sebepten dolayı yanlış bilgilendirme veya asılsız belge sunma söz konusu ise yabancı bu durumda sınır dışı edilemeyecek ve bu sebepten dolayı yine idari gözetim altına alınamayacaktır.

YUKK 56. maddeye istinaden kendilerine on beş günden az olmamak üzere otuz güne kadar süre tanınan yabancılar bu süre zarfında, kabul edilebilir bir mazeretleri olmadan ülkeden ayrılmazlarsa bu kişiler hakkında da idari gözetim kararı alınacaktır (Uy.Yön. m. 58/2). Kabul edilebilir mazeret açısından somut bir belirleme yapılmamıştır. Haklı mazereti olduğunu iddia eden yabancı yeterli deliller ile bu iddiasını ispat etmelidir. Eğer kabul edilebilir mazeret sunması halinde hakkında idari gözetim kararı alınamayacaktır. Kanaatimizce bu yabancıya tekrar Kanunda yazan sınırlar çerçevesinde kalmak üzere süre verilecek ve ülkeyi yabancıdan terk etmesi istenecektir.

YUKK'ta yer alan son idari gözetim sebebi ise, haklarında sınır dışı etme kararı alınanlardan kamu düzeni, kamu güvenliği, kamu sağlığı

açısından tehdit oluşturanlardır. İdari gözetim nedenleri arasında şüphesiz ki, kamu düzeni ve kamu güvenliği kavramlarının belirsiz kavramlar olmasından dolayı, en muğlak olanı bu sebeptir. İdarenin takdir yetkisine bırakılan bu durum son derece öznel değerlendirmeler yapılmasına müsaittir. Fakat idare bu taktir yetkisini, tamamen kamunun yararı ilkesine riayet ederek kullanılmalı ve mutlaka bu işlemi gerekçelendirmelidir. Aksi halde taktir yetkisini hukuka uygun olarak kullanmamış olacaktır<sup>70</sup>. Buna ilaveten idare, kamu güvenliği ve kamu düzeni açısından tehdit oluşturan yabancıları belirlerken güvenlik güçlerinden, kamu sağlığı açısından tehdit oluşturan yabancıların belirlenmesinde ise Sağlık Bakanlığı'nın ilgili birimlerinden görüş alabileceklerdir (Uy. Yön. m. 59).

## **2. İdari Gözetim Kararını Almaya Yetkili Makam, İdari Gözetimin Süresi, Denetlenmesi ve Taraflara Tebliğ**

Haklarında sınır dışı etme kararı alınanlardan idari gözetim altına alınma sebebi bulunduğu değerlendirilenler hakkında karar sınır dışı etme kararında olduğu gibi valilikler tarafından alınacaktır. İdari gözetim kararı almaya yer açısından yetkili olan valilik Kanunda belirtilmemiştir. Ancak Uygulama Yönetmeliği'ne göre sınır dışı etme kararı, yabancıyı yakalandığı, işlem gördüğü yahut tespit edildiği ildeki valilik tarafından resen ya da Göç İdari Genel Müdürlüğü'nün talimatı üzerine alınacaktır (m. 56/1). İdari gözetim kararı da sınır dışı etme kararında belirtmek üzere, yer açısından yetkili kılınmış bu yer valilikleri tarafından alınacaktır. Hakkında idari gözetim kararı alınmış bulunan yabancılar ise kırk sekiz saat içerisinde tutulacakları geri gönderme merkezlerine götürüleceklerdir (YUKK m. 57/2-son).

İdari gözetim altına alınan yabancı geri gönderme merkezlerinde kural olarak en fazla altı ay tutulabilecek ancak bu süre, sınır dışı etme işlemlerinin yabancıyı iş birliği yapmaması veya ülkesiyle ilgili doğru bilgi ya da belgeleri vermemesi nedeniyle tamamlanamaması hâlinde, en fazla altı ay daha uzatılabilecektir (YUKK m. 57/3). Sonuç olarak yabancı mahkeme kararı olmaksızın salt bir idari işlem ile bir yıl boyunca özgürlüğünden yoksun kalmış olacaktır. Bu durum ise doktrinde bazı yazarlar tarafından eleştirilmiş ve idari gözetim kararı verme yetkisinin

---

<sup>70</sup> Huysal / Şermet, s. 2206.

idareden alınıp mahkemelere verilmesi gerektiği söylenmiştir<sup>71</sup>. Diğer grup yazarların katıldığı görüşe göre ise, her ne kadar Anayasa m. 19 ve Anayasa m. 38/9 hükümleri beraber değerlendirildiğinde kişiyi hürriyetinden yoksun bırakan bu kararın idare tarafından alınması uygun olmamakla birlikte, burada yabancılar hukuku açısından getirilmiş bir istisna söz konusudur. Bu istisnaya göre ise sınırları kanunla çizilmek kaydıyla yabancılar açısından idari gözetim kararı alınabilecektir ve idarenin almış olduğu bu karar kanunla belirlenen şartlara uygun olarak alınmış olmalıdır. Bu bağlamda alınan idari gözetim kararı Anayasaya uygun bir idari gözetim kararı olacak, aksi halde ise gözetim kararının Anayasaya uygunluğundan söz edilemeyecektir<sup>72</sup>. Kanaatimizce de uluslararası hukukta da kabul görmüş olan sınır dışı edilen yabancıların idari gözetim altına alınması müessesesinin uygulanması noktasında gerekli özenin gösterilmesi kaydıyla idare tarafından alınabilmelidir. Yabancı açısından sınır dışı edilebilirlik değerlendirilmesinin idare tarafından yapılması yanında, idari gözetim altına alınıp alınmama durumunun başka bir makam tarafından yapılması, uygulamada açısından problem teşkil etmeye müsaittir.

İdari gözetim kararı altı ay süreyle alınabilmekle beraber, bu altı aylık sürenin tamamında yabancıların gözetim altında tutulması gerekmemektedir. İdari gözetimin devamında zaruret olup olmadığını ise valilik her ay düzenli olarak değerlendirilecektir. İdare gerek gördüğü taktirde ise bu otuz günlük süreyi beklemek zorunda değildir (YUKK m. 57/4). İdari gözetimin sonlandırılabilmesi haller ise Uygulama Yönetmeliğinde belirtilmiştir. Buna göre, idari gözetim kararını gözden

---

<sup>71</sup> Huysal / Şermet, s. 2213; Şen, Ersan: Yabancıların İdari Gözetimi Anayasaya Aykırı mı?, [http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1428014-yabancinin-idari-gozetimi-anayasaya-aykiri-mi\(25.10.2017\)](http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1428014-yabancinin-idari-gozetimi-anayasaya-aykiri-mi(25.10.2017)), Şen ilgili yazısında, “Kişi hürriyeti ile ilgili bu derece önemli olan bir kararın (idari gözetim kararının) yargı merciiince değil de, idari makam tarafından tesis edilmesi Anayasa m.9, m.19/2, m.38/10 ve m.13’e aykırıdır. İdare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucu doğuran yaptırım uygulayamaz. Anayasa m.19/2’de, usulüne aykırı şekilde Ülkeye girmek isteyen veya giren veya hakkında sınır dışı etme veya geri verme kararı verilen kişinin tutuklanmasından bahsedilmiştir. Anayasa m.19/2 “tutuklama” kavramına yer vererek, yabancı kişinin tedbir amaçlı da olsa bir yerde tutulmak suretiyle alıkoyması için hakim veya mahkeme kararının şart olduğu vurgulanmıştır” şeklinde ifade ederek, idari gözetim kararının mahkemeler tarafından alınması gerektiğini ifade etmiştir.

<sup>72</sup> Ekşi, İdari Gözetim, s. 9; Özbek, s. 47.

geçiren idare, sınır dışı etme kararının yabancıyı gözetim altına alınmasından itibaren altı ay içerisinde yerine getirilemeyeceğini öngörürse, gözetim altında olan yabancı hakkında sınır dışı etme kararı alınmayacak yabancılardan olduğuna dair ciddi emare ortaya çıkarsa, kaçma ve kaybolma riski ortadan kalkarsa, yabancı eğer gönüllü geri dönüş desteğine başvurmuşsa gözetimin devamına zaruret görmeyebilir ve gözetimi sonlandırır (Uy.Yön. m. 61/1-a, b, c, ç)<sup>73</sup>. İdari gözetim altında tutulması gerektiği değerlendirilenler hakkında alınmış olan gözetim kararı derhal sonlandırılır. Gözetim altında tutulması gerektiği değerlendirilenlere, belli bir adreste oturma veya belli şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi idari yükümlülükler yüklenebilir. Belli bir adreste ikamet etme veya belirtilen günlerde imza atma vb. tedbirler sadece idari gözetimin sonlandırılmasında değil, idari gözetime karar verilmemiş olması halinde de uygulanabilecektir<sup>74</sup>. İdari gözetim kararı alınması, idari gözetim kararının uzatılması, her ay düzenli olarak yapılan veya bir ay dolmasını beklemeden yapılan değerlendirmelerin sonuçları, gerekçeleriyle birlikte gözetim altında tutulan kişiye veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir. İdari gözetim altında tutulan yabancı bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa, kendisi veya yasal temsilcisi, kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında bilgilendirilecektir (YUKK m. 57/4-5).

