



Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi
Hukuk Fakültesi Dergisi
Erzincan Law Review

Cilt/Vol: 29 Sayı/No: 2 Aralık/December 2025

**Türk Yabancılar Hukukunda İdari Gözetime Alternatif
Yükümlülükler**

**Alternatives to Administrative Detention in Turkish Foreign-
ers Law**

  Dr. Öğr. Üyesi Elif AĞCA*

 10.60002/ebyuhfd.1737567

ÖZ

Son yıllarda bulunduğu bölgede artan savaşlar ve rejim baskıları nedeniyle Türkiye, yoğun düzensiz göçle karşı karşıya kalmış ve bu durumla mücadele amacıyla 2014'te Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nu (YUKK) yürürlüğe koymuştur. Bu Kanunla birlikte, idari gözetim hukuki bir zemine oturtulmuş; gözetim süresi, gerekçeleri ve itiraz yolları detaylı şekilde düzenlenmiştir. İdari gözetim, Türk hukukunda YUKK'tan önceki dönemde Yabancıların İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun'da (YİSHK) var olmasına rağmen bu Kanundaki düzenlemeler YUKK'taki gibi yeterince açık ve detaylı değildi. YİSHK döneminde idari gözetim, gerekçe, süre ve itiraz yolları gibi unsurlar bakımından yüzeysel düzenlenmiştir. Bu eksiklik, AİHM'in *Abdolkhani ve Karimnia/Türkiye* kararında

* Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı.

Makale Bilgisi/Article Info: Araştırma Makalesi/Research Article

Geliş/Received: 08.07.2025 | **Kabul/Accepted:** 24.11.2025.

Bu makale, intihal programında taranmış ve iki (kör) hakem incelemesinden geçmiştir. This article was submitted in a plagiarism program and reviewed by two (blind) referees.

Atıf/Cite as: Elif Ağca, “Türk Yabancılar Hukukunda İdari Gözetime Alternatif Yükümlülükler”, EBYÜ-HFD, C. 29, S. 2, Aralık 2025, (1145-1199).



Bu makale **Atıf-GayriTicari 4.0 Uluslararası** lisansı ile lisanslanmıştır.

AİHS m. 5'in ihlali olarak değerlendirilmiştir. Bu nedenle 2014'te yürürlüğe giren YUKK ile idari gözetim, ayrıntılı biçimde düzenlenmiş ancak uygulamada özgürlük hakkı açısından sorunlar devam etmiştir. Bu sorunları gidermek ve daha orantılı tedbirler sağlamak amacıyla idari gözetime alternatif yükümlülükler kurumu oluşturulmuştur. Sınır dışı edilecek yabancılar hakkında öncelikle idari gözetime alternatif tedbirlerin uygulanmasına karar verilmesi gerekmektedir. Böylelikle idari gözetim son çare olmaktadır. Bu durum, temel hakların korunması ile kamu düzeninin sağlanması arasında ölçülülük ilkesine dayalı bir denge kurulmasının zorunlu bir sonucudur. Dengeyi tesis etmeye odaklı ölçülülük ilkesinin unsurları olan elverişlilik, gereklilik ve orantılılık, müdahalenin amaca uygun, zorunlu ve makul ölçüde olmasını sağlar. İşbu çerçevede, yabancıların sınır dışı edilme gerekçesi, içinde bulunduğu subjektif koşullar, kamu düzeni ve milli güvenlik bakımından oluşturduğu risk gibi faktörler dikkate alınarak yabancı hakkında ölçülülük ilkesinin gereklerine uygun bir alternatif yükümlülüğe karar verilecektir. Çalışmamızda incelenen bu yükümlülükler, belli adreste ikamet etme, bildirimde bulunma, aile temelli geri dönüş, geri dönüş danışmanlığı, kamu yararına hizmetlerde gönüllülük esasıyla görev alma, teminat ve elektronik izlemedir.

Anahtar Kelimeler: Sınır Dışı Etme, İdari Gözetim, İdari Gözetime Alternatif Yükümlülükler, Düzensiz Göçmen, Yabancı.

ABSTRACT

In recent years, due to increasing wars and oppressive regimes in neighboring regions, Turkey has faced intense irregular migration and, in response, enacted the Law on Foreigners and International Protection (LFIP) in 2014. With this Law, administrative detention was placed on a legal basis, and its duration, grounds, and appeal procedures were regulated in detail.

Although administrative detention existed under the Law on Residence and Travel of Foreigners prior to the LFIP, the provisions of that law were not as clear or detailed. During the period of the earlier legislation, administrative detention was regulated only superficially in terms of its grounds, duration, and appeal mechanisms. This deficiency was recognized by the European Court of Human Rights in the case of *Abdolkhani and Karimnia v. Turkey*, which found a violation of Article 5 of the European Convention on Human Rights (ECHR).

Consequently, the LFIP, which came into force in 2014, provided a detailed framework for administrative detention. However, problems persisted in practice, particularly concerning the right to liberty. To address these issues and ensure more proportionate measures, the institution of alternatives to administrative detention was introduced. According to this approach, foreigners subject to deportation should first be considered for alternative measures before administrative detention is imposed, making detention a measure of last resort.

This reflects the necessity of establishing a balance between the protection of fundamental rights and the maintenance of public order, grounded in the principle

of proportionality. The elements of this principle; suitability, necessity, and proportionality ensure that any interference is appropriate, indispensable, and reasonably balanced with the intended objective.

Within this framework, when determining an alternative obligation, factors such as the reason for deportation, the individual circumstances of the foreigner, and the potential risks posed to public order and national security must be taken into account in accordance with the requirements of proportionality.

The alternative obligations examined in this study include residence at a designated address, reporting requirements, family-based return, return counseling, voluntary participation in public benefit services, financial guarantees, and electronic monitoring.

Keywords: Deportation, Administrative Detention, Alternatives to Detention, Irregular Migrant, Foreigner.

GİRİŞ

Son yıllarda komşusu olan devletlerde meydana gelen savaşlar ve rejim baskıları sonucunda Türkiye, düzensiz göçmenlerin adeta uğrak noktası haline gelmiştir. Yoğun düzensiz göçmen girişleri ile mücadele etmek zorunda kalan Türkiye Cumhuriyeti devleti, 2014 yılında yürürlüğe giren *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*¹ (YUKK) ile bazı yenilikleri de hukuk düzenine kabul etmiştir. Bu yeniliklerden biri de *idari gözetim*dir. İdari gözetim, YUKK ile birlikte gerçek manada hukuki bir zemine kavuşturulmuştur. Ancak bu durum YUKK'tan önce idari gözetimin Türk hukukunda bulunmadığı anlamına gelmemektedir. YUKK'tan önceki dönemlerde idari gözetim, 5683 sayılı *Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun*² (YİSHK) m. 17 ve m. 23 uyarınca uygulanmaktaydı. YİSHK m. 17'de siyasi nedenlerden dolayı Türkiye'ye sığınanların; YİSHK m. 23'te ise hakkında sınır dışı etme kararı alınmış olup da pasaport alamadığı veya başka bir sebepten dolayı Türkiye'den ayrılamaayan kişilerin İçişleri Bakanlığı'nın gösterdiği adreslerde ikamet etmesi düzenlenmekteydi³. YUKK'taki gibi ayrı bir başlık altında ele alınmasa da idari gözetim bu maddelerde *temel düzeyde* hüküm altına alınmaktaydı.

1 RG, 11.04.2013, 28615.

2 RG., 24.07.1950, 7564.

3 “Görüldüğü üzere bu iki hükümde yabancıların idari gözetim altına alınacağına ilişkin hiçbir ibare bulunmamaktaydı. İdari gözetim altına alınan yabancıların idare mahkemelerine yaptıkları başvurular “idare hukukunda idari gözetim adında bir müessese bulunmadığı” gerekçesiyle reddedilirken; ilgili yabancılar, idari gözetimin TCK bağlamında tutuklama sayılmamasından ötürü sulh ceza hâkimliklerine (SCH) de başvuru yapamamaktaydı. Yine aynı dönemde idari gözetim altına alınan

YİSHK'teki bu maddelerin temel düzeyde nitelendirilmesinin sebebi, idari gözetim yükümlülüğünün sebepleri, süresi, değerlendirme aşaması, idari gözetim kararlarına karşı itiraz ve benzeri hususların bugünkü düzenlemelerde olduğu kadar detaylıca düzenlenmiyor olmasıdır. Bu eksiklikler, AİHM'in *Abdolkhani and Karimnia v. Turkey* davasında⁴ da *İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme*⁵ (The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, AİHS) m. 5'in ihlal gerekçeleri arasında olmuştur. Bu nedenle Türkiye'nin idari gözetim bakımından detaylı düzenlemeler ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Nihayet 2014 yılında YUKK'un yürürlüğe girmesiyle idari gözetim detaylıca düzenlenmiştir. Kanundan sonra *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Uygulama Yönetmeliği*⁶ çıkarılmıştır. Bu metinde de sınır dışı etmek üzere idari gözetim yükümlülüğüne karar verilmesi düzenlenmiştir. Bu düzenlemelere göre, sınırdışı edilecek olan yabancılar sınır dışı işleminin yerine getirilmesi amacıyla geri gönderme merkezlerinde en fazla altı ay süreyle tutulabilecektir. Söz konusu merkezlerde tutma işleminin hukuka uygun biçimde alınmaması ve uygulanmaması,

yabancılar ya karakollarda ya da Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği ile kurulan mülteci misafirhanelerinde tutulmakla birlikte bu yabancıların tutuldukları yerden serbestçe çıkması da mümkün değildir": Merve **Akbulut**, Türk Yabancılar Hukukunda İdari Gözetim, On İki Levha, İstanbul 2020, s. 20-21'den naklen. YİSHK döneminde idari gözetim uygulamaları hakkında açıklamalar için ayrıca bkz. Merve **İspirli Armağan**, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi İçtihadı Işığında Kişi Özgürlüğü ve Güvenliği Hakkı Bakımından İdari Gözetim Tedbirinin Cezalandırıcı Yönü", Public and Private International Law Bulletin, C. 42, S. 2, 2022, s. 917; Nimet **Özbek**, "Administrative Detention in Accordance with the Foreigners and International Protection Law", SDÜHFD, Vol. 10, C. 10, S. 2, 2020, s. 125-127.

4 *Abdolkhani and Karimnia v. Turkey*, Application No: 30471/08. Karar ilişkin detaylı açıklamalar için ayrıca bkz. **Akbulut**, s. 21-22; **İspirli Armağan**, s. 923; **Döndü Kuşçu**, "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Sınır Dışı Edilmelerine Karar Verilen Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları", DEÜHFD, C. 22, S. 37, 2017, s. 253; Nuray **Ekşi**, *Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye Davası* (No:2) (Başvuru no. 50213/08), Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni, C. 29, S. 1-2, 2010, s. 237-260; **Özbek**, s. 125 vd.

5 AİHS, 04.11.1950 tarihinde imzaya açılmış ve 03.09.1953 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye, AİHS'i 04.11.1950'de; 1 No'lu Ek Protokol'ü ise 20.03.1952'de imzalamıştır. Her iki belge, 10.03.1954 tarihli ve 6366 sayılı "İnsan Haklarını ve Temel Özgürlükleri Koruma Sözleşmesi ile Ek Protokolün Onaylanmasına Dair Kanun" ile onaylanmıştır. Bu onay yasası ve AİHS'in Türkçe resmi çevirisi için bkz. RG., 19.03.1954, S. 8662. Onay belgeleri 18.05.1954 tarihinde Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği'ne sunulmuş ve AİHS, aynı gün itibarıyla Türkiye bakımından yürürlüğe girmiştir. AİHS'in İngilizce metnine erişim için bkz.: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf, E.T. 01.10.2017).

6 RG, 17.03.2016, 29656.

hukuka uygunluğunun makul biçimde denetlenebilir olmaması, koşulların standartlara uygun olmaması, insanlık onuruyla bağdaşmayacak muameleleri barındırması⁷ gibi durumlarda AİHS ve *Birleşmiş Milletler Medenî ve Siyasî Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme* (United Nations International Covenant on Civil and Political Rights, MSHS)⁸ ile teminat altına alınan kişi hürriyeti ve güvenliği hakkını⁹ ihlal ettiği açıktır. Bu ihlalin önüne geçebilmek ve sınır dışı etme nedenleri arasında yer alan, görece daha hafif bir sebebe dayanılarak alınan sınır dışı etme kararı ile hürriyetten yoksun bırakma arasındaki dengesizliği ortadan kaldırmak amacıyla yeni bir kuruma ihtiyaç duyulmuştur. Bu kurum, idari gözetime alternatif yükümlülüklerdir. YUKK’a dayanarak çıkarılan İdari Gözetime Alternatif Yükümlülüklerle İlişkin Yönetmeliğe¹⁰ göre idari gözetime alternatif yükümlülükler, “*hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancıнын idari gözetim altın alınması yerine, özgürlüğünü kısıtlamayacak ya da daha az kısıtlayacak şekilde uygulanan idari tedbirler*”dir (İGAY Yön. m. 4 (1), i).

Çalışmamızın konusu idari gözetime alternatif yükümlülüklerdir. Bu bağlamda idari gözetime alternatif yükümlülüklerin tam olarak anlaşılabilmesi için çalışmamızın birinci bölümünde idari gözetim yükümlülü-

7 **Eksi**, İdari Gözetim, s. 12.

8 Medenî ve Siyasî Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (MSHS), 16.12.1966 tarihinde devletlerin imzasına açılmış ve 49. maddesi uyarınca 23.03.1976 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye, bu sözleşmeyi 15.08.2000 tarihinde imzalamış; 4868 sayılı “Medenî ve Siyasî Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun” ile onaylamayı uygun bulmuş ve sözleşme, 2003/5851 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile resmen kabul edilmiştir. Onaya ilişkin kanun için bkz. RG., 18.06.2003, S. 25142; söz konusu Bakanlar Kurulu kararı ile birlikte MSHS’nin İngilizce metni ve Türkçe resmî çevirisi için bkz. RG., 21.07.2003, S. 25175. Sözleşmenin İngilizce orijinal metnine ayrıca şu adresten ulaşılabilir: <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr.pdf> (E.T. 01.10.2017). Türkiye’nin onay belgesi, 15.09.2003 tarihinde Birleşmiş Milletler’e sunulmuş ve Sözleşme, Türkiye açısından 15.12.2003 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir.

9 MSHS’nin 9. maddesi, Anayasa m. 19 ve AİHS m. 5’teki düzenlemeler gibi kişi hürriyetinin istisnalarına yer vermemektedir. Maddede yabancıların ülkeye kabulü ya da ülkeden sınır dışı işlemlerinin yürütüldüğü esnada idari gözetim altına alınması düzenlenmezken, herkesin kişi hürriyeti ve güvenliği hakkına sahip olduğunu, keyfi yakalama ya da tutuklamaların asla kabul edilemeyeceğini belirtirken bu işlemlerin de mutlaka mahkeme kararıyla yapılması gerektiğini düzenlenmektedir. Ayrıntılı bilgiler için bkz. **Akbulut**, s. 18-19; Burak **Huysal**/Begüm **Sermet**, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 57. Maddesi Çerçevesinde Hakkında Sınır Dışı Kararı Alınan Yabancıların İdari Gözetimi, Prof. Dr. Feridun Yenisey’e Armağan, 2014, s. 2220.

10 RG., 14.09.2022, 31953.

ğünü ele almaktayız. Bu eksende idari gözetim kavramı, idari gözetim yükümlülüğünün amaçları, idari gözetime karar verilmesi süreci gibi konular birinci bölümde ele alınmaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise idari gözetime alternatif yükümlülükler kavramından hareket edilerek idari gözetime alternatif yükümlülük türleri, kimlerin hangi alternatif yükümlüğe tabi tutulabileceği, alternatif yükümlülük kararlarına karşı itiraz usulü, alternatif yükümlülüğe aykırı davranılmasının sonuçları ile alternatif yükümlülüklerin sona ermesi ele alınmaktadır.

I. İDARİ GÖZETİM HAKKINDA GENEL BİLGİLER

A. İdari Gözetim Kavramı

Her devlet, kendi sınırları içinde yaşayan kişiler üzerinde yetki sahibidir. Egemenlik hakkından doğan¹¹ bu yetki sayesinde, devletler yalnızca vatandaşları¹² üzerinde değil, yabancı kişiler üzerinde de bazı işlemler

11 Nuray **Eksi**, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, Beta, İstanbul 2018, s. 100; Aysel **Çelikel**/Günseli **Öztekin Gelgel**, *Yabancılar Hukuku*, Beta, İstanbul 2024, s. 124; Aydoğan **Asar**, *Yabancılar Hukuku*, Seçkin, Ankara 2024, s. 197; Başak **Güzel**, *Türkiye’de İdari Gözetim*, Seçkin, Ankara 2020, s. 3; **Akbulut**, s. 83.

12 1982 Anayasası’nın (RG, 09.11.1982, 17863) 19. maddesi uyarınca vatandaş ve yabancı ayrımı yapılmaksızın herkesin kişi hürriyeti ve güvenliği olduğu kabul edilmiştir. Ne var ki, maddenin ikinci fıkrasında bu güvenceye “şekil ve şartları kanunda gösterilmek” kaydıyla birtakım istisnalar getirilmesi imkânı tanınmıştır. Hükme göre, hakkında sınır dışı etme ya da iade kararı verilen bir yabancıнын bu amaçla yakalanması veya tutuklanması 19. maddedeki güvencenin ihlali sayılmamaktadır. Yine Anayasa’da yer alan 16. maddedeki yabancıların temel hak ve hürriyetlerinin kanunla sınırlandırılabilmesine yönelik hükümden ve 23. maddedeki “*vatandaş sınır dışı edilemez*” şeklindeki hükmün mefhumu muhalifinden anlaşıldığı üzere vatandaş ve yabancı arasında temel hak ve hürriyetlerden yaralanma bakımından istisnai de olsa ayrımlar gözetilmektedir. Benzer açıklamalar için bkz. Hacı **Can/Ekin Tuna**, *Yabancılar Hukuku Genel Kısım*, Adalet, Ankara 2022, s. 314-315; K. Sedat **Sirmen**, “Yabancıların Türkiye’den Sınırdışı Edilmesine İlişkin Temel Düzenlemeler ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Türkiye Hakkında Verdiği Örnek Kararlar”, *Ankara Barosu Dergisi*, C. 69, S. 3, 2009, s. 31.

yapma hakkına sahiptir¹³. Bu yetki sayesinde devletler, devletin ve toplumun menfaatleri ile bağdaşmayan davranışlarda bulunan yabancıları¹⁴ ülkesinde barındırmayarak sınır dışı etme hakkına sahiptir¹⁵.

Türk Dil Kurumu'na göre “*bir kimseyi bulunduğu ülkede yaptığı yasa dışı eyleminden dolayı devlet eliyle ülkenin sınırları ötesine çıkarmak*”¹⁶; CAN/TUNA tarafından “... *ülkede kalması istenilmeyen bir yabancıнын kalma hakkı sona erdirilerek ülke dışına çıkarılması, hukuken ve fiilen ülke topraklarıyla bağının kesilmesi...*” olarak tanımlanan *sınır dışı etme*¹⁷, YUKK ve YUKK Yönetmeliği ile düzenlenmektedir. YUKK'un

13 **Eksi**, s. 100; **Çelikel/Öztekin Gelgel**, s. 124; **Güzel**, s. 18.

14 Devletler Hukuku Enstitüsü'nün 1892 tarihli yabancı tanımına göre, “bir devletin ülkesinde bulunan ve o devletin vatandaşlığını iddiaya hakkı olmayan kimse”dir: Osman Fazıl **Berki**, Devletler Hususi Hukuku, Tabiiyet ve Yabancılar Hukuku, Güzel Sanatlar Matbaası, Ankara, 1966, s.148; Rona **Aybay**, Yabancılar Hukuku, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2007, s. 10 vd; **Çelikel/Öztekin Gelgel**, s. 16; **Eksi**, s. 38; Gülce **Gümüşlü Tunçağıl**, “Yabancıların Türkiye’de Eğitim Hizmetinde Çalışması”, Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 9, S. 1, 2019, s. 70-71; benzer tanım için bkz. **Can/Tuna**, s. 175-176. YUKK m. 3 (1), ü’ye göre yabancı, “*Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişiyi*” ifade eder. Hükümden yola çıkılarak yabancı gerçek kişiler, “*Türk vatandaşı olmayan yabancı devlet vatandaşlarını, hiçbir devlete vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan vatansızları, göçmenleri ve YUKK kapsamında uluslararası korumadan yararlananları (mülteciler, şartlı mülteciler veya ikincil koruma statüsü sahipleri) ve YUKK kapsamında geçici korumadan yararlananları*” ifade etmektedir: **Can/Tuna**, İkinci Bölüm-V; **Çelikel/Öztekin Gelgel**, Birinci Bölüm-İkinci Kısım- A; **Tüysüz**, İkinci Bölüm-2.5.2; **Eksi**, İkinci Bölüm- I; **Gümüşlü Tunçağıl**, s. 71. Bu kişiler genel olarak değerlendirilebilecek yabancı gerçek kişilerdir. Türk hukukunda bir de *özel statülü yabancı* adı verilen bir grup daha vardır. *Özel statülü yabancı* kavramına, Türkiye’de bulunan yabancı diplomatik ve siyasi temsilciler, yabancı askeri personel, *Türk Vatandaşlığı Kanununun 28. maddesi kapsamında doğumla Türk vatandaşı olup çıkma yoluyla Türk vatandaşlığı sona ermiş olan kişiler ve bu kişilerin üçüncü dereceye kadar altsoyu (Mavi Kart sahipleri), uzun dönem ikamet izni sahipleri, süresiz çalışma izni sahipleri, turkuz kart sahipleri ve KKTC vatandaşlarıdır*: **Can/Tuna**, İkinci Bölüm-V; **Eksi**, İkinci Bölüm- II; **Gümüşlü Tunçağıl**, s. 71-72; **Tüysüz**, İkinci Bölüm-2.5.2; **Çelikel/Öztekin Gelgel**, Birinci Bölüm-İkinci Kısım-A; Türk vatandaşlığının yanısıra yabancı devlet vatandaşı olan kişiler, Türkiye’de bulundukları sürece yabancı olarak adlandırılmayacaktır. Zira YUKK m. 3 (1), ü hükmü açık olup, yabancı kavramı “*Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişi...*” olarak tanımlanmaktadır.

15 **Çelikel/Öztekin Gelgel**, s. 124; **Sirmen**, s. 30; **Aybay**, s. 250.

16 <https://sozluk.gov.tr/?ara=s%C4%B1n%C4%B1r%20d%C4%B1C5%9F%C4%B1%20etmek> (16.06.2025).

