

İstisnai Yoldan Vatandaşlığın Kazanılmasına İlişkin Genel Esaslar ve Son Değişiklikler Çerçevesinde Türk Vatandaşlığının İstisnai Yoldan Kazanılması

Hakemli Makale

Banu ŞİT KÖŞGEROĞLU

Doç. Dr. Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Uluslararası Özel Hukuk ABD Öğretim Üyesi

İÇİNDEKİLER

Giriş	171
I. Vatandaşlığın İstisnai Yoldan Kazanılmasına İlişkin Esaslar	171
A. Geçmişten Bugüne Türk Vatandaşlığının İstisnai Yoldan Kazanılmasına İlişkin Düzenlemeler	171
B. Hukukumuzda İstisnai Yoldan Vatandaşlığa Alınmaya İlişkin Hükümlerin Uygulanmasına İlişkin Sayısal Tespitler	176
C. Karşılaştırmalı Hukukta Vatandaşlığın İstisnai Yoldan Kazanılması (Extraordinary Naturalisation).	178
1. Bazı Hukuk Düzenlerinde Yer Alan İstisnai Yoldan Vatandaşlığa Alınma ile İlgili Düzenlemeler	178
2. İstisnai Yoldan Vatandaşlığa Alınmanın Şartları Bakımından Değerlendirme.	181
3. İstisnai Yoldan Vatandaşlığa Alınabilecek Kişiler Bakımından Değerlendirme	184
II. Türk Vatandaşlığının İstisnai Yoldan Kazanılmasına İlişkin Yeni Düzenleme İle Getirilen Esaslar	187
A. Türk Vatandaşlığı Kanununda 28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Kanunla Yapılan Değişiklik Öncesinde İstisnai Yoldan Vatandaşlığa Alınma.	187
B. Türk Vatandaşlığı Kanununda 28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Kanunla Yapılan Değişiklik Sonrasında İstisnai Yoldan Vatandaşlığa Alınma	190
1. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu m. 31/1(j) bendi uyarınca ikamet izni alanlar.	190
2. Uluslararası İşgücü Kanunu m. 11 uyarınca Turkuaz kart sahibi yabancılar ve bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu	193
Sonuç	196

ÖZET

5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun Türk vatandaşlığının istisnai yoldan kazanılmasına ilişkin düzenlemesi ile belirli kişilere Türk vatandaşlığının kazanılmasında kolaylık tanınmakta ve genel yoldan vatandaşlığa alınmada aranan şartlardan sadece biri aranmaktadır. Objektif olmaktan son derece uzak olan millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartı ile belirli kişiler Türk vatandaşlığına alınırken idarenin son derece geniş bir takdir yetkisi bulunmaktadır. Söz konusu düzenlemenin kapsamı 28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Kanun ile daha da genişletilmiş; özellikle Türkiye’de (teknik olmayan anlamda) yatırım yapan kişilerin Türk vatandaşlığını kolay yoldan kazanmasının yolu açılmıştır.

Anahtar Kelimeler

Türk vatandaşlığının kazanılması, telsik, istisnai yoldan vatandaşlığın kazanılması, yatırımcıya vatandaşlık verilmesi, Turkuaz kart sahipleri.

ABSTRACT

General Principles on Extraordinary Acquisition of Citizenship and Extraordinary Acquisition of Turkish Citizenship in the Light of Recent Amendments

Turkish Citizenship Act numbered 5901 lays down a provision on extraordinary acquisition of Turkish citizenship in art. 12. With this provision, convenience provided to the certain persons in acquiring Turkish citizenship and only one condition among others of ordinary naturalisation in the said Act is required. The government has a very wide discretion in granting Turkish citizenship to the persons under the only requirement of having no obstacle with respect to national security and public order which is very far from being objective. The scope of this provision has been enlarged with a recent Act dated July 28, 2016 and numbered 6735; especially it paved the way for investors in general terms under specified requirements.

Keywords

Acquisition of Turkish citizenship, naturalisation, extraordinary naturalisation, investor citizenship, Turquoise card holders.

GİRİŞ

Türk vatandaşlığının kazanılmasına ilişkin temel düzenleme olan Türk Vatandaşlığı Kanununun¹ ve bu Kanunun uygulanmasına ilişkin Yönetmeliğin² istisnai yoldan vatandaşlığın kazanılmasına ilişkin hükümlerinde son dönemde birtakım yeni düzenlemeler yapılmış olup, söz konusu düzenlemeler çerçevesinde istisnai yoldan Türk vatandaşlığının kazanılmasına ilişkin rejim esaslı bir biçimde değiştirilmiştir. Aşağıda, öncelikle vatandaşlığın istisnai yoldan kazanılmasına ilişkin genel esaslar ele alınmakta; bu çerçevede Türk hukukunda vatandaşlığın istisnai yoldan kazanılmasına ilişkin düzenlemeler tarihsel perspektifle incelendikten sonra diğer bazı hukuk düzenlerinde vatandaşlığın istisnai yoldan kazanılmasına ilişkin düzenlemelerin niteliği ve kapsamı ele alınmaktadır. Daha sonra ise Türk hukukunda halihazırda Türk vatandaşlığının istisnai yoldan kazanılmasına ilişkin düzenlemeyi içeren 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun ilgili düzenlemesi, 28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik öncesi ve bu değişiklik sonrası kapsamı itibariyle değerlendirilmektedir.

Bu çalışma, 7 Mayıs 2017 tarihi itibariyle sona erdirilmiş olup, bu tarihten yayımlanma tarihine kadar mevzuatta yapılabilecek değişiklikler çalışma kapsamında değerlendirilmeyecektir.

I. Vatandaşlığın İstisnai Yoldan Kazanılmasına İlişkin Esaslar

A. Geçmişten Bugüne Türk Vatandaşlığının İstisnai Yoldan Kazanılmasına İlişkin Düzenlemeler

Türk vatandaşlığının istisnai yoldan kazanılması, diğer bir deyişle olağanüstü (fevkalâde) telsik³, Cumhuriyet döneminin⁴ ilk vatandaşlık kanunu olan 1312 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununda⁵ düzenlenmiştir. Bu kanunun 6. maddesine göre,

“Yukarıdaki maddede yazılı ikamet şartını ifa etmemiş olan ecnebler, istisnai müsaadeye lâyık gördükleri taktirde İcra Vekilleri Heyeti kararı ile fevkalâde olarak vatandaşlığa kabul edilebilirler.”

1 R.G., T. 12.6.2009, S. 27256.

2 R.G., T. 6.4.2010, S. 27544.

3 Hukukî anlamda telsik (naturalisation, Naturalisierung, Einbürgerung), kanunun öngördüğü şartları haiz olan bir yabancıya, talebi üzerine, yetkili makam tarafından vatandaşlık verilmesidir. Bkz. BERKİ, Osman. F., **Devletler Hususî Hukuku**, Cilt: I “Tâbiyet ve Yabancılar Hukuku”, B.6, Ankara **1966**, s. 62; FİŞEK, Hicri, **Türk Vatandaşlık Hukuku**, Ankara **1959**, s. 52-53.

4 Cumhuriyet dönemi öncesinde 1869 yılında yürürlüğe giren (8 Nisan 1284 - 23 Ocak 1869) Tâbiyet-i Osmaniye Kanunnamesi'nin 4. maddesine göre, Osmanlı Devleti'nin Osmanlı tâbiyetine geçmek için gerekli şartları taşımayan ecnebleri de istisnaî durum çerçevesinde Osmanlı tâbiyetine kabul edebileceği öngörülmüştü. Söz konusu madde metninde “Saltanat-ı Seniye bend-i sâbıkta muharrer şeraiti ifa etmemiş olan Ecnebleri dahi müsaadei istisnaiyeye şâyeste gördüğü surette fevkalâde olarak tâbiyetine kabul eder.” ifadesi yer almaktadır. Kanun metni için bkz. UNAT, İlhan, **Türk Vatandaşlık Hukuku, Metinler-Mahkeme Kararları**, Ankara **1966**, s. 8 vd.; BERKİ, **1966**, s. 206-207. Ayrıca bkz. FİŞEK, **1959**, s. 55; BERKİ, **1966**, s. 68; SERBESTOĞLU, İbrahim, “Zorunlu Bir Modernleşme Örneği Olarak Osmanlı Tabiiyet Kanunu”, **OTAM 29**, Bahar **2011**, s. 205.

5 R.G. 4.6.1928, S. 904.

Madde metninde, bir önceki maddede⁶ yer alan ve bugün genel olarak vatandaşlığa alınma yolu olarak tespit edilen belirli süre Türkiye’de ikamet ettikten sonra diğer şartlar da gerçekleşmiş ise, kişinin Türk vatandaşlığına alınmasına imkan tanıyan hükme atıfla, ikamet şartı gerekmeksizin, istisnai muameleye lâyık görülen kişilerin vatandaşlığa alınabileceğinden söz edilmektedir⁷.

1312 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununu yürürlükten kaldıran 11.2.1964 tarih ve 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu’nda⁸ da istisnai yoldan vatandaşlığa alınma ile ilgili hüküm getirilmiştir. 1312 sayılı Kanun’da yer alan düzenleme ile karşılaştırıldığında daha ayrıntılı olarak, kimlerin istisnai yoldan Türk vatandaşlığına alınabileceğini belirleyen 403 sayılı Kanunun 7. maddesi metni şu şekildedir:

“Aşağıdaki hallerde 6 ıncı maddenin (b) ve (c) bentlerindeki şartlar aranmaksızın yabancılar, istekleri üzerine İçişleri Bakanlığının teklifi ve Bakanlar kurulu kararıyla Türk vatandaşlığına alınabilirler.

a) Türk vatandaşlığını herhangi bir şekilde kaybetmiş olanların sonradan doğmuş reşit çocukları,

b) Bir Türk vatandaşı ile evli olanlarla bunların reşit çocukları,

c) Türk soyundan olanlarla, eşleri ve reşit çocukları,

ç) Bir Türk vatandaşı ile evlenme kararıyla Türkiye’de yerleşmiş olanlar,

d) Türkiye’ye sanayi tesisleri getiren sosyal, ekonomik alanlarda veya bilim, teknik veyahut sanat alanlarında olağanüstü hizmeti geçmiş veya hizmeti geçeceği düşünülen kimseler,

e) Vatandaşlığa alınması Bakanlar Kurulunca zaruri görülenler.”

403 sayılı Kanunun istisnai vatandaşlığa alınma yolunu düzenleyen söz konusu hükmü çerçevesinde, istisnai olarak vatandaşlığa alınması mümkün olan kişiler⁹

6 1312 sayılı Kanunun 5. maddesinin metni şu şekildedir:

“Türkiye’de alettevali beş sene ikamet eden ve memleketi kanununa göre reşit olan bir ecnebi Türk vatandaşlığını talep ve İcra Vekilleri Heyeti kararıyla iktisap edebilir.

Küçükler babalarına ve dul analarına tebaan Türk vatandaşı olurlar.”

7 1312 sayılı Kanunun fevkalâde verilecek vatandaşlığa ilişkin hükmünde, bir önceki maddede yer alan ikamet şartının aranmayacağı belirtilmiş; yine bir önceki maddede yer alan reşit olma şartının aranmayacağı yönünde bir hüküm ise yer almamıştır. Ancak maddenin kaleme alınış şekline hareketle, ikamet şartı dışında 5. maddede yer alan şartların varlığının gerekli olduğu ifade edilmiştir. Bkz. FİŞEK, 1959, s. 63; BERKİ, Osman F., “Vatandaşlığın Kazanılması Bakımından 1928 ve 1964 Türk Vatandaşlığı Kanunları Hükümlerinin Mukayesesi”, **Prof. Dr. Bülent N. Esen’e Armağan**, Ankara 1977, s. 49. Aşağıda belirtildiği üzere, 403 sayılı Kanunun istisnai vatandaşlığa alınmayı düzenleyen m. 7 hükmüne ilişkin olarak da, ikamet etme ve yerleşme niyeti dışında kalan genel olarak vatandaşlığa alınmanın diğer şartlarının istisnai yoldan vatandaşlığa alınma bakımından da aranacağı değerlendirmeleri yapılmıştır. Bkz. aşa. dn. 11.

8 R.G., T.22.2.1964, S. 11638.

9 Madde metninde görüldüğü üzere, istisnai olarak vatandaşlığa alınabilecek kişiler (son bentte yer alan “Vatandaşlığa alınması Bakanlar Kurulunca zaruri görülenler” dışında), Türkiye ile ilgi ve bağılılığı belli bir düzeyin üzerinde olan kişilerdir. “Vatandaşlığa alınması zaruri görülen kişiler” grubunun, objektif bir ölçütle belirlenmesi olması nedeniyle bu kişiler bakımından Türkiye ile olan ilgilerine ilişkin bir tespit yapmak mümkün olmamıştır.

bakımından, müracaat tarihinden geriye doğru Türkiye’de beş yıl ikamet etmiş olma ve Türkiye’de yerleşmeye karar verdiğini davranışları ile teyit etmiş olma şartları aranmamış; böylece belirli kişilerin görece kolay bir yoldan Türk vatandaşlığına alınması temin edilmek istenmiştir. Kanunun genel (olağan) olarak vatandaşlığa alınma yolunu düzenleyen 6. maddesinde, Türk vatandaşlığını genel yoldan kazanmanın şartları yedi bent halinde sayılmış; bunlardan (b) bendinde öngörülen “müracaat tarihinden geriye doğru Türkiye’de beş yıl ikamet etmiş olma” şartı ile (c) bendinde öngörülen “Türkiye’de yerleşmeye karar verdiğini davranışları ile teyit etmiş olma” şartının, istisnai yoldan Türk vatandaşlığına alınmada aranmayacağı ifade edilmiştir. Böylece, genel olarak Türk vatandaşlığına alınma bakımından aranan şartlardan (b) ve (c) bendinde sayılanlar dışındaki diğer şartların; yani rüşt (erginlik), iyi ahlak, sağlık, Türkçe konuşabilmek ve geçim olanakları ile ilgili olan şartların¹⁰ istisnai olarak vatandaşlığa alınma bakımından da gerçekleşmesi gerektiği açıktır¹¹.

