

ÇİFTE VATANDAŞLIKTA ÖNCEKİ VATANDAŞLIĞIN TERKİ SORUNU

Prof.Dr. Nihal ULUOCAK*

1. "Çifte vatandaşlık", kişinin sahip olduğu vatandaşlığını koruyarak, yabancı bir Devlet vatandaşlığını kazanması sonucu, gerçekleşen statüdür. Bu tanımlamadan da anlaşılacağı gibi burada bahis konusu olan durum kişinin özgür iradesini kullanarak birden çok vatandaşlığa sahip olabilmesidir. Kişi ya "seçme yolile" ya da "yetkili makam kararı ile" (telsik-naturilasyon) bu yönde iradesini beyan ederek, başkaca bir işleme gerek kalmadan ya da takdir hakkını kullanan bir makamın kararı ile, ikinci bir vatandaşlığı kazanabilecektir. Dolayısıyla kişinin iradesi dışı "çifte vatandaşlı" olması durumu (doğumla, ana-babadan ayrı ayrı vatandaşlık kazanarak¹ veya ana ya da babayı, sonuncuların yeni vatandaşlığında takip ederken, doğumla kazandığı vatandaşlığı koruyarak) burada bahis konusu değildir.

2. Ulusal yasalarda çifte vatandaşlığın kabulü veya reddi kuşkusuz politik, ekonomik, hatta sosyal nedenlere dayanabilir; Devlet yurt dışında bir "lobby" oluşturmak amacıyla yabancı ülkede belli bir oranın üstünde yoğunlaşan ve o ülke Devleti vatandaşlığını kazanmış olan vatandaşlarının kendisiyle olan bağlarını koparmasını engellemek ya da onları yaşadıkları yabancı ülke Devleti vatandaşlığını da kazanabilmelerini teşvik etmek için, bu yola başvurulabilir. Hatta bu kategorideki vatandaşların o ülkedeki ikamet, dolayısıyla çalışma imkanlarını sürekli kılabilme ve de ana Devlete ekonomik açıdan sağladıkları yararın (döviz girdisi v.s...) kaynağını kurutmamak, gibi amaçlarla da çifte vatandaşlık statüsü kabul edilmiş olabilir.

Buna karşın ülkesine de çok sayıda yabancı göçmen akını olan Devlet, vatandaşlığını vermede "nazlı" davranabilir; başka bir deyişle, normal telsik koşulları (örneğin T.V.K.

(*). I.Ü. Hukuk Fakültesi, Devletler Özel Hukuku öğretim üyesi.

1) Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin (76) 13 no.lu kararı ile, karma vatandaşlıkları evliliklerden doğan çocukların "baba"dan olduğu kadar "ana"dan da vatandaşlık alabilmeleri konusunda hükûmetlere tavsiyede bulunmuştur.

m. 6 dakiler gibi), yanında, yabancından önceki vatandaşlığını "terk" etmesi koşulu da ayrıca aranabilir. Devlet bu yoldan ülkesindeki yabancılar hakkında bir "assimilation" a (bünyesinde eritme) veya "intégration" a (toplumuna katma-toplumu ile bütünleştirme) başvurmaktadır.

Bu hallerden birincisinde ikamet ülkesi Devlet vatandaşlığını kazanan kişinin yerli vatandaşlardan fark edilmesi imkânsızdır. Buna karşın ikincisinde, kişiye yeni toplumunda kültürel varlığını koruma imkânı sağlanır.

3. Genelde vatandaşlık "kişinin vatandaşı olduğu Devlete kendisini tam bir dürüstlük içerisinde adanması", anlamında algılanmış ve kişinin vatandaşlık değiştirmesi halinde bu seçiminin de dolayısıyla net ve kesin olması gereği üzerinde durulmuştur. Ne var ki günümüzde yabancıların uzun süreler bir ülkede ikamet etmeleri sonucu, hem kendilerinin hem de doğan çocuklarının yavaş yavaş ikamet ülkesi toplumunun etkisiyle yeni bir kimliğe büründükleri gözlenmektedir. Ancak bu durum bu kişilerin menşe ülkelerinden kopmaları anlamına gelmemektedir. Bu açıdan bu kişilerin "çifte kimlik" taşıdıklarından bahsedilebilmektedir. Dolayısıyla çifte vatandaşlığın tanınıp, tanınmamasında, bu "kimlik"lerden birinin diğeri lehine "terki"nin zorunlu olup, olmadığı gerekçeleri üzerinde durulmaktadır.

