

Cilt/Volume: I, Sayı/Issue: 1

Kasım 2018

## VATANDAŞLIK SATILABİLİR BİR ŞEY MİDİR?

### Should Citizenship be For Sale?

Geliş Tarihi/Received: 02.08.2018

Kabul Tarihi/Accepted: 09.11.2018

Işıl ÖZKAN\*

#### Abstract

Citizenship is traditionally defined as “the legal bond that connects the person to the state” in citizenship law. By the way of globalism “transnational” and “supranational” types of citizenship have been brought forward. European Union citizenship is an example of supranational citizenship. Transnational citizenship has been brought forward under different names along with globalization. It is basically a citizenship that is purchased with money or a citizenship based on property. Also long term residence permit can be obtained via “golden visa” and this right can create the right to naturalize. Although many conditions such as language, residence and integration have been required for naturalization, the persons who are called “mobile elite” acquire the new citizenship easily.

**Keywords:** Citizenship, Selling, Golden Visa, European Union, Stakeholder Citizenship, Turkish Nationality Law.

---

\* Yakın Doğu Üniversitesi ve Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Uluslararası Özel Hukuk Anabilim Dalı Başkanı, Prof. Dr., İzmir. isil.ozkan@neu.edu.tr

## Öz

Vatandaşlık, geleneksel anlamıyla “kişiyi devlete bağlayan hukuki bağ” olarak tanımlanır. Küreselleşme sonucu “ulusötesi” ve “ulusüstü” vatandaşlık türleri ortaya çıkmıştır. Ulusüstü vatandaşlığa örnek, Avrupa Birliği vatandaşlığıdır. Ulusötesi vatandaşlık farklı isimlerle küreselleşme sürecinde ortaya çıkmıştır. Bu tür vatandaşlığın esası, parayla satın alınan ya da mülkiyete dayalı bir vatandaşlık anlayışıdır. Ayrıca “altın vize” yoluyla uzun süreli ikamet hakkı tanınabilmekte, bu hak daha sonra vatandaşlığa alınma hakkı yaratmaktadır. Normal yollarla vatandaşlığa alınmak için lisan bilmek, uzun süre oturmak, topluma uyum (*entegrasyon*) gibi şartlar aranırken, “mobil elite” olarak adlandırılan bu kişilere kolayca vatandaşlık verilmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Vatandaşlık, Satım, Altın Vize, Avrupa Birliği, Hisseli Vatandaşlık, Türk Vatandaşlık Hukuku.

## Giriş

Klasik vatandaşlık hukuku anlayışı zaman içinde değişerek yeni vatandaşlık türleri ortaya çıkmaktadır. Özellikle Avrupa Birliği’nde Devletin egemenlik yetkisine bağlı olarak milli hukukuna göre belirlediği vatandaşlığın, ABAD’ın kararlarıyla AB vatandaşlık hukukuna bağlı olarak değişip, değişmediği tartışılmaktadır<sup>1</sup>.

Diğer yandan tüm insanlığın sorunu haline gelen göç olgusunun çözümünde aranan yollardan biri de, göçmenlere vatandaşlık vererek, bütünleşmeyi sağlama arzusudur. Ancak kabul eden durumundaki refah seviyesi yüksek devletlerin bu konuda istekli olmadıkları bilinmektedir. Göçmenin kalitelisini almak yönünde bir eğilimleri vardır<sup>2</sup>. Geçici göç durumunda, çözüm daha da zorlaşır. Bu kişiler için kabul eden ülkede kısmi (*partial*) vatandaşlıktan söz edilmektedir. Bu şekilde menşe ülkeleri ile ilişkileri devam edecektir.”

---

<sup>1</sup> DAVIES, T. Gareth: “The entirely conventional supremacy of Union citizenship and rights”, in ed: SHAW, Co, Has The European Court of Justice Challenged Member State Sovereignty in Nationality Law, EUI Working Papers, RSCAS 2011/62, P.5-9.

<sup>2</sup> ÖZKAN, Işıl: Göç-İltica ve Sığınma Hukuku, 3.bs, Ankara,2018, s.406-408.

Dış (harici)” (*external*) vatandaşlık mahalli vatandaşlık ile karşılaştırıldığında yarım vatandaşlık gibi görülebilir<sup>3</sup>.

Biz incelememizi vatandaşlığın satılabilir bir şey olup olmadığı konusundaki tartışmalarla ve yeni vatandaşlık türleriyle sınırlayacağız. Ayrıca Türk Vatandaşlık Hukukunda bu konudaki gelişmelere yer vereceğiz.

## I. VATANDAŞLIK KAVRAMI

### A. Kavram

Vatandaşlık bir kişinin belirli bir devlete olan hukuki ve siyasi bağıdır. Kişinin belli bir devlete aidiyetini ifade eder. Kişiyeye ait hukuki bir özellik olarak önem taşır. Vatandaşla yabancıyı ayıran en önemli fark, vatandaşların siyasi haklara sahip olmasıdır. Bunun içinde kamu otoritesine katılmak hakkı da bulunur<sup>4</sup>. Vatandaşlığın maddi yönü vatandaşlara tanınan hak ve özgürlüklerdir. Uluslararası hukuk yönü ise devletin vatandaşını ülke dışında takip edebilmesidir. Devletler vatandaşlarının haklarını yabancı ülkelerde diplomatik koruma yoluyla korurlar.

AB vatandaşlığı ise kişiye bir statü olarak vatandaşlık vermemektedir. Her bir üye devlet kimlerin vatandaşı olacağını kendi münhasır yetkisine dayanarak belirler. Vatandaşlık nedeniyle ayrımcılık yasaktır<sup>5</sup>. Avrupa Birliği vatandaşlığı üye devlet vatandaşlığının yerine geçen ya da ikinci bir vatandaşlık değildir. Sadece bu kişilere antlaşma ile verilen bazı hak ve yükümlülükleri ifade eder<sup>6</sup>.

### B. Vatandaşlığın Tarihçesi

Antik Yunan’da vatandaş siyasi hakları bulunan kişi, vatandaşlık hukuki bir bağ ve hukuki bir statü gibi görülmektedir. Ancak mülkiyet kavramıyla polis yurttaşlığı arasında

---

<sup>3</sup> BAUBÖCK, Rainer: “Temporary Migrants, PartialCitizenship and Hypermigration”, CRISPP, Vol. 14, no. 5, 2011, P. 665-693.

<sup>4</sup> NÖMER, Ergin: Türk Vatandaşlık Hukuku, 22. bs., İstanbul, 2016, s. 3.

<sup>5</sup> ABİA 18.md. “İşbu Antlaşma’nın özel hükümlerine hâlel gelmemek üzere kendisinin uygulanma alanında vatandaşlığa dayalı olarak yapılan her ayrımcılık yasaktır.” CAN, Hacı: Avrupa Birliği’nin Kurucu Andlaşmaları, Ankara, 2009, s.69.

<sup>6</sup> ABİA 20. Md. “...Birlik vatandaşlığı, ulusal devlet vatandaşlığını tamamlar, ama onun yerine geçmez”, CAN, s. 70.

bir bağ söz konusudur. Kavramı yurttaşların imtiyazı tanımlar. Kamu hukukunda, başlangıçta vatandaşlık az sayıda kişiye verilen ayrıcalıklı bir statü iken, MÖ. III. yüzyılda İmparatorluk sınırları içinde yaşayan kişiler Roma vatandaşı kabul edilmiştir<sup>7</sup>. İmparatorluk döneminde ise tebaa statüsüne dönüşmüştür. Batı Avrupa’da feodalizm döneminde derebeyinin daha sonra kralın tebaası ile ilişkisi (feodal vatandaşlık) sadakat esasına dayandırılmıştır<sup>8</sup>. Tebaa hükümdara itaat etmesi gereken kişidir. Avrupa’da mutlak monarşilerin ortaya çıkması ile feodal vatandaşlık anlayışı sona ermiştir. 30 yıl savaşlarını sona erdiren Westfalya Barış Antlaşması (1648) ile hükümdara tebaasının dinini belirleme yetkisi de verilmiştir<sup>9</sup>. Bu dönemde Osmanlı İmparatorluğunda yaşayanlar için müslim - gayri müslim ayrılığı üzerine kurulu bir millet (ümme) anlayışı hakim olmuştur<sup>10</sup>.