1312 sayılı Kanun’da da istisnai yoldan vatandaşlığa alınmada ikamet şartının aranmadığı ifade edilmiş olmakla, hem bu Kanun hem de 403 sayılı Kanun’da istisnai yoldan vatandaşlığa alınmaya ilişkin düzenlemelerin, Türkiye’de ikamet etme ve yerleşme niyetinin bulunması gibi şartlar aranmaksızın, belirli kişilerin Türk vatandaşlığına alınmasına imkan tanıdığı görülmektedir.

Her iki kanunun ilgili maddelerinin ifadesi, bir önceki maddeye, yani genel olarak vatandaşlığa alınma yolunu düzenleyen hükümlere atıfla, bu hükümlerin istisnasını düzenler tarzda kaleme alınmış ve bu maddelerde yer alan ikamet (ve yerleşme niyeti) şart(lar)ı istisnai hallerde aranmaksızın, bazı kişilerin Türk vatandaşlığına alınabileceği hükme bağlanmıştır.

2009 yılında yürürlüğe giren 5901 sayılı yeni Türk Vatandaşlığı Kanununun 12. maddesinin ilk halinde ise,

“(1) Millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartıyla Bakanlığın teklifi, Bakanlar Kurulunun kararı ile aşağıda belirtilen yabancılar Türk vatandaşlığını kazanabilirler.

10 Bkz. 403 sayılı mülga Türk Vatandaşlığı Kanunu’nun genel yoldan vatandaşlığa alınma yolunu düzenleyen m. 6 hükmüne göre, “Aşağıdaki şartları taşıyan yabancılar Bakanlar Kurulu kararı ile Türk vatandaşlığına alınabilirler. Vatandaşlığa alınmasını isteyen kişi,

- a) Kendi millî kanununa, vatansız ise Türk Kanununa göre reşit olmalıdır.
- b) Müracaat tarihinden geriye doğru Türkiye’de 5 yıl ikamet etmiş olmalıdır.
- c) Türkiye’de yerleşmeye karar verdiğini davranışı ile teyit etmiş olmalıdır.
- ç) İyi ahlak sahibi olmalıdır.
- d) Genel sağlık bakımından tehlike teşkil eden hastalığı bulunmamalıdır.
- e) Yeteri kadar Türkçe konuşabilmelidir.
- f) Türkiye’de kendisinin ve geçimi ile yükümlü olduğu kimselerin geçimini sağlayacak gelire veya mesleğe sahip olmalıdır.”

11 BERKİ, 1966, s. 71; BERKİ, 1977, s. 50; GÖÇER, Erdoğan, **Türk Tâbiyet Hukuku**, Ankara 1979, s. 79; NO-MER, Ergin, **Vatandaşlık Hukuku Dersleri**, 6. Bası, İstanbul 1984, s. 73-74; BERKİ, Osman F., “Yeni Vatandaşlık Kanununun Tâbiyetin Kazanılması ve Kaybı Hakkında Kabul Ettiği Esaslar”, **Ord. Prof. Dr. Ernst E. Hirsch’e Armağan**, Ankara 1964, s.304.

- a) Türkiye'ye sanayi tesisleri getiren veya bilimsel, teknolojik, ekonomik, sosyal, sportif, kültürel, sanatsal alanlarda olağanüstü hizmeti geçen ya da geçeceği düşünülen ve ilgili bakanlıklarca haklarında gerekçeli teklifte bulunulan kişiler.
- b) Vatandaşlığa alınması zaruri görülen kişiler.
- c) Göçmen olarak kabul edilen kişiler.”

şeklinde bir metin yer almıştır; ancak 28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Kanununun 27. maddesi ile bu maddenin birinci fıkrasına (a) bendinden sonra gelmek üzere bir “b” bendi eklenmiş ve diğer bentler buna göre teselsül ettirilmiştir¹². Söz konusu (b) bendi metni şu şekildedir:

“b) (Ek: 28/7/2016-6735/27 md.) 4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 31 inci maddesinin birinci fıkrasının (j) bendi uyarınca ikamet izni alanlar ile Turkuaz Kart sahibi yabancılar ve bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu.”

Gerek 1312 sayılı Kanunun gerek 403 sayılı Kanunun istisnai vatandaşlığa alınma müessesesini düzenleyen hükümleri incelendiğinde görülmektedir ki, istisnai vatandaşlığa alınma, genel olarak vatandaşlığa alınma yolunun istisnasını oluşturmakta ve esas olarak Türkiye'de ikamet etme ve yerleşme şartının aranmaması suretiyle bu yoldan vatandaşlığa alınabilecek kişilere kolaylık sağlanmaktadır. Türk vatandaşlığının istisnai yoldan kazanılması, niteliği itibarıyla Türk vatandaşlığının kazanılması bakımından istisnai bir yolu ifade etmekte olup, olağan olan, Türk vatandaşlığının genel yoldan kazanılmasıdır¹³. Ayrıca, istisnai olarak aranmayacak olan ikamet (ve yerleşme niyeti) gibi şartlar dışında, genel olarak vatandaşlığa alınmada aranan diğer şartların gerçekleşmesi gerektiği anlaşıyor da, müessesenin niteliğinin, düzenleniş şeklinin ve amacının bir gereğidir.

12 5901 sayılı Kanununun 12. maddesi bugün itibarıyla şu şekildedir:

“(1) Millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartıyla Bakanlığın teklifi, Bakanlar Kurulunun kararı ile aşağıda belirtilen yabancılar Türk vatandaşlığını kazanabilirler.

- a) Türkiye'ye sanayi tesisleri getiren veya bilimsel, teknolojik, ekonomik, sosyal, sportif, kültürel, sanatsal alanlarda olağanüstü hizmeti geçen ya da geçeceği düşünülen ve ilgili bakanlıklarca haklarında gerekçeli teklifte bulunulan kişiler.
- b) (Ek: 28/7/2016-6735/27 md.) 4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 31 inci maddesinin birinci fıkrasının (j) bendi uyarınca ikamet izni alanlar ile Turkuaz Kart sahibi yabancılar ve bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu.
- c) Vatandaşlığa alınması zaruri görülen kişiler.
- d) Göçmen olarak kabul edilen kişiler.”

13 Hatta 403 sayılı Kanunun değiştirilmesine ilişkin çalışmalar kapsamında 3 Mart 1993 tarihli Kanun Tasarısında bu hüküm de ele alınmış ve Türkiye'de ikamet etme şartının aslında istisnai yoldan vatandaşlığa alınma bakımından da geçerli olması gerektiği; ancak genel olarak vatandaşlığa alınmaya ilişkin hükümdede olduğu gibi bu şartın beş yıl ikamet etme şeklinde belirli bir süre ile ikamet etme zorunluluğu olarak anlaşılması gerektiği ifade edilmiştir. Ancak bu metin kanunlaşmamıştır. Metin için bkz. AYBAY, Rona, **Vatandaşlık Hukuku**, İstanbul **2001**, s. 293 vd.

Ancak 403 sayılı Kanunu 2009 yılında yürürlükten kaldıran 5901 sayılı yeni Türk Vatandaşlığı Kanununda¹⁴ istisnai yoldan vatandaşlığa alınmanın, 1312 sayılı ve 403 sayılı Kanunlarda olduğu gibi, genel yoldan vatandaşlığa alınmanın bir istisnası olarak düzenlenmemiş olduğu dikkat çekmektedir. Zira bu yeni kanun ile, madde metninde görüleceği üzere, öncelikle, genel olarak vatandaşlığa alınma hükmüne atıfla ve dolayısıyla genel yoldan vatandaşlığa alınmanın şartlarından biri veya bir kaçının, istisnai olarak aranmayacağı (ve genel yoldan vatandaşlığa alınmanın diğer şartlarının aranacağı) hükme bağlanmak suretiyle bir düzenleme yapılmamıştır¹⁵. Aksine, istisnai yoldan vatandaşlığa alınma, bağımsız bir vatandaşlığa alınma yolu olarak düzenlenmiş ve objektif olmayan bir şarta tabi kılınmıştır. Dolayısıyla, genel olarak vatandaşlığa alınmada aranan şartlara bakılmaksızın¹⁶ ve hemen hemen hiç bir şart ve nitelik aranmaksızın bazı kişi gruplarının Türk vatandaşlığına alınmasının yolu açılmıştır.

Böylece, Türkiye ile ilgi ve bağlılıkları belirli bir düzeyin üzerinde olması nedeniyle belirli kişi gruplarına kolaylık tanımak için genel yoldan vatandaşlığa alınmada aranan şartlardan sadece bir veya bir kaçını aranmaksızın bu kişilerin Türk vatandaşlığına alınmasına imkan tanıyan istisnai yoldan vatandaşlığa alınma müessesesinden uzaklaşmıştır.

Ayrıca istisnai yoldan vatandaşlığa alınmanın istisnai bir yol olduğu kabul edilerek bu yoldan yararlanabilecek kişi gruplarının sınırlandırılması veya bu yolun en azından objektif şartlara tabi kılınması yerine, hem objektif olmayan bir şart getirilmiş hem de kapsamı, özellikle 28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Kanunla yapılan düzenlemelerle daha da genişletilerek hukukumuzda varlığı korunmuş ya da daha doğru bir deyişle yeni hali ile varlık kazanmıştır.

İstisnai vatandaşlığa alınma müessesesi, Türk hukukunda Cumhuriyet dönemi boyunca ve hatta Osmanlı hukukunda yer alması itibarıyla dikkat çekmektedir. Müessesenin isminden ve Kanunun düzenleme şeklinden de anlaşılacağı üzere, istisnai yoldan Türk vatandaşlığının kazanılması, "istisnai" olarak, Türk vatandaşlığının olağan (genel) yolla kazanılmasına ilişkin şartlar aranmaksızın veya bu şartlardan biri ya da bir kaçını aranmak suretiyle, belirli niteliklere sahip kişilere Türk vatandaşlığının verilmesi imkanı ifade etmektedir. Ancak 5901 sayılı yeni Türk Vatandaşlığı Kanunu ile, Osmanlı'dan bugüne

14 R.G., T. 12.6.2009, S. 27256.

15 Nitekim, ilgili madde, "Türk vatandaşlığının kazanılmasında istisnai haller" başlığını taşımakta olup, bu ifade de önceki düzenlemelerdeki madde başlıklarında kullanılan ifadeden ayrılmaktadır. Zira, 1312 sayılı Kanun'da 5. maddenin başlığı "Fevkalade Verilecek Vatandaşlık" iken, 403 sayılı Kanunda 7. maddenin başlığı "İstisnai vatandaşlığa alınma"dır.

Hatta 5901 sayılı Kanunda, genel olarak kazanma yolu da ilgili maddenin başlığında tasrih edilmemiş; literatürde ve geçmiş düzenlemelerde genel olarak vatandaşlığın kazanılması olarak adlandırılan yol, m. 10'da "Yetkili makam kararı ile Türk vatandaşlığının kazanılması" ve m. 11'de "Başvuru için aranacak şartlar" başlıkları altında ilgili hükümlerde düzenlenmiştir.

16 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Açıklama, s. 4, <https://www.nvi.gov.tr/PublishingImages/mevzuat/nufusmevzuati/genelge/5901%20Sayılı%20Türk%20Vatandaşlığı%20Kanuna%20Göre%20Açıklama.pdf> (31.5.2017); GÜNGÖR, Gülin, **Tâbiyet Hukuku, Gerçek Kişiler - Tüzel Kişiler - Şeyler**, Ankara 2016, s. 97; DOĞAN, Vahit, **Türk Vatandaşlık Hukuku**, Ankara 2016, s. 78; NÖMER, Ergin, **Türk Vatandaşlık Hukuku**, İstanbul 2016, s. 88-89; ERDEM, Bahadır, **Türk Vatandaşlık Hukuku**, İstanbul 2013, s. 128.

vatandaşlık kanunlarımızda yer bulan bu müessese, aşağıda ele alınacağı üzere, sahip olduğu anlamı yitirmiş ve idareye son derece geniş yetki veren yeni bir vatandaşlık kazanma yolu olarak düzenlenmiştir.

B. Hukukumuzda İstisnai Yoldan Vatandaşlığa Alınmaya İlişkin Hükümlerin Uygulanmasına İlişkin Sayısal Tespitler

Türk hukukunda istisnai yoldan vatandaşlığa alınma kurumunun uygulama alanı bulunduğu idarenin kayıtlarından da anlaşılmaktadır. 22.5.1964 - 23.2.2017 tarihleri arasında 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 7. maddesi ile 2009 yılında yürürlüğe giren 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 12. maddesi kapsamında istisnai yoldan Türk vatandaşlığını kazanan kişilerin sayılarına ilişkin bilgiler aşağıdaki gibidir¹⁷:

YIL	KANUN	MADDE	BEND	KİŞİ SAYISI
1964	403 s. TVK	7		12
1965	403 s. TVK	7		67
1966	403 s. TVK	7		3
1967	403 s. TVK	7		6
1968	403 s. TVK	7		3
1969	403 s. TVK	7		4
1970	403 s. TVK	7		89
1971	403 s. TVK	7		330
1972	403 s. TVK	7		390
1973	403 s. TVK	7		377
1974	403 s. TVK	7		162
1975	403 s. TVK	7		39
1976	403 s. TVK	7		31
1977	403 s. TVK	7		32
1978	403 s. TVK	7		64
1979	403 s. TVK	7		54
1980	403 s. TVK	7		23
1981	403 s. TVK	7		42
1982	403 s. TVK	7		76
1983	403 s. TVK	7		62
1984	403 s. TVK	7		122
1985	403 s. TVK	7		129
1986	403 s. TVK	7		108
1987	403 s. TVK	7		131
1988	403 s. TVK	7		107

17 Tablo halinde verilen bilgiler, 15.2.2017 tarihli başvurum üzerine, bu çalışmada kullanılması için, İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü'nün 95210794-127.99-E.35535 sayılı ve 7.3.2017 tarihli yazısı ile verilmiştir. Yazıda, 403 sayılı TVK m. 7 kapsamında Türk vatandaşlığına alınanların, hangi bende göre işlem gördüğü belirtilmemiştir. 5901 sayılı TVK kapsamında ise, 28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik öncesi 12. maddede mevcut bend sıralaması esas alınarak bilgi verilmiştir.