## B. İdari Gözetim Kararının Uygulanması

YUKK m. 58'e göre haklarında idari gözetim kararı verilen yabancılar geri gönderme merkezlerinde tutulurlar. YUKK m. 58/3'e göre, geri gönderme merkezlerinin kurulması, yönetimi, işletilmesi, devri, denetimi ve sınır dışı edilmek amacıyla idari gözetimde bulunan

---

<sup>73</sup> Uygulama Yönetmeliği'nin 61/3. maddesinde ise, idari gözetime zaruret görülmeyecek hallerin değerlendirilmesinde YUKK m. 54/1-b, d bentlerinde yer alan hükümlerin saklı olacağı belirtilmiştir. Yönetmeliğe göre, bir kimsenin sınır dışı edilmesinin sebebi terör örgütünün veya çıkar amaçlı bir suç örgütünün yöneticisi üyesi veya destekleyicisi olması ise ya da, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturması ise bu kişiler idari gözetim altında tutulmalarına zaruret görülmesi bile, gözetim işlemlerine devam edilebilecektir. Belirtmek gerekir ki bu hükmün uygulanması, idari gözetimin amacına aykırılık teşkil etmektedir. Zira idari gözetim bir suçun neticesinde uygulanan bir yaptırım değil, bir tedbir yöntemidir.

<sup>74</sup> Ekşi, İdari Gözetim, s. 57.



yabancıların geri gönderme merkezlerine nakil işlemleriyle ilgili usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenecektir<sup>75</sup>. Aynı şekilde YUKK m. 95/9 hükmü uyarınca, kabul ve barınma merkezlerinin kurulması, yönetimi ve işletilmesiyle ilgili usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenecektir. Bu amaçla “Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik” çıkarılmıştır. Bu Yönetmeliğin amacı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne (GİGM) bağlı kabul ve barınma merkezleri ile geri gönderme merkezlerinin kurulması, yönetimi, işletilmesi, işlettirilmesi, işlettirilmeye ilişkin protokol esaslarının belirlenmesi, bu merkezlerde verilecek hizmetlerin çeşit ve niteliği, denetimi, kurumlar arası işbirliği ile çalışanların görev ve sorumluluklarıyla, mali konulara ilişkin usul ve esasları belirlemektir (m. 1).

Geri gönderme merkezinin tanımı Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerine İlişkin Yönetmelikte yapılmıştır. Buna göre geri gönderme merkezleri, idari gözetim altına alınan yabancıların barındırılmaları ve kontrol altında tutulmaları amacıyla kurulan ve doğrudan işletilen veya kamu kurum ve kuruluşlarıyla, Türkiye Kızılay Derneği veya kamu yararına çalışan derneklerden göç alanında uzmanlığı bulunanlarla protokol yapılarak işlettirilen merkezler olarak tanımlanmaktadır (m. 3/1-ç)<sup>76</sup>. Tanımdan da anlaşıldığı üzere geri gönderme merkezleri idari gözetim altına alınan yabancıların tutuldukları

---

<sup>75</sup> YUKK yürürlüğe girmeden sınır dışı edilmesine karar verilen yabancılardan idari gözetim altına alınanların kalacağı yerler Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği ile düzenlenmişti. 22 Nisan 2014 tarihinde “Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik” ile birlikte, Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliğinin yürürlükten kaldırılması gerekirdi. Ancak bu Yönetmeliği yürürlükten kaldırmak gözden kaçırılarak unutulmuş olmakla birlikte, Geri Gönderme Merkezleri Hakkında Yönetmeliğin çıkarılması ile Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliğinin fiilen uygulanma imkânı kalmamıştır, Ekşi, İdari Gözetim, s. 14.

<sup>76</sup> İçişleri Bakanlığı Tarafından 19 Mart 2010 tarihinde çıkarılan 2010/18 sayılı “Yasadışı Göç ile Mücadele Genelgesi” ile birlikte “Çıkışları Yaptırılacak Yabancılar İçim Misafirhane” ismiyle kurulan ve sınır dışı edilecek yabancıların sınır dışı edilene kadar barındırıldıkları yerler “Geri Gönderme Merkezi” olarak adlandırılmaya başlanmıştır, Ekşi, İdari Gözetim, s. 14, Genelge için bkz.: <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/Icisleri-Bakanligi-2010-Genelgesi-Yasadisi-Goc-ile-Mucadele.pdf> (31.03.2017).

yerlerdir<sup>77</sup>. Sınır dışı etme kararı alınmış olan yabancılar, bu işlemleri tamamlanincaya kadar idari gözetim kararı ile geri gönderme merkezlerinde tutulacaklardır. Ancak olağanüstü ya da acil durumlarda, sınır dışı edilecek yabancılar geri gönderme merkezlerinde değil geçici merkez olarak tanımlanan yerlerde tutulabilirler<sup>78</sup>.

Yönetmelik kapsamında verilen hizmetlerin yerine getirilmesinde uyulacak usul ve esaslar, Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde sayılmıştır. Bu maddeye göre, yaşam hakkının korunması, insan odaklı yaklaşım, refakatsiz olan çocuğun yararının gözetilmesi, özel ihtiyaç sahiplerine<sup>79</sup> öncelik tanınması, kişisel bilgilerin gizli tutulması, yapılacak işlemlerde ilgililerin bilgilendirilmesi, barınanların sosyal ve psikolojik açıdan güçlendirilmesi, barınanların inanç ve ibadet özgürlüklerine saygı gösterilmesi, barınanlara dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin hizmet verilmesi esaslarına göre hareket edilir.

Geri gönderme merkezlerinde öncelikle en temel ihtiyaç olan barınma ve beslenme sağlanır, yabancı tarafından bedeli karşılanamayan sağlık hizmetleri ücretsiz verilir, yabancıya yakınları ile noter, yasal temsilcisi veya avukatı ile görüşmesine müsaade edilir ve bunlar için telefona erişim hakkı sağlanır. Ayrıca yabancıya vatandaş olduğu ülkenin konsolosluk yetkilisi ve BMMYK görevlisi ile görüşebilme imkânı ile psikolojik ve sosyal destek sağlanacak, özel ihtiyaç sahiplerine

---

<sup>77</sup> Yönetmelikte geri gönderme merkezlerinin yanı sıra iki merkez daha düzenlenmiştir. Bunlar, geçici merkez ve kabul ve barınma merkezidir. Geçici merkez, olağanüstü veya acil durumların çıkması halinde kabul ve barınma veya geri gönderme merkezi olarak kurulan merkezleri ifade etmektedir (m. 3/b). Kabul ve barınma merkezi, uluslararası koruma statü sahibi veya uluslararası koruma başvuru sahibi olan kişilerin, beslenme, barınma, sağlık, sosyal ve diğer ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla GİGM tarafından kurulan, il göç idaresi müdürlüğü tarafından doğrudan işletilen veya kamu kurum ve kuruluşları, Türkiye Kızılay Derneği veya kamu yarına çalışan derneklerden göç alanında uzmanlığı bulunanlardan protokol yapılarak işletirilen merkezleri ifade eder (m. 3/ğ).

<sup>78</sup> Ekşi, Yabancılar, s. 138.

<sup>79</sup> Özel ihtiyaç sahibi bu Yönetmeliğe göre; “Başvuru sahibi ile uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden, refakatsiz çocuk, engelli, yaşlı, hamile, beraberinde çocuğu olan yalnız anne ya da baba veya işkence, cinsel saldırı ya da diğer ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalmış kişiyi” ifade etmektedir (m. 3/1-k).

uygun alanlar tahsis edilecektir. Çocukların ise yüksek yararları gözetilerek buna göre, aileler ve refakatsiz çocuklar ayrı yerlerde barındırılacak, çocukların eğitim ve öğretim görmeleri için Milli Eğitim Bakanlığı tarafından gerekli tedbirler alınacaktır (YUKK m. 59/1, Geri gönderme merkezi Yönetmeliği m. 14). Ayrıca bu maddeler ile düzenlenenler dışında geri gönderme merkezlerinde GİGM tarafından uygun görülen diğer hizmetlerde verilecektir (Geri gönderme merkezi Yönetmeliği m. 14/1-g). Türkiye’de GİGM tarafından işletilen ve 8226 kişi kapasitesi bulunan toplam yirmi tane geri gönderme merkezi vardır<sup>80</sup>.

