

**YABANCILAR ve ULUSLARARASI
KORUMA KANUNU
KAPSAMINDA
İDARİ GÖZETİME ALTERNATİF
YÖNTEMLERİN
DEĞERLENDİRİLMESİ**

Aralık 2020
Mültecilerle Dayanışma Derneği



Bu alışma, Mültecilerle Dayanışma Derneği tarafından Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği'nin desteğiyle gerçekleştirilen proje kapsamında hazırlanmıştır. Bu çalışmanın içeriğinin sorumluluğu Mültecilerle Dayanışma Derneği'ne aittir ve Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği'nin görüşlerini yansıtmamaktadır.

YABANCILAR ve ULUSLARARASI KORUMA KANUNU

KAPSAMINDA

İDARİ GÖZETİME ALTERNATİF YÖNTEMLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

GİRİŞ

Sınır yönetimi kapsamında, öncelikle ülkeye düzensiz giren, düzensiz çıkış yapan veya ülkede düzensiz kalan yabancılara yönelik idari bir tasarruf olarak karşımıza çıkan idari gözetim, asıl itibari ile bir alıkonma olsa da, ceza yargı sistemindeki gözetim/gözaltı (alıkonma) uygulamalarından farklı olarak maksadı ve etkisi açısından cezalandırıcı bir niteliğe sahip değildir. Hürriyetler üzerinde kısıtlamayı öngören her tedbir gibi idari gözetimin de, kanunda açıkça belirtilen gerekçeler ve izin verilen usullere uygun şekilde, istinai bir tedbir olması gerekmektedir. Gerekli, makul ve orantılı olması zorunlu olan idari gözetimin, düzenli aralıklarla etkili, uygulanabilir ve bağımsız bir denetime tabi tutulması gerekmektedir.¹

Ulusal mevzuatta 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda (YUKK) düzenlenen idari gözetim, Anayasa'nın kişi hürriyeti ve güvenliği hakkına dair 19. Maddesi ile kabul edilmiş istisnai bir yetkidir. Anayasa Mahkemesi'nin konuyla ilgili çeşitli kararlarında belirtildiği gibi, sınır dışı amacıyla alınan idari gözetim tedbirinin, hukuki olması ve keyfiliğe yol açmaması gerekir. Bu tedbirin, demokratik hukuk devletinin gerekli ve makul kıldığı ölçüde denetlenebilmesi, koşullarının genel kabul görmüş standartlara uygun olması, küçültücü, aşağılayıcı ve insanlık dışı muamele teşkil etmemesi, idari gözetim altında tutulanlara usule ilişkin temel hakların ve güvencelerin sağlanması gerekir.²İdari gözetimin koşulları, süresi, sürenin uzatılması, ilgiliye bildirilmesi, idari gözetim

¹ Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), İşkencenin Önlenmesi Derneği (APT), Uluslararası Gözaltı Koalisyonu (IDC), "Göçmenlerin Gözaltına Alınmasının İzlenmesi Uygulama Kılavuzu", 2014, ss.27-30 <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=55fa66c64> (E:T. 17.09.2020)

² Anayasa Mahkemesi, Birinci Bölüm, Rıda Boudra Kararı, Başvuru Numarası: 2013/9673, Karar Tarihi 21.01.2015, § 74

kararına karşı başvuru yolları, idari gözetim altına alınan kişinin avukata erişimi, tercüman yardımından yararlanması gibi usul güvencelerini açık bir şekilde ortaya koyması gerekmektedir. Aksi takdirde kişilerin maruz kaldığı özgürlükten yoksunluğun keyfiliğe karşı yeterince korunduğundan ve hukuki olduğundan söz edilemez.³

Günümüzde pek çok devlet tarafından caydırıcı ve cezalandırıcı bir yöntem olarak ve genellikle ilk tercih şeklinde başvurulmuş idari gözetim yerine, daha insani, daha az mağduriyete ve acıya yol açan, daha az maliyetli alternatif yöntemlerin geliştirilmesi gerekmektedir. Bu açıdan, Aralık 2019'da kabul edilen değişiklikle, idari gözetime alternatif yöntemlerin YUKK'a dahil edilmesi memnuniyet verici bir gelişmedir. Geçen bir yıllık sürede ve öncesinde, belirli bir adreste ikamet ve bildirimde bulunma dışındaki tedbirlerin uygulamasına rastlanmamıştır. Keza, idari gözetime alternatif tedbirlerin usul ve esaslarına dair yasal bir düzenleme de henüz oluşturulmamıştır. İdari gözetimde olduğu gibi, alternatif yöntemlere ilişkin usul ve esasların mevzuatla belirlenmesi, uluslararası insan hakları standartlarına uygun olması, ayrımcı olmaması, kişinin ve yakınlarının alınan tedbir veya tedbirlerin nedeni, koşulları, süresi, itiraz için başvuru yolları ve diğer usul ve güvenceler konusunda anlayabildiği dilde ve şekilde bilgilendirilmesi, uygulamanın bağımsız ve tarafsız bir şekilde denetlenebilmesi gerekmektedir.

YUKK'a dahil edilen idari gözetime alternatif yöntemlerin hukuki açıdan değerlendirmesini amaçlayan bu çalışma, Heinrich Böll Vakfı Türkiye Temsilciliği'nin finansal desteği ile yürütülen proje kapsamında gerçekleştirilmiştir. Heinrich Böll Vakfı Türkiye Temsilciliği'ne ve çalışmayı kaleme alan Av. İrem Geçmez'e, fikirlerini sunarak geliştiren, son okumaları yapan, emeği geçen herkese teşekkürler.