Çifte vatandaşlığı reddeden Devlet açısından kişi, iki kimliğinden birini uzun süredir ikamet ettiği ülke Devleti "kimliği" lehine terk etmelidir; böylece kişinin yeni toplumu ile kaynaşması sağlanacaktır. Buna karşın, kişi uzun süreden beri yabancı ülkede ikamet etmesine rağmen menşe Devleti vatandaşlığından kaynaklanan "kimliği"ni, yenisinin yanında ve hatta ona rağmen korumak istemektedir; bu istek makul karşılanmalı ve ona bu hak tanınmalıdır².

Bu düşüncelerin ışığında "çifte vatandaşlık", yabancı ülkelere göç eden kişilerin, anavatana yeniden dönebilme imkânını saklı kılan bir araç olarak mütalâa edilmeli ve devletler bu yolu açık kılmalıdırlar.

"Telsik"i sadece bir "intégration" olarak değil de, ayrıca bir "assimilation" niteliğinde algılayan devletler açısından ise, kişinin anavatana dönüşü olmayacak biçimde, kabul eden Devlete bağlanması anlamında, bu Devlet vatandaşlığını kazanabileceği esasının benimsenmesi sonucu, çifte vatandaşlık reddedilmektedir.

4. Kuşkusuz çifte vatandaşlık, mükerrer askerlik, vergi ve diğer yükümlülükleri de birlikte getirmektedir. Ancak ikili ya da çok taraflı sözleşmelerle bunların çözümlenmesi imkanı daima mevcuttur.

Çifte vatandaşlık uluslararası düzeyde, bilindiği gibi, reddedilmektedir Avrupa Konseyi bünyesinde hazırlanan ve yürürlüğe girmiş bulunan "Çok Vatandaşlılığın Azaltılmasına ve Mükerrer Askerlik Yükümlülüğüne Dair" Sözleşmenin 1. maddesine göre, "Akit Devlet vatandaşları açık irade, telsik, seçme ya da yeniden kazanma yoluyla bir di-

2) *Conseil de l'Europe, "La naturalisation et la double nationalité des travailleurs migrants et des membres de leurs familles", Rapport, 1985.*

ğer Akit Devlet vatandaşlığını kazanırlarsa, önceki vatandaşlığını terk zorunluluğundadırlar". Bu Sözleşmeye çok sayıda devlet katılmıştır³. Bu nedenle bu devletler açısından, Akit Devlet vatandaşları hakkındaki uygulamaları "çifte vatandaşlık"ın reddi biçimindedir (örneğin Fransa, İtalya, Almanya gibi...).

Burada çifte vatandaşlığı Sözleşme dışında da reddeden, bu konuda kesin tavır almış olan Almanya'nın bu konuda son olarak kabul ettiği "Yabancılar Yasasına değinmek isteriz"⁴. Bu yasada bir yandan reşit olan yabancıların, diğer yandan da küçüklerin Alman vatandaşlığını telsik yoluyla kazanabilme koşulları düzenlenmektedir. Bahis konusu Yasanın vatandaşlıkla ilgili maddelerinde kişinin önceki vatandaşlığını terk etmesi (ya da kaybetmiş olması) koşulu, diğerleri yanında aranmaktadır (m. 85-86). Örneğin "Almanya'da onbeş yıldan beri ikamet eden (yaşayan) ve 31 Aralık 1995'den önce yetkili makama başvuruda bulunan yabancılar", diğer bazı koşulların da gerçekleşmesiyle, önceki vatandaşlığı terk etmek suretiyle, Alman vatandaşlığına alınabilirler (m. 86). Diğer yandan belirli yaş grubunadahi (örneğin 16 ila 23) yabancılar da, gine terk koşulu ile ve de ek koşulların gerçekleşmesiyle (örneğin sekiz yıldan beri Almanya'da yaşamış olmak, belirli bir süre Alman okuluna devam etmiş olmak v.s... gibi) Alman vatandaşlığına alınabilirler (m. 85).

