

Mukayeseli Hukukta ve Türk Hukukunda Yatırımcı Vatandaşlık Olgusu: *Ius Pecuniae*

Alper Çağrı Yılmaz¹

Öz

Günümüzde pek çok devlet, ülkelerinde yatırım yapan varlıklı bireylerin, o devletin vatandaşlığını kolaylaştırılmış biçimde kazanmasına imkân tanıyan bazı programlar geliştirmektedir. Mukayeseli hukukta bazı devletlerin hukuk nizamlarında yatırımcılara, öncelikle ilgili ülkede ikamet etme hakkı verilmekte, vatandaşlığın iktisabı ise söz konusu ikamet şartı ve öngörülen diğer şartların karşılanmasından sonra gündeme gelmektedir. Buna karşılık başka bazı devlet ve yönetim uygulamalarında ise ikamet ve diğer şartlar aranmaksızın, yatırımcıların doğrudan vatandaşlık kazanabilmelerine imkân tanınmaktadır. Yatırımcı vatandaşlık olgusuna ilişkin doktrinindeki eleştiri noktasını, temeli Uluslararası Adalet Divanının Nottebohm kararına dayanan, birey ile devlet ve toplum arasında gerçek bir bağ kurulamaması oluşturmaktadır. Türk hukukunda yabancı yatırımcıların Türk vatandaşlığını kazanmalarına imkân sağlayan düzenleme, yakın zamanda, 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 12. maddesinin birinci fıkrasına eklenen (b) bendiyle kabul edilmiştir. Doktrindeki temel eleştiri, Türk hukukunda söz konusu düzenlemeyle uygulamaya konan bazı yatırım türleri bakımından da geçerlilik arz etmektedir.

Anahtar Kelimeler

Yatırım • Yatırımcı vatandaşlık • İkamet şartlı vatandaşlık

Investor-Citizenship Concept in Comparative Law and Turkish Law: *Ius Pecuniae*

Abstract

Recently, many states have started to develop programs that facilitate the citizenship applications of wealthy individuals investing in their adopted countries. In comparative law, some states entitle the investors to reside in the country, and the acquisition of citizenship comes after the usual requirements for residency and other conditions are met. On the other hand, in some of the other state and administration practices, investors are allowed to acquire citizenship directly, without going through the normal naturalization procedures. The main criticism of the doctrine toward investor citizenship concept is the lack of a genuine link, based on the notion of the Nottebohm case of the International Court of Justice, between the individual and the state and society. The regulation enabling foreign investors to acquire Turkish citizenship has recently been approved in Turkish law, by means of the sub-paragraph (b) added to the first paragraph of Article 12 of the Turkish Citizenship Act No. 5901. The main point of criticism in the doctrine is also valid for Turkish law, in terms of certain types of investment, which are enshrined in the aforementioned Act.

Keywords

Investment • Investor citizenship • Citizenship in condition with residence

1 Sorumlu Yazar: Alper Çağrı Yılmaz (Dr. Öğr. Üyesi), Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Muammer Bostancı Caddesi No: 4 Beşevler/Ankara. Eposta: alprcgr@gmail.com

Atf: Alper Çağrı Yılmaz, "Mukayeseli Hukukta ve Türk Hukukunda Yatırımcı Vatandaşlık Olgusu: *Ius Pecuniae*" (2018) 38 PPII 191, 216 <https://dx.doi.org/10.26650/ppil.2018.38.1.0004>

Mukayeseli Hukukta ve Türk Hukukunda Yatırımcı Vatandaşlık Olgusu: *Ius Pecuniae*

Vatandaşlık, devletin egemenlik hakkını kullanarak, şartlarını ve hükümlerini tek taraflı olarak tespit ettiği bir hukuki statüyü şahsında gerçekleştiren kişi ile arasında kurduğu hukuki bağıdır². Devlet ve birey arasındaki karşılıklı hak ve yükümlülükleri konu alan vatandaşlığın siyasi boyutunu, bireyin, vatandaşlığını taşıdığı devlet ve o devletin toplumuyla olan bağlılığı oluşturmaktadır. Vatandaşlığın doğum yoluyla kazanılması ihtimalinde, bu bağlılığın mevcut olduğu ve özellikle vatandaşlıktan kaynaklanan temel yükümlülüklerin ifası suretiyle tatbik edildiği kabul edilmektedir. Buna karşılık, vatandaşlığın sonradan kazanılmasında bireyin, söz konusu bağlılığın tesisi amacıyla devletçe tek taraflı olarak belirlenen şartları gerçekleştirmesi gerekli görülmektedir. Vatandaşlığın normatif boyutunu temsil eden bu şartlara ulusal vatandaşlık hukuku düzenlemelerinde yer verilmektedir³. Keza Uluslararası Adalet Divanının *Nottebohm* kararında⁴, vatandaşlığın uluslararası hukuk açısından sonuç doğurabilmesi için devlet ve birey arasında gerçek bir bağ bulunması gerektiği dile getirilmiş ve bu bağın bireyin, vatandaşı olduğu devletle sıkı ilişki içinde olmasıyla kurulabileceği beyan edilmiştir⁵.

Günümüzde birey ve devlet arasındaki bağın tespiti bakımından pek çok devletin ulusal düzenlemelerinde; bireyin ilgili devlette ikamet etmesi, söz konusu devletin sosyo-kültürel normlarına uyum sağlaması, iyi ahlak ve belirli bir gelir seviyesine sahip olması gibi muhtelif şartlara yaygın olarak yer verilmektedir⁶. Bunun yanında çağdaş vatandaşlık hukuku düzenlemelerinde vatandaşlığın kazanılması bakımından söz konusu şartların her durumda arandığını söylemek de mümkün değildir. Pek çok devlet, özellikle ulusal menfaatlerinin gerekli kıldığı durumlarda, kendilerine veya toplumlarına olağanüstü katkı sunabilecek nitelikteki bireylere kolaylaştırılmış yoldan vatandaşlık kazanma imkânı sağlamaktadır. Bu yöntemi benimseyen devletlerde, birey tarafından sunulması beklenen katkı; kültür, spor veya eğitim gibi satın alınması mümkün olmayan, liyakate ilişkin değerler üzerine inşa edilmiştir⁷. Vatandaşlığın izah edilen şekilde istisnai olarak kazanılmasının en temel özelliği, genel olarak kazanmada aranan şartlardan, ulusal menfaatler karşılığında vazgeçilmiş olmasıdır.

Diğer taraftan özellikle son otuz yılda, küresel ölçekte bazı devletler, ülkelerinde yatırım yapan varlıklı bireylere vatandaşlık verme yönünde çalışmalar yapmaktadır. Dokt-

2 Doğan Vahit, *Türk Vatandaşlık Hukuku* (Savaş Yayınevi, Güncellenmiş 14. Baskı, Ankara, Eylül 2017) 12; Güngör Gülin, *Tabiiyet Hukuku Gerçek Kişiler-Tüzel Kişiler-Şeyler* (Yetkin Yayınları, 5. Bası, Ankara 2017) 1, 2; Erdem B. Bahadır, *Türk Vatandaşlık Hukuku* (3. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, Ekim 2013) 5.

3 Dzankic Jelena, "The Pros and Cons of Ius Pecuniae: Investor Citizenship in Comparative Perspective", [RSCAS 2012/14] EUI Working Papers, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUDO Citizenship Observatory, 1.

4 Bkz. <http://www.icj-cij.org/en/case/18> (ET. 02.02.2018)

5 Demirkol Berk, "Uluslararası Hukukta Dikkate Alınan Vatandaşlık: Gerçek Kişilerde "Etkin Vatandaşlık" Sorunsalı" [2015/2] Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 159-193, 163.

6 Dzankic (Ius Pecuniae), 1.

7 Dzankic (Ius Pecuniae), 3.

rinde ilk defa 2011 yılında *Joachim Stern* tarafından *ius pecuniae*⁸ olarak isimlendirilen, yatırım yoluyla vatandaşlık kazanma şartlarının tespitine ilişkin olarak, mukayeseli hukukta yeknesak bir uygulama bulunmamaktadır. Sözgelimi Kanada, Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Birleşik Krallık, İsviçre, Avustralya ve Singapur gibi devletlerin hukuk nizamlarında, yatırımcılara ilgili ülkede ikamet etme hakkı verilmekte, vatandaşlığın iktisabı ise söz konusu ikamet şartı ve öngörülen diğer vatandaşlık iktisap şartlarının karşılanmasından sonra gündeme gelmektedir. Bir diğer ifadeyle bu devletler, yatırımcılara öncelikle ikamet izni vermek suretiyle, bir yandan yatırımın ülkelerine sunacağı ekonomik katkıdan istifade etmeyi, diğer yandan birey ve devlet arasında vatandaşlık hukukunun gerekli kıldığı sıkı ilişkinin tesis edilmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Buna karşılık Saint Kitts ve Nevis, Dominik, Antigua ve Barbuda ve Grenada gibi bazı Karayip devletlerinde ise ikamet ve diğer şartlar aranmaksızın, yatırımcıların doğrudan vatandaşlık kazanabilmesine imkân tanınmaktadır. Bir diğer ifadeyle, bahse konu devletlerde yatırım yoluyla vatandaşlığın kazanılması bakımından ikamet etme şartına yer verilmeyerek, bizzatı yatırımın varlığı, birey ve “yeni” devlet arasındaki vatandaşlık hukukunun gerekli kıldığı bağın kurulduğunun tespiti bakımından yeterli görülmektedir⁹. Bu çerçevede; söz konusu devletlerde vatandaşlığın genel olarak kazanılmasında aranan şartlardan, iktisadi kazanımın artırılması saikiyle vazgeçilmiş olmaktadır¹⁰.

Mukayeseli hukukta, vatandaşlığın yatırım yoluyla iktisabına ilişkin olarak, devletlerin belirlediği yatırım türleri bakımından da önemli farklılıklar bulunduğu gözlenmektedir. Bazı devletler, vatandaşlığın iktisabı bakımından gayrimenkul edinme, belirli bir sermayeyle şirket kurma veya belirli bir meblağın üzerinde vergi getirici faaliyette bulunma şeklindeki özel sektör yatırımlarını geçerli kabul ederken, bazılarında devlet tahvillerinin satın alınması ya da doğrudan devlet kurumlarına bağış yapılması talep edilmektedir¹¹. Son yıllarda, uygulamaya konan yatırımcı vatandaşlık programlarının sayısı doğru orantılı biçimde, bu programlara başvuran yatırımcıların sayısında da kayda değer bir artış gözlenmektedir¹². Yatırımcı vatandaşlık programlarına en yoğun başvuran kişi grubunu, gelişmekte olan ülkeler ile siyasi veya ekonomik istikrarsızlık yaşayan ülkelerin vatandaşları oluşturmaktadır. Sözgelimi, ABD, Kanada, Avustralya ve Portekiz tarafından uygulanan programlara en fazla

8 Stern Joachim, “Ius Pecuniae - Staatsbürgerschaft Zwischen Ausreichendem Lebensunterhalt, Mindestsicherung und Menschenwürde, Migration und Integration - Wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich” [1/2011], Vienna University Press, 55-74. (bkz. <http://homepage.univie.ac.at/joachim.stern/wp-content/uploads/2014/03/Stern-Ius-Pecuniae.pdf> - ET. 01.02.2018). “Ius pecuniae” ibaresinin ilk defa adı geçen yazarca kullanılmış olması hakkında bkz. Dzankic (Ius Pecuniae), 1 ve dn. *.

9 Dzankic (Ius Pecuniae), 1, 2.

10 Shachar Ayelet, “Dangerous Liaisons: Money and Citizenship, Should Citizenship be for Sale?” [RSCAS 2014/01] Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European Union Democracy Observatory on Citizenship, EUI Working Paper, Ed. Ayelet Shachar/ Rainer Bauböck, 3.

11 Parker Owen, “Commercializing Citizenship in Crisis EU: The Case of Immigrant Investor Programmes, Journal of Common Market Studies (JCMS)”, [2017] Vol. 55, No. 2, 332-348, 334

12 Sözgelimi sadece 2014 yılında, ABD tarafından yürürlüğe konan programa yaklaşık 10.000, Kanada tarafından yürürlüğe konan programın geçerli olduğu süre zarfında ise yaklaşık 65.000 başvuru kaydedilmiştir. Bkz. Sumption Madeleine/ Hooper Kate, “Selling Visas and Citizenship: Policy Questions from the Global Boom in Investor Immigration Report” [2014], Migration Policy Institute, Washington DC, 2, 3.

Çin Halk Cumhuriyeti vatandaşlarından, Letonya tarafından uygulanan programa ise çok yüksek oranda eski Sovyetler Birliğine üye ülkelerin vatandaşlarından başvuru yapıldığı görülmektedir¹³.

Çalışmamızda öncelikle, yatırımcı vatandaşlık uygulamalarına ilişkin uluslararası hukuk literatüründe öne çıkan doktriner görüşler ortaya konacak, sonrasında ise farklı devlet uygulamalarında yer verilen yatırımcı vatandaşlık modelleri ve yatırım türleri hakkında bilgi verilecektir. Çalışmada ayrıca yatırımcı vatandaşlık uygulamasının Avrupa Birliği (AB) vatandaşlığına muhtemel etkileri analiz edilecek ve nihayet tüm bu bilgiler ışığında, Türk hukukunda, 28.07.2016 tarihinde 5901 sayılı Kanununun 12. maddesinde yapılan değişiklikle kabul edilen yatırımcı vatandaşlık düzenlemesi değerlendirilmeye çalışılacaktır.