İzmir, Aralık 2020

Mültecilerle Dayanışma Derneği

³ Anayasa Mahkemesi, Genel Kurul, K.A. Kararı, Başvuru Numarası: 2014/13044, Karar Tarihi 11.11.2015, § 125

İÇİNDEKİLER

Giriş	1
Sınır Dışı Amacıyla İdari Gözetim	5
Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda İdari Gözetime Alternatifler	7
Belirli Bir Adreste İkamet Etme	12
Bildirimde Bulunma	13
Aile Temelli Geri Dönüş ve Gönüllü Geri Dönüş Danışmanlığı	14
Kamu Yararına Hizmetlerde Gönüllülük Esasıyla Görev Alma	17
Teminat.....	19
Elektronik İzleme	19
Sonuç	21

SINIR DIŞI AMACIYLA İDARİ GÖZETİM

Türkiye’de iltica ve göç alanında yapılan ilk kapsamlı kanuni düzenleme olan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK), 11 Nisan 2013 tarihinde çıkarılmış ve 12 Nisan 2014 tarihinde tüm hükümleriyle yürürlüğe girmiştir. Bu alanda çalışan sivil toplum örgütlerinin, kanunda yer alan bazı hükümlere yönelik çekinceleri olmasına rağmen iltica ve göç alanında bir kanunun oluşturulması, göç hareketliliğinin sürekli yaşandığı ülkemizde önemli bir ihtiyacı karşılamıştır.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 54’üncü maddesi sınır dışı edilecekleri düzenler. Buna göre;

- a) 5237 sayılı Kanununun 59 uncu maddesi kapsamında sınır dışı edilmesi gerektiği değerlendirilenler;
- b) terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar;
- c) Türkiye’ye giriş, vize ve ikamet izinleri için yapılan işlemlerde gerçek dışı bilgi ve sahte belge kullananlar;
- ç) Türkiye’de bulunduğu süre zarfında geçimini meşru olmayan yollardan sağlayanlar;
- d) kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar;
- e) vize veya vize muafiyeti süresini on günden fazla aşanlar veya vizesi iptal edilenler;
- f) ikamet izinleri iptal edilenler;
- g) ikamet izni bulunup da süresinin sona ermesinden itibaren kabul edilebilir gerekçesi olmadan ikamet izni süresini on günden fazla ihlal edenler;
- ğ) çalışma izni olmadan çalıştığı tespit edilenler;

- h) Türkiye’ye yasal giriş veya Türkiye’den yasal çıkış hükümlerini ihlal edenler ya da bu hükümleri ihlale teşebbüs edenler;⁴
- ı) hakkında Türkiye’ye giriş yasağı bulunmasına rağmen Türkiye’ye geldiği tespit edilenler;
- i) uluslararası koruma başvurusu reddedilen, uluslararası korumadan hariçte tutulan, başvurusu kabul edilemez olarak değerlendirilen, başvurusunu geri çeken, başvurusu geri çekilmiş sayılan, uluslararası koruma statüleri sona eren veya iptal edilenlerden haklarında verilen son karardan sonra diğer hükümlere göre Türkiye’de kalma hakkı bulunmayanlar;
- j) ikamet izni uzatma başvuruları reddedilenlerden, on gün içinde Türkiye’den çıkış yapmayanlar;
- k) (Ek: 3/10/2016-KHK-676/36 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7070/31 md.) uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler

hakkında sınır dışı kararı alınabilmektedir.

Yine aynı Kanun’un 57’nci maddesine göre, hakkında sınır dışı kararı alınanlardan kaçma ve kaybolma riski bulunan; Türkiye’ye giriş veya çıkış kurallarını ihlal eden; sahte ya da asılsız belge kullanan; kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye’den çıkmaları için tanınan sürede çıkmayan; kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar, sınır dışı işlemleri tamamlanana kadar Geri Gönderme Merkezleri’nde idari gözetim altında tutulmaktadır. Kanun’un ilk halinde, hakkında idari gözetim kararı alınan kişiler için bu tedbirin devamında zaruret olup olmadığının her ay değerlendirileceği ve devamında zaruret bulunmayan hallerde idari gözetim kararına alternatif olarak belli bir adreste ikamet etme, belirlenecek şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi idari

⁴ 6/12/2019 tarihli ve 7196 sayılı Kanunun 76 ncı maddesiyle, bu bende “ihlal edenler” ibaresinden sonra gelmek üzere “ya da bu hükümleri ihlale teşebbüs edenler” ibaresi eklenmiştir.

yükümlülükler getirilebileceği düzenlenmiştir. Ancak, 06.12.2019 tarihinde 7196 Sayılı Kanun ile 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun bazı maddelerinde değişiklik yapılmış ve bazı düzenlemelere ise ilk kez yer verilmiştir. Bu değişikliklerin bir kısmı yabancılar için olumlu ve bir hukuk devleti için gerekli olsa da, bazı hükümler yabancıların temel haklarının ihlaline neden olabilecek niteliktedir.

YABANCILAR ve ULUSLARARASI KORUMA KANUNU'NDA İDARİ GÖZETİME ALTERNATİFLER

Aralık 2019'da YUKK'ta yapılan değişikliklerden birisi, yabancıların idari gözetimlerine ilişkindir. Kanun'un değişiklikten önceki haline göre, hakkında sınır dışı kararı alınan kişiler için, eğer ülkeyi terke davet kararı alınarak çıkış için belirli bir süre verilmemişse, öncelikle bir idari gözetim kararı alınması ve ardından idari gözetimde zaruret olmadığı değerlendirilirse, belli bir adreste ikamet, bildirim gibi yükümlülüklerin getirilmesi şeklindeki temel kural değiştirilmiştir. Yapılan değişiklikle birlikte, kişi hakkında sınır dışı kararı alındığında doğrudan idari gözetim kararı verilmesi yerine, yabancıların kişisel durumu dikkate alınarak, gereklilik ve orantılılık ilkeleri⁵ doğrultusunda 57/A maddesinde öngörülen idari gözetime alternatif tedbirler de bu aşamada, yani idari gözetim kararı alınmadan önce de uygulanabilir hale gelmiştir. Fakat bu aşamada, idareye, sadece idari gözetim kararı ya da idari gözetime alternatif yükümlülük getirme kararı arasında tercihte bulunma şeklinde kısmi bağlı bir yetki verilmiştir.⁶ Yasada belirtilen

⁵ İdari Gözetim Altındaki Göçmen, Mülteci ve Sığınmacılar İçin Adalete Erişim, "Sığınmacılar, Mülteciler ve Göçmenlerin Adalete Erişimine Destek" Projesi, Modül 2, s.23 <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2019/02/MODULE2-Access-to-justice-for-migrants-refugees-and-asylum-seekers-under-administrative-supervision-2019-TUR.pdf> (E.T: 16.09.2020)

⁶ Simin Yalçıntaş Deli, Uluslararası İnsan Hakları ve Mülteci Hukuku ile 6458 Sayılı Kanuna Göre Sığınmacıların İdari Gözetimi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2020, s.230

alternatif tedbirlere, idari gözetimin idari karar veya yargı kararı ile sonlandırılmasında da başvurulabilecektir.

