

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2024/25

Karar Sayısı : 2024/116

Karar Tarihi : 30/5/2024

R.G. Tarih – Sayı : 17/9/2024 – 32665

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: İstanbul 16. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 53. maddesinin (3) numaralı fıkrasının dördüncü cümlesinin Anayasa’nın 2., 36. ve 155. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Davacı tarafından hakkında verilen sınır dışı etme kararının iptali talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralın Anayasa’ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜ

Kanun’un itiraz konusu kuralın da yer aldığı 53. maddesi şöyledir:

“Sınır dışı etme kararı

MADDE 53 – (1) Sınır dışı etme kararı, Genel Müdürlüğün talimatı üzerine veya resen valiliklerce alınır.

(2) Karar, gerekçeleriyle birlikte hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancıya veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir. Hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancı, bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kendisi veya yasal temsilcisi, kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında bilgilendirilir.

*(3) Yabancı veya yasal temsilcisi ya da avukatı, sınır dışı etme kararına karşı, kararın tebliğinden itibaren yedi gün içinde idare mahkemesine başvurabilir. Mahkemeye başvuran kişi, sınır dışı etme kararını veren makama da başvurusunu bildirir. Mahkemeye yapılan başvurular on beş gün içinde sonuçlandırılır. **Mahkemenin bu konuda vermiş olduğu karar kesindir.** Yabancıların rızası saklı kalmak kaydıyla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması hâlinde yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilmez.”*

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR ve Muhterem İNCE’nin katılımlarıyla 1/2/2024 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Murat ÖZDEN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, iptali istenen kanun hükmü, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Anlam ve Kapsam

3. 6458 sayılı Kanun'un Birinci Kısımının Dördüncü Bölümü'nde yabancıların sınır dışı edilmesine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmektedir. Anılan Kanun'un 52. maddesine göre yabancılar, sınır dışı etme kararıyla, menşe ülkesine veya transit gideceği ülkeye ya da üçüncü bir ülkeye sınır dışı edilebilir.

4. Kanun'un 53. maddesinin (1) numaralı fıkrasında sınır dışı etme kararının, Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün (15/7/2018 tarihli ve [4] numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum Kuruluşların Teşkilatları Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin [CBK] On Üçüncü Bölümü'nün başlığında yer alan "Göç İdaresi Genel Müdürlüğü" ibaresi [85] numaralı CBK'nın 18. maddesiyle "Göç İdaresi Başkanlığı" olarak değiştirilmiş olduğundan bu Başkanlığın) talimatı üzerine veya resen valiliklerce alınacağı, (2) numaralı fıkrasında bu kararın hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancıya veya yasal temsilcisine ya da avukatına gerekçeleriyle birlikte tebliğ edileceği, hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancının, bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kendisi veya yasal temsilcisi kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında bilgilendirileceği belirtilmiştir.

5. Söz konusu maddenin (3) numaralı fıkrasında ise yabancı veya onun yasal temsilcisinin ya da avukatının, sınır dışı etme kararına karşı, kararın tebliğinden itibaren yedi gün içinde idare mahkemesine başvurabileceği, mahkemeye başvuran kişinin sınır dışı etme kararını veren makama da başvurusunu bildirebileceği, mahkemeye yapılan başvuruların on beş gün içinde sonuçlandırılacağı ve mahkemenin bu konuda vermiş olduğu kararın kesin olduğu, yabancının rızası saklı kalmak kaydıyla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması hâlinde yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancının sınır dışı edilmeyeceği hüküm altına alınmıştır. İtiraz konusu kural, maddenin (3) numaralı fıkrasının "Mahkemenin bu konuda vermiş olduğu karar kesindir." şeklindeki dördüncü cümlesidir.

6. Hakkında sınır dışı etme kararı verilecek yabancılar ise Kanun'un 54. maddesinde sayılmıştır. Anılan maddeye göre; 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 59. 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 ya da 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 hariç 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 Kanun'un diğer hükümlerine göre Türkiye'de kalma hakkı bulunmayanlar, ikamet izni uzatma başvuruları reddedildiği halde on gün içinde Türkiye'den çıkış yapmayanlar hakkında sınır dışı etme kararı verilir.

7. İtiraz konusu kuralla 6458 sayılı Kanun hükmü uyarınca hakkında sınır dışı etme kararı verilen yabancılar tarafından açılan davalarda verilen kararların kesin olduğu belirtilerek bu kararlara karşı kanun yolu kapatılmıştır.