17 Benzer tanım için bkz. **Asar**, 197; **Akbulut**, s. 83; **Sirmen**, s. 30;

54. maddesinde hakkında sınır dışı etme kararı alınacak kişiler sayılmıştır¹⁸. Bu hükmün lafzına göre YUKK m. 54 (1)'de düzenlenen sınır dışı edilecek kişiler bakımından idareye herhangi bir takdir hakkı tanınmaksızın şartları sağladığı tespit edilen kişiler hakkında sınır dışı etme kararı alınacakken, YUKK m. 54 (2)'de sınır dışı etme kararı idarenin takdir yetkisine bırakılmıştır¹⁹. Yine kanun koyucu, bu hükmün yanı sıra Kanunun takip eden 55. maddesinde hakkında sınır dışı etme kararı verilmeyecek olan yabancıları düzenlenmektedir. Bu hüküm uyarınca belirtilen engel hallerden²⁰ birine sahip olan yabancılar YUKK m. 54'te sayılan sınır dışı etme sebeplerinden birini gerçekleştirmiş olsa dahi hakkında sınır dışı etme kararı verilemez²¹.

18 YUKK m. 54'e göre hakkında sınır dışı etme kararı alınacak kişiler: "... 5237 sayılı Kanunun 59 uncu maddesi kapsamında sınır dışı edilmesi gerektiği değerlendirilenler, terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar, Türkiye'ye giriş, vize ve ikamet izinleri için yapılan işlemlerde gerçek dışı bilgi ve sahte belge kullananlar, Türkiye'de bulunduğu süre zarfında geçimini meşru olmayan yollardan sağlayanlar, kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar, vize veya vize muafiyeti süresini on günden fazla aşanlar veya vizesi iptal edilenler, ikamet izinleri iptal edilenler, ikamet izni bulunup da süresinin sona ermesinden itibaren kabul edilebilir gerekçesi olmadan ikamet izni süresini on günden fazla ihlal edenler, çalışma izni olmadan çalıştığı tespit edilenler, Türkiye'ye yasal giriş veya Türkiye'den yasal çıkış hükümlerini ihlal edenler ya da bu hükümleri ihlale teşebbüs edenler, hakkında Türkiye'ye giriş yasağı bulunmasına rağmen Türkiye'ye geldiği tespit edilenler, 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, ikamet izni uzatma başvuruları reddedilenlerden, on gün içinde Türkiye'den çıkış yapmayanlar, uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler..."dir.

19 Detaylı açıklamalar için bkz. **Akbulut**, s. 87-89.

20 YUKK m. 55'e göre, "... sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacağı konusunda ciddi emare bulunanlar, ciddi sağlık sorunları, yaş ve hamilelik durumu nedeniyle seyahat etmesi riskli görülenler, hayati tehlike arz eden hastalıkları için tedavisi devam etmekte iken sınır dışı edileceği ülkede tedavi imkânı bulunmayanlar, mağdur destek sürecinden yararlanmakta olan insan ticareti mağdurları, tedavileri tamamlanuncaya kadar, psikolojik, fiziksel veya cinsel şiddet mağdurları..." hakkında sınır dışı etme kararı verilemez.

21 Bu noktada dikkat edilmesi gereken önemli bir nokta vardır. YUKK m. 55'in madde başlığı "Sınır dışı etme kararı alınmayacaklar" şeklinde kaleme alınmıştır. Bu ifadenin lafzi yorumu ile maddede sayılan yabancılar hakkında kati surette sınır dışı etme kararı alınmayacağı sonucuna ulaşılmaktadır. YUKK'taki bu hükmün

YUKK m. 54 uyarınca hakkında sınır dışı etme kararı verilmiş olan bazı yabancılar bakımından sınır dışı işlemleri gerçekleşinceye kadar idari gözetim kararı veya idari gözetime alternatif yükümlülüklerle karar verilir (YUKK m. 57 (2)). YUKK'ta tanımlar maddesinde yer verilmemiş²² olan idari gözetim kavramı doktrinde tanımlanarak Kanunun önemli bir eksikliği²³ giderilmeye çalışılmıştır. KUŞÇU'ya göre idari gözetim, sınırdan geri çevirme ve sınır dışı etme kararlarının icrasına imkan tanıyan ve uluslararası koruma başvurularının değerlendirilmesi sürecinde, belirli koşulların varlığı hâlinde uygulanması öngörülen tedbir niteliğindeki bir yöntemdir²⁴. Benzer yönlerden kavramı ele alan ASAR'a göre idari gözetim, kamu düzeni, güvenliği veya sağlığı açısından tehdit oluşturan veya oluşturmaya muhtemel yabancıların, kanunda belirlenen sürelerle yine kanunda gösterilen yerlerde özgürlüklerinden yoksun bırakılmasını öngören

tamamlayıcısı olması beklenen ve “Sınır dışı etme kararının uygulanmaması veya iptali” başlığını taşıyan YUKK Yönetmeliği'nin 57. maddesinde ise her ne kadar hakkında sınır dışı etme kararı verilmiş olsa da yabancının içinde bulunduğu ciddi risk dolayısıyla hakkında alınan sınır dışı etme kararının uygulanmaması veya iptal edilmesi meselesi ele alınmaktadır. Bu düzenlemeye göre, sınır dışı edilmesi yönünde karar alınan kişi, sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalma riski bulunduğu dair güçlü belirtiler olan kişi ise öncelikle kendisinin üçüncü bir ülkeye gönderilme olasılığı değerlendirilir. Üçüncü bir ülkeye gönderilmesi mümkün olmayan yabancılar bakımından sınır dışı kararı uygulanmaz ve kendilerine insani ikamet izni verilir. Bu izin süresince, yabancının kendi ülkesine ya da gidebileceği üçüncü bir ülkeye gönderilme imkânları araştırılmaya devam edilir. Sınır dışı edilmesine engel teşkil eden durum ortadan kalktığında ise insani ikamet izni iptal edilerek yeni bir karar alınmasına gerek kalmaksızın sınır dışı işlemi gerçekleştirilir. (YUKK Yön. m. 57 (1)). Sınır dışı edilmesine karar verilen kişi, ciddi sağlık sorunları, ileri yaş veya hamilelik gibi nedenlerle seyahat etmesi riskli olan ya da hayati tehlike taşıyan bir hastalığın tedavisi sürmekte iken sınır dışı edileceği ülkede uygun tedavi imkânı bulunmayan biri ise, bu durumda sınır dışı etme kararı uygulanmaz ve yabancıya insani ikamet izni verilir. İnsani ikamet izni süresince yabancının sağlık durumu düzenli olarak takip edilir ve sınır dışı edilmesine engel teşkil eden sağlık koşullarının ortadan kalkması hâlinde, insani ikamet izni iptal edilerek yeni bir karar alınmaksızın sınır dışı etme işlemi uygulanır (YUKK Yön. m. 57 (2)). Detaylı açıklamalar için bkz. Cemre **Tüysüz**, *Türk Hukukunda Yabancıların Sınır Dışı Edilmesi*, On İki Levha, İstanbul 2023, s. 51; **Can/Tuna**, s. 331; **Asar**, s. 217-219.

22 Neva Övünç **Öztürk**, *Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi*, Seçkin, Ankara 2015, s. 460; **Akbulut**, s. 9.

23 **Asar**, s. 229.

24 **Kuşçu**, s. 246.

tedbir amaçlı valilik kararıdır²⁵. Türk hukuku bakımından idari işlem vasfında²⁶ olan sınır dışı etme kararı çerçevesinde yapılacak olan gözetim işleminin “*mahkeme kararına dayandırılmasındaki teknik güçlükler*”²⁷ sebebiyle söz konusu gözetim işlemi, YUKK’ta idari gözetim²⁸ başlığıyla detaylıca düzenlenmiştir.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nce (United Nations High Commissioner for Refugees, BMMYK) yayınlanan Gözetim Kılavuz İlkeleri’nde idari gözetim kavramına muadil olarak sadece *gözetim* kavramının kullanıldığı dikkat çekmekte, gözetim kavramı ise bir sığınmacının kendi isteğiyle terk edemeyeceği kapalı bir yerde özgürlüğünden yoksun bırakılması ya da kapatılması anlamına gelmektedir²⁹.

İdari gözetim, YUKK m. 57 (2) uyarınca hakkında sınır dışı etme kararı verilmiş olan bazı yabancılar hakkında uygulanan bir tedbirdir. Bu hükme göre, hakkında idari gözetim kararı verilecek olan yabancılar; hakkında sınır dışı etme kararı verilen kişilerden kaçma veya kaybolma riski taşıyanlar, Türkiye’ye giriş veya Türkiye’den çıkış için öngörülen kuralları ihlal edenler, sahte veya asılsız belge kullananlar, geçerli bir mazereti olmaksızın Türkiye’den çıkmaları için verilen süre dolmasına rağmen ülkeden çıkmayanlar ile kamu düzeni, güvenliği veya sağlığı açısından tehdit oluşturanlardır. Ancak, idari gözetime alınacak kişiler bu hükümle sınırlı değildir. YUKK m. 68 uyarınca uluslararası koruma statüsü başvurusu yapmış olmakla birlikte henüz başvurusu karara bağlanmamış olan yabancılar hakkında da idari gözetim uygulanabilmektedir³⁰. YUKK’taki iki hükümde geçen kişilere ilaveten YUKK Yönetmeliği m. 59 (2)’de idari gözetime alınacak bir başka kişi grubu daha düzenlenmektedir. Bu kişiler de ikamet izni verilmesi uygun bulunmayan ya da mevcut ikamet izinleri iptal edilen yabancılardan, sahte veya gerçeğe aykırı belgeler kullandığı tespit edilenler ile kamu düzeni, güvenliği veya sağlığı açısından tehdit oluşturanlardır. Ayrıca *İdari Gözetime Alternatif Yükümlülüklerle İlişkin*

25 **Asar**, s. 229-230.

26 Konu hakkındaki detaylı açıklamalar için bkz. aşa. I, C.

27 **Asar**, s. 229.

28 **Asar**, s. 229. Sınır dışı edilmesine karar verilen kişilerin idari gözetimi terminolojik olarak ilk defa hukukumuza YUKK ile girmesine rağmen bu durum, YUKK’tan önce idari gözetimin var olmadığı şeklinde yorumlanmamalıdır: **Kuşçu**, s. 245.

29 **BMMYK**, Detention Guidelines: Guidelines on the Applicable Criteria and Standards Relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012, s. 9, § 5.

30 Detaylı açıklamalar için bkz. **Asar**, s. 229; **Çelikel/Öztekin Gelgel**, s. 136; **Tüysüz**, s. 193.

*Yönetmeliğine göre YUKK m. 57 (2)'de sayılan ve hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancılardan; kaçma veya kaybolma riski bulunan, Türkiye'ye giriş ve çıkış kurallarını ihlal eden, sahte ya da asılsız belge kullanan, kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye'den çıkmaları için tanınan sürede çıkmayan, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturan kişilerden olup da idari gözetim altına alınmayanlardan ülkesiyle ilgili doğru bilgi ve belgelere ulaşılamayacak olanlar, kimlik ve vatandaşlığının tespit edilmesi amacıyla idari gözetim altına alınması gerekenler, idare ile iş birliği yapmayanlar, idari gözetim altına alınmaması durumunda ülkesine geri gönderilemeyecek olanlar hakkında öncelikli olarak idari gözetim kararı alınması gerekmektedir*³¹ (İGAY Yön. m. 6 (4)).

B. İdari Gözetimin Amaçları

İdari gözetim altına alınması gereken kişiler ve idari gözetimin sebepleri yönünden mevzuattaki hükümlerin topluca değerlendirilmesi neticesinde bu tedbirin hem olumlu hem de olumsuz bir takım amaçlara hizmet ettiği görülmektedir. İdari gözetimin gerek kamu düzeni ve sağlığının korunması gerek ulusal güvenliğin korunması ile özellikle de mevcut/müstakbel düzensiz göçmeni caydırma şeklinde haklı ve yararlı amaçları bulunmaktadır. Olumlu amaçlarının yanısıra olumsuz amaçları da bulunan idari gözetimin en önemli olumsuz amacı ceza hukuku kökenli caydırıcılıktır. Caydırıcılık amacının özünde ceza ve ceza tehdidi yolu ile suçun kontrol altına alınması yer almaktadır³². Bu bağlamda idari gözetim bir

31 Türk hukukunda hakkında idari gözetim kararı verilen her yabancı bakımından idari gözetime alternatif tedbirlere başvurulamaz. Bu yabancının öncelikle bir düzensiz göçmen olması gerekmektedir (İGAY Yön. m. 2). İGAY Yön. gereği sadece hakkında sınır dışı etme kararı tesis edilen bu yabancılardan; kaçma veya kaybolma ihtimali bulunan, Türkiye'ye giriş ya da çıkış kurallarını ihlal eden, sahte veya gerçeğe aykırı belgeler kullanan, geçerli bir mazeret sunmaksızın kendilerine tanınan süre içinde Türkiye'den ayrılmayan ya da kamu düzeni, güvenliği ve sağlığı bakımından tehdit oluşturan kişilerden olması ön şartını sağlaması ve yabancının idari gözetim süresinin dolmuş olması, idari gözetim kararı alınmaksızın doğrudan idari gözetime alternatif yükümlülük/yükümlülüklerle tabi tutulmasının uygun görülmesi, Göç İdaresi Başkanlığı'nın talimatı üzerine veya resen valilik tarafından yapılan değerlendirmeler sonucunda ya da Sulh ceza hakimi kararın üzerine valilik tarafından idari gözetiminin sonlandırılması durumunda idari gözetime alternatif yükümlülüklerle tabi tutulması mümkündür (İGAY Yön. m. 6).

32 Akbulut, s. 11.

ceza tehdidi olarak ele alınmaktadır³³. Buradaki tehdit unsuru, Kanundaki sebeplerden birini gerçekleştirdiği takdirde yabancının, sınır dışı edileceği konusundadır. Hükümler sıkı uygulandığı takdirde caydırıcılık, olumlu etkisi olacağı düşünülen bir amaçtır fakat meşru amaca dayanmaması ve devletler yönünden keyfiliğe yol açan haksız bir tedbir olması, olumsuz bir amaç niteliği kazandırmaktadır³⁴. Bu olumsuz amaçların idari gözetim altına alınan yabancılar için olumlu bir amaca dönüşmesi, idari gözetim kararlarının hukuka uygun, meşruluk, gereklilik ve orantılılık³⁵ şartlarını taşıması ve ancak bireysel değerlendirme sonucu verilmiş olmasına bağlıdır³⁶. AİHM de *A.B. and Others v. France* kararında³⁷, paralel bir yaklaşımı tercih ederek idari gözetim kararlarının makul, gerekli ve diğer şartlarla orantılı olması halinde verilmesi gerektiğini ifade etmektedir³⁸. Bununla birlikte, idari gözetim uygulaması, kimi zaman yabancıların ülkede hukuka aykırı bulunmalarını cezalandırma aracı hâline getirilerek keyfi

-
- 33 Akbulut'a göre, idari gözetim açıklanırken benzer nitelikteki alıkoyma, gözaltı gibi ceza hukuku terimlerine başvuruluyor olsa da idari gözetim tüm bu kavramlardan farklıdır. Farklılığın temelinde terimlerin amaçları, uygulandıkları kişiler ve kararı almaya yetkili makamlar yatmaktadır: **Akbulut**, s. 11. Aynı yönde bkz. **Ekşi**, İdari Gözetim, s. 6.
- 34 Simin **Yalçıntaş Deli**, Uluslararası İnsan Hakları Ve Mülteci Hukuku İle 6458 Sayılı Kanuna Göre Sığınmacıların İdari Gözetimi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2020, s. 127-128.
- 35 Merve **Çavuşoğlu**, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin İdari Gözetim İçtihadı: Gereklilik İncelemesinin Yokluğuna Dair Eleştirel Ve Karşılaştırmalı Bir İnceleme, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2022, s. 97.
- 36 **Yalçıntaş Deli**, İkinci Bölüm, §3, II, 5.
- 37 *A. B. v. France*, Application No: 11593/12, kn. 120 vd.
- 38 Mahkeme, orantılılık ve gereklilik değerlendirmelerini yaparken idari gözetimin son çare olup olmadığını da takdir etmektedir. Bu bağlamda, kişi hakkında idari gözetim yerine uygulanabilecek daha az kısıtlayıcı olan başka bir tedbirin bulunup bulunmadığını da araştırmaktadır: Fatma E. **Marouf**, "Alternatives to Immigration Detention", *Cardozo Law Review*, Vol. 38, Is. 6, 2017, s. 2190. Bu yöndeki bazı AİHM kararlar için bkz. ve karşı. *Popov v. France*, Application No: 39472/07 - 39474/07, kn. 119, 141; *A. B. and Others v France*, kn. 120,123,124; *YohEkale Mwanje v. Belgium*, Application No: 10486/10, kn. 124). Kararlardan esinlenerek Türk hukukunda 6/12/2019 tarihli 7196 sayılı Kanun'un (RG. 24.12.2019, 30988) 77. ve 78. maddeleriyle YUKK m. 57'de değişiklik yapılmış ve Kanuna 57/A maddesi eklenmiştir. Bu yeni madde uyarınca, hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancılardan idari gözetime tabi tutulanlar ve idari gözetimi sonlandırılanların idari gözetime alternatif yükümlülüklerle tabi tutulabilmesi düzenlenmiştir. İdari gözetime alternatif yükümlülükler hakkında detaylı açıklamalar için bkz. aşağı II, C.

uygulamalara neden olabildiğinden olumsuz bir amacı gerçekleştirmektedir³⁹.

Olumsuz amaçlar ile idari gözetim vasıtasıyla yabancıların “... *ülke topraklarına ve iltica sistemine ulaşmasının engellenmesi amacıyla caydırıcı bir araç olarak başvurulduğu*”⁴⁰; olumlu amaçlar ile de “*devletin küreselleşme karşısında gerileyen egemenliğini yeniden tasdik etme*”⁴¹ ihtiyacına hizmet edildiği görülmektedir.

Devletler kamu düzenini korumak için idari gözetimi bir gereklilik olarak görmektedir. Özellikle yabancıların kötünietli olduğu veya serbest kalmasının toplumsal risk teşkil ettiğinin delillerle sabit olduğu durumlarda idari gözetim, başvurulması gereken önemli bir tedbirdir⁴².

BMMYK’ya göre, başta yabancıların sığınma başvurusunun mesnetsizliği olmak üzere yabancıların kaçma riskinin bulunması, yetkili makamlarla iş birliği yapmaması ya da gerçek bir zulüm korkusu olmamasına rağmen yalnızca ülkeye yasa dışı yollarla giriş yapmış olması dolayısıyla cezalandırılmamak amacıyla sığınma talebinde bulunulması gibi durumlar, bireysel açıdan idari gözetim uygulanmasını gerektiren nedenler arasında değerlendirilebilmektedir⁴³.

Türk hukukunda YUKK m. 57 (2)’de hakkında idari gözetim kararı verilecek olan kişiler, hakkında sınır dışı kararı verilmiş olanlar arasından kaçma veya kaybolma riski taşıyan, Türkiye’ye giriş veya Türkiye’den çıkış kurallarını ihlal eden, sahte veya asılsız belge kullanan, geçerli bir mazereti olmaksızın kendilerine tanınan sürede Türkiye’den çıkmayan ve kamu düzeni, güvenliği veya sağlığı açısından tehdit oluşturan kişiler olarak sıralanmıştır. Bu halde kanun koyucu dört ayrı kişiyi saymakta, ayrıca kamu düzeni, güvenliği ve sağlığı açısından tehdit oluşturan kişileri de maddeye eklemektedir. Oysa ki, YUKK m. 57 (2)’de sayılan bu ilk dört hal⁴⁴ BMMYK’nin 2012 Gözaltı Kılavuz İlkeleri’ne göre halihazırda *kamu düzeni ve kamu güvenliğini ihlal eden idari gözetim sebepleri* olarak

39 **Çavuşoğlu**, Birinci Bölüm, I, C; **Yalçıntaş Deli**, İkinci Bölüm, § 3., II, A, 4.

40 **Çavuşoğlu**, s. 15.

41 **Çavuşoğlu**, s. 17.

42 James C. **Hathaway**, *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge University Press, New York 2005, s. 429 (**Yalçıntaş Deli**, s. 110, dn. 290’dan naklen).

43 BMMYK, 2012 Detention Guidelines, Guideline 4.1, s. 16-20.

44 İdari gözetimi gerektiren sebepler hakkında detaylı açıklamalar için bkz. **Akbulut**, İkinci Bölüm, II, C.

sayılmaktadır⁴⁵. Böylelikle, esasen YUKK'ta düzenlenen ilk dört sebep, özünde kamu düzeni ve kamu güvenliği ile birebir ilintili kabul edilmelidir. Ayrıca, bu sebeplere dayanılarak idari gözetim kararı alınması, sınır dışı etme kararının dayandığı sebeplerle de bağlantılıdır. *YUKK m. 54 (1) a, b, c, d, h, ı ve k* bentleri uyarınca hakkında sınır dışı etme kararı alınan kişiler, esas olarak kamu düzeni, güvenliği⁴⁶ ve sağlığına da tehdit oluşturmaktadır⁴⁷. Doktrinde bu durumun, hükmün içerdiği muğlak sebepler dolayısıyla keyfi öznele değerlendirmeler yapılmasına imkan verdiği vurgulanmakta⁴⁸, özellikle idarenin bu konudaki takdir yetkisinin⁴⁹ mutlak surette kamu yararı ilkesi dikkate alınarak kullanılması ve verilen kararların gerekçeli olması tavsiye edilmektedir⁵⁰. Bu tavsiye, esasen 5683 sayılı YİSHK döneminden gelen uygulamanın günümüzde de devam etmesinin bir sonucu olduğundan YUKK dönemine özgü değildir. Tavsiyenin uygulamaya geçirilebilmesi için takdir yetkisini şekillendiren olguların somutlaştırılması gerekmektedir, bu durum gerekçe bakımından da hukuki zemini hazırlayacaktır. Aksi takdirde, aynı muğlak sebepler ve keyfi değer-

45 Anayasa Mahkemesi'ne göre, kamu düzeni, bir üst başlık olmakla birlikte “*Toplumsal huzur ve sükununun sağlanmasını, devletin ve devlet teşkilâtının muhafazasını hedef tutan her şeydir.*” olarak tanımlanmaktadır. (AYM, E. 1963/128, K. 1964/8, T. 28.01.1964 (RG. 17.04.1964, 11685)) Bu karardan esinlenerek doktrinde ifade edilen görüşlere göre, kamu düzeninin üç unsuru vardır, bunlar; *dirlik -esenlik, güvenlik ve sağlıktır*. Detaylı açıklamalar için bkz. Ramazan **Çağlayan**, *İdare Hukuku Dersleri*, Adalet, Ankara 2023, s. 283 vd.; Bahtiyar **Akyılmaz**/Murat **Sezginer**/Cemil **Kaya**, *Türk İdare Hukuku*, Seçkin, Ankara 2024, s. 612-619; Kemal **Gözler**, *İdare Hukuku*, Cilt I, Ekin, Bursa 2019, s. 1100; Turgut **Tan**, *İdare Hukuku*, Turhan, Ankara 2019, s. 414-415; A. Şeref **Gözübüyük**/Turgut **Tan**, *İdare Hukuku Cilt -I*, Turhan, Ankara 2019, s. 619.

