

T.C.  
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ÖZEL HUKUK ANABİLİM DALI

**YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERİNİN  
TABİ OLDUĞU HUKUKÎ REJİM**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan  
Tuğba POYRAZ**

**Danışman  
Dr. Öğr. Üyesi Cavit DEMİRAL**

**EKİM 2019  
KIRIKKALE**

## KABUL-ONAY

Dr. Öğr. Üyesi Cavit DEMİRAL danışmanlığında Tuğba POYRAZ tarafından hazırlanan “Yabancıların Çalışma İzinlerinin Tabi Olduğu Hukukî Rejim” adlı bu çalışma jürimiz tarafından Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim dalında Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

18 / 10 / 2019

Doç. Dr. Dr. Mehmet KILIÇ (Başkan) .....

Dr. Öğr. Üyesi Cavit DEMİRAL (Danışman) .....

Dr. Öğr. Üyesi Emre KALENDER .....

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

.../.../20..

(Ünvan, Adı Soyadı)

Enstitü Müdürü

## KİŞİSEL KABUL

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Yabancıların Çalışma İzinlerinin Tabi Olduğu Hukukî Rejim” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve faydalandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak faydalanılmış olduğunu beyan ederim.

18 / 10 / 2019

Tuğba POYRAZ

## ÖZET

Poyraz, Tuğba, “Yabancıların Çalışma İzinlerinin Tabi Olduğu Hukukî Rejim”, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2019.

Çalışma hakkı, Anayasamızda temel hak ve özgürlükler arasında sayılmış ve uluslararası hukuka uygun olarak kanunla sınırlandırılabilceği hükmüne yer verilmiştir. Türkiye’de yabancılar, bir temel hak olarak düzenlenen çalışma hakkından, kural olarak, vatandaşlar gibi yararlanabilecektir.

Bununla birlikte Türk hukukunda belirli iş ve meslekler yabancılar için yasaklanmış ve Türk vatandaşlarına özgülenmiştir. Yine birçok yasal düzenlemeyle yabancıların çalışmaları konusunda belirli sektör, meslek ve hizmetler için sınırlamalar getirildiği görülmektedir. Öte yandan Türkiye’de izin sistemi uygulanmakta olup; yabancılar ancak izin alarak çalışabilirler. Dolayısıyla yabancıların Türkiye’de çalışmaları bakımından ciddi kısıtlamalar bulunduğunu genel bir tespit olarak ifade etmek mümkündür. Bu tez çalışmasının amacı, yabancıların Türkiye’de çalışma hakkının kapsam ve sınırlarını ortaya koyduktan sonra; çalışma izinlerine uygulanan hukukî rejimi normatif düzenlemeler bakımından ele almaktır.

Suriye’de meydana gelen çatışmalara bağlı olarak, 2011 yılından itibaren Türkiye’ye kitlesel akınla gelen yabancılar geçici koruma altına alınmıştır. Suriyeli sayısının milyonlara ulaşması ve uluslararası iş piyasasındaki diğer gelişmeler, uluslararası işgücü politikasının ve yasal düzenlemelerin dönüşümüne yol açmıştır. Çalışmamızda son yıllarda yürürlüğe konulan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve Uluslararası İşgücü Kanunu gibi yasal düzenlemeler çerçevesinde çalışma izinleri ayrıntılı olarak incelenmiştir.

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı sisteminin hayata geçirilmesinden sonra idarî yapı ve işleyiş de değişmiş ve çalışma iznine ilişkin karar alma süreçleri çok daha karmaşık hâle gelmiştir. Bu sebeple, yasal düzenlemelerin gözden geçirilerek sadeleştirilmesine; boşluk ve çelişkilerin giderilmesine ihtiyaç vardır.

**Anahtar Kelimeler:** Çalışma İzni, Çalışma İzni Muafiyeti, Süreli Çalışma İzni, Süresiz Çalışma İzni, Bağımsız Çalışma İzni, Turkuaz Kart, Uluslararası İşgücü.

## ABSTRACT

Poyraz, Tuğba, “Legal Regime Subject to Work Permits for Foreigners”, Master’s Thesis, Kırıkkale, 2019.

The right to work is considered as one of the fundamental rights and freedoms in our Constitution and it is stipulated that it can be limited by law in accordance with international law. In principle, foreigners in Turkey are able to benefit from the right to work as citizens.

However, in Turkish law certain jobs and professions are prohibited for foreigners and are specific to Turkish citizens. Again, it is seen that many legal regulations impose restrictions on the work of foreigners for certain sectors, professions and services. On the other hand, permit system is being implemented in Turkey; foreigners can work only with permission. Therefore, there were serious limitations in terms of the work of foreigners in Turkey it is possible to identify a general statement. The purpose of this thesis is to reveal the scope and limits of the right to work of foreigners in Turkey. Afterwards, the aim of this study is to examine the relationship between work permit in terms of each normative regulation.

Due to the clashes in Syria, Turkey, millions of immigrants with mass flux input from the year 2011 and other developments in the international job market, has led to the transformation of the international labour policies and regulations. In our study, work permits have been discussed in detail within the framework of legal regulations such as the Law on Foreigners and International Protection and the International Labour Force Law, which have been put into force in recent years.

Turkey also changed the administrative structure and functioning after the implementation of the presidential system and decision-making processes relating to work permits has become much more complex. Therefore, reviewing and simplifying the legal regulations; the need to eliminate gaps and contradictions emerged.

**Keywords:** Work Permit, Work Permit Exemption, Term Work Permit, Indefinite Work Permit, Independent Work Permit, Turkuaz Card, International Labour Force.

## KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
Ar-Ge	: Araştırma-Geliştirme
AŞ	: Anonim Şirket
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
Bkz. / bkz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
BUÜ	: Bursa Uludağ Üniversitesi
CMK	: Ceza Muhakemesi Kanunu
dpn.	: dipnot
E.	: Esas
E.T.	: Erişim Tarihi
GKÇİY	: Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik
GKY	: Geçici Koruma Yönetmeliği
HMK	: Hukuk Muhakemeleri Kanunu
İHEB	: İnsan Hakları Evrensel Bildirisi
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KKTC	: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti

m.	: madde
MHB	: Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni
MÖHUK	: Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun
NATO	: North Atlantic Treaty Organization / Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü
R.	: Rumî
RG	: Resmi Gazete
s.	: sayfa
S.	: Sayı
T.	: Tarih
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TBK	: Türk Borçlar Kanunu
TC	: Türkiye Cumhuriyeti
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TKY	: Turkuaz Kart Yönetmeliği
TMK	: Türk Medeni Kanunu
TTK	: Türk Ticaret Kanunu
TVK	: Türk Vatandaşlığı Kanunu
UİK	: Uluslararası İşgücü Kanunu
vb.	: ve benzeri
vd.	: ve diğerleri
YBHD	: Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi
YÇİHK	: Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

## İÇİNDEKİLER

KABUL-ONAY .....	i
KİŞİSEL KABUL .....	ii
ÖZET .....	iii
ABSTRACT .....	iv
KISALTMALAR .....	v
İÇİNDEKİLER .....	vii
GİRİŞ .....	1

### Birinci Bölüm

#### YABANCILARIN ÇALIŞMA HAKKINA İLİŞKİN TEMEL KAVRAMLAR, KURUMLAR ve TESPİTLER

1.1. Yabancılar Hukuku ve Yabancı Kavramı .....	6
1.1.1. Yabancılar Hukuku .....	6
1.1.2. Yabancı Kavramı .....	8
1.1.3. Yabancı Türleri .....	9
1.1.3.1. Yabancı Uyrukluk Altındaki Tüzel Kişiler ve Nesnelere.....	10
1.1.3.2. Yabancı Gerçek Kişiler .....	12
1.1.3.2.1. Diğer Devlet Vatandaşları .....	14
1.1.3.2.2. Vatansızlar .....	15
1.1.3.2.3. Uluslararası Korumadan Yararlananlar .....	15
1.1.3.2.4. Geçici Koruma Altına Alınanlar .....	19
1.1.3.2.5. Göçmenler .....	20
1.1.3.1.6. Özel Statülü Yabancılar .....	22
1.2. Yabancıların Haklar Bakımından Genel Durumu ve Gelişimi .....	24
1.2.1. İlkçağlarda Yabancılar .....	24
1.2.2. Ortaçağ ve Yeniçağ'da Yabancılar .....	27
1.3. İnsan Hakları Bağlamında Çalışma Hakkı .....	29
1.4. Hukukta Süre Kavramı ve Yabancıların Çalışma İzinlerine İlişkin Süreler ...	31



1.4.1. Süre Kavramı .....	31
1.4.2. Sürelerin Sınıflandırılması ve Niteliği .....	33
1.4.3. Sürelerin Hesaplanması .....	34
1.4.4. Tespit Açısından Çalışma İzinlerine İlişkin Süreler .....	36

## İkinci Bölüm

### YABANCILARIN TÜRKİYE'DE ÇALIŞMA HAKKI ve ÇALIŞMA ALANLARI BAKIMINDAN GETİRİLEN YASAK ve SINIRLAMALAR

2.1. Çalışma Hakkına İlişkin Ulusal ve Uluslararası Hukuk Düzenlemeleri .....	39
2.1.1. Ulusal Hukuk Düzenlemeleri .....	39
2.1.1.1. Yabancıların Hukukî Durumunu Belirleyen Anayasal Normlar .	39
2.1.1.2. Yabancıların Çalışma Hakkını Düzenleyen Kanunlar .....	44
2.1.2. Uluslararası Hukuk Düzenlemeleri .....	48
2.1.2.1. İki Taraflı Sözleşmeler .....	48
2.1.2.2. Uluslararası Bildiri ve Çok Taraflı Sözleşmeler .....	49
2.2. Yabancıların Türkiye'de Çalışmasına İlişkin Yasak ve Sınırlamalar .....	54
2.2.1. Yabancıların Türkiye'de Çalışmasına İlişkin Yasak ve Sınırlamaların Kapsamı .....	54
2.2.2. İş Sözleşmesi Yapma Özgürlüğü Bakımından Yabancılık Durumu ....	55
2.2.3. Yabancıların Çalışma Haklarına Sektör veya Mesleğe Göre Getirilen Yasak ve Sınırlamalar .....	62
2.2.3.1. Sağlık Alanında Getirilen Yasak ve Sınırlamalar .....	62
2.2.3.2. Eğitim Alanında Getirilen Yasak ve Sınırlamalar .....	64
2.2.3.3. Basın Yayın Alanında Getirilen Yasak ve Sınırlamalar .....	65
2.2.3.4. Adalet Hizmetleri Alanında Getirilen Yasak ve Sınırlamalar .....	65
2.2.3.5. Denizcilik Alanında Getirilen Yasak ve Sınırlamalar .....	66
2.2.3.6. Menkul Kıymetler Borsası Alanında Getirilen Yasak ve Sınırlamalar .....	68
2.2.3.7. Güvenlik Alanında Getirilen Yasak ve Sınırlamalar .....	69
2.2.3.8. Diğer Bazı Alanlarda Getirilen Yasak ve Sınırlamalar .....	69
2.2.3.9. Türk Soylu Yabancıların ve Mavi Kart Sahiplerinin Durumu ....	70

## Üçüncü Bölüm

### TÜRLERİ, ŞARTLARI ve SÜRELERİ BAKIMINDAN TÜRKİYE'DE YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERİNE UYGULANAN HUKUKİ REJİM

3.1. Yabancıların Türkiye'de Çalışma Hakkına İlişkin Genel Hukukî Rejim .....	74
3.1.1. Uluslararası İşgücü Kanununun Genel Yaklaşımı .....	77
3.1.2. Yabancıların Türkiye'de Çalışmasında Kabul Edilen İzin Sistemi ....	78
3.2. Türk Hukukunda Çalışma İzni ve Çalışma İzni Muafiyeti .....	80
3.2.1. Çalışma İzni .....	80
3.2.1.1. Çalışma İzni Başvuru Usulü ve Değerlendirme .....	81
3.2.1.2. Dışişleri Bakanlığına Yapılan Başvuru .....	83
3.2.1.3. Ön İzin Kurumu .....	84
3.2.1.4. Çalışma İzni Başvurularını Değerlendirme Esasları ve Başvurunun Reddi Sebepleri .....	87
3.2.1.4.1. Çalışma İzni Başvurularını Değerlendirme Esasları ..	87
3.2.1.4.2. Çalışma İzni Başvurularının Reddi Sebepleri .....	88
3.2.1.4.3. Çalışma İzni Başvurularının Değerlendirilmesinde Anayasaya Aykırılık Sorunu .....	89
3.2.1.5. Çalışma İzninin Süresi ve Uzatılması .....	91
3.2.1.6. Çalışma İzninin Türleri .....	93
3.2.1.6.1. Süreli Çalışma İzni .....	93
3.2.1.6.2. Süresiz Çalışma İzni .....	93
3.2.1.6.3. Bağımsız Çalışma İzni .....	95
3.2.1.6.4. İstisnai Çalışma İzni .....	96
3.2.1.6.5. Turkuaz Kart Sahiplerinin Çalışma İzni .....	98
3.2.1.7. Çalışma İzninin Sınırlandırılması .....	101
3.2.2. Çalışma İzni Muafiyeti .....	102
3.2.2.1. Çalışma İzni Muafiyeti Başvuru Usulü .....	102
3.2.2.2. Çalışma İzni Muafiyeti Başvurusunun Değerlendirilmesi ....	102
3.2.2.3. Çalışma İzninden Muaf Tutulan Yabancılar .....	103
3.2.3. Çalışma İzni ve Çalışma İzni Muafiyetinin Geçerliliğini Kaybetmesi ve İptali .....	106
3.2.4. Çalışma İzni ve Çalışma İzni Muafiyetinin İkamet İzni Sayılması ....	107

3.2.5. Çalışma İzni ve Çalışma İzni Muafiyetine İlişkin Kararlara Karşı İtiraz ve Yargı Yolu .....	108
3.2.6. Çalışma İzni veya Çalışma İzni Muafiyetine Bağlı Bildirim ve Sosyal Güvenliğe İlişkin Yükümlülükler .....	110
3.3. Statülerine, Çalışma Alanlarına veya Mesleklerine Göre Yabancıların Çalışma Haklarını Ele Alan Özel Düzenlemeler .....	112
3.3.1. Türk Soylu Yabancıların Çalışma Hakkı .....	113
3.3.1.1. Türk Soylu Yabancıların Çalışma İzni Alma Usulü ve Başvuruların Değerlendirilmesi Esasları .....	114
3.3.1.2. Türk Soylu Yabancıların Haklar Bakımından Genel Durumu ve Çalışma Hakkına Getirilmiş Yasak ve Sınırlamalar .....	115
3.3.2. Uluslararası Koruma Kapsamında Olan Yabancıların Çalışma Hakkı	117
3.3.3. Geçici Koruma Altına Alınan Yabancıların Çalışma Hakkı .....	121
3.3.3.1. Geçici Koruma Altına Alınanların Çalışma İzni ve Çalışma İzni Muafiyeti Başvuruları .....	122
3.3.3.2. Geçici Koruma Çalışma İzni Başvurularının Değerlendirilmesi Esasları .....	124
3.3.3.3. Geçici Koruma Çalışma İzninin Verilmesi ve Süresi .....	126
3.3.3.4. Geçici Koruma Çalışma İzninin Sona Ermesi ve İptali .....	127
3.3.3.5. Geçici Koruma Çalışma İzninin İkamet İzniyle İlişkisi .....	127
3.3.4. Serbest Bölgelerde Yabancıların Çalışma Hakkı .....	127
3.3.5. Öğrenci Olan Yabancıların Çalışma Hakkı .....	129
3.3.6. Mühendis ve Mimar Olan Yabancıların Çalışma Hakkı .....	131
SONUÇ .....	132
KAYNAKÇA .....	138

## GİRİŞ

1982 Anayasası çalışma hakkını bir temel hak ve özgürlük olarak düzenleme konusu yapmıştır: “Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir” (m. 48/1), “Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir” (m. 49/1). Yine Anayasamıza göre, “Temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir” (m. 16). Çalışma hakkının bir temel hak ve özgürlük olduğu ve vatandaş-yabancı ayırımı yapılmaksızın herkes için tanındığı göz önünde tutulduğunda; yabancıların Türkiye’de, uluslararası hukuka aykırı olmamak şartıyla vatandaşlar gibi bu haktan yararlanabilecekleri söylenebilir. Bununla birlikte, egemen bir birim olarak devletlerin yabancıların bu haktan yararlanma şartlarını tayin etmesine, yararlanma sürelerini belirli ölçütlere bağlamasına ve yararlanacak bazı yabancılar için sahip oldukları özellik ya da statüleri dolayısıyla diğerlerine oranla kolaylıklar tanınmasına da bir engel bulunmamaktadır. Türkiye’ye çalışmak için gelen her yabancı için çalışma izni alması kural olarak yasal bir zorunluluk hâline getirilmiş ve çalışma izinleri sürelerle bağlı kılınmıştır.

Bir devlet bakımından vatandaş olmayanların yabancı kabul edildiğini genel çerçevede söylemek yanlış olmayacaktır. 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu, doğumla ya da sonradan Türk vatandaşlığının nasıl kazanılacağını belirlemiş ve vatandaşlığın kaybı sebeplerini düzenlemiştir. Bu düzenlemelere göre, vatandaş statüsü taşımayan herkesin Türk hukuku bakımından yabancı olarak kabul edilmesi gerekir. Türk yabancılar hukuku bakımından bazı iş ve mesleklerin Türk vatandaşlarına özgü olduğunu ve bu konuda zamanla değişiklikler yapıldığını görüyoruz. Yabancıların Türkiye’de çalışmalarına ilişkin olarak 1932 yılında yürürlüğe konulan 2007 sayılı Türkiye’deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun, birçok meslek bakımından vatandaş olmayı şart koşuyordu. Adı geçen bu Kanun, 2003 yılında yürürlüğe konulan 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ile ilga edilmiştir. Bu Kanun da, 2016’da yürürlüğe giren 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Coğrafi bir alan olarak, Türkiye ülkesinin başlıca unsurunu meydana getiren Anadolu, içinde bulunduğu konumu sebebiyle, tarih boyunca hep göç olgusuyla karşı karşıya gelmiştir. Maruz kaldığı güçlüklerden kurtulmak için ekonomik, sosyal, siyasal ve hatta askerî sebeplerle; yaşadığı ülkeden ayrılarak, diğer ülkelerde daha iyi bir gelir ve yaşama kavuşma arzusu ile insanların göç ettikleri toplumsal bir vakıadır. İşte göçe neden olan bu etkenler, zamana göre sayı ve oransal değişiklikler göstermekle birlikte Türkiye'nin görece yakın bir geçmişte göç veren ülke konumunda bulunmasına rağmen; artık transit ve göç alan ülke olma durumu ön plana çıkmıştır. İnsanların refah düzeylerini artırmak adına daha uygun şartlar içinde çalışmak ve daha yüksek gelire kavuşmak amacıyla yapılan göç, işgücü göçü olarak adlandırılmakta ve göç edenlerin önemli bir kısmını teşkil etmektedir.

1960 sonrası dönemde Türkiye'den Avrupa ülkelerine işgücü göçü yaşanmış ve göç veren ülke olma durumu ön plana çıkmıştır. Bununla birlikte 1980'li yıllardan itibaren günümüze kadar farklı ülkelerden Türkiye'ye yönelik, belirli ve sınırlı sayıda olaylara bağlı kitlesel akınların doğurduğu göç, diğer birçok sorun yanında çalışma hayatına ilişkin sorunlar da meydana getirmiştir. Kitlesel akınlara ilişkin son örnekte; Suriye'de meydana gelen iç karışıklık ve çatışmalara bağlı olarak 2011 yılından itibaren Türkiye'ye gelen ve Eylül 2019 itibariyle hâlen geçici koruma kapsamında bulunan Suriyelilerin sayısı, resmi verilere göre, üç milyon altı yüz binin üzerindedir.