I. Yatırımcı Vatandaşlık Olgusu İle İlgili Teorik Çerçeve

Yatırımcı vatandaşlık programlarının devletler ve bireyler bakımından sağladığı faydayı, teorik olarak izah etmek zor değildir. Müstakbel yatırımcılar, yatırım yaptıkları devletin hukukuyla uyumlu olarak, söz konusu devlette ikamet etme, eğitim görme ve o devlet pasaportuyla çok sayıda ülkeye vizesiz seyahat etme hakkına sahip olmayı amaçlamaktadır. Buna karşılık devletlerin temel amacı ise mali kaynaklarının artırılması ve ülkelerinde yeni istihdam alanlarının meydana getirilmesidir¹⁴. Bu çerçevede yatırımcı vatandaşlık olgusu lehine geliştirilen görüşlerin temelinde, iktisadi bir bakış açısı yer almaktadır. Sözelimi devleti ekonomik bir “kulüp” olarak ele alan *Buchanan*, kulübe yeni “üye” alınmasının, mevcut kulüp üyelerinin katlanmakla yükümlü oldukları maliyeti azaltması gerektiğini dile getirmiştir¹⁵. Bu yaklaşıma göre, yapılacak fayda-maliyet analizi çerçevesinde, yatırımın sağladığı katkı, yeni üyenin kulübe alınmasının yol açacağı masraftan fazla olduğunda, kulübün ekonomik performansını artırmak mümkün olabilecektir¹⁶. Buna karşılık, söz konusu bakış açısının belirli bir sosyal gruba üstünlük tanıdığını dile getiren *Walzer* ise iktisadi yaklaşımın, birey ve devlet arasında bir bağlılık ilişkisi ortaya koyması gereken vatandaşlığı, para karşılığı ticareti yapılan bir metaya dönüştürdüğünü ileri sürmüştür¹⁷.

Doktrinde *Walzer* dışındaki bazı yazarlar tarafından da yatırımcı vatandaşlık ol-

13 2003 yılında ABD yatırımcı vatandaşlık programı kapsamında EB-5 vizesi almaya hak kazanan kişilerin yüzde 81’ini, 2001-2010 yılları arasında Kanada yatırımcı vatandaşlık programından yararlananların yaklaşık yüzde 60’ını, 2009-2013 yılları arasında Avustralya yatırımcı vatandaşlık programından yararlananların yaklaşık yüzde 70’ini ve Portekiz yatırımcı vatandaşlık programından yararlananların yaklaşık yüzde 75 ilâ 80’ini Çin Halk Cumhuriyeti vatandaşları oluşturmuştur. Benzer şekilde, son dönemde Kuzey Afrika ve Orta Doğu ülkelerinden de söz konusu programlara yönelik yoğun başvurular yapılmıştır Bkz. Sumption/ Hooper, 4, 5 ve dn. 6.

14 Parker, 334; Sumption/ Hooper, 3-5.

15 Buchanan James Michael, “An Economic Theory of Clubs, *Economica*”, [1965] New Series, Vol. 32, No. 125, 1-14, 8 (bkz. <https://www.jstor.org-ET.20.01.2018>); Dzankic (Ius Pecuniae), 2.

16 Dzankic (Ius Pecuniae), 2.

17 Walzer Michael, *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*, (Basic Books, 1983) [Dzankic (Ius Pecuniae), 2 ve 3’ten naklen].

gusunun, vatandaşlığın hukuki mahiyetiyle uyumlu olmadığı dile getirilmiştir. Bu yaklaşımın en katı savunucularından biri olan *Shachar*, uluslararası hukukta kimlerin vatandaşlığa kabul edileceği hususunda devletlerin egemenlik hakkından kaynaklanan münhasır yetkileri olduğunu, ancak yatırımcı vatandaşlık olgusunun bu yetkiyi devletlerden alarak “piyasa şartlarına” teslim ettiğini, bir diğer ifadeyle ekonomik alanın siyasi alan üzerinde haksız bir hâkimiyet sağladığını ifade etmiştir. Vatandaşlığın Aristo’ndan bu yana katılımcılık, birlikte yönetim ve sosyal dayanışma ruhunu yansıtan bir bağlılık ilişkisi olduğunu vurgulayan *Shachar*, vatandaşlığın iktisabındaki değerlendirme şartlarının bireylerin mali gücüne indirgenmediği bir ortamda, söz konusu değerlerin korunması ve yaşatılmasının mümkün olmayacağını ileri sürmüştür. Yazara göre yatırımcı vatandaşlık olgusunun kabulü, ancak uzun vadede oluşabilen güven esaslı, sorumluluk ve fedakârlık duygusu üzerine inşa edilen vatandaşlık tasavvuru üzerinde telafisi imkânsız zararlara yol açabilecektir¹⁸.

Benzer şekilde *Bauböck* de yatırımcı vatandaşlığın, vatandaşlığın iktisabı bakımından gerekli görülen toplumsal uyum ve bütünleşme hedefleriyle bağdaşmadığını ifade etmiş, ayrıca varlıklı bireylerin vatandaşlığa kabulünün, kabul eden devletin iç siyasetine menfi etkileri olabileceğini dile getirmiştir¹⁹. Ayrıca, vatandaşlığın gerek yatırım yoluyla gerekse istisnai olarak kazanımında söz konusu uyum ve bütünleşmeye ilişkin şartların aranmıyor olmasını, belirli sosyal sınıflara imtiyaz tanınması olarak mütalaa eden yazar, bu durumun ilgili devletin vatandaşlığını kazanmak isteyen bireyler arasında eşitsizliğe yol açtığını ileri sürmüştür. Yazar bu noktada, uzun dönemli ikamet şartını, sadece vatandaşlık kazanmak isteyen bireyler arasında değil, aynı zamanda söz konusu bireyler ile ilgili devletin vatandaşları arasındaki eşitliği sağlamaya yönelik etkin bir tedbir olarak teklif etmiştir²⁰. Aynı düşüncenin bir diğer savunucu olan *Ochoa* da kişinin ilgili ülkede fiziksel olarak bulunmasını, yatırımcı vatandaşlığın en esaslı unsuru olarak kabul etmiştir²¹. Yazara göre, yatırımcının, vatandaşlığını kazanmak istediği devletteki fiziki varlığı; o devletin kurumları ve toplumsal hayatıyla uyumunu zaruri kılacak, bu ise etnik ve kültürel bağı bulunmasa

18 Shachar, 4-6.

19 Bauböck Rainer, “What is wrong with selling citizenship? It corrupts democracy!” [RSCAS 2014/01] Should Citizenship be for Sale?, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European Union Democracy Observatory on Citizenship, EUI Working Paper, Ed. Ayelet Shachar/ Rainer Bauböck, 20, 21. *Bauböck* yatırımcı vatandaşlığın, vatandaşlığa kabul eden devletin iç siyasetine menfi etkileri konusunda Avusturya örneğini incelemiştir. Avusturya vatandaşı milyarder bir kişi Kanada vatandaşlığına kazandıktan sonra Avusturya vatandaşlığından çıkarılmıştır. Bu kişi sonrasında, Kanada vatandaşı olarak Avusturya’da büyük yatırımlar yapmış ve bunun üzerine Avusturya hukuku uyarınca, ikamet şartı aranmaksızın ve önceki vatandaşlığından çıkmasına gerek olmaksızın yeniden Avusturya vatandaşlığına alınmıştır. Avusturya vatandaşlığını yeniden kazanan bu kişi, öncelikle etkin gördüğü eski siyasetçilere şirketinde istihdam sağlamış, sonrasında ise bu ülkede bir siyasi partiyi devralmıştır. Masraflı bir seçim kampanyası yürüten bu kişi, seçimlerde beklenenden az oy almış olmasına rağmen, Avusturya Parlamentosunda temsil gücü kazanabilmiştir. *Bauböck* izah edilen durumu, yatırımcı vatandaşlığın iç siyasete menfi etkisini ortaya koyan önemli gösterge olarak değerlendirmiştir. Bkz. Bauböck, 20.

20 Yazara göre vatandaşlığın kazanımında yatırımın öncelenmesi açık, bireyin kişisel yeteneklerinin öncelenmesi ise gizli biçimde belirli bir sosyal sınıfa imtiyaz tanınması anlamına gelmektedir. Bkz. Bauböck, 20, 21.

21 Ochoa Paulina, “What Money Can’t Buy: Face-to-Face Cooperation and Local Democratic Life”, [RSCAS 2014/01] Should Citizenship be for Sale?, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European Union Democracy Observatory on Citizenship, EUI Working Paper, Ed. Ayelet Shachar/ Rainer Bauböck, 24.

dahi, kişinin, dayanışma duygusu ve güven esası üzerinde yükselen bir medeniyetin demokratik bir parçası olmasını sağlayacaktır. Yazar, ancak bu sayede, insanların ekonomik statülerine bakılmaksızın, vatandaşlık temelinde eşit bireyler olduğu sonucuna ulaşılabileceğinin mümkün olabileceğini savunmuştur²².

Diğer taraftan, doktrinde yatırımcı vatandaşlığa yönelik daha ılımlı yaklaşımlar sergileyen yazarlar da bulunmaktadır. Esasında, söz konusu yazarların geneli, yatırımcı vatandaşlığın olumsuz yönlerini kabul etmekle birlikte, görüşlerini, yapılan eleştirilerin yatırımcı vatandaşlığa münhasır olmadığı fikri üzerine inşa etmiştir. Sözgelimi *Armstrong*, vatandaşlığın temelinde; bireyin topluma uyumu, toplumsal kurumlarla olan etkileşimi ve toplumsal hayata katılımı gibi unsurların bulunduğu ifade etmiş, birey ve toplum arasındaki bu ilişkiye mali anlamda değer biçen ve bu itibarla bir “sözleşme” hüviyeti taşıyan yatırımcı vatandaşlık olgusunun kabul edilemeyeceğini dile getirmiştir²³. Sonrasında konunun farklı bir vechesini ele alan *Armstrong*, yatırımcı vatandaşlık olgusu bakımından getirilen bazı eleştirilerin, diğer vatandaşlık iktisap yolları bakımından da geçerli olduğunu ifade etmiştir. Bu çerçevede, yatırımcı vatandaşlık yoluyla, varlıklı bireylerin devletin iç siyaseti üzerinde etkili olması ihtimalini haklı bir endişe olarak değerlendiren yazar, aynı ihtimalin vatandaşlığın sonradan kazanıldığı bütün hallerde gündeme gelebileceğini dile getirmiştir. Keza yatırımcı vatandaşlığın, ilgili devletin vatandaşlığını kazanmak isteyen bireyler arasında ayrımcılığa yol açtığını da kabul eden yazar, benzer bir itirazın kişisel nitelikleri itibariyle olağanüstü hizmet üretebileceği öngörülen bireyler bakımından yapılmıyor olmasını çelişkili bulmuştur²⁴.

Barbulescu da vatandaşlık iktisap şartlarının münhasıran sermayeye indirgenmesinin, birey ve devlet arasındaki kültürel ve sosyal bağları önceleyen geleneksel vatandaşlık hukuku anlayışıyla bağdaşık olmadığını dile getirmiştir. Serbest piyasa şartlarının devletlerin egemenlik yetkisi aleyhine gelişmekte olmasını izaha muhtaç bir durum olarak gören yazar, bununla birlikte yatırımcı vatandaşlık olgusunun altında yatan temel mantığın, vatandaşlığın istisnai olarak kazanılmasına ilişkin diğer yollardan farklılık arz etmediğini ileri sürmüştür. Yazara göre, vatandaşlığın kolaylaştırılmış şartlarla kazanılmasında aranan “devlete ve topluma olağanüstü katkı sunma” fikri, istisnai vatandaşlıkta bireyin üstün bazı kişisel niteliklere, yatırımcı vatandaşlıkta ise belirli bir mali güce sahip olması esasına dayanmaktadır. Bu noktadaki temel sorunun “küresel eşitsizlik” olduğunu savunan *Barbulescu*, devletlerce farklı vatandaşlık iktisap yolları benimsenmesinin bu eşitsizliğin sebebi değil, sonucu olduğunu ifade etmiştir. Yazar bu

22 Ochoa, 24. Keza doktrinde, yetkili makamların vatandaşlığın kazanılmasında sahip olduğu takdir yetkisi de dikkate alındığında, yatırımcı vatandaşlık uygulamalarının pek çok sorun alanını beraberinde getirmesine de muhtemel gözüyle bakılmaktadır. Bkz. Dzankic (Ius Pecuniae), 3.

23 Armstrong Chris, “The Price of Selling Citizenship” [RSCAS 2014/01] Should Citizenship be for Sale?, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European Union Democracy Observatory on Citizenship, EUI Working Paper, Ed. Ayelet Shachar/ Rainer Bauböck, 13.

24 Armstrong, 14.

çerçevede, tüm devletlerin eşit hayat şartlarına sahip olduğu farazi bir ihtimalde, yatırımcı vatandaşlığa yönelik eleştirilerin etkisini yitireceğini dile getirmiştir²⁵.

Son olarak, yatırımcı vatandaşlık olgusunun doktrinindeki ender savunucularından birisi olan *Kochenov* ise devletlerin, vatandaşlığın kazanılmasında bireyin eğitim seviyesi, ailevi yapısı veya sportif anlamda “kas gücünü” dikkate alması ile “maddi gücünü” dikkate alması arasında demokratik ve ahlaki değerler açısından farklılık bulunmadığını ileri sürmüştür. Yazar, sıra dışı bir yaklaşımla, bireyi ilgili ülkenin dilini veya kültürünü öğrenmeye zorlayan vatandaşlık hukuku kaidelerinin, insani açıdan rahatsızlık verici ve bireyi küçük düşürücü uygulamalar olduğunu savunmuştur²⁶.