46 *Akbulut*'a göre idari gözetimi gerektiren sebepler genel olarak soyut sebeplerdir. Yazar, özellikle de kamu düzeni ve kamu güvenliği ile ilgili olan sebeplerin somut karşılıkları bulunmadığından bahsetmekte ve böylece söz konusu sebeplerin uygulanması noktasında idareye oldukça geniş takdir yetkisi verilmesini eleştirmektedir: *Akbulut*, s. 96.

47 Detaylı açıklamalar için bkz. **Tüysüz**, s. 203.

48 **Kuşçu**, s. 262.

49 “*Dış çerçevesi mevzuatta çizilmiş fakat içi birtakım imkânsızlıklarla doldurulmamış bir idari usulün varlığı halinde, idareye bu idari usulün doldurulması konusunda tanınan belli bir kararı alıp almama, değişik ihtimaller arasında bir seçim yapılıp yapılmama, yani yetkinin kullanılıp kullanılmamasını belirleme yetkisine takdir yetkisi adı verilir*”; Cemil **Kaya**, *İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi*, On İki Levha, İstanbul 2021, s. 26'dan naklen. İdarenin takdir yetkisi ve takdir yetkisinin tanınma biçimleri hakkında açıklamalar için bkz. **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s. 149; **Çağlayan**, s. 431 vd.; **Gözler**, s. 1059 vd.

50 **Kuşçu**, s. 262.

lendirmelere devam edilecek, böylelikle eleştirilerin daha uzun yıllar devam etmesi ve hak ihlali kararları ile karşılaşılması kaçınılmaz olacaktır. Misalen Anayasa Mahkemesi'nin Abdulkadir Yapıkuan kararında değindiği gibi mevzuatta yer alan kamu düzeni ve kamu güvenliği gibi kavramlar tamamen soyut içeriklerden ibarettir ve karara esas teşkil edebilmeleri için somutlaştırılmaları gerekmektedir. Sınır dışı etme (ve idari gözetim) bakımından yabancıнын, hangi özne durumu nedeniyle kamu düzeni ve kamu güvenliği yönünden tehdit oluşturduğu nesnel verilerle ortaya konulmalıdır. İşte bu halde somutlaştırma ile kararın gerekçesi de dolaylı yoldan sağlanmış olacaktır.

C. İdari Gözetimin Hukuki Niteliği

İdari gözetim kararı, Valiliklerce alınan bir karardır. Doktrinde bir görüşe göre idari gözetim kararı bu yönüyle, temel insan haklarından mahrumiyete sebep olmasına rağmen mahkeme kararı yerine idare tarafından karara bağlanıp uygulanmaktadır⁵¹. Halbuki gerek ulusal gerek uluslararası metinler birlikte değerlendirilerek meseleye derinlemesine bakıldığında idari gözetim kararlarının normal şartlarda bir hak ihlali teşkil ettiğini söylemek hatalı olacaktır. 1982 tarihli Anayasa'nın yabancıların sadece temel hak ve hürriyetlerinin sınırlandırılmasını düzenleyen 16. maddesine göre yabancıların temel hak ve hürriyetleri milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlandırılabilir. Hükme göre sınırlamanın sadece kanunla getirilmiş olması yeterli değildir, aynı zamanda milletlerarası hukuka uygun olması da gereklidir. Böylece, idari gözetim özünde kişiyi hürriyetinden yoksun bırakma sonucunu barındırdığından idari gözetime tabi tutulan yabancıların, Anayasanın 19. maddesi ve AİHS'in 5. maddesinin koruması altında olduğunu ifade edebiliriz. Anayasanın 19. maddesi *kanunda belirtilmiş olan şekil ve şartlarla* sınırlı olmak kaydıyla, kanunlardaki usule aykırı biçimde ülkeye girmek isteyenler ve girenler, hakkında sınır dışı etme kararı verilenler ile hakkında geri verme kararı verilen yabancılar bakımından idari gözetime kararı alınmasına izin vermektedir. AİHS'in 5. maddesi de 19. maddeye benzer bir hüküm içermekte, bir yabancıнын bir ülke toprağına kanuna aykırı biçimde girmekten

51 İdari gözetim kararının uzatılması halinde bir yıl süreyle kişi özgürlüğünden mahrum bırakma söz konusudur. Şen, uzun süreli hak mahrumiyetine sebebiyet veren idari gözetim kararı verme yetkisinin idareden alınarak mahkemelere verilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Ersan Şen, "Yabancıнын İdari Gözetimi Anayasaya Aykırı mı?", <http://www.haber7.com /yazarlar/ profdr-ersan-sen/1428014-yabancinin-idari-gozetimi-anayasaya-aykiri-mi>, E.T. 28.06.2025. İdari gözetim süresinin uzatılması konusunda açıklamalar için bkz. a.ş. I, D.

alıkonması veya halihazırda hakkında alınmış sınır dışı kararı veya sürmekte olan iade işlemi nedenleri ile kanunlara uygun biçimde hürriyetinden yoksun bırakılmasını kabul etmektedir. Ancak bu hükümden anlaşıldığı gibi yine kanunların çizdiği sınırlara aykırı biçimde hiç kimse özgürlüğünden yoksun bırakılamaz. İdari gözetim kararlarının hürriyetten yoksunluğa sebep olan bir müeyyide olup olmadığı değerlendirmesinde Anayasa'nın 38. maddesi de muhakkak incelenmelidir. Bu hükme göre, idarenin kişi hürriyetini kısıtlayıcı bir müeyyide uygulaması mümkün değildir. Böylece ilk etapta idarenin, cebri olarak bir yerde tutulma ve böylelikle hürriyetten yoksunluk sonucunu doğuran idari gözetim kararı vermesi mümkün görünmemektedir. Ne var ki hükmü tek başına değil yine Anayasa'nın 19. maddesi ile birlikte yorumlamak gerekmektedir. Burada idarenin cebri tutma eylemi, bir müeyyide değil tedbir niteliğindedir⁵². Kanaatimizce bahsi geçen hükümler bir bütün olarak değerlendirildiğinde, göç kontrolünü sağlamak adına devletlerce sıklıkla uygulanan bir tedbir mahiyetindeki idari gözetim kararı sonucunda yabancıнын geri gönderme merkezi olarak adlandırılan yerde ve rızası olmaksızın cebri tutulması söz konusu olsa da, buradaki tutma işleminin cezai mahiyette olmaması, ceza hukukundaki benzer tedbirlerden farklı olarak geri gönderme merkezlerinde yerine getirilmesi gibi özellikleri, idari gözetimin hürriyetten yoksun bırakma olarak değerlendirilmesine engeldir.

Tüm bu tartışmalara son verilirken bir diğer önemli hususun tespiti gerekmektedir. Bu husus, idari gözetim kararının bir idari işlem niteliğinde olup olmadığıdır. İdari gözetim kararının hukuki niteliğini tespitte öncelikle idari işlemin tanımı ve özellikleri ortaya konulmalıdır. Türk hukukunda idari işlemin açık bir tanımı yapılmamıştır⁵³. Bunun temel sebepleri, idari işlemlerin çeşitliliği⁵⁴ ve hukuki metinlerde soyut kavramların

52 **Eksi**, İdari Gözetim, s. 9. Burada kullanılan tedbir terimi, hukuki manada *tedbir* değildir. Hukuki manada tedbir, yargılamada kesin karar verilene kadar meydana gelebilecek zararların önüne geçebilmek için oluşturulmuş geçici bir korumadır. Ancak buradaki manası, bir durumun olası sonuçları dikkate alınarak önceden yapılan düzenlemedir, önlemdir. Detaylı açıklamalar için bkz. Abdurrahman **Öndeş**, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamında Sınır Dışı Etme Kararı ve Sonuçları, Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara 2024, s. 90. Tedbir kelimesinin tanımı için bkz. <https://sozluk.gov.tr/>, E.T. 15.10.2025.

53 **Çağlayan**, s. 322; Halil **Kalabalık**, İdare Hukuku Dersleri- C. II, Seçkin, Ankara 2024, s. 23; **Gözübüyük/Tan**, s. 333; **Akılmaz/Sezginer/Kaya**, s. 359; **Tan**, s. 221.

54 **Akılmaz/Sezginer/Kaya**, Üçüncü Bölüm, §17, V.; **Çağlayan**, Dördüncü Bölüm, I, B; Turan **Yıldırım ve diğerleri**, İdare Hukuku, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul

tercih edilmesidir⁵⁵. Doktrinin aksine Danıştay⁵⁶ ve Uyuşmazlık Mahkemesi⁵⁷, idari işlemi; kamu kurumlarınca, kamu hukuku kurallarına dayanarak, tek taraflı olarak tesis edilen ve re'sen uygulanabilir hukuki tasarruf olarak tanımlarken Anayasa Mahkemesi, daha soyut bir yaklaşım benimsyerek, idari işlemleri idarenin idare hukuku alanındaki faaliyetleriyle ilgili işlemler olarak tanımlamaktadır⁵⁸. Ancak bu tanım, sınırlarının belirsizliği nedeniyle doktrinde eleştirilmektedir⁵⁹. Doktrindeki en genel tanıma göre idari işlem, “*kural olarak, idari makamların, (kamu idareleri, kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile idare nam ve hesabına hareket eden özel hukuk kişilerinin) kamu gücü kullanarak, “idare hukuku alanı” ile ilgili olarak yaptıkları, kamusal nitelikli, kesin, etkili ve tek yanlı irade açıklamalarıdır*”⁶⁰.

İdari işlemin özellikleri konusunda görüş birliği içinde olan doktrine göre; idari işlemler tek taraflıdır (karşılıklı irade gerektirmez), hukuki sonuç doğururlar, icrai niteliktedirler, re'sen uygulanabilirler⁶¹ ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanırlar⁶².

YUKK m. 57 (2)'de düzenlenen idari gözetim kararının valiliklerce alınması, kişinin rızasına gerek duyulmaksızın idarenin tek taraflı iradesinin bir sonucu olması, idarenin kararı doğrultusunda kişilerin geri gönderme merkezlerinde tutulması, yerine getirilirken başka hiçbir makamın onay ve iznine tabi olmadan uygulanması ve mahkeme kararıyla hukuka aykırılığı sabit oluncaya kadar hukuka uygun sayılması (YUKK m. 57 (6)

2024 s. 176-181; Tan, s. 223; **Kalabalık**, s. 29; Ramazan **Yıldırım**/Serkan **Çınarlı**, Türk İdare Hukuku Dersleri – C. II, Astana, Ankara 2019, Birinci Bölüm, II, C, 2; Metin **Günday**, İdare Hukuku, İmaj, Ankara 2017, s. 122-123; **Yıldırım ve diğerleri**, s. 146; **Tan**, Üçüncü Bölüm, I, B, 2; **Gözler**, Üçüncü Kısım, 7. Bölüm, V.

55 Ender Ethem **Atay**, İdare Hukuku, Turhan, Ankara 2014, s. 421.

56 Danıştay 10. Dairesi, E. 1989/62, K. 1989/705, 30.03.1989; bu yönde açıklamalar için bkz. **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s. 360.

57 Uyuşmazlık Mahkemesi, E. 1988/2, K. 1989/1, RG., 15.04.1989, 20140.

58 Anayasa Mahkemesi, E. 1976/1, K. 1976/28, 25.05.1976 (RG. 16.08.1976, 15679).

59 **Güzel**, s. 48.

60 **Kalabalık**, s. 23; benzer tanımlar için bkz. **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s. 359; **Çağlayan**, s. 324; **Yıldırım ve diğerleri**, s. 146; **Yıldırım/Çınarlı**, s. 67; **Günday**, İdare Hukuku, İmaj, Ankara 2017, s. 121-122; **Gözübüyük/Tan**, s. 334; **Tan**, s. 221-222.

61 **Güzel**, s. 48-49.

62 İdari işlemin özelliklerine yönelik detaylı açıklamalar için bkz. **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, Üçüncü Bölüm, § 17, II; **Kalabalık**, Birinci Bölüm, II; **Çağlayan**, s. 325-328; **Yıldırım/Çınarlı**, s. 67-68; **Günday**, s. 123-126; Turan **Yıldırım ve diğerleri**, s. 165-166; **Atay**, İdare Hukuku, s. 425-448.; **Tan**, Üçüncü Bölüm, I, B, 3; **Güzel**, s. 49; **Gözler**, Üçüncü Kısım, 7. Bölüm, VI; **Gözübüyük/Tan**, s. 339.

yukarıda yapılan idari işlem tanımı ve idari işlemin sayılan özellikleri ile örtüşmektedir. Bu bağlamda, idari gözetim kararları birer idari işlem niteliğindedir⁶³.

İdari gözetime alternatif yükümlülükler de idari gözetim kararı yerine uygulanan kararlar olduğu için idari gözetimin niteliği hakkında yapılan açıklamalar idari gözetime alternatif yükümlülükler açısından da geçerlidir. Zira, idari gözetime alternatif yükümlülüklere de kural olarak⁶⁴ valilik tarafından (il göç idaresi müdürlüğü) karar verilmektedir. Bu kararlar da idari gözetim kararları gibi tek taraflı, icrai, re'sen uygulanabilir ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanırlar.

D. İdari Gözetimin Usulü

Hakkında idari gözetim kararı verilen yabancılar, kolluk tarafından geri gönderme merkezlerine⁶⁵ götürülür⁶⁶ (YUKK m. 57 (2)). Yabancı

-
- 63 **Güzel**, s. 49; Barış **Teksoy**, “İdari Gözetim Altına Alınan Yabancıların Elektronik ve İletişim Cihazlarının İncelenmesine İlişkin Hükümün Değerlendirilmesi”, AÜSBFD, C. 75, No: 2, 2020, s. 530. İdari gözetimin idari işlemin unsurları yönünden detaylıca değerlendirmesi için bkz. **Güzel**, Birinci Bölüm, G, 1, b.
- 64 İstisnaen valilik (il göç idaresi) tarafından karara bağlanmayan tek alternatif yükümlülük elektronik kelepçe yükümlülüğüdür. Elektronik kelepçe yükümlülüğüne Göç İdaresi Başkanlığı tarafından karar verilmektedir. Elektronik kelepçe alternatif yükümlülüğüne ilişkin açıklamalar için bkz. aşa. II, C, 7, b.
- 65 Yabancı hakkında idari gözetim kararı verildikten sonra geçici olarak tutulduğu yer geri gönderme merkezleridir. Geri gönderme merkezleri, YUKK m. 58, m. 59 ile “Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşletirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmeliği” te (GGM Yönetmeliği) düzenlenmiştir. (GGM Yönetmeliği, RG. 22.04.2014, 28980) Geri Gönderme Merkezlerinde yabancılara sağlanan hizmetler YUKK m. 59’da düzenlenmektedir. Bu hükme göre, “Yabancı tarafından bedeli karşılanamayan acil ve temel sağlık hizmetleri ücretsiz verilir, ... Yabancıya; yakınlarına, notere, yasal temsilciye ve avukata erişme ve bunlarla görüşme yapabilme, ayrıca telefon hizmetlerine erişme imkânı sağlanır, ... ziyaretçileri, vatanı olduğu ülke konsolosluk yetkilisi, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği görevlisiyle görüşebilme imkânı sağlanır, ... Çocukların yüksek yararları gözetilir, aileler ayrı yerlerde barındırılır, ... Çocukların eğitim ve öğretimden yararlandırılmaları hususunda, Milli Eğitim Bakanlığınca gerekli tedbirler alınır”.
- 66 Eğer idari gözetim kararı verilen yabancı hakkında yurtdışı çıkış yasağı da dahil olmak üzere bir adli kontrol kararı varsa bu durumda yabancıyı takibi kolluk tarafından yapılacaktır. Bu kararın kaldırılması üzerine il göç idaresi müdürlüğü tarafından sınır dışı işlemi ve buna istinaden idari gözetim işlemleri yürütülür. Eğer yabancı hakkında verilen adli kontrol kararında yurt dışı çıkış yasağı bulunmuyorsa, yabancıyı yurtdışına çıkışını kısıtlayan başka bir karar da yoksa bu takdirde il göç idaresi müdürlüğü adli kontrol kararını veren makamı bilgilendirerek gerekli sınır dışı ya da idari gözetim işlemlerini yerine getirecektir: **Akbulut**, s. 136.

geri gönderme merkezlerinde geçen idari gözetim süresi kural olarak yakalandığı andan itibaren 6 ay ile sınırlıdır⁶⁷ (YUKK m. 57 (3); YUKK Yönetmeliği m. 59 (6)). Yabancıнын kolluk ile işbirliği yapmaması ya da kendi ülkesi ile ilgili bilgi ve belgeleri kolluğa vermemesi nedeniyle idari gözetim altında sürdürülen işlemlerin sonuçlandırılmaması durumunda 6 aylık idari gözetim süresi, 6 ay daha uzatılabilecektir (YUKK m. 57 (3)).

İdari gözetim kararına karşı sulh ceza hakimliğine⁶⁸ itiraz edilebilir⁶⁹. İtiraz doğrudan sulh ceza hakimliğine yapılabileceği gibi valiliğe de yapılabilir. Ancak valiliğe yapılan başvurular derhal yetkili sulh ceza hakimliğine ulaştırılır. İtirazı alan sulh ceza hakimi başvuruyu en geç 5 gün içerisinde sonuçlandırır ve sulh ceza hakiminin verdiği karar kesindir. Ne var ki, kanun koyucu istisnaen idari gözetim koşullarının sona erdiği ya da farklılaştığı gerekçesiyle sulh ceza hakimliğine yeniden itiraz edilmesinin yolunu açmaktadır (YUKK m. 57 (6)).

Uygulanmakta olan idari gözetim kararlarının devam edip etmeyeceği valiliklerce her ay gözden geçirilmektedir. Valiliklerce gerek görüldüğü takdirde 30 günlük süreler beklenilmeksizin de idari gözetim kararları ye-

67 İdari gözetim, yabancıнын özgürlüklerini ciddi biçimde etkileyen bir tedbirdir. Sırf sınır dışı etme işlemlerinin devamlılığı için idarenin tek taraflı bir işlemle yabancıyı idari gözetim altına almasının, kişi hürriyeti ve güvenliğini (AY m. 19) ihlal edeceği yönündeki endişeler, idari gözetimin belirli bir süreyle sınırlı tutulmasını zorunlu hale gelmiştir. Detaylı açıklamalar için bkz. **Tüysüz**, s. 215. “*Yabancıнын yokluğunda dosya üzerinden yapılan değerlendirmeye alınan sınır dışı etme kararına istinaden alınacak idari gözetim kararının süresi yabancı yakalandığı an başlar*” (YUKK Yönetmeliği m. 59 (6)).

68 Bir idari işlem niteliğinde olan idari gözetim kararına karşı idare mahkemeleri yerine sulh ceza hakimliklerine görev verilmesi eleştirilmektedir. Doktrinde bu durum, sulh ceza hakimliklerinin idare mahkemelerine nazaran hemen hemen her yerde bulunması dolayısıyla idari gözetim kararlarının etkin biçimde denetlenme imkanına sahip olmaları ile açıklanmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Rifat **Erten**, “*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme*”, GÜHFD, C. XIX, S. 1, 2015, s. 39; Nuray **Ekşi**, 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda İdari Gözetim, Beta, İstanbul 2014, s. 80-81; **Çelikel/Öztekin Gelgel**, s. 138; Gülüm **Bayraktaroğlu Özçelik**, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye’den Sınırdışı Edilmesi”, TBB Dergisi, Y. 26, S. 108, 2013, s. 240.

69 Detaylı açıklamalar için bkz. Esra **Dardağan Kibar**, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısında ve Başlıca Avrupa Birliği Düzenlemelerinde Yabancıların Sınır Dışı Edilmelerine İlişkin Kurallar: Bir Karşılaştırma Denemesi, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, C. 11, S. 2, 2012, s. 68; **Ekşi**, İdari Gözetim, s. 56; **Özbek**, s. 131-132.

niden değerlendirilebilir. Yapılan değerlendirmeler sonucunda idari gözetim kararının devamında zaruret olmadığı⁷⁰ anlaşılan yabancılar hakkında valiliklerce idari gözetim kararı derhal kaldırılarak idari gözetime alternatif yükümlülüklerin uygulanmasına karar verilir. (YUKK m. 57 (4)).