Sözü edilen kitlesel akınlardan bağımsız olarak komşu ülkelerimiz ve yakın coğrafyada meydana gelen çatışmalar, siyasal karışıklıklar ve ekonomik çöküntüler gibi sebepler Türkiye'ye yönelik göçün artışına neden olmakta; bir ihtiyaç olarak, yabancıların genel durumuna ilişkin düzenlemeler yanında çalışma hayatına ilişkin düzenlemelerin de yeni gelişen bu şartlar çerçevesinde ele alınmasını zorunlu kılmaktadır. Son dönemde Türkiye'de yabancıların çalışma hakkına ilişkin yasal düzenlemelerin ciddi düzeyde değişikliğe uğradığı ve yeni normatif düzenlemelerin ortaya konulduğu görülmektedir.

Türk hukukunda yabancıların hak ve özgürlükler bakımından durumunu düzenleyen temel bir kanun bulunmuyor ve çok sayıda özel kanunda yabancılarla ilişkin düzenlemelere yer veriliyordu. Bugün için de farklı kanunlarda düzenlemeler bulunması durumu tamamen ortadan kalkmasa bile, 2013 yılında yayımlanan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, yabancı statüsünde bulunanlar için önemli ve temel bir norm olma özelliğini göstermektedir. Anayasa ve yasal

düzenlemeler dışında yabancıların çalışma haklarıyla ilişkili ikincil düzenlemeler de bu hakkın kullanımı ve kapsamı bakımından önemli yenilikler getirmiş bulunmaktadır.

Çalışmamızda, yukarıda işaret edilen normatif düzenlemeler çerçevesinde, Türk hukukunda yabancıların çalışma hakkı, çalışma izinleri, çalışma izinlerine ilişkin süreler ve bu konulara bağlı gelişmeler ile tespit ettiğimiz sorunlar, sistematik bir biçimde ele alınacaktır.

Zaman, her hukuk düzeni açısından normların belirlenmesi ve uygulanması konusunda vazgeçilmez bir unsur olarak kullanılmaktadır. Genellikle hukuk normları; gün, hafta, ay ve yıl gibi zamanın belirli bir kesitini somut düzenleme konusu yaparak süre belirlemekte ve bu süreler, hukukî ilişkilerin birçok boyutunu şarta bağlamaktadır. Hukuk sùjeleri açısından belirli bir olay, tutum ve davranışın gerçekleşmesini belirli bir zaman kesitine bağlayan bu süreler; haktan yararlanma aralığına, bir hakkın kaybedilmesi anına, belirli bir eylemin hangi zaman kesitinde yapılacağına veya yapılmayacağına, bir haktan yararlanmaktan yoksun kalmamak için belirli bir eylemden kaçınmanın hangi zaman diliminde olacağına, idarenin cevap vermesi için zamanın sınırlanmasına, dava açma şartına ve akla gelebilecek diğer birçok konuya ilişkin olabilir.

Yabancıların çalışma izinleri konusunda ilgili mevzuatta süreye ilişkin çok sayıda düzenleme bulunmaktadır. Örneğin, çalışma izni başvurularının idare tarafından değerlendirilmesi; yurt dışından çalışma izni başvurusu yapan yabancıların Türkiye'ye gelmesi; çalışma izninin uzatılması için süresi tamamlanmadan önce başvuru yapılması; çalışma izninin uzatılması; süresiz çalışma izni almak için Türkiye'de kanunî çalışma izniyle çalışılması ve çalışma izninin iptali için yabancıların yurt dışında kalması gibi birçok durumun gerçekleşmesini, yasal düzenlemeler öngördüğü sürelerle bağlamaktadır.

“Yabancıların Çalışma İzinlerinin Tabi Olduğu Hukukî Rejim” başlığını taşıyan tez çalışmasının konusu, niteliği gereği farklı hukuk disiplinleriyle ilişki içerisinde bulunmaktadır. İlk bakışta konunun, iş hukuku ve yabancılar hukukunun kesiştiği bir alanda bulunduğunu söylemek mümkündür. Aynı zamanda çalışma hakkının temel bir insan hakkı olduğu ve doğrudan anayasal garanti altına alındığı gözetildiğinde; ele alınan konunun insan hakları hukuku, genel kamu hukuku ve anayasa hukukuyla

da irtibatlı bulunduğu görülecektir. Öte yandan, belirli alt başlıklar, konuya ilişkin medeni hukuk ve ticaret hukuku düzenlemelerinin referans gösterilmesini gerekli kılmıştır.

Türkiye, kitlesel bir akına maruz kalmış ve son yıllarda uluslararası koruma altına alınan veya geçici koruma statüsü verilen yabancı sayısı büyük rakamlara ulaşmıştır. Bu sebeple, yabancılara ilişkin genel düzenlemeler yanında özellikle geçici koruma statüsü altındaki yabancılara yönelik özel düzenlemelere de ihtiyaç duyulmuştur. Bu ihtiyacı karşılayan kurallar ise, doğrudan mülteci hukukunun bir parçasını oluşturmaktadır. İlişkinin taraflarından birisi yabancı statüsünde ise, doğal olarak bu ilişkinin uluslararası boyutu da ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, konuya ilişkin uluslararası kamu hukukunun ve uluslararası özel hukukun kurallarına da kısmen yer vermek gerekecektir.

Yukarıda tamamına işaret edilmiş olmasa da, bu tez çalışmasının ilişkili bulunduğu hukuk disiplinlerinin düzenleme ve yaklaşımlarına mümkün olduğu ölçüde başvurulmaya çalışılmıştır. Gerek özel hukukun gerekse kamu hukukunun belirli dallarıyla ilişkili bulunan tez çalışması, aşağıda genel hatları verilen bir plan içinde ele alınmıştır.

Birinci Bölümde temel kavramlar üzerinde durulmaya çalışılacak; yabancı ve türleri, bir temel hak olarak çalışma hakkı, Türk hukuku bakımından çalışma hakkının normatif çerçevesi ve hukukta süre kavramları, aralarındaki ilişkilere de yer verilerek incelenecektir.

İkinci Bölümde yabancıların Türkiye’de sahip oldukları çalışma hakkının kapsamı belirlendikten sonra, belirli sektör veya meslek ve hizmetler bakımından getirilen yasak ve sınırlamalar üzerinde durulacaktır. Birçok özel kanunla getirilen bu yasak ve sınırlamalar, derinlemesine bir incelemeye tabi tutulmaksızın, sübjektif bir seçime bağlı olarak belirli vurgular içerisinde sunulacaktır.

Üçüncü Bölümde çalışma izni Türk hukuku bakımından ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Çalışma izni türlerinin her biri şartlarıyla birlikte belirlenip; çalışma izni alınmasına ilişkin nasıl bir usul takip edileceği üzerinde durulacaktır. Ayrıca iznin iptali sebepleri ve iznin geçersiz kılınması açıklanacak; hak sahiplerinin itiraz ve yargı yolu inceleme konusu yapılacaktır. Belirli yabancılara ilişkin özel düzenlemelere işaret edilerek; yenilikler içeren yasal düzenlemeler ile Turkuaz Kart

uygulanmasına da açıklık getirilecektir. Ayrıca yabancıların Türkiye’de elde ettikleri çalışma izinleriyle ilişkili yasal sürelerin her bir düzenleme bakımından vurgulanması yanında sürelere ilişkin ayırt edici özelliklere de dikkat çekilmeye çalışılacaktır.

Çalışma konusu niteliği gereği, önemli ölçüde normatif düzenlemelere bağlı bir anlatımı gerekli kılmakta olup; başvuru her bir uluslararası sözleşme, kanun ve yönetmelik gibi kaynakların yayımlandığı Resmi Gazetenin tarih ve sayısının verilmesi yöntemi, istenildiğinde bu kaynaklara erişimi kolay kılmak adına tercih edilmiştir.





## Birinci Bölüm

### YABANCILARIN ÇALIŞMA HAKKINA İLİŞKİN TEMEL KAVRAMLAR, KURUMLAR ve TESPİTLER

#### 1.1. Yabancılar Hukuku ve Yabancı Kavramı

Yabancıların çalışma hakkını hukukî çerçevede ele alan bir incelemede, konunun özüne ilişkin ayrıntılı değerlendirmeye girmeden önce belirli kavramların açıklanması yararlı olacaktır. Bu sebeple çalışma konusu bakımından önemli gördüğümüz yabancılar hukuku ve yabancı kavramları ile yabancı türlerini aşağıda ayrı başlıklar altında sunmayı uygun buluyoruz.

##### 1.1.1. Yabancılar Hukuku

Yabancılar hukuku, bir devlet bakımından, uyuşu altında bulunmayan tüm hukuk kişileri için konulmuş kurallar bütünüdür ifade eder. Bu kuralların doğal olarak, yabancılar için belirli sınırlamalar getirdiği görülecektir<sup>1</sup>. Yabancılar, belirli hak ve özgürlüklerden yararlanırken; yasaklar ve kısıtlamalar sebebiyle diğer bazı hak ve özgürlüklerden ise kısmen veya tamamen yararlanamayacaktır. Aslına bakılırsa, “yabancıların bir ülkedeki hukukî durumu, yabancılar hukukunun ona tanıdığı bir statüdür”<sup>2</sup>.

Yabancı kavramının tanımlanmasında ve statünün belirlenmesinde her bir devlet bakımından bazı değişikliklerin ortaya çıkması mümkündür. Çünkü uluslararası toplumun bağımsız, egemen ve eşit bir üyesi olan devletler, her şeyden önce kimlerin yabancı olduğunu belirleme yetkisine sahiptir. Öte yandan devletin yetkisi, sadece kimlerin yabancı olduğunu belirlemekle sınırlı değildir; aynı zamanda, yabancıların sahip olacağı haklar ve altında bırakılacakları yükümlülükleri de serbestçe

---

<sup>1</sup> Vahit Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, 2. Bası, Savaş Yayınevi, Ankara, 2017, s. 24.

<sup>2</sup> Aysel Çelikel, Günseli (Öztekin) Gelgel, *Yabancılar Hukuku*, 24. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2018, s. 7-8.

belirlemeye hakkı vardır<sup>3</sup>. İşte yabancıların statüsünü ortaya koyan kuralları da devletler yapar. Ancak, yabancılar ile ilgili hukukî düzenlemeler sadece ulusal hukuk kurallarından ibaret değildir; aynı zamanda uluslararası hukukun düzenleme konusu yaptığı alanlar bakımından uluslararası hukuk kaynakları da mevcuttur. Dolayısıyla yabancılar hukukunun hem ulusal ve hem de uluslararası hukuk kaynaklarından söz etmek yanlış olmayacaktır. Günümüzde, temel hak ve özgürlüklerin önemli bir kısmı bakımından eşitlik ilkesi kabul edilmekte; bu haklar, vatandaş-yabancı ayırımı yapılmaksızın herkese tanınmaktadır<sup>4</sup>.

Yabancılar hukukunun düzenlemelerine esas oluşturan kişileri, farklı kategorileri bulunan yabancı gerçek kişiler ile yabancı uyrukluk taşıyan tüzel kişiler ve belirli nesnelere şeklinde saymak mümkündür. Yabancılar hukukunun, uluslararası özel hukuk yanında uluslararası kamu hukukuyla da sıkı bir ilişki içinde bulunduğunu söylemek yanlış olmaz. Hatta, mültecilerin korunması gibi belirli kişi gruplarına ilişkin kuralların uluslararası kamu hukukunun bir parçası olarak ortaya çıkması, yabancılar hukukunun belki bir kısmını oluşturan bu alanda, ulusal hukuk kadar uluslararası hukuk kurallarının da belirleyici olması sonucunu doğurmaktadır. Öte yandan yabancılar hukukunun anayasa hukuku, insan hakları hukuku, idare hukuku, ceza hukuku ve vatandaşlık hukuku gibi diğer ulusal hukuk alanlarıyla da yakın ilişkisi bulunmaktadır<sup>5</sup>.

Yabancılar hukukunun ulusal hukuk kaynaklarını anayasa, kanunlar, kararnameler, yönetmelikler, yönergeler ve tebliğler gibi tüm normatif düzenlemeler çerçevesinde saymak mümkündür. Uluslararası hukuk kaynakları ise uluslararası antlaşmalar, uluslararası teamül kuralları ve hukukun genel ilkeleridir. Yargı kararları ve bilimsel görüşler ise, hem ulusal hukuk hem de uluslararası hukuk bakımından yardımcı kaynak özelliğini gösterir<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 3-4.

<sup>4</sup> Nuray Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, 4. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2016, s. 229; Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 7-8; Bülent Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, 5. Bası, Seçkin Yayınları, Ankara, 2014, s. 32; Baki Erken, *Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzinleri*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2013, s. 21.

<sup>5</sup> Yabancılar hukukunun diğer hukuk dallarıyla ilişkisi için bkz. Doğan, s. 25-27; Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 9-13; Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, s. 38-40.

<sup>6</sup> Yabancılar hukukunun kaynaklarına ilişkin ayrıntılı açıklamalar için bkz. Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 57-60; Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 28-31; Çiçekli, s. 41-47.

### 1.1.2. Yabancı Kavramı

“Yabancı” ve onun artık pek kullanılmayan karşılığı olan “ecnebi” kavramının sözlük anlamları arasında bir kısmının; “belli bir yere ve kimseye özgü olmayan”, “tanınmayan, bilinmeyen”, “başka bir milletle ilgili olan” ve “başka bir milletten olan, başka devlet uyruğunda olan (kimse)”<sup>7</sup> şeklinde verildiğini görüyoruz.

Ulusal ve uluslararası hukuk bakımından ise, yabancı statüsünün belirlenmesinde ilgili devlet ile kişi arasındaki uyrukluk ilişkisinin temel ölçüt olarak ele alındığı söylenebilir. Nitekim, Uluslararası Hukuk Enstitüsünün 1892 Cenevre toplantısında yaptığı ve Türk Yabancılar Hukuku öğretiminde klasik bir veri olarak kullanılan yabancı tanımında da bu ölçütün esas alındığını görüyoruz: “*Bir devletin ülkesinde bulunan ve o devletin vatandaşlığını hâlen iddiaya hakkı olmayan kimsedir*”<sup>8</sup>. Bu tanımlama, öğretilerde özellikle üç noktadan eleştirilmektedir. İlk olarak, yabancı statüsünün doğuracağı haklar ve yükümlülükler bakımından günümüz dünyasında mevcut ilişkiler dikkate alındığında, mutlaka o devlet ülkesinde bulunmaya ihtiyaç yoktur<sup>9</sup>. Örneğin, çalışma izninin henüz o devlet ülkesine giriş yapmadan başvuru yapılarak sonuçlandırılması mümkündür. İkinci olarak, bulunulan ülke vatandaşlığına sahip olmak için “vatandaşlık iddiasına hakkı olmak” gibi subjektif bir duruma bağlı tanımlama yapılmıştır. Oysa hukuk düzenleri ve devletler uygulaması bakımından vatandaşlık, tek taraflı egemen yetkiler çerçevesinde verilen bir statüdür; kişiyle o devlet arasındaki yakın ilişkileri gösteren nesnel veriler tek başına vatandaşlık hakkı doğurmaz. Son olarak bu tanımlama sadece gerçek kişileri

---

<sup>7</sup> Türk Dil Kurumu, *Güncel Türkçe Sözlük*, “yabancı” maddesi, <http://sozluk.gov.tr>, E.T. 26.07.2019. Tanımlar arasında yer alan “başka devlet uyruğunda olma” durumu, yabancılık statüsü için şart değildir. Yabancıların her zaman diğer bir devlet vatandaşı olması gerekmez. Bu sebeple, vatansız kişiler ya da bir devlet bakımından kendisi dışında birden fazla vatandaşlığı bulunan kişiler de yabancıdır. Bu yanlış adlandırma bazen yasal düzenlemelere de yansımıştır. Örneğin, çalışma izinlerine ilişkin düzenlemede hem Yükseköğretim Kanunu (m. 34) ve hem de UİK (m. 8/4), “yabancı uyruklu öğretim elemanları” kavramını kullanmaktadır. Bu kullanım yanlıştır ve “yabancı uyruklu” teriminin “yabancı” olarak anlaşılması gerekir. Bkz. Nimet Özbek, *Türkiye’de Yabancıların Öğretim ve Öğretim Özgürlüğü*, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara, 2000, s. 2-4.

<sup>8</sup> Yılmaz Altuğ, *Devletler Özel Hukuku*, 2. Bası, Çağlayan Kitabevi, İstanbul 1995, s. 65; Vahit Doğan, Hasan Odabaşı, *Yargı Kararları Işığında Vatandaşlık ve Yabancılar Hukuku*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2004, s. 275; Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 5; Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 16; Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, s. 30. Yabancı kavramının tanımı ve tanımlara ilişkin karşılaştırma için ayrıca bkz. Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, s. 40-43; Rona Aybay, *Yabancılar Hukuku*, 2. Bası, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2007, s. 11-18.

<sup>9</sup> Özbek, s. 2; Berkiye Gizem Ergin, “Yabancıların Türkiye’de Çalışma İzinleri Hakkında Kanunî Düzenlemeler”, *TBB Dergisi*, S. 135 (2018), s. 121.

dikkate almaktadır; oysa, günümüzde tüzel kişilerin ve hatta gemiler gibi bazı nesnelere de uyrukluğa sahip olduğuna kuşku yoktur<sup>10</sup>.

Türk ulusal hukuk düzenlemelerinde de vatandaşlık bağı esas alınarak yabancıların tanımlandığını görüyoruz. Türk Vatandaşlığı Kanununda (TVK)<sup>11</sup> yabancı, “*Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişi*” (m. 3/1-d) olarak tanımlanmıştır; bu tanımla, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu<sup>12</sup> (YUKK) (m. 3/1-ü) ile Uluslararası İşgücü Kanunu<sup>13</sup> (m. 3/1-ı) aynen tekrarlamıştır. Bu tanımlamanın, Geçici Koruma Yönetmeliği<sup>14</sup> (GKY) (m. 3/1-p), Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik<sup>15</sup> (m. 3/1-ll) ve Turkuaz Kart Yönetmeliği<sup>16</sup> (TKY) (m. 4/1-ı) gibi ikincil düzenlemelerde de bir değişiklik yapılmaksızın korunduğunu görüyoruz.

Aslında yabancı, sadece yabancı devlet vatandaşı olanları belirtmek için kullanılan bir kavram değildir. Bu kavram ayrıca, hiçbir devlet vatandaşlığına sahip olmayan vatansızları, göçmenleri, mültecileri, sığınmacıları, NATO mensuplarını, uluslararası örgüt görevlilerini ve diplomasi temsilcilerini de içermektedir<sup>17</sup>.

### 1.1.3. Yabancı Türleri

Geniş anlamda yabancı kavramı içerisine sadece gerçek kişiler değil; tüzel kişiler ve belirli nesnelere (araçlar) dahil edilmektedir. Çalışma hakkı çerçevesinde gerçek kişilerin durumu ön plana çıktığından, tüzel kişiler ile belirli nesnelere uyrukluk

---

<sup>10</sup> Uluslararası Hukuk Enstitüsünün tanımına yöneltilen eleştiriler için bkz. Aybay, *Yabancılar Hukuku*, s. 12-13; Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, s. 30-31.

<sup>11</sup> Türk Vatandaşlığı Kanunu, RG, 12.06.2009, S. 27256.

<sup>12</sup> Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, RG, 11.04.2013, S. 28615.

<sup>13</sup> Uluslararası İşgücü Kanunu, RG, 13.08.2016, S. 29800.

<sup>14</sup> Geçici Koruma Yönetmeliği, RG, 22.10.2014, S. 29153. Yönetmeliğin tam metni için bkz. Vahit Doğan, Musa Aygül, Banu Şit Köşgeroğlu, *Milletlerarası Özel Hukuk Mevzuatı*, 16. Bası, Savaş Yayınevi, Ankara, 2019, s. 573-599.

<sup>15</sup> Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, RG, 17.03.2016, S. 29656. Yönetmeliğin tam metni için bkz. Doğan, Aygül, Şit Köşgeroğlu, s. 455-551.

<sup>16</sup> Turkuaz Kart Yönetmeliği, RG, 14.03.2017, S. 30007. Yönetmeliğin tam metni için bkz. Doğan, Aygül, Şit Köşgeroğlu, s. 627-638.

