5543 SAYILI İSKÂN KANUNU HÜKÜMLERİ UYARINCA TÜRK VATANDAŞLIĞININ KAZANILMASI

Necla ÖZTÜRK YILMAZ*

Giriş

Türk vatandaşlığının kazanılması ve kaybedilmesi esas itibarıyla, Türk Vatandaşlık Hukukunun temel kaynağını oluşturan 403 sayılı Türk Vatandaşlık Kanununda düzenlenmiştir. Ancak, Türk vatandaşlığı ile ilgili olarak milletlerarası anlaşmalarda ve diğer kanunlarda da hükümler bulunmaktadır. Örneğin, ahalî mübadelesi ve arazi terk ve ilhakına ilişkin milletlerarası anlaşmalarda Türk vatandaşlığının kazanılması ve kaybedilmesine ilişkin hükümler yer aldığı gibi, başta İskân Kanunu olmak üzere diğer kanunlarda da Türk vatandaşlığı ile ilgili düzenlemelere rastlanmaktadır.

Ahalî mübadelesi, en genel anlamıyla, bir devletin vatandaşı olan bir grup ile başka bir devletin vatandaşlığını taşıyan bir grubun değiştirilmesi anlamına gelir. Diğer bir anlatımla, ahalî mübadelesinde iki farklı ülkede yaşayan ve bu iki farklı ülkenin vatandaşlığını taşıyan belirli bir grubun, bu iki devletin anlaşması ile karşılıklı olarak değişimi söz konusudur. Bu karşılıklı değişim sonucunda, gruba dahil kişiler, diğer ülkeye göç etmeye ve göç ettikleri bu ülkenin vatandaşlığını kazanmaya zorlanmaktadırlar.[1]

---

* Dr. Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi

1 Ahalî mübadelesi konusunda ayrıntılı bilgi için bkz., Muammer, Raşit Seviğ / Vedat, Raşit Seviğ, Devletler Hususî Hukuku (Giriş-Vatandaşlık), B. 4, İstanbul 1967, s. 159 vd.; Fişek, Hicri, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, Ankara 1959, s. 105 vd.; Berki, Osman Fazıl, *Devletler Hususî Hukuku (Tabiîyet ve Yabancılar Hukuku)*, C. I, B. 7, Ankara 1970, s. 102 vd.; Muammer, Raşit Seviğ, Devletler Hususî Hukuku (Giriş, Vatandaşlık ve Yabancılar Hukuku), İstanbul 1983, s. 173 vd.; Göğer, Erdoğan, *Türk Tabiîyet Hukuku*, Ankara 1972, s. 98 vd.; Uluocak, Nihal, Türk Vatandaşlık Hukuku (Karşılaştırmalı – Uygulamalı), İstanbul 1989, s. 155 vd.; Doğan, Vahit, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, B. 6, Ankara 2006, s. 185 vd.; Nomer, Ergin, *Vatandaşlık Hukuku*, B. 15, İstanbul 2005, s.

Bu bağlamda, ahalî mübadelesinde, kişiler üzerinde bir egemenlik değişikliği söz konusu olmaktadır.

Arazî terk ve ilhakında ise, arazî üzerinde egemenlik değişikliği söz konusu olmaktadır. Buna göre arazî terk ve ilhakı, bir devlete ait toprak parçasının tamamının veya bir kısmının, başka bir devletin egemenliğine geçmesi anlamına gelmektedir. Belli bir toprak parçası üzerindeki egemenlik değişikliği, daha çok savaşlar sonucunda ortaya çıkar.

Egemenlik değişikliğine uğrayan toprak parçası üzerinde yaşayan kişilerin vatandaşlıkları da, anlaşma hükümlerine göre değişir. Bununla birlikte, ahalî mübadelesinden farklı olarak, ilhak edilen toprak parçası üzerinde yaşayanlara, ilhak eden devlet vatandaşlığının zorla kabul ettirilemeyeceği ilkesi gereğince, seçme (*option*) hakkı tanınır.[2]

Gerek ahalî mübadelesi, gerek arazî terk ve ilhakı milletlerarası anlaşmalarla düzenlenmektedir.

Türk Vatandaşlığı Kanunu dışında Türk vatandaşlığının kazanılması ve/veya kaybedilmesi sonucunu doğuran kanunlar ise Hilâfetin İlgasına ve Hanedan-ı Osmaniyenin Türkiye Cumhuriyeti Memaliki Haricine Çıkarılmasına Dair Kanun,[3] Cumhuriyetin Ellinci Yılı Nedeniyle Bazı Suçların ve Cezaların Affı Hakkında Kanun[4] ve İskân Kanunudur.

Bu makalenin konusunu oluşturan İskân Kanunu ise, esas itibarıyla göçmenlerin tâbi olacağı düzenlemelere yer vermekle beraber, Türk vatandaşlığının kazanılmasına ilişkin kurallar da getirmektedir. Göç konusu ilk olarak, 1934 yılında yürürlüğe giren 2510 sayılı İskân Kanunu'nda[5] düzenlemişti. Bu Kanunda göçmenlerin ve mültecilerin Türk vatandaşlığını kazanmasına ilişkin hükümler de bulunmaktaydı (2510 sayılı İK m. 3, m.6 ve m. 8). Uzun yıllar yürürlükte kalan söz konusu Kanunun, günümüzün ihtiyaçlarına cevap vermediği gerekçesiyle,

---

166 vd.

2 Arazî terk ve ilhakı konusunda ayrıntılı bilgi için bkz., Seviğ / Seviğ, s. 134 vd.; Fişek, s. 96 vd.; Berki, s. 90 vd.; Seviğ, s. 146 vd.; Göğer, s. 92 vd.; Uluocak, s. 151 vd; Doğan, s. 182 vd.; Nomer, s. 164 vd.; ayrıca, ahalî mübadelesi ve arazî terk ve ilhakı konularında verilmiş Danıştay ve Yargıtay kararları için bkz., Berki, F. Osman / Ansay, Tuğrul / Arat, Tuğrul, Devletler Hususî Hukuku ile İlgili Danıştay ve Ya*RG*ıtay Kararları, C. I: Tabiîyet Hukuku, Ankara 1975, s. 124 vd.

3 *RG*. 06.03.1924/63.

4 *RG*. 18.05.1974/14890 (Mükerrer sayı).

5 *RG*. 21. 06. 1934/2373.

yeni bir kanun (5543 sayılı yeni İskân Kanunu[6]) hazırlanmıştır.[7] Yeni İskân Kanunu, 19 Eylül 2006 tarihinde kabul edilmiş ve 20 Eylül 2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Bu makalenin amacı, göç yoluyla Türk vatandaşlığının kazanılmasını yeni İskân Kanunu hükümleri çerçevesinde ele almaktır.

Çalışmada, ayrıca "*göç*" kavramı, türleri ve unsurları üzerinde durulacak ve 5543 sayılı Yeni İskân Kanunu genel bir değerlendirmeye tâbi tutulacaktır.

Bu çalışma hazırlandığı sırada, 5543 sayılı İskân Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin herhangi bir yönetmelik henüz yürürlüğe girmemiştir.

Bu nedenle, İskân Kanunu'nun geçici 3. maddesinde belirtilen "*bu Kanunun öngördüğü yönetmelikler yürürlüğe girince kadar, mevcut tüzük ve yönetmeliklerin Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunacaktır*" hükmü gereğince; bu çalışmada, 1934 tarihli İskân Muafiyetleri Nizamnamesinin (İs. Mu. Niz.)[8] ve 2510 sayılı İskân Kanunu'nun 2848 ve 3657 sayılı Kanunlarla Muaddel 3. Maddesine Tevfikan Hazırlanan İskânlı ve Serbest Göçmen Kabulüne Dair Esasları Muhtevi Talimatnâme'nin[9] ilgili hükümleri esas alınacaktır

---

6 *RG*. 20. 09. 2006/26301.

7 72 yıl yürürlükte kalan İskân Kanunu'nu yürürlükten kaldırmak ve bu Kanun kapsamındaki konuları, günümüzün koşullarına uygun olarak yeniden düzenlemek amacıyla 7 Ocak 2003 tarihinde TBMM'ye 1/352 esas numarasıyla bir kanun tasarısı sunulmuştur. Bu tasarının genel gerekçesinde; 2510 sayılı İskân Kanunu'nun yürürlüğe girdiği tarihten sonra bazı maddelerin birkaç kez değiştirildiği ya da yeni maddeler ilave edildiği; ancak, farklı zamanlarda yapılan bu değişikliklerin Kanunun amaç ve kapsamını anlaşılmaz hale getirerek, uygulamada farklılıklara neden olduğuna işaret edilmiş; bu olumsuzlukların ve İskân Kanunu'nun bugünün yapısına uygun düşmeyen hükümlerinin, yapılacak yeni ilaveler ve değişikliklerle giderilemeyeceği gerekçesi ile Kanunun bütün ek ve değişiklikleriyle iptal edilerek, yerine geçecek yeni bir İskân Kanun'un çıkarılması uygun görüldüğü belirtilmiştir: Kanun Tasarısı'nın genel gerekçesi için bkz: http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1223m.htm. (6 Kasım 2006).