Buna göre, 57'nci madde kapsamında olan ama idari gözetime alınmayan yabancılara zorunlu olarak ya da idari gözetimi sonlandırılan yabancılara gerektiği durumlarda idari gözetime alternatif yükümlülüklerden biri veya birkaçı, süresi yirmi dört ayı geçmeyecek şekilde getirilebilir. YUKK'ta düzenlendiği şekliyle idari gözetime alternatif yöntemler şunlardır:

- a) Belirli adreste ikamet etme;
- b) Bildirimde bulunma;
- c) Aile temelli geri dönüş;
- ç) Geri dönüş danışmanlığı;
- d) Kamu yararına hizmetlerde gönüllülük esasıyla görev alma;
- e) Teminat;
- f) Elektronik izleme.

Uluslararası hukukta ve ulusal mevzuatta, kişi özgürlüğünün temel hak olduğu ve bu hakkın sınırlandırılmasının uygulanması gereken en son tedbir olacağı değerlendirilmekte olup,⁷ göç alanında çalışan sivil toplum örgütleri tarafından da öncelikle idari gözetime alternatif tedbirlerin uygulanması; bu tedbirler yetersiz kaldığı takdirde ve mutlak

⁷ Richard Balfé (Raportör), Avrupa Konseyi Parlamenterler Asamblesi, “Administrative Detention”, Hukuk ve İnsan Hakları Komitesi Raporu, Doc. 14079, 6 Haziran 2016, s.6, <https://www.refworld.org/docid/5836f7834.html> (E.T: 09.09.2020); Nuray Ekşi, “İdari Gözetim”, İstanbul, Beta Yayınevi, 2012, s.119; Nimet Özbek Hamidoğlu, “AİHM Kararları Işığında YUKK'nda İdari Gözetimin Uygulandığı Mekanlar Hakkında Ortak Sorunlar”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Dönem/Sayı:2015/118, ss.15-50

zorunluluk halinde, özgürlüğün kısıtlanması sonucunu doğuran⁸ idari gözetim tedbirinin uygulanması savunulmuştur.⁹ Dolayısıyla, idari gözetimin istisnai bir tedbir olması sebebiyle alternatif tedbirlerin uygulanıp uygulanmayacağı konusunda değerlendirme yapmak, valiliğin takdir yetkisi değil yükümlülüğü kapsamındadır.¹⁰ Bu açıdan 57'nci maddede yapılan değişiklik olumlu olmakla birlikte, idari gözetime alternatif birtakım tedbirlerin düzenlendiği 57/A maddesinde öngörülen tedbirlerin bir kısmı, yabancıların haklarının idare tarafından ihlal edilmesine neden olabilecek niteliktedir.

Yapılan bu değişikliklere ilişkin değerlendirilmesi gereken konulardan biri, değişikliklerin yapılaş şeklidir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, taslak aşamasında sivil toplumun da görüşleri alınarak, bu alandaki sorunlar ve ihtiyaçlar tespit edilerek ortak bir şekilde oluşturulmuşsa da, çeşitli zamanlarda kanunda yapılan değişiklikler ve ilgili ikincil mevzuat yapılırken bu yöntem uygulanmamıştır. Aynı şekilde, Aralık 2019 değişiklikleri de detaylı bir şekilde değerlendirilmeden, uygulanması halinde ortaya çıkacak sorunlar göz ardı edilerek bir "torba yasa" içerisinde, konu bakımından alakasız başka düzenlemelerle bir arada oluşturulmuş ve süreçte sivil topluma danışılmamıştır. Değişiklikler TBMM'de görüşülürken bazı baro ve sivil toplum kuruluşları tarafından kaleme alınan ve partilerin grup

⁸ Mehmet Aktaş, "Geri Gönderme Merkezlerinde Uygulanan İdari Gözetimin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 'Özgürlük ve Güvenlik Hakkı' Başlıklı 5 İnci Madde Perspektifinden Değerlendirilmesi", Türkiye İnsan Hakları Ve Eşitli Kurumu, Akademik Dergi,2019, Yıl 2, Sayı 2, ss.62-78

⁹ AB Temel Haklar Ajansı, Avrupa Konseyi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, "Sığınma, Sınırlar ve Göç İle İlgili Avrupa Hukuku El Kitabı", 2014 baskısı, ss.146-147. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/handbook-law-asylum-migration-borders_tr.pdf (E.T: 16.09.2020).

¹⁰ Başak Türgeç, Türkiye'de İdari Gözetim Kurumu: Hukuki Rejim ve Uygulama, İstanbul Üniversitesi SBE, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2018, s.50.

başkan vekillerine ve milletvekillerine sunulan Ortak Değerlendirme'nin de sonucu etkilemediği belirtilebilir.¹¹

57/A maddesinin gerekçesine bakıldığında, maddenin, düzensiz göçle mücadele etmek amacıyla, idari gözetime alternatif yükümlülükler getirildiği ifade edilmiştir. Ancak, idari gözetime alternatif yöntemler, doğrudan düzensiz göçle “mücadeleyi” veya göç yönetimini sağlayacak araçlar değildir. Burada, idari gözetim kararı, şahsın hürriyetini kısıtlayıcı bir güvenlik tedbiri olduğundan bu yönetime başvurulmadan önce değerlendirilebilecek yollar düzenlenmiştir.

Değişikliklerle ilgili bir diğer sorun da, madde içeriğinde uygulanacak yöntemlerin genel çerçevesine yer verilmesi ancak, bu yöntemlerin uygulanma usul ve esasları, yapılan değişikliğin üzerinden uzun bir zaman geçmesine rağmen düzenlenmemiş olmasıdır. Değişiklik öncesinde de uygulanmakta olan “belli bir adreste ikamet etme” ve “bildirimde bulunma” tedbirleri dışında sayılan diğer tedbirler, metinde yer aldığı haliyle, usul ve esasları belirlenmeden uygulanabilir nitelikte değildir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) Gözaltı Kılavuz İlkeleri'ne göre, keyfilikten kaçınılması için idari gözetime alternatif tedbirlerin, hukuki belirlilik ilkesi çerçevesinde düzenlenmesi gerekmektedir.¹²

¹¹ Ortak Değerlendirme: “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda Yapılması Öngörülen Değişiklikler”, 04.12.2029, <http://www.multeci.org.tr/haberler/ortak-degerlendirme-yabancilar-ve-uluslararasi-koruma-kanununda-yapilmasi-ongorulen-degisiklikler/>

