

Avrupa Birliği Mevzuatında Güvenli Üçüncü Ülke Kavramı ve Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşmasına Yansımaları

Esen Aydın¹

Öz

Çalışmamız kapsamında güvenli üçüncü ülke kavramının tanımına yer verildikten sonra, kavramın hukuki dayanağı ve güvenli üçüncü ülkenin belirlenmesine ilişkin genel kriterler ortaya konulmuştur. Genel kriterlerin belirlenmesinin ardından, AB hukukunda güvenli üçüncü ülke kavramının ne şekilde düzenlendiği ve AB'nin çeşitli mekanizmalar vasıtasıyla gerçekleştirdiği güvenli üçüncü ülke uygulamaları incelenmiştir. Bu kapsamda, güvenli üçüncü ülke kavramını tanımlayan ve detaylı kriterler öngören Uluslararası Korumaya İlişkin AB Usul Yönergesi hükümleri, uluslararası koruma başvurusunu incelemekle sorumlu devletin belirlenmesini sağlayan Dublin III Tüzüğü hükümleri ve Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması özelinde AB geri kabul anlaşmaları incelenmiştir. Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşmasının uygulanabilmesi bakımından Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilmesi büyük önem arz etmektedir. Dolayısıyla çalışmamız kapsamında Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olmak için AB hukukunda aranan kriterleri yerine getirip getirmediği de incelenecektir.

Anahtar Kelimeler

Güvenli üçüncü ülke • Dublin III Tüzüğü • AB Usul Yönergesi • Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması • 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu

The Concept of Safe Third Country in European Union Acquis and its Reflections on the Turkey-EU Readmission Agreement

Abstract

In this article, after giving definition of the concept of safe third country, general criteria have been laid down for determining which countries are safe and the legal basis of the concept. Following the establishment of general criteria, the safe third-country concept in EU law and the safe third-country practices that the EU has achieved through various mechanisms have been analyzed. In this context, the provisions of the EU Procedures Directive which defines the concept of safe third country and envisages detailed criteria, Dublin III Regulation provisions which allows the determination of the state responsible for examining the application for international protection and the EU readmission agreements, specifically EU-Turkey Readmission Agreement are examined. For the implementation of the EU-Turkey Readmission Agreement Turkey must be considered a safe third country. Therefore, our study analyzes whether Turkey fulfills the requirements under EU law in order to be a safe third country.

Keywords

Safe third country • Dublin III Regulation • EU Procedures Directive • Turkey-EU Readmission Agreement • 1951 Geneva Convention

¹ Sorumlu Yazar: Esen Aydın (Araştırma Görevlisi), Altınbaş Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı, İstanbul, Türkiye. Eposta: esen.aydin@altinbas.edu.tr

Atf: Esen Aydın, "Avrupa Birliği Mevzuatında Güvenli Üçüncü Ülke Kavramı ve Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşmasına Yansımaları" (2018) 38 PPII 11, 40. <https://dx.doi.org/10.26650/ppil.2018.38.1.0005>

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABAD	Avrupa Birliği Adalet Divanı
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
bkz.	Bakınız
BM	Birleşmiş Milletler
CJEU	Court of Justice of the European Union
EXCOM	Executive Committee
f.	fıkra
m.	madde
MHB	Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni
Para.	Paragraf
RG	Resmi Gazete
TAAD	Türkiye Adalet Akademisi Dergisi
TBB	Türkiye Barolar Birliği
BMMYK	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
UNHCR	United Nations High Commissioner on Refugees
v.	Versus
YUKK	5458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

Avrupa Birliği Mevzuatında Güvenli Üçüncü Ülke Kavramı ve Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşmasına Yansımaları

1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nin arkasındaki temel fikir zulümden kaçan kişilere koruma sağlanmasıdır; ancak bu korumayı hangi devletin sağlayacağını belirlemek önem arz eder. Çalışmamızın konusunu oluşturan güvenli üçüncü ülke kavramı, bu kişilere koruma sağlayacak devletin belirlenmesine ilişkindir. Bu bağlamda akla gelen ilk soru, hayatı ve özgürlüğü tehdit altında olan ve uluslararası koruma arayan kişinin, zulümden kaçarak ulaştığı ilk ülkede koruma talep etmek zorunda olup olmadığıdır. Bu kişi ulaştığı ilk güvenli devlette koruma talep etmek zorunda mıdır, yoksa aile üyelerinin bulunduğu veya kendisine daha iyi olanaklar sağlayacak bir ülkeye giderek burada koruma talep etmesi mümkün müdür? Güvenli üçüncü ülke kavramı, uluslararası göç hukukunda bu sorunun cevaplanması aşamasında devreye girmektedir ve kavramın temeli sığınmacının ulaştığı ilk güvenli ülkede koruma talep etmesi gerektiği varsayımına dayanmaktadır.

Güvenli üçüncü ülke uygulamalarının ortaya çıkış sebebi, uluslararası koruma arayan kişilerin *forum shopping* yapmak suretiyle, kendilerine daha iyi imkanlar sağlayan devletlere gitmesi sonucu mültecilerin devletler arasında eşit olmayan biçimde dağılması olarak gösterilmektedir. Başvuruların bazı devletler üzerinde yoğunlaşmasıyla birlikte, bu devletler güvenli üçüncü ülke uygulamalarını benimsemiş ve güvenli üçüncü ülkeden geçerek kendi topraklarına giren kişileri güvenli ülkeye geri göndermeye başlamıştır.

Güvenli üçüncü ülke uygulamalarının en açık biçimde görüldüğü AB üye devletleri, Dublin sistemini oluşturarak uluslararası koruma başvurusunu incelemekle sorumlu üye devletin belirlenmesi için bazı kriterler kabul etmiştir. Dublin sistemi uyarınca uluslararası koruma başvurusunu değerlendirme sorumluluğu altında olan üye devlet Dublin III Tüzüğü'nde sayılan kriterler uyarınca belirlenmekte ve başvuru sahibi sorumlu devlete gönderilmektedir. Dublin sisteminde sorumlu devletin belirlenmesi için öngörülen kriterler ve bu sistemin işleyişi çalışmamız kapsamında ele alınacaktır.

Tüzüğün yanı sıra AB Usul Yönergesinde güvenli üçüncü ülke kavramı uluslararası koruma başvurularının değerlendirilmesi bakımından bir kabul edilebilirlik koşulu olarak öngörülmüştür. Uluslararası koruma başvurusu sahibi, güvenli üçüncü ülkeden gelmişse başvurusu esastan incelenmemektedir. Dublin sisteminin işleyişi de AB Usul Yönergesinde düzenlenen bu kavrama dayanmaktadır.

Çalışmamız kapsamında AB Usul Yönergesinin ilgili hükümleri incelenecek ve bir devletin güvenli üçüncü ülke kabul edilebilmesi için aranan şartlar değerlendirilecektir. Bu kapsamda, AB üye devletleri ile diğer devletler arasında imzalanan geri kabul anlaşmaları, güvenli üçüncü ülke uygulamalarına örnek teşkil ettiğinden, çalışmamız kapsamına ele alınacaktır. Özellikle Türkiye ile AB arasında imzalanan geri kabul

anlaşmasının uygulanması bakımından güvenli üçüncü ülke kavramı büyük bir önemi haizdir. Dolayısıyla ilgili anlaşmanın hükümleri çalışmamızın konusuyla ilişkilendirilerek incelenecektir.

I. Güvenli Üçüncü Ülke Kavramı

A. Güvenli Üçüncü Ülkenin Tanımı

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği tarafından güvenli üçüncü ülke kavramı tanımlanmıştır. Bu tanıma göre güvenli üçüncü ülke, bir devletten uluslararası koruma talep eden başvuru sahibinin, esasen başka bir devletten koruma talep etmesi gerektiği ve aranan şartları taşıması halinde, ilk bulunduğu devlette koruma altına alınacağı gerekçesiyle; başvuru yaptığı devlette başvurusunun kabul edilemeyeceğini düzenleyen bir mekanizmadır².

Yapılan tanımdan anlaşılacağı üzere, güvenli üçüncü ülke kavramı, sığınmacının bulunduğu ülkede değil transit geçerek geldiği veya bir süre bulunduğu diğer bir ülkede uluslararası koruma talep etmesi gerektiği anlayışına dayanmaktadır³. Aranan koşulları sağlaması halinde topraklarından geçerek geldiği ülkede kişiye sığınma ve koruma sağlanabilecekse, kişinin bulunduğu ülkede yapmış olduğu uluslararası koruma başvurusu esastan incelenmeden reddedilecektir⁴. Güvenli üçüncü ülke uygulamalarının amacı, kişinin ulaştığı ilk güvenli devletten koruma talep etmesini sağlamaktır. Devletler güvenli üçüncü ülke uygulamaları vasıtasıyla sığınmacıların kendi seçtiği ve ulaşmayı arzu ettiği ülkede korunmasını engellemekte, bu kişilerin ulaştıkları ilk güvenli devlette korunmasını amaçlamaktadır⁵.

Güvenli üçüncü ülkenin varlığı, uluslararası koruma başvurusunun kabul edilebilirliği aşamasında dikkate alınmaktadır. Yapılan uluslararası koruma başvurusu üzerine, öncelikle başvurunun kabul edilebilir olup olmadığı incelenmekte ve başvuru kabul edilebilir nitelikte değilse, esasa ilişkin inceleme yapılmadan başvuru reddedilmektedir. Kabul edilebilirlik incelemesi aşamasında, uluslararası koruma başvurusunu incelemekle yükümlü devletin başvuru yapılan devlet mi yoksa diğer bir devlet mi olduğu değerlendirilmektedir⁶. Başvuruyu incelemekle yükümlü devlet

2 UN General Assembly, 'Note on International Protection' (1993) A/AC.96/815, para. 20.

3 Andreas Zimmermann, Jonal Dörschner and Felix Machts (eds), *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and Its 1967 Protocol – A Commentary* (Oxford University Press 2011) 1382; Guy S Goodwin-Gill and Jane McAdam, *Refugee in International Law* (3rd edn, Oxford University Press 2007) 392; Sarah Collinson, 'Visa Requirements, Carrier Sanctions, "Safe Third Countries" and "Readmission": The Development of an Asylum "Buffer Zone" in Europe' (1996) 21 Transactions of the Institute of British Geographers 76, 82; Stephen H Legomsky, 'Secondary Refugee Movements and the Return of Asylum Seekers to Third Countries: The Meaning of Effective Protection' (2003) 15 International Journal of Refugee Law 567, 570; Neva Övünç Öztürk, *Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi* (Seçkin 2015) 152; James C Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law* (5th edn, Cambridge University Press 2015) 295.

4 Agnès Hurwitz, *The Collective Responsibility of States to Protect Refugees* (Oxford University Press 2009) 46.

5 Kutluhan Bozkurt, 'Geri Kabul ve Vize Serbestisi Anlaşması' [2016] TBB Dergisi 487, 400.

6 Bülent Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar* (Seçkin 2009) 133; Bülent Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku* (6th edn, Seçkin 2016) 326; İşıl Özkan, *Göç - İltica ve Sığınma Hukuku* (2nd edn, Seçkin 2017) 373.

belirlenirken, başvuru sahibinin güvenli üçüncü ülkeden gelip gelmediği dikkate alınmaktadır. Başvuru sahibi, güvenli üçüncü ülkeden geçerek başvuru yaptığı devlet topraklarına ulaşmışsa, başvurunun kabul edilemez bulunması ve sığınmacının topraklarından geçtiği devlete geri gönderilmesi söz konusu olabilecektir.

Güvenli üçüncü ülke uygulamaları birkaç farklı sebepten ötürü doktrinde eleştirilmektedir. Bu sebeplerden ilki, üçüncü ülkeye gönderme kararını veren varış ülkesinin, bir devletin güvenli üçüncü ülke kabul edilip edilemeyeceği hususunu tam manasıyla değerlendiremeyecek oluşudur⁷. Bunun yanında, bazı hallerde vatandaşlığı dahi tespit edilemeyen sığınmacının hangi ülkelerden geçtiğini, hangisine ne kadar süreyle kaldığının tespiti de oldukça zordur⁸. Güvenli üçüncü ülke uygulamalarına getirilen ikinci büyük eleştiri ise, hayatı ve özgürlüğü tehdit altında olan sığınmacının *geri gönderme zincirine* tabi tutularak zulümden kaçtığı ülkeye sınır dışı edilmesi riskine tabi olmasıdır⁹.

B. Güvenli Üçüncü Ülke Kavramının Hukuki Dayanağı

Güvenli üçüncü ülke uygulamalarına dayanak olarak, hiçbir devletin Cenevre Konvansiyonu kapsamında, uluslararası koruma başvurularını değerlendirme veya başvuru sahiplerine uluslararası koruma statüsünü verme zorunluluğunun bulunmaması gösterilmektedir¹⁰. 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'nda koruma taleplerinden doğan sorumluluğun paylaşılmasına ilişkin herhangi bir kurala yer verilmediği gibi devletlerin mülteci statüsünü tanınması veya mültecilere daimi korunma sağlamasına ilişkin herhangi bir yükümlülük de öngörülmemiştir¹¹. Dolayısıyla devletler Cenevre Konvansiyonu'na ve özellikle Konvansiyon m. 33'te öngörülen *non-refoulement* ilkesine uymak kaydıyla sığınmacıları güvenli ülkelere gönderebilmektedir¹². *Non-refoulement* ilkesi bireyin hayatı ve özgürlüğünün tehdit altında olabileceği yerler bakımından kabul edilmiş olup, bu ilkenin tersten okunması suretiyle sığınmacının hayatı ve özgürlüğü bakımından tehdit oluşturmayacak yerlere gönderilebileceği belirtilmiştir¹³.

Cenevre Konvansiyonu m. 31 ile *Taraf Devletler, hayatlarının veya özgürlüklerinin, madde 1'de gösterilen şekilde tehdit altında bulunduğu bir ülkeden doğrudan gelerek*

7 Legomsky (n 3) 572.

8 Collinson (n 3) 87.

9 Gretchen Borchelt, 'The Safe Third Country Practice in the European Union: A Misguided Approach to Asylum Law and a Violation of International Human Rights Standards' (2002) 33 Columbia Human Rights Law Review 473, 505; Legomsky (n 3) 583.

10 Legomsky (n 3) 612; Maria-Teresa Gil-Bazo, 'The Practice of Mediterranean States in the Context of the European Union's Justice and Home Affairs External Dimension. The Safe Third Country Concept Revisited' (2006) 18 International Journal of Refugee Law 571, 593.

11 Violeta Moreno-Lax, 'The Legality of the "Safe Third Country" Notion Contested: Insights from the Law of Treaties' in Guy S Goodwin-Gill and P Weckel (eds), *Migration & Refugee Protection in the 21st Century: Legal Aspects* (Martinus Nijhoff 2015) 665; Hathaway (n 3) 301.

12 Maria-Teresa Gil-Bazo, 'The Safe Third Country Concept in International Agreements on Refugee Protection - Assessing State Practice' (2015) 33 Netherlands Quarterly of Human Rights 42, 44.

13 Öztürk (n 3) 152.

izinsizce kendi topraklarına giren veya bu topraklarda bulunan mültecilere, gecikmeden yetkili makamlara başvurarak yasadışı girişlerinin veya bulunuşlarının geçerli nedenlerini göstermeleri koşuluyla, yasadışı yollardan girişleri veya bulunuşlarından dolayı ceza vermeyeceklerdir. şeklinde bir hüküm düzenlenmiştir ve ilgili hüküm güvenli üçüncü ülke uygulamalarının diğer bir dayanağını oluşturmaktadır¹⁴.

Metinde yer alan “doğruca gelerek” ifadesinin sığınmacıların ilk fırsatta uluslararası koruma başvurusu yapması gerektiğini vurguladığı belirtilmektedir¹⁵. İlgili madde, sığınmacıların *doğruca* hayatlarının veya özgürlüklerinin tehdit altında olduğu bir ülkeden gelmeyip, kendilerine koruma sağlanabilecek başka bir ülkeden geçerek gelmeleri halinde, o ülkeye geri gönderilebilecekleri şeklinde yorumlanmaktadır¹⁶.

BMMYK Yürütme Komitesi tarafından verilen ve EXCOM no. 58 olarak anılan kararın da güvenli üçüncü ülke uygulamalarının dayanağını oluşturduğu belirtilmektedir¹⁷. Kararda, ilk iltica ülkesi kavramı düzenlenmiştir. Buna göre, başka bir devlette halihazırda “gerçek” ve “etkin” koruma altına alınmış olan uluslararası koruma başvurusu sahibi, başvuru yaptığı ülkede korunmamaktadır¹⁸. İlk iltica ülkesi gerçek ve etkin bir koruma sağlamıyorsa, kişi başka bir devlete giderek, bu devlette uluslararası koruma talep edebilecektir¹⁹.

EXCOMno.58 ile kabul edilen ilk iltica ülkesi kavramının zamanla biçim değiştirerek güvenli üçüncü ülke uygulamalarının kabulüne yol açtığı belirtilmektedir²⁰. İlk iltica ülkesi uygulamasında kişinin daha önce başka bir devlette etkin biçimde korunması söz konusuysa güvenli üçüncü ülke bakımından bu durum kişinin *koruma başvurusu yapabilme imkanı* olmasına kadar genişletilmiştir. Dolayısıyla güvenli üçüncü ülke kavramının altında yatan varsayım, uluslararası koruma başvurusu sahibi kişinin, bağlantısı bulunan güvenli bir devletten geçerek başvuru yaptığı ülkeye gelmesi halinde; önceden bulunduğu devlette başvuru yapması gerektiğidir.

Bir devletin sığınmacıları koruma yükümlülüğü, sığınmacılar o devletin sınırlarına girmeden başlamamaktadır²¹. Güvenli üçüncü ülke kavramı bakımından

14 Cathryn Costello, ‘The Asylum Procedures Directive and the Proliferation of Safe Country Practices: Deterrence, Deflection and the Dismantling of International Protection?’ (2005) 7 European Journal of Migration and Law 35, 40; Mariana Gkliati, ‘The EU-Turkey Deal and the Safe Third Country Concept Before the Greek Asylum Appeals Committees’ (2017) 3 Movements Journal 213, 214.

15 Costello (n 14) 40; Gkliati (n 14) 214.

16 Hurwitz (n 4) 47; Kerem Batır, ‘Avrupa Birliği’ nin Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye İle AB Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması Çerçevesinde Hukuki Bir Değerlendirme’ (2017) 15 Yönetim Bilimleri Dergisi 585, 588.

17 UNHCR, ‘ExCom Conclusion No 58 (XL), “Problem of Refugees and Asylum Seekers Who Move in an Irregular Manner From a Country in Which They Had Already Found Protection”’ (1989) <<http://www.unhcr.org/4aa77aa09.pdf>> accessed 27 August 2018; Moreno-Lax (n 11) 669.

18 Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar* (n 6) 134; Özkan (n 6) 373. AB Usul Yönergesinde ilk iltica ülkesi kavramı düzenlenmiştir. Buna göre, başvuru sahibinin başka bir devlette mülteci olarak kabul edildiği hallerde veya o devlette geri göndermeme ilkesini de dahil olmak üzere “yeterli koruma” faydalandığı hallerde sığınma başvuruları kabul edilemez niteliktedir.

19 Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar* (n 6) 134.

20 Moreno-Lax (n 11) 668.

21 Gil-Bazo (n 12) 593.

tartışma konusu olan önemli bir mesele ise uluslararası koruma talep eden kişinin, bir devletin sınırlarından girmesi ve bu devletin koruma talep eden kişiye karşı yükümlülüklerinin doğmasının ardından bu yükümlülüklerin başka bir devlete devredilip devredilemeyeceğidir²². Özellikle AB üye devletleri tarafından oluşturulan Dublin sisteminde, devletler “sorumluluğun paylaşılması” ilkesi çerçevesinde uluslararası koruma başvurularını değerlendirmekle sorumlu devleti belirlemektedir²³. Dublin sistemine göre sorumlu devletin belirlenmesi üzerine sığınmacı sorumlu devlete gönderilmekte ve uluslararası koruma başvurusu sorumlu devlet tarafından incelenmektedir²⁴. Aşağıda detaylı biçimde inceleneceği üzere, devletler güvenli üçüncü ülke uygulamaları vasıtasıyla uluslararası hukuktan kaynaklanan sığınmacıları koruma yükümlülüğünü üçüncü devletlere devredebilmektedir²⁵.

BMMYK Yürütme Komitesi tarafından verilen EXCOM no. 15 numaralı kararda da “sorumlu devlet” kavramı kabul edilmiş ve uluslararası koruma başvurusunu değerlendirmekle yükümlü devletin belirlenmesi için açık kriterler öngörülmesi gerektiği belirtilmiştir²⁶. Dolayısıyla dolaylı yoldan olsa dahi BMMYK’nın Dublin sistemine benzer uygulamaları ve güvenli üçüncü ülke uygulamalarını kabul ettiği belirtilmektedir²⁷.

C. Güvenli Üçüncü Ülkenin Belirlenmesine İlişkin Genel Kriterler

Bazı hükümetler resmi olarak güvenli üçüncü ülke listeleri ilan etmektedir²⁸. Örneğin Dublin III Tüzüğü’nde tüm üye devletin Cenevre Konvansiyonu’nda düzenlendiği biçimde *non-refoulement* ilkesini kabul ettiği ve dolayısıyla tüm üye devletlerin güvenli olduğu kabul edilmiştir²⁹. Ancak bir devletin sadece güvenli üçüncü ülke listesinde yer almasının ülkenin güvenli sayılması için yeterli olmayacağı belirtilmiş, mutlaka ilgili birey açısından somut olaya göre değerlendirme yapılması gerektiği kabul edilmiştir³⁰. Başvuru sahibinin içinde bulunduğu koşulların bireysel

22 ibid. 595.

23 Regulation (EU) No 604/2013 (Dublin III), 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast), m. 1.

24 Dublin III Tüzüğü, m. 3.

25 Gil-Bazo (n 12) 596.

26 UNHCR Executive Committee, ‘EXCOM No. 15 Refugees Without an Asylum Country’ (1979) <<http://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c960/refugees-asylum-country.html>> accessed 16 July 2018.

27 Moreno-Lax (n 11) 665.

28 Legomsky (n 3) 575.

29 Dublin III Tüzüğü Dibase/(3): “Member States, all respecting the principle of nonrefoulement, are considered as safe countries for thirdcountry nationals.”

30 Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku* (n 6) 327; Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar* (n 6) 134; Cornelis Wolfram Wouters, *International Legal Standards for the Protection From Refoulement* (Intersentia 2009) 142; Borchelt (n 9) 509. M.S.S v. *Belçika ve Yunanistan* kararında bu husus vurgulanmıştır. Kararda Yunanistan’ın Dublin Tüzüğü uyarınca güvenli ülke kabul edilmesi yeterli kabul edilmemiş ve bireysel inceleme yapılarak, başvuru sahibinin fiilen sınır dışı edilip edilmeyeceğinin dikkate alınması gerektiği ve başvuru sahibinin Yunanistan’da uluslararası koruma prosedürüne “etkin” biçimde erişip erişemeyeceğinin değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bkz. *M.S.S. v Belçika ve Yunanistan, Başvuru No 30696/09* (AİHM, 2011) para. 340 vd.

olarak değerlendirilmesi ve kişiye üçüncü ülkenin güvenli olduğu yönündeki karineyi çürütmeye imkan tanınması gerektiği belirtilmiştir. Örneğin kişiye, üçüncü ülkenin koruma statüsü belirlerken başvurduğu kriterlerin, başvurduğu ülkedeki kriterlerden daha ağır olduğunu ispatlama imkanı verilmelidir³¹.

Bu incelemenin kişiye özgü olarak yapılması ve üçüncü ülkenin güvenli olup olmadığı belirlenirken uluslararası koruma ilkelerine riayet ve özellikle *non-refoulement* ilkesinin dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir³². Üçüncü ülkenin güvenli olup olmadığının belirlenmesi açısından Cenevre Konvansiyonu m. 33/f.1’de düzenlenen *non-refoulement* ilkesi büyük önem arz eder. Bu ilkenin özü, kişinin hayatının veya özgürlüğünün tehdit altında olduğu devlete geri gönderilmemesidir.

Üçüncü ülkenin güvenli kabul edilebilmesi için *non-refoulement* ilkesinin uygulanması kendi başına yeterli değildir. Üçüncü ülkenin aynı zamanda *etkin koruma* sağlayabilecek olması koşulu da aranmaktadır³³. Bu koşulun yerine getirilebilmesi için, sığınmacı gönderildiği üçüncü ülkeye yasal bir şekilde girme ve bu ülkede kalma hakkına sahip olmalı; üçüncü ülke sığınmacıyı geri kabul edeceğini açıkça belirtmeli ve sığınmacının uluslararası koruma başvurusunu esastan değerlendirmelidir³⁴. Doktrinde güvenli üçüncü ülkenin sadece 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu’na taraf olup olmama kriteri ile sınırlanmaması gerektiği, bir ülkenin güvenli kabul edilebilmesi için uluslararası koruma prosedürlerine erişim ve etkin korumadan yararlanma haklarını başvuru sahiplerine tanıması gerektiği belirtilmektedir³⁵.

Bazı hallerde ise, devletler sorumluluğu güvenli üçüncü ülkeye devretmek yerine, uluslararası koruma başvurusunu esastan incelemelidir. Güvenli üçüncü ülke uygulamalarına “bağlantı” kriteriyle sınırlama getirilmiştir³⁶. Buna göre, uluslararası koruma başvurusu sahibi, güvenli üçüncü ülkeden geçerek gelse dahi, yakın aile ilişkileri veya diğer başka bağlantılar dolayısıyla başvuru yaptığı ülke ile sıkı ilişkileri söz konusuysa geri gönderilemez³⁷. Aynı şekilde uluslararası koruma başvurusu sahibi, güvenli üçüncü ülkeden transit geçmişse ve o ülkeyle hiçbir bağı bulunmuyorsa, güvenli üçüncü ülkeye geri gönderilemez³⁸.

31 Goodwin-Gill and McAdam (n 3) 392; Özkan (n 6) 374.

32 Özkan (n 6) 374; Legomsky (n 3) 612; Goodwin-Gill and McAdam (n 3) 396.

33 Hurwitz (n 4) 52; Wouters (n 30) 141.”

34 Wouters (n 30) 146–147.

35 Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku* (n 6) 327; Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar* (n 6) 135; Özkan (n 6); Wouters (n 30) 142; Legomsky (n 3) 658; Hurwitz (n 4) 53; Hathaway (n 3) 332–333.

36 Güvenli üçüncü ülke uygulamalarının “bağlantı” kriteriyle sınırlandırılması sonucu doktrinde bazı yazarlar güvenli üçüncü ülke uygulamalarının “başka bir devletten koruma talep edilmesi” esasına değil; “uluslararası koruma başvurusunun dayanaktan yoksun olması” esasına dayandığını ileri sürmektedir; bkz. Hurwitz (n 4) 57; Costello (n 14) 41.

37 Dublin III Tüzüğü’nde bu kriterler düzenlenmiştir; Bkz. Başlık II.C.1

38 Moreno-Lax (n 11) 670; Legomsky (n 3) 664; Wouters (n 30) 143; Özkan (n 6) 374; Hurwitz (n 4) 56.

D. Başvurucunun Gönderildiği Üçüncü Ülkenin Güvenli Olmaması Halinde Sorumluluk

Variş devletleri, uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin güvenli üçüncü ülkeden geldiği hallerde, koruma başvurusunu kabul edilemez bularak esastan incelememekte; kişileri, topraklarından geçerek geldikleri güvenli üçüncü ülkeye göndermektedir. Dolayısıyla başvurucunun gönderildiği üçüncü ülkenin güvenli olmaması halinde, gönderen devletin sorumlu olup olmayacağı belirlenmesi önem arz etmektedir. Bu kapsamda, güvenli üçüncü ülke uygulamalarına ilişkin birçok içtihat üreten AİHM kararları, AİHS m. 3 hükmü ışığında incelenecektir³⁹.

AİHS m. 3 ile hiç kimsenin işkenceye veya insanlık dışı ya da aşağılayıcı muameleye veya cezaya tabi tutulamayacağı düzenlenmiştir. AİHS m. 3 ile düzenlenen işkence ve kötü muamele yasağının devletler üzerinde negatif, pozitif ve usuli yükümlülükler doğuracağı kabul edilmektedir⁴⁰. Devletin negatif yükümlülüğü, ajanları aracılığıyla gerçekleştirilecek işkence ve kötü muamelelerin engellenmesine; pozitif yükümlülüğü, belirli koşullar altında kaçınılabilecek olan işkence ve kötü muameleyi önlemek için tedbir alma yükümlülüğüne ilişkindir. Devletin usuli yükümlülüğü ise işkence ve kötü muamele şüphesini etkili biçimde soruşturma yükümlülüğünü ifade eder.

İşkence ve kötü muamele yasağı, göç hukuku bakımından devletler üzerinde bazı yükümlülüklerin doğmasına sebep olur. Bir kişinin ülkeye alınması, ülkede bulunması veya ülkeden gönderilmesi esnasındaki tüm işlemler AİHS m. 3'e uygun biçimde yürütülmelidir⁴¹. Dolayısıyla konumuz bakımından en büyük önemi haiz olan husus, uluslararası koruma başvurusu sahibi kişinin, güvenli olmayan üçüncü ülkeye gönderilmesi halinde AİHS m. 3'te düzenlenen hakkın ihlal edilmiş olup olmayacağıdır.

Güvenli üçüncü ülke uygulamalarına ilişkin verilmiş olan önemli bir karar *T.I. v. Birleşik Krallık*⁴² kararıdır. Sri Lanka vatandaşı bir kişi Almanya'da uluslararası koruma başvurusu yapmış; ancak başvuru kabul edilmemiştir. Bunun üzerine kişi Birleşik Krallığa giderek, burada uluslararası koruma başvurusunda bulunmuştur. Birleşik Krallık, Dublin sistemi uyarınca sorumlu devletin Almanya olduğunu ileri sürerek kişinin Almanya'ya geri gönderilmesine hükmetmiştir. Başvurucu Almanya'nın kendisini Sri Lanka'ya geri göndereceğini ve Sri Lanka'ya geri gönderilmesi halinde AİHS m. 3 kapsamında işkence, insanlık dışı veya kötü muameleye maruz kalacağını ileri sürmüştür. Mahkeme, Almanya'nın Cenevre Konvansiyonu'na taraf olduğunu

39 Güvenli üçüncü ülke uygulamaları sonucu AİHS m.3'te düzenlenen işkence, insanlık dışı ve kötü muamele yasağı ile birlikte; AİHS m. 2'de düzenlenen yaşam hakkı, AİHS m. 5'te düzenlenen özgürlük ve güvenlik hakkı ve AİHS m. 13'te düzenlenen etkin başvuru haklarının da ihlali söz konusu olabilir. Ancak konunun kapsamını genişletmemek amacıyla güvenli üçüncü ülke uygulamaları ile en sıkı ilişki içerisinde olan ve devletler tarafından en çok ihlal edilen işkence, insanlık dışı ve kötü muamele yasağı detaylı olarak incelenmiştir.

40 İlke Göçmen, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Avrupa Birliği ve Göç Hukuku* (Seçkin 2015) 284.

41 ibid. 287.

42 *T.I. v. Birleşik Krallık*, Başvuru No: 43844/98 (AİHM, 2000).

ve kişinin Almanya'ya gönderilmesi halinde sınır dışı edileceğine dair gerçek bir risk bulunmadığını karara bağlamıştır⁴³.

Ancak kararda üçüncü ülke uygulamalarına ilişkin önemli bir husus vurgulanmıştır. Kararda, gönderen devletin, başvurucuyu güvenli üçüncü ülkeye göndermesi ile birlikte sorumluluğunun sona ermeyeceği belirtilmiştir. Kişinin gönderildiği devlet tarafından sınır dışı edilmesi ve bu sınır dışı işleminin AİHS m. 3'ü ihlal etmesi halinde, gönderen devlet sorumlu olacaktır. Bu kararla gönderen devletin sorumluluğunun, sığınmacının “güvenli” üçüncü ülkeye gönderilmesi ile sona ermeyeceğinin kabul edildiği belirtilmektedir⁴⁴. Dolayısıyla Dublin Tüzüğü uyarınca, uluslararası koruma başvurusu yapan kişiyi sorumlu devlete göndermeden önce, kişinin gönderileceği devlette başvurucunun sınır dışı edilmeyeceğine dair sığınma usulünde güvenceler bulunup bulunmadığı incelenmelidir.

AİHM tarafından güvenli üçüncü ülke uygulamalarına ilişkin verilen en önemli karar *M.S.S. v Belçika ve Yunanistan*⁴⁵ kararıdır. Afgan vatandaşı olan başvuru 2008 yılında İran ve Türkiye üzerinden geçerek Yunanistan'a ulaşmıştır. Yunanistan'da uluslararası koruma başvurusunda bulunmayan başvuru, Belçika'ya giderek burada başvuruda bulunmuştur. Dublin sistemi uyarınca sorumlu devletin Yunanistan olduğu belirlenmiş ve başvuru Belçika'dan, Yunanistan'a gönderilmiştir. Başvuru, Yunanistan'da gözetim altında tutulduğu sırada karşılaştığı muamelenin ve Yunanistan'daki yaşam koşullarının AİHS m. 3'ü ihlal ettiğini ileri sürmüştür. Bununla birlikte başvuru, Belçika'nın kendisini Yunanistan'a göndermesi üzerine Yunanistan sığınma prosedüründeki yetersizliklerden doğan tehlikelere ve Yunanistan'daki kötü yaşam koşullarına maruz kaldığını ileri sürmüş ve Belçika'nın AİHS m. 3'ten doğan yükümlülüklerini ihlal ettiğini ileri sürmüştür. Başvuru, *T.I v. Birleşik Krallık* kararında belirtildiği üzere kendisini Yunanistan'a gönderen Belçika'nın sorumluluğunun sona ermediğini ve Belçika'nın da bu ihlallerden sorumlu olduğunu ileri sürmüştür.

Başvurucunun taleplerini ve özellikle Belçika'dan Yunanistan'a gönderilmesini değerlendiren mahkeme, Yunanistan'ın Cenevre Konvansiyonu'nda öngörülen korumayı sağladığı varsayımından hareket edilerek doğrudan güvenli kabul edilemeyeceğini; Yunanistan sığınma prosedürlerinin fiilen uygulanıp uygulanmadığının mutlaka dikkate alınması gerektiğini karara bağlamıştır⁴⁶. Bu bağlamda, ilgili hususlar dikkate alınmadan başvuru Yunanistan'a gönderildiği

43 Başvurucunun sınır dışı edileceğine dair “gerçek bir risk” bulunmadığından Dublin Tüzüğü'nün uygulanması sonucu gerçekleştirilen geri gönderme işlemlerinin AİHS m. 3'ü ihlal etmeyeceğine ilişkin bkz. *K.R.S v. Birleşik Krallık*, Başvuru No. 32733/08 (AİHM, 2008); *Mohammed Hussein v. Hollanda ve İtalya*, Başvuru No. 27725/10 (AİHM, 2010); *Halimi v. Avusturya ve İtalya*, Başvuru No. 53852/11 (AİHM, 2011); *Abubeker v. Avusturya ve İtalya*, Başvuru No. 73874/11 (AİHM, 2011)

44 Göçmen (n 40) 308.

45 *M.S.S. v Belçika ve Yunanistan*, Başvuru No 30696/09 (AİHM, 2011).

46 ibid para. 223 vd.

ve Yunanistan'da AİHS m. 3 ihlal edildiği için Belçika bu ihlallerden sorumlu tutulmuştur⁴⁷.

Güvenli üçüncü ülke uygulamaları ile ilgili AİHM kararlarından çıkarılabilecek iki önemli sonuç mevcuttur. Bunlardan ilki güvenli üçüncü ülke uygulamasını gerçekleştiren devletin sığınmacıyı güvenli üçüncü ülkeye gönderse dahi sığınmacının gönderildiği ülkede gördüğü muameleden dolayı sorumlu tutulacağı; ikincisi ise her başvuru için güvenli üçüncü ülkenin bireysel olarak belirlenmesi gerektiğidir. Uluslararası koruma arayan kişiyi güvenli üçüncü ülkeye gönderen bir devletin sorumluluğu sona ermemekte; kişinin gönderildiği üçüncü ülkede temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edilmesi halinde gönderen devletin sorumluluğu doğmaktadır. Ayrıca kişinin gönderildiği üçüncü ülkede uluslararası koruma prosedürüne etkin biçimde erişmesi ve sınır dışı edilmesine karşı güvence sağlanması gerekmektedir.

II. Avrupa Birliği Mevzuatı Çerçevesinde Güvenli Üçüncü Ülke Uygulamaları

A. Genel Bilgi

AB'nin benimsediği dış politikalar doğrultusunda, koruma talep eden kişilerin mümkün olduğu ölçüde AB sınırlarına girmesinin engellenmesinin amaçlandığı belirtilmektedir⁴⁸. AB üye devletleri, sınırlardaki güvenlik önlemlerini artırmış ve özellikle AB'nin sınır komşusu olan devletlerle iş birliği anlaşmaları yapmak suretiyle sınırlarını genişletmeyi amaçlamıştır. AB'nin benimsemiş olduğu politikanın temel amacının mültecilerin, menşe ülkelerine mümkün olduğu kadar yakın bölgelerde kalmasını sağlamak olduğu belirtilmektedir⁴⁹.

Avrupa'da, hükümetler sınırlarını güçlendirmeye yönelik tedbirler almaktadır. AB üye devletleri, önemli sayıda mülteciye etkili koruma sağlamaya devam ederken, Hükümetler kademeli olarak çeşitli kontrol ve caydırma tedbirlerine başvurmaktadır. Bunların amacı uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişileri bulunmayanlardan, sadece hayat standartlarını yükseltmek amacıyla göç edenlerden ayırmaktır⁵⁰. Uluslararası korumaya ihtiyaç duymakla birlikte, birden çok devletin sınırlarından geçerek varış ülkesine ulaşan kişilerin de hayat standartlarını yükseltmek amacıyla hareket ettikleri kabul edilmektedir⁵¹. Güvenli üçüncü ülke uygulamalarının amacı uluslararası korumaya ihtiyaç duyan kişileri, menşe ülkelerine en yakın devlette koruma altına almaktır. Bu sayede, sığınmacıların sadece ekonomik veya sosyal amaçlarla bir devlete ulaşma çabasının önüne geçilmesi amaçlanmaktadır.

47 ibid para. 368.

48 Gil-Bazo (n 12) 593.

49 ibid.

50 UNHCR Türkiye and Türk İçişleri Bakanlığı, 'İltica ve Göç Mevzuatı' (2005) <http://www.goc.gov.tr/files/files/iltica_goc.pdf> accessed 17 July 2018.

51 Moreno-Lax (n 11) 669; Hélène Lambert, "Safe Third Country" in the European Union: An Evolving Concept in International Law and Implications for the UK' (2012) 26 Journal of Immigration, Asylum and Nationality Law 318, 318.

B. AB'nin Güvenli Üçüncü Ülke Uygulamaları

Güvenli üçüncü ülke uygulamaları, genellikle Avrupa devletleri tarafından tek taraflı hukuki ve idari düzenlemeler yapılarak geliştirilmiştir⁵². Ardından AB bünyesinde Dublin sistemi oluşturulmuş ve öncelikle çok taraflı bir sözleşme olan Dublin Konvansiyonu ile güvenli üçüncü ülke uygulamaları yeknesaklaştırılmıştır. Konvansiyon, AB Tüzüğü haline getirilerek AB müktesebatına aktarılmıştır. Çalışmamızın bu bölümünde güvenli üçüncü ülke uygulamalarının en önemlileri arasında yer alan Dublin sisteminin gelişimi, Dublin III Tüzüğü hükümleriyle birlikte değerlendirilecektir.

Dublin III Tüzüğü güvenli üçüncü ülke uygulamalarına dayansa da AB mevzuatında güvenli üçüncü ülke kavramının açıkça düzenlendiği farklı bir kaynak mevcuttur. Mülteci statüsünün belirlenmesinde izlenecek usullere ilişkin AB Usul Yönergesinde güvenli üçüncü ülke kavramı ayrı bir madde ile düzenlenmiştir. Usul Yönergesinin ilgili hükümleri ve Yönerge uyarınca başvuruçunun güvenli üçüncü ülkeden gelmiş olmasının doğurduğu sonuçlar da çalışmamız kapsamında incelenecektir.

AB'nin güvenli üçüncü ülke uygulamalarını gerçekleştirdiği diğer bir araç geri kabul anlaşmalarıdır. Bu anlaşmalar vasıtasıyla uluslararası koruma başvuruları usule ilişkin prosedürden hariç tutularak, anlaşma kapsamında yer alan kişilerin koruma başvurusu yapmasına izin verilmemekte; bu yol adeta uluslararası koruma başvurularının engellenmesi amacıyla kullanılmaktadır⁵³. Çalışmamız kapsamında özellikle Türkiye ile AB arasında imzalanan geri kabul anlaşması güvenli üçüncü ülke uygulamaları hususunda yapmış olduğumuz genel açıklamalar ışığında incelenip; Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilip edilemeyeceği değerlendirilecektir.

C. Avrupa Birliği Mevzuatında Güvenli Üçüncü Ülke

1. Dublin III Tüzüğü. Dublin III Tüzüğü ile tüm AB üye devletini temsilen uluslararası koruma talebini değerlendirme sorumluluğu altında olan üye devletin belirlenmesine ilişkin bir mekanizma oluşturulmuştur⁵⁴. Üçüncü jenerasyona çeşitli güncellemelerle ulaşan Dublin Sistemi başlangıcından itibaren eleştiri konusu olmuştur ve mahkemeler tarafından bütün boyutlarıyla incelenmekte; yeniden yorumlanmaktadır⁵⁵.

Üye devletlerden sadece bir tanesinin uluslararası başvurusunu incelemekle yükümlü olması yeni bir uygulama değildir. Bu husus ilk olarak 1990 tarihli Schengen Konvansiyonu kapsamında kabul edilmiş; sonrasında 1990 yılında Dublin Konvansiyonu'na aktarılmıştır. Dublin Konvansiyonu Dublin II Tüzüğü'ne ve akabinde son düzenleme olan Dublin III tüzüğüne aktarılmıştır. Dublin sistemi kabul edildiğinde, BMMYK sistemi desteklediği yönünde görüş bildirmiştir. Zira

52 Hurwitz (n 4) 47; Özkan (n 6) 374.

53 Gil-Bazo (n 12) 59.

54 Collinson (n 3) 83.

55 Gil-Bazo (n 12) 44.

başvuruların incelenmesi için etkin bir sistem öngörüldüğü ve devletlerarası iş birliğinin teşvik edildiği belirtilmiştir⁵⁶. Ancak doktrinde AİHM tarafından *M.S.S. v. Belçika ve Yunanistan* davasında belirlenen kriterleri sağlama hususunda gerekli güncellemeler yapılmadığı için Dublin III Tüzüğü eleştirilmektedir⁵⁷.

Dublin Konvansiyonu'yla güvenli üçüncü ülke uygulamalarının AB üye devletleri bakımından kabul edilmesi ile birlikte; üye devletler bu kavramı iç hukuklarına aktarmıştır. Dublin Konvansiyonu'nun kabulü öncesinde Alman ve Fransız anayasalarında sığınma hakkı düzenlendiğinden, güvenli üçüncü ülke uygulamalarının kabul edilebilmesi için bu devletlerde anayasa değişikliğine dahi gidilmiştir⁵⁸.

Tüzüğün ilk maddesinde, üçüncü bir devlet vatandaşı veya vatansız olan kişinin uluslararası koruma başvurusunun değerlendirilmesi sorumluluğunu taşıyan üye devletin belirlenmesi için kriter ve mekanizmaların tüzükle belirlendiği düzenlenmiştir. Uluslararası koruma başvurusunu incelemekle sorumlu devlet, tüzüğün üçüncü kısmında yer alan kriterler uyarınca belirlenecektir.

İlk kriter başvuru yapılan ülkede yakın aile üyelerinin bulunmasıdır. Bu halde yakın aile üyelerinin bulunduğu devlet başvuruyu incelemekle sorumlu olacak ve kişiyi herhangi bir ülkeye göndermeyecektir.

Örneğin, Tüzük m. 8'de refakatçisi olmayan bir küçüğün söz konusu olduğu hallerde, sorumlu devletin küçüğün aile üyesi veya kardeşinin bulunduğu devlet olacağı düzenlenmiştir. Tüzük m. 9 uyarınca, başvurunun üye devletlerden birinde uluslararası koruma statüsü kazanmış olan bir aile üyesi varsa, kişinin başvurusunu incelemekle sorumlu devletin aile üyelerinin bulunduğu devlettir. Tüzük m. 10'da başvurunun üye devletlerden birinde uluslararası koruma başvurusu yapmış olan bir aile üyesi varsa, kişinin başvurusunu incelemekle sorumlu devletin aile üyelerinin bulunduğu devlet olduğu düzenlenmiştir.

İkinci kriter, uluslararası koruma başvurusu sahibi kişiye ikamet izni veya vize verilmiş olmasıdır. Kişiye ikamet izni veya vize veren devlet, kişinin yapmış olduğu uluslararası koruma başvurusunu incelemekle sorumlu devlettir. Tüzük m. 12 uyarınca uluslararası koruma başvurusu sahibinin geçerli bir ikamet belgesi veya vizesi olması halinde, bu ikamet belgesini veren devletin başvuruyu incelemekle sorumlu olacağı düzenlenmiştir. Tüzük m. 14 uyarınca kişinin vize yükümlülüğüne istisna getirilerek ülkeye kabul edilmesi halinde, uluslararası koruma başvurusunu değerlendirmekle sorumlu devletin bu istisnayı getiren üye devlet olduğu kabul edilmiştir.

56 UNHCR, 'Position on Conventions Recently Concluded In Europe (Dublin and Schengen)' (2016) <<http://www.unhcr.org/protection/operations/43662e942/unhcr-position-conventions-recently-concluded-europe-dublin-schengen-conventions.html>> accessed 16 July 2018.

57 Gil-Bazo (n 12) 44. Özellikle *M.S.S. v. Belçika ve Yunanistan* davasında öngörülen koruma yükümlülüğüne ilişkin bir düzenleme öngörülmemiştir.

58 Collinson (n 3) 83.

Kişinin hiçbir üye devlette yakın aile üyesi bulunmaması ve kişiye hiçbir üye devlet tarafından ikamet izni veya vize verilmemiş olması halinde, Tüzük'te belirlenen üçüncü kriter devreye girer. Buna göre, Tüzük m. 13 uyarınca başvurunun üye devletlerden birine hava, kar veya deniz yolunu kullanarak hukuk dışı yollarla gelmiş olması halinde, işbu devlet başvuruyu inceleme sorumluluğu altındadır. Bu sorumluluk başvurunun sınırı geçmesinden 12 ay sonra sona erer. Tüzük m. 15 ile ise havalimanı transit geçişi esnasında uluslararası koruma başvurusu yapılması halinde, başvurunun yapıldığı devletin başvuruyu incelemekle sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Tüzükte, sorumlu olduğu ilgili kriterlere göre belirlenen devletin başvurunun sorumluluğunu alması ve başvurucuyu ülkesine kabul etmesi zorunluluğu öngörülmüştür.

2. Avrupa Usul Yönergesi⁵⁹. Avrupa Usul Yönergesi m. 33 ile kabul edilemez nitelikte olan uluslararası koruma başvuruları düzenlenmiştir. Yönerge m. 38'de şartları belirlendiği üzere, AB üyesi olmayan güvenli üçüncü ülkeden gelen uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin başvuruları kabul edilemez niteliktedir. Dolayısıyla AB üyesi olmayan güvenli ülkelere gelen sığınmacıların yapmış oldukları uluslararası koruma başvuruları usulden reddedilecektir.

Usul Yönergesi kapsamında kabul edilebilirlik incelemesi, başvuru yapılan üye devletin başvuruyu incelemekle sorumlu olup olmadığının incelenmesinden ibarettir. Şayet başvuru yapılan devlet sorumlu değilse, kişi Dublin III Tüzüğü uyarınca belirlenen sorumlu devlete gönderilmektedir⁶⁰. Dolayısıyla Dublin III Tüzüğü'nün uygulanması ile Usul Yönergesi m. 38'de düzenlenen güvenli üçüncü ülke uygulamaları arasında oldukça sıkı bir ilişki mevcuttur.

Hangi kriterleri taşıyan devletlerin güvenli üçüncü ülke kabul edileceği ise Yönerge m. 38 ile düzenlenmiştir. Buna göre, bir devletin güvenli üçüncü ülke olarak nitelendirilebilmesi için:

- (i) Irk, din, tabiiyet, belirli bir sosyal gruba mensup olma veya siyasi düşünceleri nedeniyle kişinin hayat ve özgürlüğü tehlike altında olmaması,
- (ii) Vasıf yönergesinde tanımlanan ciddi zarar riski mevcut olmaması,
- (iii) 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu uyarınca *non-refoulement* ilkesine uyulması,
- (iv) Kişinin uluslararası hukukta kabul edildiği şekliyle işkence, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye yasağına aykırı olarak yer değiştirmesi yasağına uyulması,

59 Directive 2013/32/EU of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection

60 Goodwin-Gill and McAdam (n 3) 397.

- (v) Mülteci statüsü talep etme imkanı bulunması ve mülteci statüsünün kazanılması halinde Cenevre Konvansiyonu'nda öngörülen korumanın sağlanmasıdır.

Güvenli üçüncü ülke kavramının uygulanmasına ilişkin temel ilke ve yöntemler üye devletlerin iç hukukuna bırakılmıştır. Bu bağlamda devletler uluslararası koruma başvurusu yapan kişi ile üçüncü ülke arasında kişinin üçüncü ülkeye gitmesini makul gösterecek bir bağlantı olup olmadığını inceleyebilecektir. Güvenli üçüncü ülke uygulamalarına ilişkin yöntemin belirlenmesi de iç hukuklara bırakılmıştır. Buna göre bir ülkenin başvuru sahibi için güvenli olup olmadığı veya bir devletin genel olarak güvenli olup olmadığına ilişkin saptamalar içermelidir⁶¹.

Başvuru sahibine bir devletin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilmesine ilişkin tespiti çürütme imkanı verilmelidir. Başvuru sahibine güvenli üçüncü uygulaması hakkında bilgi verilmeli ve başvurucunun gönderileceği güvenli üçüncü ülke makamlarına, başvurunun esastan incelenmediğine dair bir yazı verilmelidir.

Yönerge dayanaktan yoksun başvurular için özel bir düzenleme içermektedir. Buna göre Vasıf Yönergesi çerçevesinde başvurucunun mülteci statüsünün özelliklerini taşımadığı tespit edildiğinde başvuru dayanaktan yoksun kabul edilmektedir. Yönerge m. 31/f. 8'de sayılan istisnai hallerden birinin mevcut olduğunun anlaşılması halinde de devletler başvuruyu dayanaktan yoksun sayabilecektir. Mülga Yönergede kişinin güvenli üçüncü ülkeden gelmesi halinde açıkça dayanaktan yoksun başvuru söz konusu olabileceği düzenlenmekteydi. Ancak yürürlükte olan yönergede güvenli üçüncü ülkeye ilişkin bu kural kaldırılmıştır ve artık güvenli üçüncü ülkenin varlığı nedeniyle başvuru hızlandırılmış prosedüre veya sınırda ya da transit bölgelerinde yapılan incelemeye tabi kılınamayacaktır.

Yönergenin doktrinde *süper* güvenli üçüncü ülke olarak adlandırılan güvenli üçüncü Avrupa ülkesini düzenleyen maddeleri kaygı verici bulunmuş ve eleştirilmiştir⁶². *süper* güvenli üçüncü ülke uygulamaları uyarınca, üye devlet tarafından belirli Avrupa devletlerinden yasa dışı yollarla gelen uluslararası koruma arayan kişilerin koruma prosedürüne erişimi engellenebilmektedir. Bu halde, ilgili üye devlet süper güvenli üçüncü ülkeden gelen sığınmacının başvurusunu hiç veya kısmen incelemeyebilir. Bu kavramın dayandığı temel düşünce, Avrupa bölgesindeki devletlerin insan hakları ve mülteci koruma standartlarına riayet ettiği varsayımdır.

Yönergede bir Avrupa devletinin süper güvenli üçüncü ülke sayılabilmesi için:

- (i) Cenevre Konvansiyonu'nu coğrafi kısıtlama olmadan onaylaması,
(ii) Kanunla öngörülmüş bir iltica başvurusu prosedürünün bulunması,

61 Güvenli üçüncü ülke uygulamaları için sadece asgari şartların öngörülmüş olması ve uygulamalara ilişkin tüm hususların devletlerin iç hukukuna bırakılmış olması sebebiyle ilgili hüküm doktrinde eleştirilmektedir. Bkz. Costello (n 13) 59; Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar* (n 6) 151.

62 Costello (n 14) 60; Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar* (n 6) 152; Hathaway (n 3) 328.

(iii) AİHS’i onaylaması ve başta etkili başvuru hakkı olmak üzere hükümlerine riayet etmesi gerekmektedir.