YIL	KANUN	MADDE	BEND	KİŞİ SAYISI
1989	403 s. TVK	7		84
1990	403 s. TVK	7		76
1991	403 s. TVK	7		103
1992	403 s. TVK	7		135
1993	403 s. TVK	7		145
1994	403 s. TVK	7		162
1995	403 s. TVK	7		223
1996	403 s. TVK	7		1.307
1997	403 s. TVK	7		3.234
1998	403 s. TVK	7		158
1999	403 s. TVK	7		165
2000	403 s. TVK	7		259
2001	403 s. TVK	7		1.822
2002	403 s. TVK	7		15.226
2003	403 s. TVK	7		14.490
2004	403 s. TVK	7		7.261
2005	403 s. TVK	7		5.301
2006	403 s. TVK	7		2.476
2007	403 s. TVK	7		1.511
2008	403 s. TVK	7		2.284
				1.057
2009	403 s. TVK	7	A	0
	5901 s. TVK	12	B	5
			C	0
2010	5901 s. TVK	12	A	60
			B	595
			C	0
2011	5901 s. TVK	12	A	102
			B	1.258
			C	0
2012	5901 s. TVK	12	A	177
			B	5.842
			C	0
2013	5901 s. TVK	12	A	203
			B	584
			C	0
2014	5901 s. TVK	12	A	204
			B	518
			C	0
2015	5901 s. TVK	12	A	269
			B	1.064
			C	0
2016	5901 s. TVK	12	A	111
			B	464
			C	0

YIL	KANUN	MADDE	BEND	KİŞİ SAYISI
2017	5901 s. TVK	12	A B C	49 0 220
1964-2009	403 s. TVK	7	A B C	TOPLAM 59.942 1.226
2009-2017	5901 s. TVK	12		10.330 220
GENEL TOPLAM	403 s. ve 5901 s. TVK			71.718

Görüldüğü üzere, 403 sayılı TVK'nın yürürlükte olduğu 45 yıllık dönemde toplam 59.942 kişi istisnai yoldan vatandaşlığa alınmaya ilişkin m. 7 kapsamında Türk vatandaşlığını kazanmış iken, 8 yıldır yürürlükte olan 5901 sayılı TVK döneminde toplam 11.776 kişi, "Türk vatandaşlığının kazanılmasında istisnai haller" başlıklı m. 12 hükmü kapsamında Türk vatandaşlığını kazanmıştır. Bu maddenin (a) bendi¹⁸ kapsamında toplam 1.226 kişi; kanun değişikliği öncesi (b) bendi¹⁹ kapsamında toplam 10.330 kişi; (c) bendi²⁰ kapsamında ise toplam 220 kişi Türk vatandaşlığını kazanmıştır. 5901 sayılı TVK döneminde istisnai vatandaşlığa alınma yolunun, 403 sayılı TVK dönemine kıyasla yoğun olarak kullanıldığı; özellikle "Vatandaşlığa alınması zaruri görülen kişiler" in sayısal çoğunluğu oluşturduğu dikkat çekmektedir.

C. Karşılaştırmalı Hukukta Vatandaşlığın İstisnai Yoldan Kazanılması (Extraordinary Naturalisation)

1. Bazı Hukuk Düzenlerinde Yer Alan İstisnai Yoldan Vatandaşlığa Alınma ile İlgili Düzenlemeler

Vatandaşlığın, ülkede belli bir süre ikamet etmiş olma şartı başta olmak üzere çeşitli şartlara tabi kılındığı olağan yoldan kazanılmasına ilişkin düzenlemeler yanında, ülke ile ileri düzeyde ilgi ve bağlılığı bulunduğu varsayılan bazı kişi grupları bakımından istisnai olarak görece kolay ve elverişli bir şekilde kazanılmasına ilişkin usuller çeşitli hukuk düzenlerinde kabul edilmiştir²¹. Literatürde, Türk hukukunda olduğu gibi, olağanüstü tel-sik (*extraordinary naturalisation*), yani istisnai yoldan vatandaşlığın kazanılması olarak adlandırılan bu usullere ilişkin düzenlemeler, hukuk düzenleri arasında farklılıklar taşımakla birlikte ana hatları ile bazı kişi gruplarına kolaylık tanınması itibarıyla birbirine benzer niteliktedir.

İstisnai yoldan vatandaşlığın kazanılmasına ilişkin hükümler içeren vatandaşlık

18 "Türkiye'ye sanayi tesisleri getiren veya bilimsel, teknolojik, ekonomik, sosyal, sportif, kültürel, sanatsal alanlarda olağanüstü hizmeti geçen ve da geçeceği düşünülen ve ilgili bakanlıklarca haklarında gerekçeli teklifte bulunulan kişiler."

19 "Vatandaşlığa alınması zaruri görülen kişiler."

20 "Göçmen olarak kabul edilen kişiler."

21 Bkz. BAUBÖCK, Rainer/GOODMAN, Sara, W., **Naturalisation**, Eudo Citizenship Policy Brief No. 2, s. 7-8, http://eudo-citizenship.eu/docs/policy-brief-naturalisation_revised.pdf (26.2.2017); PAROLIN, Gianluca, P., **Citizenship in the Arab World - Kin, Religion and Nation-State**, Amsterdam 2009, s. 104.

kanunları ve düzenlemeler arasında Avusturya Vatandaşlık Kanunu²² [m. 10(6)], Solvenya Vatandaşlık Kanunu²³ (m. 13), Letonya Vatandaşlık Kanunu²⁴ (m. 13), Japon Vatandaşlık Kanunu²⁵ (m. 9), Brezilya Göç Kanunu²⁶ (m. 113) örnek olarak gösterilebilir²⁷. Anılan kanunlarda, istisnai yoldan vatandaşlığa alınmanın, genellikle, o ülke ile yoğun ilgi ve bağlılığı gösterdiği varsayılan kriterlere dayanılarak belirli kişilere yönelik olarak kabul edildiği ve bu kişilerin genel olarak vatandaşlığa alınma şartlarından (kısmen veya tamamen) muaf tutulmak suretiyle vatandaşlığa alınmasının hükme bağlandığı görülmektedir.

Avusturya Vatandaşlık Kanunu uyarınca, yabancının halihazırda veya müstakbel sıradışı başarıları/katkıları dolayısıyla kendisine vatandaşlık verilmesinin, Avusturya'nın özel olarak menfaatinin bir gereği olduğu Federal Hükümet tarafından teyit edilmiş ise, olağan yoldan vatandaşlığa alınmada aranan bazı şartlar aranmaz (m. 10/6)²⁸. Avusturya Vatandaşlık Kanunu m. 11a hükmünde ise, bazı kişi grupları için olağan vatandaşlığa alınmada aranan on yıl ikamet etme şartının süre olarak indirilebileceği öngörülmüştür. Madde metninde çeşitli kişi grupları yer almaktadır ve bunlar arasında m.11a bend 4'de, bilim, ticaret, sanat veya spor alanlarındaki mevcut veya müstakbel sıradışı katkıları nedeniyle vatandaşlığa alınması devletin menfaatine olan kişiler de sayılmıştır.

22 Federal Law concerning Austrian Nationality of 30.7.1985, Federal Law Gazette of the Republic of Austria, FLG No. 311/1985. Kanun, çeşitli tarihlerde değişikliğe uğramıştır. Bu değişiklikleri de içeren resmi olmayan İngilizce metin için bkz. http://www.legislationline.org/download/action/download/id/6267/file/Austria_Law_citizenship_1985_am2013_en.pdf (26.2.2017).

23 Citizenship of the Republic of Slovenia Act of 25.6.1991, Official Gazette of the Republic of Slovenia (Uradni List Rs), vol. I - No. 1-8/91, 25.6.1991. Resmi olmayan İngilizce metin için bkz. <http://eudo-citizenship.eu/NationalDB/docs/SLV%20OG%201%201991%20English.pdf> (26.2.2017).

24 Citizenship Law of 16.3.1995. Kanun çeşitli tarihlerde değişikliğe uğramıştır. Bu değişiklikleri de içeren resmi olmayan İngilizce metin için bkz. <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/National%20legislation/Latvia-Law%20on%20citizenship.pdf> (27.2.2017).

25 The Nationality Law, No. 147 of 1950. Kanun çeşitli tarihlerde değişikliğe uğramıştır. Japon Dışişleri Bakanlığının internet sitesinde yer alan ve bu değişiklikleri de içeren İngilizce metin için bkz. <http://www.moj.go.jp/ENGLISH/information/tnl-01.html> (27.2.2017).

26 Brezilya hukukunda yetkili makam kararı ile vatandaşlığa alınma Göç Kanununda düzenlenmiştir: The Immigration Act, No. 6815 of 19.8.1980. Kanunda yer alan düzenlemeye ilişkin bilgi için bkz. JERÓNIMO, Patrícia, **Report on Citizenship Law: Brazil**, January 2016, Eudo Citizenship Observatory, http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/38885/EUDO_Cit_CR_2016_01.pdf?sequence=1 (27.2.2017). Ayrıca, Brezilya Anayasasında "Anayasal telsik" olarak adlandırılan ve Brezilya'da on beş yıldan fazla bir süredir ikamet eden kişilerin vatandaşlığa alınmış addedilmelerinin gerektiren bir müesseseye yer verilmiştir. Bu müessese gereğince, on beş yıldan uzun bir süre ikamet etme ve herhangi bir suç işlememiş olma şartlarını gerçekleştiren ve talepte bulunan yabancılar için vatandaşlığa alınma, Brezilya makamları tarafından aksine bir karar verilme imkanı bulunmayan subjektif bir hak niteliğindedir. Bkz. JERÓNIMO, s. 23.

27 Bu çalışmada incelenen kanunlar, esas olarak istisnai yoldan vatandaşlığa alınmaya ilişkin hükümler içeren kanunlar arasından çalışmanın kapsamı içinde değerlendirilebilmesi açısından sınırlı sayıda olmak üzere seçilmiştir. Nüfus ve vatandaşlık politikası ve hukuku üzerinde göçün önemli bir belirleyici unsur olduğu hukuk düzenlerine ait düzenlemeler dışarıda tutularak bir seçim yapılmıştır.

28 Avusturya Vatandaşlık Kanununun m. 10(6) hükmünün resmi olmayan İngilizce metni şu şekildedir: *"(6) (Constitutional provision) The requirements set out in subparagraphs 1 and 7 of paragraph (1) and in paragraph (3) above shall not apply if the Federal Government confirms that the granting of nationality is in the particular interests of the Republic by reason of the alien's actual or expected outstanding achievements."*

Söz konusu m. 11a/4 kapsamında değerlendirilebilecek kişiler bakımından, olağan vatandaşlığa alınmada aranan on yıl ikamet etme şartının altı yıl olarak aranabileceği hükme bağlanmıştır. Her ne kadar Avusturya vatandaşlık hukukunda istisnai yoldan vatandaşlığa alınmaya ilişkin düzenlemenin 10/6'da yer alan hükümde ifadesini bulduğu kabul edilmekte ise de, m. 11a hükmünün de olağan yoldan vatandaşlığa alınmada aranan ikamet şartını süre olarak kısaltması nedeniyle geniş anlamda istisnai yoldan vatandaşlığa alınma kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olduğu gözönüne alınmalıdır.

Slovenya Vatandaşlık Kanununda, ülke ile yoğun ilgi ve bağlılığı gösteren unsurlar daha açık bir şekilde ifade edilmiştir. Buna göre, on sekiz yaşını doldurmuş bir kimsenin vatandaşlığa alınması, devlete bilimsel, ekonomik, kültürel, ulusal veya benzer faydalar sağlayacak ise genel olarak vatandaşlığa alınmanın şartlarından bazıları aranmaz (m. 13)^{29, 30}.

Benzer şekilde, Letonya Vatandaşlık Kanununda, Letonya yararına çok özel hizmetleri bulunan bir kişinin, olağan yoldan vatandaşlığa alınmanın şartları aranmaksızın, Letonya Cumhuriyeti'nin yasama organı (*Saeima*) kararı ile vatandaşlığa alınabileceği hükme bağlanmıştır (m. 13)³¹.

29 Slovenya Vatandaşlık Kanunu m. 13 hükmünün resmi olmayan İngilizce metni şu şekildedir:

"Article 13

A person over 18 years of age may obtain citizenship of the Republic of Slovenia by naturalisation if this offers scientific, economic, cultural, national or similar benefits to the state, provided that the individual has actually been living in Slovenia uninterruptedly for at least one year prior to submitting the application and has the lawful status of an alien, and if he/she fulfils the conditions referred to in Items 4, 6, 8, 9 and 10 of the first paragraph of Article 10 hereof.

A person referred to in the preceding paragraph exercising the benefit to the state for national interest cause shall not be required to fulfil the condition of actually living in Slovenia.

The existence of reasons under the preceding paragraph of this Article shall be preliminarily ascertained by the Government of the Republic of Slovenia on the basis of the opinion of the competent ministry."