Ancak bahis konusu Yasada çok istisnai bazı durumlarda, yabancıların önceki vatandaşlığını terk etmeden, Alman vatandaşlığını kazanabileceği kabul edilmektedir, burada kişinin önceki vatandaşlığını terk imkânından yoksun bulunması özellikle aranmaktadır (m. 87). Örneğin kişiye bağlı bulunduğu Devlet tarafından terk izninin verilmemesi gibi... Burada Türk vatandaşlarını ilgilendirmesi açısından zikredilen maddenin bir hükmüne değinilecektir; şöyle ki, vatandaşlığını askerlik görevini yapmaya zorlandığı için terk edemeyen ve eğitimini çoğunlukla Almanya'da yapmış ve de bu ülke mevzuatına göre askerlik görevini yapma yaşı sınırına gelmiş bulunan yabancılar "terk"e zorlanmadan, Alman vatandaşlığına alınabilirler (m. 87/2)⁵. Bu uygulamada genç yaşda bulunan yabancıya, Almanya'da askerlik görevini yaptırmak suretiyle, ileride eski vatandaşlığından kopabileceği, sanırız, düşünülmektedir.

5. Çifte vatandaşlığın genelde ya da belirli koşullarda kabul edildiği hukuklarda "terk" koşulu bertaraf edilmiş bulunmaktadır.

Özellikle aynı kökenli devletler toplumları hakkında çifte vatandaşlık ilkesi benimsenmektedir. Örneğin Güney Amerika devletleri ile İspanya arasında bu yönde bir uygulama vardır; eski vatandaşlık "uykuda bir vatandaşlık" (nationalité en sommeil) niteliğindedir. Başka bir deyişle, bu latin kökenli Güney Amerika ülkelerinden İspanyaya göç edenler, eski vatandaşlıklarını terk etmeden İspanyol vatandaşı olabilmektedirler; önceki vatandaşlıklarından ancak ülkelerine dönünce yararlanabilmektedirler, yani bu durumda eski vatandaşlık

3) Conseil de l'Europe, Document 43 ve iki Protokol no. 95 ve 96.

4) Bundesgesetzblatt, N. 34, 14 Temmuz 1990 tarihli; yürürlük 1 Ocak 1991; ilgili maddeler paragraf, 85-86-87.

5) Alman vatandaşları hakkında bazı koşullarda, Alman vatandaşlığını kaybetme imkânı vatandaşlık yasası ile kabul edilmiştir, şöyle ki : "Almanya'da ikametgahı veya devamlı meskeni bulunmayan bir alman.... yabancı bir devlet vatandaşlığını kazanmakla Alman vatandaşlığını kaybeder" (m. 25).

otomatik olarak işlerlik kazanmaktadır. Dolayısıyla bu son şık dışında kişi hakkında sadece bir vatandaşlığı, olayda İspanyol vatandaşlığı aktiftir ve hakkında geçerlidir.

Bu uygulama dışında bazı vatandaşlık yasalarında "çifte vatandaşlık"ın kabulü lehinde, yasa değişiklikleri yapıldığı görülmektedir. Bu konuda en çarpıcı örneği Bulgar vatandaşlık yasası oluşturmaktadır; şöyle ki, bu Devlet son yıllara kadar yaptığı ikili ve çok taraflı sözleşmelerle çifte vatandaşlığı bertaraf edici koşullar benimsemişti. Ne var ki 1989 yılında Bulgar vatandaşlık yasasına getirilen değişiklikle "çifte vatandaşlık" kabul edilmiş, dolayısıyla önceki vatandaşlığın terki zorunluluğu kaldırılmıştır. Sadece SSCB ile yapılmış olan ve çifte vatandaşlığı reddeden sözleşmeleri yürürlükte dir⁶.