8 http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/5058.html. (6 Kasım 2006); Unat, İlhan:,Türk Vatandaşlık Hukuku (Metinler – Mahkeme Kararları), Ankara 1966, s. 163 vd.

9 Bundan böyle makalede 'İskânlı ve Serbest Göçmen Kabulüne Dair Talimatnâme' olarak kısaltılacaktır. Metin için bkz., Unat, s. 159 vd.

I. Göç Kavramı

A. Tanımı

Göç, kişinin, geri dönmemek üzere vatanını terk ederek, başka bir ülkeye yerleşmek amacıyla gitmesi anlamına gelir.[10] Kişinin geri dönmemek üzere vatanını terk etmesi ise, yerleşmek niyeti olmadan vatanını ziyaret etmesine engel teşkil etmez.[11]

Kişinin veya kişilerden oluşan toplulukların, yaşadıkları ülkeyi bırakıp, başka bir ülkede yurt tutmalarının savaş, deprem, sel gibi doğal afetler yanında, devrimler, askerî darbeler gibi siyasal ya da ekonomik nedenleri olabilir.[12] Günümüzde, özellikle münferit göçlerin başlıca nedeni ekonomik olmakla birlikte; çoğu kez, göçün tek bir nedeninin olmadığı, bazı nedenlere duygusal nedenlerin de eşlik ettiği söylenebilir. Ancak, etnik farklılıklar, milliyet, güvenlik, ideolojik ve politik sömürü, hemen daima göç nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır.[13]

Gelişmekte olan bir ülke konumunda olan Türkiye'nin, göç alan bir ülke olduğunu söylemek oldukça güçtür. Şöyle ki, 2510 sayılı İskân Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten günümüze dek, Bulgaristan, Yugoslavya, Romanya, Yunanistan, Çin, Türkistan ve diğer ülkelerden iskânlı göçmen olarak 182.571 aile ile 714.605 kişi; serbest göçmen olarak ise, 258.032 aile ile 932.922 kişi ülkemize kabul edilmiştir.[14] Bu demektir ki, serbest ve iskânlı göçmen olarak, 72 yılda toplam, 440.603 aile ile 1.647.527 nüfus göç etmiştir. Bu rakam bize, yılda ortalama 6.119 aile ile birlikte 22.882 kişinin ülkemize göç ettiğini gösterir ki, "*göç alan ülke*" olarak nitelendirilen ülkelerle karşılaştırıldığında bu sayı gerçekten de çok azdır.

B. Özellikleri

Göçün başlıca üç temel özelliğinden bahsetmek mümkündür. Bunlardan ilki, göçün kural olarak iç hukuka ait bir mesele olması; diğeri rızaî olması ve yerleşme niyetidir.

---

[10] Fişek, s. 75; Berki, s. 84.
[11] Göğer, s. 85.
[12] Aybay, Rona, *Vatandaşlık Hukuku*, B. 2, İstanbul 2005, s. 164; Doğan, s. 179.
[13] Albrecht, Hans-Jörg, '*Fortress Europe?- Controlling Illegal Immigration*', Eur.J. Crim. and Crim Just., Vol.10, 2002, s. 2 vd.
[14] http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1223m.htm. (6 Kasım 2006).

a. İç Hukuka Ait Olması

Göç, istisnaî durumlarda milletlerarası anlaşmaların konusu olmakla beraber, esas itibariyle bir iç hukuk meselesidir.[15] Millî devletlerin tâbiiyet konusunda olduğu gibi, göç konusunda da mahfuz yetkileri söz konusudur.[16] Her devlet, kimleri göçmen olarak kabul edip, kimleri kabul etmeyeceğine kendisi karar verir. Göç eden kişinin önceki vatandaşlığını kaybetmesi ve göç ettiği ülkenin vatandaşlığını kazanması, ilgili devletin iç hukuk kurallarına bağlıdır.[17] Başka bir anlatımla, göçmen kabulü, devletlerin siyasal, ekonomik ve sosyal politikaları ile yakından ilgili olup, genellikle iç hukuka tâbi bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu konuda yakın geçmişle ilgili en çarpıcı örnek, Amerika Birleşik Devletleri'nde meydana gelen 11 Eylül 2001 tarihindeki terörist saldırıdan sonra, ülkeye göçmenlerin kabulü ve göçe ilişkin düzenlemelerde yapılan değişikliklerdir.[18]

Yoğun göç alan ülkelerde, göçün yoğun ekonomik ve siyasî etkileri görülür.[19] Bu nedenle, göçün vatandaşlığı nasıl etkileyeceği de göçü düzenleyen iç hukuk kurallarından hareketle incelenmelidir.

b. Rıza

Göç kişinin rızasına, talebine bağlıdır; zorunlu değildir. Bu özellik, göçü, ahalî mübadelesinden ayıran temel özelliktir. Gerçekten de, ahalî mübadelesinde, kişiler üzerindeki egemenlik değişimi zorunludur. Buna karşılık, göç söz konusu olduğunda, göç edecek kişi ya da gruplar üzerinde zorlama söz konusu değildir. Göç tamamen kişinin rızası ile gerçekleştirilebilir.

---

[15] Doğan, s. 179.

[16] Weis, P., Nationality and Stateless in International Law, B. 2, USA. 1979, s. 65-66.

[17] Bu bağlamda olmak üzere, özellikle gelişmemiş ya da gelişmekte olan ülkelerden yoğun göç alan devletlerin, mevzuatlarında, göç ve göçmenlik konularını daha ayrıntılı düzenlendiği, bu konuda yoğun akademik çalışmalar ve araştırmalar yapıldığı görülmektedir: Ozanne, Sarah, Seminar Report: '*Immigration and Nationality Law*', Int'l Legal Prac., Vol. 23, 1998, s. 123-130; Kluwer Law International, '*Academic Network for Legal Studies on Immigration and Asylum in Europe. An Odysseus Network Financed by the European Commission*', Eur. J. Migration and L., Vol. 2, 2000, s. 407-411.

[18] Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz., Turansick, F. Michael, '*Public International Law, Immigration and Nationality Law*', Int'l. L., Vol. 37, 2003, s. 511-521.

[19] Ayrıntılı bilgi için bkz., Abraham, David, '*Introduction to the Symposium Panel on Economic Impacts of Immigration*', U. Miami Inter-Am. L. Rev., Vol. 30, 1998-1999, s. 605 -610.

c. Yerleşme Niyeti

Göçün özelliklerinden biri de, tanımından da anlaşılacağı üzere, göç eden kişilerin, gittikleri ülkeye yerleşme niyetidir. Bu özelliği göçü diğer müesseselerden ayırmaktadır. Eğer kişi veya kişi gruplarının ayrıldıkları ülkeye tekrar dönme niyeti varsa, ya da gittikleri ülkeye yerleşmek niyetinde değillerse teknik olarak *"göç"*ten söz etmek mümkün değildir.

C. Türleri

a. Dışa Göç

Uluslararası hukukun ilgi alanına giren göçlerde, göç eden kişilerin, bir tarafta bıraktıkları (terk ettikleri) ülke; öte tarafta ise varıp yerleştikleri (veya yerleşmeyi amaçladıkları) ülke olmak üzere iki ülke vardır. Göç olgusu bu iki ülke açısından değişik görünümdedir. Ülkelerden biri, bırakılan (terk edilen), öteki ise yurt tutulan (yerleşilen) ülkedir. Kişinin yabancı bir ülkede yerleşmek niyeti ile vatanını terk etmesi halinde, terk edilen ülke açısından dışa göç (*emigration*) söz konusu olmaktadır. Batı dillerinde dışa göç eden kişiye "*emigrant*" yani, başka bir ülkeye yerleşmek amacıyla giden göçmen denilmektedir.[20] Günümüzde milletlerarası hukuk normlarının, kişilerin kendi ülkelerinden, yabancı bir ülkeye gitme özgürlüğünü (yani dışa göçü); serbestçe yaşamak istedikleri ülkeye göç etme özgürlüğüne (içe göç) göre, daha fazla desteklediği gözlenmektedir.[21]

Türk hukukunda, dışa göç konusunda yasal düzenlemeler bulunmamaktadır. Dışa göç etmek isteyen Türk vatandaşı, yabancı bir ülkeye turist olarak giden Türk vatandaşı ile aynı konumdadır. Yabancı bir ülkeye göçmen olarak giden Türk vatandaşının, gittiği ülkenin vatandaşlığını kazanması halinde ise, mevcut Türk vatandaşlığını koruyup koruyamayacağı, Türk Vatandaşlığı Kanununun hükümlerine tâbi olacaktır.