30 Her ne kadar Slovenya Vatandaşlık Kanunu'nda istisnai yoldan vatandaşlığa alınma esas olarak 13. maddede düzenlenmiş ise de, kanunun 12. maddesinde de genel olarak vatandaşlığa alınmanın şartlarından bazılarının aranmayacağı özel durumlara ilişkin hükümler getirilmiştir. Örneğin, bir Slovenya vatandaşı ile en az iki yıldır evli bulunan kişilerin genel olarak vatandaşlığa alınmanın bazı şartlarından muaf tutulmak suretiyle yetkili makamın takdir yetkisi dahilinde vatandaşlığa alınabileceği kabul edilmiştir. 403 sayılı eski Türk Vatandaşlığı Kanunu'nda da istisnai vatandaşlığa alınabilecek kişi grupları arasında bir "Bir Türk vatandaşı ile evli olanlarla bunların reşit çocukları" kategorisi yer almış olduğundan, benzerlik itibarıyla söz konusu hüküm dikkat çekmektedir.

31 Letonya Vatandaşlık Kanunu m. 13 hükmünün resmi olmayan İngilizce metni şu şekildedir:

"Section 13. Admission to Citizenship for Special Meritorious Service for the Benefit of Latvia

(1) A person who has rendered special meritorious service for the benefit of Latvia, but who does not have the right to naturalisation in accordance with the general procedures provided for in this Law, may be admitted to Latvian citizenship by a decision of the Saeima which shall be published in the official newspaper. The provisions of Section 12 (except for Paragraph one, Clause 7) of this Law shall not apply to a person in regard to his or her admission to citizenship on the basis of special meritorious service for the benefit of Latvia.

(2) A person who wishes to be admitted to the citizenship of Latvia on the basis of special meritorious service for the benefit of Latvia shall submit to the Saeima an application for admission to citizenship. An autobiography of the person concerned and a notice stating that there are no facts which could evidence that any of the restrictions of Article 11 of this Law are applicable to this person shall be attached to the application."

Japon Vatandaşlık Kanununda, Japonya yararına çok özel hizmetleri bulunan bir kişinin, genel olarak vatandaşlığa alınmanın şartları aranmaksızın Japon yasama organı (*Diet*) onayı ile ve Adalet Bakanı kararı ile vatandaşlığa alınabileceği hükme bağlanmıştır (m. 9)³².

Brezilya Göç Kanununda ise, Adalet Bakanınca, Brezilya'ya hizmetleri geçtiği veya geçebileceği değerlendirilen kişiler bakımından, olağan yoldan vatandaşlığa alınmak için aranan ikamet şartının süre olarak bir yıla indirilebileceği (m. 113/3); bunun gibi, mesleki, bilimsel, sanatsal çalışmaları nedeniyle vatandaşlığa alınması teklif edilen kişiler bakımından, ikamet süresinin iki yıla kadar indirilebileceği (m. 113/4); ve son olarak Brezilya'da taşınmaz sahibi olanlar ile sanayici ve esas olarak tarım ve sanayi sektörlerinde çalışan şirketlerin ortakları bakımından ikamet süresinin üç yıla kadar indirilebileceği (m. 113/5) öngörülmüştür³³.

2. İstisnai Yoldan Vatandaşlığa Alınmanın Şartları Bakımından Değerlendirme

Örnek olarak incelenen düzenlemelerde yer alan vatandaşlığa alınma ile ilgili hükümler uyarınca, istisnai yoldan vatandaşlığa alınma, genellikle bu ülkelere hizmeti geçen veya geçeceği düşünülen ve dolayısıyla vatandaşlığa alınmasında yarar görülen kişiler bakımından kabul edilen kolaylaştırılmış ve yetkili makamın takdir yetkisinin ağırlık taşıdığı bir vatandaşlığa alınma yoludur. Söz konusu düzenlemelerde istisnai yoldan vatandaşlığa alınmanın şartları değişkenlik göstermektedir. Buna göre, olağan yoldan vatandaşlığa alınma şartlarından bir kısmının veya tamamının aranmaması ve/veya diğer bazı kişi grupları bakımından sadece ikamet şartının süre olarak indirilmesi gibi kolaylıklar sağlanmaktadır.

Hatta denilebilir ki, istisnai yoldan vatandaşlığa alınma bu yönüyle geniş anlamda istisnai yoldan vatandaşlığa alınma ve dar anlamda istisnai yoldan vatandaşlığa alınma olarak bir ayrıma tabi tutulabilir. Zira bir kısım düzenlemelerde ve/veya hukuk düzenlerinde, örneğin, Avusturya Vatandaşlık Kanununda hem olağan yoldan vatandaşlığa alınma şartlarının büyük kısmının aranmaması suretiyle ülkeye katkıda bulunan veya bulunacağı öngörülen kişilerin vatandaşlığa alınması kabul edilmekte (m.10/6) hem de aynı düzenleme kapsamında m. 11a'da olağan yoldan vatandaşlığa alınmada aranan on yıl ikamet etme şartının süre olarak indirilmesi suretiyle (olağan yoldan vatandaşlığa alınmada aranan diğer şartlarla) madde hükmünde sayılan kişilerin kolaylaştırılmış bir yoldan vatandaşlığa alınması öngörülmektedir. Gerçekten yukarıda görüldüğü üzere, diğer bazı kişiler yanında, m. 11a/4 hükmüne göre, bilim, ticaret, sanat veya spor alanlarındaki mevcut veya müstakbel sıradışı katkıları nedeniyle vatandaşlığa alınması devletin menfaatine olan kişiler bakımından sadece ikamet süresi altı yıla indirilmek suretiyle vatandaşlığa alınma kolaylaştırılmıştır.

32 Japon Vatandaşlık Kanununun m. 9 hükmünün (Japon Dışişleri Bakanlığının internet sitesinde yer alan) İngilizce metni şu şekildedir:

"With respect to an alien who has rendered especially meritorious service to Japan, the Minister of Justice may, notwithstanding the provision of Article 5, paragraph 1, permit the naturalization of the alien with the approval of the Diet."

33 Brezilya Göç Kanununun ilgili hükümleri hakkında bkz. JERÓNIMO, s. 25.

Benzer şekilde Slovenya Vatandaşlık Kanununda da, m. 13 hükmünde bir kimsenin vatandaşlığa alınması, devlete bilimsel, ekonomik, kültürel, ulusal veya benzer faydalar sağlıyor ise olağan yoldan vatandaşlığa alınmanın şartlarından bazılarının aranmayacağı öngörülmüş; bu kapsamda olağan yoldan vatandaşlığa alınma bakımından on yıl olan (m. 10) ikamet etme şartının m. 13'e göre istisnai yoldan alınacak kişiler bakımından kesintisiz bir yıl olarak aranması ve hatta "ulusal menfaat nedeniyle devlete fayda" sağlaması söz konusu olan kişiler bakımından Slovenya'da ikamet etme şartının hiç aranmaması kabul edilmiştir (m. 13/2). Aynı kanunun 12. maddesinde ise, bazı kişi grupları sayılmak suretiyle, bunların da olağan yoldan vatandaşlığa alınmanın şartlarından olan, ülkede on yıl ikamet etme şartı yerine daha kısa bir süre ikamet etme şartına tabi olarak (olağan yoldan vatandaşlığa alınmanın diğer şartları kısmen veya tamamen saklı kalmak kaydı ile) görece kolay yoldan vatandaşlığa alınması hükmüne bağlanmıştır. Bu kişiler arasında bir Slovenya vatandaşı ile en az iki yıldır evli olanlar da bulunmaktadır.

Görüldüğü üzere, Slovenya Vatandaşlık Kanununda da, Avusturya Vatandaşlık Kanununda yer alan düzenlemeye benzer bir düzenleme şekli benimsenmiştir. Bu anlamda, hem dar anlamda istisnai yoldan vatandaşlığa alınma olarak nitelendirilebilecek m. 13 hükmü hem de geniş anlamda istisnai yoldan vatandaşlığa alınma olarak nitelendirilebilecek ülke ile ilişkisi bulunan bazı kişiler bakımından ağırlıklı olarak sadece ikamet süresinin kısa tutulması suretiyle kolay yoldan vatandaşlığa alınmaya ilişkin olarak m. 12 hükmü getirilmiştir.

Letonya Vatandaşlık Kanununda istisnai yoldan vatandaşlığa alınmaya ilişkin m. 13'e göre, Letonya yararına özel hizmetlerde bulunan kişilerin vatandaşlığa alınmasında, olağan yoldan vatandaşlığa alınma şartları (önceki vatandaşlığından ayrılma dışında m. 12/1 b. 7) aranmamakta ve m. 13 hükmü dışında kolay yoldan vatandaşlığa alınmaya ilişkin hüküm kanunda bulunmamaktadır. Dolayısıyla Letonya hukukunda sadece dar anlamda istisnai yoldan vatandaşlığa alınma olarak nitelendirilebilecek bir düzenleme olarak kabul edilmiştir.

Japon Vatandaşlık Kanununda, yukarıda görüldüğü üzere, m. 9'da Japonya'ya çok özel hizmetleri geçen kişilerin olağan yoldan vatandaşlığa alınma şartları aranmaksızın vatandaşlığa alınabileceği belirtilmiş; ancak bunun dışında da Japonya ile ilişkisi bulunan diğer bazı kişiler bakımından olağan yoldan vatandaşlığa alınma şartlarının kısmen aranması ve ikamet sürelerinin indirilmesi suretiyle görece kolay yollardan vatandaşlığa alınmaya ilişkin hükümler m. 6, 7 ve 8'de "*Naturalisation*" başlığı altında kabul edilmiştir. Bu anlamda Japon hukukunda da şartları bakımından hem dar anlamda istisnai yoldan vatandaşlığa alınma hem de geniş anlamda istisnai yoldan vatandaşlığa alınma kabul edilmiştir denilebilir³⁴.

34 Sözü edilen kanunlarda genellikle madde başlıkları bulunmamakta; dolayısıyla olağan yoldan vatandaşlığa alınma veya istisnai yoldan vatandaşlığa alınma ayrımı ve adlandırması yer almamaktadır. Ancak bazı kanunlarda daha genel bir düzeyde, kısım başlıkları olarak "doğumla kazanma", "vatandaşlığa alınma yoluyla kazanma" (naturalisation veya acquisition of citizenship by naturalisation) gibi vatandaşlığın kazanılma yolları ifadesini bulmaktadır. İncelenen kanunlar arasında sadece Letonya Vatandaşlık Kanununda olağan yoldan vatandaşlığa alınma şartlarına ilişkin m. 12 hükmü, "Vatandaşlığa Alınmaya İlişkin Genel Hükümler" (General Provisions

Brezilya Göç Kanununda ise, istisnai yoldan vatandaşlığa alınma olarak değerlendirilebilecek düzenleme kapsamında olağan yoldan vatandaşlığa alınmada aranan ikamet şartının süre olarak indirilmesi suretiyle kanunda sayılan kişilere kolaylık tanındığı görülmektedir. Burada, özel hizmetleri bulunan/bulunabilecek kişiler için ve Brezilya'da taşınmaz sahibi olanlar ile sanayici ve esas olarak tarım ve sanayi sektörlerinde çalışan şirketlerin ortakları için sadece ikamet süresi indirilerek kolaylık tanınmıştır.

Çeşitli hukuk düzenlerinde görüldüğü üzere, istisnai yoldan vatandaşlığa alınma, ülke ile ilgi ve bağlılığı yoğun olan bazı kişilerin esas itibarıyla olağan yoldan vatandaşlığa alınmanın şartlarından kısmen veya tamamen muaf tutulmak suretiyle vatandaşlığa alınması olarak düzenlenmektedir. Buna ek olarak ülke ile ilgi bağlılığın derecesine göre vatandaşlığa alınma şartları genişletilerek olağan yoldan vatandaşlığa alınmada aranan şartlar çerçevesinde; ancak bunlardan ülkede ikamet etme şartı, olağan yoldan vatandaşlığa alınmada aranan süreden daha kısa bir süre olarak düzenlenmek suretiyle de kolay yoldan vatandaşlığa alınmaya ilişkin hükümler sevk edilmiştir. Hatta Brezilya gibi bazı hukuk düzenlerinde, sadece olağan yoldan vatandaşlığa alınmada aranan ikamet şartı belli kişilerin vatandaşlığa alınmasında süre olarak indirilerek kolaylık sağlanmaktadır. Bu anlamda, hukuk düzenlerinde, vatandaşlığa alınma yollarının; özellikle kolay yoldan veya istisnai yoldan vatandaşlığa alınmanın birbirine pek de benzer olmayan tarzlarda düzenleme konusu edildiği belirtilmelidir. Bazı hukuk düzenlerinde, şartları itibarıyla hem dar hem de daha genişletilmiş bir kapsamda kolaylaştırılmış vatandaşlığa alınma yolları düzenlenmiş iken, bazı hukuk düzenlerinde (örneğin Letonya hukukunda) sadece dar anlamda istisnai vatandaşlığa alınma; bazı hukuk düzenlerinde ise (örneğin Brezilya hukukunda) olağan yoldan vatandaşlığa alınmada aranan diğer şartlar aranarak sadece ikamet süresinin indirilmesi suretiyle genişletilmiş bir kapsamda istisnai yoldan vatandaşlığa alınma kabul edilmiştir.