<sup>17</sup> Nuray Ekşi, *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*, 4. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2012, s. 1-4; Mücahit Yılmaz, *Türk Yabancılar Hukukunda Yabancıların Çalışma İzni*, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2017, s. 11.

durumuna kısaca ve genel olarak değindikten sonra gerçek kişi yabancı türleri ayrı alt başlıklarda ve daha ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

### 1.1.3.1. Yabancı Uyrukluk Altındaki Tüzel Kişiler ve Nesnelere

Hukuk düzenlerinin haklara ve borçlara sahip varlıklar olarak belirlediği ve dolayısıyla o hukuk düzeni açısından kişi kabul edilen topluluklar da mevcuttur. Günümüz sosyal ve hukuk hayatı bakımından bu toplulukların, bir ihtiyaca cevap vermek için çok önemli bir işlev üstlendiğini ve kendilerini oluşturan gerçek kişilerden bağımsız biçimde var olduğu kabul edilerek hukuk kişiliği tanındığını görüyoruz. İşte hukuk düzeni tarafından tanınan bu topluluklara tüzel kişi adı verilmektedir<sup>18</sup>.

Ticarî ortaklıklar ile dernek ve vakıflar, tüzel kişiliğe sahip topluluklardır. Bir devlet bakımından yabancılar için öngörülen kuralların tüzel kişilere de uygulanabilmesi, bu tüzel kişilerin uyruklüğünün belirlenmesini de gerektirir<sup>19</sup>. Uluslararası hukuk, devletin ilişki içerisinde bulunduğu kişi ve mal topluluklarını belirlemek; bu toplulukların ve onların sahip olduğu ekonomik güç sebebiyle aslında kendi çıkarlarının gözetilmesi ihtiyacına cevap vermek için, tüzel kişilerin de devlete uyrukluk bağı ile bağlanmasını kabul etmiştir. Böylece vatandaş ile devlet arasında bulunan koruma ilişkisine benzer bir ilişkinin tüzel kişiler için de ortaya çıktığı söylenebilir<sup>20</sup>. Bugün tüzel kişilerin uyrukluğa sahip olduğu konusunda bir tereddüt bulunmamaktadır<sup>21</sup>.

Her devlet kendi ülkesinde faaliyette bulunan toplulukların hangi şartlarda tüzel kişilik kazanacağını kendisi belirler. Ayrıca her devlet tüzel kişilere uyrukluk verme yetkisine de sahiptir. Tüzel kişilerin hangi devlet uyrukluğuna sahip olduklarının belirlenmesi açısından farklı ölçütler kullanıldığı görülmektedir. Karşılaştırılmalı hukukta tüzel kişilerin uyruklüğünün belirlenmesinde; kurucuların vatandaşlığı, sermayenin toplandığı yer, kuruluş yeri, merkez yeri ve uygulamasına günümüzde

---

<sup>18</sup> Bilge Öztan, *Medenî Hukukun Temel Kavramları*, 33. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2010, s. 222.

<sup>19</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 35.

<sup>20</sup> B. Bahadır Erdem, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, 3. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2013, s. 24-25.

<sup>21</sup> Gülin Güngör, *Tâbiyet Hukuku: Gerçek Kişiler, Tüzel Kişiler, Şeyler*, 5. Bası, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017, s. 225.

pek rastlanmayan kontrol sistemi gibi belirli ölçütler esas alınmaktadır<sup>22</sup>. Ticarî ortaklıklar kar paylaşma amacı taşıyan topluluklar olmasına karşın; dernek ve vakıfların kar elde etme amacı yoktur. Bu sebeple, yabancı statüsünün belirlenmesinde farklı esaslardan hareket edilmesi ve farklı düzenlemeler öngörülmesi doğal olacaktır<sup>23</sup>.

Türk gemisinin belirlenmesinde TTK hükümleri ile Türk Uluslararası Gemi Sicili Kanunu ile 491 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun<sup>24</sup> hükümleri birlikte değerlendirilmelidir. Türk bayrağını çekme hakkı, geminin Türk gemi siciline tescil edilerek gemi tasdiknamesi almasıyla mümkün olacaktır. Geminin Türk bayrağını çekme hakkına sahip bulunduğu ise, gemi tasdiknamesi ile ispat olunabilecektir (TTK m. 943). Türkiye’de mukim Türk ve yabancı uyruklu gerçek kişiler ile Türkiye’de Türk mevzuatına göre kurulmuş şirketlere ait gemiler ve yatlar, Türk Uluslararası Gemi Siciline tescil ettirilebilecektir (Sicil Kanunu m. 5/1). Bu sicile tescil edilen gemi ve yatların Türk bayrağını çekmeye hakları vardır (Sicil Kanunu m. 7/1).

---

<sup>22</sup> Tüzel kişilerin uyrukluğunun belirlenmesinde başvuru ölçütleri hakkında bilgi için bkz. Vahit Doğan, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, 12. Bası, Savaş Yayınevi, Ankara, 2015, s. 215-218; Ergin Nomer, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, 20. Bası, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2014, s. 45-46; Rona Aybay, *Vatandaşlık Hukuku*, 3. Bası, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2008, s. 370-371; Güngör, s. 226-228.

<sup>23</sup> Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 23; Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 35-36.

<sup>24</sup> Türk Uluslararası Gemi Sicili Kanunu ile 491 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG, 21.12.1999, S. 23913. Kanunun adı, farklı iki kanun varmış algısı doğurmaktadır. Sözcüklerin yeri ve anlamı dikkate alındığında; ya “ile” bağlacıyla bağlanmış iki kanun bulunmalı ya da “ile” bağlacıyla bağlanmış mevcut bir kanunun ve bir kanun hükmünde kararnamenin adı geçen kanunla değiştirilmesi söz konusu olmalıdır. Eğer “ile” bağlaç değil edat olarak kullanılmış ve kanun aracılığıyla bir kanun hükmünde kararnamede değişiklik yapıldığına işaret edilmişse; henüz yürürlüğe girmemiş bir kanunla bunun gerçekleşmesi düşünülemez. Göre adlandırmanın ilk bölümü fazlalık oluşturacak ve kanunun kapsamı yansıtılmamış olacaktır. Görüldüğü gibi anlama bağlı çıkarımlardan hiç birisi doğru değildir; tek bir kanun vardır ve bu kanun, uluslararası gemi siciline ilişkin ilk defa kurallar koymak yanında Bakanlığın teşkilat yapısında da değişiklik getirmektedir. Öte yandan “Türk” ve “Uluslararası” sözcüklerinin birlikte kullanımı da çelişki doğurmaktadır. Bir kural ya da kurum, yalnızca ulusal veya uluslararası nitelik taşıyabilir; ikisinin aynı anda olması mümkün değildir. Uluslararası gemi sicili terimi, devletler topluluğunun, oluşumunu ve yürütülmesini birlikte gerçekleştirdikleri bir kurumsal işleyişi çağırılmaktadır. Oysa sözü edilen sicil, tamamen ulusal hukuk kurallarıyla ayrıntılı olarak düzenleme konusu yapılmıştır. Kanun yapma tekniği bakımından, belirli bir konuda genel düzenlemeler getirilmesi yanında, idari yapıya ilişkin diğer bir normda değişiklik öngörülmesinin uygun olup olmadığı tartışılabilir. Bununla birlikte, adlandırmadaki uygunsuzluğu gidermek ve düzenlemeyi belirli bir alana özgülemek için kanaatimizce, “Türk Gemi Sicili Kanunu” şeklindeki adlandırmanın tercih edilmesi isabetli olurdu.

Türk hukukunda hava araçlarının uyrukluğu ise, Türk Sivil Havacılık Kanunu<sup>25</sup> uyarınca belirlenecektir. Kanun, gemiler gibi hava araçlarının uyrukluğunun belirlenmesi bakımından da mülkiyet esasından hareket etmiştir<sup>26</sup>. Örneğin malik tek bir gerçek kişi ise Türk vatandaşı olması aranacaktır. Türk kanunları uyarınca kurulan mesleki kuruluş, dernek vd. sahip olduğu hava araçları, idare organlarının çoğunluğunun Türk vatandaşı olması; Türk Ticaret Siciline kayıtlı olan ortaklıkların malı olan araçların idare, temsil ve ortaklık sözleşmesine göre oy çoğunluğunun Türk ortaklarda bulunması hâlinde Türk sivil hava aracı sayılır (m. 49).

Uzay araçları bakımından uzay hukukuna ilişkin düzenlemelerde uyrukluğ kavramı kullanılmamaktadır. Bununla birlikte, kısa adlarıyla 1967 Uzay Sözleşmesi<sup>27</sup> ve 1974 Tescil Sözleşmesi<sup>28</sup> “fırlatan devlet” ve “tescil devleti” kavramlarına yer vermektedir. Uyrukluğ kavramı kullanılsa da, uyrukluğ ilişkisinin sonucu olarak ortaya çıkan egemen yetkiler kullanılması ve sorumluluğun tayini gibi sorunlar açısından fırlatan devlet ve tescil devleti ile bir bağ kurulması gerekecektir. Böylesi bir bağın kurulmasıyla, uzay faaliyetleri bakımından etkili bir düzen oluşturulması ve bu düzen bakımından bir aleniyet sağlanması mümkün olacaktır<sup>29</sup>. 1967 Uzay Sözleşmesine göre tescil devleti, adına tescil edilen uzay aracı ve onun personeli ve parçaları üzerindeki egemen yetkileri uzayda da devam edecek ve üzerindeki mülkiyet hakkı nerede bulunursa bulunsun ortadan kalkmayacaktır (m. VIII).

### 1.1.3.2. Yabancı Gerçek Kişiler

Gerçek kişi olarak yabancıların sınıflandırılmasında, başka devlet vatandaşlığına sahip olup olmama veya yaşadığı ülke devletinde kullanacağı hakların kapsam ve sınırı gibi unsurların dikkate alındığı görölmektedir. Farklı özellikleri göz önünde tutulduğunda yabancı bireylerin; diğer devlet vatandaşları, vatansızlar, mülteciler,

---

<sup>25</sup> Türk Sivil Havacılık Kanunu, RG, 19.10.1983, S.18196.

<sup>26</sup> İnci Kaner, *Hava Hukuku Dersleri (Hususi Kısım)*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1994, s. 15; Aybay, *Vatandaşlık Hukuku*, s. 362.

<sup>27</sup> Kısaca 1967 Uzay Sözleşmesi olarak adlandırdığımız, Ay ve Diğer Gök Cisimleri Dâhil, Uzayın Keşif ve Kullanılmasında Devletlerin Faaliyetlerini Yöneten İlkeler Hakkında Antlaşma, RG, 23.10.1967, S. 12732. Sözleşme metni için ayrıca bkz. Mesut Önen, *Türk Sivil Havacılık Mevzuatı ve Uluslararası Uzay Hukuku Kuralları*, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1986, s. 599-608.

<sup>28</sup> Kısaca 1974 Tescil Sözleşmesi olarak adlandırdığımız, Atmosferötesi Uzaya Fırlatılan Araçların Tescilleri Hakkında Sözleşme. Sözleşme metni için bkz. Önen, s. 631-638.

<sup>29</sup> Aybay, *Vatandaşlık Hukuku*, s. 366.

şartlı mülteciler, göçmenler ve özel statülü yabancılar gibi farklı kategori ve alt kategoriler çerçevesinde ele alınması mümkündür. Gerçek kişi yabancıların birbirinden çok farklı özellikler gösterdiği dikkate alındığında; farklı kategoriler içinde incelenmesi yararlı olacaktır. Örneğin bunlardan bir grubunu, yabancı olarak kabul edilmekle birlikte; tanınmış ayrıcalıklar dolayısıyla diğer yabancılardan farklı ve neredeyse vatandaşa eşit haklara sahip kılınan özel statülü gerçek kişiler oluşturur.

Gerçek kişilerden oluşan bir topluluk olmasına rağmen azınlıklar, bir yabancı kategorisi değildir. Azınlık kavramı, geniş (sosyolojik) açıdan tanımlanabileceği gibi; dar (hukukî) açıdan da tanımlanabilir. Geniş anlamda azınlıklar, bir ülkede çoğunluktan farklı niteliklere sahip ve sayısal bakımdan çoğunluk oluşturmayan toplulukları ifade eder<sup>30</sup>. Dar ve teknik anlamda ise, genellikle BM Raportörü Capotorti tarafından yapılan tanım esas alınmaktadır<sup>31</sup>: “Sayısal olarak bir devletin nüfusunun geri kalanına göre az olan, egemen olmayan konumda bulunan, üyeleri o devletin vatandaşları olarak etnik, dinsel ya da dilsel açıdan nüfusun geri kalanından farklı özellikler taşıyan ve kültürlerini, dinlerini ya da dillerini korumak amacıyla üstü örtülü bir dayanışma duygusu gösteren bir gruptur”<sup>32</sup>.

Görülüyor ki, uluslararası hukukta azınlıkların hukukî statüsü normatif düzeyde belirgin bir biçimde ortaya çıkmış değildir<sup>33</sup>. Genel çerçevede azınlıkları, belirli bir

---

<sup>30</sup> Baskın Oran, *Türkiye’de Azınlıklar: Kavramlar, Teori, Lozan, İç Mevzuat, İçtihat, Uygulama*, 3. Bası, İletişim Yayınları, İstanbul, 2006, s. 25-26.

<sup>31</sup> Melda Sur, *Uluslararası Hukukun Esasları*, 13. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2019, s. 144.

<sup>32</sup> Hüseyin Pazarıcı, *Uluslararası Hukuk*, 8. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2009, s. 206-207; Enver Bozkurt, Yasin Poyraz, Selcen Erdal, *Devletler Hukuku*, 10. Bası, Legem Yayınları, Ankara, 2018, s. 151-152. Capotorti’nin tanımına göre, beş unsurun bir araya gelmesi beklenmektedir: a) Etnik köken, din veya dil bakımından çoğunluktan ayrılmak, b) Belirli bir bölge bakımından değil ülkenin bütünü açısından azınlık oluşturmak, c) Sayıca azınlık oluştursa bile, statü bakımından üstün konumda bulunmamak, d) Vatandaş olmak, e) Azınlık bilincine sahip olmak. İşte diğer unsurlar yanında “vatandaş olmak” da, azınlık olmanın bir şartı olarak kabul edilmektedir. Eğer kişi vatandaş değilse yabancıdır ve yabancı olmak, çok farklı statü içerisinde bulunmak anlamına gelir. Bkz. Oran, s. 26. Gerçekte bugün, Uluslararası Sürekli Adalet Divanının belirli antlaşmaların yorumu çerçevesinde ortaya koyduğu azınlık tanımları dışında, pozitif uluslararası hukukta genel geçer bir tanım mevcut değildir. Aynı şekilde, insan haklarının korunmasına ilişkin genel nitelikli düzenlemeler dışında, uluslararası antlaşmalarla ortaya konmuş veya evrensel düzeyde teamül kuralı hâline dönüşmüş bir azınlık rejiminden de söz edilemez. Pazarıcı’nın ifade ettiği gibi güç kazanan siyasal akımlara ve uluslararası belgelere rağmen, uygulanacak hukuk açısından belirli bir ülkede herhangi bir azınlıklar rejiminin geçerli olabilmesi için bu somut duruma ilişkin bir özel düzenlemenin ya da onu da kavrayan bir genel düzenlemenin kabul edilmiş olması gerekmektedir. Bkz. Pazarıcı, s. 207-210.

<sup>33</sup> Oran’a göre, “Türkiye’deki resmi azınlık tanımı ve uygulaması epey dar bir yorumla ele alınır. ‘Azınlık’ denilince yalnızca gayrimüslim yurttaşlar ... kastedilir.” Böyle bir tercihe yol açan sebepleri ayrıntılı olarak ele alan Oran, Türkiye’nin bu tutumunun uluslararası antlaşmalara konulan yorum beyanı ya da çekincelerde şu şekilde formüle edildiğini ifade eder: “Türkiye



ülkede yaşayan ve aralarında müşterek ırk, dil, din, kültür gibi bağıllık unsurları bulunan ve kendilerini, o ülkede yaşayan çoğunluğa göre farklı hisseden kişi grupları olarak görmek mümkündür. Belirli bir toplum bakımından azınlık gruplar aslında her zaman var olmuştur. Çoğunluğu oluşturan grupla aynı devlet vatandaşlığını taşıyan azınlıklar, çoğu zaman bazı haklardan da mahrum bırakılmaktadır<sup>34</sup>.

Azınlıkların bir devlet bakımından vatandaş olma durumu kabul edildiğine göre, aslında, gerçek bir sınıflandırma bakımından bir yabancı kategorisi teşkil etmediğini de belirtmek gerekir<sup>35</sup>. Uluslararası hukukta bazı kişi grupları koruma altına alınmakta, bu kişi gruplarına ilişkin olarak uluslararası normların ortaya çıktığı görülmekte; başka bir ifadeyle gerçek kişiler de sınırlı alanlar bakımından uluslararası hukukun kişisi hâline dönüşmektedir<sup>36</sup>. Bu kişi grupları arasında bir kategori olarak azınlıklar da yer almaktadır.

#### 1.1.3.2.1. Diğer Devlet Vatandaşları

Bulunduğu ülke devletinin vatandaşlığına sahip olmamakla birlikte, başka bir devletin vatandaşı olanlar, gerçek kişiler arasında ilk yabancı kategorisini oluşturmaktadır. Bunlar arasında çifte veya çok vatandaşlığa sahip olanlar da yer alabilir. Bununla birlikte, çifte veya çok vatandaşlığa sahip olanların, aynı zamanda hakları bakımından durumunu belirleyecek devlet vatandaşlığına da sahip olması farklılık arz etmektedir. Buna göre, örneğin ulusal hukukumuz bakımından, Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun (MÖHUK)<sup>37</sup>, “*Birden fazla devlet vatandaşlığına sahip olanlar hakkında, bunların aynı zamanda Türk vatandaşlığına sahip olmaları hâlinde Türk hukuku uygulanır*” (m. 4/b) hükmüne yer

---

*Cumhuriyeti, Sözleşmenin xxx maddesini, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın ve 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Barış Antlaşması ve Ek'lerinin ilgili hükümlerine ve usullerine göre uygulama hakkını saklı tutar.*” Bkz. Oran, s. 47-49. Vatandaşlık hukuku bakımından ise şu sonuca ulaşmak mümkündür: Hukukî bağı esas alan Anayasamızın vatandaşlık anlayışı (m. 66) ile vatandaşlar arasında ayırım yapılamayacağını kabul eden eşitlik ilkesi (m. 10) birlikte değerlendirildiğinde; azınlık olarak kabul edilen gayrimüslimler, herhangi bir Türk vatandaşının sahip olduğundan farklı bir statü içinde değildir. Bu sebeple, Lozan Barış Antlaşması hükümlerince kabul edilen azınlıklar, yabancı olarak nitelendirilemez. Bkz. Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 22.

<sup>34</sup> Çelikel, (Öztekın) Gelgel, s. 32.

<sup>35</sup> Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 20; Özkan, s. 91.

<sup>36</sup> Yücel Acer, İbrahim Kaya, *Uluslararası Hukuk Temel Ders Kitabı*, 10. Bası, Seçkin Yayınları, Ankara, 2019, s. 131-132; Bozkurt, Poyraz, Erdal, s. 151. Azınlıklar, vatansızlar, mülteciler gibi birey kategorilerinin uluslararası hukuk kişiliği hakkında ayrıca bkz. Rona Aybay, Elif Oral, *Kamusal Uluslararası Hukuk*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2016, s. 383-452.

<sup>37</sup> Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun, RG, 12.12.2007, S. 26728.

vermiştir. Devletlerin genel uygulaması ve bu örnek düzenlemenin gösterdiği gibi, aslında her devlet kendi vatandaşlığını esas almaktadır. Buna göre, bir devlet bakımından vatandaş olan kişinin aynı zamanda başka devlet vatandaşlıklarına da sahip olması; o kişiyi yabancı yapmaz. Türkiye açısından bir Türk vatandaşının aynı zamanda örneğin Almanya vatandaşı olması, vatandaşlık statüsünü ortadan kaldırmaz ve vatandaş için söz konusu olan tüm hak ve yükümlülükler geçerliliğini kaybetmez<sup>38</sup>.