¹² UNHCR, “Alternatives to Detention: Executive Committee of the High Commissioner's Programme” (EC/66/SC/CRP.12), International Journal of Refugee Law, 2016, S. 28, C. 1, sf. 22; Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), “Gözaltı Kılavuz İlkeleri: Sığınmacıların Gözaltına Alınmasına ve Gözaltı Alternatiflerine İlişkin Geçerli Kriterler ve Standartlar Hakkında Kılavuz İlkeler”, 2012, s.18. <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55fa69a54> (E.T: 16.09.2020)

Yine burada yükümlülükler belirlenirken hangi koşullarda bir ya da birden fazla yükümlülük getirilebileceğinin, sürenin hangi koşullara göre belirleneceğinin de detaylı bir şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Uygulamada idari gözetim kararları, kanunda idari gözetim için öngörülen azami süre altı ay olduğundan, altı ay süre ile alınmaktadır. Her ne kadar aylık olarak değerlendirme yapılacağı öngörülmüşse de, en başta alınan altı aylık bu karar, değerlendirmelerin objektifliği konusunda tereddüt oluşturmaktadır. Yine uygulamada, zaman zaman kişiye hem belli bir adreste ikamet etme hem de sıklığı Göç İdaresi İl Müdürlükleri tarafından belirlenen zaman aralıklarında imza yükümlülüğünün yükletildiği ve bunun için bir sürenin belirlenmediği görülmektedir. Dolayısıyla, alternatif tedbirlerin, uluslararası hukuka uygun olarak uygulanabilmesi için, bu tedbirlerin uygulanmasına ve belirlenen süreye ilişkin bireysel değerlendirmeye dayalı gerekçelerin yer alması ve bu alternatif tedbirlerin “alternatif bir idari gözetim” olmasının önüne geçilmesi gerekmektedir.¹³

Ayrıca, madde metninde “*İdari gözetimin devamında zaruret görülmeyen yabancılar için idari gözetim derhâl sonlandırılır. Bu yabancılar, 57/A maddesi uyarınca idari gözetime alternatif yükümlülükler getirilir*” ifadesi yer almaktadır. Ancak, burada idari gözetimin sonlandırılma sebebine göre bir ayrıma gidilmemiştir. Bir yabancıнын idari gözetimi, idare tarafından idari gözetimin devamında zaruret görülmemesi durumunun yanında, sulh ceza hakimliği tarafından verilen idari gözetimin sonlandırılması kararı ile veya yabancıнын idari gözetiminin dayanağı olan sınır dışı kararının iptali ile veya kanunda öngörülen sürenin tamamlanması ile de sonlandırılabilir. Bu tür durumlarda idari gözetime alternatif bir yöntemin uygulanmasında hukuki bir yarar bulunmamaktadır.

¹³ Döndü Kuşçu, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Sınır Dışı Edilmelerine Karar Verilen Yabancıların İdari Gözetim Altına Alınmaları”, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.22, S.37, 2017, ss. 241-284

Maddede yer alan bir başka husus ise, yükümlülüklerin yirmi dört ayı geçemeyecek şekilde düzenlenebiliyor olmasıdır. İdari gözetim ya da idari gözetime alternatif tedbirler, sınır dışı işlemlerinin yürütülmesini sağlamak amacıyla yükletilmektedir. Uygulamada idari gözetim kararı altı aylık süre ile alınmakta ve gerekli koşullar gerçekleştiği takdirde bir altı ay daha uzatılabilmektedir. Bir başka deyişle, sınır dışı işlemlerinin gerçekleştirilmesi için öngörülen azami idari gözetim süresi, on iki ay iken ve yine uygulamada kişinin sınır dışı edilip edilemeyeceği bu süre içerisinde belirlenebilirken, alternatif tedbirler için öngörülen süre, ilgili kanun maddesinin amacıyla bağdaşmamaktadır. Ayrıca bu tedbirlerin süresi belirlenirken, alternatif tedbirlerin idari gözetim kararı sonlandırılarak verilmesi halinde, idari gözetimde geçen sürenin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir.¹⁴

Bu genel değerlendirmenin ardından, 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'na eklenen idari gözetime alternatif yöntemleri tek tek değerlendirmek gerekmektedir.

1- Belirli Bir Adreste İkamet Etme

Belli bir adreste ikamet etme, Göç İdaresi İl Müdürlükleri tarafından en sık uygulanan alternatif tedbirlerden birisidir. Uygulamada, eğer kişinin, hakkında sınır dışı kararı alınmadan önce ikamet ettiği bir yer varsa bu adreste ikamet etme, yok ise kararı veren makamın bulunduğu yer ya da bölge belirlenmektedir. Bu durumda tedbirin ulusal ve uluslararası mevzuata uygun olması için, hakkında tedbir kararı verilen yabancıнын özel durumu dikkate alınarak sağlık, eğitim gibi temel hizmetlere

¹⁴ Ortak Değerlendirme: “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda Yapılması Öngörülen Değişiklikler”, 04.12.2019, <http://www.multeci.org.tr/haberler/ortak-degerlendirme-yabancilar-ve-uluslararasi-koruma-kanununda-yapilmasi-ongorulen-degisiklikler/>; Uluslararası Mülteci Hakları Derneği, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Taslağı İncelemesi, 2019, s.11, <https://www.umhd.org.tr/wp-content/uploads/2019/11/kanun-tasla%C4%9F%C4%B1-incelemesi.pdf> (E.T: 30.08.2020)

erişimi mümkün olacak şekilde uygulanması gerekmektedir. Sonuç olarak, ikamet yükümlülüğünün alternatif tedbir olarak kabul edilebilmesi bu yükümlülüğünün hareket özgürlüğüne getirdiği kısıtlamanın yoğunluğuyla ilişkilidir.¹⁵

2- Bildirimde Bulunma

Bildirimde bulunma yükümlülüğü, açık ve örtülü olarak iki farklı şekilde gerçekleşmektedir. Açık bildirim yükümlülüğü, kişiye belli zamanlarda imza atma ya da bir telefon numarasını arama şeklinde getirilebilir.¹⁶ Örtülü bildirim yükümlülüğü ise, kişinin ülkede düzenli kalışını sağlayan belgelerin belli sürelerle yenilenmesi gibi yöntemlerle gerçekleştirilebilmektedir. Uygulamada, idari gözetime alternatif olarak uygulanan bildirim yükümlülüğünde, imza atma şeklinde açık bildirim yükümlülüğü uygulanmaktadır.