II. İDARİ GÖZETİME ALTERNATİF YÜKÜMLÜLÜKLER HAKKINDA GENEL BİLGİLER

Tüm dünyada özellikle de Türkiye’de bölgedeki savaşlar, ekonomik eşitsizlikler, iklim değişikliği ve insan kaçakçılığı faaliyetleri neticesinde düzensiz göç hareketleri hızla artmaktadır. Söz konusu göç hareketleri Türkiye’nin transit konumu ve yetersiz göç politikalarının bir araya gelmesiyle, göç yollarının çeşitlenmesi, göçmen profillerinin farklılaşması ve kontrol mekanizmalarının yetersiz kalması gibi sebeplere dayalı olarak da aynı hızla karmaşılaşmaktadır. İdari gözetim, bu hareketleri yönetmek üzere kullanılan yöntemlerden biri olmaktadır. Ancak geri gönderme merkezlerinde yabancıların idari gözetim altında tutulma zorunluluğu, göç hareketlerindeki artışa paralel olarak sınır dışı edilecek kişi sayısının ve dolayısıyla merkezlerde tutulacak yabancı sayısının da artmasına neden ol-

70 YUKK Yönetmeliği m. 61 (2) uyarınca, “... Sınır dışı etme kararının, yabancının idari gözetime alınmasından itibaren altı ay içinde yerine getirilemeyeceğinin öngörülmesi, ... İdari gözetim altında bulunan yabancının, sınır dışı etme kararı alınmayacaklar kapsamına girdiğiyle ilgili ciddi emarelerin ortaya çıkması, ... Yabancı hakkında idari gözetim kararı alınmasına esas teşkil eden kaçma ve kaybolma riskinin ortadan kalkması, ... Yabancının gönüllü geri dönüş desteğine başvurusu” durumlarında idari gözetimin devamı konusunda zaruret olmadığına karar verilebilir. Yönetmelikte sayılan bu durumlar tahdidi değildir; böylece idare sayılanlar dışında kalan sebeplere dayanarak da zaruret yokluğuna karar verebilir. Tüysüz’e göre, Yönetmelikteki hüküm lafzı itibariyle yorumlandığında Yönetmelik uyarınca zaruret hali ortadan kalkmış olmasına rağmen idarenin idari gözetimde ısrarcı olabilmesi mümkündür. Bu takdirde, idare, işlemlerinde “kamu yararını gözetmesi” ilkesine aykırı davranmakta olduğundan, bu aykırılık her hâlükârda YUKK m. 57 (6) gereği sulh ceza hakimliğince “idari gözetimin sonlandırılması” kararıyla ortadan kaldırılabilecektir. (Tüysüz, s. 216, 217). YUKK m. 57 (6)’daki bu hüküm idarenin zaruret yokluğunda ısrar etmesi durumunda başvurulabilecek müşahhas bir yol değildir; hüküm idari gözetim kararı verildiği andan itibaren idari gözetim kararına karşı itiraz edilmesini sağlamaktadır. Ancak hüküm, itiraz üzerine sulh ceza hakimliğinin verdiği karar kesin olmasına rağmen; “*idari gözetim şartlarının ortadan kalktığı veya değiştiği iddiasıyla*” idari gözetim kararının kaldırılması için yeniden başvuru yapılabilmesine izin vermektedir.

maktadır. Artan göçmen sayısı karşısında mevcut geri gönderme merkezlerinin yetersiz kalması⁷¹, yeni merkezlerin inşasını, ek personel istihdamını ve bu merkezlerin giderlerini karşılamak için ciddi bir kaynak ihtiyacını⁷² beraberinde getirmektedir⁷³. Sadece maddi boyutları ile külfet yaratmanın ötesinde idari gözetim, ciddi insan hakkı ihlallerine de neden olabilmektedir. Örneğin, sınır dışı edilmesi halinde zulme uğrama riski bulunan yabancılar, gözetim nedeniyle ailesinden ayrılan çocuklar, hamileler, ciddi sağlık sorunları olan kişiler ile işkence veya cinsel şiddet mağdurları gibi grupların idari gözetim altında telafisi imkânsız zararlara uğrama ihtimali nedeniyle, göçün daha etkili ve insan haklarına saygılı biçimde⁷⁴

71 AYM'nin 2016/35009 numaralı Abdulkadir Yapıquan başvurusu hakkında 02.05.2019 tarihinde verdiği kararda, Avrupa İşkencenin ve İnsanlık Dışı Ceza veya Muamelenin Önlenmesi Komitesi'nin (CPT) kabul ettiği ölçütlere göre, ülke içinde uygulanmakta olan yabancılar hukuku kuralları uyarınca bir yabancı, uzun süreli olarak hürriyetten yoksun bırakılmasının gerekli olduğu durumlarda, kendisine bu amaç için kurulmuş, hazırlanmış içinde bulunduğu duruma uygun düşen bir programa, fiziki imkanlara ve uygun niteliklere sahip personelin istihdam edildiği merkezlerde tutulmalıdır. Bu merkezler aynı zamanda temiz, bakımlı ve yeterli donanımına sahip olmalı; cezaevi izlenimi vermemeli; kişilere açık hava egzersizi, ortak alan, medya araçları ve dinlenme etkinlikleri gibi imkânlar sunulmalı; tutulma süresi uzadıkça bu faaliyetler çeşitlendirilmelidir. Karara göre, mahkûmlar için kabul edilen bu standardın, gözetim altındaki göçmenler bakımından çok daha öncelikli ve geçerli olduğu açıktır. Detaylı açıklamalar için bkz. **AYM**, Abdulkadir Yapıquan Bireysel Başvuru Kararı, § 77. Anayasa Mahkemesi kararında CPT'nin raporlarında belirttiği ölçütleri taşıyan geri gönderme merkezlerinin inşası ve mevcut olanların bu ölçütlere uyandırılması, idare için oldukça külfetli olacaktır.

72 İdari gözetime alternatif yükümlülükleri YUKK'a ekleyen 7196 sayılı Kanunun değişiklik teklif metninin genel gerekçesinde düzensiz göçmenlerin geri gönderme merkezlerinde tutulmasının kamu maliyesi üzerinde oluşturduğu yükün azaltılması için geri gönderme merkezlerinde alıkoymaya alternatif birtakım yükümlülükler getirilmesi zaruretinden bahsedilmiş, madde gerekçesine bakıldığında ise yabancıların idari gözetimin gerek temel hak ve hürriyetlerin korunması gerek idari işlemlerin kolaylıkla yürütülebilmesi için gerekli olduğu ifade edilmiştir. İlgili gerekçe metnine erişim için bkz. <https://29b13951316a490bc215ebb98f180002769de725.vetisonline.com/mevzuat/ge-rekce/bazi-kanunlarda-ve-375-sayili-kanun-hukmunde-kararnamede-degisiklik-yapilmasina-dair-kanun-7196/1> (E.T. 10.10.2025)

73 **Mülteci Hakları Merkezi**, İdari Gözetime Alternatifler: Uygulayıcılara Yönelik Rehber, Mülteci Hakları Derneği, İstanbul 2024, s. 5, 6.

74 İdari gözetime alternatif yükümlülüklerin, göç hukuku bağlamında yabancıların temel hak ve hürriyetlerinin korunması amacını taşıdığına yönelik açıklamalar için bkz. **Refugee Studies Centre**, "Detention, Alternatives to Detention, and Deportation", Forced Migration Review, Vol. 44, 2013; **Council of Europe**, Human Rights and Migration: Legal and Practical Aspects of Effective Alternatives to Detention in the Context of Migration, Analysis of the Steering Committee for Human Rights

yönetilebilmesi amacıyla idari gözetime alternatif yöntemler uygulanmaya başlanmıştır⁷⁵.

İdari gözetimi uluslararası alanda gündeme taşıyan kurumlardan biri olan *Uluslararası İdari Gözetim Koalisyonu* (International Detention Coalition, IDC)'na göre idari gözetime alternatif yükümlülükler, kişilerin göç statüleri nedeniyle özgürlüklerinden yoksun bırakılmadığı her türlü yasa, politika veya uygulamadır⁷⁶.

Türk hukukunda da idari gözetime alternatif yükümlülükler, İGAY Yön.'de tanımlanmaktadır. Bu düzenlemeye göre idari gözetime alternatif yükümlülükler, hakkında sınır dışı etme kararı bulunan yabancıya, idari gözetim uygulanmaksızın ya da özgürlüğünü daha az kısıtlayacak şekilde uygulanan idari tedbirlerdir (İGAY Yön. m. 4 (1), i). Nelerin idari gözetime alternatif yükümlülük olarak uygulanacağı ise YUKK m. 57/A 'da düzenlenmiştir. Böylece, **belli adreste ikamet etme, bildirimde bulunma, aile temelli geri dönüş, geri dönüş danışmanlığı, kamu yararına hizmetlerde gönüllülük esasıyla görev alma, teminat ve elektronik izleme** yükümlülükleri idari gözetim yerine uygulanabilecek yükümlülüklerdir. Söz konusu yükümlülüklerin detayları İGAY Yön.'de düzenlenmiştir⁷⁷.

A. İdari Gözetime Alternatif Yükümlülüklere Tabi Tutulacak Yabancılar

Yabancılar hakkında sınır dışı etme prosedürleri çerçevesinde idari gözetime alternatif yükümlülüklerin uygulanabilmesi için öncelikle, söz konusu yabancıнын düzensiz göçmen olması ve hakkında geçerli bir sınır dışı etme kararının bulunması zorunludur (YUKK m. 57/A (2); İGAY

(CDDH), 2017, s. 6; Erman **Eroğlu/Ersin Yılmaz**, “İdari Gözetim ve İdari Gözetime Alternatif Tedbirlerin Hukuki Rejimi: Görev sorunları ve Esasa İlişkin Yargısal Yaklaşımlar”, *Uyuşmazlık Dergisi*, S. 1, 2025, s. 5.

75 Detaylı açıklamalar için bkz. **Uygulayıcılara Yönelik Rehber**, s. 6. Aynı yönde bkz. **Çelikel/Öztekin Gelgel**, s. 142.

76 IDC'nin yaptığı bu tanım hukuki bir tanım olmamakla birlikte temel bir amacın gerçekleştirilmesini devletlere öğütlemektedir. Buna göre devletlerce, “...göç yönetimi kapsamında kişilerin alıkonulmadığı, daha az kısıtlayıcı modeller kurgulan[malı], tanımlan[malı] ve hayata geçiril[meli]”dir. **Uygulayıcılara Yönelik Rehber**, s. 23'den naklen.

77 İGAY Yönetmeliği'nin kapsamında sadece yükümlülüklerin detayları yer almamaktadır. Yönetmelik aynı zamanda “*idari gözetime alternatif yükümlülüklerin hangi durumlarda, kimler bakımından ve ne şekilde uygulanacağını ortaya koyarak asli mevzuattaki önemli boşlukları doldur[makta] ve gerek yabancılar ve onların temsilcileri gerekse göç yetkilileri[ni] de ...*” düzenlemektedir. **Uygulayıcılara Yönelik Rehber**, s. 29'dan naklen.

Yön. m. 2; m. 5;). Bu kapsamda, YUKK m. 55 uyarınca sınır dışı edilemeyecek kişiler bakımından ne idari gözetim ne de idari gözetime alternatif yükümlülüklerle başvurulması mümkün değildir (YUKK m. 6 (2)). Aynı paralelde hakkında alınmış olan sınır dışı etme kararı iptal edilen, kaldırılan veya geri alınan kişiler açısından da idari gözetime alternatif yükümlülüklerle başvurulamayacak; eğer bu kişiler halihazırda herhangi bir alternatif yükümlülüğe tabi tutulmuşlarsa, bu yükümlülükler derhal sona erdirilecektir (YUKK m. 6 (3)).

Öte yandan, idari gözetime alternatif yükümlülükler, ancak ve yalnızca idari gözetim tedbirine konu olabilecek kişiler bakımından uygulanabilir (İGAY Yön. m. 6 (1)). İlgili Yönetmelik hükmü, alternatif yükümlülüklerin hangi hallerde ve kimler hakkında uygulanabileceğini sınırlı sayı ilkesi ile belirlemiştir. İGAY Yön. m. 6 (1)'e göre, belirtilen şartları taşıyan ve hakkında sınır dışı etme kararı alınmış olan yabancılar hakkında alternatif yükümlülükler uygulanabilir. Bu şartlar; yabancının kaçma veya kaybolma ihtimalinin bulunması, Türkiye'ye giriş ya da çıkış kurallarını ihlal etmesi, sahte veya gerçeğe aykırı belgeler kullanması, geçerli bir mazeret sunmaksızın kendilerine tanınan süre içinde Türkiye'den ayrılması ya da kamu düzeni, güvenliği ve sağlığı bakımından tehdit oluşturmalarıdır. Hüküm bu sınırlamayla yetinmemiş, sayılan kişiler arasında da belirli özellikleri taşıyan yabancıların idari gözetime alternatif yükümlülüklerle tabi tutulabileceğini düzenlemiştir. İkinci sınırlandırmaya göre, ilk sınırlandırmada sayılan yabancılardan idari gözetim süresi sona erenler, idari gözetim kararı alınmaksızın idari gözetime alternatif yükümlülüklerle tabi tutulması uygun görülenler, Başkanlığın talimatı üzerine veya valiliğin resen yaptığı değerlendirme sonucunda idari gözetimi sonlandırılan kişiler ile sulh ceza hâkimi kararı doğrultusunda idari gözetimi sonlandırılan kişiler hakkında idari gözetime alternatif yükümlülükler uygulanır (İGAY Yön. m. 6 (1)).

İGAY Yön. m. 6 (1)'deki düzenleme YUKK m. 57 (2)'de sayılan ve hakkında idari gözetim kararı alınması gereken kişilerden yola çıkmakta ve sayılan kişilerden olmayı bir ön şart gibi düzenlemektedir. Söz konusu hükümde, hakkında sınır dışı etme kararı alınanlardan yabancılardan kaçma ve kaybolma riski bulunanlar, Türkiye'ye giriş veya çıkış kurallarını ihlal etmiş olanlar, ülkeye girişte sahte ya da asılsız belge kullananlar, kabul edilebilir bir mazereti olmadığı halde Türkiye'den çıkmaları için kendilerine tanınan sürede çıkmayanlar, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı yönünden tehdit oluşturanlar hakkında ya idari gözetim ya da idari gözetime alternatif yükümlülüklerin uygulanması öngörülmektedir (YUKK m. 57 (2)).

Böylelikle idari gözetime alternatif yükümlülüklerin kişi bakımından uygulanabilirliği açıkça kanuni bir sınırlandırmaya tabi kılınmıştır. Bu yönüyle alternatif yükümlülükler, yetkili idari makamlarca her somut olay özelinde ve bireysel olarak yapılacak değerlendirme sonucunda uygulanabilecektir (İGAY Yön. m. 7 (1)).

Diğer bir açıdan, idari gözetim yükümlülüğü doktrinde “*son çare*”⁷⁸ olarak değerlendirilmektedir. Böylelikle öncelik idari gözetime alternatif yükümlülüklerin uygulanması olmakta, bu tedbirlerin işlevsiz kalacağı durumlarda idari gözetim kararı alınması gerekmektedir. İdari gözetime alternatif yükümlülükler, uygulama ve idari gözetim altındaki yabancıların kısıtlanan hakları bakımından bir mukayeseye tabi tutulduğunda daha yararlı⁷⁹ bir uygulamadır. Dolayısıyla, yabancı hakkında öncelikli olarak alternatif yükümlülüklere başvurulması, bunun mümkün olamaması halinde ise mecburen idari gözetim kararı alınması, idari gözetimin son çare nite-

⁷⁸ **Uygulayıcılara Yönelik Rehber**, s. 32; aynı yönde bkz. Robyn **Sampson**/Grant **Mitchell**, “Global Trends in Immigration Detention and Alternatives to Detention: Practical, Political and Symbolic Rationales”, *Journal on Migration and Human Security*, Vol. 1, No. 3, 2013, s. 110-111; Annalisa **Mangiaracina**, “The Long Route towards a Widespread European Culture of Alternatives to Immigration Detention”, *European Journal of Migration and Law*, Vol. 18, No. 2, 2016, s. 178. AİHM’in verdiği **Popov v. France** kararında, yasal olmayan yollardan Fransa’da bulunan bir çift, iki çocuklarıyla birlikte, haklarında idari gözetime alternatif yükümlülükler karar verilebilme imkanı hiç araştırılmadan, doğrudan idari gözetim altına alınmıştır. Ailenin tüm üyeleri, özellikle çocuklar açısından uygun olmayan koşullardaki bir tesiste idari gözetim altında tutulmuşlardır. Yargılamanın sonunda mahkeme, çocukların durumunun dikkate alınmadığını ve idari gözetim kararı alan yetkililerin, idari gözetim altına almanın, son çare niteliğinde bir önlem olup olmadığını tespit etmeden idari gözetim kararı aldıklarını tespit etmiştir. Mahkeme, Fransız hukukunun çocukların özgürlük hakkını yeterince korumadığı sonucuna varmış ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 5 (1), f maddesinin çocuklar bakımından ihlal edildiğine karar vermiştir: detaylı açıklamalar için bkz. **Mangiaracina**, s. 186.

⁷⁹ İdari gözetime alternatif yükümlülükler idari gözetimle mukayese edildiğinde, idari gözetime alternatif yükümlülükler daha yararlı görünmektedir. Şöyle ki, kişileri idari gözetime alternatif bir yükümlülükle denetim altında tutmak, onları bir geri gönderme merkezinde tutmaktan daha az maliyetlidir, idari gözetime alternatif yükümlülükler altındaki yabancılar temel haklarına uyulması bakımından idari gözetim altındaki yabancılardan daha elverişli konumdadırlar. Ancak sayılan yararlarına rağmen, haklarında idari gözetime alternatif yükümlülükler kararı alınmış ve geri gönderme merkezi dışında tutulmakta olan yabancılar, geri gönderme merkezlerinde tutulanlara göre daha fazla kaçma riski taşımaktadır, öyle ki geri gönderme merkezlerinde tutulan yabancıların kaçma riski çok az ya da neredeyse hiç yoktur. İdari gözetime alternatif yükümlülükler ile idari gözetimin yararları ve riskleri bakımından mukayesesi için bkz. **European Commission**, EMN Inform- The Use of Detention and Alternatives to Detention In The Context of Immigration Policies, 2014, s. 4.

liğini ortaya koymaktadır. BMMYK'nın 2012 tarihli Gözaltı Kılavuz İlkeleri'nde gözetime alternatiflerin değerlendirilmesinin, gereklilik, makullük ve orantılılık kapsamındaki genel değerlendirmenin bir parçası olduğundan bahisle her durumda bireysel açıdan daha az kısıtlayıcı veya zorlayıcı önlemlerin aynı sonucu sağlayıp sağlayamayacağını incelemenin, idari gözetimin yalnızca son çare olarak kullanılmasını garanti altına almaya yardımcı olacağı ifade edilmektedir⁸⁰. Aynı ilkeyi benimsemiş olmasına rağmen İGAY Yön. m. 6 (4)'te bazı özel durumlarda idari gözetime alternatif yükümlülükler yerine doğrudan idari gözetimin uygulanmasının esas olduğu düzenlenmektedir. Bahse konu hüküm uyarınca, hakkında sınır dışı etme kararı bulunan yabancıların bazı özel durumlarda mutlaka idari gözetim altına alınmaları esastır. Bu durumlar, yabancının idari gözetim altına alınmaması halinde ülkesiyle ilgili doğru bilgi ve belgelere ulaşamayacak olması, yabancının kimlik ve tabiiyetinin tespiti için gerekli olması, yabancının idare ile iş birliği yapmaması, idari gözetim altına alınmadığı takdirde yabancının kendi ülkesine geri gönderilemeyecek olmasıdır. İdari gözetim mevzuatta her ne kadar istisnai bir tedbir olarak kabul edilse de, sayılan özel durumlarda evleviyetle başvurulması gereken asli bir uygulama niteliği kazanmaktadır.

B. Uygulanacak Alternatif Yükümlülükler

1. Belirli Adreste İkamet

İdari gözetime alternatif yükümlülüklerden biri olan “*belirli adreste ikamet etme yükümlülüğü*”, bireyin özgürlüğüne daha az müdahale eden, aynı zamanda devletin göç yönetimi yükümlülüklerini yerine getirmesine olanak tanıyan bir araç olarak öne çıkmaktadır. Düzenlendiği İGAY Yön. m. 4 (1), e'ye göre, düzensiz göçmenlerin, sınır dışı etme kararı uygulanıncaya kadar belirli bir adreste ikamet etmelerini öngören yükümlülüğe belirli adreste ikamet etme yükümlülüğü adı verilmektedir.

Yabancının belirli bir adreste ikamet etme yükümlülüğü, sınır dışı edilmesine kadar geçerli olan, bireyin bulunduğu adresin kamu otoritesince izlenmesini sağlayan bir kontrol mekanizmasıdır (İGAY Yön. m. 8). Bu yükümlülüğe tabi tutulan yabancılar, ikamet edecekleri adresi ilgili İl Göç İdaresi Müdürlüğü'ne bildirmek zorundadır (İGAY Yön. m. 8 (1)). Bildirimde bulunulan adresin doğruluğu, sistemsal doğrulama araçlarıyla

80 BMMYK Gözaltı Kılavuz İlkeleri Rehberi, s. 21. Detaylı açıklamalar için bkz. **Marouf**, s. 2190.

İl Müdürlüğü tarafından teyit edilir (İGAY Yön. m. 8 (2)). Adresin doğruluğu onaylandıktan sonra, yabancının o adreste ikamet ettiğini gösteren kira sözleşmesi veya kira sözleşmesi yoksa, yanında kalacağı kişilerin yazılı kabul beyanı istenir (İGAY Yön. m. 8 (3)). Ayrıca, yanında kalınacak kişilerin de beyan edilen adreste yaşadıklarına dair doğrulama süreci, sistem verileri veya belgeler aracılığıyla gerçekleştirilir (İGAY Yön. m. 8 (3)). Ancak, yabancının adresi sistemsal olarak doğrulanabiliyorsa, bu durumda kira sözleşmesi veya kabul beyanı gibi belgeler talep edilmeksizin yükümlülük uygulanabilir (İGAY Yön. m. 8 (4)).

Belirli adreste ikamet yükümlülüğü tabi tutulan yabancıların adres bilgileri, ilgili kolluk birimlerine bildirilmekte ve yabancının belirtilen adreste bulunup bulunmadığı, mahalli tahkikat yöntemiyle doğrulanmaktadır (İGAY Yön. m. 8 (5)). Bu süreçte kolluk kuvvetleri, İl Müdürlüğü'nün talebi doğrultusunda sorumluluk alanlarına göre gerekli tespitleri yapmakla görevlidir.

Yabancının yükümlü olduğu ili değiştirmek istemesi durumunda, yazılı bir talep ile başvurması gerekmektedir. Bu talep, yükümlülüğün tesis edildiği İl Müdürlüğü tarafından değerlendirilir (İGAY Yön. m. 8 (7), a). Değerlendirme sürecinde; yabancının sağlık durumu, güvenlik riski, eğitim durumu ve ailevi bağları gibi özel durumlar dikkate alınmakta, talebin dayanağını oluşturan belgeler talep edilmektedir. Eğer bu gerekçelerden herhangi biri yoksa, Göç İdaresi Başkanlığı'nın yazılı görüşü alınarak nihai karar verilmektedir. (İGAY Yön. m. 8 (7), b). Özellikle, YUKK md. 54 (1), b ve/veya k bentleri kapsamında işlem yapılan yabancılar yani “[t]erör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar” (YUKK m. 54 (1), b) ve/veya “[u]luslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler” (YUKK m. 54 (1), k) açısından Başkanlık görüşü alınması zorunludur (İGAY Yön. m. 8 (7 (b))).

Yabancının başka bir ilde ikametinin uygun bulunması halinde, karara ilişkin gerekçe ile birlikte yeni İl Müdürlüğü'ne bildirim yapılır ve bundan sonraki süreçte yabancının işlemleri yeni İl Müdürlüğü tarafından takip edilir (İGAY Yön. m. 8 (7) c; İGAY Yön. m. 8 (7) ç).

YUKK m. 54'ün birinci fıkrasının (b), (d) ve (k) bentlerine göre işlem yapılan yabancılar hakkında yalnızca belirli adreste ikamet etme yükümlülüğü uygulanamaz. (İGAY Yön. m. 8 (8)). Bu kişiler, *terör örgütlerinin veya çıkar amaçlı suç örgütlerinin yöneticisi, üyesi ya da destekleyicisi olanlar* (YUKK m. 54 (1), b), *kamu düzeni, güvenliği veya sağlığı açısından tehdit oluşturanlar* (YUKK m. 54 (1), d), ve *uluslararası kurum ve kuruluşlarca terör örgütleriyle bağlantılı olduğu değerlendirilen kişiler*

(YUKK m. 54 (1), k)’dir. Sayılan kişilerin *kaybolma riskinin önlenmesi amacıyla* ilave yükümlülüklerin uygulanması zorunludur (İGAY Yön. m. 8 (8)). Söz konusu yükümlülükler arasında düzenli imza yükümlülüğü, iletişim cihazlarının açık tutulması, seyahat yasağı gibi uygulamalar yer alabilir.