1789 Fransız Devrimi döneminde Jean Jacques Rousseu’nun toplumsal sözleşme teorisinin etkisiyle vatandaşlık kişi ile devlet arasında bir özel hukuk sözleşmesi olarak nitelendirilmiştir<sup>11</sup>. Üstelik vatandaşlık Fransa’da medeni kanununda düzenlenmiştir<sup>12</sup>. Ancak Fransız hukukunda vatandaşlığın özel hukuk sözleşmesi olarak kabul edilmiş olmasının tek nedeni bu değildir. Fransız Medeni Kanununun hazırlandığı yıllarda kamu hukuku teorileri henüz gelişmemişti. Weiss’de tabiiyetin hususi hukuka ait olduğunu ileri sürmüştür<sup>13</sup>. Bu anlayış 10.08.1927 tarihli Fransız Vatandaşlık Kanunu ile etkisiz hale gelmiştir<sup>14</sup>. Tabiiyet, devlet ile fert arasında bir ilişki olduğu için kamu hukukuna girer<sup>15</sup>.

Osmanlı İmparatorluğunda müslim gayri müslim (zımmi) ayrımı 1856 Islahat Fermanıyla sona ermiştir. 1839 Tanzimat Fermanıyla başlayan süreç, Islahat Fermanıyla devam ederek Devlet ile tebaası arasındaki bağ laikleşmiş, müslüman ile müslüman olmayan eşitliği kabul edilmiştir<sup>16</sup>. 1869 tarihli Tabiiyet-i Osmaniye Kanununun 9. maddesine göre Osmanlı ülkesinde ikamet eden bir kişi yabancı devlet tebaası olduğunu

---

<sup>7</sup> OSMANAGAOĞLU, s. 35-36.

<sup>8</sup> GÜNGÖR, Gülin: “Tabiiyet Hukuku, Gerçek Kişiler, Tüzel Kişiler, Şeyler, 3. bs. Ankara, 2015, s.4.

<sup>9</sup> OSMANAGAOĞLU, s.37-38.

<sup>10</sup> KARAYANNI, Michael: Conflicts in a Conflict, Oxford, 2014, s. 169-170.

<sup>11</sup> ROUSSEAU, Jean Jacques: Toplum Sözleşmesi (Çev. Vedat GÜNYOL), bs. 7, İstanbul, 2011, s. 15.

<sup>12</sup> SEVİĞ, Muammer Raşit: Devletler Hususi Hukuku Devletler Hususi Hukuku, Cilt 1, İstanbul, 1983, s.67; GÖĞER, Erdoğan: Türk Tabiiyet Hukuku, Ankara, 1979, s.20.

<sup>13</sup> WEISS, Manuel de Droit international privé, Paris,1920, s.1-2.

<sup>14</sup> ULUOCAK, Nihal: Türk Vatandaşlık Hukuku (Karşılaştırmalı-uygulamalı), İstanbul, 1989, s.4.

<sup>15</sup> SEVİĞ, s.66-67.

<sup>16</sup> TANÖR B.: Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri, 26. bs. İstanbul, 2016 s.88-89.

ispat edemedikçe, Osmanlı tabiiyetinde kabul edilir. Soy bağı ile Osmanlı tabiiyetinin kazanılmasında laik ilkelere dayanılarak anne ve babası veya yalnızca babası Osmanlı tabiiyetinde olan çocuklar Osmanlı kabul edilir<sup>17</sup>. 1876 Kanun-i Esasinin 8. maddesinde Osmanlı Devleti tabiiyetinde bulunan herkesin hangi din ve mezhepte olursa olsun istisnasız “Osmanlı” kabul edileceği ifade edilmiştir. Vatandaşlık hakkında kamu hukuku ilişkisi görüşü (devletsel teori) kabul edilmiş ve vatandaşlık siyasi ve hukuki bağı ifade etmiştir<sup>18</sup>.

1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanununda<sup>19</sup> “Türkiye ahalisi din ve ırk ayrımı farkı olmaksızın Türk itlak olunur” ifadesi yer almıştır<sup>20</sup>

### C. Cumhuriyetin Vatandaşlık Anlayışı

1961 Anayasası (54. madde) ve Türk Vatandaşlık Kanunu ve 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında (66. madde) millete bağlılık anlamına gelen milliyet (*nationalism*) kavramı değil, vatana bağlılık olarak ifade edilen (*patriotism*) esas alınmıştır. Her iki Anayasa’da “Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk’tür” ifadesini kullanmıştır. Buradaki Türk ifadesi kişinin sosyolojik veya antropolojik yapısını göstermez. Dili, dini, mezhebi ırkı ne olursa olsun Türkiye Cumhuriyeti’ne vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkesi Türk vatandaşı saymaktadır. Anayasal vatandaşlık kavramı ile farklı kültürel kimliklerin bir üst kimlik altında birleşmesi kastedilmektedir. Ancak bunun sağlanması için vatandaşlık tanımını değiştirmek değil demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğünü (*rule of law*) geliştirmek gerekli ve yeterlidir<sup>21</sup>.

Mustafa Kemal Atatürk’ün milliyetçilik anlayışı, Ziya Gökalp’in Türk milliyetçiliği anlayışına yakındır. Bir harstan (kültürden) gelen ve beraber yaşayan, ortak zafer ve yeis mirası, istikbal için aynı programı olan kişilerin birleşmesinden meydana gelen cemiyete

---

<sup>17</sup> DOĞAN, Vahit: Türk Vatandaşlık Hukuku, 13. bs. Ankara, 2016 s. 35.

<sup>18</sup> GÜNGÖR, s.8.

<sup>19</sup> 20.04.1340 (1927) D. 3 T.C. 5 s. 576 (RG. 24.05.1924-71).

<sup>20</sup> Bu hükmün “Türkiye Cumhuriyeti Devleti vatandaşlığının karşılığı olarak kullanıldığı iddiasını ise doğru bulmuyoruz. Bugün de ileri sürülen Türkiye vatandaşlığını çağrıştırmadığı gibi, Türkiye Cumhuriyeti Federal bir devlet değildir. TANÖR, s. 309.

<sup>21</sup> Aynı yönde DOĞAN, s.18.

millet denir<sup>22</sup>. Buna karşın günümüzde Habermas ise küreselleşme ile ulusal devletin öneminin azaldığı, toplumun çok kültürlü bir yapıda AB vatandaşlığı adı altında bütünleşebileceğini savunmuştur<sup>23</sup>. Kant'ın dünya vatandaşlığı düşüncesi ve ebedi barış özlemi de Habermas'ı etkilemiştir<sup>24</sup>. Ancak o Batı Avrupa devletlerinin üçüncü ülkelerden göç ve ilticaya karşı her türlü önlemi alacağı gerçeğini de göz ardı etmemiştir<sup>25</sup>.

#### **D. Vatandaşlık Hukukunun Genel İlkeleri**

Uluslararası Hukukça kabul edilen bazı prensipler hedef olarak dikkate alınmaktadır. Bu ilkeler herkesin mutlaka bir vatandaşlığı olması, yalnızca bir vatandaşlığı olması ve kişinin vatandaşlığını seçmede ve değiştirmede özgür olması olarak belirlenmiştir<sup>26</sup>.

1 Mart 2000 tarihinde yürürlüğe giren Vatandaşlık Konusunda Avrupa Sözleşmesinde<sup>27</sup> ise 4. maddede 4 ilke benimsenmiştir: Bunlar herkesin vatandaşlık hakkı vardır, vatansızlıktan kaçınılmalıdır, kimse vatandaşlığından keyfi biçimde yoksun bırakılmamalıdır ve evlilik diğer eşin vatandaşlığını kendiliğinden etkilemez<sup>28</sup>. İlkelerin 3. bölümü ise çifte vatandaşlığa ayrılmıştır. Hukuki olarak, doğumla kendiliğinden kazanılan vatandaşlıklar ve evlilik yoluyla kazanılan vatandaşlıklara izin verilir. 15. madde başka bir vatandaşlığa sahip olanların, vatandaşlığını muhafaza etmesi veya o vatandaşlıktan çıkması konusunda taraf devleti özgür bırakmıştır. 16. madde önceki vatandaşlıktan ayrılması zor veya imkânsız olması durumunda, devletin bunu istemeyeceğini kabul etmiştir. 7. bölümde çok uyrukluk halinde uyrukluklarından birinin bulunduğu devlette yapılan askerliğin diğerinde tanınması düzenlenmiştir (21. madde)<sup>29</sup>.

---

<sup>22</sup> AFET İNAN, Ayşe: Medeni Bilgiler ve M. Kemal Atatürk'ün EL Yazıları, Ankara, 1968, s.23.

<sup>23</sup> HABERMAS, Jürgen: "Öteki" Olarak "Öteki"yle Yaşamak (Çev. AKA, İlknur), 3.bs., İstanbul, 2005, s.15.

