

TÜRK HUKUKUNDA YABANCILARIN OTURMA VE ÇALIŞMA HAKKI

*Doç. Dr. Bilgin TIRYAKIOĞLU**

GİRİŞ

Bu makalede yabancıların oturma ve çalışma hakları, Türk yabancılar hukuku ve gerçek kişilerle sınırlı olarak ele alınmaktadır. Türkiye'nin konuyla ilgili olarak taraf olduğu milletlerarası sözleşmeler çalışmanın kapsamı dışında bırakılmıştır.

Yabancıların Türkiye'de oturma hakkından bahsedebilmek için öncelikle yabancıların ülkeye geçerli ve usulüne uygun bir giriş yapması gerekmektedir. Bu nedenle, oturma hakkının ön koşulu olarak ülkeye giriş hakkı bu çalışma içinde yer almıştır.

Yabancıların Türkiye'de çalışma hakları, çalışma hakkının genel şartları çerçevesinde irdelenmiş ve özellikle çalışma vizesinin bu genel şartlar arasında yer alıp almadığı, Türk pozitif hukuku bakımından çalışma vizesinin zorunlu olup olmadığı sorunu tartışılmıştır. Genel şartlar dışında, yabancıların çalışma hakkına ilişkin olarak kanunlarda öngörülen sınırlamalar her bir çalışma alanı ve meslek bakımından tek tek ele alınmayıp, Türk (pozitif) hukukunun genel karakteri ortaya konmuştur.

I- Türk Hukukunda Kabul Edilen Sistem

A) Kural

Türk hukukunda siyasî haklar bir tarafa bırakılacak olursa yabancıların hakları bakımından vatandaşlarla eşitlik esası kabul edilmiştir. Anayasanın 10. maddesi, yabancıların hukukî durumunu tesbitte eşitlik (ve genellik) ilkesini belirleyici niteliktedir:

* Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Devletler Özel Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi

"Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiç bir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar".

Yabancı ve vatandaşın eşitliğini teyit eden diğer bir hüküm de Türk Medeni Kanununda yer almaktadır. Anılan Kanunun 8. maddesi hükmünü hatırlamakta yarar vardır: "Her şahıs, medeni haklardan istifade eder. Binaenaleyh kanun dairesinde haklara ve borçlara ehil olmakta herkes müsavidir".

B) Sınırlama

Anayasanın 10. maddesindeki eşitlik ilkesinin sınırları 16. maddede belirtilmiştir. Buna göre,

"Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir".

Bu Anayasa ilkelerinden ortaya çıkmaktadır ki, kamu hakları alanında yabancılar ve vatandaşların eşitliği **kural**, sınırlamalar ise istisnadır. Sınırlamalar, istisna olması nedeniyle dar yorumlanmak gerekir. Yani yabancıların kamu hakları ancak milletlerarası hukuka uygun olarak sınırlanabilir ve bu sınırlamaların da mutlaka kanunla yapılması gerekir.

Kanunda getirilen sınırlamalar genel nitelikte olup, bütün yabancı kişiler bakımından aynı kısıtlayıcı sonuçları meydana getirmektedir¹.

1 Bununla beraber, TVK'nun 29. maddesinin 7.6.1995 tarih ve 4112 sayılı Kanunla değiştirilmesinden sonra, doğumla Türk vatandaşlığını kazanmış olup da sonradan Bakanlar Kurulundan çıkma izni almak suretiyle yabancı statüsünü kazanan kişiler ve bunların kanunî mirasçıları bakımından istisnaî bir durum ortaya çıkmıştır. Kanunun 29. maddesindeki bu değişiklik neticesinde, söz konusu kişiler, diğer yabancılardan farklı olarak Türkiye Cumhuriyetinin milli güvenliği ve kamu düzenine ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla ülkede ikamet, seyahat, çalışma, miras, taşınır ve taşınmaz mal iktisabı ve ferahı gibi konularda Türk Vatandaşlarına tanınan haklardan aynen yararlanmaya devam edeceklerdir. Sınırlamaların genel nitelikte olmasına ilişkin kuralın diğer bir istisnası, 25 Eylül 1981 tarih ve 2527 sayılı "Türk Soyulu Yabancıların Türkiye'de Meslek ve San'atlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun" dur (RG.29 Eylül 1981-17473).

II- Türk Hukukunda Yabancıların Kamu Hakları

Kamu hakları Anayasa'da "kişinin hakları ve ödevleri" ve "sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler" olmak üzere iki bölümde düzenlenmiştir.

Anayasa, bu hak ve ödevlere ilişkin hüküm getirirken, bunların sahiplerini belirlemek bakımından, "herkes", "hiç kimse" gibi genel ifadeler kullanmıştır. Ayrıca 16. maddedeki esas da göz önünde tutulunca, Anayasada, kamu haklarını, yabancıları da kapsayan bir teminata bağlama yoluna gidildiği sonucuna varılmaktadır².

OTURMA HAKKI

I- Oturma Hakkının Ön Koşulu Olarak Ülkeye Giriş

Yabancıların bir ülkede oturma hakkının ön koşulu, o ülkeye geçerli ve usulüne uygun giriş yapmalarıdır. Hemen belirtmek gerekir ki, yabancıların Türkiye'ye usulüne uygun giriş yapmış olması, ona doğrudan doğruya oturma hakkını sağlamaz.

Devlet, yabancıların ülkeye girişini düzenleme yetkisine sahiptir. Türkiye'ye girişi, asıl, Pasaport Kanunu düzenlemektedir. Bu düzenleme çerçevesinde, Türkiye'ye giremeyecek olanlar sadece yabancılar. Vatandaşlar, "devletin vatandaşı ülkeye kabul ödevi" nedeniyle Türkiye'ye her zaman girebilirler. Türkiye'ye giriş bakımından, Pasaport Kanunundaki vatandaşlara ilişkin hükümler vatandaşlığın isbatı ile ilgili bulunmaktadır.

Milletlerarası hukukta "devletin vatandaşı kabul ödevi" nedeniyle vatandaşın ülkeye girişi koşullara bağlanamaz. Buna karşılık, milletlerarası hukuk, yabancıyı ülkeye kabul etme zorunluğu yüklemez. Ancak, milletlerarası hukukta hiçbir yabancıyı ülkeye kabul etmeme şeklinde bir ilke de yoktur³.

Türkiye'ye geçerli ve usulüne uygun "giriş yapabilmek" için gerekli şartlar şunlardır:

-Türkiye'ye giriş, "Giriş Kapıları"ndan olur. Giriş kapılarını Bakanlar Kurulu tayin eder.

2 ÇELİKEL, A.: Türk Yabancılar Hukuku, B.6, İstanbul 1998, s.71; TEKİNALP, G.:

Türk Yabancılar Hukuku, B.6, İstanbul 1998, s.35.

3 TEKİNALP, age., s.37.

Pasaport Kanunu, m.1/I: "Türk vatandaşları ve yabancılar İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca tayin olunan yolcu giriş kapılarından Türkiye'ye girip, çıkabilirler".