Kanaatimizce belirli bir adreste ikamet etme yükümlülüğü, idari gözetimle karşılaştırıldığında daha az insan hakkı ihlaline yol açan, dolayısıyla Anayasa’nın 13. maddesinde yer alan “ölçülülük” ilkesine uygun bir uygulamadır. Bu yükümlülük, bireylerin temel haklarının korunması ile kamu düzeninin sağlanması arasında dengeli bir çözüm sunmaktadır. Ölçülülük ilkesinin alt unsurları olan *elverişlilik*, *gereklilik* ve *orantılılık* da bu kapsamda gözetilmektedir. *Elverişlilik*, müdahalenin amaca ulaşmaya uygun olmasını; *gereklilik*, amaca ulaşmak için bu müdahalenin kaçınılmazlığını; *orantılılık* ise amaç ile müdahale arasında makul bir denge kurulmasını ifade eder⁸¹. Bu çerçevede değerlendirildiğinde, belirli adreste ikamet etme yükümlülüğü; idari gözetimle ulaşılmak istenen amaca uygunluğu bakımından elverişli, amaca ulaşmak için gereken ve amaç ile müdahale arasında uygun bir denge kurduğu ölçüde orantılı bir yükümlülüktür. Bununla birlikte, Anayasa Mahkemesi bir kararında⁸², idari gözetim alternatif daha az kısıtlayıcı yükümlülüklerin uygulanabilirliğinin değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Karardan hareketle, amaca ulaşmayı sağlayan daha hafif yükümlülüklerin tercih edilmesi ölçülülük ilkesine daha uygun görülmektedir. Ancak bu yükümlülüğün etkin biçimde uygulanabilmesi; Göç İdaresi Müdürlükleri ile diğer ilgili kurumlar arasındaki koordinasyonun sağlanmasına, veri doğrulama süreçlerinin şeffaflığına ve denetim mekanizmalarının etkin işlemesine doğrudan bağlıdır.

2. Bildirimde Bulunma

İdari gözetim alternatif yükümlülüklerden biri olan ve İGAY Yön. m. 4 (1), f bendinde düzenlenen *bildirimde bulunma yükümlülüğü*, “[d]üzensiz göçmenlerin sınır dışı etme kararı yerine getirilinceye kadar belirli aralıklarla İl Müdürlüğüne bildirimde bulunmalarını öngören yükümlülüğü” ifade etmektedir.

81 Bu ilkeler, yabancıların özgürlüklerinin yalnızca zorunlu durumlarda kısıtlanmasını ve her koşulda daha hafif alternatif tedbirlerin öncelikle değerlendirilmesini öngörmektedir: **Eroğlu/Yılmaz**, s. 5.

82 **AYM**, Şekip Karkur Başvurusu, Bireysel Başvuru No: 2020/7458, 02.06.2020 (RG., T. 09.07.2020, S. 31180).

Bildirimde bulunma yükümlülüğünün yerine getirilmesi bakımından “*parmak izi verilerinin doğrulanması, ses tanıma uygulaması, İl Göç İdaresi Müdürlüğü’nde ıslak imza atma*” yöntemlerinden biri ya da birkaçı uygulanmaktadır (İGAY Yön. m. 9 (1)). Bu yöntemler arasında biyometrik veri kullanımı (parmak izi verilerinin doğrulanması ve ses tanıma uygulaması), İl Göç İdaresi Müdürlüğü’nce mümkün olduğu ölçüde öncelikli olarak tercih edilmekte (İGAY Yön. m. 9 (2)); kanaatimizce, bu da uygulamada daha etkin ve kötüye kullanıma kapalı bir takip sistemini mümkün kılmaktadır.

Yabancınn hangi sıklıkla ve hangi yöntemle bildirimde bulunacağı, *İl Müdürlüğü tarafından bireysel değerlendirmeye* belirlenmektedir (İGAY Yön. m. 9 (3)). Bildirim sıklığı, hukuki güvenlik ve denetim amacıyla *bir ayı geçmemek üzere* düzenlenmiştir (İGAY Yön. m. 9 (3)). Kanaatimizce, kanunkoyucu bu sınırlama ile, uygulamanın keyfiliğe açık olmasını engellerken, bireyin özel durumu ve kamu düzeni açısından taşıdığı risklerin dikkate alınmasını da mümkün kılmayı amaçlamaktadır. Bu noktada kanun koyucunun bir aydan daha uzun aralıklarla bildirimde bulunulmasını engellemek amacıyla bir üst sınır koyması yerinde bir düzenleme olarak görülmektedir. Ancak, yine de bildirim aralıklarının bir ayı geçmemek üzere denilerek üst sınırdan düzenlenmesi kötüye kullanıma tamamen engel olmayacak aksine yükümlülüğü, amacı ile bağdaşmayan bir uygulamaya dönüşme riskiyle karşı karşıya bırakacaktır. Uygulamada yabancı hakkında yaklaşık bir ayı bulan, örneğin 25 günlük aralıklarla bildirimde bulunma yükümlülüğü getirilmesi durumunda, yabancı lehine tanınan bu esnekliğin, ileride kamu düzeni, güvenliği ve sağlığı açısından potansiyel risk taşıyabileceği göz ardı edilmemelidir. Sıklığın alt sınırına ilişkin bir hüküm bulunmadığından, yükümlülüğün uygulanabileceği sıklıklar günlük, günde iki defa, haftada bir kez, iki haftada bir kez şeklinde çeşitli aralıklarla belirlenebilir. Ancak, yükümlünün yaşlılık, engellilik veya bildirimde bulunacağı yer ile ikamet ettiği adres arasındaki mesafenin uzaklığı gibi kişisel durumları göz önünde bulundurularak; kişinin diğer temel haklarını zedelemeyecek ve gereksiz strese neden olmayacak şekilde, bildirimde bulunma sıklığının günde bir ya da iki defadan başlayarak otuz günde bir defaya kadar değişen aralıklarla belirlenmesine karar verilebilir. Yine yaşlılık, engellilik, uzak mesafe gibi sebeplerle bildirimde bulunma

yükümlülüğünün külfet oluşturacağı yabancılar hakkında Kanada Hukukundakine⁸³ benzer bir uygulama getirilmesi de düşünülebilir. Buna göre, bildirimde bulunacak yabancılar idareye önceden bildirdikleri cep telefonu veya sabit hat aracılığıyla belirli aralıklarla bildirimde bulunmakta ve yapılan bu bildirimlerin ardından yükümlülüğün icrasından sorumlu makamlar (İl Göç Müdürlükleri), kişilerin kimliklerini ve yükümlülüğü yerine getirdiklerini biyometrik yöntemlerle doğrulamaktadır. İdari gözetime alternatif bu yükümlülüğün etkili bir şekilde uygulanabilmesi ve yabancıların denetim baskısını hissetmesi, ancak bildirimlerin kısa aralıklarla ve idarenin gözetimi altında gerçekleştirilmesi durumunda mümkün olacaktır. Ancak her halükarda, yükümlünün korkuya kapılmadan bu denetimi hissetmesi, yükümlülüğün icrası esnasında insan hakkı ihlallerine sebebiyet verilmemesi, keyfiliğin önlenmesi adına bildirim sıklığının en az 24 saat en fazla 30 gün olarak tespit edilmesi gibi hususlar mutlaka dikkate alınmalıdır.

Yabancıların, kural olarak hakkında işlem yapılan ilde bildirimde bulunması gerekmektedir ((İGAY Yön. m. 9 (4)). Ancak, yabancıların bildirim yükümlülüğünü başka bir ilde yerine getirmek istemesi halinde, *yazılı bir talep* ile başvuruda bulunması gerekir (İGAY Yön. m. 9 (5)). Bu talep, ilk işlem yapılan İl Müdürlüğü tarafından değerlendirilir (İGAY Yön. m. 9 (5), a). Değerlendirmede özellikle sağlık durumu, güvenlik riski, eğitim olanakları ve ailevi bağlar gibi kişisel ve insani koşullar dikkate alınır. Talebin yeterli görülmemesi durumunda ise Göç İdaresi Başkanlığı'nın yazılı görüşü alınır (İGAY Yön. m. 9 (5), b). Özellikle YUKK 'un 54. maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (k) bentleri kapsamındaki yabancılar açısından bu görüşün alınması zorunludur ((İGAY Yön. m. 9 (5), b). Talebin olumlu değerlendirilmesi durumunda, yeni İl Müdürlüğü'ne gerekli bilgilendirme yapılır (İGAY Yön. m. 9 (5), c) ve takip görevi bu müdürlük tarafından devralınır (İGAY Yön. m. 9 (5), ç).

Bildirimde bulunma yükümlülüğü, YUKK m. 54 (1), b, d ve/veya k bentlerinde sayılan yabancılar açısından tek başına yeterli görülmemektedir, onların haricindeki yabancılar için uygun ve yeterli bir tedbirdir (İGAY Yön. m. 9 (6)). Nitekim YUKK m. 54/1'in (b), (d) ve (k) bentleri kapsamındaki yabancılar için yalnızca bildirimde bulunma yükümlülüğü uygulanamaz. Bu gruba dahil yabancıların, kaybolmalarını veya izlerinin

83 Kanada'da Uygulanan İdari Gözetim Alternatif Yükümlülükler programı için bkz. <https://www.canada.ca/en/border-services-agency/news/2018/07/alternatives-to-detention-program.html>, E.T. 15.10.2025.

kaybedilmesini engellemek amacıyla ilave yükümlülükler getirilmesi zorunludur ((İGAY Yön. m. 9 (6)). Bu ilave yükümlülükler; *belirli adreste ikamet etme, elektronik izleme, teminat, bildirimde bulunma* gibi farklı uygulamalardan biri veya birkaçı olabilir. Kanaatimizce, bu yükümlülükte de “*belirli adreste ikamet*” yükümlülüğünde olduğu gibi devletin kamu düzenini sağlama yükümlülüğü ile bireyin temel hak ve özgürlükleri arasında ölçülülük ilkesi (ve alt ilkeleri) gözetilerek bir denge kurulması hedeflenmektedir.

Ses tanıma yöntemiyle bildirimde bulunma yükümlülüğü, İGAY Yön. m. 10’da düzenlenmektedir. Bu hükme göre, yazılımı ve donanımı Göç İdaresi Başkanlığı ve/veya yetkilendireceği kurum/ kuruluş tarafından geliştirilecek ya da temin edilecek ve yabancının takibini sağlayacak olan bir bildirimde bulunma yükümlülüğü biçimidir. Bu yöntemde, Başkanlık ayrıca, ses tanıma yazılımının kullanımına ilişkin uygulama usullerini İl Göç İdaresi Müdürlüklerine bildirmekle yükümlüdür; İl Müdürlükleri ise, bireysel yükümlülük koşullarını gözeterek, yükümlü yabancıya yazılı bildirim yoluyla uygulama esaslarını tebliğ eder (İGAY Yön. m. 10 (2), m. 10 (3))

Ses tanıma uygulaması yükümlülüğüne tabi tutulan yabancı, İl Müdürlüğü tarafından belirlenen aralıklarla sistem üzerinden bildirimde bulunmakla yükümlüdür (İGAY Yön. m. 10 (4)). Bu dijital yükümlülük, hem yabancının özgürlüğünü sınırlamadan gözetimi sağlamakta hem de kamu kaynaklarının daha verimli kullanımını mümkün kılmaktadır. Bu yönüyle, ses tanıma uygulaması hem maliyet-etkin bir idari tedbir işlevi görmekte hem de özgürlük ve güvenlik arasında denge kurmayı amaçlayan modern göç yönetimi anlayışına katkı sunmaktadır.

Yabancının, on beş günü geçmemek kaydıyla yükümlü olduğu ilden başka bir ile seyahat etmesi hâlinde, İl Müdürlüğünün uygun görmesi ve yol izin belgesi düzenlenmesi şartıyla ses tanıma yoluyla yükümlülüğünü gittiği ilde yerine getirmesi mümkündür. Ancak bu süreçte yükümlülüğün yerine getirilip getirilmediği, ilk işlem yapılan İl Müdürlüğü tarafından izlenir (İGAY Yön. m. 10 (5)).

Bunun dışında, yabancının ses tanıma bildirimini başka bir ilde yerine getirmek istemesi halinde de yine yazılı talep ile başvurması gerekir (İdari Gözetime Alternatif Yükümlülükler Yönetmeliği m. 10 (6)). Talep, İl Müdürlüğü tarafından kişisel durum (sağlık, güvenlik, eğitim, aile bağları) dikkate alınarak değerlendirilir (İGAY Yön. m. 10 (6), a). Gerekçeli başvurular olmadan ve özellikle YUKK m. 54/1 (b) ve (k) bentleri kapsamındaki yabancılar açısından, Göç İdaresi Başkanlığı’nın uygun görüşü alınmaksızın il değişikliği yapılamaz (İGAY Yön. m. 10 (6), b).

İl değişikliğinin uygun görülmesi durumunda, ilgili bilgi değişiklik gerekçesiyle birlikte yeni İl Müdürlüğü'ne iletilir ve kişinin takibi, esasen yeni ildeki İl Müdürlüğü tarafından yapılır (İGAY Yön. m. 10 (6), c). Ancak, kısa süreli seyahatler için belirlenmiş olan 15 günlük süre zarfındaki uygulama ve takip, esas İl Müdürlüğü tarafından sürdürülür (İGAY Yön. m. 10 (6), ç).

3. Aile Temelli Geri Dönüş

YUKK m. 57/A'da işaret edilen bir başka idari gözetime alternatif yükümlülük de aile temelli geri dönüştür. Düzensiz göçmenlerin, haklarında verilen sınır dışı etme kararı uygulanıncaya kadar yasal yollardan Türkiye'de bulunan birinci veya ikinci derece akrabalarının yanında kalmalarını öngören yükümlülük, İGAY Yön. m. 11'de düzenlenmektedir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 8. maddesi ve Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme (Convention on the Rights of the Child, BMÇHS)⁸⁴ 'nin 8. maddesi gibi uluslararası belgelerle güvence altına alınmış olan aile hakkı paralelinde YUKK'ta idari gözetim alternatifleri arasında aile temelli geri dönüş yükümlülüğü düzenlenmektedir (YUKK m. 57/A). Söz konusu yükümlülüğün düzenlendiği İGAY Yön. m. 11'den yükümlülüğün hem kamu düzenini gözetken hem de bireylerin sosyal bağlarını koparmadan süreci yöneten bir uygulama modeli olduğu anlaşılabilmektedir. Kanaatimizce hüküm, kişinin sınır dışı edilinceye kadar kalacağı adresin belirliliğini sağlamasıyla kamu düzenini gözetmektedir. Yine hüküm ile sınır dışı edilme kararı verilerek ötekileştirilen yabancıya ülkede geçireceği süreyi en azından belirli dereceden yakınları ile birlikte geçirme olanağı sağlanması ve bu yükümlülüğe kişinin talebi üzerine karar verilmesi ile de yabancıнын sosyal bağları koparılmadan sürecin yönetildiği ispatlanmaktadır.

Aile temelli geri dönüş yükümlülüğü, sadece yabancıнын talebi üzerine ve belirli şartlar dâhilinde hayata geçirilebilen bir alternatif yükümlülüktür (İGAY Yön. m. 11 (1)). Bu yükümlülüğün uygulanabilmesi için öncelikle

84 Türkiye, bu sözleşmeyi 14.09. 1990 tarihinde imzalamış; 4058 sayılı Çocuk Haklarına Dair Sözleşmenin Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun ile onaylamayı uygun bulmuş ve Sözleşme, 94/6423 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile resmen kabul edilmiştir. Onaya ilişkin kanun için bkz. RG. 11.12.1994, 22138; söz konusu Bakanlar Kurulu kararı ile birlikte BMÇHS'nin İngilizce metni ve Türkçe resmî çevirisi için bkz. RG., 27.01.1995, 22184. Sözleşmenin İngilizce orijinal metnine ayrıca şu adresten ulaşılabilir: <https://www.unicef.org/media/52626/file> (E.T. 15.06.2025). Türkiye'nin onay belgesi, 04.04.1995 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliği'ne sunulmuş ve Sözleşme, Türkiye açısından 04.05.1995 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

hakkında sınır dışı kararı alınmış olan yabancının, yazılı olarak bu yükümlülüğe tabi tutulmayı talep etmesi gerekmektedir (İdari Gözetime Alternatif Yükümlülükler m. 11 (1)). İkinci olarak, yabancının Türkiye’de yasal olarak bulunan birinci veya ikinci dereceden akrabalarının yanında kalacak olması gerekmektedir (İGAY Yön. m. 11 (1)). Üçüncü olarak, yabancı ile yanında kalacağı akrabaları arasındaki aile bağlarının ispatı, pasaport, kimlik kartı, sürücü belgesi, valilik veya Göç İdaresi Başkanlığı tarafından düzenlenmiş belgeler gibi resmî evrakla sağlanmalıdır (İGAY Yön. m. 11 (2)). Dördüncü olarak, yabancının yanında kalacağı aile bireylerinden alınacak yazılı muvafakat, hem kişinin barınmasını hem de sürece aktif katılımı içerir; aile fertleri aynı zamanda yabancının seyahat masraflarını karşılama taahhüdünde bulunmak zorundadır (İGAY Yön. m. 11 (4)). Muvafakat verilmemesi durumunda, yabancı hakkında aile temelli geri dönüş yükümlülüğü uygulanamayacaktır (İGAY Yön. m. 11 (5)).

4. Geri Dönüş Danışmanlığı

YUKK’ta idari gözetime alternatif yükümlülüklerinden biri de geri dönüş danışmanlığı olarak düzenlenmiştir (YUKK m. 57/A, (1), ç). İGAY Yön.’de yapılan tanıma göre geri dönüş danışmanlığı, düzensiz göçmenlerin ülkelerine gönüllü dönüşlerinin sağlanması amacıyla geri dönüşleri ile bu süreçteki hak ve yükümlülükleri hakkında bilgi vermek için görevlendirilen geri dönüş danışmanı aracılığıyla yürütülen destekleyici bir mekanizmadır (İGAY Yön. m. 4 (1), h). Geri dönüş danışmanlığı yükümlülüğü, hakkında sınır dışı etme kararı verilen yabancının menşe ülkesiyle ilgili doğru bilgi ve belgelerin tespiti, ülkesine veya üçüncü bir ülkeye çıkış sürecine hazırlanması, bu süreçte hak ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirilmesi ve gönüllü dönüş teşviki gibi adımları kapsar. Ayrıca, bu süreçte yabancıların menşe ülkeleriyle ilgili belgelerin tespiti, ülke temsilcilikleriyle koordinasyon kurulması ve gerekli idari işlemlerin yürütülmesi söz konusudur (İGAY Yön. m. 12 (1)). Kanaatimizce, geri dönüş danışmanlığı, bu yönleriyle hem bireyin haklarını koruma altına alır hem de kamu otoriteleriyle iş birliği temelinde göç yönetimine katkı sağlar.

Yabancının geri dönüşü, yalnızca idari bir işlem olarak değil, aynı zamanda sosyal, psikolojik ve ekonomik destek ihtiyacını⁸⁵ da doğuran bir süreçtir. Bu kapsamda, İGAY Yön. m. 12 (2)’de geri dönüş danışmanı vasıtasıyla kendi ülkesine ya da üçüncü bir ülkeye çıkışı sağlanan yaban-

85 Asar, s. 224.

cıya YUKK m. 60/A (1) uyarınca çeşitli destekler sağlanabileceğini düzenlemektedir. Öncelikle destekler aynı veya nakdi olabilmektedir. Bundan başka YUKK m. 60/A (2)’de yer verilen düzensiz göçmenlerin gönüllü geri dönüş çalışmalarının, uluslararası kuruluşlar, kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği içinde yürütüleceği hükmüne istinaden işbirliği içerisinde yürütülebilecek faaliyetlerden biri yabancının menşe devletinde meslek edinmesine yönelik eğitim faaliyetlerinin düzenlenmesi⁸⁶ olarak açıklanabilir. Geri dönüş danışmanlığı yoluyla geri dönüşte gönüllü hareket edilmesini sağlamak adına bu alternatif yükümlülüğe tabi tutulanların ülkeye giriş ve çıkışlarının kolaylaştırılması, onların “*düzensiz göç sarmalından çıkışlarını hızlandıran adımların atılması*”⁸⁷ gerekmektedir⁸⁸.

Geri dönüş danışmanlığı sürecinde yabancıya hak ve yükümlülükleri yazılı olarak tebliğ edilmektedir (İGAY Yön. m. 12 (4)). Kanaatimizce bilgilendirme, hukuki güvencelerin sağlanması ve sürecin şeffaf biçimde yürütülmesi bakımından elzem bir uygulamadır.

Geri dönüş danışmanlığı yükümlülüğü kapsamında ülkeden çıkışı sağlanan yabancıların bilgileri, durumlarına uygun şekilde *tahdit veri girişi*⁸⁹

86 Asar, s. 224.

87 Asar, s. 224.

88 Asar, s. 224.

89 Bu veri giriş işleminde görevliler, ilgili tahdit kodunu veritabanına işlemektedirler. Yasal dayanağı Göç İdaresi Başkanlığı Hizmete Özel Tahdit Kodlarına İlişkin Genelge olan tahdit kodları yabancı uyruklu kişilerin Türkiye’ye giriş ve çıkışlarını izlemek ve düzenlemek amacıyla oluşturulan ve devletlerin uluslararası hukuka “gözetleme sistemi” olarak adlandırdıkları bilgi toplama işlemine dayanan kurumlararası yürütülen bir bilgilendirme yöntemidir: Müşerref Gülsüm **Özdemir**, Türkiye’ye Giriş Yasası, TOBB Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara 2023, s. 168. Bu sistem aracılığıyla, belirli kişilere ülkeye giriş yasağı getirilebilmekte veya giriş için önceden izin alınması şart koşulabilmektedir: Özdemir, s. 168. Aynı zamanda, kamu güvenliği, kamu düzeni ve kamu sağlığı gibi nedenlerle yabancıların sınır dışı edilmesi işlemleri de bu kodlar üzerinden yürütülmekte; iş bu kodlar sınır dışı etme işlemlerinin sebep unsurunu teşkil etmektedir: Özdemir, s. 168. Tahdit kodları, uygulanma gerekçelerine göre çeşitli kategorilere ayrılır ve her biri harf ya da rakamla ifade edilir. Devletin gizli nitelikli uygulaması olarak kabul edildiğinden tahdit kodları, düzenlenme sebepleri ve anlamları, gizli olduğu için kodlar ve anlamlarına yalnızca yargı kararlarında değinildiği kadarıyla ulaşılabilmektedir. Uygulamada en sık karşılaşılan tahdit kodları G, Ç, N ve V olmakla birlikte, sistemde bunların dışında da farklı kod türleri bulunmaktadır. (<https://mihci.av.tr/tahdit-kodu/#yabanci-tahdit-kodu-nedir>, E.T. 28.06.2025). Örneğin, V-87 tahdit kodu “*geçici koruma statüsüne sahip yabancı şahısların, ülkelerine gönüllü geri dönüş yapmaları halinde*” konulmaktadır. (<https://mihci.av.tr/tahdit-kodu/#v-tahdit-kodlari>, E.T. 28.06.2025). V-145 tahdit kodu ise “*uluslararası koruma kapsamında olup kendi*

yapılmaktadır. Bu uygulama, yabancının Türkiye’ye yeniden girişinde uygulanacak politikaların belirlenmesi ve geri dönüş sürecinin izlenebilirliğinin sağlanması açısından kritik rol oynamaktadır.