Çifte vatandaşlığı yasa değişikliği ile benimseyen diğer bir Devlet ise İsviçre'dir. Bilindiği gibi "İsviçre Vatandaşlığının Kazanılmasına ve Kaybına Dair Federal Yasa"nın (1952 tarihli) 17. maddesine göre "telsik yolile (İsviçre) vatandaşlığını kazanmak isteyen her kimse (önceki) vatandaşlığını korumak için her türlü girişimden kaçınmalıdır. Talepde bulunandan makul ölçülerde eski vatandaşlığının terki zorunlu kılınmalıdır". Bu madde, İsviçre vatandaşlık yasasının bazı maddelerini kaldıran, bazılarını da değiştiren 23 Mart 1990 tarihli yasa ile kaldırılmıştır⁷. Bu yasa 1 Ocak 1992'de yürürlüğe girecektir. Dolayısıyla yabancı'nın İsviçre vatandaşlığını kazabilmesi, yasada öngörülen genel telsik koşullarının yerine getirmiş olmasına bağlıdır (m. 14 ve 15, yeni değişik şekilleriyle). Özellikle yeni 14. maddenin yeni içeriğine değinmekte yarar var; zira bu madde yeniden, yeni koşullarla düzenlenmiş ve talepte bulunan açısından, özellikle İsviçre toplumu ile "bütünleşebilmiş" (être intégré dans la communauté suisse) olması, ayrıca İsviçrenin yaşam biçimine ve adetlerine alışagelmış bulunması ve de İsviçre hukuk düzeni ile uyum içerisinde olması (ve İsviçre'nin iç ve dış güvenliğini bozmaması) gibi, yasalarda genel olarak yer alanlardan farklı (örneğin T.V.K. m. 6), koşullar öngörülmüştür. Görülüyor ki, İsviçre yasasında yabancı'nın bu Devlet toplumunda "assimilation" u yerine, "intégration" u yeterli görülmeyle, yukarıda yaptığımız açıklamaların ışığında topluma katılan kişinin kültürel varlığını koruması tümünden engellenmemektedir; bunun doğal sonucu ise, telsik yoluyla çifte vatandaşlık statüsünün benimsenmesi olmuştur.

İsviçre değişiklik yasasının üzerinde durulan konu ile yakın ilişkisi nediniyle belirtilmesi gereken diğer husus da, mevcut vatandaşlık yasasında yer almış olan, evlenmenin vatandaşlığa etkisinin, bertaraf edilmiş bulunmasıdır. Nitekim konuya ilişkin, bahis konusu yasanın 3. ve 9. maddeleri kaldırılmıştır⁸. Bu değişiklik iki açıdan değerlendirilebilir; önce-

6) *Dünya Hukukçu Kadınlar Kongresine sunulan rapor, Haziran 1991, Lizbon.*

7) *FF 1990 I 1519.*

8) "İsviçreli ile evlenen yabancı kadın İsviçre vatandaşlığını evlenme yoluyla kazanır" (m. 3/1). Bu maddenin diğer fıkraları, T.V.K. nun 5. maddesindekiler ile aynı idi. "Yabancı ile evlenen İsviçreli kadın yabancı eşin vatandaşlığını bu yoldan kazanabiliyorsa, ya da İsviçre vatandaşlığını korumak istediğini beyan etmezse, bu vatandaşlığı kaybeder" (m. 9/1) (Krş. T.V.K.m. 19).

likle evlenmenin vatandaşlığa etkisinde kadın-erkek ayırımı bertaraf edilmiş olmaktadır. Nitekim Fransız vatandaşlık yasasında bu konuda sadece "Fransızla evlenen yabancı" ya da "yabancı ile evlenen Fransız" dan bahsedilir (m. 37/1 ve 94). Buna karşın Türk Vatandaşlık Kanununda, bilindiği gibi bahis konusu ayırım yer almaktadır (m. 5, 19).

Diğer yandan İsviçre değişiklik yasası ile evlenmenin vatandaşlığa etkisi bertaraf edilmiş olmakta, başka bir deyişle "irade beyanı" ile bu yoldan kolay vatandaşlık kazanabilme olanağı yabancı kadına (ve de yabancı ile evlenen İsviçreli kadın hakkında, yabancı eşin vatandaşlığını kazanabilme açısından) tanınmamaktadır. Bu durumda bulunan eşler (kadın, erkek), kolaylıklı telsik yolundan yararlanabileceklerdir (yeni m. 27 ve 28). Ancak bu maddelerde de "süre" ve toplumla "bütünleşme" koşulları aranmaktadır. Sonuçta denebilir ki, çifte vatandaşlık İsviçre sisteminde "telsik" yolile, biraz da zorlaştırılmış olarak, kabul edilmiş olmaktadır.