Pasaport Kanunu (değişik) m.2/II: "Gümrük ve diğer işlemlerin yapılabilmesi için polis makamlarınca giriş veya çıkış işlemlerinin bitirilmesi şarttır".

-Pasaport ve vesika gösterme mecburiyeti.

Pasaport Kanununun 2. maddesinin ilk fıkrasına göre, Türk vatandaşları ile yabancılar Türkiye'ye girebilmek ve Türkiye'den çıkabilmek için yolcu giriş ve çıkış kapısındaki polis makamlarına usulüne uygun ve muteber pasaport ve pasaport yerine geçerli bir vesika ibraz etmeye mecburdurlar⁴.

Pasaport Kanununun 4/I. maddesine göre pasaportsuz, vesikasız veya usulüne uygun veya muteber olmayan pasaport veya vesikalarla Türkiye sınırlarına gelen yabancılar geri çevrilirler⁵.

- 4 Pasaport Kanununun 3. maddesine göre, "Pasaportsuz veya vesikasız, usulüne uygun veya muteber olmayan pasaport veya vesikalarla Türkiye sınırlarına gelerek Türk vatandaşlığını iddia edenler:
 "(a) Türkiye Cumhuriyeti nüfus hüviyet cüzdanlarını veya hüviyet varakalarını ibraz ettikleri ve bunların kendilerine ait bulunduğu tahakkuk eylediği takdirde;
 "(b) Nüfus hüviyet varakasından başka vesika veya delil gösterenler ise, bu vesika veya delillerin kıymeti polisçe takdir edilerek Türk vatandaşı olduklarına kanaat getirilmesi halinde Türkiye'ye kabul olunurlar.
 "Yukarıdaki (b) fıkrasında bahis mevzuu olan kimseler vatandaşlıkları en seri vasıta ile usulü veçhile sabit oluncaya kadar icap ederse en yakın idare merkezine gönderilerek mahalli mülkiye amirinin göstereceği yerde oturabilirler.
 Türk vatandaşlığı sabit olmayanlar geri çevrilirler".
- 5 Pasaport Kanununda bu kuralın istisnaları muhtelif maddelerde yer almıştır:
 -Pasaport veya belgelerini yolda kaybedenler (Pasaport Kanunu, m. 4/II): Bunlardan pasaport veya vesikalarını yolda kaybettiklerini iddia edenlerin İçişleri Bakanlığınca yapılacak soruşturma sonuna kadar, icabederse, en yakın idare merkezine gönderilerek haklarında verilecek karara göre işlem yapılmak üzere, mahalli mülkiye amirinin göstereceği yerde oturabilmek kaydıyla kabulleri caizdir.
 -Göçmenler (Pasaport K., m.4/III): Hükümetin müsaadesi ile gelen göçmenler ellerinde Türk konsolosluklarının ve göçmen sevki için yabancı memleketlere hükümetçe gönderilen memur veya heyetleri tarafından verilmiş bir vesika bulunmak şartıyla pasaportsuz da olsalar Türkiye'ye kabul olunurlar.
 -Mülteciler (Pasaport K., m. 4/IV): Umumiyetle mültecilerin ve iskan hakkındaki mevzuat dışında olarak yurt tutmak maksadıyla gelen yabancıların, Pasaportları olsun olmasın Türkiye'ye kabulleri İçişleri Bakanlığının kararına bağlıdır.
 -Vatansızlar (Tabiiyetsizler) (Pasaport K., m.26/I) : "Aşağıda yazılı şahıslara Türkiye için giriş vizesi verilmesi İçişleri Bakanlığının müsaadesine bağlıdır:
 "A) Tabiiyetsizler (Haymatlozlar);
 "B) Nansen pasaportu hamilleri;
 "C) Seyahat belgeleri (afidavit, lesepase ve saire) ve benzeri vesika hamilleri".

-Türkiye'ye girmesi yasak olan kişilerden olmamak.

Bu durumda olanlar, **yabancılardır**⁶.

-Giriş vizesi almak.

Yabancılar, ülkeye geçerli giriş yapabilmek için, giriş vizesi almak zorundadırlar. Bu zorunluluk Pasaport K.nun 25. maddesinde⁷ belirtilmiştir.

Türk hukukunda **ilke**, yabancıların Türkiye'ye giriş için **vize mecburiyetine tâbi olduklarıdır**. Bu ilkenin istisnaları vardır⁸.

-
- 6 Pasaport K., m. 8, "Türkiye'ye girmeleri memnu kimseler"i şöyle sıralamaktadır:
 -Serseriler ve dilenciler;
 -Deliler ve bulaşıcı hastalığı olanlar;
 -Türkiye Cumhuriyetinin taraf olduğu mücrimlerin iadesine müteallik anlaşma veya anlaşmalarla iadeye esas olarak kabul edilen suçlardan birinden sanık veya hükümlü bulunanlar;
 -Türkiye'den sınır dışı edilmiş olup da, geri dönmesine izin verilmemiş olanlar;
 -Türkiye Cumhuriyetinin emniyetini (güvenliğini) ve genel düzenini bozmak niyetiyle veya bozmak isteyenlere ve bozanlara iştirak veya yardım etmek maksadıyla geldikleri sezilenler;
 -Fahişeler ve kadınları fuhuşa sevk ederek geçinmeyi meslek edinenlerle beyaz kadın ticareti yapanlar ve her nevi kaçakçılar;
 -Türkiye'de kalacaklarını beyan ettikleri müddetçe yaşamalarına ve tekrar gitmelerine yetişecek paraları bulunmayıp Türkiye'de kendilerini himaye edecek kimseleri bulduğunu veya Türkiye'de yabancılara karşı men'edilmemiş işlerden birini tutacaklarını ispat edemeyenler.
- 7 "Bu kanunda derpiş edilen istisnalar dışında yabancıların Türkiye sınırlarından içeriye girebilmek için yetkili Türk makamlarından vize almaları mecburidir. Vizesiz olarak Türkiye sınırlarına gelenlerin memlekete kabulü ilgili emniyet makamlarının müsaadesine bağlıdır.
 "Türk vatandaşları Türkiye'ye gelmek için vize almak mecburiyetine tâbi değildirler".
- 8 1. Türkiye'ye yalnız bir giriş için muteber olmak üzere verilen "yabancılara mahsus" damgalı pasaportlar giriş vizesine tâbi değildir (Pasaport K., m.5/II, m.18/II).
 2. Başka ülkelere gitmekte olan; veya, surf turizm veya gezi maksadıyla tek başına veya grup halinde seyahat eden yabancılar, emniyet makamlarından izin alarak, geldikleri hava ve deniz limanlarının bulunduğu şehirlere, vizesiz olarak, inip gezebilirler, oralarda geceleyebilirler (Pasaport K., m.6/I).
 3. Hava yoluyla Türkiye'den, Türk hava limanından ayrılmaya lüzum kalmayacak şekilde transit geçecek yabancılar için vize mecburiyeti yoktur (Pasaport K., m.6/II).
 4. Uçaktan uçağa aktarma yapacak olan yolcuların aktarmayı bekleme süresi içerisinde vizesiz olarak hava alanının şehrine çıkmalarına izin verilebilir (Pasaport K., m.6/III).
 5. T.C. Hükümetinin kendileriyle vize kolaylıklarına ilişkin anlaşma yaptığı ülkelere vatandaşları da vize mecburiyetinden, anlaşma hükümleri uyarınca yararlanabilirler (Pasaport K., m.10).
 6. Pasaport Kanununun 10. maddesi uyarınca, Hükümetin yetkisini kullanarak, tek taraflı işlem ile haklarında vize mecburiyetini kaldırdığı devletlerin tebaası da, Türkiye'ye vizesiz giriş yapma imkanından yararlanacaklardır.