<sup>24</sup> Bkz. HABERMAS, s.6.

<sup>25</sup> HABERMAS, s. 135.

<sup>26</sup> AYBAY, Rona/ÖZBEK, Nimet, Vatandaşlık Hukuku, 4.bs., İstanbul, 2015, s.51.

<sup>27</sup> European Convention on Nationalism E.25 No 166, Bkz. GÜNGÖR, Gülin: "Avrupa Vatandaşlık Sözleşmesi", MHB, C. 17-18, S. 1-2, 1997-1998, Prof. Dr. Yılmaz ALTUĞ'a Armağan, P.229-250.

<sup>28</sup> Bkz. TANRIBİLİR, Feriha Bilge: "Avrupa Vatandaşlık Sözleşmesi ve Türk Hukuku", MHB Yıl. 22, sa. 2, 2002, Prof. Dr. Ergin NOMER'e Armağan, P.791-818, s. 795.

<sup>29</sup> Sözleşmenin İngilizce ve Türkçe metni için bkz. AYBAY/ÖZBEK, s. 3365 vd., s. 377 vd.; Sözleşmenin KKTC Yurttaşlık Yasa Tasarısına uygunluğu konusuna bkz. ALİBABA, Arzu:

Bugün geçerli olan prensiplerden biri herkesin bir vatandaşlığı olmalıdır prensibidir. İkincisi kişi keyfi olarak vatandaşlığından mahrum edilmemelidir. Üçüncüsü vatandaşlık kişiye zorla yükletilmemeli ve kişi vatandaşlığını terke zorlanmamalıdır. İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin 15. maddesinde herkesin bir vatandaşlık hakkı vardır ve kişi vatandaşlığından keyfi olarak mahrum edilemez ilkesi kabul etmiştir. Bugün için çifte veya çok vatandaşlığın önlenmesi bir prensip olarak kabul edilmemektedir<sup>30</sup>. Aksine kişi için bazı avantajları olduğu bir gerçektir. UAD'nın Nottebohm kararı, birden fazla vatandaşlık halinde gerçek tabiiyet ilkesini benimsemiştir<sup>31</sup>. "Tabiiyet, temelinde bir toplumsal bağlılık vakası, karşılıklı hak ve görevlerle ile birlikte gerçek bir varlık, menfaat, ilgi ve duygular dayanışması yatan hukuki bir bağlıdır"<sup>32</sup>.

Sosyolojik görüş bir ufak farkla vatandaşlık alanında kabul görmüştür. Anglosakson görüşü, bu teoriye öncelik tanımaktadır. Bu görüş Adalet Divanı'nca kullanılmıştır. Vatandaşlık kişilerin belli haklar ve yükümlülüklerden yararlanmalarını sağlayan bir statüdür.

Vatandaşlık, bazen farklı hak ve yükümlülüklerle sahip olmak bakımından çeşitlilik gösterebilir. Kolonilerde doğan halk vatandaş sayıldığı devlette vatandaşlık haklarından tam olarak yararlanamaz. Bunlara "sınırlı vatandaşlık" verilebilir. Tüm vatandaşlık haklarına sahip olamazlar. Bu kişilere *ressortissants* (teb'a) denir. Tam vatandaşlar ise *citoyen* (vatandaş) olur. İngiliz hukukunda da denizaşırı ülkelerde oturanlara "British" (Britanyalı) denilmektedir. Ancak bunlar vatandaş (*citizen*) sayılmazlar. Britanya'da yerleşme hakkı bu ülkelerin bağımsızlık kazanmaları sonrasında Büyük Britanya'da doğan veya uzun süre oturanlar (*patriots*) için vardır<sup>33</sup>.

---

"Vatandaşlığın Kazanılmasına İlişkin Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Avrupa Vatandaşlık Sözleşmesi ve KKTC Hukuku", MHB, C.37,sa.2, p.34-59.

<sup>30</sup> NOMER, s.8.

<sup>31</sup> ICJ Reports 1955, Nottebohm Case Liçheştayn v. Guetamala Judgment 09 April 6th 1955 s.4 vd.

<sup>32</sup> Bkz. UNAT, İlhan: Nottebohm Kararı ve Tabiiyetin Gerçekliği İlkesi, Ankara, 1966, s.25.

<sup>33</sup> NOMER, s.24.

## II. VATANDAŞLIK SATILIK OLMALI MIDIR? (SHOULD CITIZENSHIP BE FOR SALE?)

### A. Avrupa Vatandaşlığı (European Citizenship)

12 Kasım 2013'te Malta Parlamentosu Malta ve Avrupa vatandaşlığını 650.000 Euro'ya önerme kararı aldı. Ancak gelen eleştiriler üzerine kanunun uygulanması ertelendi. 23 Aralık'ta Malta hükümeti önemli bazı değişiklikler yapıldığını ve bunlar arasında vatandaşlığın fiyatının 1.150.000 Euro'ya yükseltildiğini duyuruyordu. Bu miktarın bir kısmı kişinin taşınmaz yatırımı ve hazine bonolarına gidecekti. Pek çok başka Avrupa devleti “altın pasaport (*golden passport*)” programı hazırladı. Kasım 2013'te Toronto Üniversitesi Hukuk Fakültesi EUDO CITIZENSHIP konusunda bir tartışma açtı. Küreselleşme açısından vatandaşlık bir hareketlilik modeli olarak görüldü. Zira vatandaşların en önemli değerleri pasaporta bağlı hareketlilik (*mobility*) haklarıydı. Malta'nın pasaport atağı, AB vatandaşlarına tanınan serbest dolaşım hakkının refah arayan hareketli küresel elit için önemini yansıttı<sup>34</sup>.

“*Para ve vatandaşlık: Tehlikeli İlişkiler*” başlığı altındaki yazısında Shachar, bu hakkın çok zenginlere tanındığını, buna karşı göçmenlere tanınmadığını ileri sürerek eleştirmektedir. Taze zenginler bir pasaport satın alarak, yeni evi olan ülkelerde (*home country*) yaşamak istemektedirler. Asıl şaşırtıcı olan hükümetin bu konuda istekli olmasıdır. İnsani amaçlarla, aile birleşimi talebiyle gelenler, sıradan göçmenler ve vatandaşlığa başvuranlar kabul edilmezken, paralı elitler vatandaşlığı “satın almak” (*buying*) suretiyle bir politik toplum içine yerleşecektir<sup>35</sup>. Örneğin yabancı yatırımcılara Kıbrıs bankalarının hesapları azaldığı için, bir telafi (*compensation*) olarak Kıbrıs vatandaşlığı sunulmaktadır. 2012'de Portekiz “altın oturma izni” (*golden residence permit*) ile taşınmaz alanlar ve diğer yatırımı olan varlıklı (*well to-do*) kişilere AB'ye ayak basma imkânı tanımıştır. İspanya benzer bir planı kabul etmiştir. Malta 2013'de altın pasaport fiyatını 650.000 Euro olarak belirlemiştir. Bu suretle çok zenginler vatandaşlık almak için

<sup>34</sup> BAUBÖCK, Rainer, “Summary Global, European and National Questions About Price of Citizenship”, in (eds: SHACHAR, A./BAUBÖCK, R.) Should Citizenship be for Sale? RSCAS 2014/01, s. 1-2, <<http://eu.euRSCAS/Publications>>

<sup>35</sup> SHACHAR, Ayelet: “Dangerous Liasons: Money and Citizenship”, in (eds: SHACHAR, Ayelet/BAUBÖCK, Rainer) Should Citizenship for Sale?, RSCAS 2014/01, s. 3. <<http://www.eui.eu/RSCAS.>>



aranan lisan bilmek, uzun ikamet süreleri veya diğer vatandaşlığını terk etmek gibi pek çok zorunluluktan kurtulmuş olmaktadır<sup>36</sup>. Ayrıca bu kişilerin benzer yükümlülükleri de bulunmamaktadır. Nottebohm kararındaki “gerçek ve etkili bağların” (*real and effective ties*) bir önemi kalmamıştır<sup>37</sup>. Vatandaşlığın siyasi bağ oluşu doların değerine indirgenmiştir (*cash-for-passport*). Bu davranış, hem hukuka hem de sosyal etiğe aykırıdır. Devlete değil, pazara bakarak dünyanın yönetimi nasıl olacaktır?

Diğer bir sorun, ulus üstü vatandaşlık, Avrupa vatandaşlığı türev yapısı içinde değildir. Üye devletin kendi vatandaşlığını satması dolaylı olarak ulus üstü politik üyeliği etkiler<sup>38</sup>.