Türk hukukunda 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununda ise, "istisnai vatandaşlığa alınma" başlığı altında düzenlenen hüküm kapsamında, olağan yoldan vatandaşlığa alınmada aranan Türkiye'de ikamet etme ve Türkiye'ye yerleşmeye karar verdiği davranışı ile teyit etme şartı aranmaksızın; fakat olağan yoldan vatandaşlığa alınmanın diğer şartları saklı tutulmak suretiyle maddede sayılan kişilerin vatandaşlığa alınması mümkün kılınmış; böylece hukukumuzda yukarıda örnek olarak incelenen bazı düzenlemelerde olduğu gibi, hemen hemen hiç bir şart aranmaksızın bir takım kişilerin vatandaşlığa alınması şeklinde bir düzenleme tercih edilmemiş; aksine olağan yoldan vatandaşlığa alınmada aranan şartlardan sadece ikisinden kişiler istisna edilmiştir. Bu yönüyle de 403 sayılı kanun ile kabul edilen istisnai yoldan vatandaşlığa alınma usulünün şartları itibarıyla geniş bir kapsama sahip olduğu; ve dolayısıyla idareye daha sınırlı bir takdir yetkisi tanıdığı belirtilmelidir.

for Naturalisation); istisnai yoldan vatandaşlığa alınmayı düzenleyen m. 13 hükmü ise, "Letonya Yararına Özel Değerli Hizmet Nedeniyle Vatandaşlığa Alınma" (Admission to Citizenship for Special Meritorious Service for the Benefit of Latvia) başlığını taşımaktadır. Böylece "istisnai yoldan vatandaşlığa alınma" (extraordinary naturalisation) ifadesinin incelenen kanun metinlerinde yer almadığı görülmektedir.

5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununda ise, istisnai yoldan vatandaşlığa alınmada neredeyse hiçbir şart aranmamaktadır. Gerçekten 12. maddede olağan yoldan vatandaşlığa alınmada aranan şartlardan sadece milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartına yer verilmiş ve bu suretle madde metninde sayılan kişilerin vatandaşlığa alınabileceği öngörülmüştür. Yukarıda ele alındığı üzere, bu kanun, istisnai yoldan vatandaşlığa alınmanın, olağan yoldan vatandaşlığa alınmanın istisnası olma özelliğini ortadan kaldırmıştır. Zira 403 sayılı kanunda olağan yoldan vatandaşlığa alınmanın şartları, büyük ölçüde istisnai yoldan vatandaşlığa alınma bakımından da aranmış; bu şartlardan sadece ikisi istisnaen aranmamıştır. Buna karşılık 5901 sayılı kanunun düzenleme şekline göre, istisnai yoldan vatandaşlığa alınmada, olağan yoldan vatandaşlığa alınmada aranan şartların neredeyse hiçbiri aranmamakta; kanunun genel sistemi içinde bütün vatandaşlığa alma halleri bakımından esas alınan “milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak” şartı ise, istisnai yoldan vatandaşlığa alınma bakımından da aranmaktadır. Bu hali ile 5901 sayılı kanunda yer alan istisnai yoldan vatandaşlığa alınma düzenlemesinin şartları itibarıyla, idareye son derece geniş yetkiler tanıyan dar anlamda istisnai vatandaşlığa alınma usulü olarak değerlendirilmesi mümkündür.

3. İstisnai Yoldan Vatandaşlığa Alınabilecek Kişiler Bakımından Değerlendirme a) Genel Olarak

Kimlerin istisnai yoldan vatandaşlığa alınabileceği, yukarıda görüldüğü üzere, hukuk düzenleri arasında farklılık gösterebilmektedir. Ancak genel bir kategori olarak, “ilgili ülkeye yararlı hizmetleri geçmiş veya geçeceği düşünülen kişiler” farklı ülkelerin kanunlarında istisnai yoldan vatandaşlığa alınabilecek kişiler olarak yer almaktadır. Bu genel kategoriye dahil olabilecek kişilerin hangi şartlarla istisnai yoldan vatandaşlığa alınabileceği de hukuk düzenleri arasında yine yukarıda değinildiği üzere farklılaşabilmektedir.

Ayrıca bazı kanunlarda bu hizmetin niteliği de belirtilirken, bazılarında daha genel hükümlere yer verilmektedir. Avusturya hukukunda olduğu gibi aynı düzenleme kapsamında hem genel kategori olarak ülkeye yararlı hizmetleri geçen veya geçmesi umulan kişilerin hemen hemen hiçbir şart aranmaksızın vatandaşlığa alınmasına hem de bilim, ticaret, spor, sanat gibi belirli alanlarda hizmeti geçen veya geçmesi umulan kişilerin sadece ikamet şartının süre olarak indirilmesi kolaylığı tanınarak (olağan yoldan vatandaşlığa alınmanın diğer şartları da varsa) vatandaşlığa alınmasına izin verildiğine de dikkat etmek gerekir.

İster genel kategori olarak öngörülmüş ister hizmetin nitelikleri belirtilmiş olsun, ülkeye yararlı hizmetleri bulunduğu veya yararlı hizmetleri olacağı düşünülen kişiler kapsamına kimlerin gireceği konusunda, ülkesel düzenlemeler ve uygulamalar çerçevesinde farklı değerlendirmeler yapılabilmektedir. Ayrıca ülkeye yararlı hizmetleri geçen veya geçeceği düşünülen kişiler yanında, diğer bazı kişi grupları bakımından da istisnai yoldan vatandaşlığa alınma hükümleri uygulanabilmektedir. Örneğin, Brezilya Göç Kanununda söz konusu genel kategori yanında Brezilya’da taşınmaz sahibi olanlar ile

sanayici ve esas olarak tarım ve sanayi sektörlerinde çalışan şirketlerin ortaklarının da sayıldığı (m. 113/5) görülmektedir³⁵.

Yukarıda değinildiği üzere, genel düzenlemeler kapsamında kimlerin vatandaşlığa alınmasının uygun görüldüğü veya görülebileceği, ülkesel uygulamalar çerçevesinde belirlenmekte ve belirli bir ülkede dahi zaman içinde uygulama değişebilmektedir. Örneğin, Avusturya Vatandaşlık Kanununa göre, başarıları/katkıları dolayısıyla vatandaşlığa alınması ülke menfaatinin bir gereği olarak değerlendirilen kişiler arasında, ülkede yaptıkları/yapacakları yatırım, belli bir parasal değeri aşan kişiler de bir dönem yer almıştır³⁶. Ancak Avusturya Vatandaşlık Kanunu m. 10/6 hükmüne dayandırılarak uygulanan bu program daha sonra sona erdirilmiştir³⁷. Bugün itibariyle Avusturya hukukunda yatırımcılara, m. 11a/4 kapsamında, ikamet süresinin indirilmesi suretiyle kolaylık tanındığı ve ülkenin ticari menfaatleri gereği ise, 6 yıl ikamet etme şartı ile bu kişilerin Avusturya vatandaşlığına alınabileceği kabul edilmektedir³⁸.

b) İstisnai Yoldan Vatandaşlığa Alınabilecek Kişi Gruplarından Biri Olarak Yatırımcılar

İstisnai yoldan vatandaşlığa alınma, idarenin takdir yetkisinin ağırlık taşıdığı bir vatandaşlığa alınma yolu olup, çeşitli hukuk düzenlerinde görüldüğü üzere, bu yoldan “ülkeye hizmeti geçen veya geçeceği düşünülen kişiler” kategorisi gibi son derece genel ve duruma göre nitelikleri belirlenebilecek bir takım kişilerin veya daha spesifik olarak belirlenen kişi gruplarının vatandaşlığa alınması kabul edilmektedir.

Son dönemde bu kapsamda değerlendirilen veya görece kolaylaştırılmış bir yoldan vatandaşlığa alınması ayrıca düzenlenen kişiler arasında, ülkeye yapacağı yatırım belli değerlerin üzerinde olan kişiler de yer almaktadır³⁹. Yukarıda değinildiği üzere, örneğin, Avusturya hukukunda genel kategori içinde (m. 10/6) yatırımcıların vatandaşlığa alınmasına ilişkin resmi olmayan bir program (yatırımcıya vatandaşlık programı - *investor*

35 403 sayılı TVK m. 7 hükmü de bu tür düzenlemelere örnektir. Zira bu hükümde de Türkiye'ye hizmeti geçmiş veya geçeceği düşünülen kimseler yanında diğer bazı kişi gruplarına da istisnai yoldan vatandaşlığa alınma imkanı tanınmıştır. Benzer şekilde, 5901 sayılı TVK m. 12 hükmünün de bu tür düzenlemelerden olduğu (aşağıda incelenecek olmakla birlikte) burada belirtilmelidir.

36 BAUBÖCK/GOODMAN, s. 7; DZANKIC, Jelena, “The Pros and Cons of *Ius Pecuniae*: Investor Citizenship in Comparative Perspective”, (The Pros and Cons of *Ius Pecuniae*), **RSCAS Working Papers, No. 2012/14, European University Institute**, s. 6, 11, http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/21476/RSCAS_2012_14.pdf (10.3.2017).

37 DZANKIC, Jelena, “Investment-based Citizenship and Residence Programs in the EU”, (Investment-based Citizenship), **EUI Working Papers, RSCAS 2015/08**, s. 5-6, http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/34484/RSCAS_2015_08.pdf (22.3.2017).

38 DZANKIC, Investment-based Citizenship, s. 6.

39 Bkz. DZANKIC, The Pros and Cons of *Ius Pecuniae*, s. 2 vd.; DZANKIC, Investment-based Citizenship, s. 5 vd.; 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 Paper in Liberty and Security in Europe**, April 2014, No. 64, s. 10-13, <https://www.ceps.eu/system/files/LSE%20No%2064%20Price%20of%20EU%20Citizenship%20final2.pdf> (29.3.2017).

citizenship programme) belli bir dönem uygulanmıştır⁴⁰. Ancak bu program kapatıldıktan sonra bir kimsenin vatandaşlığa alınması bilim, ticaret, sanat veya spor alanlarında ülkenin menfaatine ise, olağan yoldan vatandaşlığa alınmada aranan on yıl süreyle ikamet etme şartının altı yıla indirilmesine imkan veren m. 11a/4 hükmü kapsamında değerlendirme yapılabileceği ve bu çerçevede yatırımcılara “ticaret alanında ülkenin menfaatine olması”na dayanılarak vatandaşlığa alınmada kolaylık tanınabileceği kabul edilmektedir⁴¹.

Benzer şekilde diğer bir kısım düzenlemelerde de yatırımcıların “ticaret” veya “ekonomik” menfaatler gereği vatandaşlığa alınabilecek kişi grupları arasında yer alabileceği görülmektedir. Bu kapsamda olan bazı düzenlemelerde, olağan yoldan vatandaşlığa alınmanın şartlarından büyük ölçüde istisna tutulmak suretiyle bu kişilerin vatandaşlığa alınmasına imkan tanınırken, diğer bazılarında, örneğin Slovenya hukukunda ikamet şartının süre olarak indirilmesi suretiyle kolaylık tanınmaktadır⁴².

Brezilya hukukunda olduğu gibi, yatırımcıların ayrıca ve açıkça kanunda belirtilmesi suretiyle kolaylaştırılmış bir yoldan vatandaşlığa alınmasına ilişkin düzenlemeler de bulunmaktadır. Brezilya hukukunda ikamet şartının süre olarak indirilmesinden ibaret bir kolaylık tanındığı; ikamet şartının kısaltılması dışında olağan yoldan vatandaşlığa alınmanın diğer şartlarının arandığı belirtilmelidir.

Avusturya hukukunda geçmişte örneği görülen yatırımcıya vatandaşlık programlarının türevleri diğer bazı hukuk düzenlerinde de uygulanmaktadır. Yatırımcılara vatandaşlık verilmesi için özel düzenlemeler ve programlar uygulamaya koyan ülkeler arasında Güney Kıbrıs, Karayip adalarından St. Kitts and Nevis Federasyonu, Dominika Milletler Topluluğu ve Antigua ve Barbuda bulunmaktadır. Söz konusu ülkelerden örneğin, Güney Kıbrıs hukukunda, yatırımcıya vatandaşlık programının dayanağının istisnai yoldan vatandaşlığa alınma düzenlemeleri olduğu görülmektedir⁴³. “Para karşılığında vatandaşlık” programları olarak anılan bu programların dayandığı düzenlemelerde genellikle belli değerlere ulaşan ve belli şekillerde yapılan yatırım dışında ikamet şartı gibi olağan yoldan vatandaşlığa alınmada aranan pek çok şart aranmamaktadır⁴⁴.

Diğer bazı ülkelerde ise, yatırımcılara öncelikli olarak ikamet izni verilmesinde avantajlı koşullar sağlanabildiği ve belirli süreler ikamet etme şartını gerçekleştirenlerin daha

40 CARRERA, 2014, s. 10-11.

41 DZANKIC, Investment-based Citizenship, s. 6.

42 Özellikle Avrupa ülkelerinde yürürlükte olan düzenlemeler hakkında bkz. DZANKIC, Investment-based Citizenship, s. 6-8.

43 Bkz. Scheme for Naturalisation of Investors in Cyprus by Exception on the basis of subsection (2) of section 111A of the Civil Registry Laws of 2002-2015; Guidelines for the Submission of an Application for the Acquisition of an Immigration Permit, [http://www.moi.gov.cy/moi/CRMD/crmd.nsf/AII/621E6A30D4DF5883C225805D0046C108/\\$file/SCHEME%20FOR%20INVESTORS%20NATURALISATION%2013%209%202016_IMMIGRATION%20PERMIT.pdf](http://www.moi.gov.cy/moi/CRMD/crmd.nsf/AII/621E6A30D4DF5883C225805D0046C108/$file/SCHEME%20FOR%20INVESTORS%20NATURALISATION%2013%209%202016_IMMIGRATION%20PERMIT.pdf) (30.3.2017).