B. İtirazın Gerekçesi

8. Başvuru kararında özetle; Anayasa'nın 155. maddesinde Danıştayın idari mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idari merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merci olduğunun hüküm altına alındığı, idare mahkemelerince verilen karar ve hükümlerin Danıştay ya da kanunla belirlenen bir yargı merciince incelenmesi gerektiği belirtilerek sınır dışı kararlarına karşı kanun yoluna başvuru yolunu kapatan kuralın Anayasa'nın 2., 36. ve 155. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

C. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

9. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 16., 23. ve 40. maddeleri yönünden incelenmiştir.

10. Anayasa'nın 23. maddesinin birinci fıkrasında *"Herkes yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir."* denilmek suretiyle yerleşme ve seyahat özgürlüğü güvence altına alınmıştır. Hukuka uygun olarak alınan ikamet izinleri Anayasa'nın 23. maddesinin koruması altına girer. Bu durumda, hukuka uygun olarak ikamet izni elde eden yabancıların sınır dışı edilmesi yerleşme özgürlüğüne müdahale teşkil eder. Anılan hüküm uyarınca yerleşme ve seyahat özgürlüğüne sınır dışı edilme şeklinde sınırlamada bulunulması *vatandaşlar yönünden* mutlak olarak yasaklanmıştır. *Yabancılar yönünden* ise böyle bir yasak öngörülmemiştir. Bu itibarla yabancıların yerleşme ve seyahat özgürlüğüne sınır dışı edilme şeklinde sınırlama getirilmesi mümkündür. Bu kapsamda hakkında sınır dışı kararı verilen yabancıların sınır dışı kararı üzerine açtığı davanın reddedilmesi sonucunda ülkede yerleşme ve seyahat imkânı kalmayacağı gözetildiğinde kuralın yabancılar bakımından yerleşme ve seyahat özgürlüğüne sınırlama getirdiği sonucuna varılmaktadır. Bu nedenle kuralın Anayasa'nın 23. maddesi kapsamında incelenmesi gerekir (benzer yöndeki değerlendirmeler için bkz. AYM, E.2020/30, K.2023/12, 25/1/2023, § 186).

11. Anayasa'nın *"Yabancıların durumu"* başlıklı 16. maddesi *"Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir."* hükmünü içermektedir. Anılan maddenin gerekçesinde de *"Bu madde, ülkede bulunan yabancıların hak ve hürriyetlerinin, gereken hallerde, vatandaştan farklı olarak düzenlenip sınırlanabileceğini hüküm altına almaktadır. Mesela bir yabancıların ülkeye giriş yahut ülkede seyahat ve yerleşme hürriyeti, basın hürriyeti elbetteki vatandaşlarınkinden farklı olacaktır. Bu farklılık kendisini özellikle siyasi haklar konusunda göstermektedir. Vatandaş ve yabancı arasında gözetilen bu ayırım milletlerarası hukuka uygun olmalıdır. Kişi-Devlet ilişkilerine milletlerarası bir unsur karıştığı zaman bu ilişkilerin düzenlemelerinde milletlerarası hukukun göz önünde tutulması gereği bilinmektedir."* denilmektedir.

12. Anayasa'nın anılan maddesinin lafzından ve gerekçesinden Anayasa koyucunun yabancıların temel hak ve özgürlüklerinin sınırlanmasının bu maddedeki ölçütlere göre yapılmasını amaçladığı anlaşılmaktadır. Söz konusu madde, bu kapsamda sınırlama için *milletlerarası hukuka uygun olması ve kanunla öngörülmesi* şeklinde iki ölçüt aramaktadır (AYM, E.2020/30, K.2023/12, 25/1/2023, § 188).

13. Kuralla yabancıların yerleşme ve seyahat özgürlüğünün vatandaşlarınkinden farklı olarak sınırlanması öngörüldüğünden Anayasa'nın 16. maddesinin dikkate alınması gerekir. Buna göre sınır dışı etme kararlarına karşı başvurularda tanınması gereken asgari güvenceler kanunla düzenlenmeli ve milletlerarası hukuka uygun olmalı, diğer bir ifadeyle bu standartlar milletlerarası hukukun altında olmamalıdır (AYM, E.2020/30, K.2023/12, 25/1/2023, § 193).

14. Hangi konudaki mahkeme kararlarının kesin olduğu hususu açık, net ve tereddüde yer vermeyecek şekilde düzenlendiğinden, başka bir deyişle belirli ve hukuken öngörülebilir olduğundan kural kanunilik şartını taşımaktadır.