## **B. Tehlikeli Bağ: Para Ve Vatandaşlık**

Para pek çok şeyi satın alabilir. Ancak paranın satın alamayacağı şeyler vardır. Acaba vatandaşlık bunlar arasında mıdır sorusu son zamanlarda sorulmaya başlanmıştır. Para ile pasaport almak hukuki ve etik bazı sorunları beraberinde getirir. Yeni küresel düzende ülkeler “yüksek değerdeki” (*high value*) göçmenlere (*migrants*) hızlı ve kolay biçimde vatandaşlık vermektedirler.

Buna “*talent-for-citizenship exchange*” (vatandaşlık yetenek değiş tokuşu) denilmektedir<sup>39</sup>. Altın vize (*golden visas*) veya altın pasaport (*golden passports*) milyonlarca dolar karşılığı verilmektedir. Avustralya’nın Pasifikteki merkezinden Amerika’nın gökdelenlerine, Karayip adalarından kıta Avrupasına kişisel kapital hareket etmektedir<sup>40</sup> (mobil).

### **1. Vatandaşlık Satımı Lehine İddialar**

Bu konudaki ilk iddia şovenizmin kaldırılması ya da azaltılması ile ilgilidir. Pazarın kişisel tercihlerin arttığı ve merkezi kontrol olmaksızın etkili olduğu bir yer olarak gören

---

<sup>36</sup> SHACHAR, *Citizenship*, s.3.

<sup>37</sup> SHACHAR, *Citizenship* s.5.

<sup>38</sup> SHACHAR, *Citizenship*, s. 7.

<sup>39</sup> SHACHAR, Ayelet: “The Race for Talent: Highly Skilled Migrants and Competitive Immigration Regimes”, *NYU Law Review*, 81 (2006), p. 148-206, s.164.

<sup>40</sup> SHACHAR, Ayelet: “Citizenship for Sale”, *The Oxford Handbook of Citizenship*, (eds: SHACHAR, E./BAUBÖCK, R./BLOEMRAAD, I./VINK, M.), 2017, s.790.

ekonomistler, bu görüştedir. Pazar alışverişi yoluyla vatandaşlık, ayrılık için daha iyi bir çıkış mekanizması bulmuştur. Vatandaşlık değerleri yerini, onun için daha çok ödemeye bırakmıştır. Giriş vizesi, oturma izni ve vatandaşlığa alınma sertifikası serbestçe satılmalı ve piyasada işlem görmelidir. Bunun için alıcılar ve satıcılar arasındaki işlemlerin doğru fiyatlama mekanizması iyi düzenlenmelidir<sup>41</sup>. Bu görüşte dünya nüfusunun çoğu için şartlar da eşitlik olmadığı dikkate alınmamıştır<sup>42</sup>.

Vatandaşlığın pazarlaştırılması, satılabilir emtia üzerinde devletin kontrolü anlamına gelir. Devlet geri almak için özelleştirme veya liberalleştirme kararı alabilir. Devlet aktörleri işlemleri satış şartlarını, yenileme usulünü, uygun bulma zamanı belirleme ve gerekli reklamları yaparak kontrol etme yetkisine sahiptir<sup>43</sup>.

Bu görüşün temeli küreselleşmenin devlet işlevlerini yerine getirme usulü ile ilgilidir. Bu suretle vatandaşlık ilişkisi pazarlaştırılmalıdır. Geleneksel, kültürel ve patriarkal anlayış yerine vatandaşlık yeni ve daha rekabetçi, işlevsel ve küresel bir akit haline gelir ve fiyatı söylenebilir. Böylece vatandaş olma (*nationhood*) ve üyelik kavramları birleşir. Bunun en önemli örnekleri çifte vatandaşlığın artması ve ulus üstü ve çok düzeyli (*multilevel*) vatandaşlığın yükselmesidir<sup>44</sup>.

İkinci sebep; emtianın bir değeri olmasıdır. Bu ise insan davranışlarına ekonomik yaklaşımın sonucudur<sup>45</sup>. Bu ekonomik yaklaşımın Nobel sahibi Becker'e göre hiçbir sınırı yoktur. Hiçbir şey ABD'ye giriş vizesinin satışını engelleyemez<sup>46</sup>.

Parasallaşmış vatandaşlık liberal, medeni, cumhuriyetçi ve demokratik teorileri dramatik biçimde değiştirmiştir<sup>47</sup>. Üçüncü neden getireceği ekonomik faydadır. Hükümetler tarafından en sık kullanılan akılcı sebep budur. BK Göç Tavsiye Komitesi

---

<sup>41</sup> Bkz. SHACHAR, 2017, s. 797.

<sup>42</sup> SHACHAR, 2017 s. 798.

<sup>43</sup> SHACHAR, 2017, s. 799.

<sup>44</sup> SPIRO, Peter, "Cash for passports and the end of citizenship" in eds.(SHACHAR,A./BAUBÖCK,R), Should Citizenship be for Sale? WP RSCAS 2014/01,S.9-10.

<sup>45</sup> SHACHAR, 2017, s. 798-799.

<sup>46</sup> BECKER, Gary S.: "An Open Door for Immigrants"-The auction, Wall Strett Journal , 14 October 1992, P.A/1.

<sup>47</sup> SHACHAR, 2017, s. 801.

Başkanı yatırım için vatandaşlık satılmasının kendi faydalarına olduğunu söylemiştir<sup>48</sup>. İki önemli örnek gösterilebilir. Bunlardan birisi ABD’de yapılan yeni çalışmalar hükümetin Amerikan ekonomisinin gelişimi ve Amerikan vatandaşlarına yeni iş sağlanmasının başarılı olduğunu göstermektedir. Kanada hükümetin göçmen yatırımcının Kanada ile bağı bulunmaktadır ve ülkeye ekonomik katkısı vardır. Çok hareketli küresel elit pasaportunu aldığı ülkeye yatırım yapmak istemektedir. Vergiyi de yatırım yaptığı ülkeye ödemek istemektedir<sup>49</sup>.

## 2. Vatandaşlık Satımı Aleyhine İddialar

Vatandaşlığın satımı aleyhine üç eleştiri ağırlık kazanmaktadır; Bunlar abartılmış eşitsizlik, pazara izinsiz girme (*intrusion*) (fuzuli işgal) ve vatandaşlığın karakteridir. Bunlardan ilkinin pek çok boyutu vardır. Satılık vatandaşlık, mevcut ekonomik eşitsizliğin abartılmasıdır. Dünya’da pek çok insanın hareket kabiliyeti yoktur. Bu program küresel eşitsizliği körükler ve adaletsizdir. Bu küresel eşitsizlik ahlaki bir risk taşır<sup>50</sup>. Vatandaşlığın pazarlanması sadece halk oluşumuna parayla ilgili bir girişi kolaylaştırmak değil, aynı zamanda vatandaşın üyelik anlayışı mantığına da aykırıdır. Bu şekilde vatandaşlık kriterleri, politik olmaktan çok ekonomik olmaktadır. Bu da siyasi bir toplumda verilen üyelik eşitliği sözüne aykırıdır. Devletin vatandaşları arasındaki dayanışmayı artırıp, eksiltme tartışmalarına yol açar<sup>51</sup>.

İkinci eleştiri, egemenliğe ilişkin bir işlemin kalbine, politik olan *demos* (halk) anlayışına aykırı olarak pazara girişin sokulmasıdır. Vatandaşlık, Aristoteles’den beri katılma, ortak yönetim, risk paylaşımı ve dayanışma unsurlarını içerir. Bu demokratik ve karşılıklı bağlılığı nasıl olur da devletin içindekilere (*insider*), dışındakilerin (*outsider*) bir para ödemesi şartına indirgeyebiliriz?<sup>52</sup>

Pazarın bu zafer gösterisi devleti tehlikeli bir biçimde oyuncu olarak görmekte ve devlet meşruiyetini kaybetmektedir. Tüm pazarlama senaryosu üzerinden iş dışında devlet

---

<sup>48</sup> Migration Advisor Committee, The Economic Impact of the Tier 1(investor)Route, London, 2013, p.1.

<sup>49</sup> SHACHAR, 2017,s.802.

<sup>50</sup> SHACHAR, 2017, s.804.

<sup>51</sup> SHACHAR, 2017, s.805.

<sup>52</sup> SHACHAR,2017, s.806.

kendi üyeliğinin fiyatını ödeyecektir. Zira vatandaşlık topluluğu belirler, siyasi kontrol ekonomik kontrolden daha önemlidir ve bu vatandaşlık değerini yolsuzlaştırır<sup>53</sup>.