Her halukarda geri dönüş danışmanlığı yükümlülüğü ile ilgili işlemler yürütülürken İGAY Yön. m. 12 (3) yollamasıyla YUKK m. 4 de dikkate alınmalıdır. Geri göndermeme (geri gönderme yasağı) ilkesini düzenleyen YUKK m. 4’e göre “*Bu Kanun kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez*”. Bu hüküm gereği, *ayrımcılık yasağı, insan haklarına saygı ve temel hak ve özgürlüklere uygunluk ilkeleri* de geri dönüş danışmanlığı sürecinde mutlaka gözetilmesi gereken ilkelere⁹⁰.

Kanaatimizce, geri dönüş danışmanlığı, göç yönetiminde hem bireyin haklarının korunması hem de kamu düzeninin sağlanması açısından önemli bir uygulamadır. Gönüllülük ilkesine dayalı olması, danışmanlık sürecinde insan onurunu gözetmesi ve destek mekanizmalarıyla süreci kolaylaştırması, bu uygulamanın başarısını artırmaktadır. Özellikle sınır dışı etme süreçlerinde karşılaşılan insan hakları ihlalleri ve düzensiz geri dönüşlerin önüne geçilmesi açısından, geri dönüş danışmanlığı stratejik bir araç olarak değerlendirilebilir. Bununla birlikte, uygulamanın etkinliğinin

ülkesine kendi rızası ile geri dönen yabancı hakkında konulan koddur” (<https://mihci.av.tr/tahdit-kodu/#v-tahdit-kodlari>, E.T. 28.06.2025; aynı yönde açıklamalar için bkz. **Özdemir**, s. 171; tahdit kodlarının bazılarını konu edinen son yargı kararları için bkz. Ankara BİM, 10. İDD, E. 2024/7298 K. 2024/9068 T. 27.12.2024; İstanbul BİM, 9. İDD, E. 2024/2627 K. 2025/92 T. 8.1.2025; İstanbul BİM, 9. İDD, E. 2024/3678 K. 2025/1111 T. 5.3.2025; İstanbul BİM, 9. İDD, E. 2024/3678 K. 2025/1111 T. 5.3.2025). Tahdit kodlarının bir genelge ile düzenlenmesi, yapılacak sınırlandırmanın hukuka uygunluğunu da tartışmaya açmaktadır. Şöyle ki, öncelikle temel hak ve hürriyetlerinin sınırlandırılmasının kanunla, ölçülü ve belirli biçimde yapılması gerekmektedir. Hukuk devletinin önemli ilkelerinden belirlilik ilkesi, hukuki güvenlik ile yakından irtibatlı olmakta ve bireylerin kesinlik içerisinde somut eylemler ile tabi oldukları yaptırımların kanundan öğrenilebilmesi imkanını yaratması gerekmektedir. Tahdit kodlarının bir yasa yerine bir genelge ile düzenleniyor olması ve bu genelgelerin şeffaf biçimde kamuoyuyla paylaşılmıyor olması hukuki belirlilik ilkesinin ihlalidir. Bu yönde Anayasa Mahkemesi kararı için bkz. AYM, 2009/5 E, 2010/73 K, 20.05.2010. Tahdit kodu uygulamasının hukuki belirlilik ilkesini ihlal ettiğine dair açıklamalar için bkz. **Özdemir**, s. 170.

90 Geri gönderme yasağı ile ilgili olarak detaylı bilgiler için bkz. **Can/Tuna**, s. 350-354; **Asar**, s. 32; **Tüysüz**, s. 21-23; **Ekşi**, İdari Gözetim, s. 63-64.

artırılması için danışmanların eğitimi, çok paydaşlı iş birliği mekanizmalarının geliştirilmesi ve geri dönüş sonrası izleme sistemlerinin güçlendirilmesi gereklidir.

5. Kamu Yararına Hizmetlerde Gönüllülük Esasıyla Görev Alma

İGAY Yön. m. 13'te "kamu yararına hizmetlerde gönüllülük esasına göre çalışma" yükümlülüğüne ilişkin usul ve esasların İçişleri Bakanlığı tarafından düzenleneceği ifade edilmiş olmasına rağmen henüz bir düzenleme yapılmamıştır. Kanaatimizce, Ceza İnfaz Hukuku bakımından mahkemelerce uygulanan kamu yararına gönüllü çalışma yaptırımına ilişkin bazı esasların, idari gözetime alternatif bu yükümlülüğü düzenleyen özel kanunlarda açıkça belirtilmesi gerekmektedir. Ancak, bu esaslara geçmeden önce, kanunla düzenleme ihtiyacının Anayasa m. 18 ve AİHS m. 4/2'de güvence altına alınan zorla çalıştırma ve angarya yasağına ilişkin tartışmaları ortadan kaldırma amacından kaynaklandığını ifade etmeliyiz. Bu durum, Anayasa m. 18/2'de yer alan tutukluluk ve hükümlülük süreleri içerisindeki çalıştırmaların kanunla düzenlenmiş olması şartıyla zorla çalıştırma sayılamayacağı hükmünün de doğal bir sonucudur. Mahkeme tarafından kamu yararına hizmetlerde gönüllü çalışma yaptırımına hükmedilebilmesi için, öncelikle kişinin gönüllü olması gerekmektedir. Eğer kişi gönüllü değilse hapis cezasının söz konusu denetim yükümlülüğüne çevrilmesi mümkün olamamaktadır. Bu halde evleviyetle kişinin çalışma konusunda gönüllü olduğunun tespiti ve kamuya yararlı işlerin neler olduğunun bilinmesi gerekmektedir. Bu şartın sağlanması için denetimli serbestlik müdürlüklerinin, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile yaptıkları anlaşmalar uyarınca hazırlanan "hizmetler listesi"ni mahkemelere her yıl vermesi gerekmektedir. Daha sonra, kamu yararına hizmetlerde gönüllü görev alma alternatif yükümlülüğünde benimsenmesi gereken esasları; yabancı'nın gönüllü olması, Göç İdaresi Başkanlığı tarafından denetimli serbestlik müdürlüklerinin gibi kamuya yararlı görevler listesinin tutulması ve güncellenmesi, böylece yabancı'nın görev alacağı kamuya yararlı hizmetlerin neler olduğunu önceden bilme imkanına kavuşması ve nihayetinde yetenekleri ölçüsünde yabancı'nın kendisine daha uygun bir görevi üstlenerek kamu yararının en üst düzeyde sağlanması olarak sıralayabiliriz.

Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği'nin desteğiyle Mültecilerle Dayanışma Derneği tarafından gerçekleştirilen proje kapsamında "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamında İdari Gözetime Alternatif Yöntemlerin Değerlendirilmesi" çalışmayı sonucunda

oluşturulan raporda⁹¹ bu alternatif yükümlülük ceza infaz hukuku bağlamında uygulanmakta olan denetimli serbestlik yaptırımlarından biri olan kamu hizmetlerinde gönüllü çalışmaya ilişkin hükümlerden kıyas yolu ile yararlanılmak suretiyle ele alınmıştır.

Çalıştay Raporuna göre, *kamu yararına gönüllü hizmet*, hükümlünün neden olduğu zararı telafi etmek amacıyla, kamu yararına ücretsiz olarak çalışmasını içeren; denetimli serbestlik kurumlarınca organize edilen ve denetlenen bir yaptırım veya tedbirdir⁹². Kamu yararına hizmetlerde gönüllü çalışma, hapis cezasına alternatif bir yaptırım olarak 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu⁹³, 5402 sayılı Denetimli Serbestlik Hizmetleri Kanunu⁹⁴ ve ilgili yönetmeliklerde düzenlenmiş olup; amacı, hükümlünün topluma uyumunu sağlamak, davranışlarını değiştirmek ve iş tecrübesi kazandırmaktır⁹⁵.

YUKK' m. 57/A ile getirilen kamu yararına hizmetlerinde gönüllülük esasıyla çalışma, hakkında sınır dışı kararı alınan yabancılara uygulanmakta olup, bu yaptırımın yabancıya gerçek bir katkı sağlayıp sağlamadığı Raporda tartışılmaktadır. Kamu yararına hizmetlerde gönüllü görev alma yükümlülüğü getirilecek bu yabancıların çoğunlukla güvenli bir ülkeye sığınmak isteyen ve geliri olmayan bireyler⁹⁶ olmasından başka uygulamada karşılaşılan bazı teknik sorunlar, yükümlülüğün icrasını zorlaştırmaktadır. Karşılaşılan teknik sorunlardan biri, kamu yararına hizmetlerde gönüllü çalışmada, çalışma karşılığında ücret ödenmemesi yönüyle angaryaya olarak niteledirilmesi. Ne var ki yükümlülükte kamu yararına hizmetinin gönüllülük şartı ile yerine getirilmesi esası onu angaryadan ayıran temel unsurdur⁹⁷. Bu nedenle, idari gözetim yerine uygulanacak bu tedbirde, kişinin gönüllü olup olmadığının belirlenmesi önemlidir. Ancak gönüllü olunmaması durumunda bu yükümlülüğün yerine başka bir yükümlülüğün uygulanıp uygulanmayacağının belirsiz olması başka bir sorunu doğur-

91 Rapor tam metnine erişim için bkz. <http://efaidnbmnnnibpcajpegclefindmkaj/https://multeci.org.tr/wp-content/uploads/2021/07/YABANCILAR-VE-ULUSLARARASI-KORUMA-KANUNU-KAPSAMINDA-IDARI-GOZETIME-ALTERNATIF-YONTEMLERIN-DEGERLENDIRILMESI.pdf>, E.T. 28.06.2025. (Değerlendirme Raporu şeklinde kısaltılmıştır.)

92 Değerlendirme Raporu, s. 17.

93 RG., 12.10.2004, 25611.

94 RG., 03.07.2005, 25881.

95 Değerlendirme Raporu, s. 17.

96 Değerlendirme Raporu, s. 17-18.

97 Değerlendirme Raporu, s. 18.

maktadır. Benzer şekilde kamu yararına hizmetlerde gönüllü çalışma yükümlülüğü getirilecek yabancıların eğitim, yetenek ve dil yetersizliklerinin uygun görevlerin gerek belirlenmesini gerek fiilen yerine getirilmesini zorlaştırdığı görmezden gelinemeyecek farklı bir sorundur. Nihayet, raporda söz konusu sakıncalardan ötürü bu yükümlülüğün etkin uygulanabilmesi için detaylı düzenlemelere ihtiyaç olduğu vurgulanmış, bu ihtiyacın yerine getirilmemesinin “kamu yararına hizmetlerde gönüllü çalışma” alternatif yükümlülüğünün salt bir teori olarak kalacağı endişesi belirtilmiştir⁹⁸. Kaatimizce de sayılan sorunlarla karşılaşılması kuvvetle muhtemeldir. Özellikle kamu yararı hizmetini gönüllü biçimde yerine getirmesi gereken kişi yabancıdır ve gerek vatandaş gerek yabancı olsun zorla çalıştırma ve angarya yasağına aykırı biçimde gönüllü çalıştırılmalarına ilişkin düzenlemeler ancak kanunla yapılabildiğinden, kamu yararına hizmetlerde gönüllülük esasıyla görev alma şeklindeki idari gözetime alternatif yükümlülüğün de bir kanunla düzenlenmesi gerektiğini söyleyebiliriz. Denetimli serbestlik yükümlülüklerinden biri olan kamu yararına hizmetlerde gönüllü çalışma yükümlülüğünde olduğu gibi bu yükümlülük de ancak ilgisinin gönüllü olması halinde uygulanabilecektir, aksi takdirde uygulanamayacaktır. Gönüllülük şartının sağlanamadığı durumlarda alternatif bir yükümlülüğe başvurulması noktasındaki belirsizliğin de yapılacak kanunda açıklığa kavuşturulmasını beklemekteyiz. Yine kamu yararının en yüksek biçimde sağlanmasının hedeflendiği bu yükümlülükte, kişinin yabancı olması dolayısıyla hedeflenen menfaatlere gerçekten ulaşılabilmesi için yabancıların yetenekleri, Türkçe bilgisi ve dile hakimiyeti takdir edilerek kendisine en uygun hizmet kolunda görev verilmelidir. Yine, bu uygunluğun tespiti için denetimli serbestlikte olduğu gibi görev verilebilecek hizmet kollarının tespit edilerek Göç İdaresi Başkanlığı ile paylaşılması gerektiği kanaatindeyiz.

6. Teminat

İGAY Yönetmeliği’nde idari gözetime alternatif olarak düzenlenen yükümlülüklerden bir diğeri de teminattır. Teminat yükümlülüğü, “*kişilerin sınır dışı etme kararı yerine getirilinceye kadar ülke içinde serbest kalmaları için Göç İdaresi Başkanlığı tarafından belirlenecek tutarda güvence bedelini yatırmaları şeklinde uygulanacak yükümlülüğü ifade etmektedir*”⁹⁹.

98 Değerlendirme Raporu, s. 18-19.

99 Uygulayıcılara Yönelik Rehber, s. 36.

Teminat, hakkında sınır dışı kararı alınan yabancı tarafından ya da onun yetkilendirdiği kişi aracılığıyla, ilgili muhasebe birimi hesabına yatırılmaktadır (İGAY Yön. m. 14 (1)).

İGAY Yön. m. 14 (11) uyarınca YUKK m. 54 (1)'in (b), (ç) ve/veya (k) bentlerinde işaret edilen yabancılar teminat yükümlülüğüne tabi tutulamaz. Bu kişiler, “[t]erör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar, Türkiye’de bulunduğu süre zarfında geçimini meşru olmayan yollardan sağlayanlar, [u]luslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler”dir. Teminat yükümlülüğüne tabi tutulacak yabancılarla, insan ticareti mağduru olup olmadıklarını belirlemek ve tacirlerin onlar adına teminat yatırımlarını önlemek amacıyla mülakat yapılması zorunludur (İGAY Yön. m. 14 (9)). Kanaatimizce bu hükümle, insan ticareti yapan kişi/örgütlerin mağdur adına teminat yatırarak hakkındaki idari gözetimi sonlandırarak bir an önce ülkeden ayrılmasını sağlamak, böylelikle faaliyetlerinin bir an önce tamamlamak gayesindeki insan ticareti yapan kişi/örgütlerin bu planını bozmak ve insan ticareti mağduru olan kişiyi içinde bulunduğu durumdan kurtarmak amaçlanmıştır. Eğer mülakat sonucunda kişinin insan ticareti mağduru olduğu konusunda kuvvetli şüphe oluşursa hakkında *İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik*¹⁰⁰ uygulanacaktır.

Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla teminat tutarı, yüz bin Türk Lirası olarak belirlenmiş olup, bu miktar her takvim yılı başında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun¹⁰¹ hükümleri uyarınca ilan edilen yeniden değerlendirme oranı kadar artırılmakta ve Göç İdaresi Başkanlığı tarafından İl Göç İdaresi Müdürlüklerine bildirilmektedir (İGAY Yön. m. 14 (2)). Bu bilginin kamuoyuyla paylaşımı yapılmamaktadır. Göç İdaresi Başkanlığı tarafından uygulanacak güncel teminat tutarlarının paylaşılması hukuki belirlilik ilkesinin ihlali olmaktadır.

Teminatın yatırılması sonrasında bu işleme ilişkin dekontun İl Göç İdaresi Müdürlüğü’ne teslim edilmesi zorunludur (İGAY Yön. m. 14 (3)). Teslim edilen belgeye istinaden yabancıнын idari gözetimi sonlandırılır (İGAY Yön. m. 14 (3)) ve belge ilgili kişinin dosyasında muhafaza edilir (İGAY Yön. m. 14 (4)). Teminat yükümlülüğüne tabi tutulan yabancılar ayrıca, bildirim yükümlülüğü altına da alınır; ilave bildirim yükümlülüğü, İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından belirlenen aralıklarla uygulanır ve gözetim işlevinin devam ettirilmesini sağlar (İGAY Yön. m. 14 (5)).

100 RG., 17.03.2016, 29656.

101 RG., 10.01.1961, 10703; 11.01.1961, 10704; 12.01.1961, 10705.

Yabancı hakkında verilen sınır dışı etme kararının uygulanması sonucunda, yabancıнын ülkeyi terk ettiğinin tespit edilmesi ya da sınırdışı etme kararının idare mahkemesince iptal edilmesi durumunda, yatırılan teminatın iade edilmesi gerekmektedir (İGAY Yön. m. 14 (7)). Teminatın iadesi için yabancından veya yasal temsilcısından, yazılı olarak bir talep ve banka hesap bilgisi alınır. İadesi istenen teminat tutarına herhangi bir faiz işletilemez (İGAY Yön. m. 14 (7)). Buna karşılık, yabancıya tanınan süre (bir ay- altı ay arasında bir süre) içerisinde yükümlülükler uyulmaması ya da ülkeden çıkışın gerçekleşmemesi halinde, teminat tutarı Hazineye gelir olarak kaydedilir (İGAY Yön. m. 14 (8)). Mücbir sebeplerin varlığı halinde tanınan en az bir ay en fazla altı aylık süre işlemez (İGAY Yön. m. 14 (10)).

7. Elektronik İzleme

İGAY Yön. 'de düzenlenen son yükümlülük elektronik izlemedir. Yönetmelikteki tanıma göre elektronik izleme, “[d]üzensiz göçmenlerin teknolojik yöntem ve araçlarla izlenmesini, gözetim ve denetim altında tutulmasını sağlayan yükümlülüğü” ifade etmektedir (İGAY Yön. m. 4 (1), ğ).

Elektronik izleme, sınır dışı etme kararı alınan yabancıların ülke içinde fiziksel gözetim altında tutulmaksızın takip ve kontrol edilmesini amaçlayan modern bir denetim yöntemidir¹⁰².

Elektronik izleme yükümlülüğü iki farklı şekilde uygulanabilmektedir: Bunlardan biri mobil uygulama yoluyla takip (İGAY Yön. m.15 (2), a), diğeri ise elektronik kelepçe ile izlemedir. *Mobil uygulama yolu ile takipte*, yabancıların mobil cihazlarına yüklenecek bir uygulama aracılığıyla, belirli aralıklarla konum bildirimini yapmaları ve gerektiğinde konumlarının anlık olarak tespit edilmesi sağlanmaktadır. *Elektronik izlemede* ise daha yüksek düzeyde kontrol gerektiren durumlarda, yabancıya elektronik kelepçe takılarak sürekli fiziksel izleme yapılmaktadır (İGAY Yön. m.15 (2), b).

İGAY Yön. m. 15 (3) ve m. 15 (4)'te esneklik ilkesi çerçevesinde elektronik izleme uygulanacak kişilerin özel durumu dikkate alınmaktadır. Bu kapsamda, elektronik izleme kararı alınmadan önce yabancıнын özel ihtiyaç sahibi (örneğin çocuk, yaşlı, engelli, insan ticareti mağduru vb.) veya hassas grupta yer alıp almadığı ile kamu düzeni ve kamu güvenliği açısından tehdit oluşturup oluşturmadığı değerlendirilmektedir (İGAY Yön. m. 15 (3)). Eğer kişi özel ihtiyaçlı ise veya hassas grupta ise, yalnızca mobil uygulama yoluyla bildirim yükümlülüğü getirilmekte; bu

102 Uygulayıcılara Yönelik Rehber, s. 37.

kişilere ilave olarak İGAY Yön. m.9 uyarınca ayrıca bir bildirim yükümlülüğü uygulanmamaktadır (İGAY Yön. m. 15 (4)). Kanaatimizce, orantılılık ve insan haklarına saygı ilkeleri doğrultusunda şekillendirilmiş olan bu yaklaşım isabetli bir düzenlemeye vesile olmuştur. Elektronik izleme alternatif yükümlülüğünün getirilmesinin sebeplerinden biri kişinin konum bilgisinin İdare tarafından bilinirliğini sağlamaktır. Bu surette kişinin adresinde olduğunun veya bir yerde bulunmadığının tespiti ana amaçtır. Elektronik izleme araçlarının kullanımı suretiyle özel ihtiyaçlı veya hassas gruptaki kişinin konum bilgisini İdare ile paylaşması halinde yükümlülük yerine getirilmiş kabul edilecektir. Kişinin sübjektif özel durumundan dolayı diğer yükümlülükler nazaran daha kolay uygulanabilir nitelikteki bu yükümlülüğün tek başına uygulanması orantılı kabul edilecektir. Orantılılık aynı zamanda insan haklarına saygı ilkesi ile de bağlantılıdır. Anayasa'nın 17. maddesi uyarınca, insanlık onurunun korunması amacıyla maddi ve manevi varlığın korunması ve geliştirilmesi hakkı güvence altına alınmış, aynı maddenin 3. fıkrası uyarınca da kişilere işkence ve eziyet yapılması, kişilerin insanlık onuruyla bağdaşmayan bir cezaya veya muameleye tabi tutulması açıkça yasaklanmıştır. Bir muamelelerin bu kapsamda bir ağırlık seviyesine ulaşip ulaşmadığı somut olayın koşullarının değerlendirilmesi suretiyle mümkündür. Bu değerlendirmede, muamelelerin süresi, fiziksel ve ruhsal etkileri, muameleye maruz kalan kişinin cinsiyeti, yaşı ve genel sağlık durumu gibi etkenler dikkate alınmaktadır. Bu nedenle, kişiler bir alternatif yükümlülüğe tabi tutulurken normal şartlarda hissedeceklerinden daha fazla üzüntü ve sıkıntıya sokulmamalıdır¹⁰³. İş bu halde, zaten özel ihtiyaç sahibi olması veya hassas grupta olması nedeniyle kırılgan yapıda olan bu kişilerin elektronik izleme alternatif yükümlülüğüne ilaveten başka bir yükümlülüğe daha tabi tutulması olağan üzüntü ve sıkıntılarını artıracaktır. Böylelikle hem orantılılık hem de insan haklarına saygı ilkesi ihlal edilmiş olacaktır.

a. Mobil Uygulama

Modern göç yönetimi, yalnızca sınır kontrolleriyle değil, aynı zamanda yabancıların ülke içindeki hareketlerini izlemeye yönelik dijital araçlarla da şekillenmektedir. İGAY Yön. m.16'da ayrıntılı biçimde düzenlenen mobil uygulama tanımına İGAY Yön. m. 4'te yer verilmemiştir. Özü itibarıyla, mobil uygulama ile elektronik izleme Türkiye'de göç idaresi tarafından geliştirilen mobil uygulama tabanlı izleme sistemleri, sınır

103 **AYM**, *Leyla Akyıldız* Bireysel Başvurusu, Başvuru No: 2019/24131, T. 20/3/2025 (RG. 17.10.2025, S. 33050)

dışı işlemi uygulanıncaya dek yabancıların takibini sağlamayı amaçlamaktadır. Bu süreç, kanaatimizce gözetimden çok denetim amaçlı bir sistem tesis ederek kişisel hareket alanını sınırlamadan kontrol mekanizması oluşturmayı hedeflemektedir.