Kanaatimizce sadece Avrupa bölgesindeki devletlerin insan hakları ve mülteci koruma standartlarına riayet ettiği varsayımına dayanarak uluslararası koruma başvurularının hiç incelenmeden reddedilebileceğinin kabul edilmiş olması isabetsizdir. *M.S.S. v. Belçika ve Yunanistan* kararında bu husus açıkça görülmektedir. Güvenli üçüncü Avrupa ülkesi olarak kabul edilebilecek olan Yunanistan’a başvuru gönderilmiş; ancak kişinin Yunanistan’da maruz kaldığı yaşam koşulları nedeniyle AİHS m. 3’ün ihlal edildiği kararlaştırılmıştır. Dolayısıyla uluslararası koruma başvurularını mutlaka kabul edilebilirlik incelemesinden geçirilmeli, kişinin gönderileceği üçüncü ülkenin güvenli olduğu karinesini çürütmesine imkan tanınmalıdır.

ABAD tarafından verilen bir kararda⁶³ da Dublin Tüzüğü uyarınca varış devleti tarafından sığınmacının sorumlu devlete gönderilebilmesi için sorumlu devletin, AB Hukukundan kaynaklanan temel haklara ve AB Yönergeleri tarafından kabul edilen asgari standartlara riayet etmesi gerekip gerekmediği tartışılmıştır. Kararda AB üye devletinden birinin dahi icrai problemler yaşayabileceği ve bu devlete gönderilen sığınmacıların, temel haklarına aykırı bir muameleye tabi kılınabileceği kabul edilmiştir⁶⁴. Kararda, sığınmacıların temel haklarının korunmasını sağlayabilmek için, uluslararası koruma prosedürü ve sığınmacı kabul koşullarında sistemli yetersizlikler söz konusu olan ve sığınmacının insanlık dışı veya aşağılayıcı muameleye maruz kalma riski bulunan sorumlu devlete gönderilemeyeceği belirtilmektedir⁶⁵. Dolayısıyla hiçbir Avrupa devletinin “*süper*” güvenli olduğu kabul edilerek, bu ülkeden gelen sığınmacıların başvurularının *hiçbir* incelemeye tabi tutulmadan reddedilmesi mümkün olmamalıdır.

3. AB Geri Kabul Anlaşmaları. AB, ortak bir göç politikası geliştirme amacıyla, 17 devletle geri kabul anlaşması imzalamıştır⁶⁶. Bazı küçük farklılıklar hariç, tüm geri kabul anlaşmalarının birbirine benzer nitelikler taşıdığı ve çoğunun, vize kolaylığı, maddi yardım ve ticari imtiyazlar gibi bazı yan araçlar kullanılarak gerçekleştirildiği belirtilmektedir⁶⁷. Geri kabul anlaşmalarının mantığı, âkit devletlerden her birinin, diğer âkit devletin talebi üzerine anlaşmayla belirlenen bazı kişileri ülkesine geri almasıdır⁶⁸.

Bu anlaşmalar genellikle her iki âkit devlet bakımından kendi vatandaşlarının geri kabulünü düzenlemektedir. Vatandaşın geri kabulü ile birlikte, âkit devletlerden biri

63 *CJEU - Grand Chamber Preliminary Ruling In Joined Cases C-411/10 and C-493/10.*

64 *ibid* 81.

65 *ibid* 94.

66 Hong Kong, Makau, Sri Lanka, Arnavutluk, Rusya, Ukrayna, Makedonya, Bosna Hersek, Karadağ, Sırbistan, Moldova, Pakistan, Gürcistan, Ermenistan, Azerbaycan, Türkiye, Cape Verde.

67 İlke Göçmen, ‘Türkiye İle Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analizi’ (2015) 13 Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi 21, 26.

68 Legomsky (n 3) 576.

üzerinden geçerek diğer âkit devlet ülkesine düzensiz biçimde giriş yapan veya bu ülkede ikamet eden üçüncü devlet vatandaşlarının da geri kabulü düzenlenmektedir⁶⁹.

Güvenli üçüncü ülke uygulamalarının tek taraflı olarak gerçekleştirilmesi yerine geri kabul anlaşmalarına dayanılarak gerçekleştirilmesi BMMYK tarafından tercih edilmektedir⁷⁰. Zira âkit devletler arasındaki anlaşmaya dayanarak sığınmacının geri gönderilmesi, kişinin gönderildiği ülkeye kabul edilmesi ihtimalini arttıracak ve kişiye güvence sağlayacaktır.

a. Türkiye-AB Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması. Düzensiz göçle mücadele etmek amacıyla, “Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma” 16 Aralık 2013’te imzalanmıştır. Anılan Geri Kabul Anlaşması özünde, Türkiye veya AB üyesi bir devlet açısından düzensiz göçmen olan vatandaş, üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişinin duruma göre geri kabulü veya transit geçişi ile ilgili koşulları, esasları ve usulleri karşılıklılık temelinde tespit etmektedir⁷¹.

Geri kabul anlaşması kapsamında, Türkiye’ye veya AB üyesi bir devlete girme, burada bulunma veya ikamet etme şartlarını taşımayan veya bu şartları artık taşımayan “vatandaşların”, “üçüncü ülke vatandaşlarının” veya “vatansız” kişilerin iadesi düzenlenmiştir. Vatandaşlar bakımından sözleşme 1 Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe girmiş ve geri kabul yükümlülüğü başlamış; ancak üçüncü ülke vatandaşları ve vatansızlar bakımından sözleşme 1 Ekim 2017 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Üçüncü ülke vatandaşları ve vatansızlar bakımından yürürlük tarihi olan 1 Ekim 2017’den önce, güncel göç sorunun çözüme kavuşturulması ve insan kaçakçılığının engellenmesi amacıyla Türkiye ile AB arasında bir mutabakata varılmış ve bu mutabakat Avrupa Birliği Bakanlığı’nın internet sayfası üzerinden 18 Mart 2016 tarihli Türkiye – AB Zirvesi Bildirisi adı altında yayınlamıştır⁷².

Bildiri metninde mutabakatın amacı, “Kaçakçıların çalışma şekillerini sekteye uğratmak ve göçmenlere hayatlarını riske atmak yerine alternatif sunmak amacıyla, AB ve Türkiye bugün, Türkiye’den AB’ye gerçekleşen düzensiz göçü sonlandırmaya karar vermişlerdir.” ifadeleriyle açıklanmıştır.

Mutabakat ile 20 Mart 2016 tarihi itibarıyla Türkiye’den Yunan adalarına geçen tüm yeni düzensiz göçmenlerin Türkiye’ye iade edileceği düzenlenmiştir. Türkiye’den Yunan adalarına giden ve sığınma başvurusunda bulunmayan veya başvuruları, Usul Yönergesi uyarınca dayanaktan yoksun ya da kabul edilemez bulunanlar, Türkiye’ye iade edilecektir.

69 ibid.

70 UNCHR (n 56) 465.

71 Göçmen (n 67) 22.

72 ‘18 Mart 2016 Tarihli Türkiye – AB Zirvesi Bildirisi’ <https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/18_mart_2016_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf> accessed 17 August 2018.

Usul Yönergesi hükümleri kapsamında detaylı biçimde açıklandığı üzere, AB üyesi olmayan güvenli üçüncü ülkeden geçerek AB sınırlarına giren uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin başvuruları kabul edilemez bulunmakta ve başvurucular ilgili güvenli ülkeye gönderilmektedir. İlgili Mutabakat kapsamında, Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke kabul edilmesi halinde, 20 Mart 2016 tarihinden itibaren Geri Kabul Anlaşması'nın yürürlüğe girdiği tarihe kadar olan aralıkta Türkiye'den Yunan adalarına geçen sığınmacıların Yunanistan'da yapmış oldukları koruma başvuruları kabul edilemez bulunacak ve bu kişiler Türkiye'ye iade edilecektir⁷³.

Ekim 2017 tarihinde Geri Kabul Anlaşması'nın tümüyle yürürlüğe girmesiyle birlikte, çalışmamız bakımından önem arz eden husus olan üçüncü ülke vatandaşı ile vatansız kişilerin Türkiye'ye geri kabulü yükümlülüğü doğmuştur. Geri Kabul Anlaşması m. 4 uyarınca Türkiye, bir üye devletin başvurusu üzerine, talep eden üye devletin ülkesine girme, ülkesinde bulunma veya ikamet etmeye ilişkin yürürlükte olan koşulları sağlamayan veya artık sağlamayan tüm üçüncü ülke vatandaşlarını veya vatansız kişileri geri kabul edecektir. Geri kabul yükümlülüğü aşağıda belirtilen hallerin talep eden devlet tarafından kanıtlanmasıyla doğar:

- (i) Bu kişiler geri kabul başvurusunun ibrazı esnasında Türkiye topraklarından bir Üye Devletin topraklarına doğrudan giriş için Türkiye tarafından düzenlenmiş geçerli bir vizeye sahip ise,
- (ii) Türkiye tarafından düzenlenmiş bir ikamet iznine sahip ise veya
- (iii) Türkiye topraklarında kaldıktan veya transit geçiş yaptıktan sonra Üye Devletlerin ülkesine yasadışı ve doğrudan giriş yapmış ise

Konumuz bakımından özellikle önem arz eden husus, Türkiye topraklarında bir süre kalan veya bu topraklardan transit geçiş yapan üçüncü ülke vatandaşlarının veya vatansızların Türkiye'ye geri kabul edilmesi yükümlülüğüdür. Geri Kabul Anlaşması ile birlikte Türkiye'nin bu kişileri geri kabul etme yükümlülüğü doğmuş olsa da AB üye devletleri tarafından belirtilen kişilerin Türkiye'ye gönderilebilmesi için Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olması zorunludur.

b. Güvenli Üçüncü Ülke olarak Türkiye. AB Usul Yönergesi ve Dublin III Tüzüğü hükümleri ışığında, geri kabul anlaşmasının altında yatan temel fikrin, Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilmesi olduğu söylenebilir⁷⁴. Zira Türkiye'de bir süre kalan veya Türkiye'den transit geçiş yaparak AB topraklarına ulaşan üçüncü

73 Düzenlemenin amacı Suriye'den kaçarak Türkiye'ye gelen ve buradan Yunan adalarına geçen kişilerin Türkiye'ye iadesini düzenlemek olduğundan ve Türkiye'de Suriye vatandaşlarına "geçici koruma statüsü" tanınmış olduğundan Türkiye'nin Suriye vatandaşları bakımından ilk iltica ülkesi olarak da kabul edilmesinin mümkün olduğunu savunan görüş de mevcuttur; bkz. Mehmet Uğur Ekinci, 'Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyalogu – Rapor' (*Şiyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı*, 2016) <http://file.setav.org/Files/Pdf/20160521180027_turkiye-ab-geri-kabul-anlasmasi-ve-vize-diyalogu-pdf.pdf>.

74 Gkliati (n 14) 213.

devlet vatandaşlarının Türkiye'ye geri gönderilebilmesi ancak Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke statüsünde olması veya ilk iltica ülkesi olması halinde mümkündür. Aksi halde geri gönderen devlet uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerini ihlal etmiş olacaktır. Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke statüsünde olmaması halinde, üçüncü devlet vatandaşı veya vatansız kişileri Türkiye'ye geri gönderen AB üye devletlerinin özellikle AİHS'ten doğan yükümlülüklerini ihlali söz konusu olacaktır.

Dolayısıyla çalışmamızın konusu kapsamında incelenmesi gereken önemli husus Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilip edilemeyeceğidir. Çalışmamızda belirttiğimiz genel ilkeler, AB Usul Yönergesi hükümleri, Türk hukukunda yaşanan güncel gelişmeler ve mahkeme içtihatları dikkate alınarak bu husus aydınlatılmaya çalışılacaktır.

18 Mart 2016 tarihinde, Geri Kabul Anlaşması üçüncü devlet vatandaşları bakımından yürürlüğe girmeden önce, Türkiye'den Yunan adalarına geçişlere ilişkin özel bir mutabakatın kaleme alınmış olması, geri kabul anlaşmasının özellikle Türkiye'den Yunanistan'a geçen üçüncü ülke vatandaşları ve vatansızlar bakımından uygulanacağı izlenimini yaratmaktadır. Dolayısıyla kısaca Yunan iç hukukunda güvenli üçüncü ülkenin ne şekilde düzenlendiğine değinmekte fayda vardır. 113/2013⁷⁵ numaralı Başkanlık Kararnamesi ile Yunanistan iç hukukunu AB Usul Yönergesi ile uyumlu hale getirmek üzere değişiklikler yapılmıştır. Bu kararname ile Usul Yönergesi m. 38⁷⁶'de yer alan ve bir ülkenin güvenli kabul edilebilmesi için aranan şartları sayan hüküm herhangi bir değişiklik yapılmadan Yunanistan iç hukukuna aktarılmıştır.

AB Usul Yönergesi m. 38'de öngörülen kriterler uyarınca, bir devletin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilebilmesi için, o ülkede *mülteci statüsü talep etme imkanı bulunması ve mülteci statüsünün kazanılması halinde Cenevre Konvansiyonu'na uygun korumanın sağlanması* şartı aranmıştır. Geri kabul anlaşmasının Türkiye ile daha etkin biçimde uygulanacağı ülke olan Yunanistan iç hukukuna da Usul Yönergesi'nin ilgili hükmü aynen aktarılmıştır. Bu bağlamda Usul Yönergesi'nin ilgili hükmü bakımından Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke kabul edilip edilemeyeceği değerlendirilmelidir.

Türkiye 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'na coğrafi sınırlamayı kabul ederek taraf olmuştur⁷⁷. Türkiye, sözleşmeye taraf olurken sadece *Avrupa'da cereyan*

75 RG: 14 Haziran 2013, Sayı: 146. Kararnamenin UNHCR tarafından yapılan İngilizce çevirisi için bkz. <<http://www.refworld.org/docid/525e84ae4.html>>

76 Yunan hukukuna aktarılan, Yönerge m. 38 uyarınca bir devletin güvenli üçüncü ülke olarak nitelendirilebilmesi için aranan şartlar şunlardır:

“İrk, din, tabiiyet, belirli bir sosyal gruba mensup olma veya siyasi düşünceleri nedeniyle kişinin hayat ve özgürlüğünün tehdit altında olmaması,

Vasıf yönergesinde tanımlanan ciddi zarar riski mevcut olmaması,

1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu kapsamında geri göndermeme ilkesine uyuluyor olması,

Uluslararası hukukta kabul edildiği şekliyle işkence, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye yasağna aykırı olarak yer değiştirme yasağına uyulması,

Mülteci statüsü talep etme imkanı bulunması ve mülteci statüsünün kazanılması halinde Cenevre Konvansiyonu'na uygun korumanın sağlanmasıdır.

Başvurucunun ilgili üçüncü ülkeyle, o ülkeye gönderilmesini makul kılacak bağlantısı bulunması”

77 Cenevre'de 28 Temmuz 1951 tarihinde imzalanmış olan Mültecilerin Hukuki Durumuna dair Sözleşmenin onaylanması hakkında Kanun, RG: 05.09.1961- 10898.

eden hâdiseler dolayısıyla bir yabancıya mülteci statüsü verilebileceği yönünde sınırlama ileri sürmüştür. Dolayısıyla Avrupa dışından gelen bir yabancının Türk hukuku bakımından mülteci olarak kabul edilmesi mümkün değildir⁷⁸. Cenevre Konvansiyonu'na taraf olurken kabul edilen coğrafi sınırlama YUKK hükümlerine de aktarılmıştır⁷⁹. Bu kişiler YUKK m. 62 uyarınca şartlı mülteci olarak kabul edilecektir. YUKK m. 61'in gerekçesinde *Avrupa dışında meydana gelen olaylar nedeniyle koruma talep eden yabancılara, üçüncü ülkelere yerleştirilinceye kadar bir statü verilmesi (...) amacıyla maddede bir koruma biçimi olarak "şartlı mülteci" kavramı yer almıştır.* şeklinde bir açıklamaya yer verilmiştir. Dolayısıyla şartlı mülteci statüsü 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'na tabi olmadığı gibi yabancılara sadece üçüncü bir ülkeye yerleştirilinceye kadar koruma sağlamaktadır. Coğrafi sınırlama ve bu sınırlamanın meydana getirdiği söz konusu sonuçlar dikkate alındığında, AB Usul Yönergesi m. 38 kapsamında Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilemeyeceği doktrinde savunulmaktadır⁸⁰. Cenevre Konvansiyonu'na coğrafi sınırlama ileri sürerek taraf olan bir devletin, Konvansiyon'a uygun koruma sağlamasının mümkün olmadığı kabul edilmektedir⁸¹.

Bu noktada sorulması gereken önemli bir soru, bir devletin güvenli üçüncü ülke olabilmesi için, mutlak surette 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'na coğrafi sınırlama ileri sürmeksizin taraf olmasının gerekli olup olmadığıdır. Bu husus doktrinde tartışmalıdır ve çalışmamız kapsamında değerlendirilmesi önem arz etmektedir. AB Usul Yönergesi m. 39'da bir devletin *süper* güvenli üçüncü ülke kabul edilebilmesi için Cenevre Konvansiyonu'na herhangi bir sınırlama ileri sürmeksizin taraf olması şartı aranmışken, Yönerge m. 38'de benzer bir hükme yer verilmemiş olup hükümde mülteci statüsü talep etme *imkanı* sağlanması veya Konvansiyon'da öngörülen korumaya uygun koruma sağlanması yeterli görülmüştür. Sığınmacının gönderileceği devletin Cenevre Konvansiyonu'na taraf olması, AB mevzuatında açıkça güvenli üçüncü ülke uygulamalarının önkoşulu olarak kabul edilmemektedir⁸². Avrupa Komisyonu tarafından Avrupa göç gündemine ilişkin olarak Avrupa Parlamentosu ve

78 Vahit Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku* (2nd edn, Savaş 2017) 142; Aysel Çelikel and Günseli Öztekin Gelgel, *Yabancılar Hukuku* (23rd edn, Beta 2017) 162.

79 YUKK m. 61/f. (1): "*Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir.*"

80 Steve Peers and Emanuela Roman, 'The EU, Turkey and the Refugee Crisis: What Could Possibly Go Wrong?' (2016) Annex I <<http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/02/the-eu-turkey-and-refugee-crisis-what.html>> accessed 27 August 2018; Emanuela Roman, Theodore Baird and Talia Radcliffe, 'Statewatch Analysis: Why Turkey Is Not a "Safe Country"' (2016) 8 <<http://www.statewatch.org/analyses/no-283-why-turkey-is-not-a-safe-country.pdf>> accessed 27 August 2018; Bozkurt (n 4) 400; James C Hathaway, 'Three Legal Requirements for the EU-Turkey Deal: An Interview with JAMES HATHAWAY' (*Verfassungsblog*, 2016) 9 <<https://verfassungsblog.de/three-legal-requirements-for-the-eu-turkey-deal-an-interview-with-james-hathaway/>> accessed 26 August 2018.

81 Peers and Roman (n 80) Annex I.

82 Hathaway (n 2) 327; Daniel Thym, 'Why the EU-Turkey Deal Can Be Legal and a Step in the Right Direction' (2016) <<http://emigrationlawblog.eu/why-the-eu-turkey-deal-can-be-legal-and-a-step-in-the-right-direction/>> accessed 27 August 2018.

Avrupa Konseyi dikkatine yapılan 2016 tarihli yazılı açıklamada da anılan hususa yer verilmiştir⁸³. Komisyon, güvenli üçüncü ülke uygulamalarına başvurulabilmesi için AB Usul Yönergesi'nde aranan koşulun *Cenevre Konvansiyonu'na uygun koruma* ile sınırlı olduğunu vurgulamış ve coğrafi sınırlama ileri sürülmeksizin Cenevre Konvansiyonu'na taraf olmanın aranan bir koşul olmadığını belirtmiştir⁸⁴. Dolayısıyla Komisyon tarafından yapılan yazılı açıklamada, Türkiye'nin coğrafi sınırlama ileri sürerek Cenevre Konvansiyonu'na taraf olmasının Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilmesine engel teşkil etmeyeceği belirtilmiştir.

Coğrafi sınırlamaya rağmen Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olduğunun kabul edilebilmesi için Usul Yönergesi m. 38 uyarınca Cenevre Konvansiyonu'na uygun korumayı sığınmacılara sağlaması gerekmektedir. Cenevre Konvansiyonu'nda öngörülen koruma BMMYK metinlerinde ve doktrinde *etkin koruma* olarak adlandırılmakta⁸⁵ ve sığınmacılara "*etkin koruma*" sağlamayan bir devlet güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilememektedir.

Bu noktada Konvansiyon'un sağladığı korumanın kapsamının ve sığınmacılara hangi hakların tanınması ile *etkin korumanın* sağlanmış olacağıın belirlenmesi önem arz eder. Cenevre Konvansiyonu'nda öngörülen korumanın düzeyi doktrinde tartışmalıdır. İlk görüş uyarınca Konvansiyon'da öngörülen tek bireysel korumanın *non-refoulement* ilkesi olduğu belirtilmiş ve korumanın kişinin insanlık dışı veya onur kırıcı muamele ya da cezaya maruz kalacağı ülkeye gönderilememesi ile sınırlı olduğu ileri sürülmüştür⁸⁶. Ancak Cenevre Konvansiyonu'nda öngörülen korumanın daha kapsamlı olduğunu ve sadece *non-refoulement* ilkesiyle sınırlanamayacağını savunan görüşler de mevcuttur⁸⁷. Cenevre Konvansiyonu m. 42'de her devletin; imzalama, onaylama veya taraf olma sırasında, Konvansiyon m. 1, 3, 4, 16/(1), 33, 36 - 46 dışındaki maddeler hakkında çekince koyabileceği kabul edilmiştir. Anılan maddeler hakkında çekince koyulamayacak olması kanaatimizce bu maddelerin Konvansiyon'un amaçladığı temel korumanın kapsamı içerisinde yer aldığına işaret

83 European Commission, 'COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL- On the State of Play of the Common Fisheries Policy and Consultation on the Fishing Opportunities for 2019' (2018) <<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-85-EN-F1-1.PDF>>.

84 ibid 18. Aynı yönde bkz. Kay Hailbronner, 'Legal Requirements for the EU-Turkey Refugee Agreement: A Reply to J. Hathaway' (*Verfassungsblog*, 2016) para 8 <<https://verfassungsblog.de/legal-requirements-for-the-eu-turkey-refugee-agreement-a-reply-to-j-hathaway/>> accessed 25 August 2018.

85 UNHCR, 'Summary Conclusions on the Concept of "Effective Protection" in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers (Lisbon Expert Roundtable, 9-10 December 2002)' (2003) 1-2; Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku* (n 5) 327; Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar* (n 5) 135; Özkan (n 5); Wouters (n 29) 142; Legomsky (n 2) 658; Hurwitz (n 3) 53; Hathaway (n 2) 332-333.

86 Hailbronner (n 84) para 5.

87 Hathaway (n 2) 332; Legomsky (n 2) 60; Wouters (n 29) 146. Konvansiyon'da tanınan en temel hak *non-refoulement* olmakla birlikte çeşitli statülere sahip mültecilere çeşitli haklar da tanınmıştır. Örneğin, Konvansiyon m.3'te "ayırtmeme" başlığıyla yer alan ırk, dil, din, menşe ülke ayırımı yapmaksızın tüm mültecilere Konvansiyon hükümlerinin uygulanması hakkı; Konvansiyon m.4'te yer alan din özgürlüğü hakkı; Konvansiyon m. 16'da yer alan mahkemelere erişim hakkı; Konvansiyon m. 22'de düzenlenen eğitim hakkı vb. haklar bir devlet topraklarında bulunan tüm sığınmacılara uygulanacaktır. "Hukuka uygun" olarak bir devlette bulunan mültecilere Konvansiyon m. 18'de ise kendi işlerini kurma hakkı; Konvansiyon m. 26'da yer alan ikamet edeceği yeri seçme ve seyahat özgürlüğü hakkı vb. haklar tanınmıştır; bkz. Legomsky (n 2) 60.

etmektedir⁸⁸. BMMYK'nın yayınlamış olduğu çeşitli belgelerde de sığınmacıların; idari gözetim kurallarına⁸⁹, aile birliği ilkesine⁹⁰ riayet etmeyen veya temel insani ihtiyaçları sağlamayan⁹¹ üçüncü ülkelere gönderilemeyeceği belirtilmiştir.

Doktrinde etkin korumanın kapsamı birçok yazar tarafından çeşitli kriterler öngörülerek belirlenmeye çalışılmıştır. Bir yazara göre, etkin korumanın yerine getirilebilmesi için, sığınmacı gönderildiği üçüncü ülkeye yasal bir şekilde girme ve bu ülkede kalma hakkına sahip olmalı; üçüncü ülke sığınmacıyı geri kabul edeceğini açıkça belirtmeli ve sığınmacının uluslararası koruma başvurusunu esastan değerlendirmelidir⁹².

Diğer bir yazar ideal *etkin korumanın* Cenevre Konvansiyonu'na taraf olan, sığınmacının mülteci statüsüne sahip olup olmadığını değerlendirecek ve bu statünün verilmesi halinde Konvansiyonda öngörülen tüm haklara riayet edecek bir devlet tarafından sağlanabileceğini ileri sürmektedir⁹³. Ancak yazara göre *etkin koruma* için aranması gereken asgari şart, sığınmacının Cenevre Konvansiyonu'na taraf olan bir devletin sınırları veya yetki alanına girmesi ile birlikte elde etmiş olduğu haklara fiilen riayet edilmesidir⁹⁴.

Diğer bir yazar benzer bir yaklaşımdan hareket ederek etkin korumanın belirlenebilmesi amacıyla “suç ortaklığı ilkesi” adını verdiği bir ilke ortaya atmıştır⁹⁵. “Suç ortaklığı ilkesi” hiçbir sığınmacının, varış devletinin bizzat uygulayamayacağı bir muameleye maruz kalacağını bildiği üçüncü ülkeye (bu ülkenin Cenevre Konvansiyonu veya diğer insan hakları sözleşmelerine taraf olup olduğu dikkate alınmaksızın) gönderilememesi olarak tanımlanmıştır⁹⁶. Aksi halde varış ülkesi, sığınmacının gönderildiği üçüncü ülkede uğradığı muamelenin “suç ortağı” haline gelecektir.

Bu noktada coğrafi sınırlamanın sonuçlarına, etkin korumanın kapsamına ve Türkiye'nin etkin koruma sağlayıp sağlamadığına ilişkin görüşlerimizi açıklamadan önce Türk iç hukukuna ve bu hukukta yaşanan gelişmelere kısaca değinilmesi yerinde olacaktır. Coğrafi sınırlama bir kenara bırakılırsa, 2014 yılında yürürlüğe giren 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma kanunu hükümlerinin Cenevre Konvansiyonu ile paralel düzenlendiği; Türkiye'de uluslararası koruma sağlanması için aranan şartları ve ilgili prosedürü sistematik biçimde aktaran modern bir

88 Legomsky (n 3) 64.

89 UNHCR Europe Bureau Overview, Oct. 2000, ch. 2, section A.1.c, UNHCR Position.

90 UNHCR Observations on EC Proposal on Determining Responsible State for Deciding Asylum Application, Feb. 2002, para. 7.

91 UNHCR Europe Bureau Overview, Oct. 2000, ch. 2, section A.1.c, UNHCR Position.

92 Wouters (n 30) 146–147.

93 Hathaway (n 3) 333.

94 ibid.

95 Legomsky (n 3) 5.

96 ibid 44–45.

düzenleme olduğunu söylemek mümkündür. YUKK'un yürürlüğe girmesiyle birlikte mülteci-şartlı mülteci ayrımı gözetilmeksizin *non-refoulement* ilkesinin uygulanacağı açıklığa kavuşturulmuş, uluslararası koruma sahiplerinin temel hakları düzenlenmiş ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bu hususlar Türkiye'nin etkin koruma yönünde adımlar attığı algısını oluşturmaktadır. Ancak önemle belirtmek gerekir ki hukuki çerçevenin oluşturulması kendiliğinden etkin korumanın sağlandığı sonucunu doğurmamaktadır. Sığınmacıların aynı zamanda *filen* etkin korumadan faydalanabiliyor olması gereklidir. GİGM kurularak göç ile ilgili hususların sivil bir kuruma devredilmiş olması olumlu bir gelişme olsa dahi GİGM'nin mevcut haliyle kapasite ve deneyim bakımından yetersiz olduğu belirtilmektedir⁹⁷.

Türkiye ile AB arasında imzalanan mutabakat dolayısıyla Geri Kabul Anlaşması'nın yoğunlukla Türkiye'den Yunanistan'a geçen Suriye vatandaşları bakımından uygulama alanı bulacağı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla mutabakat veya geri kabul anlaşması kapsamında Yunanistan'dan Türkiye'ye gönderilecek olan Suriye vatandaşlarının Türkiye'de sahip olduğu statünün *etkin koruma* sağlayıp sağlamayacağı da değerlendirilmelidir.

Türkiye, Suriye'deki iç savaştan kaçarak ülkesine giren Suriye vatandaşlarına kapılarını açmış ve 28 Nisan 2011 tarihinden itibaren Türkiye'ye sığınma amacıyla gelen Suriye vatandaşları geçici koruma altına alınmıştır⁹⁸. Bu tarihten sonra yapılan değişikliklerle Suriye vatandaşlarına tanınan haklar genişletilmiş; örneğin *Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik* ile birlikte geçici koruma altındaki kişilerin Türkiye'de çalışabileceği düzenlenmiştir⁹⁹. Türkiye'nin milyonlarca kişiye kapılarını açarak bu kişileri Türkiye'de koruma altına alması, Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilebileceği izlenimini güçlendirmektedir. Ancak YUKK'un yakın tarihte yürürlüğe girmiş olması, GİGM'nin kurulması aşamasında ve kurulmasından kısa bir süre sonra Türkiye'ye Suriye'den yoğun bir sığınmacı akışının yaşanması sonucu yeni oluşturulmakta ve uygulanmakta olan göç sisteminin yükü taşımakta zorlandığı belirtilmektedir¹⁰⁰.

Geçici Koruma Yönetmeliği Geçici m. 1 uyarınca Suriye Arap Cumhuriyeti'nde meydana gelen olaylar sebebiyle geçici koruma amacıyla Suriye Arap Cumhuriyeti'nden kitlesel veya bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları ile vatansızlar ve mülteciler, uluslararası koruma

97 Orçun Ulusoy, 'Turkey as a Safe Third Country?' (*University of Oxford Faculty of Law*, 2016) para 8 <<https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/03/turkey-safe-third>> accessed 26 August 2018.

98 Geçici Koruma Yönetmeliği, RG Tarihi: 22/10/2014 No : 29153. Geçici m. 1: "28/4/2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyeti'nde meydana gelen olaylar sebebiyle geçici koruma amacıyla Suriye Arap Cumhuriyeti'nden kitlesel veya bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları ile vatansızlar ve mülteciler, uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınurlar."

99 Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik, Yayınlandığı R.G: Tarihi: 15/1/2016 No: 29594.

100 Ulusoy (n 97) para.11-12.

başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınırlar. Geçici korumanın uygulandığı süre içerisinde, geçici koruma altındaki kişilerin bireysel uluslararası koruma başvurularının işleme konulmayacağı düzenlenmiştir. Doktrinde, uluslararası koruma statülerinin geçici korumadan daha kapsamlı ve üst düzey koruma sağladığına dikkat çekilmiştir¹⁰¹. Türkiye’den Yunanistan’a geçen Suriye vatandaşlarının Yunanistan’da mülteci statüsünü elde edebilmesi ve Türkiye’nin sağlamış olduğu geçici koruma statüsünden daha kapsamlı bir koruma elde edebilmesi mümkündür. Kaldı ki geçici korumanın sonlandırılması kararıyla birlikte geçici koruma altında yer alan bireylerin uluslararası koruma başvurularının değerlendirilmesine “karar verilebileceği” düzenlenmiştir¹⁰². Geçici koruma statüsü sona erdikten sonra bu statü altındaki bireylerin bireysel uluslararası koruma statülerine başvurup başvuramayacağı hususu Yönetmeliğin ilgili hükmü ışığında belirsizdir¹⁰³.

Dikkate alınması gereken diğer bir husus da Yunanistan veya diğer AB üye devletlerinden Türkiye’ye geri gönderilecek olan Avrupa dışından gelen ve Suriye vatandaşı olmayan diğer sığınmacıların durumudur. Yukarıda açıklandığı üzere Türkiye, Cenevre Konvansiyonu’na coğrafi sınırlama ileri sürerek taraf olduğundan bu kişilere Türkiye’de mülteci statüsü değil şartlı mülteci statüsü verilmektedir. Şartlı mülteci statüsü ise bu kişilere Türkiye’de üçüncü bir ülkeye yerleştirilene kadar koruma sağlamaktadır. AB üye devletleri, şartlarını taşıması koşuluyla bu kişilere mülteci statüsünü verecek ve bu kişiler mülteci statüsünün sağlamış olduğu geniş haklardan faydalanacaktır. Buna karşın Türkiye’nin sağlamış olduğu koruma ise geçici nitelikte olup, esasen bu kişilerin üçüncü bir ülkeye yerleştirilmesi amacını taşımaktadır.

Kanaatimizce Türkiye’nin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilebilmesi için Cenevre Konvansiyonu’na taraf olurken ileri sürmüş olduğu coğrafi sınırlamanın kaldırılması en makul yöntemdir. Coğrafi sınırlamanın kaldırılması ile birlikte Avrupa ülkesinden-Avrupa dışından gelen yabancı ayrımı kaldırılarak aranan koşulları sağlayan tüm bireylerin “mülteci” statüsünü elde etme ve bu statünün sağladığı korumadan¹⁰⁴ faydalanma imkanı olacaktır. Ancak doktrinde bir devletin Cenevre Konvansiyonu’na uygun korumayı sağlaması için Cenevre Konvansiyonu’na coğrafi sınırlama ileri sürülmeksizin taraf olmasının şart olmadığı belirtilmektedir. Bu görüşler ışığında Türkiye, coğrafi sınırlamayı kaldırmayı kabul etmese dahi geri gönderilen sığınmacılara *etkin koruma* sağlaması halinde güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilebilir. Etkin korumanın sağlanması için *sığınmacının Cenevre*

101 Öztürk (n 3) 424-425.

102 Geçici Koruma Yönetmeliği m. 11: “Bakanlar Kurulu, sonlandırma kararıyla birlikte; (...) b) Geçici korunanlara, koşullarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesine ya da uluslararası koruma başvurusunda bulunanların başvurularının bireysel olarak değerlendirilmesine, karar verebilir.

103 Yönetmelik vasıtasıyla geçici koruma statüsü devam ederken bireysel uluslararası koruma başvurularının değerlendirilmeyeceği ve geçici korumanın sona ermesi ile birlikte bireysel uluslararası koruma başvurularının değerlendirilip değerlendirilmeyeceği hususunun takdirinin Bakanlar Kuruluna bırakılmış olması yasalık ilkesi çerçevesinde doktrinde eleştirilmektedir; bkz. Öztürk (n 3) 423-427.

104 Cenevre Konvansiyonu m. 2-34.

*Konvansiyonu'na taraf olan bir devletin sınırları veya yetki alanına girmesi ile birlikte elde etmiş olduğu haklara fiilen riayet edilmesi gerektiği görüşünü benimsemekteyiz*¹⁰⁵. Nitekim doktrinde sığınmacıya, gönderileceği üçüncü ülkenin koruma statüsü belirlerken uyguladığı kriterlerin, başvurduğu ülkedeki kriterlerden daha ağır olduğunu ispatlama ve bu yolla üçüncü ülkenin güvenli olduğu karinesini çürütme imkanı verilmesi gerektiği belirtilmiştir¹⁰⁶.

Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması bakımından, etkin koruma hususunda anılan görüşün kabul edilmesi sonucu, varış ülkesi AB üye devletlerinden biri olan sığınmacının, güvenli üçüncü ülke olarak Türkiye'ye gönderilemeyeceği sonucu doğmaktadır. Zira AB üye devletleri Cenevre Konvansiyonu'nda sayılan koşulları taşıyan kişilere mülteci statüsünü ve bu statünün öngördüğü korumayı sağlamaktadır. Geri Kabul Anlaşması kapsamında Türkiye'de geri gönderilen üçüncü devlet vatandaşları ise Türkiye'de ya geçici koruma altına alınacak ya da şartlı mülteci statüsünü elde edecektir. Geçici koruma ve şartlı mülteci statüsünün sağladığı koruma ise mülteci statüsünün öngördüğü korumadan daha düşük seviyededir. Ayrıca belirtildiği üzere, geçici koruma statüsü altında bulunan kişilerin bireysel uluslararası koruma statülerine başvuru hakkı bulunmamaktadır ve geçici koruma statüsü sona erdiği takdirde bu hakkı elde edip edemeyecekleri hususu ise belirsizdir. Dolayısıyla AB üye devletleri bakımından, sığınmacının AB sınırları veya yetki alanına girmesi ile birlikte elde etmiş olduğu korumadan daha düşük bir koruma öngören Türkiye'nin *etkin koruma* sağladığının ve dolayısıyla güvenli olduğunun kabul edilmesi mümkün görülmemektedir.

Geri Kabul Anlaşması kapsamında Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilebilmesi için akla gelebilecek diğer bir yöntem, Türkiye'nin geri gönderilen üçüncü devlet vatandaşlarına, resmi statü değerlendirmesine başvurulmaksızın, *fiilen* "mülteci" muamelesini yapacağını taahhüt etmesidir¹⁰⁷. Türkiye, Geri Kabul Anlaşması kapsamında geri gönderilen kişilere mülteci statüsünün sağladığı hakları *fiilen* sağlamayı kabul ederse güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilmesi söz konusu olabilir. Ancak bu ihtimalde dikkat edilmesi gereken husus, sığınmacılara adil ve etkili bir usul sağlanmasıdır. Yeni oluşturulmakta olan Türk göç sistemi yoğun göç akını dolayısıyla zorlanmakta ve uygulamada hukuka aykırılıklar yaşandığı belirtilmektedir¹⁰⁸.

Türkiye, Geri Kabul Anlaşması kapsamında yer alan üçüncü devlet vatandaşlarına fiilen mülteci statüsüne uygun muamele yapmayı kabul etmediği ve coğrafi sınırlama korunduğu sürece, kanaatimizce Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilebilmesi mümkün değildir. Türkiye'nin coğrafi sınırlamayı kaldırması hususu doktrinde tartışma konusu yapılmıştır. Bir grup yazar, coğrafi sınırlama kaldırılırsa,

¹⁰⁵Hathaway (n 3) 333.

¹⁰⁶Goodwin-Gill and McAdam (n 3) 392; Özkan (n 6) 374.

¹⁰⁷Hathaway (n 80) para.10.

¹⁰⁸Ulusoy (n 97) para.9-14.

Türkiye'nin AB tarafından bir nevi tampon bölge olarak kullanılacağı endişesini taşımaktadır¹⁰⁹. AB'nin güvenli üçüncü ülke kavramını kullanmak suretiyle civarında yer alan devletleri tampon bölge olarak kullandığı belirtilmekte, Türkiye'nin de AB tarafından bu amaçla kullanılmasından kaçınmak gerektiği doktrinde savunulmaktadır¹¹⁰. Yazarlar tarafından Cenevre Konvansiyonu'na getirilen coğrafi sınırlama Türkiye'nin tampon bölge haline gelmesinin önündeki tek engel olarak görülmekte; dolayısıyla adeta kaldırılmasına karşı çıkmaktadır.

Coğrafi sınırlamanın kaldırılması halinde, Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilmesi mümkün olabilir; hatta kanaatimizce sınırlamanın kaldırılması ile birlikte doktrinde adlandırıldığı şekilde Türkiye'nin "süper" güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilmesi dahi söz konusu olabilir. AB Usul Yönergesi m. 39'da güvenli üçüncü Avrupa ülkesi kavramı düzenlenmiştir¹¹¹. Buna göre Cenevre Konvansiyonu'na konulan coğrafi sınırlamanın kaldırılması ile birlikte, geri kabul anlaşmasını etkin biçimde uygulamak isteyen AB üye devletleri Türkiye'nin güvenli üçüncü Avrupa devleti olduğunu kabul edebilir. Türkiye'nin güvenli üçüncü Avrupa devleti kabul edilmesinin en önemli sonucu ise Türkiye'den hukuk dışı yollarla AB üye devletlerine giden üçüncü devlet vatandaşı sığınmacıların, uluslararası başvuruları hiçbir incelemeye tabi tutulmadan bu kişilerin Türkiye'ye gönderilebilmesi imkanını sağlamasıdır.