Diğer yandan “ticaret” (*trade*) ve “işlemlerin” (*transactions*) tüm insan değerlerini ve anlamını kapsamasına yol açabilir. Sosyal ve ilişkisel bağlılıklar, satış anlaşmasına dönebilir<sup>54</sup>. Eğer yeni toplumla hiçbir bağ kurulamazsa, vatandaşlığın değeri alıcı için self-servis ve belgesel kalır. Yatırımcı, bazı vatandaşlık sorumluluklarından kaçınmak için (vergi ödememek, askerlik yapmamak gibi) yatırımla vatandaşlıktan ayrılmak isteyebilir<sup>55</sup>.

Uluslararası seviyede, hiçbir devlet ada değildir. Peşin parayla verilen pasaport (*cash-for-passport*) diğer ülkelerin bu ülke vatandaşlarına vizesiz seyahatleri yasaklamalarına neden olabilir. Ayrıca bu pasaportları 3. ülkeler tanımak zorunda değildir. Bölgesel veya çok devletli kuruluşlarda bu davranış kulüpten çıkarılma tehlikesi taşıyabilir<sup>56</sup>.

Nottebohm kararı buna iyi bir örnek teşkil eder: Bay Nottebohm Lihtenştayn vatandaşlığını 37.500 İsviçre Frangı bağış ve yıllık 1.000 İsviçre Frangı vergi ödemek şartıyla almıştır<sup>57</sup>. Bu vatandaşlık Uluslararası Adalet Divanının satın alanın devletle gerçek ve etkili bir bağ kurmadığı gerekçesiyle diplomatik koruma talebinin reddiyle sonuçlanmıştır<sup>58</sup>.

### **C. Vatandaşlık Satın Alma Yolları**

Bu yollar vatandaşlık almak için yatırım yapmak, ya da etkin oturma izni için yatırım yapmaktır. Bir üçüncü yol ise taşınmaz olarak bu imkânlarla kavuşmaktır.

---

<sup>53</sup> OCHOA, Paulina: “What Money Can’t Buy: Face-to-Face Cooperation and Local Democratic life” in eds. SHACHAR, A./BAUBÖCK, R.: Should Citizenship be for Sale? WP RSCAS 2014/01, s.23.

<sup>54</sup> SHACHAR, 2017, s.806.

<sup>55</sup> SHACHAR, 2017, s.807.

<sup>56</sup> SHACHAR, 2017, s.810.

<sup>57</sup> SHACHAR, 2017, s.810.

<sup>58</sup> “Mahkeme kararında ayrıntılara girmeden, telsiğin vatandaşlık konusunda bilinen prensiplere uyulmadan yapıldığı ifade edilmiştir. Bkz. UNAT, s.82, dn. 253.

## 1. Paydaş Vatandaşlık (Stakeholder Citizenship)

Paydaş vatandaşlık ile ilgili olarak 2014'te Avrupa Parlamentosu (EP) AB vatandaşlığının Malta tarafından ülkede 650.000 Euro yatırım yapanlara satılması kararını tartışmak üzere toplanmıştır<sup>59</sup>. AB vatandaşlığı Maastricht Antlaşması ile ortaya çıkmış bir kavramdır. Lizbon Antlaşmasında AB vatandaşlarına tanınan haklar belirtilmiştir (ABİA 9 ve 20. maddeler). Üye devletler, kendi vatandaşlarını belirlemede tek yetkilidir. Ancak ATAD Rottman davasında<sup>60</sup> üye devletlerin vatandaşlığı geri almasında oranlılık ilkesine uygun davranması gerektiğini kabul etmiştir. Vatandaşlıkla AB vatandaşlığı arasındaki bu çelişkili ilişki “stockholder citizens” (hissedarlık vatandaşlığı) yaratmaktadır<sup>61</sup>. Kıbrıs, Malta gibi fazla yatırım çekmeyen ülkeler bu yola başvurmaktadır.

2017 tarihli çalışma raporunda ise AB vatandaşlığının gümrüksüz (*duty-free*) vatandaşlık olup olmadığı sorulmuştur<sup>62</sup>. ABAD vatandaşlık konusunda keyfiliğe izin vermemektedir. Micheletti kararındaki<sup>63</sup> bu yaklaşım, Rottmann kararıyla<sup>64</sup> tasdik edilmiştir. Divan Rottmann kararında Micheletti'de olduğu gibi, “gerçek bağ” kavramını reddetmiştir. Micheletti'den farklı olarak uluslararası hukukta vatandaşlığı tanıma konusundaki kuralı değiştirmiş ve iç pazarla makul ve mantıki ilişkiyi esas almıştır. Rottmann'da ayrıca vatandaşlıkla ilgili uluslararası hukuka istisnalar getirmiştir. İlk davada biri üye devlet vatandaşlığı, diğeri üye olmayan devlet vatandaşlığı olan kişinin üye devlet vatandaşlığından doğan haklarının tanınması söz konusu idi (AT md. 52). Rottmann kararında ise doğuştan Avusturya vatandaşı olan bir kişi telsik yoluyla Alman vatandaşlığını da kazanmıştı. Ancak Bavyera eyaleti hile ile alındığı için o vatandaşlığı geri almak istiyordu (ABİA 20. md). Divan vatandaşlığa alınmanın iptalini kamu çıkarı ve hak ve yükümlülüklerde karşılıklılık esasına göre kabul etti. Bu karar uluslararası hukukun

---

<sup>59</sup> Resolution 2013/2995 (RSP)

<sup>60</sup> Janko Rottman v. Freisrad of Bayern Case c.135/08

<sup>61</sup> DŽANKIĆ, Jelena: “Investment-based citizenship and residence programmes in the EU” (Working paper RSCAS 2015/08.

<sup>62</sup> FERRERA, Maurizio: “Kick off contribution should EU citizenship be duty free? in. eds: FERRERA, Maurizio/BAUBÖCK, Rain, Should EU citizenship be duty free? EU Working Paper RSCAS 2017 s.1 vd.

<sup>63</sup> ECR 1992 I-04239, ECLI: EU:C:1992:295.

<sup>64</sup> Case c. 135/05; OJ C113, 1.5.2000, p.4.

genel prensipleriyle uyumlu idi. Oranlilik prensibi açısından, milli mahkeme işlenen suçun ağırlığı, geçen süre, aileye etkisi gibi konuları incelemelidir<sup>65</sup>, sonucuna vardı.

Avrupa kuşkuculuğunun ve göç karşıtı hislerin artması karşısında, AB vatandaşlığının hangi şartlarda daha bütünleştirici rol oynayacağı merak edilmektedir. Ferrera, AB vatandaşlığında, hareket eden vatandaşlar için yeni güvenceler getirmek ve bu kişilerin sosyal ödemelerinin genişletilmesini önermektedir. Bunun için dolaşım özgürlükleri desteklenmeli ve sosyal vatandaşlık kavramı getirilmelidir. “Mobil” vatandaşlar gittikleri ülkede aynı yükümlüklere tabi olacaklardır (vergi ve sosyal güvenlik katılımı)<sup>66</sup>. Avrupa’da sosyal adaletin sağlanması gerekir<sup>67</sup>. Ferrera ve Joppke ilk etapta “mobil” vatandaşlar için bazı vatandaşlık görevlerinin eşit olmasını istemektedir<sup>68</sup>. Bu arada KKTC vatandaşlarının durumu da tartişılmıştır. Bu ülkede hukuka uygun olarak ikamet edenler, AB ülke vatandaşlarıyla aynı ölçüde politik, medeni, sosyal ve ekonomik hayata katılmaktadır. Üye devlet vatandaşlarıyla aynı hak ve yükümlüklere sahiptirler. Avrupa projelerine zorunlu olarak katılmaktadırlar.

Seint Lucia’da vatandaşlık 100.000 Euro’dan satılmaktadır<sup>69</sup>. Dominica’da da fiyat aynıdır<sup>70</sup>. Granada’da vatandaşlığın bedeli 200.000 dolardan başlamaktadır. Fona para yatırma veya tasarruf alma şeklinde olabilir<sup>71</sup>. St. Kitts and Nevis vatandaşlığı 250.000 dolardan başlamaktadır. Ülke 2009’da Avrupa’da vizesiz dolaşım hakkına sahip olmuştur. Antigua ve Barbuda vatandaşlığı<sup>72</sup> 250.000 dolardır<sup>73</sup>.