Yukarıda ifade edildiği gibi, kanun değişikliği öncesinde ve sonrasında, idari gözetime alternatif olarak en çok uygulanan iki yöntem, belli bir adreste ikamet ve bildirim yükümlülüğü olup çoğu zaman beraber uygulanmaktadır. Bildirim yükümlülüğünün haftada bir, üç günde bir gibi yakın zaman dilimlerinde imza atma şeklinde yükletilmesi, yabancılara imza atılan yer olan Göç İdaresi İl Müdürlüklerine gidip gelme bakımından maddi külfet yüklemekte, iş hayatına katılmasını zorlaştırmakta ve sosyal hayatlarında da çeşitli zorluklara neden olabilmektedir. Dolayısıyla, bu yükümlülük getirilirken, kişinin durumu, alternatif diğer tedbirlerin yeterli olup olmayacağı gibi hususların da

¹⁵ Merve Akbulut, “Türk Yabancılar Hukukunda İdari Gözetim,”Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, s. 60; Elçin Türkoğan, Hülya Üçpınar, Orçun Ulusoy, “Alıkonulma Yerlerinin İzlenmesi Mülteci ve Sığınmacıların Alıkonulma Yerleri İzleme Kılavuzu”, Türkiye İnsan Hakları Vakfı Yayınları, No.75, Ankara, 2011, s.23.

¹⁶ Mülteci Hakları Merkezi ve Uluslararası Gözaltı Koalisyonu (IDC), “İdari Gözetime Alternatifler: Göç Yönetimi Kapsamındaki Gerekli Olmayan İdari Gözetimi Önlemeye Yönelik El Kitabı” (Gözden Geçirilmiş Baskı), 2018, s.68, http://www.mhd.org.tr/images/yayinlar/Mhm_Idari_Gozetime_Alternatifler.pdf ,(E.T: 16.09.2020)

değerlendirilmesi gerekmektedir. Özellikle hasta, engelli ya da başka özel durumları bulunan yabancıların belli bir yere giderek bildirimde bulunması zor olacağından, alternatif olarak başka bir tedbirin uygulanması gerekmektedir. Aynı şekilde bu yükümlülük belirlenirken ölçülülük ilkesinin bir sonucu olarak yabancının hayatını önemli ölçüde zorlaştıracak, günlük faaliyetlerini ve iş durumlarını aksatacak kararlardan kaçınılması,¹⁷ yabancının ikamet adresi, ekonomik durumu, bakıma muhtaç küçük çocuğu ya da aile üyesinin olup olmadığı gibi hususların da, değerlendirme yapılırken göz önünde bulundurulması ve bu yükümlülüğün sıklığının zaman içerisinde resen veya talep üzerine azaltılması gerekmektedir.

3- Aile Temelli Geri Dönüş ve Gönüllü Geri Dönüş Danışmanlığı

Her ne kadar yapılan bu değişikliğe ilişkin detayların yer aldığı bir düzenleme hala çıkmamış olsa da gönüllü geri dönüş, ülkemizde uygulamada çokça tercih edilen yöntemlerden biridir.

Gönüllü geri dönüş, özellikle göç alan ülkeler tarafından mülteciler için en uygun ve en az sorunlu kalıcı çözüm olarak düşünülmektedir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin Yürütme Komitesi'nin 1980 tarihli ve 18 numaralı (XXXI) kararında, gönüllü geri dönüşün en uygun çözüm yolu olduğu belirtilmiş ancak bu geri dönüşün “gönüllü” olması gerektiği vurgulanmıştır.¹⁸

1951 Mültecilerin Statüsü Sözleşmesi'nde “gönüllü geri dönüşten” açıkça söz edilmemesine rağmen, kişinin açık ve bilgilendirilmiş rızasına, talebine dayanmayan geri dönüş genellikle 1951 Sözleşmesinin

¹⁷ Çetin Güzel, “Ceza Muhakemesinde Tutuklamaya Alternatif Bir Tedbir Olarak Adli Kontrol”, Erciyes Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kayseri, 2011, s. 92; Hilal Dağdelen, “Adli Kontrol Koruma Tedbiri”, Marmara Üniversitesi SBE Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2019, s.71.

¹⁸ Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliği (EXCOM), 1980 tarihli 18 No'lu Kararı, http://madde14.org/index.php?title=No:18_G%C3%B6n%C3%BCll%C3%BC Geri_D%C3%B6n%C3%BC%C5%9F (E.T: 08.09.2020)

33. Maddesinde,¹⁹ İşkencenin Önlenmesine Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi 3. Maddesinde ve YUKK'un 4. maddesinde açıkça yasaklanan geri göndermeme ilkesine eşittir. Avrupa Konseyi İnsan Hakları Sözleşmesi 3. Maddesinde yer alan işkence yasağı da, dolaylı yoldan geri göndermeme ilkesini içermektedir. Dolayısıyla devletler tarafından mültecilerin gönüllü geri dönüşe zorlanmaması, süreç ve bu kapsamda yapılacak destekler anlatılarak açık ve net rıza beyanı alındıktan sonra talep edilmesi halinde, gönüllü geri dönüşü kolaylaştırması gerekmekte, hiçbir mültecinin isteği dışında geri gönderilmemesi gerekmektedir.²⁰

Gönüllü geri dönüş sürecinde, mültecinin faydasından çok devletin çıkarlarının gözetilmesi ve dönüşe ilişkin politikaların bu bakış açısıyla yapılması, hem mültecilere hem de sürecin sürdürülebilirliğine zarar verici bir tutumdur. Bu uygulamanın kalıcı bir çözüm niteliğine sahip olabilmesi için, mültecilerin karar alma sürecine dahil olması gerekmektedir. Bu kapsamda, yabancıların ülkesine geri döndüğünde bir iş ve yaşam alanı kurabilmesi için yetkinlik kazandırılması ve mali destek sağlanması gibi politikalar üretilebilir.²¹

Geri dönüşün mutlaka gönüllü, güvenli ve bilgiye dayalı olması gerekirken, hakkında sınır dışı kararı alınan mültecilerin bazılarında çeşitli baskılarla “gönüllü” geri dönüş formu imzalatılması şeklinde uygulamaların yapıldığı yönünde beyanlar bulunmaktadır.²² Bu

¹⁹ Zeynep Yıldırım Yücel, “Ulus Devlet, Mültecilik ve Menşe Ülkeye Geri Dönüş: Türkiye’de Yaşayan Suriyeli Mülteciler”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019, s.85.