## **C. İdari Gözetime Altına Alma Kararına Karşı Anayasa Mahkemesine Yapılmış Bireysel Başvurular**

### **1. Genel Olarak Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuruda Bulunma Hakkı**

YUKK öncesi dönemde idari gözetime ilişkin pozitif bir düzenleme olmaması ve idari gözetim altına alınan kişilerin

---

<sup>80</sup> Bu geri gönderme merkezleri ve toplam kapasiteleri şu şekildedir; Adana geri gönderme merkezi (120), Antalya 1 geri gönderme merkezi (60), Antalya 2 geri gönderme merkezi (170), Aydın geri gönderme merkezi (564), Çanakkale geri gönderme merkezi (400), Edirne geri gönderme merkezi (500), Erzurum 1 geri gönderme merkezi (750) ve Erzurum 2 geri gönderme merkezi (750), Gaziantep geri gönderme merkezi (750), Hatay geri gönderme merkezi (192), İstanbul Silivri geri gönderme merkezi (270), İstanbul Binkılıç geri gönderme merkezi (120), İzmir Harmandalı geri gönderme merkezi (750), Kayseri geri gönderme merkezi (750), Kırklareli geri gönderme merkezi (750), Kocaeli geri gönderme merkezi (50), Muğla geri gönderme merkezi (88), Tekirdağ geri gönderme merkezi (50), Van 1 geri gönderme merkezi (392), Van Kurubaş geri gönderme merkezi (750). Kaynak için bkz. [http://www.goc.gov.tr/icerik3/genel-mudurlugumuzce-isletilen-geri-gonderme-merkezleri\\_323\\_326\\_4612](http://www.goc.gov.tr/icerik3/genel-mudurlugumuzce-isletilen-geri-gonderme-merkezleri_323_326_4612) (23.10.2017). Ağrı, Kocaeli, Ankara ve Malatya illerinde de yapımı devam eden geri gönderme merkezleri bulunmaktadır. Van ilinde ise AB projesi kapsamında yapılmış olan toplam 750 kişi kapasiteli geri gönderme merkezi açılacaktır. Bunlar dışında Adana, Balıkesir, Kütahya, Malatya, Niğde, Şanlıurfa illerine yine AB projesi kapsamında yapılması teklif edilmiş olan toplam 2400 kişi kapasiteli geri gönderme merkezleri yapılması planlanmaktadır. Bkz. [http://www.goc.gov.tr/icerik3/planlanan-geri-gonderme-merkezleri\\_323\\_326\\_4613](http://www.goc.gov.tr/icerik3/planlanan-geri-gonderme-merkezleri_323_326_4613)(23.10.2017).

alıkonuldukları mekânların koşullarının insan hakları ile bağdaşmaması sebebiyle Türkiye hakkında verilen mahkûmiyet kararlarına yukarıda değindik. Bu ihlal kararlarını göz önünde bulunduran kanun koyucu öncelikle, YUKK'ta idari gözetime ilişkin detaylı düzenlemeler yapmıştır. İdari gözetim altına alınan kişilerin tutulacağı geri gönderme merkezleri YUKK'ta ve bu konuda çıkarılan Yönetmelikte detaylı şekilde düzenlenmiştir. Geri gönderme merkezlerinin koşullarının iyileştirilmesi amacıyla yapılan bu çalışmalara karşın, idari gözetim altında tutulan yabancılar, tutulma koşullarının Anayasa ve AİHS ile güvence altına alınan temel hak ve hürriyetlerini ihlal ettiğinden bahisle Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuruda bulunmaktadır<sup>81</sup>. Anayasa Mahkemesi ise bazı kararlarında başvuruları haklı görmüş ve geri gönderme merkezlerinin koşullarının düzeltilmesi gerektiğini belirtmiştir.

Temel hak ve hürriyetleri ihlal edilen kişiler, diğer başvuru yollarını tükettikten sonra, Anayasa Mahkemesine doğrudan başvuruda bulunabilirler<sup>82</sup>. Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yolu bizim hukuk sistemimize, 12 Eylül 2010 tarihinde oylanan Anayasa değişikliği sonucunda onaylanan 5982 sayılı “Anayasa Değişikliği Kanunu” ile girmiştir<sup>83</sup>. Bu Kanun ile Anayasa 148'inci maddesinde yapılan değişikliğe göre, herkes Anayasa ile güvence altına alınmış olan temel hak ve özgürlüklerinden AİHS kapsamında olan her hangi birinin ihlal

<sup>81</sup> İdare mahkemelerinin sınır dışı edilmesine karar verilen yabancı tarafından sınır dışı etme kararına karşı yapmış olduğu başvuru neticesinde verdiği karar kesindir (YUKK m. 53/3). Aynı şekilde aşağıda inceleyeceğimiz üzere idari gözetim kararına karşı yapılan itiraz neticesinde sulh ceza hakimliği tarafından verilen karar da kesin bir karardır. Bir üst derece mahkemesinin incelemesine tabii olmayan bu kararlar açısından ilgililer süresi içerisinde Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunmaktadır. Sınır dışı etme işleminin Anayasa Mahkemesinde yargısal denetimi açısından ayrıntılı bilgi için ayrıca bkz. Yılmazoğlu, Esat Caner: Yabancıların Sınırdışı Edilmesinin Anayasa Mahkemesinde Yargısal Denetimi, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 5, Yıl: 2015, s. 905-928.

<sup>82</sup> Gözler, Kemal: Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2014, s. 431; Özbudun, Ergun: Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara 2014, s. 414.

<sup>83</sup> Halkoylamasına sunulmak üzere 13 Mayıs 2010 tarih ve 27580 sayılı Resmî Gazetede yayınlanmıştır. Yüksek Seçim Kurulu, 13 Mayıs 2010 tarih ve 317 sayılı Kararıyla halkoylamasının 12 Eylül 2010 Pazar günü yapılmasına karar vermiştir. YSK'nın bu kararı 13 Mayıs 2010 tarih ve 27580 sayılı Mükerrer Resmî Gazetede yayınlanmıştır, Gözler, s. 431.

edilmiş olması halinde Anayasa Mahkemesine başvuruda bulunabilecektir. Başvuruda bulunabilmek için diğer olağan kanun yollarının tüketilmiş olması lazımdır (Anayasa, m. 148/3). Ayrıca bireysel başvuruya ilişkin usul ve esasların kanun ile düzenleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla çıkarılan 30 Mart 2011 tarihli 6216 sayılı “Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun”un 45-51’inci maddeleri arasında bireysel başvuru düzenlenmiştir<sup>84</sup>. Bu Kanun’a göre başvuruda bulunacak kişinin güncel ve kişisel hakkının doğrudan etkilenmiş olması lazımdır (m. 46/1). Hangi sürede başvuru yapılması gerektiği ise yine aynı Kanun’da düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre bireysel başvuru, olağan kanun yollarının tüketildiği tarihten veya kanun yolu öngörülmemiş ise ihlalin öğrenildiği tarihten itibaren 30 gün içerisinde yapılmalıdır (m. 47/5). Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yapacak kişiler açısından vatandaş ve yabancı ayrımı gözetilmemiştir. Dolayısıyla yabancı kişilerde Anayasa ve AİHS tarafından güvence altına alınmış bir temel hak ve hürriyetinin ihlal edildiğinden bahisle Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunabilir; sadece Türk vatandaşlarına tanınan haklarla ilgili olarak yabancılar başvuruda bulunamazlar (m. 46/2).

Anayasa Mahkemesi yapacağı inceleme neticesinde başvuru hakkının ihlal edildiğine veya ihlal edilmediğine karar verir. İhlal kararı verdiği durumlarda, ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmeder fakat idari eylem ve işlem niteliğinde kararlar veremez. İhlal bir mahkeme kararının neticesinde meydana gelmişse, ihlali ve bu ihlalin sonuçlarını ortadan kaldırmak üzere yeniden yargılama yapmak için dosya ilgili mahkemeye gönderilir (6216 sayılı Kanun m. 50)<sup>85</sup>.