15. 10/3/2016 tarihli ve 6684 sayılı 11 Nolu Protokol ile Değişik İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmeye Ek 7 Nolu Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun ile onaylanması uygun bulunan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine ek 7 No'lu Protokol 2016/8717 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla onaylanmış ve bu karar 8/4/2016 tarihli ve 29678 ve sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Söz konusu Protokol'ün "*Yabancıların Sınır Dışı Edilmelerine İlişkin Usul Güvenceleri*" başlıklı 1. maddesi uyarınca sınır dışı edilmesine karar verilen yabancıya, bu karara karşı çıkabilme imkânı tanınması gerekmeyle birlikte, bu şekilde yapılan bir başvuru sonucunda yetkili merci tarafından verilen karara karşı başka bir mercie başvuruda bulunulabilmesi, başka bir deyişle bu merci tarafından verilen karara karşı da bir kanun yolu oluşturulması yönünde devletlerin düzenleme yapma zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu yönüyle itiraz başvurusuna konu kuralın milletlerarası hukuka aykırı olduğu söylenemez.

16. Anayasa'nın 40. maddesinde Anayasa ile tanınmış hak ve özgürlükleri ihlal edilen herkesin yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkânının sağlanmasını isteme hakkı (etkili başvuru hakkı) güvence altına alınmaktadır.

17. Etkili başvuru hakkı; anayasal bir hakkının ihlal edildiğini ileri süren herkese hakkın niteliğine uygun olarak iddialarını inceletebileceği makul, erişilebilir, etkili, ihlalin gerçekleşmesini veya sürmesini engellemeye ya da sonuçlarını ortadan kaldırmaya elverişli idari ve yargısal yollara başvuruda bulunabilme imkânının sağlanmasını güvence altına almaktadır (AYM, E.2018/74, K.2019/92, 24/12/2019, § 31; E.2020/30, K.2023/12, 25/1/2023, § 186; *Yusuf Ahmed Abdelazim Elsayad*, B. No: 2016/5604, 24/5/2018, § 60).

18. İtiraz konusu kural, sınır dışı işlemlerine karşı açılan davalarda mahkemelerce verilen kararın kesin olduğunu hüküm altına almak suretiyle bu kararlara karşı kanun yolunu kapatmaktadır. Dolayısıyla sınır dışı etme kararına karşı açılan dava neticesinde verilen mahkeme kararına karşı kanun yolunun kural uyarınca kapalı olması söz konusu sınır dışı etme kararına karşı yapılacak başvurunun *erişilebilirliği* ve *etkililiği* ile ilgilidir. Bu nedenle kuralın -yerleşme ve seyahat özgürlüğünü sınırlandıran karara karşı öngörülen başvuru yolunun erişilebilirliği ve etkililiği bağlamında- Anayasa'nın 40. maddesiyle bağlantılı olarak 23. maddesi kapsamında incelenmesi gerekir.

19. Sınır dışı işlemlerinin hukuka uygunluk değerlendirmesinin ivedilikle yapılması gerek devlet gerek sınır dışı edilme işleminin muhatabı olan kişi bakımından önemlidir. Devlet, sınır dışı edilmesine karar verdiği kişilerin hukuki durumu belli oluncaya kadar onların ülke içinde bulunmalarına izin vermek, sınır dışı edilecek kişilerin şahsi durumuna ya da bunların sınır dışı edilmelerine bağlı olarak kendilerinin güvenliği ve gerektiğinde barınması için veya onlardan kaynaklanan tehlikelere karşı kamu düzeninin korunması için bazı tedbirleri almak, hatta bazı hâllerde onları idari gözetim altında tutmak durumundadır. Sınır dışı işlemlerine karşı başvuruların süratle sonuçlandırılması kişilerin hukuki durumlarının belirlenmesi bakımından önemlidir. Bu önem idari gözetim altında bulunan kişiler bakımından daha da artmaktadır (AYM, E.2020/30, K.2023/12, 25/1/2023, § 195).

20. Diğer yandan hakkında sınır dışı etme kararı alınabilecek ve alınamayacak olanlar 6458 sayılı Kanun'un 54. ve 55. maddelerinde açıkça sayılmıştır. Hakkında sınır dışı etme kararı verilen kişi, bizzat veya tutacağı bir vekili aracılığıyla dava açma, bağımsız ve tarafsız mahkemelerde görülecek davada sınır dışı işlemlerine karşı gerekçeler öne sürebilme ve durumunu yeniden

inceletme imkânlarına sahiptir. Dolayısıyla yerleşme ve seyahat özgürlüğünün korunmasına ilişkin olarak söz konusu kişilere yeterli güvencelerin sağlandığı ve bu hususta etkili başvuru yollarının da bulunduğu gözetildiğinde kuralın etkili başvuru hakkı ile bağlantılı olarak yerleşme ve seyahat özgürlüğüne aykırı bir yönünün bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

21. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 16., 23. ve 40. maddelerine aykırı değildir.

Kuralın Anayasa'nın 2. ve 36. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 16., 23. ve 40. maddeleri kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. ve 36. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 155. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

IV. HÜKÜM

4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 53. maddesinin (3) numaralı fıkrasının dördüncü cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE 30/5/2024 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR