

“İZİN” ALARAK TÜRK VATANDAŞLIĞIYLA İLİŞKİSİ KESİLENLERİN TÜRKİYE’DEKİ HAKLARI

Av. Prof. Dr. Rona AYBAY*

GİRİŞ

Devlet kavramının ortaya çıktığı, tarihin eski dönemlerinden beri, her devletin ülkesi üzerinde bazı yabancıların yaşadıkları görülmüş ve bu insanların hangi haklardan, ne ölçüde yararlanabileceklerinin belirlenmesine çalışılmıştır. “Uyruk” kavramının karşıtı olan “yabancı”, tarihsel gelişim içinde uyrukluğun hukuksal tanımının kesinleşmesine koşut olarak belirlenmiştir.

Çağımızda, uluslararası ekonomik, sosyal ve kültürel ilişkilerin, tarihte eşi görülmemiş bir ölçüde sıklaşmış olduğu söylenebilir. Çeşitli uluslardan binlerce insanın, türlü nedenlerle bir ülkeden ötekine gidip geldikleri her gün gözlemlenebilmektedir.

İnsanların, tek tek bireyler ya da kümeler (gruplar) olarak yabancı ülkelere gitmelerinin çok çeşitli nedenleri olabilir. Kişilerin iş bulup çalışmak amacıyla yabancı ülkelere gitmek istemeleri oldukça sık görülen bir durumdur.

Özetlemek gerekirse, insanların yabancı bir ülkede bulunmalarının nedenleri sayılamayacak kadar çoktur. Uyrukluğa bağıyla bağılı olmadıkları ülkelere kendi istençleriyle (iradeleriyle) ya da koşulların zorlamasıyla gittikleri pek çok hal vardır. Kimi durumlarda da kişi, uyrukluğa yasalarının uyumsuzluğu nedeniyle, doğmuş olduğu ülkenin uyrukluğunu kazanamaz da kan bağı dolayısıyla başka bir devletin uyrukluğunda olabilir. Böyle bir durumda, uyrukluğa bağıyla bağılı olduğu ülkeden başka bir ülkede yaşamakta olabilir ya da yurtsuz (vatansız) olabilir.

Yabancı ülkede bulunma, turistik gezilerde olduğu gibi, kısa ve belirli bir süre için olabileceği gibi; işçilerin durumundaki gibi uzun ve belirsiz

* İstanbul Bilgi Üniversitesi Hukuk Fak. Öğretim Üyesi.

süreler için de olabilir. Bazen de göreceli olarak kısa süreli bir ikamet, bulunan iş olanakları ya da evlenme gibi nedenlerle uzun süreli olabilmekte ya da sürekli bir kalışa dönüşebilmektedir.

Yurt dışına çalışmak amacıyla gidiş ve orada uzun süreli kalışlar, 1960'lı yıllardan bu yana, Türkiye için özel bir önem kazanmıştır. Yurt dışında çalışan –çeşitli mesleklerden– Türklerin sayısı, bu dönemde olağanüstü bir artış göstermiştir. Bugün, başta Almanya olmak üzere birçok Avrupa ülkesinde ve ayrıca ABD, Kanada, Avustralya gibi ülkelerde çok sayıda Türk yaşamaktadır.

Kabaca bir hesapla bugün Türkiye'de yaşayan her 15 Türk vatandaşına karşılık, bir Türk'ün yurt dışında çalıştığını veya az çok sürekli olarak orada yaşadığını söylemek yanlış olmaz. Bu, küçümsenecek bir oran değildir. Toplam sayıları yaklaşık beş milyon olan yurtdışındaki Türklerin, buldukları ülkede hangi haklardan ne ölçüde yararlanabildikleri ve ne gibi güvenceleri olduğu, incelenmesi gereken önemli bir konudur. 1982 Anayasası, “Yabancı Ülkelerde Çalışan Türk Vatandaşları” başlıklı 62. maddesiyle devlete bu konuyla ilgilenme yükümlülüğü koymuştur:

“Devlet, yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının aile birliğinin, çocuklarının eğitiminin, kültürel ihtiyaçlarının ve sosyal güvenliklerinin sağlanması, anavatanla bağlarının korunması ve yurda dönüşlerinde yardımcı olunması için gereken tedbirleri alır.”

I. Türkiye ve “Çifte Uyrukluk” Sorunu

A. Genel olarak

Yukarıda (“Giriş” bölümünde) belirttiğimiz gibi, çağımızda uyrukluk (vatandaşlık) bağıyla bağlı bulunduğu devletin dışında çalışan ve bu yaşam tarzını sürekli bir hale getiren milyonlarca insan vardır. Aile bireyleri de hesaba katıldığında bu sayılar daha da büyümektedir. Federal Almanya, bu insan akımının hedefi, Türkiye ise bu akımın kaynağı olarak, konuyla birinci derecede ilgili devletlerdir.

Yine “Giriş”te değindiğimiz gibi, Türkiye Cumhuriyeti nüfusunun yaklaşık on beşte biri ülke sınırları dışındadır. Bu Türk vatandaşlarının büyük çoğunluğu da Almanya'da az çok sürekli bir şekilde yaşamaktadırlar. Bu konumdaki Türk vatandaşları, genellikle Türkiye ile ilgilerini ve bağlarını kesmek istememektedirler. Bu insanların, gerçekte birbiriyle uzlaşması zor iki istekleri vardır: Hem Türk vatandaşlığını muhafaza etmek hem de Alman uyruklüğünü kazanmak.

Uyrukluk Hukuku'nu geleneksel ilkeleri açısından, kişinin birden fazla uyrukluğuna olması kültürel, psikolojik, siyasal ve hukuki yönlerden sakıncalı bir durum sayılmaktadır. Ancak, çağdaş gelişmeler karşısında bu ilkenin biraz yumuşatılması gerektiği de düşünülmelidir. Sonuç olarak, ekonomik-sosyal yaşamın gelişmesine ayak uydurmak için hukuk kurallarında az veya çok köklü değişiklikler yapılması zorunlu olabilir.

Nitekim, 2000 yılı Martı'nda yürürlüğe giren Uyrukluk Konusunda Avrupa Sözleşmesi¹ de devletlerin çok uyruklu durumlarında daha "anlayışlı" davranmalarını öngörmektedir.

Konuya, tarihi açıdan bakıldığında, Türkiye'nin geçmişinde çifte uyrukluğun, gerek kültürel, gerekse hukuki bakımdan istenilmez (arzu edilmez) bir durum olarak kabul edildiği görülür.

Örneğin, Osmanlı döneminde yapılan ilk Anayasa olan 1876 "Kanûn-ı esâsîsi"nde mebus (milletvekili) seçilmek Osmanlı uyruğu (tebaası) olma koşuluna bağlanmış ve bunun yanında "tâbiyet-i ecnebiyye iddiasında bulunan" yani, yabancı bir devletin uyrukluğuna sahip olduğunu herhangi bir şekilde ileri sürmüş olanların mebus seçilemeyeceğini belirtmişti. (mad. 68) Osmanlı Anayasası'nın bu hükmü, o dönemde çifte uyrukluğun sakıncalı bir durum sayıldığını gösteriyor.

Cumhuriyet'in ilanından sonra yapılmış ilk Anayasa olan 1924 Anayasası da konuyla ilgili olarak, 1876 Anayasası'nın hükmünü aynen tekrarlamıştır. (mad. 12) Böylece, Osmanlı dönemiyle Cumhuriyet döneminin anayasa yapımcılarının, bu konuda aynı değer yargılarını paylaştıkları ortaya çıkmaktadır.

Doğrusu, Türk toplumunun geleneksel yapısı, çeşitli savaşlar, yabancı işgalleri gibi acılar ve sıkıntılar, yabancılara, genel olarak, şüpheyle bakılması sonucunu doğurmuştur. 1930 ve 1940'larda, özellikle de İkinci Dünya Savaşı'nın etkisiyle, hemen her yabancının potansiyel "casus" sayıldığı dönemler olmamıştır, denilemez. Böyle bir ortamda, Türk vatandaşlarının aynı zamanda bir başka devletin de vatandaşlığına sahip olması, elbette sakıncalı bir durum sayılmıştır.

Günümüzde ise çifte uyrukluğun konusunda, Türk toplumunun değer yargılarında köklü değişiklikler olduğu gözlemlenmektedir. Bu değer yargılarının değişmesinde ve çifte uyrukluğun artık eskisi kadar yadır-

¹ Bu konuda açıklama ve sözleşmenin İngilizce metni ile yazar tarafından yapılmış Türkçe çevirisi için bkz. Aybay, Rona, *Vatandaşlık Hukuku*, 5. bas., Aybay Yay., 2003, s. 14 vd. ve 337 vd.

ganmamasında, Türkiye'nin dışa açılması ile uluslararası ulaşım ve iletişim alanındaki gelişmeler de önemli rol oynamış olabilir. Ama, bu değişimde en büyük etken, hiç kuşkusuz, yaşamını Türkiye dışında çalışarak kazanan Türklerin sayısındaki artıştır. Bir Türk vatandaşının, aynı zamanda başka bir devletin uyrukluğuna da sahip olması artık hoşgörüle karşılanan, giderek istenir (arzu edilir) bir durum olarak kabul edilebilmektedir.

Bunun bir sonucu olarak da yasalarda "çifte uyrukluluk" konusunda hoşgörülü bir anlayışı yansıtan bazı değişiklikler yapıldığı gözlemlenebilir. Ancak, basında zaman zaman yer alan "Türkiye çifte vatandaşlığı kabul etti" biçimindeki anlatımların yanıltıcı olabileceğini de belirtmemiz gerekmektedir. Çünkü, Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun mad. 25/a hükmüne göre "İzin almaksızın kendi istekleriyle yabancı bir devlet vatandaşlığını kazananlar" hakkında, Bakanlar Kurulu'nca "Türk vatandaşlığını kaybettirme" karar verilmesi yine de olanaklıdır. Yani, TVK, mad. 25/a hükmüne göre, yetkili Türk makamlarından "izin" almaksızın, bir yabancı devlet vatandaşlığının kazanılması, Türk vatandaşlığından yoksun kalma sonucu verebilecektir.

Uygulamada bu hükme pek sık başvurulmadığı, Türk vatandaşlığı yanında başka bir devletin uyrukluluğuna da sahip oldukları bilinenlerin hoşgörüldüğü gerçektir. Ama, bu hükmün bütünüyle göz ardı edilmesi ve hiç uygulanmadığının düşünülmesi yanlış olur. Belli olaylarda, özellikle siyasal yaşamda yer alan kişiler için, TVK, mad. 25/a'nın uygulanması her zaman olasıdır. Örneğin, "Merve Kavakçı" olayında, milletvekili seçilmiş bir kişinin Türk vatandaşlığı, izin almaksızın ve kendi isteğiyle yabancı bir devlet vatandaşlığı kazanmış olduğu gerekçesiyle, kaybettirilmiştir.²

² İlgili Danıştay Kararı'nda, özetle şu saptama yapılmıştır: "Türk Vatandaşlık Hukuku'nda bir Türk vatandaşının, Türk vatandaşlığını koruyarak başka bir devletin vatandaşlığını kazanması yetkili Türk makamlarından (...) izin belgesinin alınması koşuluna bağlıdır. Aksi halde başka devlet vatandaşlığının kazanılmasına karşın, aynı zamanda Türk vatandaşlığının korunması mümkün değildir. (...) izin almaksızın kendi istekleriyle başka bir devlet vatandaşlığını kazanıp da kendiliklerinden izin için başvuruda bulunmayanların, bu durumlarının tespiti halinde Bakanlar Kurulu tarafından Türk vatandaşlığının kaybettirilmesine karar verilebilir. (Danıştay 10. D. E. 1999/2196; K. 2000/315, karar tarihi 8 Şubat 2000. Bkz. Aybay, Rona, *Vatandaşlık*, (1. dipnot) agy., s. 160 vd.

Bu konuda, Danıştay kararının verilmesinde önce yayımlanmış ayrıntılı bir inceleme için bkz. Onar, Erdal-Tiryakioğlu, Bilgin, "1982 Anayasası'nda Milletvekilliği-Vatandaşlık İlişkisi (Merve Safa Kavakçı olayı)", *Faruk Erem Armağanı*, TBB Yay., s. 557-594.

B. TVK’de ve Askerlik Kanunu’nda Yapılan Değişiklikler

Çifte uyrukluluk konusunda toplumsal değer yargılarındaki bu değişikliklere ayak uydurabilmek için Türk yasalarında bazı değişiklikler yapılması yolunda girişimler olmuştur.

TVK’nin 1981 yılında değiştirilen 21. maddesinin yeni biçimi, “*Müracaat Makamı*” kenar başlığı altında “*Türk vatandaşlığından çıkma veya başka bir devlet vatandaşlığını kazanma dileğinin*” bildirilmesinden bahsetmektedir. Bu anlatımdan, başka bir devletin uyruklununun, Türk vatandaşlığı “*muhafaza edilerek*” de kazanılmasına izin verilebileceği sonucu çıkarılabilmektedir.

TVK, mad. 23/III’ün değişik biçimi de “*Başka bir devlet vatandaşlığını kazanmak isteyen kişiye de (...) izin belgesi verilebilir*” hükmüyle bunu desteklemektedir.

Bu dönemde, Vatandaşlık Kanunu’nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik’te yapılan bir değişiklik de asıl amacın çifte uyrukluluğu teşvik etmek olduğunu göstermektedir. Yönetmeliğin, 21 Mart 1981 tarihli *Resmi Gazete*’de yayınlanan değişik 32. maddesine göre, “*Türk vatandaşlığından çıkmak veya başka bir devlet vatandaşlığını kazanmak isteyen kişi*” vereceği dilekçede “*Türk vatandaşlığını korumak isteyip istemediğini*” de bildirecektir. (bent 7)

Özellikle, 1991 yılında Almanya’da yürürlüğe giren (yeni) Yabancılar Yasası’nın, belli bir süre Almanya’da çalışıp, geçimini sağlamış yabancılara, nispeten kolay yollardan Federal Alman uyrukluluğu kazanma olanağı tanınması üzerine konu daha da güncel bir nitelik kazanmıştı. Ancak Türk vatandaşlarının Federal Alman vatandaşlığı kazanabilmesi için önemli bir koşul vardı: Türk vatandaşlığı ile ilişkisinin kesilmesi!

İşte bu koşul, Türklerin istekleriyle çelişmekteydi. Çünkü, Türkler, Federal Alman uyrukluluğunu kazanırken, Türk vatandaşlığını da elde bulundurmamak istemekteydiler. Bu durum da hukuk bakımından bir açmaz, ikilem oluşturmaktaydı.

Almanya’daki Türk Göçmenler Birliği’nin istemi ve daveti üzerine, bu açmazı aşmak ve soruna Türk yasaları açısından bir çözüm bulmak amacıyla tarafımdan, TVK’de değişiklik öngören bir yasa öntasarı hazırlanmıştır. Hazırladığım bu öntasarı, 1991 yılında o zamanki iktidar ve muhalefet partilerine mensup bazı milletvekillerince aynen benimsenerek, 1991 yılı başında TBMM’ye kanun teklifi olarak sunulmuştu.³

³ Bkz. Aybay, R., *Vatandaşlık*, (1. dipnot) agy., s. 56 vd. Bu öntasarının bilimsel açıdan değerlendirilmesi için Aybay Hukuk Araştırmaları Vakfı’nda 1991 yılı Mart’ında düzenlediğimiz sempozyuma katılan Prof. İlhan Unat, Prof. Nihal Uluocak ve Prof. Ergin Nomer önerimizi aynen benimsemiş olmasalar da eleştirileriyle konunun ol-

Yabancı devlet uyrukluğu elde etmek için, (Bakanlar Kurulu'nun izniyle) Türk vatandaşlığından çıkanlara, öntasarımız aşğıdaki olanakların sağlanmasını öngörüyordu:

– 5 yıl içinde başvurmak koşuluyla, Türk vatandaşlığını yeniden ve kolaylıkla kazanmak;

– Yeniden Türk vatandaşlığına kazanılmasına kadar geçecek süre içinde (5 yılı aşmamak koşuluyla) ikamet, taşınmaz mal edinme, kalıt, (miras) çalışma gibi konularda TC vatandaşı gibi işlem görmeye devam etmek;

– Bakanlar Kurulu'nca saptanacak belirli yabancı ülkelerde (örneğin, Federal Almanya'da) askerlik yapanların Türkiye'de askerlik hizmetinden bağışık olmaları.

Yasama düzeyinde, o zamana göre biraz “radikal” sayılan öntasarımızın karşılaşması olası engelleri aşabilmek amacıyla, hedefler biraz mütevazı tutulmuş ve sağlanacak olanaklardan yararlanma, 5 yıllık bir süreye bağlanmıştı. Düşüncemiz, bu sürenin sona ermesine yakın, yeni bir kanunla sürenin kaldırılması idi.

Bu öntasarımıza dayanan kanun teklifi Milli Savunma Komisyonu ile İçişleri Komisyonu'nda, kimi değişikliklerle kabul edildi.⁴ Ancak, Meclis Komisyonlarından geçen metin, Meclis Genel Kurulu'na ulaşmadan, erken seçim kararı alındığı için yasalaşma olanağı kalmadı.

Öntasarımız yasalaşma olanağı bulamamış olsa da askerlik hizmetiyle ilgili önerilerimize benzeyen hükümler içeren bir kanun değişikliği kabul edilerek 1 Haziran 1993 tarihli *Resmi Gazete*'de yayınlandı.⁵ Bu kanun ve buna dayanılarak yayınlanan “Birden Fazla Tabiiyetli Vatandaşların Askerlik Yükümlülüklerini Yerine Getirmiş Sayılmalarına Dair Esaslar” başlıklı 93/4613 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, aynı zamanda başka bir devletin de uyruğu olan Türk vatandaşlarının, uyruğu oldukları yabancı ülkede yaptıkları askerlik hizmetinin, Türkiye'de yapılmış gibi sayılmasına olanak vermektedir.

Bu konuda gerçekleştirilen ve en önemli sayılabilecek yenilik, TVK'nin 29. maddesinde 1995 yılında yapılan değişiklik olmuştur. Bu değişiklik, bizim 1991 yılında hazırladığımız “öntasarı”nın ana fikrinin, yasama organınca benimsendiğini göstermektedir: Bakanlar Kurulu'nun izniyle Türk

gunlaşmasına katkıda bulunmuşlardır. O zamanki iktidar ve muhalefet partilerine mensup milletvekillerinden Sn. Bülent Akarcalı, Sn. Birgen Keleş ve Sn. Ercan Karakaş öntasarımızı aynen benimseyerek TBMM'ye kanun teklifi olarak sunmuşlardı.

⁴ TBMM Dönem: 18, Yasama Yılı: 4, S. Sayısı: 565.

⁵ Askerlik Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kanun no. 3802, RG, 1 Haziran 1993, S. 21245.

vatandaşlığından çıkmış olanlar, ikamet, taşınmaz mal edinme, miras, çalışma gibi konularda Türk vatandaşlarına tanınan haklardan aynen yararlanmaya devam edeceklerdir.

TVK, mad. 29'la ilgili ayrıntılı bir değerlendirmeyi aşağıda yapacağız.

II. Türk Hukuku'nda "Ayrıcalıklı" Yabancılar

A. Genel olarak

Türk hukukunda belirli bazı yabancılar, genel olarak yabancılar için öngörülmüş kısıtlayıcı hükümlerden başışık tutulabilmektedirler.⁶ Örneğin, 1981 yılında yayımlanan 2527 sayılı Kanun, "Türk soylu" yabancılar, Türkiye'de genel olarak yabancıların yararlandıkları haklardan daha fazlasını sağlayan bir düzenleme getirmiştir. Böylece daha önce İskan Kanunu'yla 1934 yılında Türk Vatandaşlık Hukuku'na girmiş ve 1964 yılında Türk Vatandaşlığı Kanunu'yla yinelenmiş olan "Türk soylu" kavramı böylece Yabancılar Hukuku'na da girmiş olmaktadır.⁷

"Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun"⁸ adını taşıyan bu kanunun amacı "Türk soylu" yabancıları, Türkiye'de çalışma ve meslek icra etme hakları bakımından yabancılar konulmuş kısıntılardan kurtarmaktır. Bu amaç, kanunun 1. maddesinde şöyle belirtilmiştir.

"Bu kanunun amacı; Türkiye'de ikamet eden Türk soylu yabancıların ihtiyaç duyulan meslek ve sanatları serbestçe yapabilmelerine, Türk Silahlı Kuvvetleri ve Güvenlik Teşkilatı hariç olmak üzere kamu, özel kuruluş veya işyerlerinde bu meslek ve sanat dallarında çalıştırılabilmelerine olanak sağlamaktır."

Görüldüğü gibi, bu kanunun sağladığı olanaklardan yararlanabilecek yabancıların "Türk soylu" olmaları temel bir koşuldur. Hangi yabancıların bu kategoriye girdikleri uygulamada nasıl saptanacaktır? Bunun kesin bir ölçüsünü bulmak zordur.

⁶ Burada sözünü ettiğimiz "ayrıcalıklı" yabancılar, diplomatik görevliler gibi "resmi" sıfatı olan kişileri değil, özel hukukun genel hükümlerine tabi kişileri kapsamaktadır.

⁷ Bkz. Aybay, (1. dipnot) agy. s. 115 vd.

İskan Kanunu "Muhacir ve Mültecilerin Kabulü" başlıklı 3. maddesinde "Türk soyundan olanlar" dan söz etmektedir. Unat, İlhan, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, Metinler-Mahkeme Kararları, SBF Yay., 1966, s. 156.

⁸ Kanun no. 2527, kabul tarihi 25 Eylül 1981, RG, 29 Eylül 1981, 17473.

Kanunun uygulanmasına ilişkin esaslar ve çalışma veya çalışma şartlarının, İçişleri Bakanlığı'nın koordinatörlüğünde ilgili bakanlıkların görüşleri alınarak Bakanlar Kurulu'nca çıkarılan yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmüştür.⁹ (madde 8) Hangi yabancıların "Türk soylu" sayılacakları sorununun çözüme kavuşturulması, bu yoldan sağlanabilecektir. Kanunun 1.maddesinde öngörülen koşullardan biri de Türkiye'de "ikamet etmek"tir. Bu da açıklığa kavuşturulması gereken bir kavramdır. Örneğin, Türk Vatandaşlığı Kanunu'na göre "Bir yabancı için ikamet Türk kanunlarına uygun olarak Türkiye'de oturmaktır." (TVK, mad. 9/I)

Ancak, bu kanundan yararlanmak için çalışma izni almanın, ikamet iznini de içerdiği söylenebilir. Çünkü, yabancılar Türkiye'de çalışmaya başlamadan önce "ikamet tezkeresi" almak zorundadır. (YİSHK, mad. 3)

2527 sayılı Kanun'dan yararlanacak yabancılar, Türk kanunları uyarınca, genel hükümlere göre yabancıların çalışmasına kapalı ve sadece Türk vatandaşlarına açık iş ve mesleklerde çalışma olanağına kavuşmuş olacaktırlar. Ancak bu iş ve mesleklerin hangileri olacağı "ihtiyaç duyulma" durumuna göre Bakanlar Kurulu'nca saptanacaktır.¹⁰

Öte yandan, göçmenler, (muhacirler) sığınmacılar, mülteciler ve yurtsuzlar (vatansızlar) da özel statülerde sayılabilirler. Bu gruplara girenler, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalar ve özel düzenlemeler çerçevesinde, bazı haklardan yararlanabilme açısından "ayrıcılık" statüsünde bulunmaktadır.

B. Türk Vatandaşlığından İçişleri Bakanlığı İzniyle Çıkmış Olanlar

Yukarıda belirttiğimiz gibi, Türk Vatandaşlığı Kanunu'nda, 1995 yılında yapılan bir değişiklikle yeni ve özel bir "ayrıcılık yabancı" statüsü

⁹ Yönetmelik, kanunun yayımlanmasından 15 gün kadar sonra yayımlanmıştır. Bkz. RG, 14 Ocak 1983, 17928.

4817 sayılı Kanun'un 30. maddesi uyarınca, 2527 sayılı Kanun'un 30. maddesi değiştirilerek şu biçimi almıştır: "Türk soylu yabancıların, kanunlarda Türk vatandaşlarının yapabileceği belirtilen meslek,

./... sanat ve işlerde çalışabilme ve çalıştırılabilmeleri için, özel kanunlarda aranan nitelikleri taşımak ve yükümlülükleri yerine getirmek şartıyla, bu Kanun ve Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'a göre, İçişleri ve Dışişleri Bakanlıkları ile diğer ilgili bakanlık ve kuruluşların görüşleri alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nca izin verilir."

¹⁰ Türk Silahlı Kuvvetleri ve güvenlik örgütünde yabancıların görev almaları konusundaki yasak, "Türk soylu" yabancılar için de yürürlüktedir. Ayrıca, bu yabancıların siyasi haklardan yararlanması da olanaksızdır. (mad. 7/III)

yaratılmıştır. 1995 yılında, 4112 sayılı Kanun'da yapılan bu değişiklik, Türk vatandaşlığından "Bakanlar Kurulu'nun izniyle" çıkmış olanlar lehine çok önemli bir yenilik getirmiştir. Bu değişiklikle, TVK, mad. 29 "Yabancı Muamelesi ve Saklı Tutulan Haklar" başlığı altında şu yeni biçimi almıştır:

"Bu Kanun gereğince Türk vatandaşlığını kaybeden kişiler, kayıp tarihinden başlayarak yabancı muamelesine tabi tutulur. Ancak, doğumla Türk vatandaşlığını kazanmış olup da sonradan Bakanlar Kurulu'ndan çıkma izni almak suretiyle yabancı bir devlet vatandaşlığını kazanan kişiler ve bunların kanuni mirasçıları, Türkiye Cumhuriyeti'nin milli güvenliği ve kamu düzenine ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla ülkede ikamet, seyahat, çalışma, miras, taşınır ve taşınmaz mal iktisabı ile ferağı gibi konularda Türk vatandaşlarına tanınan haklardan aynen yararlanmaya devam ederler. 33. ve 35. maddeler hükümleri saklıdır."

Bu değişiklik, bizim 1991 yılında hazırladığımız "Öntasarı"nın ana fikrinin, yasama organınca benimsendiğini göstermektedir. Bakanlar Kurulu'nun izniyle Türk vatandaşlığından çıkmış olanlara bir "ayrıcalklı yabancı" statüsü tanınmaktadır. Bu statüde olanlar, ikamet, taşınmaz mal edinme, miras, çalışma gibi konularda Türk vatandaşlarına tanınan haklardan aynen yararlanmaya devam edeceklerdir. Ancak bu olanak, sadece "doğumla" Türk vatandaşlığı kazanmış olanlara tanınmıştır.

Bu kanun, öntasarımızda ihtiyatlı bir biçimde öngörülen çözümü, zaman bakımından, bizim öngördüğümüzden çok daha fazla genişletmiştir. Kanunda, bizim ihtiyatlı bir tavırla sadece 5 yıllık bir süre için öngördüğümüz olanaklar süreye bağlı tutulmamıştır. Ayrıca, vatandaşlıktan izinle çıkanların "kanuni mirasçıları" da bu olanaklardan yararlanabileceklerdir.

Sonuç olarak, 4112 ve 4866 sayılı Kanunlarla getirilen değişikliklerle, "İçişleri Bakanlığı'ndan çıkma izni almak suretiyle yabancı bir devlet vatandaşlığını kazanan kişiler" kayıp tarihinden başlayarak yabancı muamelesine tabi tutulmakla birlikte Türkiye'de "ikamet, seyahat, çalışma, miras, taşınır ve taşınmaz mal iktisabı ile ferağı gibi konularda Türk vatandaşlarına tanınan haklardan aynen yararlanmaya devam ederler."

Ancak, bu olanağı sınırlayan bir kaç nokta vardır:

– Türkiye Cumhuriyeti'nin milli güvenliği ve kamu düzenine ilişkin hükümler saklı tutulmuştur.

– Bu olanaktan sadece "doğumla" Türk vatandaşlığı kazanmış olanlar yararlanabilir.

– TVK, mad. 33 (vatandaşlığa alınma kararının iptali) ve mad. 35 (vatandaşlıktan çıkarma) hükümleri de saklı tutulmuştur.

C. TVK Değişik mad. 29'un TVK'deki Benzer Hükümlerle Karşılaştırılması

Türk vatandaşlığıyla ilişkinin kesilmesi konusunda TVK ile öngörül-müş çeşitli yollar vardır. Bunlar, nitelikleri ve sonuçları bakımından birbi-rinden farklıdır. Kısaca belirtmek gerekirse, Türk vatandaşlığıyla ilişkinin kesilmesi, ilgili kişiyi Türkiye açısından "*yabancı*" statüsüne sokar.

Bu konudaki genel ilke, TVK, mad. 29'un ilk tümcesinde şöyle belirtil-miştir: "*Bu kanun gereğince Türk vatandaşlığını kaybeden kişiler, kayıp tarihinden başlayarak yabancı muamelesine tabi tutulur.*"

Ancak, bu genel ilkenin özel hükümlerle getirilmiş bazı istisnaları vardır. Bu istisnaların bir bölümü, ilgililer için daha elverişli sonuçlar do-ğururken, bir bölümü de elverişsiz sonuçlar öngörmektedir.