Vize mecburiyeti, yabancılar için vardır. Türk vatandaşları, vize mecburiyetine tâbi tutulmamıştır. Esasen, vatandaşı ülkeye kabul ödevi dolayısıyla, aksi yönde bir tutum garip olur ve etkisi tartışma konusu yapılırdı.

Türkiye'ye giriş vizesi, Türkiye sınırlarından içeriye muteber surette giriş yapmayı sağlar; böylece, yabancı, Türkiye'de, hukuken, yabancıların tâbi olduğu statüye uygun olarak bulunmak yetkisini kazanmaktadır.

Olağan olarak giriş vizesi, yabancıların Türkiye'de "ikamet etmesine" yeterli değildir; bu husus, Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun (YİSHK) hükümleri başta olmak üzere, ilgili çeşitli mevzuata tâbidir (karş. Pasaport Kanunu, m. 25).

Türkiye'ye geçerli ve usulüne uygun bir giriş yapmak, yabancıya Türkiye'de oturma hakkını otomatikman sağlamaz. Bununla beraber, Yabancıların İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunda yapılan değişiklik, bazı durumlarda ikamet tezkeresi olan yabancıya vizesiz giriş imkânı sağlamaktadır⁹.

Pasaport Kanunu, hükûmete, yabancıların Türkiye'ye girişiyle ilgili olarak, yukarıda belirtilen şartlarda değişiklik yapabilmesi için birtakım *istisnaî tedbirler* almasını mümkün kılan yetkiler tanımıştır¹⁰.

9 4361 sayılı ve 14.5.1998 Tarihli "Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanununun Bir Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun". Söz konusu Kanun'un birinci maddesi ile getirilen değişiklik şöyledir: "İkamet tezkeresi sahibi yabancılarından, geri dönmek üzere Türkiye dışına giden ve ikamet tezkeresinin süresi bitmeden dönenler için vize aranmaz. Bu Yabancıların, sınır kapılarında geçerli ikamet tezkerelerini ibraz etmeleri Türkiye'ye girişleri için yeterlidir.

10 Bu yetkiler şunlardır:

-İstisnaî pasaport ve vize kolaylıkları (Pasaport K. m. 10)

"Hükümet yabancı devletlerle pasaport ibrazı ve vize alma mecburiyetinin kaldırılması veya vizelerin harçtan muaf tutulması da dahil olmak üzere pasaport ve vize işlerinde kolaylıklar göstermesine müteallik karşılıklı anlaşmalar yapmaya ve lüzum göreceği hallerde bazı devletler tebaaları için vize mecburiyetini tek taraflı olarak kaldırmaya yetkilidir".

-Savaşta ve fevkalâde hallerde (Pasaport Kanunu, m.11)

"Bakanlar Kurulu, harb halinde veya diğer olağanüstü hallerde memleketin bir bölgesine veya umumuna şamil olmak üzere bütün veya bazı yabancılar için Pasaport ve vizeye müteallik kayıt ve şartlar koyabilir".

-Mukabele bilmisil (Pasaport Kanunu, m. 9)

"Bakanlar Kurulu, hakimiyetleri veya idareleri altında bulunan memleketlere Türk vatandaşlarının girmelerini kayıt ve şartlara tâbi kılan veya men'eden devletler tebaaları hakkında münasip görülecek kayıt ve şartları koymaya veya bunların memlekette girmelerini men'etmeye ve bu kanunda derpiş edilen biçimle mali hükümlere nispetle Türk vatandaşları hakkında daha az müsait hükümler tatbik eden devletler tebaaları hakkında mukabele bilmisil tedbirleri almaya yetkilidir".

II- Yabancıların Oturma Hakkına İlişkin Genel Hükümler

Yabancılar, Türkiye'ye geçerli ve usulüne uygun şekilde giriş yaptıkları takdirde, oturma hakkının ön koşulunu gerçekleştirmiş olurlar. Yabancıların Türkiye'de oturma hakkı iki şekilde kayıt ve şart altına alınabilir.

Yabancılar, kanunlarla tayin olunan kayıt ve şartlar dairesinde Türkiye'de oturma hakkına sahip olurlar. Bu konudaki genel hüküm YİSHK.'nun 1. maddesinde yer almaktadır¹¹. Diğer kanunlarda da bu yönde hükümler vardır¹².

Yabancıların oturma hakkı konusunda ayrıca idarî işlemlerle de düzenleme yapılabilir. Bu idarî işlemleri yapma yetkisi Bakanlar Kurulu ve İçişleri Bakanlığına tanınmıştır.

YİSHK.'nun 2. maddesi, Bakanlar Kuruluna, yabancıların oturma hakkı ile ilgili olarak, hem genel nitelikte bir yetki, hem de karşı işlem yapma yetkisi tanımıştır:

"Yabancıların girmekten ve ikamet kanunla men'edilmiş oldukları yerlerden başka, memleketin muayyen muntukalarında münferit veya toplu bir halde ikamet veya seyahatleri Bakanlar Kurulu kararı ile men'edilebilir.

"Bakanlar Kurulu bu gibi tedbirlerin mukabele-i bilmissil olmak üzere muayyen devlet tebaalarına tatbikine de karar vermeye yetkilidir".

İçişleri Bakanlığı ise, mülteciler bakımından YİSHK.'nun 17. maddesinde¹³, sınırdışı etme konusunda YİSHK.'nun 19. vd. maddeleri ile TVK.'nun 33. ve 35. maddelerinde yetkili kılınmıştır.

III- İkamet Tezkeresi

A) Kural

Türkiye'de bir aydan fazla kalacak yabancıların kural olarak ikamet tezkeresi almaları gerekir. Bu husus YİSHK.'nun 3. maddesinin ilk fıkrasında belirtilmiştir:

11 "Türkiye'ye girmesi kanunlarla memnu bulunmayan ve Pasaport Kanununun hükümlerine uygun şekilde gelen yabancılar, kanunlarla tayin olunan kayıt ve şartlar dairesinde Türkiye'de ikamet ve seyahat etmek hakkını haizdirler".

12 Örneğin, Köy Kanunu, m.88; Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Hakkında Kanun, m. 7 ve 9.

13 "Siyasi sebeplerle Türkiye'ye sığınan yabancılar ancak İçişleri Bakanlığınca müsaade olunacak yerlerde ikamet edebilirler".

"Türkiye'de bir aydan fazla kalacak yabancılar bu müddet bitmeden ikamet tezkeresi almak için gerekli beyannameyi doldurmak üzere yetkili emniyet makamlarına bizzat veya bilvasıta müracaat etmekle ödevlidirler. Bu beyanname hiçbir harç ve resme tâbi değildir".