#### 1.1.3.2.2. Vatansızlar

Diğer bir yabancı kategorisi ise vatansızlardır. Vatansız (*heimatlos*), Türk pozitif hukuku bakımından ilk kez YUKK’nda tanımlanmıştır: “Hiçbir devlete vatandaşlık bağıyla bağlı bulunmayan ve yabancı sayılan kişi” (m. 3/1-ş). Vatansız kişi, kendisine veya sahip olduğu ekonomik değerlere yönelik hukuka aykırı eylemler dolayısıyla uğradığı zararlar bakımından herhangi bir devletin, uluslararası hukukça tanınmış diplomatik korumasından yararlanamaz. Bu sebeple, vatansızlık hem kişiler açısından hem de devletler açısından arzu edilen bir durum değildir. İşte bu sebeple, uluslararası toplumun vatansızlığı önleme çabası çerçevesinde çok taraflı uluslararası antlaşmalar yaptıkları görülmektedir<sup>39</sup>. Bu antlaşmalar arasında, Birleşmiş Milletler Örgütünün çalışmalarıyla ortaya çıkan 1954 Vatansız Kişilerin Hukukî Durumuna Dair Sözleşme<sup>40</sup> ile 1973 Vatansızlık Hâllerinin Azaltılmasına Dair Sözleşmeyi<sup>41</sup> saymak mümkündür. BM Örgütünün ve uluslararası toplumun tüm çabalarına rağmen hâlâ dünyada milyonlarca kişi vatansız statüsünü taşımaktadır<sup>42</sup>.

#### 1.1.3.2.3. Uluslararası Korumadan Yararlananlar

Uluslararası korumadan yararlananlar da gerçek kişi yabancıların bir türünü oluşturmaktadır. YUKK’na göre uluslararası koruma, “*mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüsünü*” ifade eder (m. 3/1-r). Bu düzenleme karşısında uluslararası

---

<sup>38</sup> Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 7-8; Yılmaz, *Türk Yabancılar Hukukunda Yabancıların Çalışma İzni*, s. 12.

<sup>39</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 18-19; Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 8-9; Ekşi, *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*, s. 5-6.

<sup>40</sup> Vatansız Kişilerin Hukukî Durumuna Dair Sözleşme, RG, 25.10.2014, S. 29156.

<sup>41</sup> Vatansızlık Hâllerinin Azaltılmasına Dair Sözleşme, RG, 15.08.1975, S. 15327.

<sup>42</sup> Sibel Safi, *Mülteci Hukuku*, Legal Yayınları, İstanbul, 2017, s. 93.

koruma kavramının bir üst kavram olarak kullanıldığı, “mülteci”, “şartlı mülteci” ve “ikincil koruma” olarak üç farklı statüyü içine aldığı görülmektedir. Kanunda bu statüler arasındaki farklılıkların, özel düzenlemeler aracılığıyla belirgin hâle getirildiği söylenebilir.

2510 sayılı mülga İskân Kanunu<sup>43</sup> mülteciyi “*Türkiye’de yerleşmek maksadı ile olmayıp bir zaruret ilcası ile muvakkat oturmak üzere sığınanlar*” şeklinde tanımlamaktaydı. Bu tanımlamada ayırt edici unsur olarak “zorunluluk” durumu ön plana çıkmaktadır. İsteğe bağlı olarak değil, bir zorunluluk sebebiyle Türkiye’ye gelmiş bulunmak mülteci olmanın ilk şartı olarak görülebilir. Geçen yüzyıl içinde meydana gelen iki büyük dünya savaşının sonuçlarından birisi de; yaşadıkları yeri terk etmek zorunda kalan kişilerin büyük sayılara ulaşmış bulunmasıdır. İşte böyle kişilerin durumlarının iyileştirilmesi yönünde uluslararası bir çaba ortaya çıkmış ve uluslararası hukuk düzenlemelerinin konusu hâline gelmiştir. Bu çerçevede Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Sözleşme<sup>44</sup>, BM Genel Kurulu'nun 14 Aralık 1950 tarih ve 429 (V) sayılı Kararıyla toplanan Konferansta kabul edilmiş, 28 Temmuz 1951 tarihinde Cenevre’de imzalanmasından sonra, 43. maddesinin öngördüğü biçimde 22 Nisan 1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye ise Sözleşmeyi 24 Ağustos 1951 tarihinde imzalamış ve 29 Ağustos 1961 tarihinde coğrafya ve tarih açısından kısıtlama getiren ihtirazî kayıtla (çekinceyle) onaylamıştır. Gerek 1951 Cenevre Sözleşmesinde gerekse de bu Sözleşmede önemli değişiklikler getiren Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair 1967 New York Protokolünde<sup>45</sup> mülteci statüsünün belirlenmesine ilişkin usulleri düzenleyen kurallar yer almamıştır. Usule ilişkin düzenlemeler ulusal hukuk sistemlerine bırakılmıştır<sup>46</sup>.

Uluslararası koruma statülerinin tamamı bakımından hareket noktası olan mülteci tanımı, 1951 Cenevre Sözleşmesinde “*Irkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku sebebiyle yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet*

---

<sup>43</sup> Mülga İskân Kanunu, RG, 14.06.1934, S. 2733.

<sup>44</sup> Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Sözleşme, RG, 05.09.1961, S. 10898.

<sup>45</sup> Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Protokol, RG, 14.10.1968, S. 13026.

<sup>46</sup> Yılmaz, *Türk Yabancılar Hukukunda Yabancıların Çalışma İzni*, s. 14.

*ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen şahıs” (m. 1/A-2) şeklinde yer almıştır.*

YUKK da benzer ifadelerle tanımı tekrarlamakla birlikte, diğer statüler bakımından temel alınması ve farklılıkların ortaya konulması bakımından “Mülteci” başlıklı düzenlemeden aynen alıntı yapmak uygun olacaktır: “*Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir” (m. 61). Yukarıda verilen tanımlamaları esas alarak mültecileri; ırkı, dini, tabiiyeti, belirli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı kendi ülkelerinde yaşayamayan, yaşamaktan korku duyan; bu sebeple de yaşadıkları ülkeyi terk eden veya terke zorlanan yabancılar olarak belirlemek mümkündür<sup>47</sup>.*

Türkiye açısından “mülteci” statüsünün verilmesi, yabancıların Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar sebebiyle gelmiş bulunmaları şartına bağlanmıştır (YUKK m. 61). Başka bir ifadeyle mülteci statüsü bakımından coğrafi kısıtlama getirildiği için ancak Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylara bağlı olarak Türkiye’ye gelenler bu statüyü kazanabilirler. Doğal olarak, Türkiye’de bu statü sahiplerinin çok fazla sayıda olmayacağını tahmin etmek zor değildir. YUKK, Avrupa ülkelerinden ne anlaşılması gerektiğini “*Avrupa Konseyi üyesi olan ülkeler ile Cumhurbaşkanınca belirlenecek diğer ülkeler”* şeklinde bir düzenlemeyle ifade etmiştir (m. 3/1-b). Kanun koyucu tarafından Avrupa Konseyi Örgütüne<sup>48</sup> üyeliğin esas alınması; dar ve coğrafi anlamda Avrupa kıtası yerine, geniş anlamda Avrupa’nın tercih edildiğini ve

---

<sup>47</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 159.

<sup>48</sup> Bazen Avrupa Birliğinin bir organı olan Avrupa Konseyi ile karıştırılan Avrupa Konseyi Örgütü, belki kendinden daha çok bilinen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine kaynaklık etmiştir. Avrupa Konseyi, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Avrupa kıtasında, insan haklarının korunması, çoğulcu demokrasi ve hukuk devleti ilkelerinin hayata geçirilmesini amaçlayan bölgesel siyasal bir uluslararası örgüt olarak doğmuştur. Türkiye, kurucu ilk on devlet arasında bulunmamasına rağmen, kuruluşunun hemen ertesinde ve 1949 yılında Yunanistan’la birlikte üye olmuştur. Bugün toplam üye sayısı Azerbaycan, Ermenistan ve Gürcistan yanında Rusya’yla birlikte 47’ye yükselmiştir. Bkz. Enver Bozkurt, Selim Kanat, Sezercan Bektaş, *Uluslararası İnsan Hakları Hukuku*, 3. Bası, Legem Yayınları, Ankara, 2018, s. 157-163.

öte yandan Cumhurbaşkanına bir takdir yetkisi verilmek suretiyle bu coğrafi belirlenimin mutlak olmadığını göstermektedir.

Mülteci statüsü, sığınma talebinde bulunan bir kişinin, sözleşme ve iç hukuk normları çerçevesinde gerçek anlamda mülteci tanımına uygunluğunun belirlenmesiyle verilecektir. Belirlemeye yetkili makamlar, aslında bu uygunluğu tespit ve tescil ederler. Daha geniş anlamda uluslararası korumadan yararlanmak isteyen kişinin mevcut durumu ile beyanları bir değerlendirmeye tabi tutularak, sığınma devletinin koruma kategorilerine uygunluğu araştırılır. Gerçekte uluslararası koruma statülerinin belirlenmesi, sığınma devletinin yürürlükteki hukuk normlarına göre inceleme konusu yapılan somut sığınma taleplerinin uygun olup olmadığına ilişkin yapılan yorumlama sürecinde ortaya çıkar. Eğer tüm bu inceleme ve yorumlama sürecinde, talebin statü kazanılmasına uygun bulunduğu sonucuna ulaşırsa; artık ilgili devletin uluslararası koruma yükümlülüğü ortaya çıkacaktır. Dolayısıyla koruma statüsü kazanan yabancıların da, statülerine uygun hak taleplerinde bulunması mümkün olabilecektir<sup>49</sup>.

Uluslararası korumadan yararlananların diğer bir kısmını şartlı mülteci statüsüne sahip bulunanlar oluşturur. YUKK'na göre şartlı mülteci, coğrafi alan dışında, mülteci tanımında kullanılan tüm unsurları taşımalıdır. Şartlı mülteci statüsü, mülteci statüsünden farklı olarak Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle Türkiye'ye gelmiş yabancılar için öngörülmüştür. Üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, şartlı mültecinin Türkiye'de kalmasına izin verilecektir (m. 62).

YUKK, uluslararası koruma statülerinden üçüncüsü olarak ikincil koruma statüsünü öngörmüştür (m. 63). Bu statü altına alınabilecek kişiler, mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde; belirli sebeplerin varlığına bağlı olarak bu ülke devletlerinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişidir. Bu statünün verilmesi sonucunu doğuracak sebepler, yabancıların karşılaşacağı muhtemel durumlar göz önünde tutularak ve sayma yöntemiyle belirlenmiştir:

- a) Ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecekse,

---

<sup>49</sup> Yılmaz, *Türk Yabancılar Hukukunda Yabancıların Çalışma İzni*, s. 14.

- b) İşkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacaksa,
- c) Uluslararası nitelik taşıyan veya ülke geneline yayılan mevcut silahlı çatışmaların doğurduğu hedefi belirsiz şiddet hareketleri, şahsına yönelik ciddi tehdit oluşturacaksa.

Kanunda öngörülen şartları taşıyan kişilere, statü belirleme işlemleri sonrasında ikincil koruma statüsü verilir. Türk Yabancılar Hukukuna ilk defa YUKK ile giren ikincil korumanın, ancak mülteci veya şartlı mülteci statüleri bakımından aranan şartlara uygun olmayan yabancılar bakımından gerçekleştirilebileceğini vurgulamak gerekir. İkincil korumada, mülteci tanımında yer alan “ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri” dışında bir unsura bağlı olarak koruma ihtiyacının ortaya çıkmış olması şartı aranacaktır. Örneğin, bazı ülkelerde zina yapan kadınlara uygulanan taşlanarak öldürme (*recm*) cezasından kaçarak Türkiye’ye geldikten sonra uluslararası koruma talebinde bulunan yabancılarla, ülkesine gönderildiğinde öldürüleceği için ikincil koruma statüsü verilebilecektir<sup>50</sup>.

#### 1.1.3.2.4. Geçici Koruma Altına Alınanlar

Son dönemlerde Türkiye, sığınma arayanlar için kolay ulaşılabilen ve güvenli bir liman olarak görülmekte ve giderek transit ülke olmaktan çok hedef ülke hâline dönüşmektedir<sup>51</sup>. Şüphesiz bu durum, birçok konuda olumsuz etki doğurmakla birlikte; özellikle Türkiye’nin sosyal ve ekonomik yükünü artırmaktadır<sup>52</sup>. Komşu ülkelerde meydana gelen iç karışıklık ve siyasal olaylar sebebiyle Türkiye, dönemsel olarak kitlesel akınların hedefi hâline de gelmiştir. YUKK, kitlesel akınlara bağlı olarak gelen yabancılar bakımından geçici koruma uygulanabilmesine imkân tanımaktadır. Kanuna göre, “Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılarla ilişkin koruma sağlanabilir” (m. 91).

<sup>50</sup> Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, s. 163-164.

<sup>51</sup> Berk Demirkol, “Yabancıların Türkiye’de Çalışması ve Uluslararası İşgücü Kanunu”, *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S. 2018/1, s. 423; Baki Erken, “Uluslararası İşgücü Kanunu Çerçevesinde Türkiye’de Yabancıların Çalışması”, *TİSK Akademi*, C. 11, S. 22 (2016/II), s. 381.

<sup>52</sup> Oğuzhan Aslantürk, Yusuf Erdem Tunç, “Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzinleri: Suriyeliler Örneği”, *Akademik Ombudsman*, Yıl: 5, S. 9 (Temmuz-Aralık 2018), s. 146.

Geçici Koruma Yönetmeliğine göre kitlesel akın, “aynı ülkeden veya coğrafi bölgeden kısa bir süre içerisinde ve yüksek sayılarda gerçekleşen ve söz konusu sayılar nedeniyle bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerinin usulen uygulanabilir olmadığı durumları” ifade etmektedir (m. 3/1-j). Tanımlamada kitlesel akın durumunu belirleyecek en önemli unsurun, gelenlerin sayısının ulaştığı düzey bakımından bireysel statü belirleme işlemlerinin fiilen uygulanabilir nitelikte bulunmaması olduğu söylenebilir.

Geçici koruma uygulamasının bilinen örneği, Türkiye’de bulunan Suriyelilere ilişkindir<sup>53</sup>. Her ne kadar günlük dilde ve basın yayın organlarında “mülteciler” ifadesine sıkça yer veriliyor olsa da; hukukî ve teknik anlamda, bu kişiler için “geçici koruma altına alınan Suriyeliler” ifadesini kullanmak doğru olacaktır<sup>54</sup>.

#### 1.1.3.2.5. Göçmenler

Uyruğu altında buldukları ülkeyi, ekonomik, siyasal, sosyal veya dinî sebeplerle terk edip, başka bir ülkeye yerleşmek amacı ile giden kişilere göçmen (*muhacir*) denir. Göçmen ile mülteci arasında işaret edilebilecek en genel farklılık, zorunluluk unsuruna ilişkindir<sup>55</sup>. Göç, olgusal olarak, iradî bir karara bağlı yer değiştirme

<sup>53</sup> Geçici barınma merkezleri içinde ve dışında kalan Suriyelilerin 05.09.2019 tarihi itibarıyla toplam sayısı 3.658.250’dir. Geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin sayısı yıllara göre giderek artış göstermiştir: 2012: 14.237, 2013: 224.655, 2014: 1.519.286, 2015: 2.503.549, 2016: 2.834.441, 2017: 3.426.786, 2018: 3.623.192. Bkz. TC İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, **İstatistikler: Geçici Koruma**, <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>, E.T. 09.09.2019. Aynı istatistik verisine ilişkin belirli aralıklarla yayınlanan sayılar göz önünde tutulduğunda; bazen kısmî bir düşüş yaşandığı gözlenirse de, genel bir yaklaşım olarak Suriyelilerin dönüş yapma eğiliminde olduğunu söylemek pek mümkün değildir.

<sup>54</sup> Ekşi, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku**, s. 164. Suriyelilerin Türkiye’ye geldiği günden itibaren ve ilk yıllarda, henüz YUKK ve ikincil düzenlemeler yürürlüğe girmedikleri ve yasal statü verilmediği için, gerek üst düzey yöneticilerin söyleminde gerekse idarî düzenlemelerde “misafir” teriminin tercih edildiği görülmektedir. Örneğin, 08.09.2013 tarih ve 2013/8 sayılı Başbakanlık Genelgesi, konu adlandırması ve içerik olarak bilinçli şekilde “Suriyeli Misafirler” kullanımına yer vermiştir. Bkz. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, “Suriyeli Misafirlerin Sağlık ve Diğer Hizmetleri Hk.”, **2013/8 Sayılı Başbakanlık Genelgesi**, [https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2311/files/Suriyeli\\_Misafirlerin\\_Saglik\\_ve\\_Diger\\_Hizmetleri\\_Hakkinda\\_Genelge\\_20138.pdf](https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2311/files/Suriyeli_Misafirlerin_Saglik_ve_Diger_Hizmetleri_Hakkinda_Genelge_20138.pdf), E.T. 09.09.2019.

<sup>55</sup> Uluslararası düzeyde genel kabul görmüş bir göçmen tanımı bulunmamasıyla birlikte; göçmen teriminin, “kişisel rahatlık amacıyla ve dışarıdan herhangi bir zorlama unsuru olmaksızın ilgili kişinin hür iradesiyle göç etmeye karar verdiği durumları kapsadığı kabul edilmektedir. Dolayısıyla bu terim, hem maddî ve sosyal durumlarını iyileştirmek hem de kendileri veya ailelerinin gelecekte beklenenlerini artırmak için başka bir ülkeye veya bölgeye göç eden kişi ve aile fertlerini kapsamaktadır”. Bkz. Uluslararası Göç Örgütü, **Uluslararası Göç Hukuku: Göç Terimleri Sözlüğü**, IOM Yayınları, Yayın No: 18, Cenevre, 2009, s. 22.

durumunu genel olarak ifade eder<sup>56</sup>. Her ne kadar isteğe bağlı bulunsa da göç, çok farklı sebeplerin doğurduğu sosyal bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Ekonomik, sosyal, siyasal ya da kültürel sebeplerle kişi yaşadığı ülkeyi terk etmekte ve başka bir ülkeye yerleşme amacı taşımaktadır. Kişinin önceden yaşadığı ülkeye, tekrar geri dönme düşüncesi mevcut değildir. Dolayısıyla burada önemli olan kişinin “yerleşme” iradesidir. Yerleşmek niyetiyle yabancı bir ülkeye gidilmesi, terk edilen ülke bakımından “dışa göç” olgusunu; yerleşmek niyetiyle gidilen ülke bakımından ise, “içe göç” olgusunu doğurmaktadır. Bu göç sırasında terk edilen ülkeden yerleşmek niyetiyle ulaşılmak istenen ülkeye varıncaya kadar geçen yolculukta geçip gidilen ülkeler ise “transit göç” ülkesi olarak adlandırılmaktadır<sup>57</sup>.

İskân Kanunu<sup>58</sup>'nin Tanımlar başlıklı 3. maddesinde göçmen, “*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu hâlde Türkiye'ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlardır*” şeklinde tanımlanmıştır<sup>59</sup>. Bu maddenin lafzından yola çıkarak, Türk soyundan olmak yanında Türk kültürüne bağlı olmanın da arandığı; her iki şartın oluşması durumunda göçmen statüsünün elde edilebileceğini söylemek mümkündür. Kanun koyucunun böyle bir tercihte bulunması, Türk soyundan olanların Türk kültürüne bağlı olmayabileceği ihtimalini gözetmesi şeklinde yorumlanabilir. Türkiye'ye göçmen olarak kabul edilecek kişilerin Türk soyundan olduğu ve Türk kültürüne bağlı bulunduğunu tespit etmek, bu statünün belirlenmesinde önemli bir unsur olarak ele alınmıştır. İskân Kanunu, “*Türk soyundan olmanın ve Türk kültürüne bağlılığın tayin ve tespiti Cumhurbaşkanın kararı ile yapılır*” (m. 7) hükmü ile bu yetkiyi doğrudan Cumhurbaşkanına vermiştir<sup>60</sup>.