TVK, mad. 29'da 1995 yılında yapılan değişiklik; Türk vatandaşlığından "*izinle*" çıkanlar lehine çok elverişli bir durum yaratmayı amaçlamıştır.

Buna karşılık, Türk vatandaşlığını kazanma işlemlerinin (vatandaşlığa alınmanın) iptali nedeniyle, Türk vatandaşlığıyla ilişkisi kesilenlerin, Türki-ye'deki mallarının tasfiyesinin ve sınırdışı edilmeleri söz konusu olabilmek-tedir. Malların tasfiyesi ve sınırdışı edilmenin gerekip gerekmeyeceği iptal kararında belirtilir. Bu husus belirtilmemişse, hakkında iptal kararı alınmış kişinin genel olarak yabancı statüsünde kabul edilmesiyse yetinilir.

Durum böyle değil de iptal kararında ilgilinin mallarının tasfiyesi ve sınırdışı edilmesi öngörülmüşse, kişi en geç bir yıl içinde Türkiye'deki mallarını tasfiye ederek, ikametgahını ve iş merkezini yurt dışına nakil ve ülkeyi terk etmek zorundadır. Buna uymayanların malları Hazine'ce satılarak bedelleri adlarına milli bir bankaya yatırılır ve kendileri sınırdışı edilir. (TVK, mad. 24, 29, 33)

TVK, mad. 35'te de vatandaşlıktan yoksun bırakılmanın, genel olarak yabancı statüsüne sokulmayı aşan olumsuz sonuçlara yol açan bir türü düzenlenmiştir. Kısaca, "*Türkiye Cumhuriyet'inin güvenliği aleyhine faaliyetler*" diye özetlenebilecek bazı eylemler dolayısıyla TVK, mad. 26'nın uy-gulanması yoluyla Türk vatandaşlığından çıkarılan kişilerin Türkiye'deki malları Hazine'ce tasfiye edilir ve bedelleri de hesaplarına mili bir bankaya yatırılır. Vatandaşlığa alınmanın iptali halinde malların tasfiyesine gidilip gidilmemesi İdarenin takdirine bırakılmış iken "*çıkarma*" halinde tasfiye, kanunun bir buyruğudur. Ancak, "*çıkarma*" yaptırımı ilke olarak sadece sonradan Türk vatandaşı olmuş kişilere uygulanır. Doğumla Türk vatan-daşlığı kazanmış kişilere uygulanması ancak "*savaş halinde*" söz konusu olabilir. (TVK, mad. 26, 29, 35)

Ç. TVK Değişik mad. 29'un Uygulanması Açısından Bazı Gözlemler ve Tartışılması Gereken Bazı Noktalar

Türk vatandaşlığından "izinle çıkma"nın doğal sonucu, kişinin "yabancı" statüsüne girmesidir. Kişinin "yabancı" muamelesine tabi tutulması diye ifade edilebilecek olan bu durum, vatandaşlıkla ilişkinin kesildiği andan itibaren başlar.

TVK'nin 1964 kabul edilen ilk biçiminde, Türk vatandaşlığından bu yoldan ayrılanları, genel olarak yabancı durumunda olanlardan ayrı tutan bir düzenleme yoktu. Bu eski vatandaşlar, TVK'nin ilk biçimindeki düzenlemeye göre, "ikamet, gayrimenkul edinme ve ferağı, miras ve çalışma gibi konularda ancak Türk kanunlarının yabancılara tanıdığı haklardan faydalanabilirler" di. (TVK, mad. 29'un ilk biçimi)

TVK değişik mad. 29 hükmü, bu konuda çok köklü değişiklikler getirmiştir. Bu değişikliklerin uygulanması ve yorumlanması bakımından, önemli birkaç kavram üzerinde gözlemlerimizi ve duraksamalarımızı belirtmemiz yararlı olacaktır.

A. TVK mad. 29'un Değişik Biçiminden Yararlanma Olanığı Türk Vatandaşlığını "Doğumla" Kazanmış Olanlara Özgülenmiştir

Bilindiği gibi, TVK ve İskan Kanunu uyarınca, Türk vatandaşlığı kazanılmasının doğum dışında yolları da vardır. (Örneğin, Bakanlar Kurulu kararıyla (telsik yoluyla) ya da evlenme yoluyla) Doğum dışındaki yollardan, vatandaşlık kazanmış bir kişi, daha sonra İçişleri Bakanlığı'nın izniyle Türk vatandaşlığından ayrılmış (vatandaşlığını kaybetmiş) ise, TVK mad. 29'un değişik biçiminde tanınmış olanaklardan yararlanması söz konusu olmayan, "sıradan" bir yabancı statüsündedir.

Dolayısıyla da TVK, mad. 29'dan yararlanmak isteyen kişinin, Türk vatandaşlığını "izinle" kaybetmiş olup olmadığı ya da Türk vatandaşlığını, daha önce doğumla mı, başka bir yoldan mı kazanmış olduğunun saptanması zorunludur.

Bu saptamanın yapılması için, başvuran kişinin halk arasında "Pembe Kart" diye anılan "4112 sayılı Kanun'la Saklı Tutulan Hakların Kullanılmasına İlişkin Belge"yi örneğin; konu tapuyla ilgili ise, Tapu işlemleri sırasında ibraz etmesi gerekir. Bu belge, ilgili kişinin TVK, mad. 29'un değişik biçiminde sağlanan olanaklardan yararlanma bakımından, Türk vatandaşlığını "doğumla" kazanmış olmasının kanıtı sayılmalıdır. Çünkü, yönetmeliğin 42. maddesine göre bu belge, ancak bu statüde olanlara verilebilmektedir.

TVK'nin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik'te, yapılan değişiklikle¹¹ TVK mad. 29'un değişik biçiminden yararlanacak eski vatandaşlarla ilgili olarak şu hüküm konulmuştur:

"Bu kişilere istekleri üzerine, yurt dışında Türk temsilcilikleri, yurt içinde ise, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü ile İl Nüfus ve Vatandaşlık Müdürlüklerince, bu durumu gösteren bir belge verilir. Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü'nce örneği hazırlanarak bastırılan ve düzenlenmesine ilişkin esasları belirlenen bu belgenin, kanununun 29. maddesinde belirtilen konulara ilişkin işlemler sırasında ibraz edilmesi zorunludur.

Bu şekilde hakları saklı tutulan kişinin ölümü halinde, kanuni mirasçıları veraset ilamı ile belirlenir." (değişik mad. 42)

b. İçişleri Bakanlığı'ndan "Çıkma İzni Almak" Koşulu

TVK değişik mad. 29'un sağladığı özel ve ayrıcalıklı olanaklardan

¹¹ 4112 sayılı Kanun'un yayımlanmasından sonra çıkarılan bu yönetmelik değişikliğinin, *Resmi Gazete'*de yayımlanmış olduğu tarafımızdan saptanabilmiş değildir. Kullandığımız metin, Sargın, F., *Yabancı Gerçek Kişilerin Türkiye'de Taşınmaz Mal Edinmeleri ve Sınırlı Aynı Haklardan Yararlanmaları*, Ankara, 1997, s. 185-186'dan alınmıştır,

1961 Anayasası'na göre, bütün yönetmeliklerin *Resmi Gazete'*de yayımlanması gerekiyordu. 1982 metni, bu hükmü değiştirmiş ve *RG'*de yayımlanacak yönetmeliklerin alanını daraltmıştır. 1882 Anayasası'nın ilgili hükmü şöyledir: "Hangi yönetmeliklerin *Resmi Gazete'*de yayımlanacağı kanunda belirtilir." (mad. 124/II) İlgili kanuna göre "kamuyu ilgilendiren" yönetmelikler *RG'*de yayımlanır; millî güvenlikle ilgili olan ve gizlilik derecesi taşıyan yönetmelikler ise yayımlanmaz. (24 Mayıs 1984 tarihli ve 3011 sayılı Kanun)