B) İkamet Tezkeresinin Süresi ve Şekli

İkamet tezkerelerinin süresi hakkında genel kural YİSHK., m.8'de yer almaktadır:

"Yabancılara verilecek ikamet müsaadesinin süresi, mevzuatın ve yabancı devletlerle akdedilmiş bulunan anlaşmaların hükümleri dairesinde ve mümkün merteye, müracaat sahibinin talebi nazarı itibara alınmak suretiyle tesbit olunur".

İkamet tezkerelerinin süresini en fazla iki yıl ile sınırlayan YİSHK.'nun 9. maddesi, 4360 sayılı ve 14.5.1998 tarihli Kanun¹⁴ ile değiştirilerek, ikamet tezkerelerinin süresi 5 yıla çıkarılmıştır. Karşılıklılık ilkesi uyarınca bu süre, Dışişleri Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle, İçişleri Bakanlığı tarafından, daha uzun veya daha kısa olarak tespit edilebilir. Süresi biten ikamet tezkeresi üzerinde en fazla dört defa uzatma işlemi yapılabilir.

İkamet tezkeresinde belirtilen sürenin sona ermesine rağmen, ikamet tezkeresi yenilenmemiş ise, yabancıların bir ay içinde Türkiye'yi terketmesi gerekir; terketmemiş ise YİSHK., m. 19'daki müeyyide uygulanır, yani yabancı sınır dışı edilir.

İkamet tezkerelerinin şahsî ve müşterek olmak üzere iki türü vardır. Aslolan ikamet tezkerelerinin şahsî olmasıdır (YİSHK., m.9/III). İş sahibi olan yabancılar, mutlaka "şahsî ikamet tezkeresi" almak mecburiyetindedirler (YİSHK., m.9/III). Bununla beraber, karı, koca ve bunların onsekiz yaşını doldurmamış çocuklarına, ya hepsi için, yahut çocukların baba ve annelerinin refakat hanesine kaydı suretiyle, müşterek ikamet tezkeresi verilebilir (YİSHK., m.9/III).

C) Hükümleri

Yabancıların hüviyetlerini ispat mecburiyeti: Yabancılar, hüviyet varakasını, ikamet tezkerelerini veya pasaport ve kontrol fişlerini her istenışte polis veya jandarmaya göstermeye mecburdurlar (YİSHK., m.18).

14 Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunun İki Maddesinde Değişiklik Yapılmasına ve Bu Kanuna Bir Ek Madde Eklenmesine Dair Kanun (RG. 16.5.1998-23344).

İkamet tezkerelerinin yenilenmesi: Türkiye'de ikamet tezkerelerini yenilemek veya süresini uzatmak isteyen yabancılar bu tezkerelerde yazılı sürenin sona ermesinden itibaren on beş gün içinde 3. maddede yazılı makamlara bizzat veya bilvasıta müracaat ederek 9. madde hükümleri çerçevesinde yenisini almaya veya süresini uzattırmaya yükümlüdürler (YİSHK., m.10/I). Tezkerelerde yazılı sürenin sona ermesinden önce de müracaat yapılabilir (YİSHK., m. 10/II).

İkamet tezkeresinin kaybolması: İkamet tezkerelerini kaybedenler derhal ilgili makama müracaatla yenisini almaya mecburdurlar. Bunlara kaybettikleri ikamet tezkerelerinin müddeti süresince muteber olmak üzere yeniden ikamet tezkeresi verilir (YİSHK., m.11).

Geçici olarak Türkiye'den ayrılma: YİSHK'nun (4361 sayılı Kanunla değişik) 13. maddesine göre, ikamet tezkeresi sahibi yabancılardan, geri dönmek üzere Türkiye dışına giden ve ikamet tezkeresinin süresi bitmeden dönenler için vize aranmaz. Bu yabancıların, sınır kapılarında geçerli ikamet tezkerelerini ibraz etmeleri Türkiye'ye girişleri için yeterlidir.

D) Usul

-Başvuru ve beyanname verme zorunluğu

Türkiye'de bir aydan fazla kalacak yabancılar, bu müddet bitmeden ikamet tezkeresi almak için gerekli beyannameyi doldurmak üzere yetkili emniyet makamlarına bizzat veya bilvasıta müracaat etmekle ödevlidirler(YİSHK., m.3/I).

Başvuru makamları, YİSHK., m.3/I uyarınca, yetkili emniyet makamlarıdır.

İş tutmak maksadıyla Türkiye'ye gelen yabancılar, YİSHK., m.3/II uyarınca, geldikleri tarihten itibaren bir ay zarfında ve her halde çalışmaya başlamazdan evvel ikamet tezkeresi almış bulunmalıdır. Ancak YİSHK., m.3/III'de bu kurala istisna getirilmiştir:

"Konferans, konser vermek gibi kültürel faaliyetlerde bulunmak üzere turneye çıkmış olup da Türkiye'ye gelen yabancılar, bu faaliyetleri bir aydan fazla sürmemek şartıyla bu kayıttan müstesnadır".

IV- İkamet Tezkeresi İsteminin Reddedileceği Haller

YİSHK., m.7'de ikamet tezkeresi isteminin hangi hallerde reddedileceği sayılmıştır¹⁵. İstemde bulunduğu halde, ikamet tezkeresi

verilmeyen kişi YİSHK., m.3'de belirtilen veya anlaşmalarla öngörülen süre bittikten sonra ülkeyi terk etmelidir. Ülkeyi terketmeyen yabancı sınır dışı edilir.

V- İstisnâ Durumlar

Bazı hallerde, ilgili yabancı, Türkiye'de kalış zamanı **bir ay geçmekle** beraber, ikamet tezkeresi almakla mükellef tutulmamaktadır. YİSHK.'nun 4, 5 ve 6. maddelerinde özel durumlar düzenlenmiştir.

-YİSHK.'nun 5. maddesinde belirtilen "Turist" damgalı giriş vizesi almış münferit pasaport taşıyan yabancılar, vizelerinde ikamet bakımından tahdidi tazammun eden bir şerh mevcut değilse, **dört ay müddetle** ikamet tezkeresi almakla mükellef değildir.

-YİSHK.'nun 4. maddesi uyarınca müşterek pasaportla seyahat maksadıyla veya gösteri, kongre, konferans ve sergilere gelenler ile ziyaret ve tedaviye gelenler **iki ay**, Türkiye'de ikamet tezkeresi almadan bulunabilirler. İki aylık süre, gerektiğinde, vilayetler tarafından iki ay daha uzatılabilir.

-Triptik belgeleriyle, milletlerarası turizm ve otomobil birliğinin gümrüklerden giriş karneleriyle gelen yabancı gezginler **dört ay süre için** ikamet tezkeresi almakla mükellef değildir (YİSHK., m.6).

Bu özel işlemler dışında, yabancı devletlerin Türkiye'de görevli personeli ve aileleri¹⁶ ile yabancı devletlerin görevli personelinin müstahdemleri¹⁷ de ikamet tezkeresi alma yükümlülüğünden muaf tutulmuşlardır.