Nitekim yabancı bir ülkeye göçmen olarak giden Türk vatandaşı, izin ile Türk vatandaşlığından çıkmamış veya başka bir nedenle Türk

[20] Aybay, s. 164-165, dn. 88; Berki, s. 83.

[21] Dışa göçün desteklenmesinin muhtemel nedenleri ve gerekçeleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz., Kleven, Thomas, '*Why International Law Favors Emigration Over Immigration*', U. Miami Inter-Am. L. Rev., Vol. 33, 2002, s. 69-100.

vatandaşlığını kaybetmemiş ise, sırf yabancı bir ülkeye göçmen olarak gittiği için Türk vatandaşlığını kaybetmeyecektir.[22]

b. İçe Göç

Kişinin yerleşmek niyeti ile yabancı bir ülkeye gitmesi, yerleşilen ülke açısından, içe göç (*immigration)* anlamına gelir. İçe göç eden kişiye *"immigrant"* yani dış ülkelerden gelip yerleşen göçmen denir.[23]

Türk hukukunda dışa göç pozitif bir düzenlemenin konusu yapılmamış olmakla beraber, içe göç düzenlenmiştir. Bu konudaki temel düzenleme 5543 sayılı İskân Kanunu'nda yer almaktadır.[24] Kanun'un 3. ve 4. maddelerinde göçmen olarak kabul edilebilmenin olumlu ve olumsuz unsurları belirtilerek kimlerin göçmen sıfatı ile Türkiye'ye gelebileceği; 8. maddede ise, bu kişilerin hangi şartlar altında Türk vatandaşlığını kazanabilecekleri düzenlemiştir.

c. Transit Göç

Göç amacıyla bir ülkeden ayrılan kişi ve kişi grupları, kimi zaman belirli bir ülkeye yerleşinceye kadar çeşitli ülkeleri dolaşma durumunda

---

[22] Fişek, s. 75.; Berki, Şakir, '*Türk Devletler Hususî Hukuku Bakımından Aslî ve Müktesep Tabiîyetin Umumî Esasları*', AÜHFD., 1949, Sayı 2-4, s. 219.

[23] Berki, s. 83; Aybay, s. 165, dn. 88.

[24] İçe göç 2510 sayılı İskân Kanun'un 3, 4 ve 6. maddelerinde de kapsamlı olarak düzenlenmişti. 2510 sayılı İskân Kanun'un 3. maddesinde göçmen olarak kabul edilebilmek için aranan olumlu şartlara, göçmen tanımı yapılarak yer verilmişti. Bu hükme göre, Türkiye'ye yerleşmek maksadı ile dışarıdan, münferiden gelmek isteyen Türk soyundan meskun veya göçebe kişiler ve aşiretlere; münferiden veya müçtemian (toplu olarak) gelmek isteyen Türk kültürüne bağlı kimselere göçmen denir. Aynı Kanununun 4. maddesinde ise göçmen olarak kabul edilecek kişilerde bulunmaması gereken şartlar, yani olumsuz şartlar tespit edilmişti. Bu maddede, göçmen olarak alınmayacak kişiler; Türk kültürüne bağlı olmayanlar, anarşistler, casuslar, göçebe çingeneler, memleket dışına çıkarılmış olanlar şekilde sıralanmıştı. Görüldüğü gibi, Türkiye'ye göçmen olarak kabul edilebilmek için, Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmak temel şartlardı. Adı geçen Kanun'un 6. maddesi ise, göçmenlerin Türk vatandaşlığını nasıl kazanacağına ilişkin düzenleme getirmekteydi. Bu maddeye göre, göçmenler sınırlardan girdikleri veya nakil vasıtalarından çıktıkları yerin en büyük mülkî amirine kendilerini ve ailelerini yazdırıp, göçmen kağıdı almak ve vatandaşlığa girme beyannamesi imzalamak zorundaydılar. Bu şekilde alınan göçmen kağıdı bir yıl süre ile geçerliydi. Aynı maddenin (B) bendine göre, göçmen olarak alınanlar, Bakanlar Kurulu Kararı ile hemen Türk vatandaşlığına alınırlardı.

kalabilir. Bu tür göçe ise transit göç (*transmigration*); bir ülkeden başka bir ülkeye göçerken arada bir ülkede, yerleşme niyeti olmaksızın bulunan kişiye de transit göçmen denir.[25] Türk hukukunda, yaşadıkları ülkeyi terk edip, Türkiye üzerinden başka bir ülkeye yerleşmek niyetiyle giden kişilerin durumu, yani transit göç düzenlenmemiştir.

II- 5543 Sayılı İskân Kanunu'nun Amacı ve Kapsamı

5543 sayılı İK'nın amacı 1. maddede düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; İskân Kanunu'nun amacı, "*göçmenlerin, göçebelerin, yerleri kamulaştırılanlar ile millî güvenlik nedeniyle yapılacak iskâna ilişkin çalışmalarını, köylerde fiziksel yerleşimin düzenlenmesine ilişkin uygulamaya esas şartları ve alınacak tedbirleri, iskân edilenlerin hak ve yükümlülüklerini düzenlemektir*".

Görüldüğü gibi, kanun hükmünün düzgün bir Türkçe ile kaleme alındığını söylemek oldukça güçtür. Bu maddeye göre, kanunun amacını üç başlık altında toplamak mümkündür.

- Göçmenlerin, göçebelerin, yerleri kamulaştırılanların ve millî güvenlik nedeniyle yerleri değiştirilenlerin iskân çalışmalarını düzenlemek.

- Köylerde fiziksel yerleşimin düzenlenmesine yönelik şartları ve alınacak tedbirleri belirlemek.

- İskân edilenlerin hak ve yükümlülüklerine ilişkin düzenlemeler getirmek.

Kanun'un kapsamı ise 2. maddede düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; "*bu Kanun, yurt dışından gelen göçmenlerin, yerleri kamulaştırılanların, göçebelerin ve millî güvenlik nedeniyle yerlerinin değiştirilmesine karar verilenlerin iskânı ile köylerin toplulaştırılmasına ve fiziksel yerleşimin düzenlenmesine ilişkin uygulamaya esas alınacak tedbirlere dair hükümleri kapsar*".

Bu madde çerçevesinde Kanun'un kapsamı şu şekilde belirlenebilir. Bu Kanun; göçmenlerin, göçebelerin, yerleri kamulaştırılanların, millî güvenlik nedeniyle yerleri değiştirilenlerin iskânına ilişkin hükümleri içerir.

Bu maddeden de anlaşılacağı üzere, 5543 sayılı İskân Kanunu,

[25] Berki, s. 83; Aybay, s. 165 dn. 88; Doğan, s. 179.

sadece göçmen ve göçebelerin değil, yerleri kamulaştırılanlarla, millî güvenlik nedeniyle yerleri değiştirilenlerin ve köyleri boşaltılarak yerleşmesi için yer gösterilen köylülerin iskânına ilişkin hükümleri de düzenlemektedir.

Görüldüğü gibi, 5543 sayılı İskân Kanunu'nun 1. maddesi Kanun'un amacını; 2. maddesi ise Kanun'un kapsamını düzenlemesine rağmen, bu iki madde birbirini tekrarlar gibi görünmektedir. Ancak, kanun koyucunun, 1. maddede Kanun'un amacını, 2. maddede ise kapsamını düzenleme şeklinde bir yöntem izlemesinin, kanun yapma sistematiği açısından yerinde olduğu kanaatindeyiz.

O halde, Kanun'un adı gibi, amacı ve kapsamı belirlenirken de, "*iskân*" kavramından hareket edilmektedir. Bu husus, hem eski hem de Yeni İskân Kanunu bakımından geçerlidir. Ancak, Yeni İskân Kanunu'nun gerekçesinde de belirtildiği üzere,[26] Yeni Kanun'un kapsamı günümüz ihtiyaçlarına cevap verecek biçimde genişletilmiştir.[27]

Gerek adından, gerekse amacı ve kapsamından da anlaşılacağı üzere, İskân Kanun'un öncelikli amacı, göçmenlerin Türk vatandaşlığını kazanması şartlarını düzenlemek değildir. Göçmenlerin Türk vatandaşlığını kazanması konusu, Kanun'un 8. maddesinde bir gereklilik olarak düzenlenmiştir.

---

[26] http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1223m.htm. (6 Kasım 2006).