44 Ancak Güney Kıbrıs hukukunda 13.9.2016 tarihli bir Bakanlar Kurulu kararı ile yatırımcının, vatandaşlığa alınma öncesinde ikamet iznine sahip olması gereği ifadesini bulmuştur. Bkz. Guidelines for the Submission of an Application for the Acquisition of an Immigration Permit, [http://www.moi.gov.cy/moi/CRMD/crmd.nsf/AII/621E6A30D4DF5883C225805D0046C108/\\$file/SCHEME%20FOR%20INVESTORS%20NATURALISATION%2013%209%202016_IMMIGRATION%20PERMIT.pdf](http://www.moi.gov.cy/moi/CRMD/crmd.nsf/AII/621E6A30D4DF5883C225805D0046C108/$file/SCHEME%20FOR%20INVESTORS%20NATURALISATION%2013%209%202016_IMMIGRATION%20PERMIT.pdf) (30.3.2017).

sonra vatandaşlığa alınmalarına ilişkin düzenlemelerin ve bu düzenlemelere bağlı programların uygulanmakta olduğu görülmektedir⁴⁵. Malta, Bulgaristan, Romanya, Macaristan, Portekiz, İspanya, Hollanda, Yunanistan ve Birleşik Krallık bu ülkeler arasındadır⁴⁶.

II. Türk Vatandaşlığının İstisnai Yoldan Kazanılmasına İlişkin Yeni Düzenleme İle Getirilen Esaslar

Türk hukukunda istisnai yoldan vatandaşlığa alınmaya ilişkin düzenleme, halihazırda 5901 sayılı Kanunun "Türk vatandaşlığının kazanılmasında istisnai haller" başlıklı 12. madde hükmünde yer almaktadır. Yukarıda belirtildiği üzere, 28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Kanun ile bu hükme bir ek fıkra getirilmiştir. Hukukumuzda istisnai yoldan vatandaşlığa alınma kurumunun niteliğinin diğer hukuk düzenlerinde kabul edilen esaslar da gözönüne alınarak değerlendirilebilmesi bakımından m. 12 hükmünün söz konusu değişiklik öncesi ve değişiklik sonrası olmak üzere bir ayrıma tabi tutularak incelenmesi yerinde olacaktır.

A. Türk Vatandaşlığı Kanununda 28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Kanunla Yapılan Değişiklik Öncesinde İstisnai Yoldan Vatandaşlığa Alınma

2009 yılında 5901 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile, yukarıda değerlendirildiği üzere, hukukumuzda daha önce kabul edilen istisnai yoldan vatandaşlığa alınma kurumunun anlamı ve niteliği değişmiştir.

Bu düzenleme öncesinde, genel yoldan vatandaşlığa alınmanın istisnası niteliğinde bir istisnai yoldan vatandaşlığa alınma anlayışı hakim iken ve ikamet ve yerleşme niyeti şartları aranmaksızın, fakat genel yoldan vatandaşlığa alınmanın diğer şartları bulunmak kaydı ile bazı kişilerin vatandaşlığa alınması kabul edilmiş iken, yeni düzenleme ile belirli kişi gruplarının milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartı ile ve başkaca hiçbir şart aranmaksızın vatandaşlığa alınmasının yolu açılmıştır.

Bu düzenleme, esas olarak hiçbir objektif şart getirmemesi ve idareye çok geniş takdir yetkisi tanınması itibariyle eleştiriye açıktır⁴⁷. Ancak, diğer bazı hukuk düzenlerin-

45 Bkz. DZANKIC, Investment-based Citizenship, s. 5.

46 Bkz. DZANKIC, Investment-based Citizenship, s. 5.

47 "Milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmama" şartının Türk vatandaşlık hukuku bakımından 5901 sayılı kanun ile gelen yeni bir şart niteliğinde olduğu; daha önce fiilen gizli bir yönerge ile devletin genel güvenliği ve siyasi çıkarları dikkate alınarak takdir yetkisi çerçevesinde kimlerin vatandaşlığa alınmasının sakıncalı olduğunun tespit edildiği; ancak bu uygulamanın Anayasa'nın 66. maddesinde öngörülen kanunilik ilkesine aykırı olduğu; 5901 sayılı kanun ile söz konusu aykırılığın giderilmiş olduğu ancak esasen anılan nitelikte kişilerin vatandaşlığa alınmasının bu türden objektif olmayan bir şartla engellenmesinden ziyade söz konusu kişilerin ülkeye girişinin, ülkede oturmasının zaten mümkün olmadığı, hatta sınır dışı edilebileceklerinin dikkate alınması gerektiği; dolayısıyla aşırı güvenlik kaygısı ile açıklanabilecek olan milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmama şartına ve vatandaşlık hukuku gibi kanunilik ilkesinin cari olduğu bir alanda milli güvenlik ve kamu düzeni gibi muğlak kavramlara yer verilmesinin yerinde olmadığı ifade edilmiştir. Bkz. TANRIBİLİR, Feriha B., "Türk Vatandaşlığı Kanunu Tasarısının Vatandaşlığın Kazanılmasına İlişkin Hükümleri", **TBB Dergisi**, 2008, S. 75, s. 40 vd. Ayrıca bkz. TİRYAKİOĞLU, Bilgin, "Türk Vatandaşlığı Kanunu Tasarısına Göre Vatandaşlığın Yetkili Makam Kararıyla Kazanılması", **Türk Vatandaşlığı Kanunu Tasarısı Sempozyumu**, 29 Şubat 2008, Ed. Vahit Doğan/Feriha Bilge Tanrıbilir/Banu

de de özellikle ülkeye hizmetleri geçmiş ve geçeceği düşünülen kişilerin genel yoldan vatandaşlığa alınmada aranan şartların kısmen veya tamamen aranmaması suretiyle yürütme veya yasama organının takdir yetkisi çerçevesinde vatandaşlığa alınmasına ilişkin düzenlemelerin yürürlükte bulunduğu dikkate alındığında, özellikle ülkeye hizmeti geçmiş veya hizmeti geçeceği düşünülen kişilerin vatandaşlığa alınmasında idareye geniş yetki veren bu düzenlemenin, en azından bu kişi grubu bakımından bir ilk niteliğinde olmadığı görülmektedir. 5901 sayılı Kanunda bu kişi grubu m. 12/a hükmünde

“a) Türkiye’ye sanayi tesisleri getiren veya bilimsel, teknolojik, ekonomik, sosyal, sportif, kültürel, sanatsal alanlarda olağanüstü hizmeti geçen ya da geçeceği düşünülen ve ilgili bakanlıklarca haklarında gerekçeli teklifte bulunulan kişiler.”

şeklinde ifadesini bulmuştur.

Ancak m. 12’de bu yoldan vatandaşlığa alınabilecek kişi grupları diğer ülkelerde yürürlükte bulunan benzer düzenlemelerden farklı olarak ülkeye hizmeti geçen veya geçeceği düşünülen kişilerle sınırlı tutulmamış; daha önce 403 sayılı Kanunun 7. maddesinde sayılan kişi gruplarından biri olan *“Vatandaşlığa alınması Bakanlar Kurulunca zaruri görülenler”* de m. 12/b hükmünde,

“b) Vatandaşlığa alınması zaruri görülen kişiler.”

ifadesi ile yer bulmuştur.

Yukarıda vurgulandığı ve ele alındığı üzere, 403 sayılı Kanun’da istisnai yoldan vatandaşlığa alınmadan yararlanabilecek kişi grupları görece geniş olmakla birlikte, istisnai yoldan vatandaşlığa alınmada genel yoldan vatandaşlığa alınmanın şartları büyük ölçüde aranmakta; sadece ikamet etme ve yerleşme niyeti şartı aranmamaktadır. Dolayısıyla, 403 sayılı Kanunda yer alan düzenleme, hiçbir şart aranmaksızın bir takım kişilerin vatandaşlığa alınmasına ilişkin bir düzenleme değildir.

Görüldüğü üzere, 403 sayılı Kanun kapsamında da vatandaşlığa alınması zaruri görülen kişilerin, istisnai yoldan vatandaşlığa alınması mümkündür. Fakat bu kişiler, genel yoldan vatandaşlığa alınmada aranan şartlara tabi olarak, bu şartlardan sadece ikamet etme ve yerleşme niyeti şartı aranmaksızın, vatandaşlığa alınabilirdi. 5901 sayılı Kanun’da aynı kişi grubuna istisnai yoldan vatandaşlığa alınma imkanı tanınmakla, esasen Türkiye’ye herhangi bir hizmeti geçmesi şartı da bulunmayan, tamamen idarenin takdir yetkisi çerçevesinde belirleyeceği bir takım kişilere hiçbir şart aranmaksızın Türk vatandaşlığı verilmesi söz konusu olabilmektedir.

5901 sayılı Kanunun ilk metninde m. 12/c’de, son bir grup daha sayılmıştır. Bu hükmünde yer alan

“c) Göçmen olarak kabul edilen kişiler.”

grubunun, 403 sayılı Kanunun 7/c bendinde yer alan *“Türk soyundan olanlarla, eşleri*

ve reşit çocukları” grubuna paralel olduğu düşünülebilir⁴⁸. Zira hukukumuzda göçmen olarak kabul edilebilmek için, Türk soyundan olma ve Türk kültürüne bağlı olma şartı aranmaktadır. Ancak 5901 sayılı Kanunun bu hükmünün pek çok tartışmayı beraberinde getirdiği⁴⁹ ve özellikle 19.9.2006 tarih ve 5543 sayılı İskan Kanunu⁵⁰ uyarınca, göçmen olarak kabul edilen kişilerin Türk vatandaşlığına alınmasının öngörülmüş olması karşısında, bu iki düzenlemenin birbiri ile uyumunun sağlanması gereği dikkate alınmaksızın kaleme alınmış olduğu tespit edilmektedir⁵¹.

5901 sayılı Kanunun 12. maddesinin ilk hali ile, diğer hukuk düzenlerinde yürürlükte bulunan benzer düzenlemelerle karşılaştırıldığında, en azından kapsamına giren kişiler bakımından son derece geniş tutulduğu görülmektedir. Ülkeye hizmeti geçen veya geçeceği düşünülen kişiler yanında, diğer iki kişi grubuna daha yer verilmesi; üstelik bu kişi gruplarından birinin kimleri kapsayacağına ilişkin hiçbir objektif şart ve/veya nite-lik öngörülmemiş olması; “göçmen olarak kabul edilen kişiler” grubu olarak belirlenen diğer kişi grubunun da bu yoldan vatandaşlığa alınmasının tartışmalı bir konu olması, Türk vatandaşlığına alınma müessesesinin hukukumuzda kayıtsız ve şartsız idarenin takdirine bırakıldığını göstermektedir. Bu anlamda, Türk vatandaşlığına alınma müessesesi, hukuki temelden yoksunlaşmıştır. Zira diğer hukuk düzenlerinde olduğu gibi, ülkeye hizmeti geçen veya geçeceği düşünülen kişilerin vatandaşlığa alınmasında idareye takdir yetkisi verildiğinde, bu gruba dahil olabilecek kişilerin vatandaşlığa alınmasının gerekçesi bellidir. Ancak özellikle “vatandaşlığa alınması zaruri görülenler” grubu, ülkeye hizmeti geçen veya geçeceği düşünülen kişiler grubunun anılmasını dahi anlamsızlaştırmaktadır. Çünkü idarenin, bir kimsenin vatandaşlığa alınmasını zaruri görmesi yeterlidir ve başkaca bir gerekçe göstermesine gerek yoktur. Dolayısıyla, hukukumuzda, kimleri kapsadığı hiçbir şekilde belirlilik taşımayacak şekilde “zaruri görülen” kişilerin vatandaşlığa alınmasının kabul edilmiş olması, en hafif ifade ile idareye sınırsız bir takdir yetkisi tanıdığına göstergesidir.

İstisnai yoldan vatandaşlığa alınma müessesesinin amacının, ülke ile ilgi ve bağlılığı bulunan bazı kişilere vatandaşlığa alınmada kolaylık tanınması olduğu gözönüne alındığında, ülkeye hizmeti geçen veya geçeceği düşünülen kişiler dışında, bu amaç kapsamında değerlendirilip değerlendirilmeyeceği dahi belli olmayan bir takım kişilerin, hiç bir şart aranmaksızın vatandaşlığa alınmasına imkan tanıyan düzenlemelerin, istisnai yoldan vatandaşlığa alınma düzenlemeleri olarak adlandırılmaması daha uygun olur. İstisnai yoldan vatandaşlığa alınma müessesesinin amacını ve anlamını zedeleyecek veya ortadan kaldıracak nitelikte düzenlemelerin bu müesseseye ilişkin hükümlerin kapsamına alınması yerinde değildir. 5901 sayılı Kanunun ilgili hükmü de, yukarıda

48 TANRIBİLİR, 2008, s. 45.

49 GÜNGÖR, 2016, s. 104 vd.; NOMER, 2016, s. 91-93; ERDEM, 2013, s. 130-132.

50 R.G., T. 26.9.2006, S. 26301.

51 TANRIBİLİR, 2008, s. 46. TIRYAKIOĞLU, 2008, s. 87; ERTEN, Rifat, “Türk Vatandaşlığı Kanunu Tasarısı'nın Türk Vatandaşlığının Kazanılmasına İlişkin Hükümleri Hakkında Değerlendirmeler”, **Ankara Barosu Dergisi**, 2008, Y. 66, S. 4, s. 45-46.

değerlendirildiği üzere, istisnai yoldan vatandaşlığa alınma müessesesini yansıtmaktan ziyade, idareye sınırsız yetkiler veren ayrı bir vatandaşlığa alınma yolu getirmektedir.

5901 sayılı Kanunun 12. maddesine 28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Kanun ile getirilen ek fıkra da, bu madde kapsamında vatandaşlığa alınabilecek kişi gruplarını aşağıda görüleceği üzere daha da genişletmektedir.