---

<sup>56</sup> Göçmen kavramı, Türk hukuku bakımından kazandığı dar anlamı dışında, bir ülkeye yerleşmek niyetiyle gelen tüm yabancıları kapsayacak şekilde geniş anlamıyla da kullanılmaktadır. Bkz. Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, s. 207.

<sup>57</sup> Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 13; Işıl Özkan, *Göç, İltica ve Sığınma Hukuku*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2013, s. 125-126; Nazlı Töre, *Uluslararası Göç Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016, s. 47-48; Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye'nin İltica Stratejisi*, USAK Yayınları, Ankara, 2010, s. 11-12.

<sup>58</sup> İskân Kanunu, RG, 26.09.2006, S. 26301.

<sup>59</sup> İskân Kanunu, göçmen tanımına genel olarak yer verdikten sonra; göçmenleri dört ayrı kategori içerisinde ele almıştır: Serbest göçmen, iskânlı göçmen, münferit göçmen ve toplu göçmen (m. 3/1-e, f, g ve ğ).

<sup>60</sup> İskân Kanunumuzda, 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin 174. maddesi ile getirilen değişiklikten önce; Türk soyundan olmanın ve Türk kültürüne bağlılığın tayin ve tespitinin, ilgili bakanlıkların görüşü alınarak Dışişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile yapılacağı düzenlenmişti.



Türk hukuku bakımından göçmen statüsünün kazanılması, kural olarak, Türk vatandaşlığının kazanılması sonucunu doğurmaktadır. İskân Kanununun öngördüğü düzenlemelere göre göçmen olarak kabul edilen yabancı, gerekli işlemlerin tamamlanmasından sonra Cumhurbaşkanı kararıyla istisnâî yoldan Türk vatandaşlığına alınacaktır (İskân Kanunu m. 8/4, TVK m. 12/1-c).

#### 1.1.3.2.6. Özel Statülü Yabancılar

Gerçek kişiler bakımından inceleyebileceğimiz bir diğer yabancı kategorisi ise özel statülü yabancılarıdır. Özel statülü yabancıların kaynağı, iki ya da çok taraflı uluslararası sözleşmeler (konsolosluk görevlileri ve NATO memurları gibi), uluslararası teamüller (devlet başkanları ve diplomasi temsilcileri gibi) veya ulusal hukuk kuralları (Mavi Kart sahipleri gibi) olabilir.

Bu kategoride yer alan yabancılar, devletin yürürlükte bulunan genel yabancılar hukuku rejimi bakımından ayrıksı konuma sahiptir. Haklardan yararlanma veya yükümlülükleri yerine getirme bakımından özel statülü yabancılar için daha uygun şartlar öngörüldüğünü ve bu farklı şartların aslında statüyü özel hâle getirdiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Böylesi bir farklılık, yargı dokunulmazlığına veya belirli vergiler açısından ayrıcalığa sahip olma veyahut yabancılar için genel olarak yasaklanan işleri tutma şeklinde ortaya çıkabilir<sup>61</sup>.

NATO gibi uluslararası kuruluşlar adına Türkiye’de görev yapan yabancı askerî ve sivil personelin durumu, uluslararası antlaşmalarla belirlenmektedir. Örneğin, Türkiye ile NATO arasında yapılan Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatının Milli Temsilcilerinin ve Milletlerarası Personelinin Statüsüne Dair Anlaşma<sup>62</sup>, ceza yargı yetkisine ilişkin düzenlemeler getirmekte; belirli suçlar bakımından gönderen devleti yetkili kılarken belirli suçlar bakımından ise, kabul eden devlet olarak Türkiye’ye yetki tanımaktadır. Yetkili kılındığı hâller bakımından ise, yargılamanın hızlı yapılması gibi bazı usul kuralları getirmektedir (m. VII). YUKK, Türkiye’nin taraf

---

<sup>61</sup> Farklı kategorideki özel statülü yabancılarla ilişkin geniş bilgi için bkz. Aybay, s. 25-30; Çelikel, (Öztekın) Gelgel, s. 30-32; Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, s. 41, 55-65; Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 17-19.

<sup>62</sup> Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatının Milli Temsilcilerinin ve Milletlerarası Personelinin Statüsüne Dair Anlaşma, RG, 20.03.1954, S. 8363.

olduğu uluslararası antlaşma hükümlerini saklı tuttuğuna (m. 2/2) göre, ilgili antlaşma hükümlerinin öncelikle uygulanması gerekecektir<sup>63</sup>.

Devletler, diplomatik ve konsolosluk ilişkilerini temsilcileri aracılığıyla yürütmektedir. Bu temsilciler, uluslararası hukuka göre dokunulmazlık ve ayrıcalıklara sahip bulunmakta olup bu statüleri, uluslararası teamül kurallarıyla ve uluslararası sözleşmelerle belirlenmiştir<sup>64</sup>. Türkiye’de görev yapan diplomasi ve konsolosluk görevlilerinin de durumu uluslararası hukuka göre tâyin edilecektir. Türkiye, Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi<sup>65</sup> ile Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesinin<sup>66</sup> her ikisine de taraf bulunmaktadır.

KKTC vatandaşlarının da özel statülü yabancı olduğu kabul edilmektedir. Çünkü, Türk yabancılar hukuku bakımından yabancılar için öngörülen kuralların önemli bir kısmı KKTC vatandaşları için uygulanmayacaktır<sup>67</sup>. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Hükümeti Arasında İki Ülke Vatandaşlarına İlave Kolaylıklar Tanınmasına İlişkin Anlaşma hükümlerine göre, örneğin KKTC vatandaşlarının ikamet izni alması gerekmez.

Türk yabancılar hukuku kuralları bakımından Mavi Kart sahipleri, uzun dönem ikamet izni sahipleri, süresiz çalışma izni sahipleri ve Turkuaz Kart sahipleri özel statülü yabancı kategorisi içerisinde değerlendirilmektedir<sup>68</sup>. Özel statülü bu yabancılar içerisinde örnek olarak Mavi Kart sahiplerinin durumu burada kısaca ele alınacak; diğerleri ise ileride ilgili konu başlıkları altında inceleme konusu yapılacaktır.

Türk vatandaşlığını doğumla kazanıp; sonradan Türk vatandaşlığından izin almak suretiyle ayrılanlar ve onların üçüncü dereceye kadar olan altsoyları, millî güvenliğe ve kamu düzenine ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla, kanunda belirlenen haklar dışındaki tüm haklardan Türk vatandaşları gibi yararlanmaya devam edecektir (TVK

---

<sup>63</sup> Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, s. 55-56.

<sup>64</sup> Aybay, *Yabancılar Hukuku*, s. 29-30.

<sup>65</sup> Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi, RG, 24.12.1984, S. 18815.

<sup>66</sup> Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi, RG, 27.09.1975, S. 15369.

<sup>67</sup> Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, s. 65.

<sup>68</sup> Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 17. Mesut Aygün, “Vatandaş veya İmtiyazlı Yabancı Olma Yönünde Kabul Edilen Düzenlemelere Sığınmacılar Açısından Eleştirel Bir Bakış: Uzun Dönem İkamet İzni, Turkuaz Kart Sahipliği ve Vatandaşlık Hakkı Çerçevesinde”, *BUÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 37, S. 2 (2018), s. 167.

m. 28/1). Üçüncü dereceden itibaren belirli bir dereceye kadar altsoyların da aynı haklardan yararlanabilmesi sonucunu doğuracak bir genişleme, gerekli görüldüğünde Cumhurbaşkanının kararıyla mümkün olabilecektir (TVK m. 28/4). Bu durumda bulunan yabancılara talepleri hâlinde Mavi Kart verilmekte, belirli sınırlamalar dışında kanunun verdiği haklardan yararlanmak için bu kartın ibrazı yeterli olmaktadır (TVK m. 28/6 ve 7).

Mavi Kart sahibi yabancılar ile onların üçüncü dereceye kadar altsoyları; seçme ve seçilme, muaf olarak araç veya ev eşyası ithâl etme hakları ile askerlik hizmetini yapma yükümlülüğü bulunmamaktadır. Son olarak bu yabancılar bir kadroya dayalı ve kamu hukuku rejimine tabi olarak aslı ve sürekli kamu hizmeti görevi yapamazlar. Bununla birlikte, kamu kurum ve kuruluşlarında işçi, geçici veya sözleşmeli personel olarak çalıştırılabilirler (TVK m. 28/2 ve 3).

## **1.2. Yabancıların Haklar Bakımından Genel Durumu ve Gelişimi**

İnsan hakları konusunda meydana gelen ve aşağıda işaret edilen gelişmelere benzer bir durum, yabancıların hakları konusunda da ortaya çıkmıştır. Aslında tarih boyunca yabancıların hukukî durumu, olumlu bir gelişme kaydetmiştir. Eski toplumlarda yürürlükte bulunan yazılı veya yazısız kurallar, yabancıları koruma işlevine sahip değildi. Hatta örneğin Hindistan'da yabancıların bir nesne (mal) olarak kabul edildikleri ve hayvanlara benzer bir statüye tabi kılındıkları görülmüştür<sup>69</sup>.

Giderek insanlar arası ilişkilerin yaygınlaşması, ulaşımın görece kolaylaşması ve teknolojinin gelişmesi gibi olumlu veya karışıklık, savaş veya ekonomik kriz gibi olumsuz şartlara bağlı olarak, buldukları toprakları terk edip başka devlet ülkelerine belirli sebeplerle gidenlerin sayısı da artmıştır. İşte bir devlet ülkesine göç edilmesini tetikleyen önemli unsurlardan birisi de, daha iyi bir yaşama kavuşmak için uygun şartlarda çalışma arzusudur.

### **1.2.1. İlkçağlarda Yabancılar**

Yabancıların ülkeye girişine dahi izin verilmeyen bir dönemden, bunu teşvik eden bir anlayışa doğru dönüşüm yaşanması şüphesiz çalışma hayatı bakımından da bir

---

<sup>69</sup> İrem Karakoç, *Hukuk Tarihinde Vatandaşlık-Yabancılık Statüsü*, Yetkin Yayınları, İzmir, 2012, s. 51-52; Altuğ, s. 76.

iyileşmeyi beraberinde getirmiştir. Eski Mısır'da limanlar uzun süre yabancılara kapatılmış; ilk krallardan *Busiris* bu yasağı ihlâl edenlerin idam edileceğini duyurmuştur. Sonraki dönemlerde ticarî ilişkilerin gelişmesiyle peyderpey limanlar ziyarete açılmış; ilk olarak Yunanlılar ve daha sonra diğer yabancılar belirli haklara kavuşmuştur<sup>70</sup>.

Eski Yunan'da yabancıların hukukî durumlarında görece bir iyileşme ortaya çıkmış, yabancıyı konuk olarak kabul edenlerin, onun canını korumak zorunda olduğu kabul edilmiştir. Büyük İskender, dönemi bakımından çok ileri bir anlayışı, çıkardığı bir emirnameyle ortaya koymuş; tüm ülkelerdeki namuslu insanların kardeş olduklarını söylemiştir. Oysa aynı dönemde Atina'da yabancılar ayrı bir mahallede oturmak zorundaydı. Eski Yunan şehir devletlerinden Atina bakımından yabancılar, *izoteller*, *metekler*, Atina'da mukim olmayan yabancılar ve *barbarlar* şeklinde dört gruba ayrılmaktaydı<sup>71</sup>. *İzoteller*, halk kararnameyi veya antlaşma gereği Atina sitesinde medeni haklara kısmen veya tamamen sahip olan yabancıları ifade ediyordu. *İzotel* terimi, yabancılar için tebaaya eş haklar veren *isopolitie* denilen antlaşmalardan kaynaklanmıştır. Metekler, bir soruşturma sonucunda Atina'da yerleşme hakkına kavuşmuş ve belirli hakları kullanabilen yabancılarıdır. *Metekler*, kendisine nezaret ve vasilik eden ve *prostate* adı verilen bir Atinalının koruması altına girmektedir. *Metekler*, bu korumaya karşılık fazladan bir vergi öder, şerefli kabul edilen meslekler dışında diledikleri işleri tutabilirlerdi. Bunlar daha çok ticaret ve sanatla uğraşmış, ordu ve donanmada hizmet vermiştir. İyi hâli bulunan bu yabancılardan bir kısmı halk meclisi kararıyla vatandaşlık statüsü kazanıyor olsa da; bu statü, Atina vatandaşlarının sahip oldukları tüm hakları vermiyordu. Yabancılar genel olarak siyasî haklardan yoksun olmakla birlikte, medenî haklardan kısmen yararlanabiliyordu. Örneğin yabancılar buldukları sitede meslek ve sanatlarını icra edebiliyor ve ticaret yapabiliyorlardı. Bu hakları bakımından yabancılar sitenin koruması altında bulunmaktaydılar<sup>72</sup>. Atina ile ilişkileri bulunan diğer sitelerin Atina'da yerleşik olmayan tebaası da ayrı bir yabancı kategorisi oluşturmaktaydı. Bunlar asker olamazdı ama kutsal sırları paylaşabilirdi<sup>73</sup>. Mukim olmayan yabancı site sakinlerinin koruması ise, bugün konsolosluk ilişkilerinin yürütülmesine benzer

<sup>70</sup> Altuğ, s. 76-77.

<sup>71</sup> Altuğ, s. 76-78; Karakoç, s. 57.

<sup>72</sup> Karakoç, s. 58.

<sup>73</sup> Altuğ, s. 78.

biçimde *proxenos*<sup>74</sup> adı verilen kişilerce sağlanırdı<sup>75</sup>. *Barbarlar* ise, köleler gibi hiçbir hakka sahip değildi<sup>76</sup>.

Roma'da, başlangıçta Romalı olanlar ve olmayanlar şeklinde bir ayırım mevcuttu. Tüm yabancılara düşman anlamından *hostis* deniyordu. Zamanla yabancılar, dost yabancılar (*peregrinus*) ve düşman yabancılar (*hostis*) şeklinde bir ayırımı tabi tutulmuştur. Roma'nın egemenlik sahası dışında bulunan ve Romalıların siyasal ve ekonomik hiçbir ilişki içinde bulunmadığı devletlerin halkına ise *barbarus* (barbar) adı verilmiştir<sup>77</sup>. Roma hukukunda çalışma hakkı açıkça düzenlenmiş olmadığından *ius commercium* içinde kabul edilmekteydi. Roma hukukunda kişinin bir hakka ehil olabilmesi için o kişinin, kendi hürriyeti bulunan, *sui iuris* (özgür kişi) olması gerekiyordu. Öte yandan Roma'da bir kişinin haklardan eksiksiz yararlanabilmesi için, Roma vatandaşlığına sahip olması gerekmektedir<sup>78</sup>. Mutlak bir şekilde hukukî işlem yapma hakkı bahşeden *ius civile* yalnızca Roma vatandaşlarına uygulanmaktaydı<sup>79</sup>. Yabancılardan bazı haklara sahip olabilmesi için *peregrinus* statüsünü kazanması gerekiyordu. *Peregrinus* kavramı Roma egemenliğindeki bölgelerde yaşayan yabancılara ifade etmekteydi. Bu statüye sahip olan yabancılardan hukukî durumu *ius gentium* ile düzenlenmekteydi. *Peregrinus* statüsündeki yabancılardan bazı haklardan kısıtlı yararlanmaları söz konusu olduğu için çalışma hakkına da sahip bulunuyordu. Aslında *ius gentium*, dost yabancılara uygulanmakta;

---

<sup>74</sup> Konsolosluk kurumunun ilk örnekleri olarak kabul edilen ve Eski Yunan'da ortaya çıkan *proxenos*, yabancı bir sitede oturan ve kendi sitesi vatandaşlarının çıkarlarını korumak ve aralarında çıkan uyuşmazlıkları çözmekle görevli kişilerdir. Bkz. Bozkurt, Poyraz, Erdal, s. 37.

<sup>75</sup> Karakoç, s. 58-59.

<sup>76</sup> Altuğ, s. 77-79; Karakoç, s. 58-59.

<sup>77</sup> Özcan Karadeniz-Çelebican, *Roma Hukuku: Tarihi Giriş, Kaynaklar, Genel Kavramlar, Şahsın Hukuku, Hakların Korunması*, 6. Bası, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1997, s. 151.

<sup>78</sup> Sadece erkek Roma vatandaşı *sui iuris*'tir. Kadınlar, bu statüyü taşısalar bile babalarının, erkek kardeşlerinin, kocalarının veya onların babalarının velayeti altındadır. Bkz. Coşkun Üçok, Ahmet Mumcu, Gülnihal Bozkurt, *Türk Hukuk Tarihi*, 9. Bası, Savaş Yayınevi, Ankara, 1999, s. 91.

<sup>79</sup> Roma vatandaşlarının *ius civile* kapsamında yararlandıkları en önemli haklar şunlardır: *Ius suffragii* (seçimlere katılma hakkı), *ius honorum* (seçilme hakkı), *ius commercium* (hukukî işlemler yapma hakkı) ve *legis actio* (yasal şekilde dava açma hakkı). Bkz. Altuğ, s. 81. Roma'da zamanla yabancılardan hukukî durumunu düzeltmek amacıyla iki önemli kurum ortaya çıktığı görülmektedir; *hospitium* ve *patronatus*. Bkz. Altuğ, s. 79-80; Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 45. Roma, hukuku tanıdığı ve anlaşmalar yaptığı devletlerin halkına bazı haklar tanıyordu. Bu halklara, genelde ticarî ilişkilerde gereken hukukî işlemleri yapma hakkı (*ius commercii*) ve yaygın olmamakla birlikte Roma vatandaşlarıyla evlenme hakkı (*ius connubii*) tanınıyordu. Bkz. Karadeniz-Çelebican, s. 153.

dostça ilişkiler içinde olunmayan diğer yabancılar ve barbarların ise hiçbir hakka sahip olmadıkları kabul edilmekteydi<sup>80</sup>.

### 1.2.2. Ortaçağ ve Yeniçağ'da Yabancılar

*Magna Carta Libertatum* (Büyük Özgürlük Fermanı), Ortaçağ'da yabancıların durumunu doğrudan ele alan ilk hukukî düzenlemedir. *Magna Carta*, 1215 yılında, dönemin İngiltere Kralı tarafından yayınlanmıştır. Bu fermanla özellikle yabancı tacirlerin haklarına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Aynı zamanda *Magna Carta*, ülkeye girişleri kral tarafından önceden yasaklanmamış yabancı tacirlerin İngiltere'ye giriş, çıkış ve seyahatlerinin serbest olduğunu belirtmektedir<sup>81</sup>. Yabancı tacirlere tanınan giriş, çıkış ve seyahat serbestliğinin İngiltere'de yabancı tacirlere çalışma hakkı tanındığı şeklinde yorumlanması mümkündür. Yabancıların hukukî durumunun iyileşmesi ile bu yöndeki gelişmelerin yazılı belgeler hâline dönüşmesinin eşzamanlı olarak ortaya çıktığı görülmektedir.

Yeniçağ bakımından diğer gelişmeler üzerinde durmadan ele alacağımız İslam hukukunda ise, haklara sahip olmak vatandaşlığa bağlanmış bir husus değildir. İslam'da *ümme* fikri esas alındığından hangi milletten olursa olsun tüm Müslümanlar yabancı kabul edilmezdi. İslam hukuku, dünyayı *Dar-ül İslam* ve *Dar-ül Harp* olarak ikiye ayırmaktadır. *Dar-ül İslam*, İslam hükümdarının hâkimiyetinde olan ve İslam hukukunun uygulandığı ülkedir<sup>82</sup>. *Dar-ül Harp* ise, İslam hükümdarının hâkimiyetinde olmayan ve İslam hukukunun geçerli bulunmadığı ülke anlamına gelmektedir.

İslam hukukunda Müslüman olmayanlar üç grupta ele alınmaktadır: *Zimmîler*, *Müste'menler* ve *Harbîler*.

---

<sup>80</sup> Altuğ, s. 79-80. Roma'da yabancıların hukukî durumu ve farklı dönemler bakımından gelişimi hakkında geniş bilgi için bkz. Karakoç, s. 60-76.