[27] Kanun Tasarısının gerekçesinde, Kanunun kapsamının genişletilmesinin nedeni uzun uzun açıklanmıştır. Bu açıklamayı şu şekilde özetlemek mümkündür: Köylerde, mevcut yerleşim birimlerinin bazıları uygun bir yerleşim yapısına sahip değildir; bazıları çok dağınık bir yapıya sahiptir, bazılarının gelişme alanı yoktur, pek çoğu ise modern bir yerleşim planından yoksundur. Ayrıca, mevcut yerleşim birimlerinden altyapı hizmetleri bakımından uygun yerde bulunmayanlar da bulunmaktadır. Zira dağınık yerleşim yerlerine altyapı hizmetlerini götürmek çok güçtür. Mevcut yerleşimler planlı olmadıkları gibi her gün yapılan ilavelerle daha da bozuk yerleşim alanları ortaya çıkmaktadır. Dahası, köylerdeki yapıların çoğu depreme dayanıklı değildir. Baraj, havaalanı, savunma ile ilgili tesislerin inşası, tarih ve tabiat kıymetlerinin korunması amacı ile yapılacak kamulaştırmalar sonucu yerlerini terk etmek zorunda kalanların iskânının, köylerdeki mevcut iç iskânın düzenlenmesi çalışmalarının hızla yapılması, köylerin daha sağlıklı yerleşim planlarına kavuşturulmasını sağlamak üzere mevcut Kanunların yeniden ele alınmasını zorunlu hale getirmiştir. Buna ek olarak, millî güvenlik nedeniyle yapılması gerekecek iskân hizmetleri için 2510 sayılı İskân Kanun'unda hüküm bulunmadığı için bu şekilde bir düzenlemeye gidilmesi kaçınılmaz olmuştur. Zira 2510 sayılı İskân Kanunu'nun kapsamına, göçmenler, mülteciler, göçebeler ve gezginci çingeneler ve zorunlu hallede yerli halktan naklen İskâna tâbi tutulanlar girmektedir: http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1223m.htm. (6 Kasım 2006).

A. İskân Kanunu Çerçevesinde Göçmen Tanımı ve Türleri

İskân Kanunu'nun *"Tanımlar"* başlığını taşıyan 3. maddesinde *"göçmen"* kavramının yanı sıra, *"serbest göçmen"*, *"iskânlı göçmen"*, *"münferit göçmen"* ve *"toplu göçmen"* kavramlarına da yer verilmiştir.

Bu maddeye göre, Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlara *"göçmen"* (İK m. 3/d) denilmektedir.

İskân Kanunu uyarınca, Türkiye'ye göçmen olarak kabul edilenler, Türk kamu yönetimince kendilerine iskân yardımı sağlanıp sağlanmamasına göre ikiye ayrılmaktadırlar. İskân yardımı denen bu yardım, ev, dükkân, tarla gibi şeylerin karşılıksız olarak ya da borçlanma yolu ile göçmenlere verilmesi anlamına gelmektedir. Bu bağlamda olmak üzere, Türk soyundan gelen ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip, Devlet eliyle iskân edilmelerini istememek şartıyla yurda kabul edilenlere *"serbest göçmen"* (İK m. 3/e);[28] Türk soyundan gelen ve Türk kültürüne bağlı olup, özel kanunlarla yurt dışından getirilen ve bu Kanun hükümlerine göre taşınmaz mal verilerek iskânları sağlananlara ise *"iskânlı göçmen"* denir (İK m. 3/f).[29]

İskânlı göçmen kabulü, devlet hazinesine bir yük getirdiği için, bu yoldan göçmen kabulüne siyasal zorunlulukların söz konusu olduğu istisnaî hallerde gidilmektedir. Ne zaman ve ne miktarda iskânlı göçmen kabul edileceğine ise Bakanlar Kurulu karar verir.[30]

Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yurdumuza yerleşmek amacıyla bir aile olarak gelenlere *"münferit göçmen"* (İK m. 3/g);

---

[28] 2510 sayılı İskân Kanunu'nda serbest göçmen tanımı yapılmamış olmakla birlikte, İskânlı ve Serbest Göçmen Kabulüne Dair Talimatname'nin 1. maddesinde bu tanım yapılmıştı. Buna göre; serbest göçmen, Türkiye'de yerleşmek maksadı ile ve Hükümetten yardım istememek şartı ile yabancı memleketlerden gelen kimselerdir.

[29] 5543 sayılı İskân Kanunu'nda iskân yardımlarının neler olabileceği de ayrı bir başlık altında düzenlenmiştir. 'İskân Yardımları' başlığını taşıyan 9. maddeye göre, göçmenlerin iskânı için Bakanlıkça hazırlanacak projeye uygun olarak öncelikle konut ve arsa; esnaf, sanatkâr ve tüccarlara, geçimlerini sağlayacak işyeri ve arsası ile işletme kredisi; çiftçilere arazî, tarımsal girdiler, tarımsal yapılar veya arsası ile aynî ve nakdî krediler; hak sahiplerinin talepleri halinde ve uygun bulunması halinde, konut, işyeri ve tarım arazîleri ile iskân kredisi verilebilir. Ayrıca, Kanun'un 10. maddesine göre, Türkiye'ye kabul edilen 'iskânlı göçmenler', şartların elverdiği yerlerde iskân edilirler.

[30] Aybay, s. 168.

Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, iki ülke arasında yapılan anlaşmaya göre yurdumuza yerleşmek amacıyla toplu olarak gelen ailelere ise *"toplu göçmen"* (İK m. 3/ğ) denir.

Kimlerin aile sayılacağı ise, özellikle bu kişilerin iskânlı göçmen olmaları halinde önem taşır; çünkü ancak aile olarak kabul edilenler iskân yardımlarından yararlanmaktadır. Bu nedenle, 5543 sayılı İskân Kanunu'nun 17. maddesinde kimlerin aile sayılacağı *"İskânda Aile Kabul Edilecekler"* başlığı altında düzenlenmiştir. Buna göre, karı ile koca; evlenmemiş çocuklar, ana ve baba ile veya bunlardan sağ olanı ile birlikte; evli çocuklar, evli torunlar ile çocuksuz erkek ve kadın dullar başlı başına; anasız ve babasız kardeş çocuklar aile olarak kabul edilirler.[31]

Toplu göçmenler ise, Türkiye ile ilgili ülke arasında yapılan anlaşma uyarınca, toplu olarak ülkemize gelmektedirler.

Bu tanımlardan da anlaşılacağı üzere, hangi tür göçmen olursa olsun, *"Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmak"* ön koşul olarak belirtilmiştir. Bunun yanı sıra, kanun koyucu, *"iskânlı göçmen"* hariç tüm göçmen türlerinde kişinin yerleşme niyetinin varlığını açık olarak belirtmiştir. İskânlı göçmenler için açıkça yerleşmiş olma niyetinden bahsedilmemiş olması ise, kanun koyucunun bu tür göçmenler için yerleşme niyetini aramadığı şeklinde yorumlanmamalıdır. Her şeyden önce, kanunda yapılan *"göçmen"* tanımında yerleşme amacı temel unsur olarak yer almaktadır. Dolayısıyla her tür göçmen için yerleşme amacı asıldır. Öte yandan, kanun koyucunun, iskânlı göçmen statüsü verilecek kişilerde, zaten yerleşme niyetinin bulunduğu varsayımından hareket etmiş olabileceği de düşünülebilir.

İskân Kanunu'nun 4. maddesinde ise göçmen olabilmenin olumsuz şartları düzenlenmiştir.[32] Bu maddeye göre, *"Türk soyundan ve Türk kül-*

---

[31] Hemen hemen tüm toplumlarda, toplumun en basit birliği olarak kabul edilen aile, toplumun temel taşını oluşturur. Aile birliğini korumaya yönelik haklar, sadece ulusal düzeyde değil, uluslar arası arenada da temel hak olarak kabul edilir. Bu nedenle, göçün söz konusu olduğu durumlarda, aile hayatını gereksiz yere kesintiye uğratacak nedenlerin yaratılmasından kaçınılmalıdır. Aynı sonuç, mülteciler bakımından geçerlidir: Wayne, Cynthia S. A., '*Family Unity in Immigration and Refugee Matters: United States and European Approaches*', Int. J. Refugee L., Vol. 8. 1996, s. 347 vd.

[32] 2510 sayılı İskân Kanunu'nun 4. maddesine göre, Türk kültürüne bağlı olmayanlar, anarşistler, casuslar, göçebe çingeneler, memleket dışına çıkarılmış olanlar göçmen olarak ülkeye alınmazlar ifadesi bulunmaktaydı. Oysa aynı Kanun'un 3. maddesindeki tanımdan, Türk soyundan olanların, Türk kültürüne bağlı olmasalar bile göçmen olarak kabul edileceği sonucu çıkmaktaydı ki, yeni düzenleme ile böyle bir

türüne bağlı olmayan yabancılar ile Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunup da sınır dışı edilenler ve güvenlik bakımından Türkiye'ye gelmeleri uygun görülmeyenler, göçmen olarak kabul edilmezler".