- 15 Aşağıda sayılan yabancıların ikamet tezkeresi istemleri reddolunur:
- Sırf iş tutmak için gelecek san'at ve meslek erbabı olup da tutacağı iş kanunlar gereğince Türk vatandaşlarına hasredilmiş bulunanlar;
 - Türk kanun veya örf ve adetleriyle yahut siyasi icabatla telif edilmeyecek durumda olan veya faaliyette bulunanlar;
 - Türkiye'de kalmak istediği müddet zarfında yaşamak için maddi imkânları meşru bir şekilde temin edemeyeceği sabit olanlar;
 - Türkiye'ye girmesi memnu olup da her nasılsa girmiş bulunanlar;
 - Türkiye'de oturduğu müddetçe huzur ve asayışı ihlal edenler.
- 16 YİSHK., m.28/I: "Yabancı devletlerin Türkiye'de görevli bulunan personelinin siyasi temsilcilik memurları, konsolosluk resmî memurları ve bunların aileleri efradı ikamet tezkeresi almakla yükümlü değildir".
- 17 YİSHK., m.28/IV: "Siyasi temsilciliklerde yanlarında oturmak suretiyle hizmetlerinde bulunan yabancılarla mütakabiliyet şartıyla Dışişleri Bakanlığının delaletiyle Emniyet Genel Müdürlüğünce birer hüviyet varakası verilir ve bunlar 3'üncü maddede yazılı ikamet tezkeresini alamazlar".

Nihayet, iki veya çok taraflı anlaşmalar ile belirli süreler için ikamet tezkeresi alma şartı kaldırılabilir. .

VI- Bildirim ve İhbar Yükümlülükleri

İkamet tezkeresi almış olan yabancıların, ikametgâhlarında, medenî hallerinde ve ikamet sebebinde¹⁸ meydana gelen değişiklikleri bildirme yükümlülükleri vardır. Ayrıca Türkiye'de çalışmaya başlayan yabancılar ile onları çalıştıran kişi ve kurumların da bildirim ve ihbar yükümlülükleri vardır.

YİSHK.'nun 14. maddesi, ikametgâhdaki değişikliğin bildirimini düzenlemektedir. Bu madde uyarınca, "İkamet tezkeresi taşıyan yabancılar ikametgâhlarını değiştirdiklerinde keyfiyeti 48 saat zarfında gerek çıktıkları, gerek naklettikleri yerdeki polis veya jandarma karakoluna bizzat veya bilvasıta veya taahhütlü mektupla haber vermeye mecburdurlar".

"Otel, pansiyon gibi yerlerde yabancılar için ihbar mecburiyeti bu yerlerin sahibi, müsteciri veya idarecilerine aittir".

Medeni hal değişiklikleri de YİSHK., m.12 uyarınca bildirilecektir: "Yabancılar medeni hallerinde husule gelecek değişiklikleri bu değişikliğin husulünden itibaren 15 gün içinde buldukları mütaka zabıta makamlarına imzalı bir beyanname ile haber vermeye ve keyfiyeti ellerindeki ikamet tezkerelerine kaydetmeye mecburdurlar".

Türkiye'de çalışmaya başlayan yabancıların bildirim yükümlülükleri YİSHK., m.15/II'de düzenlenmiştir: "Türkiye'de serbest olarak veya memur, müstahdem ve işçi sıfatıyla çalışacak yabancılar, keyfiyeti işe başladıklarından itibaren ve en çok 15 gün zarfında ikamet ettikleri yerin polis veya jandarma karakoluna bizzat veya bilvasıta haber vermeye ve ikamet tezkerelerine kaydetmeye mecburdurlar".

Yanlarında yabancı çalıştıranlar ise YİSHK., m.16'da belirtilen yükümlülüğü yerine getireceklerdir. Söz konusu hükme göre: "Evinde veya idareleri altında bulunan yerlerde bir yabancıyı herhangi bir sıfatla çalıştıran hakiki veya hükmi her şahıs o yabancıya adını ve soyadını, tâbiyetini, mesleğini, taşıdığı ikamet tezkeresinin tarih ve sayısını, ikametgâh süresini ve gördüğü işle aldığı maaş ve ücret miktarını gösterir imzalı bir beyannameyi yabancıya işe başlamasını takip eden en çok 15 gün içinde en yakın polis veya jandarma karakoluna vermeye mecburdur".

18 YİSHK., m.10/son: "Medeni hallerinde ve Türkiyede ikamet sebeplerinde değişiklik olmayan yabancılar yenileme muamelesi için üçüncü maddede yazılı beyannameyi vermezler"; hükmün mefhumu muhalifinden, Türkiye'deki ikamet sebeplerinde değişiklik olan yabancıların, YİSHK., m.3'de belirtilen beyannameyi (m.3'e kıyasen 1 ay içinde) doldurmak üzere yetkili emniyet makamlarına bizzat veya bilvasıta başvurmak zorunda buldukları sonucu ortaya çıkmaktadır.

VII- İstisnâ Tedbirler

YİSHK.'nun 30. maddesinin ilk fıkrası, Bakanlar Kuruluna kanunda yazılı süreleri değiştirme¹⁹, ikinci fıkrasında ise karşı işlem yapma yetkisini²⁰ tanımıştır.

VIII- Yabancıların Türkiye'yi Terke Davet Edilmesi ve Sınır Dışı Edilmesi

Sınır dışı etme, yabancıların Türkiye'de oturma haklarını ilgilendiren bir tedbirdir. Vatandaş ülkeye kabul ödevinin iç hukuka intikal eden sonucu olarak (AY. m.23/son), "Vatandaş sınır dışı edilemez ve yurda girme hakkından yoksun bırakılamaz".

Sınır dışı etme işleminin Türk hukukunda muhtelif kanunlarda düzenlendiği görülmektedir.

YİSHK.'da "sınır dışı" etme ile ilgili hükümler, Türk hukukunda "sınır dışı etme"yi asıl düzenleyen kanunî hükümlerdir. Sınır dışı etmeye dair Pasaport Kanunu²¹ ve TVK.ndaki²² mevcut hüküm-

19 YİSHK., m.30/I: "Bu kanunun 3'üncü, 4'üncü, 5'inci, 6'ncı, 10'uncu, 12'nci, 14'üncü, 15'inci ve 16'ncı maddelerinde yazılı müddetler Bakanlar Kurulunca icabında değiştirilebilir".

20 YİSHK., m.30/II: "Bakanlar Kurulu (I. fıkrada belirtilen sürelerle ilgili) bu değişiklikleri, mütekabiliyet veya mukabelei bilmisil sebebiyle, muayyen devletler tebaasına inhisar ettirebilir". Ancak burada, mütekabiliyet (karşılıklı işlem) gereksiz ve yanlış kullanılmıştır: Karşılıklı işlem bir kanunî şarttır ve "a priori" ve soyut nitelik arz eder; oysa, maddede "a posteriori" bir tavırla ilgili işlem (tasarruf) ve somut içerikli karar niteliği taşıyan bir tasarruf söz konusudur. Bu nedenle burada belirtilen "tedbirler", hep "(mukabele bilmisil) karşı işlem tedbiri" kabilindedir.