Çeşitli hukuk düzenlerinde yer alan istisnai yoldan vatandaşlığa alınma ile ilgili düzenlemeler çerçevesinde, ülkeye hizmeti geçmiş veya geçeceği düşünülen kişiler dışında diğer bazı kişi gruplarına da vatandaşlığa alınmada kolaylık tanınabildiği yukarıda görülmekle birlikte, bu kolaylığın daha çok ikamet süresinin genel yoldan vatandaşlığa alınmada aranan ikamet süresinden daha kısa bir süre olarak öngörülmesi suretiyle tanındığı; bunun dışında genel yoldan vatandaşlığa alınmanın diğer şartlarının aranmakta olduğu görülmüştür. Dolayısıyla, her ne kadar diğer bazı hukuk düzenlerinde de, ülkeye hizmeti geçmiş veya geçeceği düşünülen kişiler dışında kalan bir takım kişilerin de vatandaşlığa alınmasında kolaylık tanınmış ise de gerek bu kişilerin ülke ile ilgisi bulunan "belirli" kişiler olması bakımından gerek genel yoldan vatandaşlığa alınma şartları aranıp sadece ikamet süresinin indirilmesi suretiyle kolaylık tanınması bakımından, bu hukuk düzenlerinde hukukumuzda kabul edilen esaslardan tamamen farklı bir temelde hukuk devleti anlayışına uygun düzenleme getirildiği belirtilmelidir.

B. Türk Vatandaşlığı Kanununda 28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Kanunla Yapılan Değişiklik Sonrasında İstisnai Yoldan Vatandaşlığa Alınma

28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Kanun ile 5901 sayılı TVK'nın 12. maddesinin birinci fıkrasına (a) bendinden sonra gelmek üzere bir "b" bendi eklenmiş ve diğer bentler buna göre teselsül ettirilmiştir. Söz konusu (b) bendi metni şu şekildedir:

"b) (Ek: 28/7/2016-6735/27 md.) 4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 31 inci maddesinin birinci fıkrasının (j) bendi uyarınca ikamet izni alanlar ile Turkuaz Kart sahibi yabancılar ve bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu."

Bu hükümlerle, 1.4.2013 tarih ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu⁵² m. 31/1(j) bendi uyarınca ikamet izni alanlar ile 28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu⁵³ m. 11 uyarınca Turkuaz kart sahibi yabancılar ve bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu olmak üzere iki grubun daha 5901 sayılı TVK'nın 12. maddesi kapsamında istisnai yoldan vatandaşlığa alınabileceği kabul edilmiştir. Bu gruplar ayrı ayrı incelenecek olursa,

1. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu m. 31/1(j) bendi uyarınca ikamet izni alanlar

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 31. maddesi "Kısa dönem ikamet izni" başlığını taşımakta olup, m. 31/1(j) bendi aşağıdaki gibidir:

⁵² R.G., T. 11.4.2013, S. 28615.

⁵³ R.G., T. 13.8.2016, S. 29800.

"j) (Ek: 28/7/2016-6735/27 md.) Türkiye'de çalışmayan ancak Bakanlar Kurulunca belirlenecek kapsam ve tutarda yatırım yapacaklar ile bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu"

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu m. 31/1(j) bendinde, Türkiye'de çalışmayan ancak Bakanlar Kurulunca belirlenecek⁵⁴ kapsam ve tutarda yatırım yapacaklar ile bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu kısa dönem ikamet izni alabilecek kişiler arasında sayılmıştır. Yani Kanun, bu maddede sayılan diğer kişiler arasında (j) bendinde öngörülen bu gruba dahil kişilere kısa dönem ikamet izni verilebileceğini öngörmüştür.

5901 sayılı TVK'nın 12. maddesine eklenen hüküm ile, kısa dönem ikamet izni alan bu kişilerin Türk vatandaşlığını istisnai yoldan kazanmaları imkanı getirilmiştir. Bu hüküm, çeşitli hukuk sistemlerinde görülen yatırımcıya vatandaşlık verilmesine ilişkin düzenlemelerin ve/veya uygulamaların bir örneği olarak değerlendirilebilir. Türk Vatandaşlığı Kanununun istisnai yoldan vatandaşlığa alınmaya ilişkin 12. maddesine söz konusu hükmün 28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Kanun ile eklenmesinin ardından, Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte⁵⁵ Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik⁵⁶ ile, Yönetmeliğin "*Türk vatandaşlığının istisnai olarak kazanılması, başvuru için gerekli belgeler ve yapılacak işlemler*" başlıklı 20. maddesine birinci fıkrasından sonra gelmek üzere (2) numaralı fıkra eklenmiş ve mevcut fıkralar buna göre teselsül ettirilmiştir⁵⁷. Bu fıkraya da (e) bendi sonradan 13.3.2017 tarih ve 2017/10008 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile çıkarılan Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik⁵⁸ ile eklenmiştir.

(2) numaralı fıkra metni bugün itibarıyla şu şekildedir:

"(2) (Ek: 12/12/2016-2016/9601 K.) (1) Aşağıdaki şartlardan herhangi birini sağlayan yabancı, Kanunun 12 nci maddesinin birinci fıkrasının (b)

54 Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 31/1(j) hükmünün uygulanması bakımından Türkiye'de çalışmayan ancak yatırım yapacak olanların hangi kapsam ve tutarda yatırım yapması gerektiğine ilişkin olarak Bakanlar Kurulunca belirlenmiş bir esas bugün için (27 Nisan 2017) tespit edilememiştir ve Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin ilgili 28. maddesinde de bu konuda bir değişiklik yapılarak bu kişilere kısa dönem ikamet izninin verilmesi bakımından bir açıklık getirilmemiş bulunmaktadır. Ancak, aşağıda görüleceği üzere, Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 20. maddesine eklenen ikinci fıkra hükmü, içerik olarak yabancıların yapması gereken yatırımın değerini ve niteliğini belirlemektedir. Bu hükmün bir paralelinin Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 28. maddesine de eklenebileceği öngörülebilmektedir. Bu suretle iki ayrı kanunda aynı kişi grubunun kısa dönem ikamet izni alması ve/veya Türk vatandaşlığını istisnai yoldan kazanması bakımından paralellik sağlanmış olacaktır.

55 R.G., T. 6.4.2010, S. 27544.

56 R.G., T. 12.1.2017, S. 29946.

57 Ayrıca bu değişiklik kapsamında aynı maddeye (6) numaralı fıkra eklenmiştir:

(6) (Ek: 12/12/2016-2016/9601 K.) İkinci fıkrada belirtilen parasal değerlerin belirlenmesinde, tespit tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının efektif satış kuru esas alınır.

58 R.G., T. 5.5.2017, S. 30057.

bendi kapsamında Bakanlığın teklifi ve Bakanlar Kurulu kararı ile Türk vatandaşlığını kazanabilir:

- 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) (Ek: 13/3/2017-2017/10008 K.) 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.*

Yönetmelikte yapılan değişiklik ile, Türk Vatandaşlığı Kanununun 12. maddesi uyarınca, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 31/1(j) hükmünde yer alan “Türkiye’de çalışmayan ancak Bakanlar Kurulunca belirlenecek kapsam ve tutarda yatırım yapacak...” olan (ve bu suretle kendisinin, yabancı eşinin, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğunun Türk vatandaşlığına istisnai yoldan alınması imkanı getirilen) kişilerin yapmaları beklenen yatırımın hangi parasal değerleri karşılaması gerektiği ve niteliği tespit edilmiştir⁵⁹.

Böylece Türk Vatandaşlığı Kanununun 12. maddesinin ve bu kanunun uygulanması- na ilişkin Yönetmeliğin 20. maddesinin değiştirilmesi suretiyle Türkiye’de,

- belirli parasal değerlerin üzerinde yatırım yapan,
- belirli sayıda istihdam yaratan,
- bedeli belirli bir değer üzerinde bulunan taşınmaz satın alan,
- belirli bir değer üzerinde mevduat bulunduran,
- belirli bir değeri aşan miktarda Devlet borçlanma araçlarını satın alan,
- belli bir tutarın üzerinde gayrimenkul yatırım fonu katılma payı veya girişim sermayesi yatırım fonu katılma payı alan

yabancıların Türk vatandaşlığını istisnai yoldan kazanmasının yolu açılmıştır.

⁵⁹ Burada Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 31/1(j) maddesinde ve Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 20. maddesinde kullanılan “yatırım” kavramının, Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu ve ilgili mevzuat çerçevesinde teknik anlamda doğrudan yabancı yatırımları ifade etmek üzere kullanılmış olmadığı belirtilmelidir. Zira Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanununun 2. maddesinde “Doğrudan yabancı yatırım” kavramı tanımlanmış ve hangi değerlerin veya unsurların doğrudan yabancı yatırım kavramı kapsamında değerlendirileceği belirlenmiştir. Özellikle Yönetmelik m. 20/b, c ve d bentlerinde öngörülen değerlerin doğrudan yabancı yatırım ve dolayısıyla ekonomik gelişmeye katkı niteliği taşımadığı açıktır.

Bugün dünyada gittikçe azalan sayıda devlet, yatırımcıya vatandaşlık verilmesi anlayışı ile düzenleme getirme yoluna gitmektedir. Bu tür düzenleme ve uygulamaların, devletlerin ve o devletlerin vatandaşlığının itibar değerini düşürdüğü hakim bir kanaat olarak dikkat çekmektedir⁶⁰. Dolayısıyla Türk vatandaşlığının, Türkiye’de taşınmaz satın almak gibi gerçek bir doğrudan yatırım değeri dahi bulunmayan yollarla sözde “yatırım” yapan kişilere bir parasal değer karşılığında verilmesi, hukuken tartışılabilir olmasının ötesinde, Türkiye Cumhuriyeti’nin ve Türk vatandaşlığının itibarını zedeleyici nitelik taşımaktadır.

Yatırım yapan kişinin eşinin, kendisinin ve eşinin ergin olmayan ve bağımlı yabancı çocuğunun, bu kişiler bakımından ayrıca bir yatırım değeri ve başvuru şartı öngörülmeksizin hükmün kapsamına alınmış olması da, yetkili makam kararı ile vatandaşlığa alınmanın sonuçlarını Türk Vatandaşlığı Kanununun sistematığına aykırı bir biçimde genişletmiştir⁶¹.

2. Uluslararası İşgücü Kanunu m. 11 uyarınca Turkuaz kart sahibi yabancılar ve bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu

Türk Vatandaşlığı Kanununun 12. maddesine 28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Kanun ile eklenen (b) fıkrası ile, “*Turkuaz Kart sahibi yabancılar ve bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu*” grubunun da istisnai yoldan vatandaşlığa alınabilecek kişiler kapsamına alındığı görülmektedir.

28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Kanun, esasen Uluslararası İşgücü Kanunu (UİK) olup, 27.2.2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunu⁶² yürürlükten kaldırmış ve yabancıların Türkiye’de çalışmalarını yeniden düzenlemiştir; bu kanunun “Yürürlükten kaldırılan ve değiştirilen hükümler” başlıklı 27. maddesiyle ise çeşitli kanunlarda değişiklik yapılmış olup, Türk Vatandaşlığı Kanununda da bu çalışmada ele alınan değişiklik yapılarak 12. maddeye (b) fıkrası eklenmiştir.

Turkuaz kart sahibi yabancıların kimler olduğu Türk Vatandaşlığı Kanununda tanımlanmış değildir. Uluslararası İşgücü Kanunu ile hukukumuza giren Turkuaz kart, aynı kanunda tanımlanmıştır. Öncelikle Uluslararası İşgücü Kanununun “Tanımlar” başlıklı 3. maddesinin (ğ) bendinde, kanunun uygulanması bakımından Turkuaz kartın,

“Yabancıya, Türkiye’de süresiz çalışma hakkı, mevzuat hükümlerine göre eş ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına ise ikamet hakkı veren belgeyi”

ifade ettiği belirtilmiştir.

60 CARRERA, 2014, s. 1-9. Çeşitli ülkelerde yürürlükte bulunan yatırımcılara ikamet izni verilmesine ilişkin düzenlemelerde ise, doğrudan doğruya vatandaşlık değil, belirli süreli ikamet izni verildiği ve yatırımın parasal değerinin görece yüksek tutulduğu görülmektedir. Bkz. DZANKIC, Investment-based Citizenship, s. 14 vd.; CARRERA, 2014, s. 13-16.

61 Benzer bir düzenlemenin yürürlükte olduğu Malta hukukunda esas başvuru sahibi olan yatırım yapan kişinin eşi ve çocukları bakımından da belli parasal değerleri taşıyan katkı payı yatırılması şartı aranmaktadır. Bkz. DZANKIC, Investment-based Citizenship, s. 10-11.

62 Mülga kanun için bkz. R.G., T. 6.3.2003, S. 25040.

Turkuaz kart, Kanunun “Çalışma İzni ve Muafiyet” başlıklı Üçüncü Bölümünde, çalışma izni türlerini düzenleyen 10. maddeyi takiben “Turkuaz Kart” başlığını taşıyan 11. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddenin ilk fıkrasına göre,

“Uluslararası işgücü politikası doğrultusunda; eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye’deki faaliyetinin veya yatırımının ülke ekonomisine ve istihdama etkisi ile Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu önerileri ve Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara göre başvurusu uygun görülen yabancılara Turkuaz Kart verilir.”

ÜİK ile hukukumuz giren Turkuaz kart, bu kanun uyarınca, özel nitelikleri nedeniyle bir kısım yabancılara verilmektedir.

Turkuaz karta ilişkin usul ve esasları düzenlemek üzere hazırlanan Turkuaz Kart Yönetmeliği⁶³ m. 5’e göre de,

“Turkuaz Kart,

- a) Eğitim düzeyi, ücreti, mesleki bilgisi ve deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı ve benzeri nitelikleri itibarıyla yüksek nitelikli işgücü olarak değerlendirilen,*
- b) Yatırım veya ihracat düzeyi, sağlayacağı istihdamın büyüklüğü, bilimsel ve teknolojik gelişmeye yaptığı katkı ve benzeri özellikleri itibarıyla yüksek nitelikli yatırımcı olarak değerlendirilen,*
- c) Bilimsel ve teknolojik gelişmeye katkı sağlayan veya bilim, sanayi ve teknoloji alanlarında uluslararası düzeyde ülke menfaatleri açısından stratejik kabul edilen çalışmalar ve araştırmalar yapan bilim insanı veya araştırmacı,*
- ç) Kültürel, sanatsal veya sportif faaliyetler açısından uluslararası düzeyde başarılı olan,*
- d) Türkiye’nin veya Türk kültürünün uluslararası tanınırlığına veya tanıtımına katkı sağlayan, Türkiye’nin milli menfaatlerine ilişkin hususlarda uluslararası düzeyde faaliyette bulunan, yabancılara verilebilir.”*

Yönetmelik hükmünden de anlaşıldığı üzere, Turkuaz kart verilebilecek yabancılar, belirli konularda ülkeye katkı sağlayabilecek yabancılardır.