İGAY Yön. m. 16'ya göre Göç İdaresi Başkanlığı ve/veya yetkilendireceği kurum ya da kuruluşlar tarafından geliştirilip/temin edilecek mobil uygulama, uygulamanın kullanımı hakkında özel olarak bilgilendirilen İl Müdürlükleri aracılığıyla ilgili yabancıların iletişim aracına yüklenip yönetilmektedir. Bu alternatif yükümlülük kapsamında izleme uygulaması yabancıların cihazına yüklenir, yabancıya kullanım hakkında yazılı bilgi verilir, yabancıya uygulama üzerinden belirli aralıklarla dijital bildirimde bulunma zorunluluğu getirilir (İGAY Yön. m. 16 (1), m. 16 (2), m. 16 (3), m. 16 (4)). Burada yapılan bildirim niteliği itibarıyla İGAY Yön. m. 9'daki bildirim yükümlülüğü ile benzerlik taşıdığı için bu yabancılar ayrıca bildirim yükümlülüğüne tabi tutulamaz¹⁰⁴. Yönetmelik ayrıca mobil uygulama ile elektronik izlemenin her yabancıya uygulanamayacağını, özellikle YUKK m. 54 (1)'in b ve k bentlerinde sayılan “[t]erör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar” ile “[u]luslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler”in bu alternatif yükümlülüğünden yararlanamayacaklarını açıkça düzenlemektedir (İGAY Yön. m. 16 (6), b).

Mobil uygulama ile elektronik izlemeye tabi tutulan yabancıların, on beş günden fazla olmamak üzere geçici olarak başka bir ile seyahat edebilmesi için İl Müdürlüğünden izin alması gerekmektedir. Yazılı olarak yapılacak il değiştirme taleplerinin değerlendirilmesinde: yabancıların sağlık durumu, ailevi bağları, eğitim durumu, taşıdığı güvenlik riski gibi kriterler dikkate alınır (İGAY Yön. m. 16 (6), a ve b). Yabancıların talebini uygun bulan İl Müdürlüğü, il değişikliğinin gerekçesini de belirterek durumu yazılı olarak yükümlülüğün geçici olarak yerine getirileceği ildeki Göç İdaresi Müdürlüğü'ne iletir (İGAY Yön. m. 16 (6), c). Kanaatimizce, Yönetmelik il değişikliği talebinin değerlendirilmesinde insani gerekçelere duyarlı bir yapı sunarken, göç kontrolünün sürekliliğini sağlamak adına merkezi yönetimi devre dışı bırakmamaktadır. Bu hususu, düzenlemenin olumlu bir yönü olarak ele almakla birlikte sistemin keyfi uygulamalara açık olmaması için objektif değerlendirme kriterlerinin daha net biçimde ortaya konulması gerektiği görüşündeyiz. Bu noktada, yükümlü-

104 Uygulayıcılara Yönelik Rehber, s. 37.

lüğün başka ilde yerine getirilebilmesi için yapılacak başvuruda, yer değiştirmenin anayasal bir hakkın kullanımına ilişkin olduğunun ve bir zaruret halinden kaynaklandığının ispat edilebilir olması şartı öngörülebilir. Aksi takdirde seyahat hakkı her ne kadar anayasal bir hak olsa da zarurettten kaynaklanmıyorsa, başka bir ilde yükümlülüğün icrası için yeterli bir sebep teşkil etmeyecektir.

b. Elektronik Kelepçe

İGAY Yön. m. 17'ye göre, elektronik kelepçe ile elektronik izleme yükümlülüğü ancak Yönetmelikte belirtilen belirli kişilere ve sınırlı sebeplerle uygulanan bir yükümlülüktür. Böylece yabancının elektronik kelepçe yükümlülüğüne tabi tutulabilmesi için iki şartın bir arada bulunması gerekmektedir. Bu şartlardan birincisi, elektronik kelepçe yükümlülüğüne tabi tutulacak yabancıların YUKK m. 54 (1)'de yer alan terör örgütleri ya da çıkar amaçlı suç örgütlerinin yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi konumunda olan kişiler, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit teşkil eden veya uluslararası kurum ve kuruluşlarca terör örgütleriyle bağlantılı olduğu değerlendirilen bir yabancı olması gerekmektedir (İGAY Yön. m. 17 (1)). Yönetmeliğe göre bu yabancıların aynı zamanda idari gözetim süresi sona eren, sulh ceza hakimliği kararıyla hakkındaki idari gözetim kararı sonlandırılan, güvenlik ve istihbarat birimlerinin görüşleri çerçevesinde elektronik kelepçe takılması zorunlu görülen, Göç İdaresi Başkanlığınca elektronik kelepçe ile takip edilmesine karar verilen bir yabancı olması da gerekmektedir (İGAY Yön. m. 17 (2)).

Elektronik kelepçe ile elektronik izleme yükümlülüğüne tabi tutulmanın diğer alternatif yükümlülüklerin bir farkı dikkat çekmektedir. Elektronik kelepçe yükümlülüğüne karar verecek olan makam İl Göç İdaresi Müdürlüğü'nün talebi üzerine veya resen Göç İdaresi Başkanlığıyken, diğer alternatif yükümlülüklerle karar verme yetkisi Valiliklere (İl Göç İdaresi Müdürlüğü'ne) aittir¹⁰⁵ (İGAY Yön. m. 17 (3)). Yönetmeliğin 17. maddesinin 4. fıkrasına göre, İl Müdürlüğü, hakkında elektronik kelepçe yükümlülüğü uygulanabilecek özel nitelikteki yabancılardan, idari gözetim süresi sona erenler ve sulh ceza hâkimliği kararıyla idari gözetimi sonlandırılanlar hakkında elektronik kelepçe uygulanmasının gerekli olduğu kanaatindeyse durumu, Göç İdaresi Başkanlığı'na yazılı olarak sorar. Başkanlık görüş talebine istinaden güvenlik ve istihbarat birimlerinden konuyla ilgili değerlendirme ister. Kanaatimizce güvenlik ve istihbarat birimleri-

105 Bkz. ve karşı. İGAY Yön. m. 8, m. 9, m. 10, m. 11, m. 12, m. 13, m. 14, m. 16.

nin yapacağı değerlendirme kişinin milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından risk teşkil edip etmediğine yöneliktir. Birleşik Krallık'ta 2020 tarihli idari gözetime alternatif tedbirlerin uygulanmasına yönelik ana esasları düzenleyen Immigration Bail'de¹⁰⁶ göre, kişinin suç geçmişine dayanarak kamuya yüksek düzeyde zarar verme riski taşıdığı veya ulusal güvenlik ile ilgili tehdit oluşturduğu durumlarda elektronik kelepçe yükümlülüğünün uygulanacağı belirtilmiştir. Aynı şekilde Türkiye'de de yabancının benzer bir risk taşıdığının öncelikle araştırılması yoluna gidilerek, araştırma sonuçlarına göre hakkında elektronik kelepçe ile izleme alternatif yükümlülüğüne karar verilip verilmeyeceğinin netleştirilmesi gerekmektedir.

Yabancınn elektronik kelepçe alternatif yükümlülüğüne tabi kılması bakımından araştırmalar sadece milli güvenlik ve kamu düzeni yönünden yapılmamalıdır. Birleşik Krallık hukukunda olduğu gibi ayrıca değerlendirilmesi gereken hususlar, yabancıya bu yükümlülüğün çeşitli sebeplerden dolayı uygulanabilirliğidir. Birleşik Krallık hukukunda, ilgili birimler, elektronik kelepçenin uygulanabileceği uygun yabancıları belirlemeye yardımcı olmak üzere ek kriterler getirmiştir. Bu kriterler; elektronik izleme koşulunun, kişinin fiziksel veya ruhsal sağlığına ciddi zarar vereceğini gösteren güçlü ve bağımsız tıbbi kanıtların bulunup bulunmadığı, işkence gördüğü yönündeki iddianın, İçişleri Bakanlığı veya bir mahkeme tarafından kabul edilip edilmediği, kişinin modern kölelik mağduru olduğuna ilişkin iddiası hakkında olumlu ve kesin bir karar verilip verilmediği, kişinin zihinsel kapasitesinin, elektronik izleme koşullarını anlamayacak düzeyde olup olmadığı ve dolayısıyla bu koşullara uyma kabiliyetinin bulunup bulunmadığı (örneğin, demans hastası bir kişi), kişinin hamile olup olmadığı (18 haftadan fazla) veya yakın zamanda doğum yapıp yapmadığı (son 3 ay içinde), kişinin flebit (phlebitis) veya bacaklarda şişmeye yol açan benzer bir rahatsızlık yaşayıp yaşamadığı, kişinin cihazı takma ve/veya koruma kabiliyetini etkileyebilecek zayıflık veya yaşa bağlı rahatsızlık belirtileri gösterip göstermediğidir¹⁰⁷. Türk hukuku bakımından tek yönlü olarak yabancının sadece geçmiş fiilleri dolayısıyla kamu düzeni ve milli güvenlik bakımından araştırılması eksik olacaktır. Anayasa ve AİHS bağlamında bir başka hak ihlalinin doğmaması adına yabancının sağlık ve idrak düzeyinin de dikkate alınması şarttır.

106 UK Home Office, Immigration Bail Version 5.0 (2020), <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/68514c37f2ccfcd2f823f5b/Immigration+Bail.pdf>, E.T. 15.10.2025, s. 29.

107 Detaylı açıklamalar için bkz. **Immigration Bail (2020)**, s. 30.

Eğer bu değerlendirmeler sonucunda kişinin elektronik kelepçe yükümlülüğü aracılığı ile izlenmesinin uygun olduğuna karar verilirse, Başkanlık başkanın onayı halinde olumlu kararı İl Müdürlüğü'ne yazılı olarak bildirilmektedir. İl Müdürlüğü gelen bildirim doğrultusunda kişiye elektronik kelepçe takmaktadır. İstihbarat ve güvenlik birimlerinin değerlendirmesi sonucunda yabancı hakkında elektronik kelepçe yükümlülüğünün uygulanması uygun görülmezse, Başkanlık yine doğrudan Başkanın onayı doğrultusunda İl Müdürlüğü'nü bilgilendirmekte ve İl Müdürlüğü, gelen talimat doğrultusunda işlem yapmaktadır (İGAY Yön. m. 17 (4)). Yine Yönetmelik gereği güvenlik ve istihbarat birimlerinin görüşleri doğrultusunda elektronik kelepçe takılmasının zaruri görülen yabancılar ile Başkanlık tarafından elektronik kelepçe ile takip edilmesine karar verilen yabancıların elektronik kelepçe yükümlülüğüne tabi tutulabilmesi için kararı verecek makam, 17. maddenin 5. fıkrasında düzenlenmektedir. Hükme göre, bu kişiler hakkında doğrudan alınacak Başkan onayına istinaden İl Müdürlüğü, Başkanlık tarafından yazılı olarak bilgilendirilecektir. İl Müdürlüğü, Başkanlıktan gelen talimat üzerine gerekli işlemleri yapar.

Elektronik kelepçe uygulamasına karar verilmesinin ardından, ilgili kişiye bu cihaz, kolluk veya özel güvenlik personeli tarafından takılmakta ve aktif hale getirilmekte, durum bir tutanakla kayıt altına alınmaktadır (İGAY Yön. m. 17 (6)). Bu işlem, yalnızca bir teknik uygulama değil, aynı zamanda hukuki bir yükümlülüğün başlangıcı niteliğindedir. Elektronik kelepçenin takılmasından sonra, kişiye bu cihazın kullanımı sırasında uyulması gereken kurallar ile bu kurallara aykırılık durumunda karşılaşılabilecek yaptırımlar, İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından yazılı olarak bildirilir (İGAY Yön. m. 17 (6)). Eğer yabancının, kendisine bildirilen kurallara aykırı davrandığı tespit edilirse, durum derhal ilgili kolluk birimine iletilir. Kolluk kuvvetleri ise bu kişinin yeniden idari gözetim altına alınması amacıyla, bulunduğu yerde gözaltına alarak ilgili İl Göç İdaresi Müdürlüğüne teslim eder (İGAY Yön. m. 17 (9)).

Diğer alternatif yükümlülüklerde olduğu gibi elektronik kelepçe takılan yabancının da zaman içerisinde yer değişikliği talebi olması durumunda, bu talep İl Göç İdaresi müdürlüğü tarafından yazılı dilekçe ile alınmakta ve süreç, Göç İdaresi Başkanlığının görüşü doğrultusunda yürütülmektedir (İGAY Yön. m. 17 (8)). Kanaatimizce, bu hükümle, uygulamada ilk karar usulü ile yeknesaklığı sağlamak ve keyfi uygulamaların önüne geçmek amacıyla merkezi otoritenin rehberliğini esas almak amaçlanmaktadır.

İGAY Yön. m. 17 (10)'da elektronik kelepçenin çıkarılabileceği durumlar sınırlı biçimde sayılmaktadır. Buna göre elektronik kelepçe, Sulh ceza hakiminin bu yönde karar vermesi, kişinin sınır dışı edilmesi, gönüllü geri dönüş yapması ya da kendi isteğiyle ülkeden çıkış yapması, tam teşekküllü bir devlet hastanesinden sağlık durumu nedeniyle kelepçenin çıkarılması gerektiğine dair resmî bir rapor alınması veya mücbir sebeplerin varlığı (örneğin doğal afet, savaş, vs.) halinde kolluk veya özel güvenlik personeli tarafından çıkarılır. Kanaatimizce, bu hükümle hem kamu güvenliğini sağlama hem de temel hak ve özgürlükleri gözetme amacı güdülmekte, bu doğrultuda elektronik kelepçenin ancak belirli ve istisnai durumlarda çıkarılabileceği hükme bağlanarak, uygulamada muhtemel kötüye kullanımlar yasaklanması istenmektedir.

Hakkında elektronik izleme yükümlülüğü getirilen yabancılar, bu karara karşı sulh ceza hâkimliğine başvurma hakkına sahiptir. Aynı şekilde, kişinin yasal temsilcisi veya avukatı da bu başvuruyu yapabilir (İGAY Yön. m. 18 (1)). Yapılan başvuru, otomatik olarak elektronik izleme yükümlülüğünü durdurmaz. Yani, hâkimlik karar verinceye kadar kişi elektronik izlemeye tabi olmaya devam eder (İGAY Yön. m. 18 (2)). Bu düzenleme, kamu düzeni ve güvenliğinin korunması amacıyla tedbirin devamlılığını sağlamaya yöneliktir. Elektronik izleme kararının alınmasından sonra, uygulama koşullarında bir değişiklik meydana gelmişse ya da bu koşullar ortadan kalkmışsa, kişi yeniden sulh ceza hâkimliğine başvuruda bulunabilir (İGAY Yön. m. 18 (3)). Böylece, tedbirin süresiz veya keyfi bir şekilde uygulanmasının önüne geçilmektedir. Sulh ceza hâkimi tarafından yapılan değerlendirme sonucunda, elektronik izleme yükümlülüğünün sona erdirilmesine karar verilmesi halinde, bu yükümlülük derhal sonlandırılır. Ancak bu durumda, kamu düzeni ya da göç yönetimi açısından gerekli görüldüğü takdirde ilgili yabancı idari gözetime alternatif diğer yükümlülüklerle tabi tutulabilir (İGAY Yön. m.18 (4)).

C. İdari Gözetime Alternatif Tedbir Yükümlülüklerine Uyulmamasının Sonuçları

Türk Yabancılar Hukukunda idari gözetime alternatif yükümlülüğe tabi tutulan yabancıların bu yükümlülüğe aykırı davranması durumunda ortaya çıkan sonuçlar iki ayrı düzenlemede yer almaktadır. Bu düzenlemelerden birincisi aykırılık halinde yabancıya idari para cezası yaptırımını öngören 7196 sayılı Kanunla YUKK m. 102 (1)'e eklenen e bendidir. Hükme göre “57/A maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c), (ç), (d) ve (f) bentlerinde yer alan yükümlülüklerle uymayanlara bin Türk Lirası, ... idari

para cezası uygulanır”. Hüküm gereği aykırılığı idari para cezasını gerektiren idari gözetime alternatif yükümlülükler; *belirli adreste ikamet etme, bildirimde bulunma, aile temelli geri dönüş, geri dönüş danışmanlığı, kamu yararına hizmetlerde gönüllülük esasıyla görev alma ve elektronik izlemedir.*

Bir başka sonuç ise İGAY Yön. m. 21’de yer alan ve idari gözetime alternatif yükümlülüğüne aykırı davranan yabancıların idari gözetime alınmasıdır. Bu hüküm uyarınca Yönetmelikte ayrıca bir hüküm bulunmaması şartıyla 21. maddede düzenlenen hallerden biri veya birkaçının gerçekleşmesi durumunda İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından kolluk birimlerine bildirim yapılarak yabancı yeniden idari gözetime alınmaktadır. Yönetmelikte sayılan ve aykırılığı halinde doğrudan yabancıların idari gözetime yeniden alınmasını gerektiren haller; belirli adreste ikamet etme yükümlülüğüne tabi yabancıların adresini terk etmesi, bildirimde bulunma yükümlülüğüne tabi yabancıların iki kez ardışık olarak bildirimde bulunmaması, aile temelli geri dönüş yükümlülüğüne tabi yabancıların adresini terk etmesinin tespit edilmesi, geri dönüş danışmanlığı kapsamında olan yabancıların iki kez danışman ile görüşmeye katılmaması, mobil uygulama aracılığıyla bildirimde bulunma yükümlülüğüne tabi yabancıların iki kez ardışık olarak bildirim yapmaması veya yükümlülüğü kapsamında olduğu ilin dışına çıkmasının tespit edilmesi, elektronik kelepçe ile izlenen yabancıların kuralları ihlal ettiğinin tespit edilmesidir.

Tüm bu aykırılık hallerinin mücbir sebep altında gerçekleşip gerçekleşmediği Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından önemle incelenmesi gereken bir durumdur. Zira İGAY Yön. m. 21 (2) gereği bir yabancıların, hakkında uygulanmakta olan idari gözetime alternatif yükümlülüklerle uymadığının tespit edilmesi halinde, öncelikle bu ihlalin mücbir bir sebepten kaynaklanıp kaynaklanmadığının araştırılması İl Müdürlüklerine bir ödev olarak yüklenmiştir. Yapılan incelemede herhangi bir mücbir sebebin bulunmadığı anlaşılırsa, ilgili yabancı, idari gözetim altına alınmaktadır.

Sayılan haller sebebiyle idari gözetim altına alınan yabancı hakkında, İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından yapılacak değerlendirme sonucunda, gerekli görülmesi halinde yeniden idari gözetime alternatif yükümlülük veya yükümlülüklerle tabi tutulması mümkündür (İGAY Yön. m. 21 (2)).

D. İdari Gözetime Alternatif Yükümlülüklerinin Sonlandırılması

YUKK m. 57/A (2) ile İGAY Yön. m. 20 (1) gereği idari gözetime alternatif yükümlülüklerin en fazla 24 ay süreyle uygulanabileceği açıkça düzenlenmektedir. Her iki hüküm de niteliği gereği emredici olduğundan herhangi bir gerekçeyle bu sürelerin uzatılması mümkün değildir.

YUKK'tan farklı olarak İGAY Yön.'de, teminat yükümlülüğüne ilişkin süreler saklı tutulmuştur. Böylece, İGAY Yön. m. 14 (8)'de teminat yükümlüsü olan yabancıya ülkeden çıkması için tanınan süre 1 ile 6 ay arasında olmak üzere emredici biçimde düzenlendiğinden söz konusu teminat yükümlülüğünün 24 aya kadar uzatılması talep edilemez. Her iki hükümde de ortak olan 24 aylık sürenin (teminat yükümlüsü bakımından da en fazla 6 aylık) sürenin sonunda idari gözetime alternatif yükümlülükler kendiliğinden sona erecektir.

İGAY Yön. m. 20 (2)'ye göre önceki fıkrada düzenlenen 24 aylık süre dolmadan evvel de yabancı hakkında alınan idari gözetime alternatif yükümlülük kararı sona erebilir. Bu durumda aynı fıkrada düzenlenen sebeplerden herhangi birinin gerçekleşmesi yeterlidir. Hükümde idari gözetime alternatif yükümlülüklerin hangi durumlarda sona ereceğini sınırlı sayıda ve açık biçimde belirlemiştir. Hükme göre bu yükümlülükler aşağıdaki hâllerde sona erdirilir: “*Sulh ceza hâkimi veya idare mahkemesi kararıyla, yabancının sınır dışı edilmesi, gönüllü geri dönüş yapması ya da kendiliğinden ülkeden çıkış yapması, Alternatif yükümlülüklerin 24 aylık azami süresinin dolması, Başkanlık talimatıyla, Yükümlülüğün ihlali, İl Müdürlüğü tarafından, yükümlülüklerin sürdürülmesinde zaruret görülmemesi, Yabancının yeniden idari gözetim altına alınması, Hakkında verilen sınır dışı kararının iptal edilmesi, kaldırılması ya da geri alınması, Yabancının ölümü*”.

Öte yandan, İGAY Yön. m. 21 (4)'te tamamlayıcı nitelikteki bir hükümle, mahkeme kararıyla¹⁰⁸ idari gözetime alternatif bir yükümlülüğün sona erdirilmesi ya da yürütmesinin durdurulması hâlinde, idare tarafından *mahkeme kararının gerekçesi dikkate alınmak koşuluyla* yabancı hakkında yeni bir alternatif yükümlülük kararı verilebilir. Bu noktada hüküm idareye karar verirken dikkate alması gereken bir başka ölçüt getirmiştir. Bu ölçüt, getirilecek yeni yükümlülüğün, mahkemece sona erdirilen önceki yükümlülüğe kıyasla daha ağır kısıtlamalar içermemesidir.