<sup>81</sup> *Magna Carta Libertatum*'a göre, "Bütün tüccarlar, kadim ve yerleşmiş geleneklere tabi olmak koşuluyla bütün kötü vergilerden muaf olarak alışveriş yapmak amacıyla kara veya deniz yoluyla emniyetli bir şekilde İngiltere'nin dışına çıkabilirler, İngiltere'ye girebilirler, İngiltere'de oyalanabilirler ya da transit geçiş yapabilirler..." (m. 41). *Magna Carta* metninin bir bölümü için bkz. Coşkun Can Aktan, İstiklal Yaşar Vural, Tülay Aktan, *Haklar ve Özgürlükler Antolojisi: Siyasal, Sosyal ve Ekonomik Hak ve Özgürlük Bildirgeleri, Uluslararası Sözleşmeler, Manifestolar, Felsefi Yazılar ve Diğer Dökümanlar*, Ed. Coşkun Can Aktan, Hak-iş Yayınları, Ankara, 2000, s. 57-59; Bozkurt, s. 8-11.

<sup>82</sup> M. Akif Aydın, *Türk Hukuk Tarihi*, 4. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2001, s. 150.

*Zimmiler (Kitabiler)*, Müslümanlar tarafından ülkeye kabul edilmekle birlikte Müslüman olmayan kişileri ifade eden bir kavramdır. *Zimmiler*, Osmanlı ülkesinde oturma hakkına sahip olup; can ve mal güvenlikleri teminat altına alınmış, örf ve adetlerine uygun biçimde hareket serbestisi ve din özgürlüğü sağlanmış kişilerdir. Bu yabancılar, sahip oldukları teminat ve haklar karşılığında *cizye* adı verilen bir vergi vermek yanında Osmanlı devletine sadakat yükümlülüğü altındaydı<sup>83</sup>. *Kitabiler* şeklinde de adlandırılan *Zimmiler*, *Dar-ül İslam* hâline dönüşen ülkelerde yaşayan ve *ehl-i kitap* sayılan ve İslam devletinin egemenliğine karşı çıkmayan kişilerin kazandıkları bir statüdür<sup>84</sup>.

*Müste'menler*, geçici bir süre için ve izin alarak İslam ülkelerinde bulunan Müslüman olmayan kişiler olup; *zimmiler* dışında korunan grubu oluşturmaktadır. Her ikisi statü bakımından benzer özellikler gösteriyor olsa da, belirli konularda aralarında farklılıklar da bulunmaktadır<sup>85</sup>.

*Harbiler*, İslam ülkelerinin harp hâlinde bulunduğu Müslüman olmayan devlet vatandaşlarını ifade etmektedir<sup>86</sup>. *Dar-ül Harp*'ten gelen *Harbiler*, İslam ülkelerine ancak izinle ve belirli süreler için girebilirdi<sup>87</sup>. Yabancıların İslam ülkesinde bulunmak için aldıkları süreyle sınırlı olmak üzere, çalışma hakkına da sahip oldukları sonucu çıkartılabilir. Bu sonuç aynı zamanda, İslam hukukunun çalışma hakkını başka herhangi bir şarta bağlı olmaksızın tanıdığına da işaret eder.

---

<sup>83</sup> Altuğ, s. 83; Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 45.

<sup>84</sup> Karakoç, s. 117-118; *Ehl-i kitap* olanlar, *Tevrat*, *İncil* ve *Zebur*'a ve bunların vahy ettiği dine inananları ifade etmek için kullanılan bir kavramdır. Bkz. Üçok, Mumcu, Bozkurt, s. 70. *Ehl-i kitap* tamlaması, sözcük karşılığı olarak ilahî kitaba inananlar anlamına gelir. Bu anlama göre aslında Müslümanlara da *ehl-i kitap* denilebilir. Bununla birlikte kavram, Müslümanlar dışındaki kutsal kitap sahibi din mensupları için kullanılmaktadır. Hanefiler, semavi bir dine inanan ve *Tevrat*, *İncil*, *Zebur* ve *suhuf* gibi vahy edilmiş bir kitabı bulunan her ümmeti *ehl-i kitap* kabul etmiştir. Bkz. Remzi Kaya, "Ehl-i Kitap", *İslam Ansiklopedisi*, C. 10, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, İstanbul, 1994, s. 516-519.

<sup>85</sup> Aydın, s. 157; Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 46; Doğan, s. 244.

<sup>86</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 46; Karakoç, s. 122.

<sup>87</sup> Altuğ, s. 83. Eski çağlarda uluslararası ilişkilerin yürütülmesinde savaş başlıca araç olarak kullanıldığından, klasik İslam hukukçuları da ülkelere ilişkin sınıflandırmayı bu ilişki biçimini esas alarak yapmıştır. Buna göre, İslam devletlerinin hakimiyeti dışındaki ülkelere *Dar-ül Harp* denilmiş; fiilî veya potansiyel düşmanlık ve çatışma sebebiyle yabancı ülkelerin tebaasına da "düşman" veya "muharip" anlamında *harbî* veya *ehl-i harp* denilmiştir. Bu ülkelerden barış ilişkisi kurulanlar ise *Dar-üs Sulh*, bunların tebaalarına da *ehl-i sulh* adı verilmiştir. İslam ülkesine emanla belirli bir süre için girenlere *müste'men* denilmekle birlikte, bu yeni durum kendilerini *harbî* olmaktan çıkarmaz. Bkz. Ahmet Özel, "Harbî", *İslam Ansiklopedisi*, C. 16, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, İstanbul, 1997, s. 112-114.

Görülüyor ki, *zımmî* ve *müste'men* olarak adlandırılan Müslüman olmayan kişiler için uygulanan koruma, İslam hukuk tarihi boyunca istikrarlı biçimde devam ederek Osmanlı devletinde de sürdürülmüştür<sup>88</sup>. Bu sebeple, Osmanlı devletinde yabancıların ancak kapitülasyonlarla korunduğuna ilişkin iddialar gerçeği yansıtmamaktadır<sup>89</sup>.

### 1.3. İnsan Hakları Bağlamında Çalışma Hakkı

İnsan hakları (*droits de l'homme, human rights*) teriminin, çağdaş toplumlar bakımından bilinen, sıkça kullanılan ve talep edilen bir hukukî kurum olarak, teknik anlamıyla kavramsal bir çerçeve meydana getirdiğini gözlemlemek mümkündür. En geniş anlamıyla insan hakları, insanın başka herhangi bir özelliğine bakılmaksızın sırf insan olması sebebiyle ve insan onuruna uygun biçimde hayatını sürdürmesini sağlayacak temel haklara sahip olmasını ifade eder. İnsan hakları kavramı, hukuk ve politikanın her zaman güncel konuları arasında kendisine yer bulur. Bu durum, genel geçer bir insan hakları tanımı yapılmasını da güçleştirir. İnsan hakları olgusunun bir süreç olduğunu ve devam ettiğini kabul etmek daha doğru bir yaklaşımdır<sup>90</sup>.

Bugüne kadar insanlık tarihi boyunca insan haklarının bir gelişme gösterdiğini ve geniş bir tarihî birikimi barındırdığını da konuya ilişkin yazılı kaynaklar bize aktarmaktadır<sup>91</sup>. İnsan haklarının düşüncel kökenlerinin Eski Yunan'a kadar götürülmesi geleneksel bir yaklaşım<sup>92</sup> ise de, antik çağlardan günümüze insan hakları düşüncesinin önemli bir evrim geçirdiği de göz ardı edilemez. Bu tespit, aynı zamanda insan haklarının dinamik bir özellik taşıdığına da işaret eder.

Bununla birlikte, yukarıda verilen geniş anlamda insan hakları tanımının tabii hak anlayışını yansıttığı, insanın sırf insan olması sebebiyle, doğuştan bazı hak ve özgürlüklere sahip bulunduğu ve bunlara hiçbir zaman devlet tarafından dokunulamayacağı görüşü çok eski tarihlere de dayanmaz. 17. Yüzyıldan itibaren

---

<sup>88</sup> Aydın, s. 152.

<sup>89</sup> Çelikel, (Öztekim) Gelgel, s. 46.

<sup>90</sup> Pir Ali Kaya, Işın Ulaş Ertuğrul Yılmaz, "Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Çalışma Hakkı", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 70 (2016/1), s. 57; Hatice Hilal Tiritioğlu Ersoy, "Türkiye'de Mültecilerin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Hakları", *YBHD*, Yıl: 4, S. 2019/2, s. 448.

<sup>91</sup> Mehmet Emin Çağırın, *Uluslararası Alanda İnsan Hakları*, Platin Yayınları, Ankara, 2006, s. 3.

<sup>92</sup> Münici Kapani, *Kamu Hürriyetleri*, 6. Bası, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1981, s. 17-22; Mehmet Semih Gemalmaz, *Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş*, 3. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2001, s. 3-6; Bozkurt, Kanat, Bektaş, s. 21-23.



akla dayalı doğal hukuk anlayışı insan hakları yaklaşımında bir dönüm noktası olmuştur<sup>93</sup>.

İnsan hakları bakımından hak sahibi insandır ve nerede bulunursa bulunsun temel haklardan yararlanacak bir varlık olarak kabul edilmektedir. Bugün kazandığı anlam itibariyle insan hakları, ayırt edici özelliklere ve farklı niteliklere sahip olarak, kendisi dışındaki haklardan ayrılan bir kapsama sahiptir. Bu yönüyle insan hakları kavramı, insanların yararlanabileceği tüm hakları değil; belirli temel hakları ifade etmek için kullanılır. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi (İHEB)<sup>94</sup> de hakların tümünden değil, Bildiride sayılan hak ve özgürlüklerden “ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal veya başka herhangi bir düşünce, ulusal veya toplumsal köken, servet, doğum veya başka herhangi bir ayırım gözetilmeksizin” herkesin yararlanabileceğini ifade etmiştir (m. 2).

Çalışmak, kazanç elde etme amacıyla bir kişinin faaliyette bulunmasını ifade eder. Dolayısıyla çalışma özgürlüğü, bir kişinin kazanç elde etmek amacıyla faaliyette bulunma serbestisi olarak görülebilir<sup>95</sup>. Daha geniş çerçevede çalışma özgürlüğü, bir kişinin iş yapma, bir girişimde bulunma ve seçtiği meslek ve sanatı icra etme konusunda serbest olmasını ifade eder<sup>96</sup>. Bu özgürlüğün somut görünümü olan çalışma hakkı, kişinin gerek kendi hayatını gerekse bakmakla yükümlü olduğu kişilerin hayatını idame ettirmek için sahip olması gereken en temel insan haklarından birisidir<sup>97</sup>.

---

<sup>93</sup> Kapani, s. 30-31.

<sup>94</sup> İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, RG, 27.05.1949, S. 7217. Bildiri metni için ayrıca bkz. Enver Bozkurt, *İnsan Hakları Temel Metinler*, 3. Bası, Legem Yayınları, Ankara, 2018, s. 1-7; Muzaffer Sencer, *Belgelerle İnsan Hakları*, Beta Yayınları, İstanbul, 1988, s. 47-51.

<sup>95</sup> İftar Cengiz, “Türk Hukukunda Yabancıların İş Sözleşmesi Ehliyeti”, *Çalışma ve Toplum*, 2008/4, s. 190.

<sup>96</sup> Bülent Çiçekli, *Yabancıların Çalışma İzinleri*, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayınları, Ankara, 2004, s. 21; Nazlı Töre, “Türkiye’de Yabancıların Çalışma Şartları”, *TİSK Akademi*, C. 9, S. 18 (2014/II), s. 155. Çalışma hakkının bir işe sahip olmaktan öte birçok unsuru içinde barındırdığı söylenebilir: İş güvenliği hakkı; işyerinin çalışma ve sağlık koşullarına uygun olmasını isteme hakkı; çalışma sürelerinin makul olmasını isteme hakkı; yaş, kuvvet ve cinsiyetine uygun işlerde çalışmayı isteme hakkı; sosyal güvenlik hakkı; iş seçmekte serbest olma hakkı, örgütlenme hakkı, ayırım yasağı ve feshe karşı korunma hakkı. Çalışma hakkının uzantısı olarak kabul edilecek haklar ise şöyle sayılabilir: İstihdam edilmeyi isteme hakkı; özgürce edinilen işte çalışma hakkı; iş sözleşmesinin sona ermesine karşı korunma hakkı; sendikal hak ve özgürlüklerden yararlanma hakkı. Bkz. Kaya, Ertuğrul Yılmaz, s. 61-76.

<sup>97</sup> Kaya, Ertuğrul Yılmaz, s. 61; Yılmaz, *Türk Yabancılar Hukukunda Yabancıların Çalışma İzni*, s. 19.

Türk hukukunda çalışma hak ve hürriyeti, anayasal düzeyde garanti altına alınmış; 1982 Anayasasında “Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir” (m. 48) düzenlemesinin yanında “Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri alır...” (m. 49) hükmüne yer vermiştir.

Anayasal düzenlemede de işaret edildiği gibi çalışma hem hak hem de ödevdir. Belirli şartlar içinde bireyin çalışması, topluma karşı sorumluluğunun bir parçasıdır. Çalışma hakkının kullanılması, iş ve çalışma imkânının bulunmasına bağlıdır. Dolayısıyla bireyin çalışma hak ve özgürlüğünden yararlanması, devletin istihdam oluşturmaya ve çalışma şartlarını iyileştirmeye yönelik önlemler almasını gerektirir. Devletin böyle bir yükümlülük altında olması, sosyal devlet anlayışının da bir sonucudur<sup>98</sup>.

#### **1.4. Hukukta Süre Kavramı ve Yabancıların Çalışma İzinlerine İlişkin Süreler**

Her çağda ve tüm hukuk sistemlerinde süreler, hukuk normlarının ayrılmaz bir unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır. Günümüz hukuk düzenleri bakımından da yasa yapım sürecinde belirli olay, tutum ve eylemlerin sürelerle belirlenmesi, düzenlenen hukukî ilişkinin niteliğine göre, hem maddî hukuk hem de yargılama hukuku bakımından yaygın bir biçimde başvurulan bir yöntemdir.

##### **1.4.1. Süre Kavramı**

Sürenin sözlük anlamı, “bir olayın başı ile sonu arasında geçen zaman parçası, zaman aralığı, zaman bölümü, müddet” şeklinde verilmektedir<sup>99</sup>. Türk Hukuk Lügatı, süre sözcüğünün karşılığı olarak “mehil” terimini şu şekilde tanımlamaktadır: “Bir vecibenin yerine getirilmesi veya bir muamelenin yapılması için kanun veya yargıç veya alâkalı şahıs tarafından tâyin edilen zamandır”<sup>100</sup>. Süre genellikle belirli bir

<sup>98</sup> Baki Erken, “Anayasal Çerçeve de Türkiye’de Çalışma Hakkı”, *Çalışma Dünyası Dergisi*, C. 1, S. 2 (Ekim-Aralık 2013), s. 68-69.

<sup>99</sup> Türk Dil Kurumu, *Güncel Türkçe Sözlük*, “süre” maddesi, <http://sozluk.gov.tr>, E.T. 26.07.2019.

<sup>100</sup> Türk Tarih Kurumu, *Türk Hukuk Lügatı*, 3. Bası, “mehil” maddesi, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1991, s. 223.

başlangıcı ve belirli bir sonu olan zaman kesitini ifade etmekle birlikte; belirli bir olay ya da olgunun meydana gelmesine kadar veya meydana gelmesinden itibaren belirlenmiş süreler de karşımıza çıkmaktadır<sup>101</sup>.

Süre sözcüğü ile eş anlamlı olarak kullanılan, “ecel”, “vade”, “müddet”, “mühlet”, “mehil”, “zaman” ve “önel” gibi sözcüklere, dilde sözcük tercihinin zaman içinde değişikliğe uğramasına örnek gösterilebilecek biçimde; Türk hukuku bakımından, ilga edilen veya yürürlükte bulunan farklı yasal düzenlemelerde rastlamak mümkündür.

Hukuk düzenleri, zamanın geçmesine önemli sonuçlar bağlamış ve sınırlandırılmış zaman diliminin tamamlanmasından kaynaklanan etkilerin birçok alanda ortaya çıkacağını kabul etmiştir<sup>102</sup>. Hukukî olay olarak kabul edilen süre, soyut zaman periyodunun somut bir kesimine karşılık gelir. Bu yönüyle süre, genellikle kesin olarak belirlenebilen ve sınırlandırılabilen zaman dilimlerini ifade eder<sup>103</sup>.

Süreler, hukuk düzeninin haklar tanıdığı ve yükümlülükler altında bıraktığı kişilerin, haklarını ve yetkilerini kazanması, kullanması ve kaybetmesi yönünden büyük öneme sahiptir. Örneğin süresi içinde yerine getirilmeyen yükümlülükler, hakkın kaybı sonucunu doğurabilecek ve hukuk kişisinin mağduriyeti ortaya çıkacaktır. Süresi içinde yapılmayan belirli eylemler için farklı nitelikteki hukuk yaptırımları söz konusu olmakta<sup>104</sup> ve hatta hukuk düzenince bu durum bazen suç kabul edilmektedir<sup>105</sup>.

Hukuk düzenlerinin hayat bulduğu her yerde ve her dönemde, hukukî ilişkilerin sürelerle bağlandığı görülmektedir. Çağdaş hukuk düzenleri bakımından da artan oranda ve daha katı aralıklar içerisinde sürelerle ilişkin kurallara yer verildiğini söylemek yanlış olmaz. Farklı ilişkiler bakımından kanun koyucular süreler öngörmekte ve bu süreler değişen niteliklere bürünerek karşımıza çıkmaktadır. Sürelere uyulmaması, genellikle bir yaptırıma bağlanır. Bu süreler maddî hukuka

---

<sup>101</sup> Ejder Yılmaz, “Hukuk Muhakemeleri Kanununda Süreler”, *Yaşar Üniversitesi Elektronik Dergisi*, C. 8 (2013), Özel Sayı: Prof. Dr. Aydın Zevkliler’e Armağan, C. 3, s. 3167.

<sup>102</sup> Anıl Köroğlu, *Medeni Usul Hukukunda Sürelere İlişkin Esaslar*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2014, s. 1.

<sup>103</sup> Ekrem Çetintürk, *Ceza Muhakemesi Hukukunda Süreler*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2000, s. 1.

<sup>104</sup> Çetintürk, s. 1-2.

<sup>105</sup> Hacer Kadioğlu Özdemir, *Türk Vergi Hukukunda Sürelerin Analizi*, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Trabzon, 2017, s. 3.

ilişkin olabilecekleri gibi yargılama hukukuna ilişkin de olabilir. Bazıları hak düşürücü nitelikte iken diğerleri zamanaşımı süresi olarak belirlenmiştir<sup>106</sup>. Hatta bazen süre, bir hukuk kuralının geçerli kılınmasına veya hayat bulmasına da aracılık eder. Gerek ulusal hukukta gerekse uluslararası hukukta “sürekli uygulama” (*consuetudo*) bir örf ve adet kuralının meydana gelmesi bakımından aranan zorunlu bir unsurdur<sup>107</sup>.

Süreler özel hukuk ilişkileri için olduğu kadar kamu hukuku ilişkileri bakımından da vazgeçilmez bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla sadece kişiler arası özel ilişkilerde değil; kamunun genel çıkarları açısından da belirli sürelerle yer verildiği görülmektedir<sup>108</sup>. Yabancılar hukuku, kamu hukukunun bir alt dalı olduğundan; yabancıların çalışma hakkıyla ilişkili süreler, devletin egemen yetkileri çerçevesinde tek taraflı olarak kanun koyucu tarafından belirlenmektedir. Anayasamıza göre, yabancıların temel hak ve hürriyetleri uluslararası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabileceği (m. 16) için, sürelerin belirlenmesinde kanunilik ilkesine uygun hareket etmek gerekecektir.