Kendilerine Turkuaz kart verilen yabancılara, ÜİK ve Turkuaz Kart Yönetmeliği ile, ayrıcalıklı bir statü yaratılmıştır. ÜİK m. 11/4’e göre, Turkuaz kart sahibi yabancı bu Kanunda düzenlenen süresiz çalışma izninin sağladığı haklardan⁶⁴ yararlanır. Ayrıca,

63 ÜİK m. 11; Turkuaz Kart Yönetmeliği m. 19. Yönetmelik metni için bkz. R.G., T. 14.3.2017, S. 30007.

64 ÜİK m. 10/4 uyarınca, “Süresiz çalışma izni olan yabancı, uzun dönem ikamet izninin sağladığı tüm haklardan yararlanır. Süresiz çalışma izni olan yabancı, özel kanunlardaki düzenlemeler hariç, sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış hakları saklı kalmak ve bu hakların kullanımında ilgili mevzuat hükümlerine tabi olmak şartıyla Türk vatandaşlarına tanınan haklardan yararlanır. Süresiz çalışma izni olan yabancının seçme, seçilme ve kamu görevlerine girme hakkı ile askerlik yapma yükümlülüğü yoktur.”

UİK m. 11/3'e göre, Turkuaz kart sahibi yabancının, eşi ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına Turkuaz kart sahibi yakını olduğunu gösteren ve ikamet izni yerine geçen belge verilir.

Turkuaz Kart Yönetmeliğinin 19. maddesine göre ise,

“(1) Turkuaz Kart sahibi süresiz çalışma izninin sağladığı haklardan yararlanır. Turkuaz Kart sahibi olan yabancılar;

a) Türkiye’de askerlik yapma yükümlülüğünden muaftırlar.

b) Seçme ve seçilme, kamu görevlerine girme haklarından yararlanamazlar.

c) Sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış hakları saklı olup, bu hakların kullanımında ilgili mevzuattaki hükümlere tabidirler.

ç) Bu kişilerin, Türkiye’deki ikamet, seyahat, çalışma, yatırım, ticari faaliyet, miras, taşınır ve taşınmaz iktisabı ile ferağ gibi konulara yönelik işlemleri, ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından Türk vatandaşlarına uygulanmakta olan mevzuata göre yürütülür.

(2) Bu hak ve yükümlülüklerin kullanılmasında özel kanunlarda Türk vatan-daşı olma koşulu aranmışsa, Turkuaz Karta sahip olan kişiler bu haklardan yararlanmayı talep edemezler.

(3) 25/9/2009 tarihli ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 12 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında Turkuaz Kart sahibi ve yakını, millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmaması ve geçiş süresi kaydının kaldırılması şartıyla Bakanlıkça teklif edilmesi halinde Türk vatandaşlığını kazanabilir.

Bu hükümler ile Turkuaz kart sahibi yabancılara, diğer yabancılara kıyasla ayrıcalıklı bir statü yaratılmış; ancak Turkuaz kart sahibi yabancıların ve yakınlarının Türk vatandaşlığına istisnai yoldan alınması kabul edilerek; yaratılan ayrıcalıklı statü anlamsız hale getirilmiştir denilebilir⁶⁵.

Gerçekten, yukarıda ele alındığı üzere, UİK ile, Türk Vatandaşlığı Kanununun 12. maddesine eklenen (b) bendinde bu kişilerin istisnai yoldan Türk vatandaşlığına kabul edilebileceği öngörülmüştür. Ancak yine yukarıda incelendiği üzere, Türk vatandaşlığını istisnai yoldan kazanabilecek kişi grupları arasında m. 12/a’da,

“Türkiye’ye sanayi tesisleri getiren veya bilimsel, teknolojik, ekonomik, sosyal, sportif, kültürel, sanatsal alanlarda olağanüstü hizmeti geçen ya da geçeceği düşünülen ve ilgili bakanlıklarca haklarında gerekçeli teklifte bulunulan kişiler.”

grubu sayılmıştır. Turkuaz kart verilen kişilerin, bu hüküm kapsamında da Türk vatandaşlığını istisnai yoldan kazanması mümkün olabilecektir. Dolayısıyla Türk vatandaşlığının istisnai yoldan kazanılmasına ilişkin TVK m. 12/b hükmünün kapsamının, Turkuaz

⁶⁵ Ancak Türk vatandaşlığına alınma, kendileri için ayrıcalıklı bir statü söz konusu olmayan, sadece ikamet izni almak zorunluluğundan muaf tutulan Turkuaz kart sahibinin yakınları için anlamlı olabilir.

kart sahibi yabancıların ayrıca belirtilmesi suretiyle genişletilmesi yersiz olmuştur.

*“Turkuaz Kart sahibi yabancılar ve bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu”*nun Türk vatandaşlığına istisnai yoldan alınmasına ilişkin düzenleme TVK m. 12/b hükmünde yer almakta iken, Turkuaz Kart Yönetmeliğinin metni yukarıda verilen 19. maddesinin son fıkrasında,

“25/9/2009 tarihli ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununun 12 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında Turkuaz Kart sahibi ve yakını, millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmaması ve geçiş süresi kaydının kaldırılması şartıyla Bakanlıkça teklif edilmesi halinde Türk vatandaşlığını kazanabilir.”

hükmüne yer verilmek suretiyle, hem yine yersiz bir düzenleme yapılmış hem de TVK m. 12/b hükmüne aykırı şekilde, Turkuaz kart sahibi ve yakınının, milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir halinin bulunmaması şartına ek olarak *geçiş süresi kaydının kaldırılması şartıyla* Türk vatandaşlığını kazanabileceği düzenlenmiştir⁶⁶. Kanunda aranmayan bu şartın Yönetmelik ile getirilmesi vatandaşlık hukukunun temel ilkelerinden olan kanunilik ilkesine aykırıdır.

SONUÇ

5901 sayılı TVK'nın istisnai yoldan vatandaşlığa alınmaya ilişkin düzenlemesi, sadece milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartıyla belirli kişilerin Türk vatandaşlığına alınması konusunda idareye son derece geniş yetki vermektedir.

Özellikle 1312 ve 403 sayılı Kanunların ilgili hükümlerinde, istisnai yoldan vatandaşlığa alınabilecek kişiler bakımından, istisnaen aranmayan belirli şartlar dışında genel olarak vatandaşlığa alınmanın diğer şartlarının aranmış olması karşısında, 5901 sayılı TVK'nın getirdiği düzenlemenin, idareye objektif olmayan bir esasa dayalı olarak işlem tesis etme konusunda sınırsız bir yetki verdiği görülmektedir.

5901 sayılı TVK'nın 12. maddesine 28.7.2016 tarih ve 6735 sayılı Kanun ile eklenen yeni fıkra ile, bu düzenleme tarzı adeta pekiştirilmiş ve istisnai yoldan vatandaşlığa alınabilecek kişi grupları genişletilmiştir. Bu kapsamda “yatırımcıya vatandaşlık verilmesi” olarak adlandırılan bir uygulama hukukumuzda söz konusu düzenleme ile girmiştir. Ayrıca 6735 sayılı Kanun ile Turkuaz kart, Turkuaz sahibi ve yakınları grubu belirlenmiş ve 5901 sayılı TVK m. 12'ye eklenen ek fıkra kapsamında bu kişilere de istisnai yoldan Türk vatandaşlığı verilmesi yolu açılmıştır.

Böylece 5901 sayılı TVK'nın 12. maddesi ilk hali ile tartışmaya açık bir düzenleme getirmiş iken, maddeye eklenen fıkra ile kapsamının genişletilmesi; özellikle doğrudan yabancı yatırımlar kapsamında değerlendirilemeyecek nitelikte, örneğin, belirli parasal

⁶⁶ UİK m. 11'de Turkuaz kart için bir geçiş süresi öngörülmüştür. UİK m. 11/2'ye göre, Turkuaz kart, ilk üç yıllık geçiş süresi olmak kaydıyla verilir. Turkuaz Kart Yönetmeliğinin 15. maddesine göre, belirli şartlar altında geçiş süresi kaydı kaldırılır ve Turkuaz kart süresiz hale gelir. Türk vatandaşlığının istisnai yoldan kazanılabilmesi için, Turkuaz Kart Yönetmeliği uyarınca bu geçiş süresinin kaldırılmış olması şartı aranmaktadır. Ancak Türk Vatandaşlığı Kanununun 12. maddesinde bu yönde bir şart aranmamıştır.

değerlerin Türkiye'ye aktarılmasına bağlı olarak kişilere vatandaşlık verilmesinin kabul edilmesi, gerek geçmişten bugüne Türk vatandaşlığının kazanılmasına ilişkin düzenlemelerin ruhu gerek yatırımcıya vatandaşlık verilmesine izin veren hukuk düzenleri dik-kate alındığında bir gelişme olarak değerlendirilemez.

KAYNAKÇA

- AYBAY, Rona, **Vatandaşlık Hukuku**, İstanbul 2001.
- BAUBÖCK, Rainer/GOODMAN, Sara, W., **Naturalisation**, Eudo Citizenship Policy Brief No. 2, s. 7-8, http://eudo-citizenship.eu/docs/policy-brief-naturalisation_revised.pdf (26.2.2017).
- BERKİ, Osman F., **Devletler Hususî Hukuku, Cilt: I "Tâbiyet ve Yabancılar Hukuku"**, B.6, Ankara 1966.
- BERKİ, Osman F., "Yeni Vatandaşlık Kanununun Tâbiyetin Kazanılması ve Kaybı Hakkında Kabul Ettiği Esaslar", **Ord. Prof. Dr. Ernst E. Hirsch'e Armağan**, Ankara 1964, s. 293-322.
- BERKİ, Osman F., "Vatandaşlığın Kazanılması Bakımından 1928 ve 1964 Türk Vatandaşlığı Kanunları Hükümlerinin Mukayesesi", **Prof. Dr. Bülent N. Esen'e Armağan**, Ankara 1977, s. 39-54.
- 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 Paper in Liberty and Security in Europe**, April 2014, No. 64, <https://www.ceps.eu/system/files/LSE%20No%2064%20Price%20of%20EU%20-Citizenship%20final2.pdf> (29.3.2017).
- DOĞAN, Vahit, **Türk Vatandaşlık Hukuku**, Ankara 2016.
- DZANKIC, Jelena, "The Pros and Cons of Ius Pecuniae: Investor Citizenship in Comparative Perspective", (The Pros and Cons of Ius Pecuniae), **RSCAS Working Papers, No. 2012/14, European University Institute**, http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/21476/RSCAS_2012_14.pdf (10.3.2017).
- DZANKIC, Jelena, "Investment-based Citizenship and Residence Programs in the EU", (Investment-based Citizenship), **EUI Working Papers, RSCAS 2015/08**, http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/34484/RSCAS_2015_08.pdf (22.3.2017).
- ERDEM, Bahadır, **Türk Vatandaşlık Hukuku**, İstanbul 2013.
- ERTEN, Rifat, "Türk Vatandaşlığı Kanunu Tasarısı'nın Türk Vatandaşlığının Kazanılmasına İlişkin Hükümleri Hakkında Değerlendirmeler", **Ankara Barosu Dergisi**, 2008, Y. 66, S. 4, s. 36-61.
- FİŞEK, Hicri, **Türk Vatandaşlık Hukuku**, Ankara 1959
- GÖÇER, Erdoğan, **Türk Tâbiyet Hukuku**, Ankara 1979.
- GÜNGÖR, Gülin, **Tâbiyet Hukuku, Gerçek Kişiler - Tüzel Kişiler - Şeyler**, Ankara 2016.
- JERÓNIMO, Patrícia, **Report on Citizenship Law: Brazil**, January 2016, Eudo Citizenship Observatory, http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/38885/EUDO_-Cit_CR_2016_01.pdf?sequence=1 (27.2.2017).
- NOMER, Ergin, **Türk Vatandaşlık Hukuku**, İstanbul 2016.
- NOMER, Ergin, **Vatandaşlık Hukuku Dersleri**, 6. Bası, İstanbul 1984.
- PAROLIN, Gianluca. P., **Citizenship in the Arab World - Kin, Religion and Nation-State**, Amsterdam 2009.
- SERBESTOĞLU, İbrahim, "Zorunlu Bir Modernleşme Örneği Olarak Osmanlı Tabiiyet Kanunu", **OTAM** 29, Bahar 2011, s. 194-214.
- TANRIBİLİR, Feriha B., "Türk Vatandaşlığı Kanununun Tasarısının Vatandaşlığın Kazanılmasına İlişkin Hükümleri", **TBB Dergisi**, 2008, S. 75, s. 27-62.

TİRYAKİOğLU, Bilgin, "Türk Vatandaşlığı Kanunu Tasarısına Gōre Vatandaşlığın Yetkili Makam Kararıyla Kazanılması", **Türk Vatandaşlığı Kanunu Tasarısı Sempozyumu**, 29 Şubat 2008, Ed. Vahit Doğan/Feriha Bilge Tanrıbilir/Banu Şit, Ankara **2008**, s. 79-96.

UNAT, İlhan, **Türk Vatandaşlık Hukuku, Metinler-Mahkeme Kararları**, Ankara 1966.