---

<sup>65</sup> KOCHENOV, Dmitry: “Two SovereignStates vs. A Human Being: CJEU as a Guardian of Arbitrariness in Citizenship Matters (April 20, 2010). In Shaw, Jo (ed.), ‘Has the European Court of Justice Challenged the MemberState Sovereignty in Nationality Law?’, EU Working Paper RSCAS 2011/62.

<sup>66</sup> FERRERA, s.4.

<sup>67</sup> SANGIOVANNI, Andrea: “Feed them first then ask virtue of them: Broadering and deeping freedom of movement in eds: FERRERA/BAUBÖCK, Should EU citizenship be duty-free? RSCAS 2017/60.

<sup>68</sup> Bkz. SANGIOVANNI, 2017/60, s.17.

<sup>69</sup> MULLINGTON,Tylor, Alison: Countries where Money canbuy your passport on elite residency (hhttp://uk. Businessinsider.com) 3 July 2017, s.4.

<sup>70</sup> MULLINGTON, s.5.

<sup>71</sup> MULLINGTON, s.6.

<sup>72</sup> MULLINGTON, s. 7.

<sup>73</sup> MULLINGTON, s.8.

## 2. Altın Vize (Golden Visa)

Portekiz Avrupa dışından gelen yatırımcılara çabuk ve geçerli oturma izni vermektedir. Bu vize bir yıl için geçerlidir ve iki kere 2 yıl uzatılabilir<sup>74</sup>. 6 yıl devamlı ikametten sonra başvuran ve ailesi ikinci pasaport olarak Portekiz vatandaşı da olabilirler.

Yunanistan, Yunan mallarına yatırım yapanlara<sup>75</sup> oturma izni vermektedir. İspanya da altın vize veren devletler arasındadır<sup>76</sup>, bu kişiler 5 yıl sonra devamlı ikamet için başvurabilirler, 10 yıl sonra vatandaşlık alabilirler.

Bulgaristan'da hazine bonolarına 1 milyon Bulgar Levası 5 yıl için yatırılır. Sonraki yıl 1 milyon daha yatırılır ve en az 1 yıllık devamlı oturma izni alınır. Vatandaşlık alınırsa iki yıl daha yatırım devam etmelidir<sup>77</sup>.

Avusturalya'da ikamet 1.5 milyon Avusturalya Doları'dır. En pahalısı budur. Uzun sürede vatandaşlığa dönüşebilir<sup>78</sup>.

Kıbrıs'ta vatandaşlık 1.5 milyon Euro'dur. En pahalı programdır. Taşınmaz yatırımı 2 milyon Euro, en az miktar 500.000 Euro ve özel olarak alınmış rezidans 1.5 milyon Euro'dur<sup>79</sup>.

Tayland'da elit oturma izni 15.000 Dolar'dan başlar. 20 yıl oturma izni 60.000 dolardır. Ayrıca yıllık 600 dolar üyelik ücreti ödenir<sup>80</sup>.

Letonya'da ikamet ücreti 64.600 Euro'dur. 5 yıl içinde en az 286.000 Euro bir kredi kuruluşuna yatırılmalıdır<sup>81</sup>.

---

<sup>74</sup> 350.000 Euro, MULLINGTON, s. 9.

<sup>75</sup> En az 250.000 Euro, Avrupanın en ucuz oturma programıdır. MULLINGTON, s. 8.

<sup>76</sup> 500.000 Euro, MULLINGTON, s. 16.

<sup>77</sup> MULLINGTON, s. 12.

<sup>78</sup> MULLINGTON, s. 13.

<sup>79</sup> MULLINGTON, s. 14.

<sup>80</sup> MULLINGTON, s. 3.

<sup>81</sup> MULLINGTON, s. 4.

### 3. Değerlendirme

Bazı yatırım programları sonuçta vatandaşlık vermektedir. Üç AB ülkesi Malta, Bulgaristan ve Romanya melez bir yatırım vatandaşlık programı uygulamaktadır. Önce oturma izni verilmektedir. Nihai amaç vatandaşlık vermektir. Vatandaşlık için aranan bazı şartlar (dil gibi) aranmaz. Bir süre oturma izni dışında hissedar (*stockholder*) vatandaşlık anlayışına benzemektedir. Aksine altın ikamet programı pek çok AB'ye üye ülkede bulunmaktadır. Bunlar arasında Malta, Portekiz, Macaristan, İspanya, Hollanda, Yunanistan ve Birleşik Krallık bulunur. Varsayım, yatırımın ekonomik fayda getirmesi ve başvuran ile devlet arasında kuvvetli bir bağ kurmaktır. Oturma izni istemleri diğer göçmenlerle aynıdır. Ancak bazen her bir olaya göre davranılır ve sayı azaltılabilir. (Avusturya, Belçika, Portekiz gibi). Altın oturma izni programı; paydaş-ortak (*stakeholder*) ve hisse sahibi (*stokeholder*) vatandaşlık arasındaki tansiyonu gösterir. Devletlerin para ile üyelik arasındaki farklı yaklaşımları söz konusudur<sup>82</sup>.

41 Avrupa ülkesindeki 27 tür farklı vatandaşlığa alınma yolları konusunu inceleyen EUDO Citizenship'de amaç farklı vatandaşlığa kabul modelleri tipolojisini belirlemektir. 2009 yılında başlayan EUDO citizenship gözlemcilerinin yerini 2017 yılından itibaren küresel vatandaşlık (*Globalcit*) tartışmacıları almıştır. İlk toplantılarını 29-30 Kasım 2018'de Floransa'da yapmak kararı almışlardır<sup>83</sup>.

## III. TÜRK HUKUKUNDA VATANDAŞLIK SATIN ALINABİLİR Mİ?

### A. Vatandaşlığa Alınma

Ne Anayasa'nın 66. maddesi ve 403 sayılı ve 1964 tarihli Vatandaşlık Kanunu ne de 2009 tarihli ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'nda, başlangıçtan itibaren vatandaşlığın para karşılığı alınmasına ilişkin bir hüküm bulunmaktadır. Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik<sup>84</sup>, te de benzer hüküm yoktur.

Bilindiği gibi Türk vatandaşlık mevzuatında genel olarak vatandaşlığa alınma (11. md.) ve istisnai olarak vatandaşlığa alınma (12. md.) yolları vardır. Mevcut kanunun 12/1 a

---

<sup>82</sup> DŽANKIĆ, s.5.

<sup>83</sup> <[globalcit.eu/category/citizens-literature/](http://globalcit.eu/category/citizens-literature/)

<sup>84</sup> R.G. 6.4.2010/27544



bendinde Türkiye'ye sanayi tesisleri getiren veya bilişsel, teknolojik, ekonomik, sosyal, sportif, kültürel, sanatsal alanlarda olağanüstü hizmeti geçen ya da geçeceği düşünülen kişilere istisnai olarak vatandaşlığa alınma imkânı tanınmıştır. 2012 yılında 12. maddeye eklenen (b) bendi ile YUKK 31 madde 1/j bendi uyarınca ikamet izni alanlar ve Turkuaz Kart sahibi yabancılar ve bunların eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğuna da istisnai yolla vatandaşlık hakkı tanınmıştır<sup>85</sup>. 13.08.2016 tarihli R.G.'de yayınlanan 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu (UİK) ile iki farklı vatandaşlığa alınacak kişi grubu belirlenmiştir. Bunlar Bakanlar Kurulunca belirlenecek miktarda yatırım yapanlar ve turkuaz kart sahipleridir (UİK 11/1. md.). Turkuaz kart "yabancıya Türkiye'de süresiz çalışma hakkı, mevzuat hükümlerine göre eş ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına ise ikamet hakkı veren" bir belgedir (UİK 3/1-g). Kartın, yatırımı ülke ekonomisine ve istihdama etkili olan yabancı yatırımcılara verileceği ifade edilmiştir (UİK 11/1). Süresiz turkuaz kart sahibi yabancıların bu yolla vatandaşlık almasının kabulünün isabetli olacağı ileri sürülmüştür<sup>86</sup>. Zira geçiş süresinde iptal için imkan vardır.