TVK'nin uygulanmasına ilişkin olan bir yönetmeliğin "kamuyu ilgilendirmediyi" söylemeye olanak yoktur, sanıyorum. TC Devleti'nin kurucu öğelerinden olan "insan ögesi"ne kimlerin girdiğine (yani, kimlerin vatandaş olup olmadığına) ilişkin bir düzenleme elbette kamuyu ilgilendirir niteliktedir. Kaldı ki özgün biçimi *RG'*de yayımlanmış bir metni değiştiren bir düzenlemenin de, aynı yoldan duyurulmaması, idarenin hukukuna göre örneğin, şekil unsuru bakımından işlemi sakatlayan bir işlem olduğu gibi, "İdarenin hukuka uygun ve dürüst davranma yükümlülüğü" açısından da kabul edilebilir bir davranış olmasa gerekir.

Düzenleyici işlemlerin *RG'*de yayımlanması, ilgililere uygulanabilmesi için zorunlu bir usul koşuludur. Ayrıntılı bilgi için Bkz. Gözübüyük, A. Ş.-Tan, Turgut, *İdare Hukuku*, c. I, Genel Esaslar, 2. bas., 2001, s. 121 vd. Danıştay'ın konuyla ilgili kararlarında, örneğin, kamu personeline ilişkin *hüküm* içeren TRT Personel Yönetmeliği'nin *RG'*de yayımlanmaması üzerine; "yönetmeliğin yürürlüğe girdiğinin kabulünün mümkün olmadığı" belirtilmiştir. (*Danıştay Dergisi*, s. 72-73, s. 619, 655) Başka bir kararda da "yayımlanmamış olması sebebiyle... hukuken geçerli sayılmayan, uygulanamayacak olan bu yönetmeliğin iptaline ilişkin istemin incelenmeksizin reddi gerekir" denilmiştir. (*Danıştay Dergisi*, S. 99, s. 369 vd.) zikreden Gözübüyük, Tan, aynı yerde.

sadece, Türk vatandaşlığı ile ilişkisinin kesilmesi “*izin almak*” yoluyla gerçekleşmiş olan eski vatandaşlar yararlanabilmektedir. Bu nedenle, başvuran kişinin bu durumu da kanıtlanması beklenir. “*Pembe Kart*”, bu bakımdan da bir kanıtlama aracıdır. Çünkü, yönetmeliğin 42. maddesinde, bu belgenin “*Bakanlar Kurulundan çıkma izni almak suretiyle yabancı bir devlet vatandaşlığını kazanan kişilere ve bunların kanuni mirasçularına*” verilmesi öngörülmüştür. Örneğin, Tapu işlemi için başvuran ve TVK değişik mad. 29’un sağladığı özel ayrıcalıktan yararlanmak isteyen eski vatandaştan, bu belgenin ibrazının istenilmesi duruma uygundur.

C. TVK mad. 29’un Değişik Biçiminden Yararlanabilmenin Bir Başka Koşulu da Yabancı Bir Devletin Uyruklugu¹² Kazanmış Olmaktır

TVK değişik mad. 29’la sağlanan “*ayrıcalıklı yabancı*” statüsünden yararlanabilmenin bir koşulu da, başvuran kişinin, yabancı bir devlet vatandaşlığını kazanmış durumda olmasıdır.

TVK’ye göre, İçişleri Bakanlığı’nın izni ile Türk vatandaşlığından çıkmak isteyen kişi, aynı zamanda başka bir devletin vatandaşı durumda bulunuyorsa, “*çıkma belgesi kendisine derhal verilir.*” (TVK değişik mad. 22/I) Durum böyle değilse yani, Türk vatandaşlığından çıkma izni isteyen kişi, henüz bir yabancı devlet vatandaşlığını kazanmış bulunmuyorsa, kendisine bir “*izin belgesi*” verilir. “*İzin belgesi*” üç yıl için geçerlidir; belgeyi alan kişi bu süre içinde yabancı devlet vatandaşlığını kazanırsa, “*belgeyi getirdiğinde*” kendisine “*çıkma belgesi*” verilir. (TVK değişik mad. 22/II) Dolayısıyla da kişi Türk vatandaşlığını “*kaybetmiş*” olur.

TVK’deki bu düzenlemeler karşında, kendisine “*Pembe Kart*” verilmiş olan kişinin, yurtsuz (vatansız) durumda olmaması ve “*başka bir devlet vatandaşlığını kazanmış durumda olması*” asıldır. Ancak, istisnai durumlarda, eski Türk vatandaşının, Türk vatandaşlığından çıkmasına temel olan yeni uyruğundan yoksun kalıp “*yurtsuz*” (vatansız) duruma düşmesi ya da o uyruklüğünün yerine veya ona ek bir başka uyrukluk kazanmış bulunması söz konusu olabilir.

¹² “Uyruk” ile “uyrukluk” deyimlerinin, sadece gündelik konuşmada değil, resmi yazışmalarda ve belgelerde bile karıştırıldığı ve yanlış kullanıldığı görülmektedir. “Uyrukluk”, (eski dilde tabiiyet) kişiyle devlet arasındaki hukuksal bağı gösteren bir deyimdir; “uyruk” ise, bu bağ yoluyla devlete bağlanmış olan kişidir. Dolayısıyla, yabancı bir devletin “uyruğuna geçmek”, “uyruğunu kazanmak” değil, yabancı devletin “uyrukluğuna geçmek”, “uyruklüğünü kazanmak” denilmesi gerekir.

Eski Türk vatandaşının, TVK değişik mad. 29 uyarınca kazanmış bulunduğu “*ayrıcılık yabanci*” statüsü, uyrukluk durumundaki bu değişikliklerden etkilenmeli midir?

Örneğin, tapu işlemi için başvuran ve elindeki “*Pembe Kart*”ı ibraz eden eski vatandaş, Türk vatandaşlığını kaybederken kazanmış olduğu vatandaşlığı herhangi bir nedenle değiştirmiş ise, TVK değişik mad. 29’un sağladığı özel olanaklardan yoksun mu kalmalıdır?

Kanımca, bu sonuca varmak, TVK değişik mad. 29’un amacına uygun değildir. TVK’nin bu hükmü, Türk vatandaşlığından izinle çıkmış eski Türk vatandaşlarının hepsini kapsar. Türk vatandaşlığından ilişkisi Bakanlar Kurulu’nun izni ile kesilmiş kişinin, eski vatandaş olarak TVK değişik mad. 29 uyarınca kazanmış bulunduğu hak, kişinin uyrukluk durumunda daha sonra ortaya çıkabilecek değişikliklerden etkilenmemelidir.

Ancak, TVK mad. 29’un sağladığı olanaklardan yararlanmak isteyen eski vatandaşın, uyrukluğunda bulunduğu devletin resmi kimlik belgesinin ya da pasaportunun ibrazının istenilmesi kimliğinin saptanması bakımından gerekli olabilir.