II. Mukayeseli Hukukta Yatırımcı Vatandaşlık Uygulamaları

Yatırımcı vatandaşlık uygulamaları, devletlerin iç hukuk düzenlemeleri uyarınca; yatırımcıya öncelikle ikamet izni verilmesi ve sonrasında vatandaşlık iktisabını konu alan “ikamet şartlı yatırımcı vatandaşlık programları” ile vatandaşlığın iktisabında yatırımın varlığını yeterli gören ve ikamet şart aramayan “doğrudan yatırımcı vatandaşlık programları” başlıkları altında incelenebilir. İkamet şartlı yatırımcı vatandaşlık programları genellikle ekonomik açıdan kalkınmış ve geleneksel olarak göç alan gelişmiş ülkeler tarafından, doğrudan yatırımcı vatandaşlık programları ise gelişmekte olan veya mali desteğe ihtiyaç duyan ülkeler tarafından tercih edilmektedir.

A. Yatırımcının İkamet Şartına Bağlı Olarak Vatandaşlık Kazanması Usulü

İkamet şartına bağlı olarak vatandaşlık kazanma usulü; yatırımcıya öncelikle kabul eden devlette ikamet etme hakkı verilmesi, sonrasında bu hakkın belirli sürelerde uzatılması ve nihayet son safhada ise yatırımcının söz konusu devletin vatandaşlığını kazanmasını konu alan bir vatandaşlık iktisap yöntemidir. Bir diğer ifadeyle bu tür programlarda, yatırıma bağlı olarak ilgili ülkede belirli süre ikamet etmek, o ülke vatandaşlığının iktisabı bakımından ön şart teşkil etmektedir. Belirtilen türdeki programları benimseyen devletlerde zorunlu ikamet uygulamasının yanı sıra genellikle yatırımcının iş merkezini ilgili devlete taşıması da şart koşulmaktadır. Bu sayede bir taraftan ev sahibi devletin vergi gelirlerini artırması ve yeni istihdam sahalarının oluşumuna zemin hazırlaması, diğer taraftan da yatırımcı ile devlet ve toplum arasında vatandaşlık hukukunun gerekli kıldığı gerçek bir bağ kurulması hedeflenmektedir²⁷. Belirtilen devlet uygulamalarında, genellikle yaş sınırı ve ülkenin dilini bilme gibi, vatandaşlığın genel olarak kazanılmasında aranan şartlara yer verilmemektedir. Buna

25 Barbulescu Roxana, “Global Mobility Corridors for the Ultra-Rich The Neoliberal Transformation of Citizenship” [RSCAS 2014/01] Should Citizenship be for Sale?, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European Union Democracy Observatory on Citizenship, EUI Working Paper, Ed. Ayelet Shachar/ Rainer Bauböck, 15, 16.

26 Kochenov Dimitry, “Citizenship for Real: Its Hypocrisy, Its Randomness, Its Price” [RSCAS 2014/01] Should Citizenship be for Sale?, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European Union Democracy Observatory on Citizenship, EUI Working Paper, Ed. Ayelet Shachar/ Rainer Bauböck, 28, 29.

27 Dzankic (*Ius Pecuniae*), 3, 4.

karşılık, söz konusu devletlerce, yatırımcının ve aile bireylerinin güvenlik soruşturmasından başarıyla geçmiş olması ise gerek ikamet izni verilmesi gerekse vatandaşlığın iktisabı bakımından temel bir ölçüt olarak tespit edilmektedir. Bu noktada, ikamet şartlı yatırımcı vatandaşlık programlarının kabul edildiği bazı devletlerin hukuk sistemleri hakkında bilgi vermek, belirtilen yöntemin uygulama biçiminin izahı bakımından aydınlatıcı olabilecektir.

1. Kanada Devleti vatandaşlık politikası.

Kanada hukukunda, vatandaşlığın iktisabına giden süreç içinde yatırımcının daimi ikamet etme hakkı elde edebilmesi için karşılaması gereken dört önemli şart belirlenmiştir. Buna göre (i) yatırımcı başvuru tarihinden geriye doğru beş yıllık sürenin asgari iki yılı boyunca nitelikli bir iş sahasında yönetici veya işletmeci olarak görev yaptığını ispat etmelidir, (ii) yatırımcı ve ailesi devlet tarafından yapılan tıbbi testlerden ve güvenlik soruşturmasından başarıyla geçmelidir, (iii) yatırımcı ve eşi 1,600,000 Kanada Doları tutarında net sermaye sahibi olmalıdır ve (iv) yatırımcı Kanada devleti tarafından yürütülen iki farklı yatırım programından (Federal Yatırımcı Göçmen Programı ve Kübek Yatırımcı Göçmen Programı) biri kapsamında beş yıl süreyle asgari 800,000 Kanada Doları tutarında devlet tahvili satın almalıdır. Devlet garantili olan bu yatırım, öngörülen beş yıllık yatırım süresinin sonunda, faiz uygulanmaksızın yatırımcıya iade edilmektedir²⁸. Bununla birlikte gerek Federal Yatırımcı Göçmen Programı gerekse Kübek Yatırımcı Göçmen Programı kapsamında, yatırımcının söz konusu beş yıllık zaman dilimi içinde asgari olarak yedi yüz otuz gün fiilen ülkede bulunması gereklidir²⁹. Belirtilen şartları karşılayan bir yatırımcının Kanada vatandaşlığını kazanması ise daimi ikamet hakkını elde etmesinden üç yıl sonra mümkün olabilmektedir³⁰. Belirtilmelidir ki, Federal Yatırımcı Göçmen Programı 2011 yılında askıya alınmış, 2014 yılı Şubat ayında ise yatırım programından beklenen ekonomik faydanın temin edilemediği ve ayrıca söz konusu program kapsamında kabul edilen yatırımcıların, diğer göçmenlere kıyasla Kanada toplumuyla uyum konusunda daha büyük güçlükler yaşadığı gerekçeleriyle tümden kapatılmıştır. Buna karşılık Kübek Yatırımcı Göçmen Programı ise yürürlükte bulunmaktadır³¹.

2. ABD vatandaşlık politikası.

ABD tarafından uygulanan ikamet şartlı yatırımcı vatandaşlık programında yatırımın sadece özel sektörde ve fakat devletçe önceden belirlenen alanlarda yapılması ön-

28 Bkz. <https://www.henleyglobal.com/residence-canada-residence/> (ET: 24.01.2018); Sumption/ Hooper, 13.

29 Xu Xin/ El-Ashram Ahmed/ Gold Judith, "Too Much of a Good Thing? Prudent Management of Inflows under Economic Citizenship Programs", [May 2015] IMF Working Paper, 5.

30 Dzankic (Ius Pecuniae), 4.

31 Bkz. <https://www.henleyglobal.com/residence-canada-residence/> (ET: 24.01.2018); Sumption/ Hooper, 13, 19.

görülmüştür. Bu çerçevede 1990 yılında³² uygulamaya konan ve “EB-5 Vizesi³³” olarak isimlendirilen program uyarınca tarım alanında veya yoğun işsizlik yaşanan alanlardan birinde asgari 500.000 ABD Doları tutarında yatırım yapan kişilere, iki yıl süreli şartlı yeşil kart (*green card*), bu süre zarfında asgari on kişilik tam-zamanlı istihdam sağlanması halinde ise daimi ikamet etme hakkı verilmesi öngörülmüştür³⁴. ABD hukukunda yatırım faaliyetinin işletilme ve yapılandırılma şekline ilişkin katı kurallar bulunmamasında, ancak yatırımın mutlaka bir ticari girişim kapsamında gerçekleştirilmesi gerekli görülmektedir³⁵. Ticari girişim; ticari işletme, adi şirket, ticaret şirketi veya tröst şeklinde kurulabileceği gibi, yatırımın böylesi mevcut bir girişime katılım sağlamak³⁶ suretiyle gerçekleştirilmesi de mümkündür. Bunun dışında yatırımın varlığından bahsedebilmek için ticari girişimin, her ihtimalde kâr gütmeye amacı taşıması, bir iş planı ve istihdam sağlayacak altyapıya sahip olması gereklidir³⁷. Öte yandan, kural olarak yeşil kart sahipliği ve daimi ikamet hakkının devam etmesi bakımından ülkede belirli bir süre kalma mecburiyeti olmamasına rağmen³⁸, EB-5 Vize programı kapsamında, yatırımcıların vatandaşlığa kabulü için ilk iki yıllık ikamet süresinin yarısında fiilen ülkede bulunmaları gerekmektedir³⁹. Bununla birlikte, ABD vatandaşlığının iktisabı ise yatırımcının şartlı yeşil kart almasından itibaren işlemeye başlayan beş yıllık ikamet döneminin sonunda (toplamda yedi yıl sonra) gündeme gelmektedir⁴⁰.

3. Birleşik Krallık vatandaşlık politikası.

Birleşik Krallık tarafından 1994 yılında⁴¹ uygulamaya konan ve “Tier 1 Yatırımcı Vizesi” olarak isimlendirilen program kapsamında yatırımcının ülkede ikamet izni alabilmesi için beş yıl süreyle 2.000.000 Sterlin tutarında devlet tahvili⁴² veya Birleşik Krallık’ta tescil edilmiş ve aktif faaliyet gösteren ticaret şirketlerden aynı tutarda pay veya tahvil satın alması gereklidir. Buna karşılık gayrimenkul yatırımları ve off-

32 Schneider Jeffrey C./ Diaz-Cortes Marcelo, “The Bitter Side of *Ius Pecuniae* in the United States: Risks Facing EB-5 Investors”, [Spring 2017] Miami, International Law Quarterly, Vol. XXXIII, No. 2, 37-40, 37.

33 Employment-Based Fifth Preference Visa. Bkz. Schneider/ Diaz-Cortes, 37

34 Sumption/ Hooper, 6, 8 ve 9.

35 Schneider/ Diaz-Cortes, 37.

36 Yatırımın mevcut bir ticari işletmeye katılım sağlamak suretiyle gerçekleştirilebiliyor olması, yatırımın ABD’de kurulu şirket sahipleri tarafından kötü niyetle ve yatırım programının amacı dışında kullanılmasına fırsat vermekte, ancak netice itibarıyla ortaya çıkan hukuki sonuçlara çoğunlukla yatırımcılar katlanmak durumunda kalmaktadır. Ayrıntılı bilgi ve konuya ilişkin açılmış davalar hakkında bkz. Schneider/ Diaz-Cortes, 38, 39.

37 Schneider/ Diaz-Cortes, 38.

38 Buna rağmen, yeşil kart sahiplerinin ülkede daimi biçimde yerleşme niyetini göstermeleri beklendiğinden, doktrinde yatırımcının uzun süre ABD dışında bulunması halinde bahse konu statünün kaybedilme riskinin bulunduğu ifade edilmektedir. Bkz. Sumption/ Hooper, 16 ve dn. 30

39 Surak Kristin, “Global Citizenship 2.0 The Growth of Citizenship by Investment Programs”, [IMC-RP 2016/3] Investment Migration Working Paper, 16; Xu/ El-Ashram/ Gold, 5.

40 <https://www.henleyglobal.com/residence-united-states-overview/> (ET: 24.01.2018).

41 Surak, 21.

42 2014 yılı Şubat ayında Birleşik Krallık Göç Danışma Komitesi devlet tahvillerine yapılan yatırımın, Birleşik Krallık Ekonomisine katkısı olmadığına ilişkin bir rapor yayınlamıştır. Bkz. Sumption/ Hooper, 19. Yukarıda ifade edildiği üzere, Kanada da aynı gerekçeyle Federal Yatırımcı Göçmen Programını 2014 yılı Şubat ayında yürürlükten kaldırmıştır. Buna karşılık, devlet tahvilleri hâlihazırda Birleşik Krallık Tier 1 Yatırımcı Vizesi kapsamında yatırım olarak kabul edilmektedir.

shore şirketlerinden alınan pay veya tahviller, Tier 1 Yatırımcı Vizesi kapsamında değerlendirilmemektedir⁴³. Yatırımcıya olağan prosedürde, ilk etapta üç yıl dört aylık ikamet izni verilmekte, bu sürenin sonunda, yatırımın devam ediyor olması şartıyla, ikamet izin süresi iki yıl için uzatılmaktadır. Yatırımcı, belirtilen ikamet süresini tamamladıktan sonra daimi ikamet izni alma hakkına sahip olmaktadır⁴⁴. Bununla birlikte Birleşik Krallıkta 06.04.2011 tarihinde kabul edilen bir düzenlemeyle daha yüksek tutarda yatırım yapan kişiler bakımından belirtilen sürenin kısaltılması ve hızlandırılmış bir prosedür uygulanması öngörülmüştür. Buna göre, yukarıda belirtilen alanlarda 10.000.000 Sterlin tutarında yatırım yapan kişiler iki yıl, 5.000.000 Sterlin tutarında yatırım yapan kişiler ise üç yılın sonunda daimi ikamet izni alma hakkına sahip kılınmıştır⁴⁵. Belirtilen tüm bu süreler zarfında yatırımcının her yıl asgari yüz seksen beş gün ülkede bulunması gereklidir⁴⁶. Yatırımcı, Birleşik Krallık vatandaşlığına ise ancak daimi ikamet izni aldıktan bir yıl sonra (olağan prosedürde toplam altı yıl dört ay sonra) müracaat edebilmektedir⁴⁷.

4. İsviçre Devleti vatandaşlık politikası.