Türk Vatandaşlık Kanununun Uygulanmasına ilişkin Yönetmelik'te<sup>87</sup> yapılan değişiklikle<sup>88</sup> 20. maddeye eklenen (b) ve (c) bentleri ile 2. paragraf aşağıdaki şartlardan birini sağlayan yabancı kanunun 12/1/b bendi kapsamında Bakanlığın teklifi ve BKK ile Türk vatandaşlığı kazanabilir ibaresi eklenmiştir.

a) En az 2.000.000 dolar sabit sermaye yatırımı yapan, b) en az 1.000.000 Dolar tutarında taşınmaz tapuya 3 yıl satılamaz şerhiyle satın alan, c) en az 100 kişiye istihdam oluşturan, ç) en az 3.000.000 Dolar mevzuatı üç yıl tutma şartıyla Türkiye'de faaliyet gösteren bankaya yatıran, d) en az 3.000.000 dolar tutarında devlet borçlanma araçlarını 3 yıl tutmak zorunluluğuyla satın alan kişiler Türk vatandaşlığına alınabilir. Paraların belirlenmesinde tespit tarihindeki T.C. Merkez Bankası efektif satış kuru esas alınır.

---

<sup>85</sup> 13.08.2016-6735/27/9

<sup>86</sup> DOĞAN, s.81.

<sup>87</sup> R.G.6.04.2010/27544

<sup>88</sup> R.G. 12.1.2017/29946

2017/10008 sayılı kararla 13.03.2017 tarihinde Yönetmelikte bir değişiklik daha yapılmıştır<sup>89</sup>. Dayanağı olarak TUK'nun 46. maddesi gösterilmiştir. Yönetmeliğin 20. maddesinin 2. fıkrasına aşağıdaki bent eklenmiştir (e): “En az 1.500.000 Dolar tutarında gayrimenkul yatırım fonu katılma payı veya girişim sermaye yatırım fonu katılma payı aldığı ve üç yıl süreyle elinde tuttuğu belirlenenler” de bu haklardan yararlanırlar. Bu hükümlerin Anayasanın 66. maddesinde kabul edilen vatandaşlığın kanuniliği ilkesine aykırı olduğunu düşünmekteyiz. Zira Anayasa'nın 66. maddesi vatandaşlığın ancak kanun hükmüyle kazanılıp, kaybedileceğini amirdir. Yönetmeliğin 20. maddesi ise “gerekli usul, belge ve işlemler” başlığını taşımaktadır. Bu şekilde yeni kazanım sebepleri yaratılamaz.

## **B. İkamet İzni**

İkamet izni Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)<sup>90</sup> ile düzenlenmiştir. Kanunun 31/1. maddesine göre Türkiye’de taşınmazı bulunanlar ve ticari iş veya bağlantı kuracaklar için kısa dönem ikamet izni imkânı tanınmıştır (1 yıllık). Kısa dönem ikamet izni vermede idarenin takdir yetkisi sınırlıdır<sup>91</sup>.

Uzun dönem ikamet izni en az 8 yıl Türkiye’de ikamet etmiş yabancılara verilmektedir (43/1-a). Uzun dönem ikamet izninin şartları 43/1-b-d’de sayılmıştır.

Ayrıca Göç Politikaları Kurulu’nun belirlediği şartları taşıyan yabancılara da uzun dönem ikamet izni verilir (43/II). Uzun dönem ikamet izni sahiplerine YUKK 44. maddeye göre T.V.K. 28. maddedeki haklara benzer haklar<sup>92</sup> tanınmıştır. Tek fark uzun dönem ikamet izninin Bakanlar Kurulunca iptal edilebilmesidir. Ayrıca Bakanlar Kurulu bu haklara kısıtlama getirebilir. Özel kanunlarda (YUKK 41/3) Türk vatandaşı olma koşulu olan haklardan yararlanamazlar (YUKKY 41/2. madde). YUKK 27/1. madde çalışma izninin veya çalışma izni muafiyet belgesinin “ikamet izni” sayılacağını kabul etmiştir.

---

<sup>89</sup> R.G. 5.05.2017/30057

<sup>90</sup> 11.04.2013/28615

<sup>91</sup> ÇELİKEL, Aysel/(ÖZTEKİN) GELGEL, Günseli: Yabancılar Hukuku, 23.bs, İstanbul 2017, s.100.

<sup>92</sup> “askerlik, seçme ve seçilme, kamu hizmetine girme, muafiyet araç ithal etme ve özel kanunlar Türk vatandaşlarına tahsis edilen haklar dışında, sosyal güvenliğe ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla Türk vatandaşlarına tanınan haklardan yararlanacaktır”.

Bakanlar kurulu bu haklara kısmen veya tamamen sınırlamalar getirebilir. Bkz. ÇELİKEL/ÖZTEKİN/ GELGEL, s.113.

Uluslararası İşgücü Kanunu<sup>93</sup>, Uluslararası İşgücü Politikaları Danışma Kurulu kararlarıyla işgücü politikasının belirlenmesinde yetkili kılınmıştır (4/1. madde). Çalışma izni (6. madde) Çalışma ve Sosyal Güvenlik bakanlığınca verilir. 10/3. maddeye göre, uzun dönem ikamet izni veya en az 8 yıl kanuni çalışma izni olan yabancılar süresiz çalışma iznine başvurabilir. Ancak bu mutlak bir hak sağlamaz. Süresiz çalışma izni olan yabancı, uzun dönem ikamet izninin sağladığı tüm haklardan yararlanır.

Anonim şirket ortağı olan yönetim kurulu üyesi, limited şirketin şirket ortağı müdürü, sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketin yöneticisi olan komandite ortağı bağımsız çalışma izni alabilir. Bağımsız çalışma izni süreli olarak düzenlenir (10/5-a-b-c).

Turkuaz kart “yatırımın ülke ekonomisine ve istihdamına etkisi” uygun olan kişilere verilebilir. İlk üç yılı geçiş sürecidir. Geçiş süreci içinde iptal edilmezse, süresiz turkuaz kart verilir (UİK 11/2). Turkuaz kart sahipleri süresiz çalışma izninin sağladığı haklardan yararlanır. Bu kart “ihracat, istihdam veya yatırım kapasitesi” ile ulusal ekonomiye katkı sağlayan yabancılara verilir (11/5. madde). Turkuaz kart sahibi yabancıların eşi ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına ikamet izni yerine geçen bir belge verilir (11/3. madde).

Sonuç olarak “uzun dönem ikamet izni”, “süresiz çalışma izni” veya “turkuaz kart” sahibi olan yabancı uyruklu gerçek veya tüzel kişiler, Türkiye’de şirket kurar ya da bir Türk şirketine ortak olurlarsa bunların sahip oldukları paylar yabancı sermaye payı olarak kabul edilmez ve kendilerine Tapu Kanunu 36. maddeye göre taşınmaz edinme hakkı da tanınabilir.

Burada dikkati çeken başka bir husus; TKY 19/3. madde, TVK 12/1/b bendine göre turkuaz kart sahibi ve yakınlarının milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil eden bir hali bulunmaması ve geçiş süresi kaydının kaldırılması ve Bakanlıkça teklif edilmesi şartıyla Türk vatandaşlığını kazanabileceğine ilişkin hükümdür.

TVK’nın Türk vatandaşlığının kazanılmasında istisnai haller başlığı altındaki 12/b bendine 13.08.2016 tarihinde eklenen “YUKK 31/1<sup>94</sup> maddesi uyarınca kısa dönem ikamet

---

<sup>93</sup> No: 6735, 28.07.2016, R.G. 13.08.2016/19800

<sup>94</sup> TVK. No:5901/29.05.2009, R.G. 12.06.2009/27256, Değişiklik 13.08.2016/6736/27/9

izni alanlar ve turkuaz kart sahibi yabancılar ve bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğunun Türk Vatandaşlığına alınması düzenlenmiştir.

## Sonuç

Küreselleşmenin bir sonucu olarak Dünya’da ve Türkiye’de vatandaşlığın bir biçimde para ile satın alınmasının kolaylaştığı görülmektedir. Bu satın almanın, üyesi olunmak istenen ülkeden yatırım fonları satın almak ya da taşınmaz sahibi olmak suretiyle gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle “hisseli vatandaşlık” (*stackholder citizenship*) kavramı ortaya atılmıştır. Avrupa Birliği vatandaşlığı da serbest dolaşım hakkı sağladığı için aranan bir vatandaşlık türü olmuştur. Bazen vatandaşlık yerine altın vize (*golden visa*) yöntemiyle uzun süreli oturma izni almak kolaylaştırılmaktadır.

YUKK ve UİK’da başlangıçta amaç belli bir miktar yatırım yapan ya da taşınmaz satın alan yabancıya uzun süreli ikamet izni vermek iken, sonradan TVK’nın istisnai vatandaşlığa alınma şartları arasına konularak, bu kişilerin Türk vatandaşlığı kazandırmak istemine dönüşmüştür.