²⁰ Müge Dalkıran, “Mültecilerin Gönüllü Geri Dönüşü”, İstanbul Kültür Üniversitesi, Küresel Eğilimler Serisi, Çalışma Kağıdı No:2, 2013, s. 3, http://www.gpotcenter.org/dosyalar/KE-2_2013_Dalkiran.pdf (E.T: 09.09.2020)

²¹ Mülteci Hakları Merkezi ve Uluslararası Gözaltı Koalisyonu, age.s.56

²² İnsan Hakları İzleme Örgütü (HRW), “Türkiye Suriyelileri Tehlikeli Bölgelere Zorla Gönderiyor: Yetkililer Suriyelileri Gözaltına Alıyor ve “Gönüllü Geri Dönme” Formunu İmzalamaları İçin Zorluyor, 17.09.2019, <https://www.hrw.org/tr/news/2019/09/17/332511>; Esin Bozovalı, “Türkiye’deki Suriyeli Mülteciler, “Güvenli Bölge” ve Geri Göndermeme İlkesi”(Gözden Geçirilmiş ve 29.10.2019 tarihinde yeniden yayınlanmış hali), Anayasa

beyanlarda, imzalatılan formların anlamadıkları bir dilde olduğu, ne yazıldığı açıklanmadan imza atmaya zorlandıkları, zaman zaman güvenlik görevlileri tarafından darp edildikleri,²³ belgeyi imzalayana kadar idari gözetim altında tutulacağına ilişkin yanlış bilgilendirme ile kişinin iradesinin sakatlandığı, görevlilerin mültecinin elini tutarak zorla imzalatıldığı şeklinde ifadeler yer almaktadır.²⁴

Yeni düzenleme ile birlikte gönüllü geri dönüş uygulamasında gönüllülük tespitine yönelik değerlendirmelerin de, BMMYK Kılavuz İlkeleri ve Excom kararları ile paralel şekilde düzenlenmesi ve gönüllü geri dönüşün onurlu ve güvenli şekilde yapılmasının sağlanması gerekmektedir. Kişinin ve ailesinin gönüllü geri dönüşe ilişkin bilgilendirilmiş rızasının açıkça ortaya konulması ve bunların bağımsız kurum ve kuruluşlar tarafından denetlenebilir olması gerekmektedir.

Yine uygulamada çoğu zaman, mültecinin avukatı olsa bile, süreç hakkında bilgi verilmemekte; avukat, müvekkilinin gönüllü geri dönüş kapsamında ülkesine döndüğünü ancak müvekkili gittiği ülkeden kendisini ararsa veya gözetim altında tutulduğu yerde kendisini ziyaret etmek isterse öğrenilmektedir. Ancak, sürecin hukuka uygun hale gelmesi ve mültecinin imzaladığı belgenin hüküm ve sonuçlarını algıladığının tartışmasız bir şekilde ortaya konabilmesi için, avukat desteğinden yararlanması önem taşımaktadır. Aksi halde “geri gönderme yasağı”nın ihlali söz konusu olabilecektir.

Gündemi, 21.10.2019, <https://anayasagundemi.com/2019/10/21/turkiyedeki-suriyeli-multeciler-guvenli-bolge-ve-geri-gondermeme-ilkesi/>, (E.T: 08.09.2020); Cavidan Soykan, “Koruma mı Kontrol mü? Türkiye’de ‘İdari Gözetim’ Prosedürü”, s.6 <https://www.academia.edu/8948477> (E.T: 16.09.2020).

²³ Uluslararası Af Örgütü, “Savaş Bölgesine Geri Gönderildiler: Türkiye’nin Suriyeli Mültecilere Yönelik Hukuka Aykırı Sınır Dışı Uygulamaları”, 2019 <https://amnesty.org.tr/public/uploads/files/Savas-Bolgesine-Geri-Gonderildiler.pdf>, (E.T: 09.09.2020)

²⁴ İnsan Hakları İzleme Örgütü, “Türkiye: Suriyeliler Sınır Dışı Edilerek Tehlikeye Atılıyorlar” 24.10.2019, <https://www.hrw.org/tr/news/2019/10/24/335061> (E.T: 08.09.2020)

Aynı zamanda, yeni düzenleme ile getirilen “aile temelli geri dönüş” hakkında sınır dışı kararı alınan kişilerin aile bütünlüğü göz önünde bulundurularak, tüm aile üyelerinin geri dönüşünü kolaylaştırma şeklinde anlaşılmaktadır. Ancak bu durum, uygulamada, hakkında sınır dışı kararı alınmasına gerek olmayan kişilerin de sınır dışı edilmesi sonucunu doğurabilecektir. Bazı durumlarda, ailenin bir bireyi çeşitli nedenlerle gönüllü olarak dönmek istediği halde diğer aile üyeleri dönmeyi arzu etmemekte, bunun kendileri açısından zulüm ve insan hakları ihlaline yol açmasından korkmaktadırlar. Bu gibi durumlarda, ailenin her bireyinin durumu ayrı ayrı değerlendirilmesi ve ev içi şiddet, Çocuğun Yüksek Yararı ilkesi gibi konuların da etkin bir biçimde değerlendirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla burada da, her bir bireyin geri dönüşünün gönüllü olması, güvenli olması, bilgilendirilmiş rıza dahilinde ve baskı altında olmadan verilmiş bir karar neticesinde gerçekleştiriliyor olması gerekmektedir.