## 2. Örnek Mahkeme Kararları ve Değerlendirme

Anayasa Mahkemesi kararlarına konu olan bir olayda, Rusya Federasyonu vatandaşı olan başvuru 05.04.2012 tarihinde Türkiye’ye yasal yollardan giriş yapmıştır<sup>86</sup>. Hamile olan başvuru, 01.03.2014

---

<sup>84</sup> RG. 03.04.2011, S. 27894.

<sup>85</sup> Gözler, s. 433. Anayasa yargısı hakkında detaylı bilgi için ayrıca bkz.: Kaboğlu, İbrahim Ö: Anayasa Yargısı (Ayrupa Modeli ve Türkiye), İmge Kitapevi, Ankara 2007, s. 93 vd.

<sup>86</sup> A.S. Kararı, (Başvuru no: 2014/2841, Karar Tarihi: 09.06.2016), RG. 29.06.2016, S. 29757, Kararın tam metni için bkz.:

tarihinde İkamet tezkeresini uzatmak amacıyla İstanbul Emniyet Müdürlüğüne başvuruda bulunmuş ve bir süre bekletildikten sonra alıkonularak İstanbul Kumkapı Geri Gönderme Merkezine götürülmüş ve burada on sekiz gün tutulduktan sonra 20.01.2014 tarihinde serbest bırakılmıştır<sup>87</sup>. Başvurucu Kumkapı Geri Gönderme Merkezinde tutulduğu bu süre boyunca “ışıkların sürekli açık olduğu, aşırı kalabalık, gürültülü ve sigara içilen ortamda açık havaya çıkma veya herhangi bir sosyal faaliyet imkânından gerektiği gibi yararlandırılmaksızın tutulduğunu, Merkezde temizlik ve yemeklerin yetersiz olduğunu, dış dünyadan yalıtılmış, tüm pencere ve kapılarının hapisane gibi demir parmaklıklarla kapalı olduğunu, hamile olmasına rağmen doktor tarafından sadece bir defa muayene edildiğini ve bu özel durumuna uygun yemek verilmediğini, bu nedenlerle Anayasa'nın 17'nci maddesinde düzenlenen işkence, eziyet ve insan haysiyeti ile bağdaşmayan muamele yasağının ihlal edildiğini, tutma işleminin yasal dayanaktan yoksun ve keyfî olduğunu, herhangi bir yargı kararına dayanmadığını, tutmanın yargısal denetimi olmadığını ve tutma sonrası tazminat ödenmesine dair bir başvuru yolu bulunmadığını, tutma nedenleri hakkında kendisine bilgi verilmediğini, bu nedenlerle Anayasa'nın 19'uncu maddesinde güvence altına alınan kişi hürriyeti ve güvenliği hakkının ihlal edildiğini, ayrıca geri gönderme merkezinin tutma koşullarına karşı başvurabileceği etkili bir iç hukuk mekanizması bulunmadığını, bu nedenle Anayasanın 17. maddesi ile bağlantılı olarak 40. maddesinin ihlal edildiğini” ileri sürmüştür<sup>88</sup>. Anayasa m. 17/3'e göre “kimseye işkence ve eziyet yapılamaz, kimse insan hakları ile bağdaşmayan bir cezaya veya muameleye tabii tutulamaz”, m. 40'a göre ise “Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlal edilen herkes yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkânının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir”. Anayasa Mahkemesi başvuru ile ilgili yaptığı değerlendirmede, Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nun (TİHK) Kumkapı Geri Gönderme Merkezinde yaptığı incelemeler neticesinde hazırladığı raporu dikkate almıştır<sup>89</sup>. TİHK bu Raporunda, Merkeze erişimin zor

---

<http://www.kazanci.com/kho2/ibb/files/dsp.php?fn=amkb2014-2841.htm&kw=`geri+g%C3%B6nderme+merkezi`#fm> (18.03.2017).

<sup>87</sup> A.S. Kararı, p. 10, 11.

<sup>88</sup> A.S. Kararı, p. 30.

<sup>89</sup> Türkiye İnsan Hakları Kurumu, İstanbul Geri Gönderme Merkezi Raporu, 06.11.2014, Rapor için bkz.: <http://madde14.org/images/e/ec/TihkLIstGGMRapor2014.pdf> (25.10.2017).

olduğunu, gözetim altında tutulan kişilerin avukat ile görüşme imkânına erişemediklerini ve Merkezin yargısal denetimin yapılmadığını belirtmiştir<sup>90</sup>. Başvurucunun on sekiz gün boyunca açık havaya çıkmasına izin verilmediği yönündeki iddiası TİHK'in Merkez Müdürü ve Merkezde kalan diğer yabancılar ile yaptığı görüşmeler ile doğrulanmıştır<sup>91</sup>. Yapılan değerlendirmeler sonucunda Anayasa Mahkemesi, Merkezde kişi başına üç metrekareden az alan düşmesi ve barınma mekânları dışında ortak kullanım alanlarının yetersiz olması ile sağlanacak açık hava imkânlarının çok az olmasını ve bu koşullar altında hamile olan başvuranın on sekiz gün boyunca tutulmasını, Anayasa m. 17/3 güvence altına alınmış olan, kimsenin insan haysiyeti ile bağdaşmayan muameleye tabii tutulamayacağı düzenlemesinin ihlali olduğu sonucuna varmıştır<sup>92</sup>.

---

<sup>90</sup> TİHK Raporu, s. 20-21.

<sup>91</sup> “Merkez Müdürü, yapılan görüşme sırasında, gözetim altındakilerin binanın bahçesinde hava alma imkânını hafta içinde saat 17.00'den sonra günde 45 dakika, hafta sonlarında ise günde 2-3 saat sağlamaya çalıştıklarını, kış aylarında ise soğuktan hastalanabilecekleri endişesiyle açık havaya çıkış izni vermediklerini, zaten gözetim altındakilerin de soğuk nedeniyle çıkmak istemediklerini ifade etmiştir. Ayrıca, Müdür, binada tutulanların güvenli bir şekilde hava alabilecekleri bir mekânın da bulunmadığını ifade etmiştir p.16. . İnceleme esnasında görüşülenler ise, belirtilen şekilde hava alma imkânı verilmediğini beyan etmişlerdir. Ziyaret, Mayıs ayında gerçekleşmiştir. Kadın koğuşunda görüşülenler en son iki hafta önce bahçeye çıkartılmıştır. Üç ya da dört aydan beri Merkez'de olduğunu ancak bütün bu süre boyunca sadece iki defa dışarı çıktığını beyan eden ve bir yaşında bebeği bulunan kişiler bulunmaktadır, p.17” TİHK Raporu, s. 11. Ayrıca Raporda, burada tutulan kişiler hakkında verilmiş bir, mahkumiyet veya tutukluluk kararı olmadığı ancak tutuldukları süre boyunca açık havaya çıkarılmadıkları ya da çok az çıkarıldıkları ve bundan dolayı tutuklu veya hükümlü muamelesi gördükleri belirtilmiştir.

<sup>92</sup> A.S. Başvurusu, p. 83, Başvuranın idari gözetim altında tutulduğu süre zarfında YUKK henüz yürürlüğe girmediği için, başvuranın tutulmasının yasal dayanaktan yoksun olduğu, idari gözetim altında tutulma koşulları hakkında kendisine bildirim yapılmadığı iddiaları, Anayasa Mahkemesi tarafından haklı bulunmuş ve AY m. 19/2, 4, 8, 9'uncu fıkralarının ihlal edildiğine karar verilmiştir, p. 108-109, Anayasa Mahkemesi'nin aynı yönde vermiş olduğu karar için bkz.: F.A. ve M.A. Kararı (Başvuru No: 2013/655, Karar Tarihi: 20.01.2016), Tedbire ilişkin ara karar için bkz.:<http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/BireyselKarar/Content/03234646-f24f-4946-8162-390d3ee7f206?wordsOnly=False> (12.04.2017), A.K(A)

Konu ile ilgili bir başka kararda ise Suriye uyruklu olan başvuran K.A, 15.12.2013 tarihinde Türkiye'ye yasal olmayan yollardan giriş yapmıştır<sup>93</sup>. İstanbul'a giden başvuran 25.04.2014 tarihinde Zeytinburnu ilçesinde gözaltına alınmış ve adının Mardin/Kızıltepe'de bir olaya karıştığından bahisle sorguya çekilmiştir. Aynı gün saat 24.00'da Kızıltepe Cumhuriyet Başsavcılığı'nın talimatı üzerine ifadesi alınarak salıverilmesine karar verilmiştir. Ancak başvuran 26.04.2014 tarihinde İstanbul Kumkapı geri gönderme merkezine teslim edilmiştir. Başvuran hakkında 28.04. 2014 tarihinde, YUKK m. 54/1-d bendi uyarınca, kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı açısından tehdit oluşturduğundan bahisle sınır dışı etme kararı ve m. 57 uyarınca altı ay idari gözetim kararı alınmıştır. Başvuranın idari gözetim kararının kaldırılması talebi ile yaptığı itiraz, İstanbul 11. Sulh Ceza Mahkemesi tarafından, başvuranın yabancı olmasından dolayı kaçma ve kaybolma riskinin bulunduğu, sınır dışı etme işlemine karşı idari yargıya başvurduğuna dair belge sunmadığı gerekçeleri ile usule aykırı bir idari gözetim kararı olmadığından bahisle kesin olarak reddedilmiştir. Başvuranın sınır dışı işlemine karşı açtığı iptal davası ise İstanbul 1.İdare Mahkemesi tarafından reddedilmiştir. Başvuran 11.09.2014 tarihinde idari gözetim kararına karşı tekrar sulh ceza hakimliğine başvuruda bulunmuş ve bu başvuru da İstanbul 1. Sulh Ceza Hakimliği tarafından kesin olarak reddedilmiştir<sup>94</sup>. Aynı şekilde

---

Kararı (Başvuru No: 2013/3187, Karar Tarihi: 14.04.2016), RG. 14.06.2016, S. 29742, bu kararın tam metni için bkz: <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/files/dsp.php?fn=amkb20133187.htm&kw=geri+g%C3%B6nderme+merkezi`#fm> (12.04.2017).

<sup>93</sup> K.A. Kararı, (Başvuru no: 2014/13044, Karar Tarihi: 11.11.2015), RG. 17.12.2015, S. 29565, karar için bkz.: <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/files/dsp.php?fn=amkb201413044.htm&kw=geri+g%C3%B6nderme+merkezi`#fm> (12.04.2017).

<sup>94</sup> p. 23, "Başvurucu 11/9/2014 tarihinde, idari gözetim kararma karşı İstanbul Sulh Ceza Hâkimliğine yaptığı ikinci itiraz başvurusunda, Kızıltepe Cumhuriyet Başsavcılığının hakkında kovuşturmayaya yer olmadığı kararı verdiğini, uluslararası koruma başvurusunda bulunduğunu, kendisinin geçici koruma altında olduğunu, 6458 sayılı Kanun'un 57. maddesinde yer alan usule dair güvencelerin kendisine uygulanmadığını, Kumkapı GGM'de maruz kaldığı tutulma koşullarının bedensel ve ruhsal yönden acı çekmesine, eziyet görmesine ve aşağılanmasına yol açtığı belirterek idari gözetim kararının kaldırılmasına ve derhâl salıverilmesine karar verilmesini talep etmiştir, 24. Anılan başvuru, İstanbul 1. Sulh Ceza Hâkimliğinin



üçüncü ve dördüncü kere yapmış olduğu başvurularda 4. Sulh Ceza Hakimliği ve 2. Sulh Ceza Hakimliği tarafından reddedilmiştir<sup>95</sup>. Başvuranın sınır dışı etme işlemine karşı tedbir kararı<sup>96</sup> istemi Anayasa Mahkemesi'nin 10.12.2014 tarihli kararı ile kabul edilmiş ve ilgili bu karardan sonra idari gözetimin kaldırılması istemiyle sulh ceza hâkimliğine beşinci bir başvuruda daha bulunmuş ve başvurusu 4. Sulh Ceza Hâkimliği tarafından kabul edilerek, 06.01.2015 tarihinde idari gözetim işlemi sonlandırılmıştır<sup>97</sup>. Başvuran toplam sekiz ay on gün idari gözetim altında tutulduğu bu süre zarfında 11.08.2014 ve 05.12.2014 tarihlerinde olmak üzere iki ve sonrasında 05.02.2015 tarihinde olmak üzere toplam üç defa Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunmuştur<sup>98</sup>.

Başvuran sınır dışı edilmek üzere idari gözetim altında tutulduğu Kumkapı Geri Gönderme Merkezinde insan onuruna yakışmayan koşullar altında tutulduğunu<sup>99</sup> ve içinde bulunduğu koşullar bakımından etkili bir

---

17/9/2014 tarihli ve 2014/1058 Değişik İş sayılı kararıyla kesin olarak reddedilmiştir”.

<sup>95</sup> p. 25, “Başvurucunun daha sonraki tarihlerde üçüncü ve dördüncü defa bu konuda yaptığı itirazlar, İstanbul 4. Sulh Ceza Hâkimliğinin 2/10/2014 tarihli ve 2014/1503 Değişik İş ile İstanbul 2. Sulh Ceza Hâkimliğinin 7/11/2014 tarihli ve 2014/2450 Değişik İş sayılı kararlarıyla benzer gerekçelerle kesin olarak reddedilmiştir”.

<sup>96</sup> 6216 sayılı Kanunun 49. maddesinin 5. fıkrasında bireysel başvuruda tedbir kararı düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre, bölümler esas inceleme aşamasında başvurucunun temel haklarının korunması için zorunlu gördükleri tedbirlere zorunlu gördükleri tedbirlere, resen ya da başvurucunun talimatı üzerine karar verebilirler. Eğer esas hakkındaki karar altı ay içerisinde verilmezse alınan tedbir kararı kendiliğinden kalkar.

<sup>97</sup> 4. Sulh Ceza Hakimliği İtirazı kabul gerekçesini “...Anayasa Mahkemesinin 2014/19101 ve 10.12.2014 tarihli kararı ile sınır dışı işleminin fiilen uygulanmaması kararı verilmiş olup bu durumda idari gözetim kararı işlevsiz hale geldiğinden talebinin kabulüne ve adı geçen şahıs hakkında verilmiş idari gözetim kararının 6458 Sayılı Kanunun 57/6 madde ve fıkrası hükmüne göre kaldırılmasına karar verilmesi gerektiği kanaatine varılarak hüküm kurulmuştur...” şeklinde ifade etmiştir.

<sup>98</sup> Anayasa Mahkemesi sonradan açılan diğer iki dosyayı hukuki irtibat bulunması yönünden 11.08.2014 tarihli, 2014/13044 sayılı dosya ile birleştirmiş ve bireysel başvuruları bu dosya üzerinden yürüterek karara bağlamıştır.

<sup>99</sup> Başvuran tutulduğu Kumkapı Geri Gönderme Merkezinin fiziksel koşulları hakkındaki ifadesinde “tutulduğu 3’üncü katta yaklaşık altı oda

başvuru yolu bulunmadığını ve dolayısıyla Anayasa'nın 17'nci ve 40'ıncı maddelerinin ihlal edildiğini iddia etmiştir.

Ayrıca başvuran Anayasa m. 19/2 kapsamında hukuka uygun bir idari gözetim işleminin yapılmadığını m. 19/4 kapsamında idari gözetim altına alınma nedeninin kendisine usulüne uygun olarak bildirilmediğini ve m. 19/8 kapsamında idari gözetim işlemine karşı etili bir başvuru yolunun olmadığını iddia etmiştir.

Anayasa Mahkemesi, Anayasanın 40. maddesi açısından yaptığı değerlendirmede öncelikle, bireysel başvuruda bulunabilmek için tüketilmesi gereken idari ve yargısal başvuru yollarının ulaşılabilir ve telafi kabiliyetine haiz olması, tüketildiğinde başvuranın şikâyetlerinin giderilmesi noktasında elverişli olması gerektiğini belirtmiştir. Devamında ise, mevzuatta yer alan idari ve yargısal başvuru yollarının uygulamada etkili olması veya etkili olmadığının kanıtlanması gerektiğini ifade etmiştir. Başvuranın sahip olduğu belirtilen yargı yolunun, kötü olduğunu iddia ettiği geri gönderme merkezinin koşullarını iyileştirebilme ve bu koşullar sebebiyle uğradığı zararı tazmin edebilme imkânına sahip olması gerektiği belirtilmiştir. YUKK m. 53 uyarınca sınır dışı etme kararına karşı idare mahkemesine başvuruda bulunulması halinde idare mahkemesinin sınır dışı etme idari işlemini genel unsurlar dışında hangi özel nitelikteki durumları dikkate alarak inceleyeceği düzenleme altına alınmamıştır. Aynı yönde, m. 57 uyarınca valilik tarafından idari gözetimin devamına zaruret olup olmadığı yönünde her ay yapılması gereken değerlendirmede ve idari gözetim kararına karşı sulh ceza hâkimliğine yapılacak başvuruda, tutulma koşullarının Anayasa