İsviçre tarafından uygulanan ikamet şartlı yatırımcı vatandaşlık programında; AB üye ülke vatandaşları, Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi (EFTA) üyesi ülke vatandaşları ve üçüncü ülke vatandaşları bakımından farklı rejimler benimsenmiştir. Üçüncü ülke vatandaşları bakımından öngörülen program kapsamında, yatırımcının ikamet izni alabilmesi için İsviçre’de yıllık asgari 150,000 İsviçre Frangı tutarında vergi ödemesine imkân sağlayan bir faaliyette bulunması ve yeni istihdam sağlaması şartı aranmaktadır. İkamet izin süresi, bu sürenin uzatılması ve yatırımcının ülkede fiilen bulunma süresi; yatırımın büyüklüğüne, ülkedeki farklı Kantonların uygulamalarına ve yatırımcının tabiiyetine göre değişiklik göstermektedir. Yatırımcının İsviçre vatandaşlığını iktisabı ise ancak on iki yıllık ikamet döneminin sonunda mümkün olabilmektedir⁴⁸.

Görüldüğü üzere, ikamet şartlı yatırımcı vatandaşlık programları kapsamında muhtelif devletlerce, gerek talep edilen yatırım miktarı gerekse yatırım türü ve yatırımın ülke ekonomisine etkisine ilişkin farklı kriterler belirlenmiştir. Bu çerçevede ikamet etme hakkının elde edilmesi ve vatandaşlığın iktisabı bakımından, Kanada’da devlet tahvili alınmasına, İsviçre’de ise yeni istihdam sağlanması ve ülkede vergi ödemesine öncelik verilmiştir. ABD’de yatırım belirli sektörel alanlarla sınırlanmış, Birleşik Krallık’ta ise gayrimenkul alımı ve off-shore şirketlerinden alınan pay ve tahviller kapsam dışında bırakılmıştır. Yatırımdan beklenen faydanın artırılmasını ve yatırımın

43 <https://www.henleyglobal.com/residence-united-kingdom-res-cit/> (ET: 24.01.2018).

44 <http://workpermit.com/immigration/united-kingdom/tier-1-investor-visa> (ET: 25.01.2018); Dzankic (Ius Pecuniae), 5.

45 <http://workpermit.com/immigration/united-kingdom/tier-1-investor-visa> (ET: 25.01.2018); <https://www.henleyglobal.com/residence-united-kingdom-res-cit/> (ET: 24.01.2018).

46 Xu/ El-Ashram/ Gold, 5.

47 Dzankic (Ius Pecuniae), 5.

48 <https://www.henleyglobal.com/residence-switzerland/> (ET: 24.01.2018); Dzankic (Ius Pecuniae), 4.

devamlılığını teminen de farklı usullere müracaat edilmiştir. Sözgelimi, Kanada’da yatırımın beş yıl devam etmesi şart koşulmuş, Birleşik Krallıkta ise ikamet izin süresinin uzatılması, yatırımın devam etmesi kaydına bağlı kılınmıştır. Tüm devletlerde vatandaşlığın iktisabı değişen sürelerle ikamet izni alınmasına bağlanmış, bu sayede kabul eden devletin ekonomik fayda elde etmesinin yanı sıra yatırımcının ülkede kişisel ve ticari bağlar kurabilmesi temin edilmeye çalışılmıştır⁴⁹.

B. Yatırımcının Doğrudan Vatandaşlık Kazanması Usulü

Yatırımcının doğrudan vatandaşlık kazanması usulü, bir devlette, o devlet hukuku uyarınca belirlenmiş miktarda yatırım yapan bir yabancı, söz konusu devletin vatandaşlığını kazanmasını konu alan bir vatandaşlık iktisap yöntemidir. Bu usulü benimseyen devletlerde, vatandaşlığın iktisabı bakımından ilgili ülkede ikamet etme şartı aranmamaktadır. Belirtilen usul genellikle sektörel veya ekonomik açıdan mali desteğe ihtiyaç duyan ülkelere tercih edilmektedir. Bununla birlikte, ikamet şartına bağlı olarak vatandaşlık kazanma usulüyle mukayese edildiğinde, doğrudan vatandaşlık kazanması usulünün çok daha az sayıda devlet tarafından benimsendiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Yatırımcının doğrudan vatandaşlık kazanması usulü Antigua ve Barbuda, Grenada, St. Kitts ve Nevis ve Dominik gibi bazı Karayip devletlerinde uygulanmaktadır. Bu devletlerin müşterek özellikleri; kişi başına gayrisafi yurtiçi hâsıllarının düşük olması, rekabetçi piyasa şartlarından mahrum olmaları ve temel endüstri kaynağı konumundaki tarımsal ürünlerin fiyatlarında ani düşüşler yaşanmasıdır. Nitekim adı geçen devletler, belirtilen gerekçelerden kaynaklanan mali sıkıntılarını aşabilmek ve ekonomik performanslarını artırabilmek amacıyla yatırımcı vatandaşlık programlarını uygulamaya koymuşlardır. Bununla birlikte doğrudan vatandaşlık kazanması usulünün en fazla eleştiri alan boyutunu, vatandaşlığın iktisabında ikamet şartının aranmıyor olması sebebiyle, yatırımcı ile devlet ve toplum arasında gerçek bir bağın kurulamıyor olması teşkil etmektedir⁵⁰. Bu noktada, söz konusu usulün uzun zamandan beri tatbik edildiği St. Kitts ve Nevis ve Dominik devletlerinin hukuk sistemleri hakkında bilgi verilmesi faydalı olabilecektir.

1. St. Kitts ve Nevis Devleti vatandaşlık politikası.

St. Kitts ve Nevis tarafından 1984 yılında⁵¹ uygulamaya konan programda, yatırımcıların vatandaşlık kazanabilmesi için iki alternatif yöntem belirlenmiştir. Buna göre yatırımcılar, beş yıl boyunca elden çıkarmamak kaydıyla, asgari değeri 400.000 ABD Doları olan bir gayrimenkul edinmek veya söz konusu devlet bünyesindeki

49 Dzankic (*Ius Pecuniae*), 5, 6.

50 Dzankic (*Ius Pecuniae*), 7.

51 Xu/ El-Ashram/ Gold, 5.

bir kamu kurumuna⁵² 250.000 ABD Doları tutarında bağış yapmak suretiyle, vatandaşlık iktisabına imkân sağlayan yatırımı gerçekleştirmiş olmaktadır. Bağış miktarı üç aile ferdine bakmakla yükümlü olan yatırımcılar bakımından 300.000, beş aile ferdine bakmakla yükümlü olan yatırımcılar bakımından 350.000, yedi aile ferdine bakmakla yükümlü olan yatırımcılar bakımından 400.000 ABD Doları olarak belirlenmiştir. Yatırımcının bakmakla yükümlü olduğu ilave her aile ferdi bakımından ise bağış miktarı ilave 50.000 ABD Doları olarak tespit edilmiştir. Bu devlet hukuku uyarınca, vatandaşlığın genel olarak kazanılmasında on dört yıl ikamet etme şartı aranıyor olmasına rağmen, yatırımcı vatandaşlık programı kapsamında başvuruda bulunan kişiler bakımından herhangi bir ikamet şartına yer verilmemiştir. İzah edilen şekilde iktisap edilen vatandaşlık, yatırımcıya, oy kullanma hakkı dışında, vatandaşlıktan kaynaklanan hakları bahşetmektedir. Oy kullanma hakkı ise sadece, seçmen kütüğüne tescil tarihinden geriye doğru asgari bir yıl söz konusu devlette ikamet eden vatandaşlara tanınmaktadır. Benzer şekilde vergi ödeme yükümlülüğü de adı geçen devlette ikamet eden vatandaşlara münhasır kılınmıştır⁵³.

2. Dominik Devleti vatandaşlık politikası.

Dominik tarafından 1993 yılında⁵⁴ uygulamaya konan programda yatırımcıların vatandaşlık kazanabilmesi için sadece bağış yöntemine yer verilmiştir. Buna göre, yatırımcının tek başına yapmakla yükümlü olduğu bağış miktarı 75.000 ABD Dolarıdır. Bu miktar üç aile ferdine bakmakla yükümlü olan yatırımcılar bakımından 100.000 ABD Doları olarak belirlenmiştir. Bağış miktarı ilave her küçük çocuk bakımından 15.000, on sekiz ilâ yirmi beş yaş arası çocuklar bakımından ise 25.000 ABD Doları olarak tespit edilmiştir. Uygulanan program uyarınca Dominik devletine, yapılan bağışları; okul yapımı, hastane yenilemesi, ulusal spor merkezi inşası veya off-shore, tarım, turizm ya da bilgi teknolojisi gibi sektörlerin geliştirilmesi amacıyla kullanma yetkisi verilmiştir. Bu devlet hukuku uyarınca, vatandaşlığın genel olarak kazanılmasında aranan beş yıl süreli ikamet şartına, yatırımcı vatandaşlık programı kapsamındaki kişiler bakımından yer verilmemiştir. Diğer taraftan, Dominik devletinde de oy kullanma hakkına sahip olabilmek için vatandaşlığın iktisabı yeterli görülmemiş ve bu hak seçmen kütüğüne tescil tarihinden geriye doğru asgari bir yıl ülkede ikamet eden vatandaşlara münhasır kılınmıştır. Keza vergi ödeme yükümlülüğünün doğumu bakımından da yatırımcının ülkede ikamet etmesi şart koşulmuştur⁵⁵.

Görüldüğü üzere söz konusu devletlerce uygulanan programlar kapsamında, vatandaşlığın iktisabı yatırımcılara, vatandaşlıktan kaynaklanan (örneğin serbest dolaşım hakkı gibi) bazı imkânları sağlamaktadır. Buna karşılık, oy kullanma hakkı ve

52 Sugar Industry Diversification Foundation. Bkz. <http://www.sknsidf.org/> (ET: 25.01.2018).

53 Dzankic (Ius Pecuniae), 8-10.

54 Xu/ El-Ashram/ Gold, 5.

55 Dzankic (Ius Pecuniae), 10, 11.

vergi ödeme yükümlülüğü gibi bazı önemli hak ve ödevler ise sadece ilgili ülkede ikamet etmek suretiyle, söz konusu devlet ve toplumla arasında güçlü bir bağ kurabilen kişilere özgülenmiştir⁵⁶. Bununla birlikte, uluslararası alanda, doğrudan yatırımcı vatandaşlık programlarının, bazı kişilerce haklarında uygulaması muhtemel cezai işlemlerden kaçınmak amacıyla kullanılabileceği dile getirilmekte ve bu itibarla bu programları uygulayan devletlere karşı eleştirel bir bakış açısıyla yaklaşılmaktadır⁵⁷.

III. Avrupa Birliği Ülkelerinde Yatırım Yapan Yatırımcılara İlişkin Vatandaşlık İktisap Politikaları

Yatırımcı vatandaşlık, özellikle son yıllarda bazı AB üyesi ülkelerde de uygulanmaya başlanmıştır. Öncelikle, EUDO⁵⁸ verilerine göre hâlihazırda yirmi iki AB üyesi devlette vatandaşlığın istisnai olarak kazanılmasına ilişkin hukuki düzenlemelere yer verilmiştir⁵⁹. Bununla birlikte, vatandaşlığın yatırım yoluyla kazanılmasına ilişkin özel programlar ise sadece on üye devlette kabul edilmiştir⁶⁰. Söz konusu devletlerden büyük çoğunluğunda, vatandaşlığın kazanılması bakımından yatırımcının belirli bir süre ilgili ülkede ikamet etmesi şart koşulmuştur. Öte yandan AB Antlaşmaları uyarınca, üye devletlerden birinin vatandaşlığının iktisabı, AB vatandaşlığının da iktisabı sonucunu doğurduğundan, biri üye devletçe yürürlüğe konan yatırımcı vatandaşlık programları, gerek diğer üye devletlerde gerekse AB kurumları içinde yoğun tartışmaların yaşanmasına sebep olmuştur. Bu çerçevede, çalışmamızın bu başlığı altında, öncelikle AB üyesi devletlerin ulusal vatandaşlık düzenlemeleri ile AB vatandaşlığı arasındaki ilişki kısaca izah edilecek, sonrasında ise tartışmaların odağında yer alan bazı ülkelerin yatırımcı vatandaşlık uygulamaları hakkında bilgi verilecektir.

A. AB Vatandaşlığı-Üye Ülke Vatandaşlığı

AB vatandaşlığı, Avrupa değerlerini ve Avrupa kimliğini korumak ve geliştirmek amacıyla Maastricht Antlaşmasıyla kabul edilmiş bir hukuki mekanizmadır⁶¹. Keza Amsterdam ve Lizbon Antlaşmalarıyla; serbest dolaşım ve ikamet hakkı, aile birleşmesi hakkı, diplomatik koruma hakkı, dilekçe hakkı, yerel seçimler ve Avrupa Parlamentosu seçimlerinde seçme ve seçilme hakkı gibi bazı temel haklar AB vatandaşlığına bağlı kılınmıştır⁶². Bununla birlikte AB vatandaşlığının ulusal vatandaş-

56 Dzankic (*Ius Pecuniae*), 10, 11.

57 Sumption/ Hooper, 18. Sözgelimi 2001 yılında Kanada, Grenada devletinin vatandaşlığı, bu devletin yatırımcı vatandaşlık programı kapsamında kazanan kişilere yönelik vize serbestisini askıya almıştır.

58 European Union Democracy Observatory Bkz. <https://www.eui.eu/Projects/EUDO/About> (ET. 10.02.2018)

59 Dzankic Jelena, "Investment-Based Citizenship and Residence Programmes in the EU", [RSCAS 2015/08] Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUDO Citizenship Observatory, 5-7, Table 2. Facilitated Naturalisation on Grounds of National Interest in EU Member States.