Güney Kıbrıs’ın 2 milyon dolarlık yatırım yapan Ruslara vatandaşlık vermesi sonucu vatandaşlık alanların 3.336 kişi olduğu belirtilmektedir. Bu rakam tüm Güney Kıbrıs nüfusundan fazladır<sup>95</sup>.

Yunanistan ekonomik kriz döneminde bu yöntemi denemiştir. Türkiye’nin 2016-2017 döneminde acilen bu tür değişiklikler yapması, ekonominin gidişatını göstermesi bakımından önemlidir. Ancak vatandaşlığın kanuniliği ilkesine gereken özen gösterilmemiştir.

---

<sup>95</sup> Sözcü Gazetesi, 24.04.2018

## Kaynakça

- AFET İNAN, Ayşe: Medeni Bilgiler ve M. Kemal Atatürk'ün El Yazıları, Ankara, 1968.
- ALİBABA, Arzu,"Vatandaşlığın Kazanılmasına İlişkin Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Avrupa Vatandaşlık Sözleşmesi ve KKTC Hukuku" MHB, C. 37, sa. 2, P.34-59.
- AYBAY, Rona: Vatandaşlık Hukuku, İstanbul, 2003.
- BAUBÖCK, Rainer: "Summary Global, European and National Questions About Price of Citizenship", in (eds: SHACHAR, A./BAUBÖCK, R.) Should Citizenship be for Sale? RSCAS 2014/1, s. 1. <http://eu.euRSCAS/Publications>. (2014/01)
- BAUBÖCK, Rainer: "Temporary Migrants, Partial Citizenship and Hypermigration", CRISPP, Vol. 14, no. 5, 2011, P. 665-693.
- BAUDER, Harold: "Domicile citizenship, human mobility and territoriality", Progress in Human Geography (2013), P. 1-16.
- BECKER, Gary S.: "An Open Door for Immigrants; The auction", Wall Strett Journal , 14 October 1992, P.A/1.
- CAN, Hacı: Avrupa Birliği'nin Kurucu Andlaşmaları, Ankara, 2009.
- ÇELİKEL, Aysel/(ÖZTEKİN) GELGEL, Günseli: Yabancılar Hukuku, 23.bs, İstanbul, 2017.
- DAVIES, T. Gareth: "The entirely conventional supremacy of Union citizenship and rights", in ed: SHAW, Co, Has The European Court of Justice Challenged Member State Sovereignty in Nationality Law, EUI Working Papers, RSCAS 2011/62, P.5-9.
- de WITTE, Floris: "The End of EU Citizenship and the Means of Non-Discrimination", 18 Maastricht J. Eur & Comp. L. 1-2 (2011), p. 86-108.
- DOĞAN, Vahit: Türk Vatandaşlık Hukuku, 13. bs., Ankara, 2016.

- DOLUNAY, Ayhan, “Vatandaşlık Hukuku Temel İlkelerinin Türk Hukuku ve Kıbrıs Türk Hukuku Açısından Değerlendirilmesi, TBB Dergisi, 2016/122, P. 369-416.
- DŽANKIĆ, Jelena: “Investment-based citizenship and residence programmes in the EU”, Working paper RSCAS 2015/08.
- FERRERA, Maurizio: “Kick off contribution, Should EU citizenship be duty free? in. eds: FERRERA, Maurizio/BAUBÖCK, Rainer: Should EU citizenship be duty free? EU Working Paper RSCAS 2017/60, P.1-13. (2017/60)
- GÖĞER, Erdoğan: Türk Tabiiyet Hukuku, Ankara, 1979.
- GÜNGÖR, Gülin: “Tabiiyet Hukuku, Gerçek Kişiler, Tüzel Kişiler, Şeyler, 3. bs., Ankara, 2015.
- GÜNGÖR, Gülin, “Avrupa Vatandaşlık Sözleşmesi” MHB,C.17-18, sa. 1-2,1997-1998, Prof. Dr. Yılmaz ALTUĞ’a Armağan,P. 229-250.
- HABERMAS, Jürgen: “Öteki” Olarak “Öteki”yle Yaşamak” (Çev. AKA, İlknur), 3.bs., İstanbul, 2005.
- ICJ Reports 1955, Nottebohm Case Liechtenstein v. Guetamala Judgment 09 April 6th 1955.
- KARAYANNI, Michael: Conflicts in a Conflict, A Conflict of Laws Case Study on Israel and the Palestinian Territories, Oxford, 2014.
- KOCHENOV, Dimitry: “Two Sovereign States vs. A Human Being: ECJ as a Guardian of Arbitrariness in Citizenship Matters (April 20, 2010), in (ed. Shaw, Jo), ‘Has the European Court of Justice Challenged the Member State Sovereignty in Nationality Law?’, EU Working Paper RSCAS 2011/62, P. 11-16.
- MULLINGTON, Tylor Alison: Countries where Money can buy your passport or elite residency (hhttp://uk.businessinsider.com) 3 July 2017.
- NOMER, Ergin: Türk Vatandaşlık Hukuku, 22.bs, İstanbul, 2016.

- OCHOA, Paulina: “What Money Can’t Buy: Face-to-Face Cooperation and Local Demotrac life”, in (eds: SHACHAR, A./BAUBÖCK, R.), Should Citizenship be forSale? Working Paper, RSCAS 2014/01, P.23-25.
- OSMANAGAOĞLU, Cihan: “Tanzimat Dönemi İtibarıyla Osmanlı Tabiiyetinin (Vatandaşlığının) Gelişimi, İstanbul, 2004.
- ÖZKAN, Işıl: Göç-İltica ve Sığınma Hukuku, 3.bs, Ankara,2018, s.406-408.
- ROUSSEAU, Jean: Jacques: Toplum Sözleşmesi (Çev. Vedat GÜNYOL), 7. bs., İstanbul, 2011.
- SANGIOVANNI, Andrea: “Feed them first then ask virtue of them: Broadering and deeping freedom of movement in (eds: FERRERA/BAUBÖCK) Should EU citizenship be duty-free? RSCAS 2017/60, P.15-19. (2017/60)
- SHACHAR, Ayelet: “Citizenship for Sale?”, The Oxford Handbook of Citizenship, (eds: SHACHAR, E./BAUBÖCK, R./BLOEMRAAD, I./VINK, M.), A 2017, P. 790-810. (2017)
- SHACHAR, Ayelet: “Dangerous Liasons: Money and Citizenship”, in (eds: SHACHAR, Ayelet/BAUBÖCK, Rainer) Should Citizenship for Sale?, <http://www.eui.eu/RSCAS> 2014/01. (Citizenship).
- SHACHAR, Ayelet: “The Race for Talent: Highly Skilled Migrants and Competetive Immigration Regimes”, NYU Law Review, 81 (2006), p. 148-206.
- SEVİĞ, Muammer Raşit: Devletler Hususi Hukuku Devletler Hususi Hukuku, Cilt 1, İstanbul, 1983.
- SPIRO, Peter: “Cash for passports and the end of citizenship” in (eds. SHACHAR, A./BAUBÖCK, R.), Should Citizenship be for Sale? WP RSCAS 2014/01,P.9-10.
- TANRIBİLİR, Feriha Bilge: “Avrupa Vatandaşlık Sözleşmesi ve Türk Hukuku”, MHB, Yıl.22,sa.2,2002, Prof. Dr. Ergin Nomer’e Armağan,P.791-818.

TURHAN, Turgut:Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Vatandaşlık Hukuku, Ankara, 2002.

ULUOCAK, Nihal: Türk Vatandaşlık Hukuku (Karşılaştırmalı-uygulamalı), İstanbul 1989.

UNAT, İlhan: Nottebohm Kararı ve Tabiiyetin Gerçekliği İlkesi, Ankara, 1966.



## Kısaltmalar

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABAD</b>	: Avrupa Birliği Adalet Divanı
<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>ABİA</b>	: Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Andlaşma
<b>AT</b>	: Avrupa Topluluğu
<b>BK</b>	: Birleşik Krallık
<b>bs.</b>	: bası
<b>C</b>	: Cilt
<b>CRISPP</b>	: Critical Review of International Social and Politic Philisophy
<b>D</b>	: Düstur
<b>EU</b>	: European Union
<b>EUI</b>	: European University Institute
<b>ICJ</b>	: Intrnational Court of Justice
<b>KKTC</b>	: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
<b>md.</b>	: madde
<b>MHB</b>	: Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni
<b>P.</b>	: Pages
<b>R.G.</b>	: Resmi Gazete
<b>RSCAS</b>	: Robert Schuman Centre for Advanced Studies

**s.** : sahife

**UAD** : Uluslararası Adalet Divanı

**WP** : Working Papers