ç. “*Kanuni Mirasçılar*”

TVK değişik mad. 29’a göre, sağlanan “*ayrıcılık*” statüden, Türk vatandaşlığı ile ilişkileri İçişleri Bakanlığı’nın izni ile kesilmiş olan eski vatandaşların “*kanuni mirasçılar*” da yararlanabilecektir. Kanunun hazırlık çalışmaları sırasında, tasarının TBMM Genel Kurulu’na ulaşmasına kadar böyle bir düzenleme öngörülmüş değildi. Bazı milletvekillerince verilmiş olan bir önerenin kabulü ile metne giren bu hükmün amacının bu ayrıcalıklı statüye giren eski vatandaşların örneğin, çocuklarının da bu ayrıcalıklı statüden yararlanmasını sağlamak olduğu anlaşılmaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki kanuni mirasçılık, ancak miras bırakanın ölümünden sonra kazanılabilecek bir sıfattır. Bu nedenle de örneğin, Bakanlar Kurulu’ndan “*çıkma izni*” alarak ve bir yabancı uyrukluk kazanarak Türk vatandaşlığıyla ilişkisi kesilmiş olan eski vatandaşların çocukları, ancak babalarının ya da analarının ölümünden sonra bu ayrıcalıklı statüden yararlanabileceklerdir.¹³ Dolayısıyla da ana-babanın sağlığında, çocukların Türkiye’de ayrıcalıklı bir statüsü olmayacaktır.

¹³ Bkz. Aybay, (1. dipnot) agy., s.151.

Kanunun anlatımından, amacın ne olduğunun anlaşılması zordur.¹⁴ Örneğin; bir çocuğun bu kanunun verdiği olanaklardan yararlanarak Türkiye’de çalışma hakkına, ancak ana ya da babasının ölümünden sonra kavuşabilmesi, pek mantıklı görünmemektedir. Bu durumda, çocuğun Türkiye’de çalışma hakkı sahibi olması açısından, ana-babasının sağ ya da ölü olmasının bir önemi olmasa gerektir.

Bu sorunun, yönetmeliğe konulan bir hükümlerle çözüme kavuşturulmasına çalışılmıştır. Yönetmeliğin değişik mad. 42/son fıkra hükmüne göre TVK değişik mad. 29 uyarınca hakları saklı tutulan eski vatandaşlardan birinin “ölümü halinde, kanuni mirasçılarını veraset ilamı ile belirlenir.” Bu yönetmelik hükmü, mirasa ilişkin konular bakımından soruna makul bir çözüm getirmektedir. Ancak, Türkiye’de ikamet, seyahat, çalışma, ticari faaliyet gibi öteki haklar bakımından, bu çözüm tartışmaya açıktır.

TVK mad. 29 değiştirilirken, “kanuni mirasçı” deyimini yerine “altsoy ve üstsoy” (usul ve furu)¹⁵ deyimini kullanılmış olsaydı, amaca hangisi daha uygun olurdu diye düşünüyorum. Böyle yapılmış olsaydı, örneğin, “ayrıcılık statüsündeki” bir eski vatandaşın çocuğu,¹⁶ Türkiye’de çalışma, yatırım yapma ve ticari faaliyette bulunma gibi haklardan yararlanma olanağına kavuşmak için babasının ölümünü beklemek zorunda kalmayacaktı.

Eğer amaç, “kanuni mirasçılarını” TVK mad. 29’un değişik biçiminde sayılmış hakların hepsinden değil de, sadece mirasa ilişkin haklardan yararlandırmak idi ise, bunun daha açık biçimde belirtilmiş olması gerekirdi.

D. “Milli Güvenlik” ve “Kamu Düzeni” Kavramlarına İlişkin Kısıtlamalar

“Milli Güvenlik” ve “kamu düzeni” kavramları gerek ulusal anayasalarda gerek uluslararası insan hakları belgelerinde, belirli özgürlüklerin kısıtlanması için başvurulabilecek ölçütler olarak kabul edilmiştir. TVK mad. 29’un değişik biçimiyle getirilmiş olanaklardan yararlanma durumundaki eski vatandaşlar arasında, bu haklardan yararlandırılmalarında kamu düzeni ya

¹⁴ Bu konunun ayrıntılı bir incelemesi için bkz. Turhan, Turgut, “Türk Vatandaşlığından Çıkanların Hakları (TVK mad. 29 üzerinde bir inceleme)”, AÜHFED, c. 46, 1997, S. 1-4, s. 52 vd.

¹⁵ Eğer, eşin de yararlanması isteniliyorsa onun da açıkça belirtilmesi uygun olurdu.

¹⁶ TVK mad. 29’un sağladığı olanaklardan yararlanmak durumunda olan eski vatandaşın, Türk vatandaşlığından çıkmasından sonra doğan çocuğu da aynı haklardan yararlanabilecek midir? Kanunun sözünde buna engel bir anlatım yoktur. Bu durumdaki çocuğun da, “kanuni mirasçı” kapsamında olduğu kuşkusuzdur.

da milli güvenlik açısından sakınca görülebilecek kişiler bulunması olasılık dışı sayılamaz. Böyle bir duruma, bu kişilerle ilgili olarak engelleyici bir karar alınması doğal karşılanabilir.

Ancak, belirtmemiz gereken önemli bazı noktalar vardır:

Böyle bir karar, ancak "bireysel" düzeyde alınabilir. Örneğin, belli bir yabancı devletin vatandaşlığını kazanmış durumdaki eski Türk vatandaşlarının tümü için, toptan bir engelleme kararı alınması, kanımca olanaklı değildir. Bu tür "toptancı" uygulamalar uluslararası insan hakları hukukuna aykırı sayılmaktadır. Örneğin, "yabancıların topluca (kolektif olarak) sınırdaşı edilmesi" yasaklanmıştır (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Ek 4. Protokol, mad. 4)

Öte yandan, bireysel düzeyde bile olsa, engelleme kararının hangi yetkili organca verileceği açıklanmış değildir. Bu kararı verecek makamın, yararlanılmak istenilen hakkın niteliğine göre belirleneceği söylenebilir.

Örneğin tapu işlemleriyle ilgili bir konuda Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü, kendiliğinden ya da ilgili istihbarat örgütlerinin uyarısı üzerine böyle bir yetki kullanabilir. Ancak, böyle bir karar "idari karar" niteliğinde olduğundan, ilgili kişinin bu kararın iptali istemiyle idari yargı yoluna başvurması doğal karşılanmalı ve karar yargı denetiminden geçirilebilmelidir.

E. TVK mad. 29'un Değişik Biçiminden Yararlanma Olanığı Dışında Bırakılan Ülke Vatandaşları

Bu hükümle sağlanmış olanakları sadece belli bazı devletlerin vatandaşlarına özgü sayıp, öteki devletlerin uyrukluğunu kazanmış olanları dışta bırakmanın, pozitif bir temeli olmadığı görüşündeyim. Yukarıda da belirttiğim gibi, "milli güvenlik" ve "kamu düzeni" kavramları, bazı ülke vatandaşlığını kazanmış eski Türk vatandaşlarını TVK, mad. 29'un değişik biçimiyle sağlanmış haklardan toptancı bir yaklaşımla yoksun bırakmak için değil, sadece birey olarak belli kişilerin bu haklardan yararlanmalarının engellenmesi için kullanılabilir.

Bu nedenle de, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü'nün yayımladığı 24 Nisan 2003 tarihli Genelge'de, bu konuyla ilgili olarak yapılan değerlendirmeyi isabetli bulamadığımı belirtmek zorundayım.