60 Bulgaristan, Fransa, Yunanistan, Macaristan, İrlanda, Malta, Hollanda, Portekiz, Romanya ve İspanya. Bkz. Dzankic (Investment-Based Citizenship), 15-18, Table 7. Golden Residence in the EU 28.

61 Dzankic (Investment-Based Citizenship), 1.

62 Söz konusu haklara ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Özkan Işıl, *Avrupa Birliği Kamu Hukuku Lizbon Antlaşmasındaki Son Değişikliklerle* (Seçkin Yayınevi, Ankara 2011), 282 vd.

lıkları ikame eden değil, söz konusu vatandaşlıkları tamamlayıcı nitelikte bir vatandaşlık türü olduğu kabul edilmektedir. Bu ilke Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 20(1) maddesinde *Birlik vatandaşlığı ulusal vatandaşlığın yerini almayıp ona ilavedir*. şeklinde ortaya konulmuştur⁶³. Bir diğer ifadeyle, AB üyesi devletlerden birinin vatandaşlığını taşıyan kişilerin eş zamanlı olarak AB vatandaşlığına bağlanan haklardan da istifade edebileceği, buna karşın üye devletlerin kendi vatandaşlıkları üzerinde egemenlik yetkisine sahip oldukları hükme bağlanmıştır. Bu çerçevede, tek başına mevcut olmayan ve ancak bir üye devlet vatandaşlığıyla bağlantılı olarak uygulama kabiliyeti kazanan AB vatandaşlığı, ulusal vatandaşlıkların “türevi” niteliğindedir⁶⁴. Keza, ulusal vatandaşlıkların aksine, AB vatandaşlığına bağlanan ve AB Antlaşmalarıyla yürürlüğe konan temel haklardan önemli bir kısmı, *de facto* olarak, kişinin vatandaşlığını taşıdığı devletin sınırlarının dışına çıkmasıyla birlikte işlerlik kazanmaktadır⁶⁵. AB vatandaşlığının izah edilen özellikleri, üye devlet vatandaşlığını kazanma şartlarının, AB vatandaşlığından doğan hak ve yükümlülükler üzerinde ne derece büyük bir etkiye sahip olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

B. AB Üyesi Ülkelerde Yatırım Yapan Yabancıların Vatandaşlık Kazanabilmesi

AB içinde yatırımcıya vatandaşlık verilmesi fikri en yoğun biçimde, Malta tarafından 2013 yılı Ekim ayında Malta Vatandaşlık Kanununda yapılan değişiklik çerçevesinde tartışılmaya başlanmıştır. Malta, söz konusu değişiklikle uygulamaya koyduğu Bireysel Yatırım Programı (*Individual Investor Programme-IIP*) kapsamında, 650.000 Euro tutarında bağış yapan (bu meblağın yüzde yetmiş Malta Ulusal Kalkınma ve Sosyal Fonuna, yüzde otuzu ise doğrudan merkezi hükümete yönlendirilmektedir⁶⁶) kişilere, ikamet şartı aranmaksızın, doğrudan vatandaşlık verilmesini öngörmüştür⁶⁷. Gerek ülke içinden gerekse AB kurumlarından gelen yoğun itiraz ve eleştiriler üzerine Malta, 2013 yılı Kasım ayında yatırım programında değişikliğe gitmiş ve vatandaşlığın kazanılmasında ek bazı şartlar kabul etmiştir. Bu kapsamda Malta vatandaşlığının iktisabı bakımından yukarıda zikredilen 650.000 Euro tutarında bağış miktarına ek olarak; beş yıl boyunca elden çıkarmamak kaydıyla Malta'da asgari 350.000 Euro tutarında gayrimenkul satın almak veya yıllık kira gideri asgari 16.000 Euro tutarında gayrimenkul kiralamak, ayrıca Malta devlet otoriteleri tarafından belirlenen bir projede (devlet tahvili satın alınması gibi), beş yıl boyunca elden

63 Tekinalp/ Tekinalp/ *Avrupa Birliği Hukuku* (Güncelleştirilmiş 2. Bası, Beta Yayınları, İstanbul 2000) 21; <https://ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf> (ET. 15.08.2018).

64 Dzankic (Investment-Based Citizenship), 2.

65 Dzankic (Investment-Based Citizenship), 1, 2; Parker, 335.

66 Xu/ El-Ashram/ Gold, 8, dn. 16.

67 Carrera Sergio, “How Much Does EU Citizenship Cost? The Maltese Citizenship-for-Sale Affair: A Breakthrough for Sincere Cooperation in Citizenship of the Union?” [April 2014] CEPS Papers in Liberty and Security in Europe, No. 64, 3. Bu tutara ilave olarak yatırımcının eşi için 25.000, her küçük çocuk için 25.000, on sekiz ilâ yirmi altı yaş arasında evli olmayan çocuklar için 50.000 ve yatırımcının bakmakla yükümlü olduğu elli beş yaş üstü aile fertleri için 50.000 Euro tutarında ek bağış yapılması öngörülmüştür. Bkz. Carrera, 3.

çıkarmamak kaydıyla 150.000 Euro tutarında yatırım yapmak gerekli kılınmıştır⁶⁸. Bu çerçevede Malta vatandaşlığının iktisabı için yapılması gereken toplam yatırım miktarı 1.150.000 Euro tutarına yükseltilmiştir⁶⁹. Yapılan bu değişikliklerin de AB üyesi ülkeler tarafından yeterli görülmemesi üzerine, 15.01.2014 tarihinde Avrupa Parlamentosunda “Satılık AB Vatandaşlığı” başlığıyla bir oturum açılmış ve yapılan tartışmalar neticesinde 2013/2995 sayılı Avrupa Parlamento Kararı⁷⁰ alınmıştır. Kararda vatandaşlıkla ilgili meselelerin üye devletlerin münhasır egemenlik yetkisi kapsamında yer aldığı kabul edilmiş, ancak üye devletlerin vatandaşlıkla ilgili düzenlemelerin yapılması sırasında AB Antlaşmalarıyla benimsenen değerleri ve özellikle de AB vatandaşlığına bağlanan hakları muhafaza etmekle yükümlü oldukları vurgulanmıştır⁷¹. Ayrıca Parlamento Kararında açıkça *Malta hükümetinin Malta vatandaşlığını satılığa çıkardığı, bu durumun aynı zamanda, herhangi bir ikamet şartı aranmaksızın, AB vatandaşlığının da satılığa çıkarıldığı anlamına geldiği* ifade edilmiştir⁷². Malta, bahse konu Karar ve Avrupa Komisyonuyla yapılan müzakereler sonrasında, yatırım programında değişikliğe gitmiş ve Malta vatandaşlığının iktisabı bakımından yukarıda açıklanan yatırım şartlarına ilave olarak, yatırımcının Malta’da asgari bir yıl ikamet etmesi ve bu sürenin yüz seksen günlük kısmında fiilen ülkede bulunmasını şart koşmuştur. Bu değişikliklerle, yatırımcı ile Malta devleti ve toplumu arasında vatandaşlık hukukunun gerekli kıldığı gerçek bir bağlılığın tesisi ve diğer üye ülkeler ile AB kurumlarının tereddütlerinin giderilmesi sağlanmaya çalışılmıştır⁷³.

Güney Kıbrıs Rum Yönetimi de 2013 yılında, Malta’da uygulanan yatırım programının ilk haline benzer bir programı uygulamaya koymuştur. Buna göre vatandaşlığın iktisabı bakımından, 2.000.000 Euro tutarında tahvil alımı ve 500.000 Euro tutarında bağış veya 5.000.000 Euro tutarında doğrudan yatırım yapılması yeterli sayılmış, buna karşılık herhangi bir ikamet şartına yer verilmemiştir⁷⁴. Konu AB vatandaşlığı perspektifiyle birlikte ele alındığında, Güney Kıbrıs Rum Yönetiminde, “St. Kitts ve Nevis” ve “Dominik” gibi Karayip devletlerine kıyasla dahi (söz konusu devlet uygulamalarında en azından ülkede ikamet etmeyen yatırımcılar oy kullanma hakkından mahrum bırakılmaktadır), vatandaşlık hukuku anlamında eleştiriye açık bir uygulamanın benimsendiği dikkat çekmektedir⁷⁵. Nitekim doktrinde *Carrera* da; Avrupa’daki yatırımcı vatandaşlık uygulamalarına yönelik eleştirilerin sadece Malta ile sınırlı tutulmasını, Malta

68 Carrera, 3, 4; Dzankic Jelena, “The Maltese Falcon, or: My Porsche for a Passport!, Should Citizenship be for Sale?” [RSCAS 2014/01], Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European Union Democracy Observatory on Citizenship, EUI Working Paper, Ed. Ayelet Shachar/ Rainer Bauböck, 10, 11.

69 Xu/ El-Ashram/ Gold, 5.

70 Bkz. European Parliament Resolution on EU Citizenship for Sale - 2013/2995 (RSP) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+P7-RC-2014-0015+0+DOC+XML+V0//EN> (ET: 25.01.2018).

71 Dzankic (The Maltese Falcon), 1.

72 Bkz. European Parliament Resolution on EU Citizenship for Sale - 2013/2995(RSP), Para. (F). (ET: 15.08.2018).

73 Carrera, 8, 9.

74 Carrera, 10 ve 40.

75 Benzer bir görüş için bkz. Surak, 15.

programından önce uygulanmaya konan Güney Kıbrıs Rum Yönetimi programının eleştirilmemesini ve bu program hakkında Avrupa Parlamentosu nezdinde herhangi bir girişim başlatılmamış olmasını yoğun biçimde eleştirmiştir⁷⁶.

Öte yandan 2013 yılında Bulgaristan tarafından uygulamaya konan programda ise bir Bulgar ticaret şirketinden asgari 1.000.000 Bulgaristan Levası tutarında hisse alan veya aynı tutarda devlet tahvili edinen kişilere daimi ikamet hakkı verilmesi öngörülmüştür. Söz konusu yatırımcıların Bulgaristan vatandaşlığına alınması ise daimi ikamet hakkının verilmesinden bir yıl sonra mümkün olabilmektedir⁷⁷. Buna karşılık, Bulgar hukukunda vatandaşlığın genel olarak kazanılmasında aranan “on iki ardışık ay boyunca Bulgaristan’da bulunma” şartına, yatırımcılar bakımından yer verilmemiştir⁷⁸.

Son olarak, Portekiz tarafından 2012 yılında⁷⁹ yürürlüğe konulan program kapsamında ise yatırımcıların ikamet izni alabilmesi için üç farklı alternatif sunulmuştur. Buna göre yatırımcılar asgari olarak (i) bir Portekiz şirketine 1.000.000 Euro tutarında sermaye transferi yapmak, (ii) Portekiz hukukuna uygun olarak on kişilik personel istihdam eden bir şirket kurmak veya (iii) 500.000 Euro tutarında gayrimenkul iktisap etmek suretiyle ikamet izni alabilmektedir⁸⁰. İkamet izni ilk etapta bir yıl için verilmekte ve yatırımın devam ediyor olması şartıyla, ikişer yıllık sürelerle uzatılabilmektedir. Yatırımcı toplam beş yıllık ikamet süresinden sonra daimi ikamet izni alma hakkına sahip olmaktadır⁸¹. Bulgaristan hukukundan farklı olarak, Portekiz hukuku uyarınca, belirtilen süreler zarfında yatırımcının her yıl bir hafta süreyle ülkede bulunması gerekli görülmüştür⁸². Yatırımcının Portekiz vatandaşlığını kazanması ise toplamda altı yıllık ikamet süresinin doldurulmasından sonra mümkün olabilmektedir⁸³.

Görüldüğü üzere yatırımcı vatandaşlık, AB içinde de önemli tartışmaların yaşanmasına sebebiyet vermiş bir alandır. Bu tartışmaların temelinde, bir AB üyesi devlet tarafından tek taraflı olarak belirlenen ulusal vatandaşlık kazanma şartlarının, AB Antlaşmaları uyarınca aynı zamanda AB vatandaşlığının da iktisabı neticesini doğuruyor olması bulunmaktadır. AB vatandaşlığına bağlanan hakların arasında serbest dolaşım imkânına da yer verilmiş olması, hem üye devletleri hem de AB kurumlarını konuyla yakından ilgilenmeye sevk etmiştir. Buna karşın, henüz yatırımcı vatandaşlık olgusunun yol açtığı tereddütlerin giderilmesine ilişkin kalıcı bir çözüm bulunabilmiş değildir. Yukarıda izah edilen ülke uygulamalarından da görüleceği üzere, Malta hakkında alınan Avrupa Parlamentosu kararından sonra dahi, Güney Kıbrıs

76 Carrera, 19, 20.

77 Dzankic (The Maltese Falcon), 12.

78 Sumption/ Hooper, 15; Carrera, 16 ve dn. 88.

79 Xu/ El-Ashram/ Gold, 5.

80 Carrera, 50; <http://www.sef.pt/documentos/56/ARIEN2.pdf> (ET. 25.01.2018).

81 Sumption/ Hooper, 11.

82 Xu/ El-Ashram/ Gold, 5.

83 Dzankic (Investment-Based Citizenship), 16.

Rum Yönetiminde ikamet şartsız (doğrudan) yatırımcı vatandaşlık programı uygulanmaya devam etmektedir. Bulgaristan ve Portekiz gibi devletlerde ise ikamet şartı olmasına rağmen, yatırımcının fiilen ülkede bulunma mecburiyetine ya hiç yer verilmemiş ya da bu süre son derece kısa tutulmuştur. Bu çerçevede yatırımcı vatandaşlık olgusu, yakın gelecekte de özellikle üye devletlerin ulusal vatandaşlık hukuku kuralarını düzenleme konusunda sahip olduğu egemenlik yetkisi ve AB vatandaşlığının sağladığı haklar ekseninde tartışılmaya devam edecektir.