Kanun koyucu "*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancılar*" kavramı ile neyi kast etmektedir? Yabancı tanımı, Devletler Hukuku Enstitüsü'nün 1892 tarihindeki Cenevre toplantısından bu yana, "*bir devletin ülkesinde bulunup da, o devletin tâbiiyetini iddia etmeye hakkı olmayan kişi*" olarak yapılmaktadır.[33] Türk yabancılar hukukunda kimlerin yabancı kategorisine girdiği şu şekilde sıralanabilir: Yabancı devlet vatandaşları, vatansızlar, mülteciler ve özel statülü yabancılar.[34] Demek ki, Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmayan vatansızlar, yabancı devlet vatandaşları, mülteciler ve özel statülü yabancılar göçmen olarak kabul edilmeyeceklerdir. Bu sonuca ulaştıktan sonra, doğal olarak Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olan yabancılar şeklinde bir kategorinin varlığından bahsedilebilir ve bu kategoriye dahil kişiler, diğer şartların da gerçekleşmesi halinde Türk hukukuna göre göçmen olarak kabul edilebilirler.

Kanun'un 4. maddesinde aranan "*sınır dışı edilmemiş olmak*" koşulu ise yoruma elvermeyecek kadar açıktır. Bilindiği gibi, sınır dışı edilmek, kişinin zorla ülke dışına çıkarılmasıdır. 1982 Anayasının 23. maddesine göre, vatandaş sınır dışı edilemez ve yurda girme hakkından yoksun bırakılamaz (Any. m.23/son). O halde, sınır dışı edilebilecek olan kişiler yabancılardır. İşte, göçmen olabilmenin diğer koşullarını sağlasa bile, bir kez sınır dışı edilmiş olan bir yabancı, salt bu nedenle göçmen olarak kabul edilmeyecektir.

Göçmen olarak kabul edilmeyecek kişiler arasında, 4. madde son sırada, "*güvenlik bakımından Türkiye'ye gelmesi uygun görülmeyen*" kişileri saymaktadır. Kanunda, güvenlik bakımından uygun olmamanın kıstasları belirtilmemiştir. Bu konuda idareye geniş bir takdir yetkisi verilmiş olduğunu, idarenin bu yetkiyi kullanırken keyfi olmamak kaydıyla, ülkenin içinde bulunduğu şartları da göz önüne alarak bir değerlendirme yapacağını düşünmekteyiz.

---

ihtimal ortadan kalkmış olmaktadır.

[33] Seviğ, Vedat Raşit, *Türkiye'nin Yabancılar Hukuku*, İstanbul 1981, s. 13; Tekinalp, Gülören, *Türk Yabancılar Hukuku*, B. 8 (Yenilenmiş), İstanbul 2003, s. 6., Aybay, Rona, *Yabancılar Hukuku (Yabancılar)*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2005, s.10.

[34] Tekinalp, s. 6 vd.; ayrıca, yabancı türleri hk. bkz., Aybay (Yabancılar), s. 17 vd.

İskân Kanunu'ndaki tanımlara baktığımızda, göçmen tanımının Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmak temeli üzerine kurulmuş olduğu açıktır. Türk soyundan olmanın ve Türk kültürüne bağlılığın hangi esaslara göre belirleneceği konusunda yasalarda bir açıklık bulunmamaktadır.[35] İskân Kanun'un 7. maddesindeki düzenlemeye göre, bu tespit, ilgili bakanlıkların görüşü alınarak, Dışişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararıyla yapılacaktır. Ancak, hemen belirtmek gerekir ki, Türk soyundan olma ve Türk kültürüne bağlı olma niteliklerinin varlığının saptanması için kesin ölçüler yoktur. Bu durum uygulamada duraksamalara yol açabilmektedir.

İskân Kanunu'nda yoruma ihtiyaç gösteren diğer bir kavram da Türkiye'ye yerleşme niyetidir. Bu niyetin/amacın tespiti de her zaman kolay olmayabilir.[36] Yerleşme niyeti kavramına Türk Vatandaşlığı Kanununun 6 (c) maddesinde vatandaşlığa alınmanın koşulları arasında da yer verilmiş ve bu kavramla ne kastedildiği Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin[37] 10 (c) maddesinde örnekler verilerek açıklanmıştır.[38] Bununla beraber, göçmen olarak gelen kişilerin *"yerleşme amacı"* ile vatandaşlığa alınmak isteyen kişilerin *"yerleşme niyeti"* için aynı kıstaslara dayanmak âdil görünmeyebilir. Zira göçmen kişilerin, ülkelerini terk ederek Türkiye'ye gelmeleri söz konusudur ki, bu kişilerin uzunca bir süre Türkiye'de kalmadan ilgili Yönetmelikte sayılan yerleşme niyetini teyit eden davranışlarda bulunmasını beklemek adil görünmemektedir.

Dolayısıyla, İskân Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin olarak çıkacak yeni yönetmelikte bu konudaki kıstasın belirlenmesi tavsiyeye şayandır.

---

[35] İskânlı ve Serbest Göçmen Kabulüne Dair Talimatnâme'nin 1. maddesinin (a) bendinde, Pomaklarla Osmanlı İmparatorluğundan ayrılan memleket ahalîsinden olup, kendi millîyetlerine ait bağımsız devletler kurmamış olan, Türkçe konuşan ve göçebe olamayan Müslümanların da Türk soylu gibi muamele göreceği belirtilmiştir: Unat, s. 159; ayrıca, 2510 sayılı İskân Kanununa 1989 yılında eklenen bir maddeye göre, Bulgaristan'dan göçe zorlanarak 01.01.1984 tarihinden sonra Türkiye'ye gelerek yerleşmek isteyen Türk soylu kişiler 14.06.1934 tarihli İskân Kanunu hükümlerine göre Türk kültürüne bağlı serbest ve iskânlı göçmen sayılırlar (Ek m. 33).

[36] Aybay, s. 166.

[37] *RG*. 01.07.1964/11742.

[38] Bu maddeye göre, taşınmaz mal edinmek, evlenmek, ticaret ve iş merkezini başka memleketten Türkiye'ye nakletmek, sermaye yatırımı yapmak gibi davranışlar kişinin Türkiye'ye yerleşme niyetini gösterir.

B. Göçmen ve Mülteci Farkı

a. Tanımlar Bakımından

Pek çok milletlerarası anlaşmada mülteci[39] tanımı yapılmış olmakla birlikte, Türk mevzuatında 2510 sayılı İskân Kanunu'nun 3. maddesinde de mülteci tanımı yer almıştı. Söz konusu madde, Türkiye'ye yerleşmek niyetiyle olmayıp, bir zaruretin gereği olarak geçici oturmak üzere sığınan kimseleri mülteci olarak tanımlamaktaydı. Bu tanımdan anlaşılacağı üzere, mültecilerin amacı Türkiye'ye yerleşmek ve Türk vatandaşlığını kazanmak değil, aksine, bir zorunluluk nedeniyle geçici olarak sığınmaktır. Göçmen ile mülteciyi birbirinden ayıran en önemli unsur da bu noktada kendini göstermekteydi. Göçmen, yaşamakta olduğu ülkeyi terk etmekte ve sürekli kalmak, yerleşmek niyetiyle başka bir ülkeye gitmektedir. Mülteci ise, geçici olarak başka bir ülkeye sığınmaktadır; yerleşme niyeti yoktur.

1934 tarihli 2510 sayılı İskân Kanunu'ndan yürürlüğe girmesinden yıllar sonra, 1961 yılında Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair 1951 Cenevre Sözleşmesi,[40] Türkiye tarafından onaylanarak Türk hukukunun bir parçası haline gelmiştir. Bu Sözleşmenin 1/A,2. maddesinde mülteci, *"Irkı, dinî, tabiîyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasî düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen yahut tabiîyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişi"* olarak tanımlanmıştır.[41]

Kanun'un gerekçesinde, Yeni İskân Kanunu'nda mülteci kavramına yer verilmemesinin nedeni olarak, Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin bu konuyu düzenlemiş olması zikredilmektedir.[42]

---

[39] Mülteciler konusunda monografik çalışmalar için bkz., Altuğ, Yılmaz, Devletler Hususî Hukuku Bakımından Mülteciler, İstanbul 1967; Altınışık, Çiğdem / Yıldırım, Mehmet Şahin, Mülteci Haklarının Korunması, Ankara Barosu Yayını, Ankara 2002.

[40] www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhak/pdf01/179-199.pdf (19 Kasım 2006).

[41] Sözleşmenin mülteci tanımında yer unsurlar hakkında ayrıntılı bilgi için bkz., Yılmaz, s. 18 vd.; ayrıca Sözleşmeye göre mülteci olabilme koşul ve nedenlerinin ayrıntıları için bkz., Altınışık / Yıldırım, s. 9 vd.