---

bulduğunu, her odada 15-16 ranza bulunduğunu, odalardan herhangi birinde kalmadığını, çünkü odalarda çokça uyuşturucu bağımlısı bulunduğunu, her gün kavga ve gürültü çıktığını, bu yüzden 12-13 kişiyle birlikte televizyon odasında yatıp kalktıklarını, yere sünger sermek suretiyle yattıklarını, yemeklerin bazen iyi bazen kötü olduğunu, ilk ay haftada bir gün (Pazar günü) havalandırmaya çıktığını, ancak son bir aydır havalandırmaya hiç çıkarılmadıklarını, vücudunda çeşitli yaralar bulunan insanlarla birlikte kaldıklarını, alerji olduğunu, alerjisinin buna bağlı olabileceğini, doktor yardımı almadıklarını, polislerin arada ilaç dağıttığını ama hiç doktora götürülmediklerini, birisinin ipe kendisini asmaya çalıştığını, ip koptuğu için ölmediğini, Cezayirli bir kişinin kendini bıçakladığını, altı İranlının ağızlarını iğneyle diktiklerini, tutuldukları yerde hayvanın bile yaşamayacağını” belirtmiştir.

m. 17/3'e uygunluğu açısından denetleme yapılması ve herhangi bir aykırılık halinde, merkez koşullarının düzeltilmesi mekanizmasının öngörülmediği görülmektedir. Diğer yandan yabancıların geri gönderme merkezlerinde tutulma koşullarının incelemeye tabii olduğu varsayılsa dahi, tutulma koşullarının hangi standartlara göre değerlendirileceği açık değildir. Sonuç olarak Anayasa Mahkemesi, sınır dışı edilmek üzere gözetim altında tutulan başvuran açısından Anayasanın 40. maddesi bağlamında etkili idari ve yargısal başvuru yolu bulunmadığı kanaatine varmıştır.

Anayasa Mahkemesi, Anayasanın 17. maddesinin 3. fıkrası uyarınca gözetim altında tutulma koşulları açısından yaptığı değerlendirmede öncelikle bir muamelenin m. 17/3 kapsamında değerlendirilebilmesi için asgari ağırlık seviyesine ulaşması gerektiğini ifade etmiştir. Bu asgari eşiğin ise göreceli olduğunu ve her somut olayın şartlarına göre değerlendirilmesi gerektiğini ve bu bağlamda muamelenin süresi, fiziksel ve ruhsal etkileri ile mağdurun cinsiyeti, yaşı ve sağlık durumunun önem taşıdığını belirtmiştir. Başvuran Kumkapı Geri Gönderme Merkezi koşullarının gayri insani ve onur kırıcı olduğunu ileri sürerken Merkezin aşırı kalabalık olduğunu, yatakhane kalmadığını bunun yerine televizyon odasında uyumayı tercih ettiğini ifade etmiştir. Anayasa Mahkemesi yapmış olduğu değerlendirme neticesinde ise Kumkapı Geri Gönderme Merkezi'nin aşırı kalabalık olduğunu ve kişi başına üç metrekareden az alan düştüğünü, Merkezde kalma mekânları dışında kalan ortak kullanım alanlarının yetersiz olduğunu ve başvurana sağlanan açık havadan yararlanma imkânlarının çok sınırlı olduğunu, başvuranın insan haysiyeti ile bağdaşmayan bu şartlar altında sekiz ayın üzerinde gözetim altında tutulmasının açıkça Anayasa m. 17'nin ihlali sonucunu doğurduğu ifade etmiştir<sup>100</sup>.

Anayasa Mahkemesi Anayasa m. 19 kapsamında yapmış olduğu değerlendirmede öncelikle, Anayasa m. 19 ve AİHS m. 5 kapsamında sınır dışı edilen yabancıların idari gözetim altına alınmasının istisnai bir

---

<sup>100</sup> Anayasa Mahkemesi, Kumkapı Geri Gönderme Merkezinin koşulları hakkında değerlendirme yaparken sadece başvuranın iddiaları ile sınırlı kalmamış büyük oranda TİHK'in 06.11.2014 tarihinde yayınladığı ve inceleme yapıldığı süreçte ilgilinin de merkezde bulunduğu raporu göz önünde bulundurmuştur. Başvuranın iddiaları ve TİHK raporunda yer alan tespitler büyük oranda benzerlik içermektedir, bkz. TİHK raporu, s. 11 vd.

yetki olduğunu ifade etmiş ve devamında, sınır dışı etme işleminin gerekli özen içerisinde yürütülmemesinin kişi özgürlüğü ve özgürlükten mahrumiyetin meşruiyetine halel getireceğini belirtmiştir. YUKK m. 57’de öngörülmüş olan yasal düzenlemenin, idari gözetimin keyfilikliğini engelleyici nitelikte olduğunu vurgulamış ve Kanunda öngörülmüş olan bu usulün somut olayda uygulanıp uygulanmadığını değerlendirmiştir. Bu değerlendirme neticesinde Anayasa Mahkemesi, başvurana Kumkapı Geri Gönderme Merkezinde hangi nedenlerle tutulduğuna dair bir bildirim yapılmadığını, valilik tarafından aylık olarak yapılması gereken değerlendirmenin yapılmadığını yahut yapılmış ise ilgiliye bu konuda bir bildirimde bulunulmadığını, başvuranın toplam sekiz ay on gün idari gözetim altında tutulduğunu dolayısıyla kanuni sınır olan altı aylık sürenin aşılmış bulunduğunu ve altı aylık sürenin hangi gerekçe ile uzatıldığının ilgiliye bildirilmediğini tespit etmiştir. Sonuç olarak, kişiyi özgürlüğünden yoksun bırakma sonucunu doğuran idari gözetim işleminin keyfiliklere karşı korunmadığını ve bu bağlamda özgürlükten yoksun olmanın hukuki nitelikte olmadığını belirterek Anayasa m. 19/2’nin, idari gözetim altına alınmasına ve devamına ilişkin kararların başvurana usulüne uygun olarak bildirilmediğinden dolayı m. 19/4’ün, usulüne uygun bilgilendirme yapılmamasından dolayı başvuranın gözetim kararının hukuka aykırılığına ilişkin etkili bir başvuru yapamadığından ve somut olay açısından yapmış olduğu başvurularda da iddialarının gerektiği gibi incelenmediğinden bahisle m. 19/8’in ihlal edildiği kanaatine varmıştır.

Görüldüğü üzere, idari gözetim altına alınan kişilerin tutulduğu geri gönderme merkezlerinde tutma koşulları halen Anayasaya aykırılık oluşturmaktadır. Dolayısıyla AİHS’in kötü muamele yasağını düzenleyen 3. maddesine de aykırılık oluşturduğu ortadadır. Bu aykırılığın giderilmesi amacıyla çıkarılan YUKK ve Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmeliğin yanında, idari gözetim işleminin gerçekleştirildiği geri gönderme merkezlerinin koşullarının düzenlendiği yeni bir düzenlemeye ihtiyaç vardır. Zira görülüyor ki sulh ceza hâkimlikleri idari gözetime ilişkin itirazları değerlendirirken, koşullara ilişkin somut inceleme şartları olmamasından dolayı, itiraz edenin koşullara ilişkin şikâyetlerini denetim dışı bırakmaktadırlar. Benzer şekilde valilikler tarafından her ay yapılması gereken idari gözetimin devamına zaruret olup olmadığı yönündeki değerlendirmesinde geri gönderme merkezlerinin koşullarının hangi kriterlere göre denetleneceği hususunda bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu sebeple

öncelikle merkez kapasitesini aşacak şekilde, yabancıların gözetim altına alınmalarının önüne geçilmeli ve merkezlerin koşulları açısından yapılacak değerlendirmelerin etkili ve işlevsel olması amacıyla koşullara ilişkin somut kriterler belirlenmelidir.

İdari gözetimin keyfilığının önlenmesi amacıyla getirilmiş olan YUKK m. 57 düzenlemesinin meşru bir idari gözetimden söz edebilmek için usulüne uygun olarak uygulanması gerekmektedir. Aksi halde YUKK yürürlüğe girmeden önceki dönemde idari gözetim işleminin hukuki dayanaktan yoksun olduğu yönünde getirilen eleştiriler ve bu bağlamda Türkiye aleyhine verilmiş olan AİHS m. 5'in ihlali kararları YUKK m. 57 düzenlemesine rağmen devam edecektir.