IV. Türk Hukukunda Yatırımcının Vatandaşlık Kazanabilmesi

Türk hukukunda, 11.02.1964 tarih ve 403 sayılı mülga Türk Vatandaşlığı Kanununun⁸⁴ 7. maddesinin (d) bendinde Türkiye'ye “sanayi tesisi getiren”, “ekonomik alanda” olağanüstü hizmeti geçmiş veya hizmeti geçeceği düşünülen kişilerin, istisnai olarak Türk vatandaşlığını kazanmalarına imkân sağlayan bir düzenlemeye yer verilmişti. Benzer şekilde, 29.05.2009 tarih ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun⁸⁵ (TVK) 12(1)(a) maddesinde de Türkiye'ye “sanayi tesisi getiren” veya “ekonomik alanda” olağanüstü hizmeti geçen ya da geçeceği düşünülen yabancılar, istisnai yoldan Türk vatandaşlığı kazanabilecek kişiler arasında sayılmıştır. Bu itibarla Türk hukukunda 403 sayılı Kanunun kabulünden bu yana, Türkiye'de yatırım yapan yabancıların Türk vatandaşlığını istisnai olarak kazanmasına ilişkin bir hukuki alt yapı oluşturulduğu söylenebilir. Ancak, gerek 403 ve 5901 sayılı Kanunun ilk hali gerekse söz konusu Kanunların uygulanmasına ilişkin yönetmelik hükümlerinde, “hangi tür ve miktardaki” yatırımların Türk vatandaşlığının istisnai olarak kazanılmasına imkân sağlayabileceği belirsiz bırakılmıştır⁸⁶.

Türk vatandaşlığının istisnai yolla kazanılmasına esas teşkil eden “yatırım türleri ve asgari yatırım tutarları”, 28.07.2016 tarih ve 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanununun⁸⁷ (UİK) 27. maddesiyle, 5901 sayılı TVK'nın 12. maddesinin birinci fıkrasına eklenen (b) bendiyle somutlaştırılmıştır. Bu düzenlemeyle; 04.04.2013 tarih ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun⁸⁸ (YUKK) 31(1)(j) maddesi uyarınca ikamet izni alan yabancılar ile bunların yabancı eşleri, kendilerinin ve eşlerinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocukları, Türk vatandaşlığını istisnai olarak kazanabilecek kişi gruplarına dâhil edilmiştir. YUKK'nın 31(1)(j) maddesinde ise *Türkiye’de çalışmayan ancak Bakanlar Kurulunca belirlenecek kapsam ve tutarda yatırım yapacaklar ile bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan*

84 Resmî Gazete Tarih: 22.02.1964/ Sayı: 11638. 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu, 5901 sayılı Kanunun 47(1) maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır.

85 Resmî Gazete Tarih: 12.06.2009/ Sayı: 27256.

86 Nitekim doktrinde de 5901 sayılı Kanunda, Türkiye'ye “olağanüstü hizmeti geçen” ibaresinden farklı olarak, “olağanüstü hizmeti geçeceği düşünülen” ibaresinin soyut nitelikte olduğu, bu sebeple bahse konu kişilerin istisnai olarak Türk vatandaşlığına alınmasında somut verilere dayanan gerekçeler oluşturulması gerektiği ifade edilmiştir. Bkz. Doğan, 80, 81.

87 Resmî Gazete Tarih: 13.08.2016/ Sayı: 29800.

88 Resmî Gazete Tarih: 11.04.2013/ Sayı: 28615.

veya bağımlı yabancı çocuğu⁸⁹, kısa dönem ikamet izni verilebilecek kişiler arasında sayılmıştır. Bu çerçevede Bakanlar Kurulu, hangi yatırımcıların istisnai yoldan Türk vatandaşlığını kazanabileceğini, Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte⁹⁰ (TVKUY) 12.12.2016 ve 13.03.2017 tarihlerinde yaptığı iki değişiklikle somutlaştırılmıştır⁹¹. Söz konusu değişiklikler neticesinde TVKUY'nin 20. maddesine eklenen ikinci fıkrada;

a) En az 2.000.000 Amerikan Doları tutarında sabit sermaye yatırımı gerçekleştirdiği Ekonomi Bakanlığınca tespit edilen,

b) En az 1.000.000 Amerikan Doları tutarında taşınmazı tapu kayıtlarına üç yıl satılmaması şerhi koyulmak şartıyla satın aldığı Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca tespit edilen,

c) En az 100 kişilik istihdam oluşturduğu Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca tespit edilen,

ç) En az 3.000.000 Amerikan Doları tutarında mevduatı üç yıl tutma şartıyla Türkiye'de faaliyet gösteren bankalara yatırdığı Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunca tespit edilen,

d) En az 3.000.000 Amerikan Doları tutarında Devlet borçlanma araçlarını üç yıl tutmak şartıyla satın aldığı Hazine Müsteşarlığınca tespit edilen,

e) En az 1.500.000 Amerikan Doları tutarında gayrimenkul yatırım fonu katılma payı veya girişim sermayesi yatırım fonu katılma payı aldığı ve üç yıl süre ile elinde tuttuğu Sermaye Piyasası Kurulunca tespit edilen yatırımcıların, TVK'nın 12(1)(b) maddesi kapsamında Türk vatandaşlığını istisnai olarak kazanabilecekleri hükme bağlanmıştır⁹².

Görüldüğü gibi Türkiye'de, TVKUY'nin 20(2) maddesinde belirlenen kapsam ve tutarda yatırım yapan yabancılara kısa dönem ikamet izni verilebilecek, TVK'nın 12(1)(b) maddesi uyarınca da bahsi geçen kişiler, istisnai olarak Türk vatandaşlığını kazanabilecektir. TVK'nın aynı maddesinde bu kişilerin Türk vatandaşlığını kazanabilmesi için millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hallerinin olmaması şart koşulmuş, ayrıca bu noktadaki yetkili karar mercii İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu olarak tespit edilmiştir. İzah edilen dü-

89 Bu ibare anılan maddeye 28.07.2016 tarih ve 6735 sayılı ÜK'nin 27. maddesiyle eklenmiştir.

90 Resmî Gazete Tarih: 06.04.2010/ Sayı: 27544.

91 Kanımızca, yatırım tür ve tutarlarına ilişkin düzenlemenin, YUKK'nın 31(1)(j) maddesinin verdiği yetkiye dayanarak, kısa dönem ikamet izni kapsamında ve YUKK Yönetmeliğinde yapılması daha uygun olabilir. Bu sayede, tespit edilen tutarlarda yatırım yapan yabancıların YUKK'nın 31(1)(j) maddesi uyarınca kısa dönem ikamet izni alabilecekleri, TVK'nın 12(1)(b) maddesi uyarınca da istisnai olarak Türk vatandaşlığını kazanabilecekleri sonucuna ulaşılabilir. Buna karşılık, söz konusu düzenlemenin TVKUY kapsamında ve doğrudan TVK'nın 12(1)(b) maddesine atıfla yapılması neticesinde, tespit edilen yatırımcıların kısa dönem ikamet izni almadan Türk vatandaşlığını iktisap edemeyecekleri sorgulanır hâle gelmiştir. Buna karşılık, TVK'nın 12(1)(b) maddesinde YUKK'nın 31(1)(j) maddesine atıf yapılmış olması, belirtilen tereddütleri görece olarak gidermekte ve TVKUY kapsamında belirlenen yatırım tür ve tutarlarının, öncelikle kısa dönem ikamet izni alınması, sonrasında ise Türk vatandaşlığının istisnai olarak kazanılması bakımından müşterek kriterler ortaya koyduğu yorumuna kapı aralamaktadır. Bununla birlikte, konu hakkındaki tereddütlerin bütünüyle giderilebilmesi ancak, TVKUY'nin 20. maddesine ikinci fıkraya eklenen hükmün, kısa dönem ikamet izni kapsamında ve YUKK Yönetmeliğinde düzenlenmesi suretiyle mümkün olabilecektir. Ayrıca doktrinde, yatırım tür ve tutarlarına ilişkin düzenlemenin TVKUY kapsamında ve doğrudan TVK'nın 12(1)(b) maddesine atıfla yapılmasının "kanunilik" ilkesi üzerinde doğurduğu sonuçlar hakkında bir değerlendirme için bkz. Güngör, 107, 108.

92 TVKUY'nin 20(6) maddesinde, TVKUY'nin 20(2) maddesinde bahsi geçen parasal değerlerin belirlenmesinde, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasının tespit tarihindeki efektif satış kurunun esas alınacağı beyan edilmiştir.

zenlemeler uyarınca, TVKUY'nin 20. maddesinin (a) ve (c) bentlerinde geçen turtarda “sabit sermaye yatırımı” veya “istihdama yönelik yatırım” yapan yabancılar, söz konusu yatırımlarını ilgili Bakanlık marifetiyle belgelediklerinde, istisnai olarak Türk vatandaşlığını kazanmak için girişimde bulunabileceklerdir. TVKUY'nin 20(2) maddesinin (b), (ç), (d) ve (e) bentlerinde sıralanan yatırımlar kapsamında Türk vatandaşlığının istisnai olarak kazanılmasına ilişkin girişimlerin yapılması ise yatırımın gerçekleştirilmesinden üç yıl sonra⁹³ mümkün olabilecektir⁹⁴.

YUKK'nın 31(1)(j) ve TVK'nın 12(1)(b) maddeleri uyarınca, yabancı yatırımcıların yanı sıra bunların yabancı eşleri, kendilerinin ve eşlerinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocukları da kısa dönem ikamet izni alabilecek ve bu suretle Türk vatandaşlığını istisnai olarak kazanabilecek kişiler arasında sayılmıştır. Bu çerçevede kanun koyucu, yatırımcıların aile fertleri bakımından, yetkili makam kararıyla Türk vatandaşlığının kazanılmasının sonuçlarına yer verilen TVK'nın 20. maddesinden farklı bir düzenlemeye gitmiştir. TVK'nın 20. maddesine göre yetkili makam kararıyla Türk vatandaşlığının kazanılması eşin vatandaşlığına etki etmemektedir. Aynı madde uyarınca, Türk vatandaşlığını kazanan kişinin küçük çocuğunun velayetine sahip olması ve diğer eşin muvafakat etmesi şartıyla, söz konusu çocuklar da Türk vatandaşlığını kazanan ana veya babalarına bağılı olarak Türk vatandaşlığını kazanabilmektedir. Oysa TVK'nın 12(1)(b) maddesinde, aile fertlerinin istisnai olarak Türk vatandaşlığını kazanması, doğrudan, yabancı yatırımcının istisnai olarak Türk vatandaşlığını kazanmasına bağlanmıştır⁹⁵.

Diğer taraftan, TVK'nın 12(1)(b) maddesiyle, yatırımcıya bağılı olarak Türk vatandaşlığını kazanabilecek aile fertlerinin kapsamı da genişletilmiştir. Buna göre, yabancı yatırımcının istisnai olarak Türk vatandaşlığını kazanması, bu yatırımcının “yabancı eşi” ile “eşinin çocuklarının” da Türk vatandaşlığını istisnai olarak kazanması neticesini doğuracaktır⁹⁶. Bunun dışında, anılan maddede çocuk kavramının kapsamı ise ergin olmayan çocukların yanı sıra ergin olmakla birlikte “bağımlı” çocukları da ihtiva edecek biçimde genişletilmiştir⁹⁷. Belirtilmelidir ki vatandaşlık hukukunda ergin olmayan çocuklar on sekiz yaşını doldurmamış kişileri ifade edecek biçimde kullanılmış, ancak

93 Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne kabul edilen “Yabancı Yatırımcıların İstisnai Olarak Türk Vatandaşlığını Kazanmalarına İlişkin Usul ve Esaslar”ın (bkz. <https://www.nvi.gov.tr/ET.30.01.2018>) 7. maddesinde; TVKUY’de öngörülen yatırımın üç yıl devam etmesine ilişkin şartın yerine getirilmediğinin tespiti halinde, bu durumun yetkili Bakanlık veya Kurumca Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne bildirileceği ve bu kişinin vatandaşlığının, TVK’nın 31. maddesi uyarınca iptal edileceği ifade edilmiştir. Her ne kadar söz konusu maddede vatandaşlığa alınma kararının Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne iptal edileceği ifade edilmiş ise de TVK’nın 31. maddesi uyarınca vatandaşlığa alınma kararları ancak kararı veren makam tarafından iptal edilebilmektedir. Bu itibarla TVKUY’de geçen yatırımın üç yıl devam etmesine ilişkin şartın ihlali halinde vatandaşlığa alınma kararını iptale yetkili makam Bakanlar Kurulu olarak tespit edilmelidir.

94 Doğan, 81, 82.

95 Aile fertleri, yatırımcının Türk vatandaşlığını kazanmasını sağlayan işleme bağılı olarak Türk vatandaşlığını kazandıktan sonra, TVK’nın 31. maddesi uyarınca ilgili yatırımcının vatandaşlığa alınma kararının iptal edilmesi durumunda, bu iptal kararından söz konusu aile fertleri de etkilenecektir.