21 -Pasaport Kanununun 8. maddesinde Türkiye'ye girmeleri yasak kimseler sayılmıştır. Bunlar hakkında, eğer girmiş iseler, ne yapılacağına dair hüküm yoktur. Bu takdirde, iki ihtimal söz konusudur: İlk ihtimal Pasaport K.'nun 34. maddesinin kıyasen uygulanmasıdır. Söz konusu maddeye göre, "Türkiye Cumhuriyeti sınırlarından her nasılsa pasaportsuz olarak girebilmiş olan vatandaşlar ve yabancılar 250 liradan 1250 liraya kadar ağır para veya 1 aydan 6 aya kadar hapis cezasıyla veya her ikisiyle cezalandırılır.

"Bu gibilerden yabancı olanlar cezalarını çektikten sonra sınır dışı edilirler".

Ancak 34. maddenin cezaî karakteri göz önüne alınırsa kıyasen uygulama mümkün görünmemektedir. İkinci ihtimal, bu kişilerin YİSHK., m.19'un kapsamına dahil edilmesidir. Son çözüm, bize daha uygun gelmektedir.

22 Türk Vatandaşlığı Kanununda sınır dışı edilme, (TVK., m.24'e göre) haklarındaki vatandaşlığa alınma kararı iptal edilen kişiler için düzenlenmiştir (TVK.m.33/III): "Vatandaşlığı iptal edilenlerin mallarının tasfiyesi ile kendilerinin sınır dışı edilme-leri lüzumlu görüldüğü takdirde bu husus iptal kararında belirtilir. Bu gibiler en geç bir yıl içinde Türkiye'deki mallarını tasfiye ederek, ikametgah ve iş merkezlerini yurt dışına nakil ile memleketi terk etmek zorundadır. Aksi halde, malları hazinece satılarak bedelleri nam ve hesaplarına milli bir bankaya yatırılır ve kendileri de sınır dışı edilir. Bu kişiler iptal kararı aleyhine Danıştaya başvurdukları takdirde, malların tasfiyesi ve sınır dışı edilme işlemleri dava sonuna bırakılır". Burada yetkili makam, usul, sınır dışı işleminin (kararının) etkileri gibi hususlarda YİSHK.'nun 24 vd. maddeleri kıyasen uygulanır.

ler, sınır dışı etme tedbirinin uygulanacağı özel halleri tespit etmekte ve bu özel haller bakımından anılan tedbire eklenebilecek diğer tedbir veya hükümleri göstermekle yetinmektedir. Buna karşılık, Pasaport Kanunu ve TVK., sınır dışı etmenin usulüne ve sonuçlarına ilişkin kapsamlı bir düzenleme içermektedir.

O halde, diğer mevzuattaki sınır dışı etme ile ilgili hükümlerin uygulanması bakımından mevcut boşluklar, konuyu genel olarak düzenleyen kanun olarak, YİSHK.'nun hükümleri uyarınca doldurulacaktır.

Türkiye'yi terke davet ve gerektiğinde sınır dışı edilecek yabancılar YİSHK.'nun 19 vd. maddelerinde belirlenmiştir²³.

Sınır dışı etmeye yetkili makam, YİSHK., m.21/I uyarınca İçişleri Bakanlığıdır²⁴.

- 23 -Muzur kişiler (YİSHK., m.19): "İçişleri Bakanlığınca memlekette kalması, umumi güvenliğe, siyasi ve idari icaplara aykırı sayılan yabancılar verilecek muayyen müddet zarfında Türkiye'den çıkmaya davet olunur. Bu müddetin sonunda Türkiye'yi terk etmeyenler sınır dışı edilebilir".
- Pasaportlarını yenilemeyenler (YİSHK., m.20): "Usulüne uygun olarak Türkiye sınırlarına girmiş oldukları halde pasaportlarını zayi etmiş olan veya pasaportlarının hükmü kaldırılmış bulunan yabancılar, kendilerine ilgili makamlarca resmen ihtar vuku bulduğu tarihten itibaren 15 gün içinde pasaport veya tâbiyet ilmtühaberini almaya mecburdurlar". Bu mecburiyetin icabını yerine getirmeyen yabancıların tâbi tutulacağı müeyyidenin ne olduğu sorusunun cevabı kanunun ne bu maddesinde, ne de diğer maddelerinde yazılıdır. Ancak, üzerinde durduğumuz 20. maddenin sistematik yorumu, bu müeyyidenin "sınır dışı edilme" olacağını göstermektedir. Zira söz konusu madde, "yabancıların Türkiye'yi terke davet veya sınır dışı edilmeleri halleri" başlığı altında yer alan maddelerden biridir.
- Çingenciler ve göçebeler (YİSHK., m.21/III): "Tâbiyetsiz veya yabancı devlet tebaası olan çingencilerin ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancı göçebelerin sınır dışı edilmelerine İçişleri Bakanlığı salâhiyetlidir".
- 24 YİSHK., m.21/II: "İçişleri Bakanlığı, lüzum göreceği sınır ve sahil illerine memleketin umumi güvenlik ve nizam noktasından derhal çıkarılması lazım gelen yabancıları istizan etmeden sınır dışı etme yetkisini verebilir. Bu iller, bu yetkiye göre işlem yaptıkları takdirde keyfiyeti mucip sebepleriyle birlikte İçişleri Bakanlığına bildirmeye mecburdurlar".
- YİSHK., m.21/III: "Tâbiyetsiz veya yabancı devlet tebaası olan çingencilerin ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancı göçebelerin sınır dışı edilmelerine İçişleri Bakanlığı salâhiyetlidir".
- Bu son fıkrada, kapsamına giren haller bakımından kanun, açıkça İçişleri Bakanlığını zikrettiğinden (ve tespit ettiğinden), vilayetlere devredilebilen yetkinin kapsamına bu haller girmez (karş. m.21/II ve ayrıca Bakanlığın yetkisini, II. fıkradan sonra bilhassa zikreden III. fıkra).

Sınır dışı etme işlemi, yabancıнын ülkede oturma hakkını etkilediği kadar, Türkiye'ye yeniden girişleri bakımından da bazı sonuçlar doğurmaktadır²⁵.

Çalışma Hakkı

I- Genel Olarak

Millî hukuklarda bazı çalışma alanlarının yabancılarına tamamen yasaklandığı, bazılarının izin şartına bağlandığı; bazı devletlerde ise birtakım işlerin yabancılarına karşılıklı işlem şartına tâbi tutularak açıldığı görülmektedir.

Çalışma alanlarının, kamu güvenliği, millî savunma, kamu sağlığı ve kamu düzeninin asgarî gereklerine uygun düşen yasaklamalar ve kısıtlamalar dışında, yabancılarına açık tutulduğu gözlenmektedir.

Ne var ki, bazı ülkelerde kamu yararı kavramına da zaman zaman başvurularak vatandaşların kayırılması amacına dönük sınırlandırmalara hâlâ yer verildiği görülmektedir: Vatandaşı, çalışma alanında yabancıнын rekabetine karşı koruma²⁶.