## V. İDARİ GÖZETİM KARARINA KARŞI YARGI YOLU

YUKK idari gözetim kararına karşı yargı yolu imkânı tanımaktadır. Kanuna göre, idari gözetim kararına karşı, gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı sulh ceza hâkimliğine<sup>101</sup> başvurabilir (YUKK m. 57/6). İdareye verilen itiraz dilekçesi derhal sulh ceza hâkimine ulaştırılacaktır. Bir idari işlem olan idari gözetim kararına karşı idare mahkemelerine değil de, sulh ceza hâkimliğine başvurulmasının gerekçesi olarak, idare mahkemelerinin Türkiye'de yaygın olmamasının denetimi yetersiz kılacağı ve etkili bir denetim sağlanması için bu görevin Türkiye'de daha yaygın olan sulh ceza hâkimliğine verildiği ifade edilmiştir<sup>102</sup>. İdari işlem niteliğinde olan idari gözetim kararına karşı sulh ceza hâkimliğine başvurulması doktrinde eleştirilmiştir<sup>103</sup>. Kanaatimizce de, bir ceza hukuku yaptırımı olmayıp aksine idari işlem niteliğinde olan idari gözetim kararına karşı, idari yargı yoluna gidilmeliydi. Denetimin etkin olması açısından, yaygın olduğu belirtilen sulh ceza hâkimliğinin tercih edildiği yönündeki gerekçe ise

<sup>101</sup> 6545 sayılı “Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile sulh ceza mahkemelerinin yerine sulh ceza hâkimlikleri getirilmiştir (m. 48), bkz. RG. 28.06.2014, S. 29044.

<sup>102</sup> Ekşi, İdari Gözetim, s. 80; Doğan, s. 126. Bu konu, İçişleri Bakanlığı tarafından YUKK taslağının tartışıldığı sırada gündeme gelmiş ve “sınır dışı kararına itiraz ve yargı yolunun, İYUK'tan farklı hükümler ile düzenlendiği, bu hükümlerin AİHM kararları doğrultusunda kaleme alındığı, idari gözetim kararına karşı itirazın sulh ceza hakimliğine yapılması gerektiği” ifade edilmiştir, Bayraktaroğlu Özçelik, s. 240.

<sup>103</sup> Ekşi, İdari Gözetim, s. 80.

fikrimizce isabetli değildir. Kaldı ki YUKK idari gözetim kararına karşı sulh ceza hâkimliğine gidileceğini belirtmiş olmakla birlikte, sulh ceza hakimliğinin idari gözetimin hukuka uygunluğunu hangi kıstaslara göre inceleyeceğini belirtmemiştir.

Öte yandan, idari gözetim kararına karşı, sulh ceza mahkemesine başvurunun hangi süreler içerisinde yapılacağı Kanunda düzenlenmemiş olmakla birlikte, idari gözetim şartlarının ortadan kalktığı veya değiştiği iddiası ile tekrar sulh ceza hakimine başvurulacağı belirtilmiştir (YUKK m. 57/6). Dolayısıyla, idari gözetim altında bulunan süre boyunca, gözetime karşı sulh ceza hakimliğine itiraz edilebilir diyebiliriz<sup>104</sup>.

Tek başına idari gözetim kararına karşı sulh ceza mahkemesine başvurulmuş olması idari gözetimi durdurmaz. Aynı yönde idari gözetim kararına karşı yapılmış olan başvuru, sınır dışı etme işlemini de durdurmaz (Uy. Yön., m. 59/5). Sulh ceza hâkimine inceleme yapıp karar vermesi için tanınan süre ise beş gündür. Sulh ceza hâkiminin bu süre sonunda vermiş olduğu karar kesindir. İdari gözetim işlemine karşı yargı yoluna başvuranlardan, avukatlık ücretini karşılama imkânı bulunmayanlara talepleri halinde Avukatlık Kanunu<sup>105</sup> hükümlerine göre avukatlık hizmeti sağlanır (YUKK m. 57/6-7, Uy. Yön., m. 59).

Haklarında idari gözetim kararı alınarak geri gönderme merkezlerine getirilen yabancılar, kolluk birimleri tarafından sınır dışı edilmek üzere sınır kapılarına götürülür. Geri gönderme merkezine sevk edilmesine gerek kalmadan sınır dışı edilecek olan yabancılar, GİGM taşra teşkilatının koordinesinde kolluk birimlerince sınır kapılarına götürülür. Sınır dışı edilecek yabancıların seyahat masrafları kendilerince karşılanır. Bunun mümkün olmaması hâlinde, masrafların eksik kalan kısmı veya tamamı GİGM bütçesinden ödenir. Masraflar geri ödenmediği sürece, yabancının Türkiye'ye girişine izin verilmeyebilir. GİGM sınır dışı işlemleriyle ilgili olarak uluslararası kuruluşlar, ilgili ülke makamları ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapabilir. Yabancıların pasaportları veya diğer belgeleri, sınır dışı edilinceye kadar tutulabilir ve sınır dışı işlemlerinde kullanılmak üzere biletleri paraya çevrilebilir. Gerçek veya tüzel kişiler, kalışlarını veya dönüşlerini garanti ettikleri yabancıların sınır dışı edilme masraflarını ödemekle yükümlüdür. Yabancıyı izinsiz çalıştıran işveren veya işveren vekillerinin, yabancının

<sup>104</sup> Bayraktaroğlu Özçelik, s. 241; Doğan, s. 126.

<sup>105</sup> RG. 07.04.1969, S. 13168.

sınır dışı edilmesi işlemleri konusundaki yükümlülükleri hakkında 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu'nun<sup>106</sup> 23/9'uncu maddesi<sup>107</sup> uygulanır ve para cezası ihdas edilir. İşveren vekili idari para cezasının yanı sıra çalışma izni bulunmayan yabancının ve varsa eş ve çocuklarının konaklama giderlerini, ülkelerine dönmeleri için gerekli masrafları ve sağlık harcamalarını karşılamak zorundadır<sup>108</sup>.

Kanun'un 57'nci maddesinde öngörölmüş olan idari gözetim süreleri boyunca sınır dışı işlemi gerçekleştirilemeyen yabancının idari gözetimi belli idari yükümlülükler getirilerek derhal sonlandırılır (Uy.Yön. m. 59/7).

## VI. SONUÇ

Yabancıların ülkeye kabul ya da ülkeden sınır dışı edilmeleri sürecinde, bazı koşulların varlığında idari gözetim altına alınmaları devletler arasında kabul gören bir uygulamadır. İdari gözetim, sınırdan geri çevirme ve sınır dışı etme kararlarının uygulanabilmesi ve uluslararası koruma başvurusunda bulunanların başvurularının değerlendirilmesi sırasında, belli şartların varlığı halinde uygulanan bir tedbir yöntemidir.

İdari gözetimin en önemli hukuki dayanağını ise şüphesiz, AİHS'nin 5. maddesi oluşturmaktadır. İlgili maddeye göre, yabancının usulüne aykırı şekilde ülke topraklarına girmekten alıkonulması, hakkında derdest bir sınır dışı etme kararının bulunması ve hakkında derdest bir iade işleminin olması hallerinde, yasaya uygun olarak yakalanmasına ve tutulmasına izin verilmiştir (m. 5/1-f). Yakalanan bu

---

<sup>106</sup> RG. 13.08.2016, S. 29800.

<sup>107</sup> Uluslararası İşgücü Kanunu'nun anılan maddesi şu şekildedir “İşveren veya işveren vekili, çalışma izni bulunmayan yabancının ve varsa eş ve çocuklarının konaklama giderlerini, ülkelerine dönmeleri için gerekli masrafları ve gerektiğinde sağlık harcamalarını karşılamak zorundadır. Bu gider, masraf ve harcamaların Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bütçesinden karşılanması hâlinde, bu madde gereğince ödenen tutarlar, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun uyarınca işveren veya işveren vekilinden tahsil edilir. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığı ve Bakanlıkça müştereken belirlenir”.