96 Turan Turgut/ Tanrıbilir Feriha Bilge, *Vatandaşlık Hukuku* (Yetkin Yayınları, 4. Baskı, Ankara 2017), 107.

97 Turan/ Tanrıbilir, 107.

bağımlı çocuk kavramının tanımı yapılmamıştır⁹⁸. Buna karşılık doktrinde, söz konusu kavramın, ergin olmakla birlikte, fiziksel (bedensel veya zihinsel hastalığı bulunan) veya ekonomik anlamda ana-babanın bakım, yardım ya da desteğine muhtaç durumda olan çocuklar için kullanıldığı kabul edilmektedir⁹⁹. Bununla birlikte, söz konusu aile fertlerinin istisnai olarak Türk vatandaşlığını kazanabilmesi bakımından, TVKUY'nin 20(2) maddesinde beyan edilen şartları gerçekleştirmeleri beklenmeyecektir. Nitekim doktrinde, TVKUY'nin 20(2) maddesinde beyan edilen şartların ergin olmayan çocuklar ve bağımlı çocuklar bakımından sağlanmasının güçlüğü ve aynı ailenin her ferdi bakımından bu şartların ayrı ayrı gerçekleşmesini aramanın makul olmadığı dikkate alınarak, kanun koyucunun hepsini bir çeşit, “soy ve kültür unsurlarından arındırılmış¹⁰⁰ münferit göçmen” gibi kabul ettiği değerlendirilmiştir¹⁰¹.

Öte yandan, TVK'nın 12(1)(b) maddesinde, yabancı yatırımcıların Türk vatandaşlığını istisnai olarak kazanmak amacıyla başvuruda bulunabilmeleri, YUKK'nın 31(1)(j) maddesi kapsamında kısa dönem ikamet izni almış olmalarına bağlanmıştır. Türk hukukunda, UİK'nın 27. maddesiyle YUKK'nın 31. maddesine eklenen beşinci fıkra uyarınca, yatırımcılara yönelik kısa dönem ikamet izni, idarenin takdirine bağlı olarak¹⁰² en fazla beşer yıllık sürelerle verilebilmektedir. Bu çerçevede Türk vatandaşlığının istisnai olarak kazanılabilmesi için yatırımcının vatandaşlık kazanmak amacıyla yaptığı başvuru sırasında kısa dönem ikamet izninin geçerli olması ve hâlihazırda ikamet süresinin sona ermemiş olması gereklidir¹⁰³. Bu noktada, kısa dönem ikamet izni alan bir yatırımcının, hangi an itibarıyla TVK'nın 12(1)(b) maddesi kapsamında Türk vatandaşlığını istisnai olarak kazanmak amacıyla başvuruda bulunabileceğinin tespiti de önem arz etmektedir. Bu sorunun cevabı, yatırımcının, Türk vatandaşlığını istisnai olarak kazanabilmesi için Türkiye'de fiilen bulunmasının gerekli olup olmadığını ortaya koyacaktır.

Belirtilmelidir ki, TVK'nın 12(1)(b) ve YUKK'nın 31(1)(j) maddelerinde, kısa dönem ikamet izni alan yatırımcıların, Türk vatandaşlığını istisnai olarak kazanabilmeleri için Türkiye'de fiilen bulunmalarına dair herhangi bir süre sınırına yer verilmemiştir. Buna karşılık, YUKK'nın 33(2) maddesinde kısa dönem ikamet izinlerinin yurt dışında kalış süresi bakımından iptaline ilişkin usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği hükme bağlanmıştır. YUKK Yönetmeliğinin¹⁰⁴ 29(1)(c) maddesinde ise *zorunlu kamu hizmeti, görev, eğitim veya sağlık nedenleri haricinde son bir yıl içinde toplamda yüz yirmi günden fazla süreyle yurt dışında kalınması* durumu, kısa dönem ikamet izninin

98 Turan/ Tanrıbilir, 107.

99 Güngör, 104, 105; Turan/ Tanrıbilir, 107.

100 Güngör, 105.

101 Güngör, 102.

102 Çelikel Aysel, *Yabancılar Hukuku* (Yenilenmiş 23. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, Mart 2017), 107.

103 Güngör, 101, 102.

104 Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik. Bkz. Resmî Gazete Tarih: 17.03.2016/ Sayı: 29656.

iptali ve uzatılmaması sebebi olarak kabul edilmiştir¹⁰⁵. Hükümün mefhumu muhalifinden, Türkiye’de fiilen, son bir yıl içinde toplamda iki yüz kırk beş günden az süre kalan yabancı yatırımcıların, kısa dönem ikamet izinlerinin iptal edileceği ve dolayısıyla istisnai yoldan Türk vatandaşlığını kazanmak amacıyla başvuruda bulunamayacakları sonucuna ulaşılmaktadır. Bu sonucun TVKUY’nin 20(2) maddesinde yer verilen yatırım türleri bakımından ne şekilde etki doğuracağına açıklanmasında da fayda vardır.

Yukarıda ifade edildiği üzere, TVKUY’nin 20(2) maddesinin (b), (ç), (d) ve (e) bentlerinde sıralanan yatırımlar kapsamında Türk vatandaşlığının istisnai olarak kazanılmasına ilişkin girişimlerin yapılması, yatırımın yapılmasından ancak üç yıl sonra mümkün olmaktadır. Bu hüküm ve YUKK Yönetmeliğinin 29(1)(c) maddesi birlikte değerlendirildiğinde, bahsi geçen yatırımcıların Türk vatandaşlığını kazanabilmeleri, üç yıllık yatırım döneminde yıllık asgari iki yüz kırk beş gün Türkiye’de fiilen bulunmaları şartıyla mümkün olabilecektir. Benzer şekilde, TVKUY’nin 20. maddesinin (a) ve (c) bentlerinde geçen tutarda sabit sermaye yatırımı veya istihdama yönelik yatırım yapan yatırımcıların, kısa dönem ikamet izni almalarından “bir yıl sonra” Türk vatandaşlığını istisnai olarak kazanmak için başvuruda bulunmaları ihtimalinde de, bu kişilerin söz konusu bir yıl içinde asgari iki yüz kırk beş gün Türkiye’de fiilen bulunmaları şarttır. Ancak TVKUY’nin 20(2) maddesinin (b), (ç), (d) ve (e) bentlerinin aksine, (a) ve (c) bentlerinde sıralanan yatırımlar bakımından, yatırımın devam etmesi gereken asgari bir süre sınırına yer verilmediğinden, bahse konu yatırımcıların kısa dönem ikamet izni aldıktan “hemen sonra” Türk vatandaşlığını istisnai olarak kazanmak için başvuruda bulunmaları da mümkündür. Kanımızca bu son ihtimalde, TVKUY’nin 20. maddesinin (a) ve (c) bentleri kapsamındaki yatırımcılar, kısa dönem ikamet izni aldıkları an itibariyle, Türkiye’de fiilen bulunmalarına ihtiyaç olmadan, vatandaşlık başvurusuna ehil hale geleceklerdir¹⁰⁶. İzah edilen çerçevede Türk hukukunda, TVKUY’nin 20. maddesinin (a) ve (c) bentleri kapsamındaki düzenlemelerde, mukayeseli hukuktaki bazı devlet uygulamalarında da görüldüğü gibi, iktisadi kazanımın artırılması saiki, birey ile devlet ve toplum arasında sıkı ilişki tesis edilmesi amacına tercih edilmiştir. Kanımızca iktisadi bakış açısıyla makul karşılanabilen bu sonuç, yabancı yatırımcı ile Türk devleti ve toplumu arasında vatandaşlık hukukunun gerekli kıldığı gerçek bağlılığın tesisi amacına hizmet etmemektedir.

105 YUKK’nin 33(19)(c) maddesinde, “*Son bir yıl içinde toplamda yüz yirmi günden fazla süreyle yurt dışında kalınması*” şeklindeki hüküm, 6735 sayılı Kanun ile kaldırılmış ve kaldırılan hüküm yerine, yabancıların yurt dışında geçirdiği sürelerin, ikamet iznine etkisinin yönetmelikte düzenleneceği kabul edilmiştir (YUKK md. 33/2). Ancak ilk düzenlemeye göre hazırlanmış yönetmelik hükmü halen yürürlüktedir [Doğan Vahit, *Türk Yabancılar Hukuku* (Yenilenmiş 2. Baskı, Ankara, 2017) 92, dn. 88’den naklen].

106 Bu tespit, TVK’nin 12(1)(b) maddesinin, yabancı yatırımcılara Türk vatandaşlığını kolaylaştırılmış biçimde kazandırılması yoluyla, ülke ekonomisine katkı sağlanması hedefiyle de uyumlu görünmektedir. Nitekim yabancı yatırımcıların Türk vatandaşlığına kazanmasına ilişkin TVK’nin 12(1)(b) maddesinin kabul edildiği UİK’nin Genel Gereğesinde “ülke ekonomisinin gelişiminin” ve “yabancı yatırımlarının artırılmasının” hedeflendiği belirtilmiştir. Bkz. <http://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0727.pdf> (ET. 30.01.2018). Diğer taraftan, YUKK Yönetmeliğinin 19(5) maddesinde “*Yurt dışından alınan ikamet izinleri, altı ay içinde kullanılmaya başlanmadığında geçerliliğini kaybeder*.” hükmüne yer verilmiştir. Bu itibarla, TVKUY’nin 20. maddesinin (a) ve (c) bentleri kapsamında olup da yurt dışından ikamet izni alan yatırımcıların, kısa dönem ikamet iznine işlerlik kazandırabilecek ve nihayet Türk vatandaşlığını istisnai olarak kazanabilmek amacıyla Türkiye’ye asgari bir defa girişi yapması gereklidir.

Son olarak, mukayeseli hukukta hemen her devlet tarafından kabul edildiği gibi, Türk hukukunda da, yatırım yoluyla vatandaşlık kazanılması usulüne başvuran kişiler hakkında “millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmama” şartı aranmıştır. Belirtilmelidir ki, TVKUY’nin 72(5) maddesinde¹⁰⁷ milli güvenlik ve kamu düzeni konusunda ilgili kurumlarca yapılacak araştırma temel olarak, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlara dair faaliyetlerle ilişkilendirilmiştir. Oysa yatırım yoluyla vatandaşlık kazanılması olgusu bakımından milli güvenlik ve kamu düzeni şartının tam anlamıyla gerçekleştiğinin tespiti için ilgili yatırımcı veya ona bağlı eşi ve çocukları hakkında, Türk hukukundaki cezai işlemlerin yanı sıra menşe devlette veya üçüncü bir devlette cezai işlem yürütülüp yürütülmediği veya kesinleşmiş bir suçun bulunup bulunmadığı da büyük önem taşımaktadır. Bununla birlikte, TVKUY’nin 20. maddesinde de, istisnai olarak Türk vatandaşlığını kazanmak isteyen kişilerden, böylesi bir araştırmaya imkân tanıyacak nitelikte bir belge talep edilmemiştir¹⁰⁸. Bu itibarla kanımızca, Türk vatandaşlığını kazanma talebinde bulunan yatırımcılardan, haklarında yürütülen herhangi bir cezai işlem bulunmadığını ve/veya herhangi bir suçtan mahkûm olmadıklarını gösteren ve “menşe devlet yetkili makamlarınca” düzenlenmiş bir belgenin talep edilmesi zaruridir. Ayrıca söz konusu yatırımcılar hakkında uluslararası kuruluşlarla işbirliği içinde kapsamlı bir araştırmanın yapılması ve bu çerçevede TVKUY’nin 20. maddesi ile 72(5) maddesinin içeriklerinin bu tür bir araştırmaya imkân tanıyacak biçimde genişletilmesi gerekli görülmektedir.

Değerlendirme ve Sonuç

Yatırım yoluyla vatandaşlık kazanılması olgusuna ilişkin doktrinadaki temel eleştiri noktasını, vatandaşlığın bu yolla iktisabında, geleneksel olarak vatandaşlık hukukun gerekli kıldığı ve temeli Uluslararası Adalet Divanının *Nottebohm* kararına dayanan birey ile devlet ve toplum arasında gerçek bir bağın/sıkı irtibatın kurulamaması oluşturmaktadır. Bununla birlikte, bu temel sorun alanı yatırımcı vatandaşlık olgusundan ziyade, bu iktisap yolunun uygulanma biçiminden ileri gelmektedir¹⁰⁹. Bu çerçevede, yatırımın doğrudan vatandaşlık iktisabına imkân sağlamasını konu alan bir yön-

107 Söz konusu maddede “İlgili kurumlarca yapılan araştırma sonucunda Anayasa ile kurulu devlet düzenini yıkmaya yolunda faaliyette bulunduğu, bu faaliyetlerde bulunanlarla işbirliği yaptığı veya bunları maddi olarak desteklediği, Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğüne karşı yurt içinde veya dışında, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlarla ilgili faaliyetlerde bulunduğu, işyan, casusluk ve vatana ihanet suçlarına katıldığı, silah ve uyuşturucu madde kaçakçılığı, insan kaçakçılığı ve insan ticareti yaptığı veya bunlarla ilişki içerisinde bulunduğu tespit edilenler ile taksirli suçlar hariç olmak üzere ertelenmiş, zamanaşımına uğramış, hükmün açıklanması geriye bırakılmış, paraya çevrilmiş veya affa uğramış olsa dahi, altı aydan fazla hapis cezası alanlar Türk vatandaşlığını kazanamaz.” hükmüne yer verilmiştir.

108 TVKUY’nin 16(2)(ç) maddesinde Türk vatandaşlığının “genel olarak” kazanmak için başvuran kişilerin herhangi bir suçtan dolayı yargılamalarının devam etmemesi veya hükümlü ya da tutuklu olmamaları şart koşulmuş, ancak TVKUY’nin 20. maddesinde Türk vatandaşlığının istisnai olarak kazanmak ilişkin başvuran kişiler bakımından bu şartlara yer verilmemiştir. Keza TVKUY’nin 17(1)(h) maddesinde de “Herhangi bir suç nedeniyle hakkında kesinleşmiş mahkeme kararı bulunuyorsa onaylı bir örneği” Türk vatandaşlığının “genel olarak” kazanılmasında başvuru için gerekli belgeler arasında sayılmış, buna karşılık TVKUY’nin 20. maddesinde Türk vatandaşlığının istisnai olarak kazanmak için başvuran kişilerden benzer bir belge talep edilmemiştir.