Bunlara ek olarak, kamu hizmetinin görülmesinde, özellikle kamu idaresine katılma, devlet yetkisinin kullanılmasına iştirak veya kamu hizmetinin bir kamu görevi suretinde ifası çerçevesinde, bu gibi işlerde çalışma hakkının vatandaşlara hasredilmesi yolundaki uygulama yaygınlığını korumaktadır.

II- Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma Hakkı

Çalışma hakkı, kişiye tanınması gereken temel haklardan olması sebebiyle kamu hakları arasında yer almaktadır²⁷. Türk hukukunda, başta Anayasa olmak üzere, muhtelif kanunlarda yabancıların çalışma hakkı konusundaki kurallar belirlenmiştir.

25 YİSHK., m. 22/1 uyarınca, Türkiye'den sınır dışı edilenler İçişleri Bakanlığının hususi müsaadesi alınmadıkça Türkiye'ye dönemezler; bunlardan ağır hapis cezasını müstelzim bir cürümden dolayı Türkiye'de mahkûm olmuş ve cezası çektirilerek sınır dışı edilmiş olanlar bir daha Türkiye'ye giremezler; ancak İçişleri Bakanlığının müsaadesiyle (durmadan) transit geçmeleri caizdir.

26 Özellikle ekonomik bunalım dönemlerinde, işsizlik tehlikesi ve yabancıyla rekabette kaybeden vatandaşların meydana getirdiği sosyal ve ekonomik problemlerin, toplum menfaati kadar, devlet menfaati bakımından da bu tür olumsuz düzenlemelere başvurmayı haklı gösteren bir durum olarak kabul edildiği gerçeği vardır.

27 ÇELİKEL, age., s. 110.

Anayasa'nın 48. maddesi, çalışma hakkını yabancılar için de teminata bağlamıştır:

"Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.

"Devlet, özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmalarını sağlayacak tedbirleri alır".

Anayasa'nın 16. maddesindeki temel hak ve hürriyetlerin, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabileceği kuralı çalışma hakkı bakımından da geçerlidir.

Yabancıların çalışma hakkı ile ilgili yukarıdaki anayasal ilkeler dışında, genel ilkeler Medeni Kanunda ve YİSHK.'da yer almaktadır. Medeni Kanunun 8. maddesi yabancıların özel hukuk alanının tümünde olduğu gibi, çalışma hakkını da etkileyecek biçimde geçerli olan, eşitlik ilkesini ortaya koymaktadır:

"Her şahıs, medeni haklardan istifade eder. Binaenaleyh kanun dairesinde haklara ve borçlara ehil olmakta herkes müsavidir".

YİSHK.'nun 15. maddesinin ilk fıkrası, münhasıran, yabancıların çalışma hakları ile ilgili olarak genel ilkeyi belirlemektedir:

"Yabancılar Türkiye'de ancak kanunun kendilerine men'etmediği işleri tutabilirler".

Yukarıdaki hükümler çerçevesinde, Türk hukukunun, yabancıların çalışma hakkına ilişkin sistemini ana hatlarıyla şöyle ortaya koyabiliriz: *Yabancılar, Türkiye'de kanunen kendilerine kapanmış işler dışında her türlü işi yapabilirler.*

III- Genel Şartlar

Yabancıların Türkiye'de çalışma hakkından bahsedebilmek için genel olarak ve öncelikle iki koşulun varlığı gerekir. Yukarıda "oturma hakkı" ile ilgili kısımda ayrıntılı olarak açıklanan bu koşullardan ilki, Türkiye'ye usulüne uygun ve geçerli surette giriş yapmak; ikincisi ise ikamet tezkeresi almaktır. Şu halde, Türkiye'ye usulüne uygun ve geçerli surette giriş yapan bir yabancı, yine kanunî hükümlere riyatle ikamet tezkeresini aldıktan sonra, Türkiye'de çalışabilir; ancak tutacağı iş kanunen yabancılar yasaklanmış işlerden olmak gerekir.

Bu nedenle, Türk kanunlarında ve genel olarak da Anayasa m.16'nın çizdiği sınırlar çerçevesinde, yabancılara yasaklanan çalışma alanlarının ne olduğunun ortaya konması büyük önem kazanmaktadır.

IV- Çalışma Vizesi

Yukarıda belirtilen genel şartlar arasına bir de "çalışma vizesi" alma şartının eklenmesinin hukukumuz açısından uygun olmadığı düşüncesindeyiz.

Gerçekten, *çalışma izni* (veya çalışma vizesi) karşılaştırmalı hukuk açısından gözlendiği üzere iki şekilde düzenlenebilmektedir:

-Ya *ön izin* şeklinde, ülkeye girmeden önce (ülke dışında) alınır ki, bu durumda ÇALIŞMA VİZESİ söz konusudur.

-Veya, ülkeye girdikten sonra (ülke içinde) yetkili mahallî makamlardan alınır ki, bu durumda ÇALIŞMA İZİNİ söz konusudur.

Türk hukukunda Pasaport Kanununda olsun, YİSHK.'da olsun veyahut herhangi bir kanunda olsun, ülkeye -çalışmak üzere gelen veya ülkede çalışmaya sonradan karar veren yabancıların- mutlaka ön izin suretinde, çalışma vizesi alacağını bildiren bir hüküm yer almamaktadır. Hattâ, ülkeye girdikten sonra, çalışmaya başlamadan önce, herhangi bir makamdan izin alınması zorunluğuna dahi yer verilmemiş olduğu bir gerçektir. Bu durumun istisnası Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası anlaşmalardır²⁸.

Türk hukukunda, doktrinde, yabancıların çalışma vizesi almaları gerektiği genel kabul görmekte ve bu gereklilik YİSHK. ve Pasaport Kanununun bazı hükümlerine dayandırılmaktadır²⁹. YİSHK.'nin "İkamet Tezkeresinin Reddölunacağı Haller" başlığını taşıyan 7. maddesinin (A)³⁰ ve (C)³¹ bentleri ile aynı Kanunun "İş

28 TEKİNALP, age., s. 116.

29 ÇELİKEL, çalışma vizesi alma zorunluğunu, Pasaport Kanunu, m.8, YİSHK., m. 7/ E, m.15/II'de yer alan hükümlere dayandırmaktadır: ÇELİKEL, age., s.112-113; ÖKÇÜN ise vize alma zorunluluğunun iç hukuktaki dayanağının Pasaport Kanunu, m. 4/son hükmü olduğu görüşündedir: ÖKÇÜN, A.G.: Yabancıların Türkiye'de Çalışma Hürriyeti, Ankara 1962, s.104-105; aynı yönde bkz. TEKİNALP, age., s.116.

30 Söz konusu bende göre, "Sırf iş tutmak için gelecek sanat ve meslek erbabı olup da tutacağı iş, kanunlar gereğince Türk vatandaşlarına hasretilmiş bulunan" yabancılara ikamet tezkeresi verilmez.