[42] http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1223m.htm. (6 Kasım

b. Ülkeyi Terk Etme Nedenleri Bakımından

Göçmenlerin olduğu gibi, mültecilerin de yaşadıkları yerleri terk etmesinin, yangın, su baskını, deprem, kıtlık gibi doğal afet ya da dinî, ırkî, millî veya siyasî nedenleri olabilir. Mültecilerin yaşadıkları yerleri terk etmesi bazen iradîdir ve mülteci ülkesinden isteyerek ayrılır; bazen ve çoğu kez de, bu ayrılış zorunludur. Örneğin, ülkede çoğunluğun mensup olduğu dinden ayrı bir dine mensup olan kişiler ya da dinsizler tazyik görüp, ülkelerini terk etmek zorunda kalabilir[43] ya da siyasî görüşleri nedeniyle kendi ülkesinde baskı gören kişiler ülkeden ayrılabilir. Bu açıdan bakıldığında, göçmenlerin ve mültecilerin ülkelerini terk etme nedenleri benzer gibi görünse de, mültecilerin ülkelerini terk etmelerinin nedeni çoğunlukla, ırkî, dinî, tâbiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasî düşüncesi nedeniyledir (1951 Cenevre Sözleşmesi m. 1/A, 2).

c. Vatandaşlık Kazanma Olanağı Bakımından

2510 sayılı İskân Kanunu, bazı durumlarda mültecilerin de göçmen olarak kabul edilebileceğini düzenlemişti. Bu Kanunun 4. maddesine göre, mültecilerin göçmen olarak kabul edilebilmesi için iki şartın gerçekleşmesi gerekmekteydi: Türkiye'ye yerleşmek ve Türk vatandaşlığına geçmek niyetinde olmaları ve bu niyetlerini bulundukları yerin en büyük mülkî amirine iki yıl içinde bildirmeleri. Bunun yanı sıra, göçmenler için aranan olumsuz şartları da taşımamaları gerekmekteydi. Yani, anarşist, casus, göçebe, çingene olmamaları ve sınır dışı edilmemiş olmaları gerekliydi (2510 sayılı İskân Kanunu m.4). Kanunda tespit edilmiş olan bu şartları taşıyan kişiler, iki yıl içinde müracaat ederek, mülteci statüsünden, göçmen statüsüne geçebilme imkânına sahiptiler. 5543 sayılı İskân Kanunu'nda ise, ne mülteci kavramına, ne de mültecilerin Türk vatandaşlığını kazanmasıyla ilgili bir hükme yer verilmiştir. Burada kanun koyucunun amacı yine aynıdır: Milletlerarası sözleşme ile düzenlenmiş olan bir konuyu ayrıca düzenlememek. Dolayısıyla, günümüzde, 5543 sayılı İskân Kanunu hükümlerine dayanarak, mültecilerin Türk vatandaşlığını kazanmaları artık mümkün değildir.

1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 34. maddesine göre ise, Sözleşmeye taraf devletler, mültecilerin vatandaşlığa almasını her türlü imkân

2006).

[43] Yılmaz, s. 4.

ölçüsünde kolaylaştıracaklardır. Vatandaşlığa alma işlemlerini çabuklaştırmaya ve bu işlemlerine ilişkin masrafları azaltmaya imkanları ölçüsünde özel çaba göstereceklerdir.

Cenevre Sözleşmesi'ne taraf bir ülke olarak, Türk mevzuatında, Sözleşmenin 34. maddesini gerçekleştirme yönünde özel bir düzenleme bulunmamakla beraber, mülteciler ya Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun 6. maddesinde *"genel olarak vatandaşlığa alınma"* başlığı altında belirtilmiş olan şartları yerine getirerek ya da Türk soyundan olmaları şartı ile yine aynı Kanun'un 7. maddesinde düzenlenmiş olan istisnaî vatandaşlığa alınma yolundan yararlanarak Türk vatandaşlığını kazanabileceklerdir.

C. Göçmen Kabulü

İskân Kanunu'nda göçmen kabulü konusu, münferit ve toplu göçmen kabulü olmak üzere iki başlık altında düzenlenmiş bulunmaktadır.

Münferit göçmen kabulünü düzenleyen 5. maddeye göre, "*Türkiye'de yerleşmek isteyen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunan kimselerden, Türk uyruklu ve Türkiye'deki birinci ve ikinci derecede bir yakını tarafından referans verilen veya bulundukları ülkedeki konsolosluk temsilciliklerimize bizzat müracaat eden ve bu Kanun hükümlerine göre Dışişleri ve İçişleri Bakanlıkları'nca yapılacak incelemelerden sonra uygun görülerek serbest göçmen vizesi alanlar, Hükümetten hiçbir iskân yardımı istememeleri şartıyla İçişleri Bakanlığınca serbest göçmen olarak kabul edilirler.*

Bu yolla geleceklerin pasaportlarına gerekli açıklama yazılır ve haklarında 8. madde hükümlerine göre işlem yapılır".

Toplu göçmen kabulü ise, Kanun'un 6. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, "*yabancı ülkelerle yapılan anlaşmalar gereğince Türkiye'ye gelmek isteyen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı kimseler, anlaşma hükümlerine göre ve Dışişleri Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'nca verilecek karar uyarınca İçişleri Bakanlığı'nca serbest göçmen olarak kabul olunurlar.*

Bunlar hakkında 8. madde hükümlerine göre işlem yapılır".

Bu maddelerden anlaşılacağı üzere, münferit ve toplu göçmen kabulünde, bu kişilerin yine bu Kanunda tanımlanmış olan ön şartı taşımaları gerekmektedir.

Başka bir anlatımla, bu kişiler Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı kimseler olmalıdırlar.

Münferit göçmenlik için başvuru iki şekilde olabilmektedir. Bu kişiler ya Türkiye'deki yakın akrabalarının referansı ile ya da kendileri, bulundukları ülkedeki Türk konsolosluklarına müracaat ederek başvuruda bulunurlar. Bu başvuruları değerlendirecek olan makamlar ise Dışişleri ve İçişleri Bakanlıklarıdır (İK m. 6). Bu başvurular değerlendirildikten sonra, bu kişilere Türk konsolosluklarınca göçmen pasaportu ve vizesi verilir (İs. Mu. Niz. m. 1)

Toplu göçmenlik ise, ancak, yabancı bir ülke ile yapılan anlaşma ile mümkün olabilmektedir. İlgili anlaşma hükümleri çerçevesinde bu şekilde Türkiye'ye gelenler Dışişleri Bakanlığı'nın teklifi ve Bakanlar Kurulu'nun kararı ile İçişleri Bakanlığınca serbest göçmen olarak kabul edilirler.

Bu maddeler gereğince, münferit veya toplu göçmen olarak kabul edilen kişiler, İçişleri Bakanlığı'nca serbest göçmen addedilirler ve böylelikle, 8. maddede düzenlenmiş olan Türk vatandaşlığını kazanma olanağını da elde etmiş olurlar.

Bu noktada Pasaport Kanunu'ndaki düzenlemeye de değinmek yerinde olur. Şöyle ki, Pasaport Kanunu'nun 4. maddesinin 3. fıkrasına göre, "*hükümetin müsaadesiyle gelen göçmenler, ellerinde Türk konsolosluklarının veya göçmen sevki için yabancı memleketlere Hükümetçe gönderilen memur veya heyetler tarafından verilmiş bir vesika bulunmak şartıyla pasaportsuz da olsalar Türkiye'ye kabul olunurlar*".

Bu maddeden de anlaşılacağı üzere, hükümet izniyle ve göçmen vizesiyle gelen kişiler, pasaportsuz da olsalar Türkiye'ye kabul edileceklerdir.

D. Kanunun Göçmenlere Sağladığı Kolaylıklar

a. Gümrük Muafiyetleri

Göçmenlerin gümrük muafiyetleri İskân Kanunu'nun 34. maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre, göçmenlerin aile veya topluluk olarak, yurda getirecekleri kullanılmış kişisel, mesleki ve ev eşyaları bir defaya mahsus olmak üzere gümrük vergisinden, resim ve harçtan muaftır.

b. İşlemlerle İlgili Muafiyetler

Adı geçen kanunun, 35. maddesi de, göçmenlerin pasaportları üzerinde yapılacak vize muameleleri ile kendilerine verilecek eşya belgelerinin her türlü resim ve harçtan muaf olduğuna ilişkin hüküm getirmektedir. Ayrıca, yine aynı maddeye göre, göçmenlere verilen iskân yardımı ile tapuya tescil ve nakil işlemleri dolayısıyla düzenlenecek belgeler de vergi, resim ve harçlardan muaftır.

c. Vergi Muafiyeti

Kanun'un 36. maddesine göre, bu Kanun hükümlerine göre temlik edilen taşınmazlar, veraset ve intikal vergisinden muaftırlar. Ayrıca, iskân hizmetlerine ilişkin her türlü tapu muamelesinden, döner sermaye katkı payı alınmayacağı da adı geçen maddede düzenlenmiştir.

d. Askerlik Muafiyeti

Kanun'un 37. maddesine göre, göçmenlerin askerlikle ilgili muafiyetleri ve bu muafiyetlerden yararlanma usûlleri 1927 tarihli ve 1111 sayılı Askerlik Kanununun[44] 2. maddesine tâbidir. Bu maddenin ikinci fıkrasına göre, göçmenlerin askerlik yaşının başlangıcı, ülkemize geldikleri yıl nüfusa kütüklerine yazılan esasa göre hesaplanır; aynı maddenin üçüncü fıkrasında göre ise, geldikleri yıl ikinci kanun birinde 22 yaşını bitirmiş olanlar, muvazzaf hizmete tâbi tutulmayıp, yedeğe alınırlar. Başka bir anlatımla, bu durumdaki kişiler, ancak, ihtiyaç duyulduğunda askere çağrılırlar.