109 Dzankic (The Maltese Falcon), 18.

tem yerine, öncelikle ilgili yatırımcıya ikamet izni verilmesi, vatandaşlık iktisabının ise dolaylı bir sonuç olarak tasarlanması çok daha rasyonel bir çözüm olarak öne çıkmaktadır. Bu sayede hem devletlerin iktisadi beklentileri karşılık bulmuş olacak hem de vatandaşlık hukukunun temel prensiplerinden sapma eğilimi sergilenmemiş olacaktır. Bununla birlikte, izah edilen amaca ulaşılması noktasında, devletlerin belirlediği yatırım türünün de hayati önemi haiz olduğu ifade edilmelidir. Sözgelimi yatırımın münhasıran gayrimenkul iktisabı ile sınırlı tutulduğu bir ihtimalde, bireyin devlet ve toplumla uyumunu tesis edecek iklimi oluşturabilmek oldukça güçtür. Benzer şekilde, nihai olarak vatandaşlık iktisabıyla sonuçlanan ikamet etme (veya ülkede fiilen bulunma) şartının kısa tutulması durumunda da vatandaşlık hukukunda benimsenen amaca hizmet edilemeyecektir. Bu itibarla takip edilmesi gereken yöntem; çok yıllık yatırım dönemini kapsayan, kabul eden ülkede istihdam oluşmasını güvence altına alan, özellikle iş merkezinin bu ülkeye taşınmasını ihtiva eden ve vatandaşlığın iktisabı öncesinde zorunlu ikamet şartı koşan bir sistemin uygulamaya konulmasıdır. Zira ancak bu sayede, yatırımcının toplumla gerçek anlamda irtibatının kuvvetlendirilmesini ve kabul eden devletin vatandaşlarının refah düzeyinin artırılmasını sağlayacak bir hukuki yapının inşası mümkün olabilecektir¹¹⁰.

Türk hukukunda YUKK Yönetmeliğinin 29(1)(c) maddesi çerçevesinde, TVKUY'nin 20(2) maddesinin (b), (ç), (d) ve (e) bentleri kapsamındaki yatırımcıların, Türk vatandaşlığını istisnai olarak kazanabilmeleri, üç yıllık yatırım döneminde yıllık asgari iki yüz kırk beş gün Türkiye'de fiilen bulunmaları şartıyla mümkün olabilmektedir. Bu itibarla söz konusu yatırım türleri bakımından, yabancı yatırımcı ile Türk devleti ve toplumu arasında vatandaşlık hukukunun gerekli kıldığı sıkı ilişkinin tesis edilmesi muhtemel görülebilir. Ancak bunun aksine, TVKUY'nin 20(2) maddesinin (a) ve (c) bentlerinde geçen yatırım türleri bakımından, yatırımın devam etmesi gereken asgari bir süre kaydına yer verilmediğinden, yatırımcıların kısa dönem ikamet izni aldıktan hemen sonra Türk vatandaşlığını istisnai olarak kazanmak için başvuruda bulunmaları mümkündür. Bu durumda yatırımcıların Türk vatandaşlığını istisnai olarak kazanabilmeleri için Türkiye'de fiilen bulunmalarına ihtiyaç olmadığından, söz konusu yatırım türleri bakımından yabancı yatırımcı ile Türk devleti ve toplumu arasında gerçek bir bağın kurulabilmesi de mümkün olmayacaktır. Bu çerçevede sorunun, YUKK Yönetmeliğinin 29(1)(c) maddesinin korunması kaydıyla, TVKUY'nin 20(2) maddesinin (a) ve (c) bentlerinde geçen yatırımlar bakımından belirli bir devam süresi öngörülmesi suretiyle çözülmesi mümkün görünmektedir.

Esasında yukarıda belirtilen sorun alanı, sadece yatırımcı vatandaşlık bakımından değil, istisnai olarak vatandaşlığın kazanılmasına imkân tanıyan tüm yollar bakımından mevcuttur. Buna karşılık yatırımcı vatandaşlık olgusu, vatandaşlığın kazanılmasında temel kriter olarak, kişisel nitelikler veya liyakat unsuru yerine, devlete

110 Dzankic (The Maltese Falcon), 18.

mali kaynak temin edilmesini, bir diğer ifadeyle “vatandaşlık yatırımı¹¹¹” yapılmasını konu aldığı için, vatandaşlığın istisnai olarak kazanılmasına imkân tanıyan diğer yollara nispetle, üzerinde çok daha fazla tartışma yaşanan bir alan olmuştur. Bunun yanında söz konusu iktisap yolları arasındaki esas farklılık ise cezai konular bakımından öne çıkmaktadır. Sözgelimi spor, sanat veya bilimsel alandaki nitelikleriyle temayüz etmiş bir kişinin belirli bir devletin vatandaşlığını kazanmasında, menşee devlette hakkında yürütülen bir cezai işlemde kaçınmak amacıyla böyle bir yola başvurusu görece olarak düşük bir ihtimaldir. Ötesinde, belirtilen nitelikleriyle öne çıkmış kişilerin vatandaşlığa alınmasında, ilgili kişilerden ziyade devletlerin başat rol oynadığını söylemek yanlış olmayacaktır. Buna karşılık yatırımcı vatandaşlık yolunda ise izah edilen risk çok daha yüksek seviyededir. Türk hukukunda bu riskin bertaraf edilmesi veya en azından asgariye indirgenmesi amacıyla, Türk vatandaşlığını kazanma talebinde bulunan yabancı yatırımcı hakkında uluslararası kuruluşlarla işbirliği içinde kapsamlı bir incelemenin yapılması ve bu çerçevede TVKUY’nin 20. maddesi ile 72(5) maddesinin içeriklerinin bu tür bir araştırmaya imkân tanıyacak biçimde genişletilmesi zaruri görülmektedir.

Son olarak, mukayeseli hukukta incelenen muhtelif ülke örneklerinde olduğu gibi, Türkiye’deki yatırımcı vatandaşlık uygulamasının etki analizinin düzenli aralıklarla yapılması da büyük önem arz etmektedir. Bu çerçevede, vatandaşlık hukukunun temel ilkelerine bağlı kalınarak, TVKUY’nin 20(2) maddesinde öngörülen yatırım tür ve tutarlarına ilişkin güncellemelerin yapılması, yatırımcı vatandaşlık programından beklenen ekonomik faydanın artırılmasını teminen elzem görülmektedir.

Kaynakça/References

- ARMSTRONG Chris, The Price of Selling Citizenship, Should Citizenship be for Sale?, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European Union Democracy Observatory on Citizenship, EUI Working Paper, Ed. Ayelet Shachar/ Rainer Bauböck, RSCAS 2014/01.
- BARBULESCU Roxana, Global Mobility Corridors for the Ultra-Rich The Neoliberal Transformation of Citizenship, Should Citizenship be for Sale?, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European Union Democracy Observatory on Citizenship, EUI Working Paper, Ed. Ayelet Shachar/ Rainer Bauböck, RSCAS 2014/01.
- BAUBÖCK Rainer, What is wrong with selling citizenship? It corrupts democracy! Should Citizenship be for Sale?, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European Union Democracy Observatory on Citizenship, EUI Working Paper, Ed. Ayelet Shachar/ Rainer Bauböck, RSCAS 2014/01.
- BUCHANAN James Michael, An Economic Theory of Clubs, *Economica*, New Series, Vol. 32, No. 125, 1-14, February 1965 (<https://www.jstor.org>).
- CARRERA Sergio, How Much Does EU Citizenship Cost? The Maltese Citizenship-for-Sale Affair: A Breakthrough for Sincere Cooperation in Citizenship of the Union? CEPS Papers in Liberty and Security in Europe, No. 64, April 2014.

111 Nomer Ergin, *Türk Vatandaşlık Hukuku* (23. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, Kasım 2017) 91.

- ÇELİKEL Aysel, *Yabancılar Hukuku*, Yenilenmiş 23. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, Mart 2017
- DEMİRKOL Berk, *Uluslararası Hukukta Dikkate Alınan Vatandaşlık: Gerçek Kişilerde “Etkin Vatandaşlık” Sorunsalı*, Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 159-193, 2015/2.
- DOĞAN Vahit, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, Savaş Yayınevi, Güncellenmiş 14. Baskı, Ankara, Eylül 2017.
- DOĞAN Vahit, *Türk Yabancılar Hukuku*, Yenilenmiş 2. Baskı, Ankara, 2017.
- DZANKIC Jelena, *Investment-Based Citizenship and Residence Programmes in the EU*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUDO Citizenship Observatory, RSCAS 2015/08. (Investment-Based Citizenship)
- DZANKIC Jelena, *The Maltese Falcon, or: My Porsche for a Passport!, Should Citizenship be for Sale?*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European Union Democracy Observatory on Citizenship, EUI Working Paper, Ed. Ayelet Shachar/ Rainer Bauböck, RSCAS 2014/01. (The Maltese Falcon)
- DZANKIC Jelena, *The Pros and Cons of Ius Pecuniae: Investor Citizenship in Comparative Perspective*, EUI Working Papers, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUDO Citizenship Observatory, RSCAS 2012/14. (Ius Pecuniae)
- ERDEM B. Bahadır, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, 3. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, Ekim 2013.
- EUROPEAN PARLIAMENT Resolution on EU citizenship For Sale - 2013/2995 (RSP).
- GÜNGÖR Gülin, *Tabiiyet Hukuku Gerçek Kişiler-Tüzel Kişiler-Şeyler*, Yetkin Yayınları, 5. Bası, Ankara 2017.
- <http://homepage.univie.ac.at/>
- <http://workpermit.com/immigration/united-kingdom/tier-1-investor-visa>
- <http://workpermit.com/immigration/united-kingdom/tier-1-investor-visa>
- <http://www.europarl.europa.eu/>
- <http://www.icj-cij.org/>
- <http://www.sef.pt/>
- <http://www.sknsidf.org/>
- <http://www2.tbmm.gov.tr/>
- <https://ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>
- <https://www.eui.eu/Projects/EUDO/>
- <https://www.henleyglobal.com/residence-canada-residence/>
- <https://www.henleyglobal.com/residence-switzerland/>
- <https://www.henleyglobal.com/residence-united-kingdom-res-cit/>
- <https://www.henleyglobal.com/residence-united-states-overview/>
- <https://www.jstor.org>
- <https://www.nvi.gov.tr/>
- KOCHENOV Dimitry, *Citizenship for Real: Its Hypocrisy, Its Randomness, Its Price, Should Citizenship be for Sale?*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European Union Democracy Observatory on Citizenship, EUI Working Paper, Ed. Ayelet Shachar/ Rainer Bauböck, RSCAS 2014/01.
- NOMER Ergin, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, 23. Bası, Filiz Kitabevi, İstanbul, Kasım 2017.

- OCHOA Paulina, What Money Can't Buy: Face-to-Face Cooperation and Local Democratic Life, Should Citizenship be for Sale?, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European Union Democracy Observatory on Citizenship, EUI Working Paper, Ed. Ayelet Shachar/ Rainer Bauböck, RSCAS 2014/01.
- ÖZKAN Işıl, Avrupa Birliği Kamu Hukuku Lizbon Antlaşmasındaki Son Değişikliklerle, Seçkin Yayınevi, Ankara 2011.
- PARKER Owen, Commercializing Citizenship in Crisis EU: The Case of Immigrant Investor Programmes, Journal of Common Market Studies (JCMS), Vol. 55. No. 2, 332-348, 2017.
- SCHNEIDER Jeffrey C./ Diaz-Cortes Marcelo, The Bitter Side of Ius Pecuniae in the United States: Risks Facing EB-5 Investors, Miami, International Law Quarterly, 37-40, Vol. XXXIII, No. 2, Spring 2017.
- SHACHAR Ayelet, Dangerous Liaisons: Money and Citizenship, Should Citizenship be for Sale?, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European Union Democracy Observatory on Citizenship, EUI Working Paper, Ed. Ayelet Shachar/ Rainer Bauböck, RSCAS 2014/01.
- STERN Joachim, Ius Pecuniae - Staatsbürgerschaft Zwischen Ausreichendem Lebensunterhalt, Mindestsicherung und Menschenwürde, Migration und Integration - Wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich, Vienna University Press, 55-74, Jahrbuch 1/2011.
- SUMPTION Madeleine/ HOOPER Kate, Selling Visas and Citizenship: Policy Questions from the Global Boom in Investor Immigration Report, Migration Policy Institute, Washington DC, October 2014.
- SURAK Kristin, Global Citizenship 2.0 The Growth of Citizenship by Investment Programs, Investment Migration Working Paper, IMC-RP 2016/3.
- TEKİNALP/TEKİNALP; Avrupa Birliği Hukuku, Güncelleştirilmiş 2. Bası, Beta Yayınları, İstanbul 2000.
- TURAN Turgut/ TANRIBİLİR Feriha Bilge, Vatandaşlık Hukuku, Yetkin Yayınları, 4. Baskı, Ankara 2017.
- WALZER Michael, Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality, Basic Books, 1983 (Dzankic, 2012, 2 ve 3'ten naklen).
- XU Xin/ EL-ASHRAM Ahmed/ GOLD Judith, Too Much of a Good Thing? Prudent Management of Inflows under Economic Citizenship Programs, IMF Working Paper, May 2015.