#### **1.4.2. Sürelerin Sınıflandırılması ve Niteliği**

Farklı hukuk disiplinleri bakımından sürelerin değişik biçimde sınıflandırıldığı görülmektedir. Ayrıca süreler yöneldiği kişilere, düzenleme konularına ve hukukî niteliklerine göre de ayırimlara tabi tutulabilir. Süre çeşitleri denilince ilk akla gelen hukukî niteliklerine göre yapılan ayırımdır. Buna göre süreler iki alt başlık altında ele alınır; “zamanaşımı süreleri” ve “hak düşürücü süreler”. Bu ayırımı önemli kılan özellik, kamu hukuku ve özel hukukun dalları bakımından uygulanabilir nitelikte olması yanında; hem maddî hukuk hem de yargılama hukuku bakımından geçerli bulunmasıdır. Zamanaşımı veya hak düşürücü süreler, belirli kişiler bakımından bir hakkın kazanılmasına yol açabilecekleri gibi hakkın kaybına da neden olabilir<sup>109</sup>.

---

<sup>106</sup> Çetintürk, s. 1.

<sup>107</sup> Uluslararası örf ve adet kurallarının maddî unsuru, sürekli ve tekrarlanan bir uygulamadır. Tesadüfî ve tek bir uygulama bu unsurun oluşması bakımından yeterli olmayacak, her bir kuralın oluşumu bakımından, yeknesak uygulamanın belirli bir süre tekrarlanması gerekecektir. Bkz. Bozkurt, Poyraz, Erdal, s. 70.

<sup>108</sup> Övül Çölgezen Batun, *Vergi Hukukunda Süreler*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2012, s. 4.

<sup>109</sup> Yılmaz, “Hukuk Muhakemeleri Kanununda Süreler”, s. 3168. Zamanaşımı süresi ve hak düşürücü süre ayırımı için ayrıca bkz. Köroğlu, s. 5.

Süreyi koyan organlar bakımından yapılacak bir sınıflandırmada yasal, yönetsel ve yargısal süreler şeklinde bir ayrıma gidildiği görülür. Hukukî niteliklerine göre de süreler sınıflandırılmakta; düzenleme alanına ilişkin farklı özellikler dikkate alınarak inceleme konusu yapılmaktadır.

Diğer birçok alanda olduğu gibi yabancıların çalışma hakkıyla ve daha dar çerçevede çalışma izniyle ilişkili sürelerin, düzenleme konusu bakımından çok büyük öneme ve hacme sahip olduğu görülmektedir. Yabancıların çalışma izinlerine ilişkin yasal düzenlemelerde birçok süre öngörülmüş olup; ileride ilgili konu başlıkları altında bu sürelerin tespiti yanında temel özellikleri üzerinde de durulacaktır.

### 1.4.3. Sürelerin Hesaplanması

Türk hukukunda sürelerin hesaplanmasına ilişkin temel kuralların, konuya ilişkin hükümlere yer veren bazı kanunlardaki, birbiriyle benzer içeriklere sahip düzenlemeler çerçevesinde belirlenmesi mümkündür. Aşağıda Türk Borçlar Kanunu<sup>110</sup> (TBK) (m. 91-94), İdari Yargılama Usulü Kanunu<sup>111</sup> (İYUK) (m. 8), Ceza Muhakemesi Kanunu<sup>112</sup> (CMK) (m. 39) ve Hukuk Muhakemeleri Kanunu<sup>113</sup> (HMK) (m. 90-94) hükümleri göz önünde tutularak süre hesaplanmasına ilişkin kurallar tespit edilmiştir<sup>114</sup>.

Kural olarak, kanunda yazılı süreleri, idarî makamlar ve yargı organları, ne uzatabilir ne de kısaltabilir.

Süreler, duruma göre tebliğ, tefhim, yayım ve ilan gibi bildirim tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar.

Tatil günleri süreye dâhildir. Bununla birlikte, sürenin son gününün tatil gününe rastlaması durumunda, tatili izleyen ilk çalışma gününün bitimine kadar süre uzayacaktır. Sürenin son günü, bir resmi tatil gününe değil de Cumhurbaşkanı kararıyla devlet memurlarının izinli sayıldığı bir güne rastlarsa, süre uzaması

---

<sup>110</sup> Türk Borçlar Kanunu, RG, 04.02.2011, S. 27836.

<sup>111</sup> İdari Yargılama Usulü Kanunu, RG, 20.01.1982, S. 17580.

<sup>112</sup> Ceza Muhakemesi Kanunu, RG, 17.12.2004, S. 25673.

<sup>113</sup> Hukuk Muhakemeleri Kanunu, RG, 04.02.2011, S. 27836.

<sup>114</sup> İdari yargılama hukuku bakımından sürelerin hesaplanması için bkz. A. Şeref Gözübüyük, *Yönetsel Yargı*, 26. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007, s. 417-419. Medeni yargılama hukuku bakımından sürelerin hesaplanması için bkz. Yılmaz, "Hukuk Muhakemeleri Kanununda Süreler", s. 3180-3184.

olmayacak; ilgili kamu kurumlarının ve bankaların faaliyetlerine devam ettiği kabul edilecektir<sup>115</sup>.

Süre gün olarak belirlenmişse; bildirim günü sürenin hesabında dikkate alınmaz. Buna göre, bildirim yapıldığı günü takip eden gün, sürenin birinci günü olarak kabul edilir ve son günün çalışma saati bitiminde süre sona erer.

Sürenin hafta, ay ve yıl olarak belirlenmesi durumunda, gün olarak belirlenmesinden farklı bir yöntem başvurulur. Buna göre eğer süre hafta olarak belirlenmişse; süre, belirlenmiş hafta sayısı kadar sonraki haftanın, bildirim yapıldığı günle aynı adı taşıyan günün çalışma saati bitiminde sona erer.

Ay olarak belirlenmişse; belirlenmiş ay sayısı kadar sonraki ayın, bildirim yapıldığı günle aynı sayıyı taşıyan günün çalışma saati bitiminde sona erer. Ancak eğer ayın aynı sayıyı taşıyan günü yok ise, örneğin bildirim yapıldığı tarih ayın 31. günü olmakla birlikte sürenin sonu belirlenecek ayın 30, 29 veya 28 gün olması durumunda, o ayın son günü çalışma saati bitiminde süre sona erecektir.

Bir aylık süre ile otuz günlük süre birbirinden farklıdır. Çalışma iznine ilişkin süreler arasında da yer alan otuz günlük sürenin belirlenmesinde, yukarıda ele alınan gün olarak belirleme yöntemi kullanılacaktır. Bir aylık süre belirlenmiş ise, gün sayısı dikkate alınmayacak bir sonraki ayın aynı sayıyı taşıyan günü son gün kabul edilecektir. Örneğin, bildirim tarihi 31 Aralık ise, otuz günlük süre 31 Aralık tarihini izleyen günden itibaren başlayacak ve 30 Ocak tarihi son gün olacaktır. Buna karşın aynı gün bildirim yapılmış olmakla birlikte, bir aylık süre öngörülmüşse son gün 31 Ocak olacaktır<sup>116</sup>.

Süre yıl olarak belirlenmişse; aylar için öngörülen yöntem uygulanır. Buna göre, süre bir sonraki yılın aynı adı taşıyan ayının, aynı sayıyı taşıyan günü çalışma saati bitiminde sona erer. Örneğin, 20 Eylül 2018 Perşembe günü bildirim yapılmış ve bir yıllık süre öngörülmüşse, bu süre 20 Eylül 2019 Cuma günü çalışma saati bitiminde sona erecektir.

Son zamanlarda işlemlerin birçoğu, özellikle idarî başvurular elektronik ortamda yapılmaktadır. Elektronik işlemlerde süre, çalışma saatinin bitiminde (tatil saatinde) değil; günün bitiminde (saat 00.00'da) sona erer.

---

<sup>115</sup> Yılmaz, "Hukuk Muhakemeleri Kanununda Süreler", s. 3184.

<sup>116</sup> Yılmaz, "Hukuk Muhakemeleri Kanununda Süreler", s. 3183-3184.

#### 1.4.4. Tespit Açısından Çalışma İzinlerine İlişkin Süreler

İlgili mevzuatta yaptığımız taramada, çalışma izinleriyle doğrudan ilişkili çok sayıda süre tespit etmiş bulunuyoruz. Bu sürelerle ilişkin ayrıntılara Üçüncü Bölümde yer verilmiş olmakla birlikte; burada sürelerle ilişkin bazı değerlendirmeler yapılacaktır.

Hem iş hukukunda hem de yabancılar hukukunda süreler, diğer birçok hukuk alanında olduğu gibi hukuk kurallarının önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Yapmış olduğumuz tespite göre, doğrudan çalışma izinleriyle ilişkili sürelerin sayısı bir hayli fazla olup; bu sürelerin belirli ayırımlar içinde ele alınması mümkündür. Çalışma izni alma usulüne, muafiyete, çalışma hakkının kullanımına ve idarî makamların görevlerine vd. konulara ilişkin olan bu süreler göz ardı edildiğinde; yabancıların Türkiye’de çalışma hakkını bir hukukî rejime bağlamak imkânsız hâle gelir.

Çalışma izninin talep edilmesi, değerlendirilmesi, uzatılması, reddi ve iptali gibi konular maddî hukuka ilişkin olup; bu konularla ilişkili süreler de maddî hukuk süreleridir. Şüphesiz idare organlarının vermiş olduğu kararlara karşı yabancıların idarî yargı yolunda dava açması durumunda, ilgili yargılama hukuku kuralları çerçevesinde yargısal süreler de uygulama alanı bulacaktır. Ancak çalışma konumuz yargılama hukukuna ilişkin olmadığından, süreyi belirleyen organlar açısından yapılan sınıflandırma esas alındığında yargı organlarının dışarıda bırakılması mümkündür.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi ve çağdaş bir devlet bakımından yargı organı dışında, yasama ve yürütme organının bulunduğu dikkate alındığında; çalışma iznine ilişkin sürelerin ikili ayırıma bağlı olarak ele alınması mümkündür. Bununla birlikte, çalışma izniyle ilişkili süreler gözden geçirildiğinde büyük çoğunluğun yasama organı tarafından belirlenmiş kanunî süreler olduğu görülecektir.

Kanunî sürelerle birçok örnek verilebilir: Çalışma izni başvuruları otuz gün içinde değerlendirilir (UİK m. 7/8). Başvurunun değerlendirilmesi, eksik bilgi ve belgelerin tamamlanması için otuz gün ertelenir (UİK m. 7/7). İlk başvuruda çalışma izni en çok bir yıl için verilir (UİK m. 10/1). Yurt dışından başvuran yabancı çalışma iznini aldıktan itibaren altı ay içinde Türkiye’ye gelmesi gerekir (UİK m. 12/2). Çalışma izni, pasaport süresinden altmış gün daha kısa süreli verilir (UİK m. 24/1). Yabancı çalıştıran işverenler, yabancıların çalışmaya başlamasından itibaren on beş gün içinde durumu Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bildirmek zorundadır (UİK

m. 22/1). Kanunî sürelerle ilişkin örneklerin sayısını artırmak mümkündür. Ancak idare organına süre belirleme konusunda fazlaca bir yetki verilmemiştir. Turkuaz Kart sahibinin yurt dışında kalış süresi Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının belirlediği süreyi aşıyorsa, çalışma izninin iptal edilmesi (UİK m. 5/2-h) örnek olarak verilebilir. Burada süreyi kanun koyucu belirlememiş; bu konuda yetkiyi idareye bırakmıştır. Yine bağımsız çalışma izninin süre sınırlamalarına tabi olmaksızın süreli olarak verilmesi kuralı (UİK m. 10/3) da, sürenin belirlenmesinde idareye bir yükümlülük getirmiştir. Kanun koyucu burada süreyi kendisi belirlememiş; ancak idare tarafından bir süre belirlenmesini öngörmüştür.

Çalışma izniyle ilişkili sürelerin farklı bir açıdan sınıflandırılması da mümkündür. Kendi özellikleri göz önünde tutulduğunda süreler, “açık ve kesin süreler” ile “bağlı ve belirsiz süreler” ayrımına tabi tutulabilir. Yukarıda kanunî süreler için verdiğimiz örnekler açık, kesin ve belirlenebilir sürelerdir. On beş gün, otuz gün ve altı aylık süreler ilk kategori içerisinde yer alır. Yasal düzenlemeler arasından farklı bir örnek vermek gerekirse, çalışma izni olmaksızın yabancı işçi çalıştırılması durumunda verilen idarî para cezasının, tebliğden itibaren bir ay içinde ödenmesi gerekir (UİK m. 23/4).

İkinci kategoride yer alan süreler ise, önceden bilinir ve belirlenebilir nitelik taşımayacaktır. Bazen sürenin belirlenmesi başka bir olay veya olguya ya da doğrudan başka bir süreye bağlanmıştır. Bu tür sürelerle örnekler bulmak mümkündür: Türkiye’de uzun dönem ikamet izni olan yabancılar, süresiz çalışma iznine başvurabilir (UİK m. 10/3). Burada yasa koyucu süreyi doğrudan belirlememiş; başka bir süreyle ilişkilendirmiştir. Bu örnekte eğer yabancı uzun dönem ikamet iznine sahipse, süresiz çalışma iznine başvurabilecektir. Ancak uzun dönem ikamet izni, Türkiye’de kesintisiz en az sekiz yıl ikamet izni olarak kalmış yabancılar verilecektir (YUKK m. 42/1). Dolayısıyla süresiz çalışma izni alacak yabancıların Türkiye’de asgari yasal ikamet izniyle oturmuş olması gerekir. Kanun burada bir süre belirlememiş olmakla birlikte başka bir kurum aracılığıyla dolaylı biçimde süreden yararlanmışlardır.

Ulusal Ajansın yürüttüğü programlar kapsamında gelecek yabancıların, program süresince çalışma izni almalarına gerek bulunmamaktadır (YÇİHK’nun Uygulama Yönetmeliği m. 55/1-g). Burada da belirli bir süre mevcut değildir. Sözü edilen



programlar kapsamında Türkiye'ye gelen her yabancı için program süresi esas alınacak ve bu süre için çalışma izni alması gerekmeyecektir.

Bir başka düzenlemede süre, belirli bir sürecin tamamlanmasına bağlanmıştır. Buna göre, ön lisans ve lisans düzeyinde öğrenim gören yabancılar, öğrenimlerinin ilk yılının tamamlanmasından sonra çalışma iznine başvuru yapabilirler (UİK m. 19/5). Bu örnekte de başvuru süresinin başlangıcını önceden, net biçimde kesin olarak belirlemek mümkün değildir. Yabancı öğrencilerin öğrenimlerinin ilk yılını ne zaman tamamlayacakları, her bir yükseköğretim kurumu bakımından farklı değerlendirilecek ve akademik takvimin göz önünde tutulması gerekecektir.



## İkinci Bölüm

### YABANCILARIN TÜRKİYE’DE ÇALIŞMA HAKKI ve ÇALIŞMA ALANLARI BAKIMINDAN GETİRİLEN YASAK ve SINIRLAMALAR

#### 2.1. Çalışma Hakkına İlişkin Ulusal ve Uluslararası Hukuk Düzenlemeleri

Temel bir hak olan çalışma hakkının sadece ulusal düzenlemeler çerçevesinde ele alınması bir eksiklik oluşturacağından, uluslararası hukuk kaynakları bakımından da değerlendirme konusu yapılması gerekir. Bu çerçevede çalışma hakkına ilişkin düzenlemeler ulusal ve uluslararası hukuk boyutuyla ve alt başlıklar içerisinde ele alınacaktır.

##### 2.1.1. Ulusal Hukuk Düzenlemeleri

Çalışma hakkı, herkes için bir temel hak ve özgürlük olarak Anayasada düzenleme konusu yapılmış ve Türkiye’de meydana gelen ekonomik, sosyal ve siyasal şartların değişmesine bağlı olarak bu hakka ilişkin genel düzenlemeleri içeren kanunlarda da değişikliğe gidilmiştir. Bu kısımda Anayasa ve ilgili kanunların temel düzenleme ve yaklaşımları üzerinde durulacak, ileride alt başlıklar çerçevesinde yer verdiğimiz ikincil düzenlemelere ise değinilmeyecektir.

##### 2.1.1.1. Yabancıların Hukukî Durumunu Belirleyen Anayasal Normlar

Ulusal hukuk bakımından normlar hiyerarşisinin en üstünde yer alan hukuk kaynağı anayasadır. Anayasanın bağlayıcı ve üstün olduğu yine anayasal bir kural olarak kabul edilmiştir (m. 11)<sup>117</sup>. Anayasalarda yabancıların hukukî durumuna ilişkin düzenlemelere yer verilmesi, devletlerin egemen olmalarının bir sonucudur. Türk hukuku açısından yabancılara ilişkin anayasal düzenleme ilk olarak 1961

---

<sup>117</sup> 1982 Anayasası m. 11: “Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk normlarıdır. Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz”. Bkz. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Kanun No: 2709, RG, 09.11.1982, S. 17863 mükerrer.

Anayasasında yer almış; aynı hükme, özde bir değişiklik yapılmadan<sup>118</sup> 1982 Anayasasında da yer verilmiştir: “*Temel hak ve hürriyetler yabancılar için milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir*” (m. 16). Bu düzenleme aslında yabancıların tüm hak ve özgürlükleri bakımından genel çerçeveyi çizmekte ve anayasal bir güvence oluşturmaktadır. Anayasada belirtilen sınırlamalar, ancak uluslararası hukuka uygun olarak yapılabilir<sup>119</sup>. Uluslararası hukuka uygunluk ise, tüm uluslararası hukuk kaynaklarının göz önünde bulundurulmasını gerekli kılar. Buna göre, pozitif bir düzenleme olarak Uluslararası Adalet Divanı Statüsünün 38. maddesinde sayımı yapılan; uluslararası antlaşmalar, uluslararası örf ve adet kuralları ve medeni milletlerce kabul edilen hukukun genel prensiplerine aslî kaynak, mahkeme kararları ve doktrine ise yardımcı kaynak olarak başvurulacaktır<sup>120</sup>.

1982 Anayasasının temel hak ve özgürlükleri, kural olarak, yabancı-vatandaş ayırımı yapmaksızın “herkes” için tanımış olmasından hareketle; bazı hak ve özgürlüklerin yabancılar için sınırlandırılmasına imkân tanınmış olsa bile, yapılacak bu tür sınırlandırmalara ilişkin düzenlemelerin istisna olarak kabul edilmesi gerekecektir. Dolayısıyla temel hak ve özgürlükler bakımından Anayasanın kabul ettiği temel ilke, yabancı ile vatandaş arasında bir ayırım yapılmamasıdır<sup>121</sup>.

<sup>118</sup> Aybay, *Yabancılar Hukuku*, s. 73-74; Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 57.

<sup>119</sup> Sınırlandırmanın uluslararası hukuka uygun olarak kanunla yapılması gerektiğine ilişkin Danıştay’ca verilen şu karar ilginç bir örnek oluşturmaktadır: “*Davacıya ait araca ilişkin motorlu araç tescil belgesine düşülen şerhle, aracın kullanımına kısıtlama getirildiğinde ihtilaf bulunmamaktadır. Bunun, davacının anılan araç üzerindeki mülkiyet hakkına getirilmiş bir sınırlama olduğu da açıktır. Yabancıların durumunun özel olarak düzenlendiği Anayasa’nın 16. maddesinde, temel hak ve özgürlüklerin yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabileceği öngörülmüştür. Anayasa’nın sözü edilen maddesine göre, ülkede bulunan yabancıların, temel hak ve özgürlüklerin kimilerinden, gerektiğinde vatandaşlardan farklı biçimde yararlandırılabilmesi, bu konuda bir kısım sınırlandırmalar getirilebileceği, ancak bunun milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla yapılabileceği anlaşılmaktadır. Ayrıca, Anayasa’nın 35. maddesinde de, mülkiyet hakkının ancak kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilmesi hükme bağlanmış bulunmaktadır. 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nda, yukarıda belirtildiği şekliyle, yabancıların ülkemizde edindiği taşıtları kullanmalarını kısıtlayıcı tarzda bir uygulama yapabilmelerine olanak veren, kısıtlanabileceğini öngören bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu itibarla, ... Genelgesine dayanarak, davacı, yabancı uyruklu ...’in maliki olduğu motorlu araç tescil belgesine ‘ismi yazılı şahıs ve aile fertleri dışında başkası kullanamaz’ şerhi konulmasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.*” Bkz. Danıştay 15. Daire, E. 2017/1142, K. 2018/1276, T. 07.02.2018, <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr>, E.T. 09.09.2019.