108 İGAY Yön.'de mahkeme kararlarıyla sona erdirmeye usulüne yer verilmişse de, alternatif yükümlülükler arasında sadece elektronik kelepçe yükümlülüğüne özgü olarak idari ve adli itiraz mekanizması getirildiği, diğer yükümlülükler bakımından ayrıca özel bir itiraz düzenlemesi öngörülmemektedir. Bu durum, özellikle diğer yükümlülükler bakımından itiraz usullerine ilişkin olarak düzenlemede bir boşluk olarak değerlendirilmektedir. Detaylı açıklamalar için bkz. **Uygulayıcılara Yönelik Rehber**, s. 39-40.

SONUÇ

Türk hukukunda idari gözetime alternatif yükümlülükler, YUKK ve İGAY Yönetmeliğinde tanımlanmıştır. Yapılan tanıma göre idari gözetime alternatif yükümlülükler, hakkında sınır dışı etme kararı bulunan yabancıya, idari gözetim uygulanmaksızın ya da özgürlüğünü daha az kısıtlayacak şekilde uygulanan idari tedbirlerdir (İGAY Yön. m. 4 (1), i). İdari gözetime alternatif yükümlülüklerin incelendiği bu çalışmamızda tespit ettiğimiz sorunlar ve bunlara ilişkin değerlendirmelerimiz ile vardığımız sonuçlar şu şekildedir:

- İdari gözetime alternatif yükümlülükler, yalnızca hakkında sınır dışı etme kararı bulunan düzensiz göçmenlere uygulanabilir. Sınır dışı edilemeyecek kişiler ile sınır dışı kararı kaldırılan, iptal edilen veya geri alınan yabancılar bu kapsamda değildir. Hakkında **sınır dışı kararı bulunan yabancılar** açısından, her olayın koşulları değerlendirilerek **öncelikle idari gözetime alternatif yükümlülüklerin** uygulanması gereklidir. AİHM'in *Popov v. France* kararında, idari gözetimden önce idari gözetime alternatif tedbirlerin dikkate alınması gerektiği vurgulanmıştır. Ancak, alternatif tedbirlerin **yetersiz kalacağı durumlarda** veya yabancının **doğrudan idari gözetim uygulanacak kişiler arasında** yer alması hâlinde, doğrudan **idari gözetim kararı** verilebilir. Bu nedenle, **idari gözetim son çare** niteliğindedir.

- İdari gözetime alternatif yükümlülüklere tabi tutulacak kişiler, aslında idari gözetim uygulanması gereken yabancılardır. YUKK m. 57/2'ye göre bu kişiler dört grupta sayılmış, daha sonra kamu düzeni, güvenliği ve sağlığı açısından tehdit oluşturanlar beşinci grup olarak eklenmiştir. Ancak bu beşinci grup, BMMYK 2012 Gözaltı Kılavuzu'nda zaten ilk dört grubun kapsamına girdiğinden tekrara ve hatalı bir düzenlemeye yol açmaktadır. Ayrıca "kamu düzeni, güvenliği ve sağlığı" kavramlarının muğlaklığı, uygulamada öznel ve keyfi kararlar verilmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla, idarenin takdir yetkisini kamu yararı ilkesi doğrultusunda ve gerekçeli biçimde kullanması gerekmektedir; aksi hâlde bu durum, ilerleyen zamanlarda da AYM ve AİHM kararlarında bir ihlal olarak değerlendirilecektir.

- İdari gözetime alternatif yükümlülüklere ilişkin kararlar da idari gözetim kararları gibi valilikler tarafından alınmaktadır. Bu durum iki temel soruyu gündeme getirir: Birincisi, alternatif yükümlülüklere karar verilmesinin AİHS ve Anayasa kapsamında bir hak ihlali oluşturup oluşturmadığı; ikincisi ise, valilik kararıyla bu yükümlülüklere tabi tutulmanın Anayasa'nın 38. maddesini ihlal edip etmediğidir.

İlk soru çerçevesinde Anayasa'nın 16. ve 19. maddeleri ile AİHS m. 5 birlikte değerlendirildiğinde, usule aykırı şekilde ülkeye giren ve hakkında sınır dışı kararı bulunan yabancıların, uluslararası hukuka ve kanuna uygun olmak şartıyla kişi hürriyeti ve güvenliği hakkından yoksun bırakılmaları mümkündür. Bu çerçevede verilen idari gözetim ve idari gözetim alternatifi yükümlülük kararları hukuka uygundur.

İkinci soruya yönelik olarak ise şu değerlendirmeleri yapmak gerekir. Anayasa m. 38 bakımından idarenin kişi hürriyetini kısıtlayıcı yaptırım uygulaması yasaklanmıştır. Ancak idari gözetim ve alternatif yükümlülüklerin cezai bir yaptırım değil, idari bir tedbir olarak nitelendirilmesi dolayısıyla Anayasa m. 38'in ihlal edilmediği sonucuna varılmaktadır.

- Belirli adreste ikamet etme yükümlülüğü, bireyin özgürlüğüne daha az müdahale ederek kamu otoritesinin denetimini sağlamayı amaçladığından, idari gözetime kıyasla daha az hak ihlali doğurur ve Anayasa'nın 13. maddesindeki ölçülülük ilkesine daha uygundur. Bu yükümlülük, bireyin temel hakları ile kamu düzeni arasında dengeli bir çözüm sunar. Elverişlilik, gereklilik ve orantılılık kriterlerini karşılayan bu tedbirin etkinliği ise, Göç İdaresi ile diğer kurumlar arasındaki koordinasyon, veri doğruluğu ve denetim mekanizmalarının işleyişine bağlıdır.

- Bildirimde bulunma yükümlülüğü, düzensiz göçmenlerin sınır dışı edilene kadar belirli aralıklarla İl Müdürlüğü'ne bildirim yapmasını öngörür ve biyometrik doğrulama (parmak izi, ses tanıma) veya ıslak imza ile yerine getirilir. Bildirim sıklığı, hukuki güvenlik ve denetim amacıyla *bir ayı geçmeyecek* şekilde düzenlenmiştir. Kanun koyucu, bildirimde bulunma yükümlülüğüne ilişkin süre sınırını belirleyerek **uygulamada** keyfiliği önlemeyi ve bireyin özel durumu ile kamu düzeni açısından taşıdığı riskleri dengelemeyi amaçlamıştır. Ancak “bir ayı geçmemek üzere” ifadesi, kötüye kullanıma tamamen engel olamayabilir ve yükümlülüğün amacından sapmasına yol açabilir. Hüküm uyarınca bildirim sıklığı, bireyin durumuna göre günde bir veya iki defadan otuz günde bir kadar değişebilir. Etkili denetim ve insan haklarına saygılı bir uygulama için, bildirimlerin kısa aralıklarla yapılması, kişinin özgürlük ve onurunu zedelememesi, ayrıca bildirim sıklığı en az 24 saat, en fazla 30 gün olarak belirlenmelidir.

- Hakkında sınır dışı etme kararı verilen yabancıların menşe ülkesiyle ilgili doğru bilgi ve belgelerin tespiti, ülkesine veya üçüncü bir ülkeye çıkış sürecine hazırlanması, bu süreçte hak ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirilmesi ve gönüllü dönüş teşviki gibi adımları barındıran gönüllü geri dönüş danışmanlığı alternatif yükümlülüğü ile hem bireyin hak-

ları koruma altına alınmakta hem de kamu otoriteleriyle iş birliği temelinde göç yönetimine katkı sağlanmaktadır. Geri dönüş danışmanlığı sürecinde, YUKK m. 4’te düzenlenen geri göndermeme ilkesi esas alınmalıdır. Buna göre, hiç kimse işkence, insanlık dışı muamele veya hayat ve özgürlüğü tehlikede olan bir yere gönderilemez. Süreçte ayrıca ayrımcılık yasağı, insan haklarına saygı ve temel hak ve özgürlüklere uygunluk ilkeleri de gözetilmelidir. Yine bu alternatif yükümlülükte karşılaşılan başka bir sorun da gönüllü geri dönüş danışmanlığı vasıtasıyla yabancıların ülkeden çıkışı sağlanırken hakkında tahdit veri girişi yapılmaktadır. Yapılan bu işlem, yabancıların tekrar ülkemize girmesi ve geri dönüş sürecinde takibi bakımından kritik öneme sahiptir. Devletin sırrı niteliğindeki kodların kamuya paylaşılması yasak olduğundan, sınırdan çıkış esnasında yapılacak hatalı kod verisi girişi yabancıların en fazla on beş yıl sürebilecek giriş yasağı yerine belki de bir daha Türkiye’ye hiç girememesine sebebiyet verebilecektir.

- İGAY Yön. m. 13, “kamu yararına hizmetlerde gönüllülük esasına göre çalışma” yükümlülüğüne ilişkin üç ana sorun tespit edilmiştir. Birinci sorun, mevzuat eksikliğidir. Yönetmelikte usul ve esasların İçişleri Bakanlığı tarafından belirleneceği öngörülse de henüz düzenleme yapılmamıştır ve bu durum uygulamada belirsizlik yaratmaktadır. Ceza İnfaz Hukukundaki denetimli serbestlik kapsamında gönüllü çalışmaya benzer bir sistemin anaoloji yoluyla Türk Yabancılar Hukukunda da düzenlenmesi gerektiğini önermekteyiz. İkinci sorun, angarya ve zorla çalıştırma yasağı yönündendir. Değerlendirmelerde ilk söylenmesi gereken husus, yükümlülüğün kanunla düzenlenmesi gerektiğidir. Çünkü, Anayasa m. 18/2 gereği, tutukluluk ve hükümlülük sürelerinde yapılacak çalışmalar, kanunla düzenlenmeleri halinde angarya ve zorla çalıştırma yasağına aykırı sayılmamaktadır. Bu nedenle tutukluluk veya hükümlülük gibi kısıtlayıcı olmayan idari gözetime alternatif bu yükümlülük, evleviyetle söz konusu yasağı aykırı kabul edilmemelidir. Üçüncü sorun ise verimlilik sorunudur. Yabancıların Türkçe bilgisi ve dil hâkimiyeti gönüllü dahi olsa kamu yararına çalışması için yeterli olmayabilir; bu da alternatif yükümlülük ile beklenen kamuya sağlanacak faydayı sınırlandırma riskini ortaya çıkarır.

- İdari gözetime alternatif yükümlülüklerden biri teminatıdır. Teminat uygulanacak kişinin terör veya suç örgütleriyle bağlantılı olmaması ve geçimini meşru olmayan yollarla sağlamaması gerekir. Bu nedenle, yabancıyla yapılacak mülakatların ciddi ve tespit edici olması şarttır. Ayrıca, başka bir sorun da mevzuat yürürlüğe girdiği dönemde yüz bin TL olarak belirlenen teminat tutarının günümüzde kamuoyunun öğrenebileceği şe-

ilde açıklanmamasıdır. Yatırılacak teminat tutarının açıkça belirtilmemesi hukuki belirlilik ilkesinin ihlali sorununu doğurduğundan güncel tutarın en azından Göç İdaresi Başkanlığı'nın websitesi üzerinden paylaşılması gerekmektedir.

- Düzensiz göçmenlerin teknolojik araç ve yöntemlerle izlenmesini ve gözetim ile denetim altında tutulmasını temin eden elektronik izleme yükümlülüğünde amaç, hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancıların ülke içinde fiziksel gözetim altında tutulmaksızın takip ve kontrol edilmesidir. Mobil uygulama ve elektronik kelepçe olmak üzere iki şekilde uygulanabilen bu yükümlülükte, orantılılık ve insan haklarına saygılı bir yaklaşım benimsenerek yabancıların özel durumu gereğince uygun izleme yöntemi belirlenmektedir. Yine, Yönetmeliğin özel ihtiyaçlı ve hassas yabancılar bakımından salt elektronik izleme yükümlülüğüne izin vermesi ve ilave yükümlülüklerin uygulanmasını reddetmesi, esnek ve hakkaniyetli bir çözüm sağlanmaktadır.

- Mobil uygulama da dahil olmak üzere talep üzerine geçici olarak başka ilde uygulanabilmesi mümkün olan alternatif yükümlülüklerde yer değiştirmenin anayasal bir hakkın kullanımından ve zaruri bir ihtiyaçtan kaynaklanması şeklinde bir şart kanunla düzenleme altına alınmalıdır. Zaruret hali bulunmuyorsa seyahat hakkı tek başına başka ilde yükümlülüğü yerine getirmek için yeterli sayılmamalıdır. Böyle bir düzenleme, hakkın kötüye kullanılmasına engel olacaktır.

Nihai olarak idari gözetime alternatif tedbirlerin, kamu düzeni ve güvenliği ile insan hakları arasında denge kurmayı amaçlayan; ölçülü, esnek bir sistem sunmayı hedeflediği açıktır. Ancak bu sistemin etkinliği, uygulayıcıların bireysel değerlendirme yapması, denetimlerin düzenli yürütülmesi ve yasal boşlukların giderilmesiyle mümkündür. Çalışmamızda yapılan değerlendirmeler ve varılan sonuçlar ışığında mevzuattaki eksiklerin giderilmesi, gereken hususlarda yeni düzenlemeler yapılarak boşlukların doldurulması sağlanmalıdır.

KAYNAKÇA

Akbulut, Merve, Türk Yabancılar Hukukunda İdari Gözetim, On İki Levha, İstanbul 2020.

Akyılmaz, Bahtiyar/**Sezginer**, Murat/**Kaya**, Cemil, Türk İdare Hukuku, Seçkin, Ankara 2024.

Asar, Aydoğan, Yabancılar Hukuku, Seçkin, Ankara 2024.

Atay, Ender Ethem, İdare Hukuku, Turhan, Ankara 2014.

Aybay, Rona, Yabancılar Hukuku, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2007.

Bayraktaroğlu Özçelik, Gülüm, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye’den Sınırdışı Edilmesi”, TBB Dergisi, Y. 26, S. 108, 2013, s. 211-258.

Berki, Osman Fazıl, Devletler Hususî Hukuku, Tâbiyet ve Yabancılar Hukuku, Güzel Sanatlar Matbaası, Ankara, 1966.

BMMYK, Detention Guidelines: Guidelines on the Applicable Criteria and Standards Relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention, 2012.(Gözetim Kılavuz İlkeleri)

Can, Hacı / **Tuna**, Ekin, Yabancılar Hukuku Genel Kısım, Adalet, Ankara 2022.

Council of Europe, Human Rights and Migration: Legal and Practical Aspects of Effective Alternatives to Detention in the Context of Migration, Analysis of the Steering Committee for Human Rights (CDDH), 2017.

Çağlayan, Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, Adalet, Ankara 2023.

Çavuşoğlu, Merve, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin İdari Gözetim İçtihadı: Gerekliklik İncelemesinin Yokluğuna Dair Eleştirel Ve Karşılaştırmalı Bir İnceleme, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2022.

Çelikel, Aysel / **Öztekin Gelgel**, Günseli, Yabancılar Hukuku, Beta, İstanbul 2024.

Dardağan Kibar, 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, C. 11, S. 2, 2012, s. 53-74.

Ekşi, Nuray, 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda İdari Gözetim, Beta, İstanbul 2014. (İdari Gözetim)

Ekşi, Nuray, Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye Davası (No:2) (Başvuru no. 50213/08), Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni, C. 29, S. 1-2, 2010, s. 237-260.

Ekşi, Nuray, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, Beta, İstanbul 2018.

Eroğlu Erman/Yılmaz Ersin, “İdari Gözetim ve İdari Gözetime Alternatif Tedbirlerin Hukuki Rejimi: Görev sorunları ve Esasa İlişkin Yargısal Yaklaşımlar”, *Uyuşmazlık Dergisi*, S. 1, 2025, s. 1-44.

Erten, Rifat, “*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme*”, *GÜHFD*, C. XIX, S. 1, 2015, s. 3-51.

European Commission, EMN Inform- The Use of Detention and Alternatives to Detention in The Context of Immigration Policies, 2014, s. 4.

Gözler, Kemal, *İdare Hukuku- Cilt I*, Ekin, Bursa 2019.

Gözübüyük, A. Şeref/Tan, Turgut, *İdare Hukuku Cilt –I*, Turhan, Ankara 2019.

Gümüşlü Tunçağıl, Gülce, “Yabancıların Türkiye’de Eğitim Hizmetinde Çalışması”, *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 9, S. 1, 2019, s. 68-109.

Günday, Metin, *İdare Hukuku*, 10. Baskı, İmaj, Ankara 2015.

Güzel, Başak, *Türkiye’de İdari Gözetim*, Seçkin, Ankara 2020.

Hathaway, James C., *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge University Press, New York 2005.

Huysal, Burak/Sermet, Begüm, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 57. Maddesi Çerçevesinde Hakkında Sınır Dışı Kararı Alınan Yabancıların İdari Gözetimi, Prof. Dr. Feridun Yenisey’e Armağan, 2014, s. 2195- 2223.

İspirli Armağan, Merve, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi İçtihadı Işığında Kişi Özgürlüğü ve Güvenliği Hakkı Bakımından İdari Gözetim Tedbirinin Cezalandırıcı Yönü”, *Public and Private International Law Bulletin*, C. 42, S. 2, 2022, s. 913-945.

Kalabalık, Halil, *İdare Hukuku Dersleri- C. II*, Seçkin, Ankara 2024.

Kaya, Cemil, *İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi*, On İki Levha, İstanbul 2021.

Kuşçu, Döndü, “*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Sınır Dışı Edilmelerine Karar Verilen Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları*”, *DEÜHFD*, C. 22, S. 37, 2017, s. 241-284.

Mangiaracina, Annalisa, “The Long Route towards a Widespread European Culture of Alternatives to Immigration Detention”, *European Journal of Migration and Law*, Vol. 18, No. 2, 2016, s. 177-200.

Marouf, Fatma E., “Alternatives to Immigration Detention”, *Cardozo Law Review*, Vol. 38, Is. 6, 2017, s. 2141-2192.

Mülteci Hakları Merkezi, *İdari Gözetime Alternatifler: Uygulayıcılara Yönelik Rehber*, Mülteci Hakları Derneği, İstanbul 2024.

Öndeş, Abdurrahman, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamında Sınır Dışı Etme Kararı ve Sonuçları, Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara 2024.

Özbek, Nimet, Administrative Detention in Accordance with the Foreigners and International Protection Law, SDÜHFD, Vol. 10, C. 10, S. 2, 2020, s. 119-138.

Özdemir, Müşerref Gülsüm, Türkiye'ye Giriş Yasağı, TOBB Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara 2023.

Öztürk, Neva Övünç, Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi, Seçkin, Ankara 2015.

Refugee Studies Centre, "Detention, Alternatives to Detention, and Deportation", Forced Migration Review, Vol. 44, 2013.

Sampson, Robyn/**Mitchell**, Grant, "Global Trends in Immigration Detention and Alternatives to Detention: Practical, Political and Symbolic Rationales", Journal on Migration and Human Security, Vol.:1, No.: 3, 2013, s. 97-121.

Sirmen, K. Sedat, "Yabancıların Türkiye'den Sınırdışı Edilmesine İlişkin Temel Düzenlemeler ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Türkiye Hakkında Verdiği Örnek Kararlar", Ankara Barosu Dergisi, C. 69, S. 3, 2009, s. 29-45.

Şen, Ersan, "Yabancıların İdari Gözetimi Anayasaya Aykırı mı?", (<http://www.haber7.com/yazarlar/profdr-ersan-sen/1428014-yabancinin-idari-gozetimi-anayasaya-aykiri-mi>), E.T. 28.06.2025.

Tan, Turgut, İdare Hukuku, Turhan, Ankara 2019.

Teksoy, Barış, "İdari Gözetim Altına Alınan Yabancıların Elektronik Ve İletişim Cihazlarının İncelenmesine İlişkin Hükümün Değerlendirilmesi", AÜSBFD, C. 75, No: 2, 2020, s. 517-556.

Tüysüz, Cemre, Türk Hukukunda Yabancıların Sınır Dışı Edilmesi, On İki Levha, İstanbul 2023.

Yalçıntaş Deli, Simin, Uluslararası İnsan Hakları Ve Mülteci Hukuku İle 6458 Sayılı Kanuna Göre Sığınmacıların İdari Gözetimi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2020.

Yıldırım, Ramazan/**Çınarlı**, Serkan, Türk İdare Hukuku Dersleri – C. II, Astana, Ankara 2019.

Yıldırım, Turan/**Yasin**, Melikşah/**Kaman**, Nur/**Özdemir**, H. Eyüp/**Fiş Üstün**, Gül/**Okay Tekinsoy**, Özge, İdare Hukuku, On İki Levha, İstanbul 2017.

7196 sayılı Kanunun Değişiklik Teklif Metninin Genel Gerekçesi ve Madde Gerekçesi, <https://www2.tbmm.gov.tr/d27/2/2-2368.pdf>, E.T. 26.1.2020.

AİHS'in İngilizce dilindeki orijinal metni, http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf, E.T. 01.10.2017.

BM Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin İngilizce dilindeki orijinal metni, <https://www.unicef.org/media/52626/file>, E.T. 15.06.2025.

Kanada'da Uygulanan İdari Gözetime Alternatif Yükümlülükler Programı, <https://www.canada.ca/en/border-services-agency/news/2018/07/alternatives-to-detention-program.html>, E.T. 15.10.2025.

MSHS'nin İngilizce dilindeki orijinal metni, <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr.pdf>, E.T. 01.10. 2017.

Tahdit Kodu Uygulamasının Tanımı, <https://mihci.av.tr/tahdit-kodu/#yabanci-tahdit-kodu-nedir>, ET. 28.06.2025.

Tedbir Kelimesinin Tanımı, <https://sozluk.gov.tr/>, ET. 15.10.2025.

United Kingdom Immigration Bail (2020), UK Home Office, Immigration Bail Version 5.0 (2020), <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/68514c37f2ccfcd2f823f5b/Immigration+bail.pdf>, E.T. 15.10.2025.

V-145 Tahdit Kodu Açıklaması, <https://mihci.av.tr/tahdit-kodu/#v-tahdit-kodlari>, E.T. 28.06.2025.

V-87 Tahdit Kodu Açıklaması, <https://mihci.av.tr/tahdit-kodu/#v-tahdit-kodlari>, E.T. 28.06.2025.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamında İdari Gözetime Alternatif Yöntemlerin Değerlendirilmesi Raporu, <http://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://multeci.org.tr/wpcontent/uploads/2021/07/YABANCILAR-VE-ULUSLARARASI-KORUMA-KANUN-U-KAPSAMINDA-IDARI-GOZETIME-ALTERNATIF-YONTEMLER-IN-DEGERLENDIRILMESI.pdf>, E.T. 28.06.2025.