6. Görülüyor ki Almanya gibi "çifte vatandaşlık" konusunda katı bir tutum izleyen sınırlı devletler dışında, son zamanlarda değindiğimiz vatandaşlık hukuku düzenlemelerinde de gözlendiği gibi, kabul eden Devlet açısından yabancının toplumla "bütünleşmesi", sonuncunun önceki toplumunun kimliğinden tümenden kopmasını, dolayısıyla vatandaşlığını terkini torunlu kılmamaktadır.

Yukarıda değindiğimiz 1963 tarihli Avrupa Sözleşmesinin önceki vatandaşlığın terki zorunluluğu getiren hükmünün uygulamada yarattığı olumsuzlukların giderilmesi amacıyla, bu kurala istisna getirilmesi, uzmanlar toplantısında ele alınmış ve özellikle karma evliliklerde kocanın vatandaşlığını seçen kadının önceki vatandaşlığını terk zorunluluğunda bırakılmaması ve de yurt dışına göç edenlerin ikinci nesil çocuklarının, kabul eden Devlet vatandaşlığını kolay yoldan kazanabilmeleri durumunda, ana-babalarının vatandaşlığını terke zorlanmamaları konularında üst düzeyde yasama komitesine önerilmesi kararı alınmıştır⁹.

Karma evlilikler konusunda önerinin yukarıda değindiğimiz İsviçre değişiklik yasası ile gerçekleştirildiği görülmektedir; Türk ve İsviçre vatandaşlık yasalarında Türk ve İsviçreli ile evlenen yabancı kadın, eşinin vatandaşlığını evlenme yolile kazandığı zaman, eski vatandaşlığı terk zorunluğunda değildir (T.V.K. m. 5 ve İsviçre V.K. eski m. 3). Buna karşın yabancı ile evlenmede, Türk kadını kocanın vatandaşlığını seçtiği takdirde, Türk vatandaşlığını terk zorunluluğunda bırakılmaktadır (T.V.K. m. 19). İşte bu uygulama 1963 Sözleşmesi çerçevesinde olumsuz mütalaa edilmiştir. Ve İsviçre değişiklik yasası ile, konuya ilişkin 1952 tarihli yasanın 9. maddesi ilga edilmekle, bu konuda terk zorunluluğu, ya da "İsviçre vatandaşlığını koruma yönünde bir beyanda bulunma yükümlülüğü" kaldırılmış olmaktadır.

Çifte vatandaşlığı kabul eden (m. 22-23), genelde terk yükümlülüğü getirmeyen¹⁰

9) *Conseil de l'Europe, Rapport Final, Strasbourg, 21 Mart 1988.*

10) *Bu konuda 3540 sayı ve 20.4.1989 tarihli değişiklik yasası hakkında bkz: Uluocak, N., Türk Vatandaşlık Hukuku, 1989, s. 53 ve dipnot 117a.*

vatandaşlık kanunumuz (m. 5, m. 6, 7., 8) açısından bu konu ele alınmalıdır, kanısındayız. Nitekim Dünya Hukukçu Kadınlar Federasyonu'nun 3-7 Haziran 1991 tarihlerinde Lizbon'da yapılan 14. Kongresinde "vatandaşlık hakkı" konusu bir genel Tebliğ ile ele alınmış, tartışılmış ve oy birliği ile konuya ilişkin şu karar alınmıştır: "Karma evliliklerde eşlere önceki vatandaşlığını koruyarak diğer eşin vatandaşlığını kazanma hakkının tanınması" ve "küçük çocukların başka bir vatandaşlık kazanmaları halinde, ana-babalarının vatandaşlığını koruma hakkına sahip kılınmaları".

Görülüyor ki, "çifte vatandaşlık" statüsü, ulusal düzeyde olduğu kadar, uluslararası alanda da daima bir "sorun" olma niteliğini korumaktadır.