Söz konusu genelge, Türk vatandaşlığından Bakanlar Kurulu'nun izni ile çıkmış eski vatandaşlardan, genelgenin 1. paragrafında sayılmış belli devletlerin vatandaşlığını kazanmış durumda bulunanları, TVK değişik mad. 29'un sağladığı haklardan toptan yoksun bırakmayı amaçlamaktadır. Bu amaçla, adları sayılan devletlerin oluşturduğu liste oldukça uzun-

dur: “Asya ve Afrika’daki tüm devletler ile Avrupa’daki Polonya, Yunanistan, Bulgaristan, Romanya, Macaristan, Arnavutluk, Çek Cumhuriyeti, Slovakça ve Yugoslavya’nın dağılmasıyla ortaya çıkan Bosna-Hersek, Hırvatistan, Slovenya, Makedonya ve Yugoslav Federal Cumhuriyeti (Sırbistan)”¹⁷

Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü’nün bu genelgesine göre, TVK değişik mad. 29’un kapsamındaki eski vatandaşlar ile bunların kanuni mirasçılarından ancak bu sayılan devletler dışında kalan devletlerin vatandaşları yararlanabilecektir.

İki kıtanın tamamı ile Avrupa’nın doğusu gibi dünya coğrafyasında oldukça geniş bir yer tutan bu devletlerin uyrukluğunda bulunan, dolayısıyla da Türkiye açısından “yabancı” statüsünde bulunan insanlara, Türkiye’de taşınmaz mülkiyeti edinme ve benzeri haklar bakımından sınırlamalar getirilmesi kabul edilebilir bir durumdur. Örneğin, bu ülkeler, Türk vatandaşlarından benzeri hakları esirgemekte iseler, “karşılıklılık” (mütekabiliyet, reciprocity) uygulamasıyla bu yola gidilebilir. Karşılıklılık, uluslararası hukukun kabul ettiği bir uygulamadır. Bu uygulama, bir yabancıya tanınacak hakların kapsamının saptanmasında, o yabancının uyrukluğunda olduğu devlette yabancıların yararlanabildikleri hakların ölçüsünün belirleyici olmasını gerektirir.

Ancak, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü’nün söz konusu genelgesi, TVK değişik mad. 29 uyarınca Türkiye’de özel bir statüde bulunan eski Türk vatandaşlarının bu ayrıcalıklı durumunu dikkate almaması açısından eleştirilmelidir. Kanımca, burada Tapu Kanunu, mad. 35’te öngörülmüş olan karşılıklılık ilkesine yer yoktur. Çünkü, TVK değişik mad. 29, Tapu Kanunu’na göre hem daha yeni tarihli hem de daha özel nitelikli bir kanundur. İlgili yabancı devlet uyruklarının tamamını değil, sadece Türk vatan-

¹⁷ Genelgedeki “Yugoslav Federal Cumhuriyeti (Sırbistan)” deyimini, duraksamaya yol açacak niteliktedir. Çünkü, Tito’dan miras kalan Yugoslavya’nın parçalanması üzerine, Sırbistan ile Karadağ arasında 1992’de oluşturulan “Yugoslav Federal Cumhuriyeti” adındaki devletin varlığı, genelgenin hazırlandığı 2003 Nisanı’ndan üç yıl kadar önce resmen sona ermiştir.

Yugoslavya Federal Cumhuriyeti’ni oluşturan iki “birim” (federe devlet) olan Sırbistan ve Karadağ Cumhurbaşkanları arasında 14 Mart 2000’de imzalanan bir anlaşma sonucunda, “Yugoslavya”ya resmen son verilmiş ve yeni devletin adı “Sırbistan ve Karadağ” olmuştur.

Bu yeni devlet, 3 Nisan 2003 de, yani genelgenin tarihinden 20 gün kadar önce Avrupa Konseyi’ne üye olarak katılmış bulunuyordu.

Öte yandan, genelgede, parantez içinde “Sırbistan” denilmiş olmasına bakılarak, haklardan yoksun kalan eski Türk vatandaşlarının, sadece “Sırbistan” uyruklarının olduğu izlenimi alınmaktadır. Kastolunan bu ise, Türk vatandaşlığından “iznilen” çıkarak Karadağ uyrukluğunu kazanmış olanların, bu kısıtlamanın dışında bırakıldığı sonucu çıkmaktadır. Genelgedeki anlatımın özensiz olduğunu söylemek zorundayız.

daşlığından Bakanlar Kurulu'nun izniyle çıkmış olan ve belirli koşullara uyan kişileri ilgilendirmektedir. Eğer, belirli bir olayda, tapu işlemi için başvuran kişinin Türkiye'de taşınmaz mal edinmesi "*ulusal güvenlik*" ya da "*kamu düzeni*" açısından sakıncalı görülüyorsa bunu önlemenin çaresi bireysel düzeyde bulunabilir. TVK değişik mad. 29, buna olanak vermektedir. Ama, kanunla tanınmış bir olanağı, bireysel düzeyde değil de -deyim yerindeyse- "*toptancı*" bir yaklaşımla yapmak, çağdaş insan hakları anlayışı ve İdare Hukuku ilkeleri açısından kabul edilemez, kanısındayım.

SONUÇ

Hukuk kurallarının toplumdaki değişimlere göre yeniden düzenlenip, ortaya çıkan yeni gereksinimlere yanıt verecek hale getirilmesi gerektiği bilinir. Türkiye nüfusunun önemli bir bölümünün, yurt dışında yaşamayı yeni bir yaşam biçimi olarak benimsemiş olması gerçeği karşısında, yasalar da bu konuyla ilgili yeni düzenlemelerin yapılmış olması çok yerindedir.

Bu bakımdan, Türk vatandaşlığından "*izinle*" çıkmış olan eski vatandaşlarımızla ilgili düzenlemeler, özünde çok yerinde, yararlı ve gerçekçi girişimler olarak kabul edilmelidir.

Ancak, özünde çok yerinde olan yasal düzenlemelerin, oldukça önemli bazı kusurlar içerdiğini de saptamak zorundayız. Örneğin, hazırlık çalışmalarına yer almayan "*kanuni mirasçılar*" kavramının TVK, mad. 29'da yapılan değişikliğe, TBMM Genel Kurulu'ndaki görüşmeler sırasında deyim yerindeyse "*son dakikada*" eklenmesi, gereksiz bir hukuki karışıklığa ve duraksamalara yol açmıştır.

Öte yandan, TVK, mad. 29'da yapılan olumlu değişiklik, genel olarak bürokrasi ve özellikle tapu alanında görev yapanlarca fazla benimsenmiş görünmemektedir. Bu olumsuz tavır, TVK, mad. 29 ile -yani "*yasama*" yoluyla- sağlanmış hakların ve olanakların, bazı eski vatandaşlardan, idari düzenleyici işlemler yoluyla (örneğin tapu alanında, pek de özenle hazırlanmış bir metin olmayan "*genelge*" yoluyla) ve "*toplucu*" esirgenmesi sonucunu vermiş görünmektedir. TVK, mad. 29'un sağladığı haklardan yararlanması "*milli güvenlik*" ve "*kamu düzeni*" açısından sakıncalı olanlar varsa; kanun, bunlarla ilgili olarak "*bireysel düzeyde*" engelleme uygulanmasına elverişlidir.

Öte yandan, "*pembe kart*"ın özellikle Almanya gibi, bu olanaktan yararlanabilecek eski vatandaşların yoğun biçimde yaşadıkları ülkelerde iyi duyurulup tanıtılmış olduğunu söylemek de kolay değildir. İnsanların yeterince bilgilendirilmemeleri, kanun değişikliği yoluyla sağlanmış olanaklardan yararlanmalarının sınırlı kalmasına yol açmıştır.