III. Göçmenlerin Türk Vatandaşlığını Kazanması

A. Türk Vatandaşlığını Kazanabilecek Kişiler

İskân Kanunu'nun 8. maddesine göre, Türk vatandaşlığını kazanabilecek olan göçmenler, ister münferit, ister toplu olarak gelmiş olsun, serbest göçmenler ile iskânlı göçmenlerdir.[45] Dolayısıyla, Türk vatandaşlığını kazanabilecek olan göçmenlerin öncelikle Kanunda tanımı

---

[44] *RG.* 12-17.07.1927/631-635; http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/437.html. (23 Kasım 2006).

[45] Serbest göçmen ve iskânlı göçmen tanımları için bkz., yuk. II-A.

yapılmış olan göçmen sınıfına girmesi ve bu kişilerin ülkemize kabul edilmiş olmaları gerekir.

Göçmen tanımına uyan ve ülkemize de kabul edilen kişilerin, Türk vatandaşlığını kazanabilmeleri için, Kanunda belirtilmiş olan diğer usulî işlemleri tamamlaması gerekir.

B. Türk Vatandaşlığının Kazanılmasında İzlenecek Usûl

İskân Kanunu'nun 8. maddesinin birinci fıkrasına göre, yurdumuza kabul edilen ve toplu olarak gelen göçmenler, ülkemize kabul edildikten sonra, göçmen kabul merkezlerinde sağlık, idarî ve nakil işlemleri tamamlanıncaya kadar misafir edilirler.

Aynı maddenin ikinci fıkrasına göre, özel kanunlarla Türkiye'ye getirilen iskânlı göçmenler, yurda girdikten sonra geçici veya kesin iskânları için belirlenen yerlerin en büyük mülkî amirine; serbest göçmenler ise yerleştirildikleri yerlerin en büyük mülkî amirine başvurarak kendileri ve aileleri için *"vatandaşlığa giriş beyannamesi"* imzalayarak *"göçmen belgesi"* almak zorundadırlar. Bu şekilde alınan göçmen belgesi, 2 yıl[46] için geçerli olur ve geçici kimlik belgesi olarak kullanılır. Göçmen olarak kabul edilenler, gerekli işlemlerin ilgili kuruluşlarca tamamlanmasından sonra, Bakanlar Kurulu kararıyla Türk vatandaşlığını kazanırlar.

Kanun'da ifade edilmiş olan *"gerekli işlemlerin"* neler olduğu konusu, İs. Mu. Niz.'nin 15. maddesinde açıklanmıştır. Anılan hükme göre, göçmenlerden alınacak imzalı vatandaşlığa giriş beyannameleri, bir hafta içinde Dışişleri Bakanlığı'na gönderilir. Bunun üzerine Bakanlık vatandaşlığa alınma işlemlerini takip eder ve bu işlemler tamamlandığında göçmenlerin yerleşmiş oldukları nüfus kütüğüne yazdırılır. Bu şekilde nüfus kütüğüne yazdırılan göçmenlerden, göçmen belgesi alınarak, nüfus cüzdanları verilir.

C. Göç Yoluyla Türk Vatandaşlığının Kazanılmasının Sonuçları

Göçmenlerin İskân Kanunu'nda düzenlenmiş hükümlere göre Türk vatandaşlığını kazanması halinde, bu vatandaşlık, doğumdan sonra ve

[46] 2510 sayılı İskân Kanunu'nun 6. maddesinde bu süre bir yıl olarak düzenlenmişti.

doğum dışı bir nedenle kazanılmış olduğundan, müktesep vatandaşlıktır. Haklardan faydalanma yönünden bu suretle kazanılan müktesep vatandaşlığın, an'asıl vatandaşlıktan hiç bir farkı yoktur. Ancak, İskân Kanunu'nun göçmenler açısından getirdiği özel muafiyetler ve devletten yardım isteme hakları saklıdır. Bu hak ve muafiyetlerden, Türk Vatandaşlık Kanunu hükümlerine göre vatandaşlığa alınan kişilerin faydalanması söz konusu değildir.

Göç yoluyla kazanılan Türk vatandaşlığı müktesep vatandaşlık olduğundan, bu yolla Türk vatandaşı olanlar hakkında, müktesep vatandaşlığa bağlı sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Bu durumun tek istisnası, müktesep vatandaşlığın kural olarak kişisel sonuçlar doğurmasıdır.

a. Mutlaktır

İskân Kanunu'ndaki hükümler uyarınca Türk vatandaşlığını kazanan göçmenler ile an'asıl Türk vatandaşı olmuş kişiler arasında hukuken hiçbir fark bulunmamaktadır. Bunlar kanun önünde eşittirler. Nitekim Anayasa'nın 66. maddesinin birinci fıkrası, Türk devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkesin Türk olduğunu belirtmekle, vatandaşlığı objektif bir kavram olarak kabul etmiş; ırk, din, etnik farklılık gözetmemiştir. Anayasa'daki bu kural nedeniyle, vatandaşlar arasında müktesep vatandaş-an'asıl vatandaş ayrımı yapılamayacağı da açıktır.

b. Süreklidir

Bakanlar Kurulu kararı ile Türk vatandaşlığını kazanan göçmenin bu vatandaşlığı süreklidir. Başka bir anlatımla, Türk vatandaşlığını kazanan göçmen, an'asıl Türk vatandaşı gibi, kanunda düzenlenmiş nedenlerden biri ile Türk vatandaşlığını kaybedene kadar Türk vatandaşlığını muhafaza eder.

c. Kolektif Sonuçlar Doğurur

Göç yoluyla kazanılan vatandaşlık, kişisel değil, kolektif sonuçlar doğurur. Şöyle ki, Türk vatandaşlığına alınan göçmenin yakınları da, İskân Kanunu'nda sayılan sınırlar içinde olmak üzere Türk vatandaşlığını kazanmaktadır. Küçük çocuklar baba ve analarına, baba ve anaları yoksa kan ve kayın hısımlarına bağlı olarak vatandaşlığa alınırlar (İK m.8/4). Bu düzenleme ile kanun koyucunun vatandaşlık hukukunun

genel esaslarından ayrıldığı görülmektedir. Vatandaşlık hukuku alanında küçükler, yalnızca ana veya babalarına bağlı olarak vatandaşlık kazanabilirken, İskân Kanununa göre, ana-babanın bulunmaması halinde küçükler hısımlarına bağlı olarak vatandaşlık kazanabilmektedir. Burada önemli olan husus, çocukların bu şahıslardan biri ile birlikte Türkiye'ye göçmen sıfatı ile gelmiş olmasıdır. Ana ve babası, terk ettiği ülkede kalan küçüğün, hısımlarından biri ile Türkiye'ye gelmiş olması, Türk vatandaşlığını kazanması için yeterlidir. Buna ek olarak, yine aynı madde uyarınca, kimsesiz gelen küçükler de, yaşlarına bakılmaksızın vatandaşlığa alınırlar.

d. Vatandaşlığın Kazanılma Anı

5543 sayılı İskân Kanunu hükümlerine göre göçmen olarak kabul edilenler, gerekli işlemlerin ilgili kuruluşlarca tamamlanmasından sonra Bakanlar Kurulu kararı ile vatandaşlığa alınırlar (İK m.8/4)[47]. Bu maddeden de anlaşılacağı üzere, göçmenlerin vatandaşlığa alınma anı, Bakanlar Kurulunun karar verdiği andır. Zira Kanunda, Türk vatandaşlığının kazanılması için, Bakanlar Kurulu kararını takiben yapılması gereken herhangi bir usulî işlem yer almamaktadır.

Kanunun bu ifadesinden çıkarabileceğimiz diğer sonuç ise, göçmenlerin, Bakanlar Kurulu kararına kadar yabancı statüsünde olduklarıdır.