31 Bu hüküm uyarınca "Türkiye'de kalmak istediği müddet zarfında yaşamak için maddi imkanları meşru bir şekilde temin edemeyeceği sabit olan" yabancılara ikamet tezkeresi verilmez.

Tutan Yabancıların Mükellefiyeti" başlığını taşıyan 15. maddesinin II. fıkrasındaki³² hükümlerinin yerine getirilmesi babında bir "çalışma vizesi" alınması mecburiyeti yoktur. YİSHK.'nun 7. maddesi, açıkça, ikamet tezkeresinin reddolunacağı hallere ilişkindir³³; 15. maddesi ise, bir ihbar ödevinden söz etmektedir, ancak izne ilişkin herhangi bir kayıt içermemektedir³⁴. İhbarı değerlendirecek yetkili makamlar, eğer yabancıların YİSHK., m.15/T'e ters düşen bir duruma dahil olduğunu saptarlarsa, gerekli müeyyideyi uygularlar; ve hattâ yabancıyı çalışmaktan men'edebilirler. Ama, bu izin değil, yabancıların sonradan tespit edilen kanunsuz durumunun bertaraf edilmesi zımında, izin kurumunun tersi olan tedbir mahiyetinde bir tasarruftur.

Pasaport Kanununun 4. maddesi, Türkiye'ye girişe ilişkin birtakım istisnaî durumları hükme bağlamaktadır; anılan maddenin IV.fıkrası³⁵ ön izin (çalışma vizesi) konusunda kural çıkartmaya elvermez. Kaldı ki, anılan fıkradaki "yurt tutma", İskan Kanununun düzenleme kapsamı dışında "Türkiye'ye yerleşme" niyetiyle gelen kişilerin, bu niyetlerinin kuvveden fiile çıkmasının bağlandığı izin şartına ilişkin olup, başka bir amaca aittir. "(Daimi) yerleşme" ile "çalışma", farklı hususları deyimleyen kavramlardır³⁶.

"Ön izin"in, Türk pozitif hukukunda gerekli görüldüğü iddiasını doğrulayabilecek tek ihtimal kalmaktadır. Türkiye'ye girmesi yasak olan kimseleri sayan Pasaport Kanununun 8. maddesinin yedinci bendi hükmünün uygulanması çerçevesinde, bazı hallerde, Türkiye'ye giriş vizesi için başvuran yabancılar, kendilerinden istenilen bazı bilgileri vermek durumundadırlar. Bu bilgileri verirken Türkiye'ye sırf iş tutmak amacıyla gittiğini beyan edenlerin Pasa-

32 "Türkiye'de serbest olarak veya memur, müstahdem ve işçi sıfatıyla çalışacak yabancılar, keyfiyeti işe başladıklarından itibaren ve en çok 15 gün zarfında ikamet ettikleri yerin polis veya jandarma karakoluna bizzat veya bilvasita haber vermeye ve ikamet tezkerelerine kaydettirmeye mecburdurlar".

33 7. maddenin (A) bendine göre, ikamet tezkeresi verilirken, kişinin Türklere hasredilmiş meslek ve san'atlardan birisini tutmak için ülkeye gelip gelmediği esasen araştırılmaktadır. İkamet tezkeresini alan kişi ayrı bir çalışma vizesi almadan Türklere tahsis edilmemiş bir işte çalışma hakkına sahiptir. GÖGER, E. : Yabancılar Hukuku, B.3, Ankara 1979, s.80.

34 GÖGER'e göre: "İkamet tezkeresine iş tutulduğunun kaydettirilmesi yeni bir izin niteliğini taşımamaktadır. Bu kayıt yabancıların ülkedeki davranışlarını izleme olanakını sağlayacak bir işlemdir. YİSHK., m. 15 yabancıyı kontrol altında tutabilme amacına yönelmiştir": GÖGER, age., s.80.

35 "Umumiyetle mültecilerin ve iskan hakkındaki mevzuat dışında olarak yurt tutmak maksadıyla gelen yabancıların, pasaportları olsun olmasın Türkiye'ye kabulleri İçişleri Bakanlığının kararına bağlıdır".

36 Karş. TEKİNALP, age., s.115-116, dn. 10.

port Kanununun 8. maddesinin kapsamı dışında tutulması imkânının, ancak Türkiye'de iş tutmasıyla sağlanabileceğinin mümkün olabileceği hallerde, Türkiye'de tutacağı işin kanunların icabına uygunluğunu önceden tespit etme ihtiyacı duyulmaktadır. İşte ön izin mahiyetindeki "çalışma vizesi" bu halde, pozitif hukukumuzda caiz görülebilen bir belgedir.

Bu halin dışında ve hele Türkiye'ye pasaport ve vize işlemlerini usulüne uygun surette gerçekleştirerek giren yabancıların Türkiye'de çalışmaya karar vermesi üzerine, mutlaka ülke dışına çıkarak "çalışma vizesi" alması yükümlülüğüne tâbi kılınması suretinde gerçekleştirilen bir uygulama³⁷ yalnız mevzuata ters düşmekle kalmaz, anlamsız ve tuhaf bir tutum olarak kabul edilmek gerekir.

V-Kanunî Rejim

Diğer genel şartlar yerine getirilmiş bulunduğu takdirde, yabancıların çalışma hakkına ilişkin olarak, Türk kanunlarında öngörülen sınırlamaların neler olduğu sorusunu yanıtlamak üzere Türk (pozitif) hukukuna genel çerçevede baktığımızda başlıca şu hususlar tespit edilmektedir:

-Birtakım işler veya bazı çalışma alanları yabancılarla (büsbütün) yasaklanmış bulunmaktadır.

-Bazı işler veya birtakım faaliyet alanları (hizmet türleri), şartlı olarak yabancılarla açık tutulmaktadır; bu şartların arasında, izin şartının özellikle dikkat çektiği, daha seyrek hallerde ise, kontenjan şartları veya diğer birtakım şartların yer aldığı görülmektedir.

Buna rağmen, varsayımsal olarak pozitif hukukumuzun genel karakterini tespit etmek gerekirse, şöyle bir özet sunulabilir:

Kanunen sınır konmadığı hallerde, asıl olan, yabancıların çalışma hürriyetinden yararlanmasıdır. Bu nedenle de, kanunî sınırlamaların istisnaî olduğunun hatırlanması önem arz etmektedir. Dolayısıyla, açık hüküm olarak ve dar yoruma tâbi surette kapsamı tayin edilerek tespit edilen kanunî sınırlamalar dışında yabancıların çalışma hakkının varlığına ilişkin mülâhaza daima göz önünde tutulmalıdır.

37 Doktrinde, çalışma vizesi alınmasının zorunlu olduğunu öne süren yazarlar bile, çalışma izni almadan Türkiye'ye gelip de sonradan çalışma olanağı bularak izin almak isteyen yabancıların yurt dışındaki bir Türk Konsolosluğuna başvurmasının gerekli olmadığını, bunun çok ağır ve lüzumsuz bir formalite olduğunu kabul etmektedirler: ÖKÇÜN, age., s. 105; TEKİNALP, age., s.116-117; ÇELİKEL, age., s. 113.