Sonuç

Çalışmamız kapsamında AB mevzuatı ve güvenli üçüncü ülke uygulamaları incelenmiştir. AB güvenli üçüncü ülke uygulamalarını üç farklı mekanizma ile gerçekleştirmektedir. Bunlardan ilki olan AB Usul Yönergesinde güvenli üçüncü ülke kavramına yer verilmiş; hangi devletlerin güvenli üçüncü ülke olabileceğine ilişkin kriterler sayılmıştır. Uluslararası koruma başvurusu sahibi kişi güvenli üçüncü ülkeden geçerek varış ülkesine ulaşmışsa, bu ülkede uluslararası koruma başvurusu kabul edilemez bulunacak ve kişi güvenli üçüncü ülkeye geri gönderilecektir.

AB bünyesindeki mekanizmalardan ikincisi üye devletler bakımından Dublin III Tüzüğü'nün uygulanması ve Tüzük'te öngörülen kriterler uyarınca belirlenen sorumlu devletin uluslararası koruma başvurusunu incelemekle yükümlü olmasıdır. Başvurucu, varış ülkesinde uluslararası koruma başvurusu yapmışsa; ancak Tüzük hükümleri uyarınca başvuruyu incelemekle sorumlu farklı bir üye devlet söz konusuysa; başvuru sahibi kişi o devlete gönderilmektedir.

109 Yücel Acer, İbrahim Kaya and Gümüş Mahir, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye'nin İltica Stratejisi* (Usak 2010) 213.

110 Işıl Özkan, 'Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Avrupa Birliği Adalet Divanı Kararları Işığında Avrupa Birliği'nin Göç ve Sığınma Politikası' [2011] Ankara Barosu Dergisi 165, 188; Mehmet Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku* (Usak 2005) 54.

111 Yönerge m. 39 uyarınca bir devletin güvenli üçüncü Avrupa ülkesi kabul edilmesi için aranan şartlar:

Cenevre Konvansiyonu'nu coğrafi kısıtlama olmadan onaylaması,

Kanunla öngörülmüş bir iltica başvurusu prosedürünün bulunması,

AİHS'i onaylaması ve başta etkin başvuru hakkı olmak üzere hükümlerine riayet etmesi gerekmektedir.

Son mekanizma ise AB ile veya üye devletleri ile diğer devletler arasında imzalanan geri kabul anlaşmalarıdır. Bu anlaşmalarda genellikle AB'ye düzensiz biçimde giren üçüncü devlet vatandaşları veya vatansız kişilerin; topraklarından geçerek geldikleri âkit devlete iadesi düzenlenmektedir. Türkiye ile AB arasında 2013 yılında benzer bir geri kabul anlaşması imzalanmıştır. Üçüncü devlet vatandaşları ve vatansız kişiler bakımından Geri Kabul Anlaşması 2017 yılında yürürlüğe girmiştir. Anlaşmanın bu kişiler bakımından yürürlüğe girmesiyle birlikte; Türkiye topraklarında kaldıktan veya transit geçiş yaptıktan sonra Üye Devletlerin ülkesine yasadışı ve doğrudan giriş yapmış olan kişilerin Türkiye'ye geri kabulü yükümlülüğü doğmuştur.

Geri kabul anlaşmasının uygulanması bakımından en büyük önemi haiz olan husus ise Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilip edilemeyeceğidir. Zira Türkiye'nin güvenli olmaması halinde, üçüncü devlet vatandaşlarını Türkiye'ye gönderen AB üye devletlerinin sorumluluğu söz konusu olacaktır.

Türkiye'de YUKK'un yürürlüğe girmesi, GİGM'nin kurulması, milyonlarca Suriye vatandaşına koruma sağlanması gibi olumlu gelişmeler olsa da kanaatimizce Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilmesi mevcut hukuki durumda mümkün görünmemektedir. Türkiye'nin Cenevre Konvansiyonu'na taraf olurken ileri sürmüş olduğu coğrafi sınırlama uyarınca, Avrupa dışında meydana gelen olaylar nedeniyle koruma talep eden yabancılara, üçüncü ülkelere yerleştirilinceye kadar şartlı mülteci statüsü verilmektedir.

AB Usul Yönergesi m. 38 uyarınca Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke sayılabilmesi için Türkiye'de *mülteci statüsü talep etme imkanı bulunması ve mülteci statüsünün kazanılması halinde Cenevre Konvansiyonu'na uygun korumanın sağlanması şartı* aranmıştır. Avrupa dışında yaşanan olaylar nedeniyle Türkiye'ye gelen bir yabancı Türkiye'de mülteci statüsü elde etme imkanı bulunmamaktadır. Ancak Türkiye'de Cenevre Konvansiyonu'na uygun korumanın sağlanması halinde de Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke kabul edilmesi mümkündür. Zira bir devletin Cenevre Konvansiyonu'na uygun korumayı sağlaması için Cenevre Konvansiyonu'na coğrafi sınırlama ileri sürülmezsizin taraf olmasının şart olmadığı kabul edilmektedir. Türkiye, coğrafi sınırlamayı kaldırmayı kabul etmese dahi geri gönderilen sığınmacılara "*etkin koruma*" sağlaması halinde güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilebilir.

Benimsediğimiz görüş uyarınca, etkin korumanın sağlanması için ise sığınmacının Cenevre Konvansiyonu'na taraf olan bir devletin sınırları veya yetki alanına girmesi ile birlikte elde etmiş olduğu haklara gönderildiği üçüncü ülkede fiilen riayet edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla sığınmacı, varış ülkesine kıyasla daha düşük seviyede koruma sağlayan üçüncü bir ülkeye gönderilemeyecektir.

Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması bakımından bu görüşün kabul edilmesi varış ülkesi AB üye devletlerinden biri olan sığınmacının, güvenli üçüncü ülke olarak Türkiye'ye

gönderilemeyeceği sonucunu doğurmaktadır. Dolayısıyla AB üye devletleri bakımından, sığınmacının AB sınırları veya yetki alanına girmesi ile birlikte elde etmiş olduğu korumadan daha düşük bir koruma öngören Türkiye'nin *etkin koruma* sağladığının ve dolayısıyla güvenli olduğunun kabul edilmesi mümkün görülmemektedir.

Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilebilmesi için ya Cenevre Konvansiyonu'na taraf olurken koyduğu coğrafi sınırlamayı kaldırması ya da Geri Kabul Anlaşması kapsamında geri gönderilen üçüncü devlet vatandaşlarına *filen* “mülteci” muamelesini yapacağını kabul etmesi gerekmektedir.

Kaynakça / References

- ‘18 Mart 2016 Tarihli Türkiye – AB Zirvesi Bildirisi’ <https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/18_mart_2016_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf> accessed 17 August 2018
- Acer Y, Kaya İ ve Mahir G, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye'nin İltica Stratejisi* (Usak 2010)
- Batır K, ‘Avrupa Birliği'nin Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye İle AB Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması Çerçevesinde Hukuki Bir Değerlendirme’ (2017) 15 Yönetim Bilimleri Dergisi 585
- Borchelt G, ‘The Safe Third Country Practice in the European Union: A Misguided Approach to Asylum Law and a Violation of International Human Rights Standarts’ (2002) 33 Columbia Human Rights Law Review 473
- Bozkurt K, ‘Geri Kabul ve Vize Serbestisi Anlaşması’ [2016] TBB Dergisi 387
- Collinson S, ‘Visa Requirements, Carrier Sanctions, “Safe Third Countries” and “Readmission”: The Development of an Asylum “Buffer Zone” in Europe’ (1996) 21 Transactions of the Institute of British Geographers 76
- Costello C, ‘The Asylum Procedures Directive and the Proliferation of Safe Country Practices: Deterrence, Deflection and the Dismantling of International Protection?’ (2005) 7 European Journal of Migration and Law 35
- Çelikel A ve Öztekin Gelgel G, *Yabancılar Hukuku* (23rd edn, Beta 2017)
- Çiçekli B, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar* (Seçkin 2009)
- , *Yabancılar ve Mülteci Hukuku* (6th edn, Seçkin 2016)
- Doğan V, *Türk Yabancılar Hukuku* (2nd edn, Savaş 2017)
- Ekinci MU, ‘Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyalogu – Rapor’ (*Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı*, 2016) <http://file.setav.org/Files/Pdf/20160521180027_turkiye-ab-geri-kabul-anlasmasi-ve-vize-diyalogu-pdf.pdf>
- European Commission, ‘COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL- On the State of Play of the Common Fisheries Policy and Consultation on the Fishing Opportunities for 2019’ (2018) <<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-85-EN-F1-1.PDF>>
- Gil-Bazo M-T, ‘The Practice of Mediterranean States in the Context of the European Union’s Justice and Home Affairs External Dimension. The Safe Third Country Concept Revisited’ (2006) 18 International Journal of Refugee Law 571
- , ‘The Safe Third Country Concept in International Agreements on Refugee Protection - Assessing State Practice’ (2015) 33 Netherlands Quarterly of Human Rights 42

- Gkliati M, 'The EU-Turkey Deal and the Safe Third Country Concept Before the Greek Asylum Appeals Committees' (2017) 3 *Movements Journal* 213
- Goodwin-Gill GS and McAdam J, *Refugee in International Law* (3rd edn, Oxford University Press 2007)
- Göçmen İ, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Avrupa Birliği ve Göç Hukuku* (Seçkin 2015)
- , 'Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analizi' (2015) 13 *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi* 21
- Hailbronner K, 'Legal Requirements for the EU-Turkey Refugee Agreement: A Reply to J. Hathaway' (*Verfassungblog*, 2016) <<https://verfassungsblog.de/legal-requirements-for-the-eu-turkey-refugee-agreement-a-reply-to-j-hathaway/>> accessed 25 August 2018
- Hathaway JC, *The Rights of Refugees Under International Law* (5th edn, Cambridge University Press 2015)
- , 'Three Legal Requirements for the EU-Turkey Deal: An Interview with JAMES HATHAWAY' (*Verfassungblog*, 2016) 9 <<https://verfassungsblog.de/three-legal-requirements-for-the-eu-turkey-deal-an-interview-with-james-hathaway/>> accessed 26 August 2018
- Hurwitz A, *The Collective Responsibility of States to Protect Refugees* (Oxford University Press 2009)
- Lambert H, "'Safe Third Country" in the European Union: An Evolving Concept in International Law and Implications for the UK' (2012) 26 *Journal of Immigration, Asylum and Nationality Law* 318
- Legomsky SH, 'Secondary Refugee Movements and the Return of Asylum Seekers to Third Countries: The Meaning of Effective Protection' (2003) 15 *International Journal of Refugee Law* 567
- Moreno-Lax V, 'The Legality of the "Safe Third Country" Notion Contested: Insights from the Law of Treaties' in Guy S Goodwin-Gill and P Weckel (eds), *Migration & Refugee Protection in the 21st Century: Legal Aspects* (Martinus Nijhoff 2015)
- Özcan M, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku* (Usak 2005)
- Özkan I, 'Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Avrupa Birliği Adalet Divanı Kararları Işığında Avrupa Birliği'nin Göç ve Sığınma Politikası' [2011] *Ankara Barosu Dergisi* 165
- , *Göç - İltica ve Sığınma Hukuku* (2nd edn, Seçkin 2017)
- Öztürk NÖ, *Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi* (Seçkin 2015)
- Peers S and Roman E, 'The EU, Turkey and the Refugee Crisis: What Could Possibly Go Wrong?' (2016) <<http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/02/the-eu-turkey-and-refugee-crisis-what.html>> accessed 27 August 2018
- Roman E, Baird T and Radcliffe T, 'Statewatch Analysis: Why Turkey Is Not a "Safe Country"' (2016) <<http://www.statewatch.org/analyses/no-283-why-turkey-is-not-a-safe-country.pdf>> accessed 27 August 2018
- Thym D, 'Why the EU-Turkey Deal Can Be Legal and a Step in the Right Direction' (2016) <<http://eumigrationlawblog.eu/why-the-eu-turkey-deal-can-be-legal-and-a-step-in-the-right-direction/>> accessed 27 August 2018
- Ulusoy O, 'Turkey as a Safe Third Country?' (*University of Oxford Faculty of Law*, 2016) <<https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/03/turkey-safe-third>> accessed 26 August 2018
- UN General Assembly, 'Note on International Protection' (1993)
- UNHCR, 'Position on Conventions Recently Concluded In Europe (Dublin and Schengen)' (2016) <<http://www.unhcr.org/protection/operations/43662e942/unhcr-position-conventions-recently-concluded-europe-dublin-schengen-conventions.html>> accessed 16 July 2018

UNHCR Executive Committee, 'EXCOM No. 15 Refugees Without an Asylum Country' (1979) <<http://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c960/refugees-asylum-country.html>> accessed 16 July 2018

UNHCR Türkiye and Türk İçişleri Bakanlığı, 'İltica ve Göç Mevzuatı' (2005) <http://www.goc.gov.tr/files/files/iltica_goc.pdf> accessed 17 July 2018

UNHCR, 'ExCom Conclusion No 58 (XL), "Problem of Refugees and Asylum Seekers Who Move in an Irregular Manner From a Country in Which They Had Already Found Protection"' (1989) <<http://www.unhcr.org/4aa77aa09.pdf>> accessed 27 August 2018

Wouters CW, *International Legal Standards for the Protection From Refoulement* (Intersentia 2009)

Zimmermann A, Dörschner J and Machts F (eds), *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and Its 1967 Protocol – A Commentary* (Oxford University Press 2011)