Ayrıca, Kanundaki *"Bakanlar Kurulu kararı ile vatandaşlığa alınırlar"* ifadesinden, Bakanlar Kurulunun bu yetkisinin bağlı yetki olduğu anlaşılmaktadır. Başka bir anlatımla, Bakanlar Kurulunun bu konuda takdir hakkı bulunmamaktadır.

D. 5543 Sayılı İskân Kanunu Hükümlerine Göre Türk Vatandaşlığının Kazanılması ile Türk Vatandaşlık Kanunu'nun 7. maddesinin (c) Bendi Uyarınca Türk Vatandaşlığının Kazanılması Arasındaki Farklar

Şu ana kadar incelediğimiz, 5543 sayılı İskân Kanunu hükümlerine göre Türk vatandaşlığının kazanılması ile Türk vatandaşlık hukukunun temel kaynağını oluşturan Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun 7. maddesi-

[47] 2510 sayılı İskân Kanunu'nun 6. maddesinin (B) bendine göre, göçmen olarak alınanlar Bakanlar Kurulu Kararıyla hemen vatandaşlığa alınıyorlardı.

nin (c) bendindeki düzenlemeyi birlikte ele aldığımızda, aralarındaki farkları şu şekilde sıralamak mümkündür.

aa. İskân Kanunu hükümlerine göre Türk vatandaşlığını kazanmak isteyen kişinin göçmen olarak kabul edilmesi gereklidir ki; bu da, Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmak şartlarının birlikte gerçekleşmesini gerektirir. Türk Vatandaşlık Kanunu'ndaki düzenlemeden yararlanabilmek için ise, kişinin Türk soyundan olması yeterlidir.

bb. Türk Vatandaşlık Kanunu hükümlerine göre istisnaî vatandaşlığa alınmada Türk vatandaşlığını kazanmak isteyen kişinin reşit olması şarttır. Oysa İskân Kanunu hükümlerine göre, reşit olmayan çocuklar, göçmen sıfatı ile Türkiye'ye gelmiş olması halinde de Türk vatandaşlığını kazanırlar. Ayrıca, Kanunun 8. maddesine göre, kimsesiz gelen küçükler yaşlarına bakılmaksızın vatandaşlık kazanırlar.

cc. Türk Vatandaşlık Kanunu hükümlerine göre vatandaşlık talebinde bulunmak ihtiyarîdir. İstisnaî telsik talebinde bulunan kişinin eşi ve çocukları da, dilerlerse böyle bir talepte bulunabilirler. Buna karşın, göçmen olarak gelen kişiler, kendileri ve aileleri için vatandaşlığa girme beyannamesi imzalamak ve göçmen belgesi almak zorundadırlar.

dd. Türk Vatandaşlık Kanunu hükümlerine göre istisnaî telsik, kural olarak kişisel sonuçlar doğurmasına karşın, İskân Kanunu hükümlerine göre Türk vatandaşlığının kazanılması, kolektif sonuçlar doğurabilmektedir.

ee) Türk Vatandaşlık Kanunu'nun ilgili hükmünün uygulanmasında Bakanlar Kurulunun takdir yetkisi olmasına rağmen, İskân Kanununa göre göçmenlerin Türk vatandaşlığını kazanmasında Bakanlar Kurulunun takdir yetkisi yoktur.

Sonuç

Türk Vatandaşlık Kanunu'ndaki düzenlemeler dışında Türk vatandaşlığının kazanılması yollarından biri olan göç müessesesi, 1934 yılında yürürlüğe giren 2510 sayılı İskân Kanunu'nda düzenlemişti. Bu Kanun 72 yıl yürürlükte kaldıktan sonra, 5543 sayılı İskân Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır. 20 Eylül 2006 tarihinde yürürlüğe giren Yeni İskân Kanunu'nda da, göç müessesesi ve göçmenlerin Türk vatandaşlığını nasıl kazanacakları düzenlenmiştir. Yeni Kanun, kabul ediliş gerekçesine

uygun olarak, günün ihtiyaçlarına esas itibarıyla cevap vermektedir. Bununla beraber, göçmenlerin Türk vatandaşlığını kazanması ile ilgili olarak eski İskân Kanunu'nda tereddütle yol açan bazı düzenlemelerin, yeni Kanunda da varlığını sürdürdüğü görülmektedir.

5543 sayılı İskân Kanunu'nda, göçmen tanımı yanında, serbest ve iskânlı göçmen ile münferit ve toplu göçmen tanımlarına da açıkça yer verilmiştir. Bu tanımların ortak yönü ise, göçmen olarak kabul edilecek kişinin, Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmasıdır.

Başka bir anlatımla, İskân Kanunu'ndaki göçmen tanımı, Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmak temeli üzerine kurulmuştur. Ancak Türk soyundan olma ve Türk kültürüne bağlı olmanın hangi esaslara göre belirleneceği konusunda netlik bulunmamaktadır.

İkinci olarak, göçün belirleyici niteliklerinden biri olan yerleşme niyeti ile neyin kastedilmiş olduğu, eski Kanun'da olduğu gibi Yeni İskân Kanunu'nda da yoruma ihtiyaç göstermektedir. Yerleşme niyetinin nasıl tespit edileceği hususunun, Yeni İskân Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin olarak çıkarılacak yönetmelikte açıklığa kavuşturulmasının yerinde olacağını düşünüyoruz.

KAYNAKÇA

Abraham, D., "*Introduction to the Symposium Panel on Economic Impacts of Immigration*", U. Miami Inter-Am. L. Rev., Vol. 30, 1998-1999, s. 605 -610.

Albrecht, Hans-Jörg, "*Fortress Europe?-Controlling Illegal Immigration*", Eur. J. Crim. and Crim. Just., Vol. 10, 2002, s. 1-22.

Altınışık, Ç. / Yıldırım, M. Ş., Mülteci Haklarının Korunması, Ankara Barosu Yayını, Ankara 2002.

Altuğ, Y., Devletler Hususî Hukuku Bakımından Mülteciler, İstanbul 1967.

Aybay, R., *Vatandaşlık Hukuku*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, B. 2, İstanbul 2006.

Aybay, R., *Yabancılar Hukuku (Yabancılar)*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2005

Berki, O. F. / Ansay, T. / Arat, T., Devletler Hususî Hukuku ile İlgili Danıştay ve Yargıtay Kararları, C. I: Tabiîyet Hukuku, Ankara 1975.

Berki, O. F., *Devletler Hususî Hukuku (Tabiîyet ve Yabancılar Hukuku)*, C. I, B. 7, Ankara 1970.

Berki, Ş., "*Türk Devletler Hususî Hukuku Bakımından Aslî ve Müktesep Tabiîyetin Umumî Esasları*", AÜHFD., 1949, Sayı 2-4, s. 199-221.

Doğan, V., *Türk Vatandaşlık Hukuku*, B.6, Ankara 2006.

Fişek, H., Türk Vatandaşlığı Hukuku, Ankara 1959.

Göğer, E., *Türk Tabiîyet Hukuku*, B.4, Ankara 1972.

Kleven, T., "*Why International Law Favors Emigration Over Immigration*", U. Miami Inter-Am. L. Rev., Vol. 33, 2002, s. 69-100.

Kluwer Law International, "*Academic Network for Legal Studies on Immigration and Asylum in Europe. An Odysseus Network Financed by the European Commission*", Eur. J. Migration and L., Vol. 2, 2000, s. 407-411.

Nomer, E., *Vatandaşlık Hukuku*, B. 15, İstanbul 2005.

Ozanne, Sarah, Seminar Report: "*Immigration and Nationality Law*", Int'l Legal Prac., Vol. 23, 1998, s. 123-130.

Seviğ, M. R. / Seviğ, V. R., *Devletler Hususî Hukuku (Giriş-Vatandaşlık)*, B. 4, İÜHF. Yayını, 1967.

Seviğ, V. R., Türkiye'nin Yabancılar Hukuku, İstanbul 1981.

Tekinalp, G., *Türk Yabancılar Hukuku*, B. 8 (Yenilenmiş), İstanbul 2003.

Turansick, F. Michael, "*Public International Law, Immigration and Nationality Law*", Int'l. L., Vol. 37, 2003, s. 511-521.

Uluocak, N., *Türk Vatandaşlık Hukuku*, İstanbul 1989.

Unat, I., *Türk Vatandaşlık Hukuku (Metinler-Mahkeme Kararları)*, SBF Yayınları, Ankara 1966.

Wayne, Cynthia S. A. , "*Family Unity in Immigration and Refugee Matters: United States and European Approaches*", Int. J. Refugee L., Vol. 8, 1996, s. 347-382.

Weis, P., *Nationality and Stateless in International Law*, B. 2, USA. 1979.

Internet Adresleri

http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1223m.htm. (6 Kasım 2006).

http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/5058.html. (6 Kasım 2006).

www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhak/pdf01/179-199.pdf (19 Kasım 2006).

http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/437.html. (23 Kasım 2006).