4-Kamu Yararına Hizmetlerde Gönüllülük Esasıyla Görev Alma

Kamu hizmeti, hükümlünün neden olduğu zararın gerçek veya sembolik karşılanması olarak kamu yararı için, ücretsiz çalışmanın, denetimli serbestlik kurumları tarafından organize edilmesini ve denetlemesini içeren kamu yaptırımını veya tedbirdir.²⁵ Kamu hizmetinde gönüllü çalışma mevzuatımızda, hapis cezasına alternatif olarak TCK’da ve 5402 sayılı Denetimli Serbestlik ve Yardım Merkezleri ile Koruma Kurulları Kanunu ile ilgili yönetmeliklerde düzenlenmiş olup, bu yaptırımla hükümlünün davranışlarında değişiklik yaratma, topluma uyum sağlamasını amaçlama, hükümlünün iş tecrübesi kazanması amaçlanmaktadır.²⁶ Oysa YUKK’ta bu yaptırımın uygulanacağı kişi,

²⁵ Denetimli Serbestlik Bülteni, Kamu Hizmeti Cezası, Sayı: 3, Ekim 2011, https://cte-ds.adalet.gov.tr/e_bulten/e_bultensayi3_2011.pdf(E.T:09.09.2020)

²⁶ Kaya Göktepe, “Kamuya Yararlı İşlerde Çalıştırma Yaptırımını Ve Kamuya Yararlı İşlerde Çalıştırma Yaptırımının Tarihsel Gelişim Süreci”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Y:10, S: 37, Ocak 2019, ss.227-269,<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/980695>(E.T: 09.09.2020)

hakkında sınır dışı kararı alınan yabancı olup bu yaptırımın, yabancıya bu anlamda bir katkı sağlayıp sağlamayacağını değerlendirilmesi gerekmektedir. Uygulamada hakkında sınır dışı kararı alınan yabancıların önemli bir bölümü, güvenli bir ülkeye sığınmak amacıyla ülkelerini terk eden kişilerdir. Yine bu kişilerin büyük çoğunluğu, geçimini sağlamak için herhangi bir gelire sahip değildir.

İdari gözetime alternatif olarak getirilen bu yöntemin uygulanmasında teknik olarak başka sorunlar da bulunmaktadır.

Kamu yararına ücretsiz çalıştırma yaptırımı, herhangi bir ücret takdir edilmemesi itibarıyla angaryaya benzemekte olup, kişinin gönüllü olarak belirli bir zaman diliminde çalışmayı kabul etmesi koşulu, onu angaryadan ayırmaktadır. Bu sebeple idari gözetime alternatif olarak uygulanacak olan kamu yararına gönüllü olarak çalışma tedbirinde, kişinin gönüllü olup olmadığının tespiti önem taşımaktadır. Ancak bu durumda, kişinin gönüllü olarak çalışmayı kabul etmemesi halinde, idari gözetim veya idari gözetime alternatif diğer tedbirlerin uygulanıp uygulanmayacağı hususu belirsizdir.

Hapis cezasına alternatif bir tedbir olarak kamu hizmeti cezasında, infaz süresi hükümlünün cezasına göre belirlenmekte ve mevzuatta dört saat/bir gün olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla, yabancı hakkında baştan bu şekilde değerlendirme yapılmasının mümkün olmadığı da göz önünde bulundurulduğunda, yaptırımın süresinin nasıl belirleneceği net değildir. Bu durumda herhangi bir suç işlememiş olan yabancı, bir hükümlünün cezasının infazından daha ağır koşullarla karşılaşma ihtimali de bulunmaktadır. Bu nedenle hükmün uygulanma koşullarının detaylı bir şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

Yine hapis cezasına alternatif olarak kamu hizmetinde çalışma yaptırımında, kişilerin yetenekleri, eğitim durumu gibi özellikleri dikkate alınarak uygun hizmet belirlenmektedir. Ancak, yabancıların

ülkelerinde gördükleri eğitim ya da yeteneklerini belgeleme imkanları çoğu zaman olmamakta ve çoğu Türkçe dilini konuşmamaktadır. Bu sebepler, idari gözetime alternatif bir tedbir olarak kamu hizmetinde gönüllü çalışma tedbirinin uygulanmasını zorlaştıracaktır. Bu alternatifin uygulanma koşullarının detaylı bir şekilde düzenlenmemesi halinde, yalnızca kanunda lafzen yer alan bir hüküm olarak kalacaktır.

5- Teminat

Bu alternatif, hakkında sınır dışı kararı alınan yabancıların, teminat verme koşulu ile serbest kalmasına imkan sağlayacaktır. Ancak, madde metninde teminatın kapsamı, kim tarafından verileceği, şeklinin ve miktarının nasıl belirleneceği, uyulmaması halinde ne gibi yaptırımların uygulanacağı veya kişinin sınır dışı edilmesi halinde teminatın iade edilip edilmeyeceğine ilişkin bilgiler yer almamaktadır. Bu alternatifin uygulanabilmesi için, yabancıların bu seçenek hakkında bilgilendirilmesi ve teminatın maddi olması durumunda, yabancıların maddi imkanları göz önünde bulundurularak, karşılayabileceği miktarın belirlenmesi gerekmektedir.²⁷

6- Elektronik İzleme

Elektronik izleme yöntemi, modern teknoloji kullanılarak uygulandığında özellikle engelli ve yaşlılar gibi hareket etmekte zorluk çeken hassas gruplar için idari gözetime alternatif olarak uygulanabilecek iyi bir yöntem olabilecektir.²⁸ Ancak, bu yöntemle

²⁷ Mehmet Tezcan, “Adli Kontrol,” Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü 2012, s.162; BMMYK, “Mültecilerin Korunması: Uluslararası Mülteci Hukuku Rehberi, Parlamenterler İçin El Kitabı”, S.2, 2001, s.76

<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55fa659a4> (E.T: 16.09.2020)

²⁸ BMMYK ve İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, “Sığınmacı, Mülteci, Göçmen ve Vatansız Kişilerin Gözaltına Alınmasına Alternatifler Hakkında Küresel Yuvarlak Masa Toplantısı: Özet Sonuçlar”, 2011, p.21, s.5. <https://www.refworld.org/docid/4e315b882.html> (E.T: 16.09.2020)

ilgili olarak, elektronik kelepçe gibi suç şüphesi altında ya da bir suçtan hükümlü olan kişilere uygulanan tedbirlere benzer uygulamalardan kaçınılması gerekmektedir.²⁹ Ülkemizde elektronik izleme tedbiri, 5402 sayılı Denetimli Serbestlik Hizmetleri Kanunu'nun 15/A maddesinde düzenlenmiş olup, genel olarak şüpheli, sanık veya hükümlülerin elektronik yöntem ve araçlar ile toplum içinde izlenmesini, gözetim ve denetim altında tutulmasını amaçlayan ve tutuklamaya alternatif olarak öngörülen, son çare olarak uygulanan ağır bir tedbirdir. YUKK'ta ise bu düzenleme, adli işleme konu olmayan, hakkında sınır dışı kararı alınmış olan yabancılara ilişkindir. Göç yönetimi kapsamında, bireylerin hiçbir suç işlememelerine rağmen kendilerine suçlu muamelesi yapıldığını düşündükleri bir durumda, idari gözetime alternatif olarak elektronik izlemenin getirilmesi, hem kişide hem de sosyal çevresinde daha büyük bir adaletsizlik duygusuna neden olabileceği gibi yabancılara suç ile ilişkilendirme yönündeki algıyı kuvvetlendirebilecektir.