<sup>108</sup> Ekşi, Yabancılar, s. 139.

yabancıya ise, yakalama nedenlerinin ve kendisine yöneltilen suçlamaların ve gözetim altına alınma nedenlerinin en kısa sürede ve anladığı bir dil ile bildirilmesi zorunludur (m. 5/2). Bu bağlamda AİHS'e göre, yasanın öngördüğü usule uygun olmadan hiç kimse, özgürlüğünden yoksun bırakılamayacaktır. Dolayısıyla yabancı hakkında idari gözetim kararı alınabilmesi için yasalarda açık bir düzenleme bulunması gerekmektedir. Ancak, sınır dışı kararı alınan yabancılar hakkında YUKK öncesi dönemde idari gözetim uygulanmasına rağmen, bu konu ile ilgili açık bir düzenleme bulunmamaktaydı. Hal böyle olunca, YUKK öncesi dönemde, AİHM'de açılmış olan bazı davalarda, Türkiye tarafından uygulanan idari gözetimin AİHS m. 5'in ihlali olduğu yönünde kararlar verilmiştir. AİHM tarafından Türkiye hakkında verilmiş olan bu mahkûmiyet kararlarını da göz önünde bulunduran kanun koyucu, YUKK ile birlikte ilk defa, sınır dışı edilmelerine karar verilen yabancıların idari gözetim altına alınmasını, idari gözetimin süresini, idari gözetim altında bulunan yabancıya tanınan hakları ve idari gözetim kararına karşı başvuru yolunu düzenlemiştir. Bunlara ilaveten, idari gözetim altına alınan yabancıların geri gönderme merkezlerinde tutulacağı belirtilmiş ve geri gönderme merkezleri ile ilgili düzenlemelerin çıkarılacak bir Yönetmelik ile yapılacağı ifade edilmiştir. Bu amaçla, "Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik" çıkarılmış ve bu Yönetmelik ile, merkezlerin çalışma esasları, işlettirilmesi ve merkezde verilecek hizmetler vb. hususlar düzenleme altına alınmıştır

Ancak tüm bu gelişmelere rağmen idari gözetim altına alınan yabancılar gözetim altında tutma koşullarının, AİHS ve Anayasa ile güvence altına alınmış olan temel hak ve hürriyetlerini ihlal etmiş olduğundan bahisle, Anayasa Mahkemesine başvuruda bulunmaktadır. Anayasa Mahkemesi ise almış olduğu çeşitli kararlarında, gözetim koşullarının temel hak ve hürriyetlere aykırı olduğuna ve iyileştirilmesi gerektiğine karar vermiştir. Anayasanın 19. maddesi ile güvence altına alınan kişi hürriyeti ve güvenliği ilkesine getirilen bu istisna, ancak kanunda belirtilen şartlara uyularak yerine getirilmesi halinde hukuka uygun olur. Anayasa Mahkemesi ise konuya ilişkin verdiği kararlarında haklı olarak idari gözetim kararının, Anayasanın 19. maddesi ve AİHS'in 5. maddesi uyarınca kabul edilmiş istisnai bir yetki olduğunu belirtmiştir. On iki aya kadar kişiyi hürriyetinden yoksun kılma durumuna yol açan bu karara meşruiyet kazandıran durum ise hukuka uygun bir şekilde bu yetkinin kullanılmasıdır. YUKK m. 57'de belirtildiği şekilde valilik tarafından her ay gözetime zaruret olup



olmadığı değerlendirilmeli, gözetim tedbirinin uygulanmasına artık ihtiyaç kalmadığı veya gözetim altına almaya sebebiyet veren durumun ortadan kalktığı tespit edilirse idari gözetim işlemi derhal sonlandırılmalıdır. Valilik tarafından yapılan bu inceleme neticesinde, yabancının gözetim altında tutulmasında hala zaruret olduğu tespit edilirse, sebepleriyle beraber valilik tarafından yapılan bu değerlendirme yabancıya yahut yasal temsilcisine tebliğ edilmelidir. Aynı yönde, idari gözetim işleminin altı ay daha uzatılmasına karar verilen yabancıya yahut yasal temsilcisine bu karar gerekçeleriyle birlikte tebliğ edilmelidir. Aksi halde ise sınır dışı etme sürecinde uygulanan idari gözetim işleminin gerekli özen gösterilerek yürütülmüş olduğundan söz edilemeyecek ve sonuç olarak bu durum Anayasanın 19. maddesi ile AİHS 5. maddesinin ihlaline sebebiyet vermiş olacaktır.

## KAYNAKÇA

- Avrupa İşkencenin Önlenmesi Komitesi (CPT), 7-14 Aralık 2005 Türkiye Ziyareti Raporu, 06.09.2006, CPT/Inf (2006)30, Raporun orijinal metni için bkz.: <http://humanrightscenter.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/05/08/2006-30-inf-eng.pdf> (11.04.2017).
- AYBAY, Rona: Bir İnsan Hakları Sorunu Olarak Sınır Dışı Edilme, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl: 2003, Sayı: 2.
- AYBAY, Rona: Yabancılar Hukuku, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2005.
- BAYRAKTAROĞLU ÖZÇELİK, Gülüm: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye'den Sınır Dışı Edilmeleri, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2013 (108), s. 211-258.
- ÇİÇEKLİ, Bülent: Yabancılar ve Mülteci Hukuku, Beta Yayınevi, Ankara 2016.
- DARDAĞAN KİBAR, Esra: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısında ve Başlıca Avrupa Birliği Düzenlemelerinde Yabancıların Sınır dışı Edilmelerine İlişkin Kurallar: Bir Karşılaştırma Denemesi, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt: 11, Sayı: 2, Yıl: 2012, s. 53-74.
- DOĞAN, Vahit: Türk Yabancılar Hukuku, Savaş Yayınevi, Ankara 2016.
- EKŞİ, Nuray / KABAALIOĞLU, Haluk: Yabancıların Türkiye'den Sınır Dışı Edilmeleri, Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni, Cilt: 24, Sayı: 1-2, Yıl: 2004.
- EKŞİ, Nuray: İltica Talepleri Reddedilerek Türkiye'den Sınır Dışı Edilmelerine Karar Verilen Yabancılara İlişkin AIHM Kararlarının Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununa Etkisi, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Yıl: 5, Sayı: 19, Ekim 2014, s. 53-99.
- EKŞİ, Nuray: 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda İdari Gözetim, Beta Yayınevi, İstanbul 2014.
- EKŞİ, Nuray: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, Beta Yayınevi, İstanbul 2016.

Döndü KUŞCU

ERKEM, Nalan: Abdolkhani ve Karimnia / Türkiye Kararının Uygulanması-İzleme Raporu, İHOP AIHM Kararlarının Uygulanması İzleme Raporları, 2013/3, bkz. <http://www.aihmiz.org.tr/?q=tr/node/197> (13.05.2017).

GÖZLER, Kemal: Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2014.

HUYSAL, Burak / ŞERMET, Begüm: 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Korum Kanunu'nun 57. Maddesi Çerçevesinde Hakkında Sınır Dışı Kararı Alınan Yabancıların İdari Gözetimi, Prof. Dr. Feridun Yenisey'e Armağan, Beta Yayınevi, Ekim 2014, s. 2195-2221.

K.A. Kararı, (Başvuru no: 2014/13044, Karar Tarihi: 11.11.2015), RG. 17.12.2015, S. 29565, karar için bkz.: <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/files/dsp.php?fn=amkb201413044.htm&kw=`geri+g%C3%B6nderme+merkezi`#fm> (12.04.2017).

KABOĞLU, İbrahim Ö: Anayasa Yargısı (Avrupa Modeli ve Türkiye), İmge Kitapevi, Ankara 2007.

KUŞCU, Döndü: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul 2017.

ÖZBEK, Nimet: AIHM Kararları Işığında YUKK'nda İdari Gözetimin Uygulandığı Mekânlar Hakkında Ortak Sorunlar, TBB Dergisi, Sayı: 18, Yıl: 2015, s. 15-50.

ÖZBUDUN, Ergun: Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara 2014.

ŞEN, Ersan: Yabancıların İdari Gözetimi Anayasaya Aykırı mı?, [http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1428014-yabancinin-idari-gozetimi-anayasaya-aykiri-mi\(25.10.2017\)](http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1428014-yabancinin-idari-gozetimi-anayasaya-aykiri-mi(25.10.2017)).

Türkiye İnsan Hakları Kurumu (TİHK), İstanbul Geri Gönderme Merkezi Raporu, 06.11.2014, Rapor için bkz.: <http://madde14.org/images/e/ec/TihkLIstGGMRapor2014.pdf> (12.04.2017).

YILMAZOĞLU, Esat Caner: Yabancıların Sınırdışı Edilmesinin Anayasa Mahkemesinde Yargısal Denetimi, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 5, Yıl: 2015, s. 905-928.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Sınır Dışı Edilmelerine  
Karar Verilen Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları

## **İNTERNET KAYNAKLARI**

<http://www.kazanci.com>

<http://www.refworld.org>

<http://www.goc.gov.tr>