Yapılan bu değişiklik ile YUKK'a eklenen bu yöntemin icrası için karar verme yetkisinin kimde olduğuna dair bir düzenleme yer almamaktadır.³⁰ Hükmün geneline bakıldığında, hükmün uygulanması için bir idari karar gerekmektedir; ancak bu kararın hangi şartlarda verileceğinin de madde içerisinde düzenlenmiş olması gerekmektedir. Zira, Anayasa'nın 13'üncü maddesine göre, hak ve özgürlüklerin kısıtlanması ancak kanunla mümkündür. Ayrıca, böyle bir tedbirin ancak hakim tarafından, tedbir kararı alınacak kişi dinlendikten ve koşulları değerlendirildikten sonra alınabilir olması ve verilen kararlara ilişkin de itiraz yolunun açık olması gerekmektedir.

²⁹ BMMYK Gözaltı Kılavuz İlkeleri, age. s.20.

³⁰ Barış Teksoy, "İdari Gözetim Altına Alınan Yabancıların Elektronik ve İletişim Cihazlarının İncelenmesine İlişkin Hükmün Değerlendirilmesi", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, C.75, S.2, 2020, s.534 s. 517 ± 556

SONUÇ

İdari gözetim, hakkında sınır dışı kararı alınan kişiler için uygulanması gereken son tedbirdir. Bu nedenle bu tedbir uygulanmadan önce veya uygulanma aşamasında, makul ve orantılı olup olmadığının vaka özelinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu değerlendirmeler neticesinde, uygulanabilecek ve vaka üzerinde etkili olabilecek amaca uygun en az kısıtlayıcı ve zorlayıcı tedbirin uygulanması gerekmektedir.³¹ Bu değerlendirmelerin etkin bir şekilde yapılmaması halinde, yabancıların “özgürlük ve güvenlik” haklarının ihlal edilmesi (Anayasa m. 19 ve AİHS m.5) söz konusu olabilecektir.

İdari gözetime alternatif yöntemlerin uygulanabilmesi için, Kanun gereğince yalnızca valilik tarafından bu kararın alınması yeterli olmayıp bu tedbirin ya da tedbirlerin neden tercih edildiğinin ve tercih edilenden daha hafif bir tedbir varsa bu tedbirin neden yetersiz kaldığının da kararın gerekçesinde yer alması gerekmektedir. Yani uygulanan alternatif tedbirin de zorunlu, amacına uygun ve orantılı olması gerekir.³² Ancak uygulamada, Kanun’un yürürlüğe girmesinden bu yana herhangi bir idari gözetim kararının gerekçesinde dahi bireysel olarak yapılmış böyle bir değerlendirmeye rastlanılmamış olup bu değerlendirme yalnızca kanun maddesine atıf yapılmak suretiyle gerçekleştirilmektedir.

Ayrıca bu tedbirlerin kullanımına ve tedbirlere yönelik itirazlara ilişkin usul ve esasların da detaylı bir şekilde düzenlenmesi ve kişilere anlayabilecekleri şekilde açıklanması gerekmektedir. Mevcut durumda, geri gönderme merkezlerinde idari gözetim altına alınan kişiler arasında hakkında alınan kararları, bu kararlara ilişkin itiraz prosedürünü bilmeyen ve bu nedenle hak kayıplarına uğrayan yabancılar bulunmaktadır. Yine benzer şekilde, yabancılar idari yükümlülüklerle serbest kaldıklarında, haklarında devam eden bir sınır dışı kararı

³¹ BMMYK Gözaltı Kılavuz İlkeleri, age. s.37.

³² AB Temel Haklar Ajansı, Avrupa Konseyi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, age, s.147.

olduğunu anlayamamakta ve bu sebeple itiraz yoluna başvurmadağı için hakkında alınan kararlar kesinleşmektedir. Dolayısıyla kanun değişikliği ile birlikte kişi idari yükümlölükle serbest bırakıldığında, bunun sonuçlarının ve yükümlölüğe uymamanın yaptırımlarının yabancılar tercüman eşliğinde anlayabileceği dilde ve şekilde anlatılması ve kararların bir örneğinin yabancılar tebliğ edilmesi gerekmektedir.

Kanun'da idari gözetimin devamında zaruret olup olmadığının her ay değerlendirileceği ve gerek görüldüğünde otuz günlük sürenin beklenmeyeceği, idari gözetim ve devam kararlarına karşı yargı yoluna başvurulabileceği düzenlenmiştir. Ancak alternatif tedbirlerin yer aldığı 57/A maddesinde, bu tedbirlerin uygulanma aşamasında değerlendirme yapılıp yapılmayacağı, tedbirin devamında zorunluluk bulunup bulunmadığı ve eğer zorunluluk yok ise nasıl ve hangi koşullarda sonlandırılacağı, elektronik izleme tedbiri dışındaki tedbirler için yargı yoluna başvurma imkanının olup olmadığı konusunda bir düzenleme bulunmamaktadır. Alternatif tedbirlerin yirmi dört aya kadar uygulanabileceği ve bu tedbirlerin genel olarak kişilerin haklarını sınırlandırdığı göz önünde bulundurulduğunda bu tedbirlerin de düzenli olarak denetlenmesi ve öngörülen süreden önce sonlandırılabilmesi, bu yöntemlere ilişkin itiraz yolunun açık olması gerekmektedir.

Kanun'da alternatif tedbirlerin çeşitli olarak düzenlenmiş olması olumlu olmakla birlikte, kanunda yer aldığı haliyle uygulanabilir nitelikte değildir.

Nitekim kanun değişikliğinden önce de idari gözetime alternatif tedbirler bulunmaktayken bu tedbirlerin uygulanma oranı çok düşük kalmıştır. Mevcut durumda personel azlığı sebebiyle imza ve bildirim yükümlölüğü tedbirlerinin uygulanması ve takibi konusunda dahi zorluk yaşanmaktadır. Elektronik izleme, kamu yararına çalışma, gönüllü geri dönüş danışmanlığı gibi tedbirlerin uygulanması için Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından çok sayıda personel istihdam edilmesi gerekeceği değerlendirilmektedir.