<sup>120</sup> Aybay, *Yabancılar Hukuku*, s. 81-83; Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 58-60, 65; Doğa Elçin, “Türkiye’de Bulunan Suriyelilere Uygulanan Geçici Koruma Statüsü 2001/55 Sayılı Avrupa Konseyi Yönergesi ile Geçici Koruma Yönetmeliği Arasındaki Benzerlik ve Farklılıklar”, *TBB Dergisi*, S. 124 (2016), s. 14-15.

<sup>121</sup> Aybay, *Yabancılar Hukuku*, s. 75; Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, s. 229; Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 64; Töre, “Türkiye’de Yabancıların Çalışma Şartları”, s. 155.

Yabancılar bakımından temel hak ve özgürlüklere ilişkin anayasal bazı düzenlemelere de ayrıca değinmek gerekir. Anayasanın Kanun Önünde Eşitlik başlığını taşıyan 10. maddesinde herkesin “*dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin eşit*” olduğu ifadelerine yer verilmiştir. Bu maddede öngörülen ayırıcılık yasağı yabancıları da kapsayacak genişliktedir. Maddede sayılan ayırım sebepleri arasında “yabancılık” belirtilmemekle birlikte, “ve benzeri sebepler” için de ayırım yapılamayacağı ifade edildiğinden, ayırım sebeplerinin sınırlı sayım (*numerus clausus*) yöntemine bağlı kılınmamıştır. Öte yandan Türkiye’nin taraf bulunduğu uluslararası sözleşmelerde, temel haklar bakımından yabancılık unsurunun mutlak ayırım yasağı olarak kabul edildiği dikkate alınarak Türk hukuku bakımından da aynı sonuca ulaşmak gerekir<sup>122</sup>.

Yine Anayasanın 12. maddesine göre, “*Herkes, kişiliğine bağlı dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir*”. Eşitlik düzenlemesinde olduğu gibi burada da kullanılan “herkes” ifadesi, vatandaş ile yabancı arasında ayırım yapılmadığına işaret eder. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin düzenleme getiren Anayasanın 13. maddesinde, temel hak ve hürriyetlerin, özlere dokunulmaksızın yalnızca Anayasa’nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlandırma getirilebileceği düzenlenmiştir. Sınırlandırmanın ancak kanunla yapılmasına ilişkin bu genel kuralın, yukarıda da işaret edildiği gibi, anayasa koyucu tarafından yabancılar için, 16. maddede bir kez daha vurgulandığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Yabancıların çalışma hakkıyla bağlantılı temel haklardan birisi de ülkeye giriş hakkıdır<sup>123</sup>. Anayasa’nın Yerleşme ve Seyahat Hürriyeti başlığını taşıyan 23. maddesinde, “*Herkes, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir*” şeklinde bir hükme yer verildiğinden, yabancılar için bu haklar kural olarak, vatandaşa eşit biçimde tanınmıştır. Bununla birlikte devletlerin egemen yetkileri çerçevesinde yabancıları ülkeye kabul zorunluluğu bulunmamaktadır. Dolayısıyla yabancıların ülkeye giriş hakkı, ancak bu ülke devletinin izniyle mümkün olabilir. Diğer birçok hak bakımından geçerli bulunan yabancı-vatandaş eşitliği, ülkeye giriş hakkı bakımından

---

<sup>122</sup> Cengiz, s. 191.

<sup>123</sup> Bilgin Tiryakioğlu, “Türk Hukukunda Yabancıların Oturma ve Çalışma Hakkı”, *AÜHFD*, C. 46, S. 1 (1997), s. 81.

geçerli değildir. Anayasamıza göre, yabancılardan farklı olarak “*Vatandaş sınır dışı edilemez ve yurda giriş hakkından yoksun bırakılamaz*” (m. 23/son).

Anayasanın Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler başlığını taşıyan Üçüncü Bölümünde çalışma hakkına da yer verilmiştir. Buna göre, “*Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir*” (m. 48/1). Yine, “*Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir*” (m. 49/1). Anayasanın temel hak ve özgürlüklere ilişkin genel sistematigi ve kullandığı terminoloji açısından “herkes” sözcüğü, yukarıda da ifade edildiği gibi yabancılara da kapsayacak genişliktedir.

Anayasanın düzenlemelerinden hareketle çalışma hakkının iki anlamda kullanıldığı görülmektedir. İlk anlamına göre çalışma hakkı, herkesin çalışmaya hakkı vardır ve çalışmaya engel konulamaz. Bu yönüyle çalışma hakkı, doğrudan doğruya kişiliğe bağlı bir hak olup, bu haktan feragat etmek mümkün olmadığı gibi; sözleşmeyle bu hakka kısmen veya tamamen sınırlandırma getirilmesi de doğru değildir. Çalışma hakkının ikinci anlamı, herkesin çalışacak bir işe sahip olmasını ifade eder. Bu amaçla devletin, çalışmak isteyen herkes için çalışma imkânı sunması beklenir. Devletin, işsizliği önlemek için tedbirler almak ve istihdamı geliştirmek yükümlülüğü bulunmaktadır<sup>124</sup>.

Çalışma hakkı veya anayasal ifadeye uygun olarak çalışma ve sözleşme özgürlüğü, birey açısından; çalışıp-çalışmama, çalışacağı işi, işvereni ve işyerini seçme ve çalıştığı işten ayrılma özgürlüğünü kapsar. İki taraflı bu ilişkinin diğer tarafı bulunan işveren açısından bu özgürlük; özel teşebbüs kurma, dilediği alanda faaliyet gösterme, işyeri açma, işyerini değiştirme veya kapatma, dilediği kişilerle hizmet sözleşmesi yapma ve gerektiğinde bu sözleşmeyi feshetmeyi kapsar<sup>125</sup>.

Çalışma hakkı kişiler bakımından hayatın idamesi için ihtiyaç duyulan temel haklardan birisidir. Bu özelliği sebebiyle çalışma hakkı için kamu hukuku niteliğinin ağır bastığı kabul edilmekte ve genellikle kamu hakları arasında inceleme konusu yapılmaktadır. Bununla birlikte çalışma hakkının, kişiler arasında karşılıklı hak ve yükümlülükler doğuran özel hukuk ilişkilerine de konu olduğu gözden

---

<sup>124</sup> Zehra Gönül Balkır, “Çalışma ve Sosyal Güvenlik Hakları”, içinde: *İnsan Hakları*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2000, s. 237.

<sup>125</sup> Balkır, s. 237.



sınırlandırılabilmesine ilişkin bir hüküm bulunmaktadır (m. 16). Yabancıların çalışma hakkına sınırlandırma getiren kurallar yalnızca kanunlarda yer alabilir. Yasama organına verilen bu yetki yürütmeye tanınmamıştır<sup>131</sup>. Türk yabancılar hukuku bakımından getirilen yasal düzenlemeler ile belirli iş kolları, yabancılar bakımından tamamen veya kısmen yasaklanmış veya izne tabi tutulmuştur<sup>132</sup>. Bu sınırlandırmalara ilişkin düzenlemeler aşağıda ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

### 2.1.1.2. Yabancıların Çalışma Hakkını Düzenleyen Kanunlar

Lozan Antlaşmasından önce yabancılar, her tür iş ve mesleği icra etme serbestisine sahiptiler. Lozan'da yapılan antlaşmalarla yürürlükteki kanun ve kurallar uyarınca sadece Türk vatandaşlarına tahsis edilenler dışındaki meslekler bakımından yabancılar serbesti tanınmış, bir geçiş dönemi içerisinde de kazanılmış haklar saklı tutulmuştur<sup>133</sup>.

2007 sayılı Türkiye'de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun<sup>134</sup>, 1932 yılında yürürlüğe konulmuş ve çok sayıda küçük el sanatı ve belirli hizmetler Türk vatandaşlarına özgülenmiştir. Bu kanun, 2003 yılında çıkarılan 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun<sup>135</sup> (YÇİHK) ile yürürlükten kaldırılmıştır. YÇİHK yürürlüğe girmeden önce Türk hukukunda yabancıların çalışma hakkına ilişkin yasaklama ilkesinin uygulandığını söylemek mümkündür<sup>136</sup>.

Mülga YÇİHK, yabancıların çalışma hakkına ilişkin düzenlemeler getiren yetmişin üzerindeki kanunda yer alan hükümlerin dağınıklık oluşturduğunu<sup>137</sup> ve yetersiz

---

<sup>131</sup> Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, s. 229.

<sup>132</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 181.

<sup>133</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 181-182.

<sup>134</sup> Türkiye'de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun, RG, 06.06.1932, S. 2126.

<sup>135</sup> Mülga Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, RG, 06.03.2003, S. 25040. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, RG, 29.08.2003, S. 25214.

<sup>136</sup> Mustafa Alp, "Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun", *AÜHFD*, C. 53, S. 2 (2004), s. 34.

<sup>137</sup> YÇİHK yürürlüğe girmeden önceki dönemde yetmiş bir farklı kanun ve on ayrı kararnamede, yabancıların çalışmasına ilişkin doğrudan veya dolaylı olarak hükümler yer almaktaydı. Bu farklı kaynaklardaki kuralların çıkarılan kanunla mümkün olduğu ölçüde bir araya getirilmesi sağlanmıştır. Bkz. Çiçekli, *Yabancıların Çalışma İzinleri*, s. 35. Mevzuat dağınıklığını ortadan kaldırmak dışında YÇİHK, birçok yeni düzenlemeyi de hayata geçirmiştir. Bkz. Arif Temir, *Türkiye'de Yabancıların Çalışma İzinleri*, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, 2015, s. 17.

kaldığını gerekçe olarak göstermiş ve Avrupa Birliği uyum yasalarından biri olarak hazırlanmıştı<sup>138</sup>. Kanunun amacı, Türkiye’deki yabancıların çalışma haklarıyla ilgili mevzuat hükümlerinin günün koşullarına göre yeniden düzenlenmek, çalışma hayatına ilişkin farklı kanunlar bakımından mevcut hükümlere ilişkin dağınıklığı gidermek, yabancıların istihdamına ilişkin temel ilkeleri tek bir yasal düzenleme ile ortaya koymak, çalışma ve oturma izinlerinin verilmesinde yeni bir düzen oluşturmaktır<sup>139</sup>. Bu kanun, yürürlükten kaldırdığı kendisinden önceki kanundan farklı olarak, yabancılar için belirli iş ve meslekleri yasaklamak yerine çalışma hakkını, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının iznine tabi tutmuştu. Bununla birlikte, yabancılar için mevcut kanunlarda bulunan belirli iş ve mesleklere ilişkin yasaklar, özel düzenleme olarak geçerliliğini korumaktadır<sup>140</sup>.

Bir bütün olarak değerlendirildiğinde YÇİHK, yabancıların çalışma hakkına ilişkin kayda değer bir genişleme sağlamamıştır. Bunun ilk sebebi, her ne kadar 2007 sayılı kanun yürürlükten kaldırılmış olsa da, birçok özel kanunda yer alan sınırlayıcı hükümler muhafaza edilmiştir. Yine başvuru için ülke içinde dört haftalık sürede o işi yapacak aynı niteliğe sahip kişinin bulunması durumunda yabancıların çalışma izni reddedilmesi belirlenen iş ve mesleklerin ötesinde sınırlamayı genişleten bir etki doğuracaktır. Bununla birlikte YÇİHK ile yasaklama sisteminden izin sistemine geçiş sağlanmış olduğu da söylenebilir<sup>141</sup>.

Yabancıların çalışma hakkını düzenleyen son kanun 2016 yılında kabul edilen 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu<sup>142</sup> (UİK)’dur ve Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun’u yürürlükten kaldırmıştır. Kanunun Genel Gerekçesine göre,

---

<sup>138</sup> Aysel Çelikel, “Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzni ve Ulusal Programda Öngörülen Düzenleme”, *MHB*, Prof. Dr. Ergin Nomer’e Armağan, C. 22, S. 2 (2002), s. 113-114. AB müktesebatına uyumu gerçekleştirme hedefine bağlı olarak Türkiye Ulusal Programı ile Türk Mevzuatında Yapılması Gereken Değişiklikler ve Yenilikler başlığı altında YÇİHK tasarısına gönderme yapılmıştır. Bkz. Alp, s. 36; Ergin, “Yabancıların Türkiye’de Çalışma İzinleri Hakkında Kanunî Düzenlemeler”, s. 125. Mevzuattaki dağınıklığı ve eksiklikleri gidermek amacıyla yapılan UİK, aslında Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ile yapılan antlaşmaların ve AB müktesebatına uyumu gerçekleştirmenin doğurduğu işgücü piyasasına giriş serbestisi sağlama yükümlülüğünün bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla işgücü piyasalarında görece serbesti sağlanmasında bu iki uluslararası örgütün itici güç oluşturduğu söylenebilir. Bkz. Sibel Mehter Aykın, Necla Öztürk, “Türkiye İşgücü Piyasasında Serbestleşme ve Yabancı İstihdamı: Taahhütlerde İlerleme”, *Iğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 13 (Ekim 2017), s. 626-627, 650.

<sup>139</sup> Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, s. 230.

<sup>140</sup> Çelikel, (Öztekın) Gelgel, s. 183.

<sup>141</sup> Alp, s. 56-57.

<sup>142</sup> Uluslararası İşgücü Kanunu, RG, 13.08.2016, S. 29800.



dinamik ve sürekli değişiklik gösteren göç olgusunun doğurduğu sorunlara bağlı ihtiyaçları karşılamak üzere yeni bir düzenleme getirilmesinin amacı; uluslararası işgücü potansiyelinde oluşan hareketlilik ile ülkelerin nitelikli işgücünü çekme konusundaki rekabet göz önünde tutularak, bu rekabete uygun hareket edebilme kabiliyetinin artırılmasıdır<sup>143</sup>.

UİK'na göre, bu kanun kapsamına; Türkiye'de bağımlı veya bağımsız çalışacak yabancılar, bir işveren yanında mesleki eğitim veya staj görmek üzere başvuranlar ve Türkiye'de geçici nitelikte hizmet sunumu için bulunan ve ücretini Türkiye ve Türkiye dışındaki bir kaynaktan alan sınırötesi hizmet sunucusu yabancılar ve bu yabancıları çalıştıran veya çalıştırmak üzere başvuruda bulunan gerçek ve tüzel kişiler girmektedir (m. 2). Kapsamları bakımından mülga YÇİHK ile UİK karşılaştırıldığında, sonraki kanunun yabancı çalışan kavramını bir hayli genişlettiği ve çeşitlendirdiği görülecektir<sup>144</sup>.

UİK genel bir değerlendirmeye tabi tutulduğunda, ilk çırpıda söylenebilecek tespitlerden birisi, kanunun farklı bir terminolojiyi tercih etmiş bulunmasıdır. Bu tercihin önemli bir yenilik olduğunu söylemek yanlış olmaz. Kanun, “yabancıların çalışma hakkı” yerine “uluslararası işgücü” terimini kullanmıştır<sup>145</sup>. Aynı zamanda işgücü politikası oluşturma yetkisi merkezileştirilerek<sup>146</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik

---

<sup>143</sup> Kanun ayrıca, hem yabancıların kayıt dışı çalışmalarının önlenmesine yönelik politikaları geliştirmeyi; hem de, nitelikli yabancı çalışanların birincil işgücü piyasasına girişinin önündeki engelleri kaldırmayı hedeflemiştir. Öte yandan sözü edilen amaçlara ulaşmak için oluşturulan politikaların, uluslararası göç politikalarıyla uyum içinde, çalışma izinleri ve muafiyetleri başta olmak üzere, yabancıların çalışmasına ilişkin tüm iş ve işlemlerde yaşanan sorunların giderilmesine ve kurumlararası koordinasyonun sağlanmasına hizmet etmesi beklenmektedir. Genel Gerekeçde yerli-yabancı işgücü dengesine şu ifadelerle vurgu yapılmıştır: “*Tasarı, Türkiye'nin ihtiyaç duyacağı yeni iş alanları ve sektörlerde ortaya çıkacak işgücü açığının öncelikle yerli işgücü ile karşılanmasına yönelik geliştirilecek politikaların yanında ulusal istihdam politikalarının sürdürülebilirliğini bozmadan, yerli-yabancı işgücü dengesinin kurularak, nitelikli yabancı işgücünden de yararlanılmasını desteklemektedir*”. Uluslararası İşgücü Kanunu Tasarısının, Genel Gerekeçenin ve madde gerekeçlerinin tam metni için bkz. Türkiye Büyük Millet Meclisi, **Uluslararası İşgücü Kanunu Tasarısı**, <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0727.pdf>, E.T. 20.06.2019.

<sup>144</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 184.

<sup>145</sup> “Uluslararası işgücü” kavramı, birçok devletin katkı sağladığı ve beraberce oluşturdukları bir işgücünün bulunduğu algısına yol açmaktadır. Devletler uygulamasında böyle bir oluşum bulunmadığına göre, “uluslararası işgücü” kavramının isabetli olmadığı söylenebilir. Bu sebeple kavramda yer alan “uluslararası” terimini, “yabancı” sözcüğüyle değiştirmek hak sahipleri için daha uygun bir nitelendirme olacaktır. Bkz. Ekşi, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku**, s. 230; Bengül Kavlak, “Uluslararası İşgücü Kanunu ile Getirilen Bir Yenilik: Turkuaz Kart”, **YBHD**, S. 2019/2, s. 340.

<sup>146</sup> Sarper Süzek, **İş Hukuku**, 16. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2018, s. 316.

Bakanlığın<sup>147</sup> verilmiştir (m. 4/1-3). Bu değişiklik kurumsal yapıya da yansımış, Bakanlığa bağlı olarak Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü ve Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu (m. 4) adı altında iki yeni birim oluşturulmuştur. 703 sayılı KHK<sup>148</sup> ile UİK'na eklenen 1. maddeye göre, mevzuatta Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kuruluna yapılmış olan atıflar, Cumhurbaşkanınca belirlenen kurul veya mercie yapılmış sayılır. Bu yeni kurumlarca belirlenecek uluslararası işgücü politikaları, uluslararası göç politikalarına uyumlu hâle getirilip; başta çalışma izinleri ve muafiyetleri olmak üzere, yabancıların çalışmasına ilişkin yürütülecek tüm iş ve işlemlerde yaşanan sorunları gidermeyi ve kurumlararası koordinasyonu sağlamayı mümkün kılacaktır<sup>149</sup>.

UİK ile getirilen diğer bir yenilik, mesleki yeterlilik ve uzmanlık gerektiren bazı meslekler bakımından, o meslekleri icra edecek yabancıların yaptığı çalışma izni başvurularında, ilgili bakanlıklardan “ön izin” alınması şartının getirilmiş olmasıdır. Böyle bir ön izin kurumuna yer verilmesi, hizmet sunacakları bazı meslekler için yabancıların, kendisinde aranan yeterliliklere sahip olup olmadığının, yetkili idarelerce doğru bir biçimde tespit edilmesi amacıyla hizmet edecektir. Böylece işgücünün nitelikli hâle getirilmesi amaçlanmaktadır<sup>150</sup>.

Şüphesiz UİK ile getirilen yeniliklerden en önemlisi çalışma izni türlerinden birisi olan Turkuaz Kart uygulamasına geçilmiş olmasıdır. Kanun koyucunun amacı, nitelikli işgücü sahibi yabancıların Türkiye’de istihdam edilerek ülke ekonomisine katkı yapmasını sağlamaktır<sup>151</sup>. Sahibine süresiz çalışma izni veren Turkuaz Kart, bir işverene bağlı olarak çalışsın veya çalışmasın çalışma hakkını baştan itibaren elde

---

<sup>147</sup> Cumhurbaşkanlığı sisteminin yürürlüğe girmesinden sonra Cumhurbaşkanlığı ve bağlı bakanlıklar, kurullar ve ofislerin teşkilat yapısına ilişkin düzenlemeler içeren ilk Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, bakanlığın adını Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olarak değiştirmiştir. Kararnamenin Altıncı Kısım İkinci Bölümü (m. 65-96), bu bakanlığın teşkilatına ilişkin hükümlere ayrılmıştır. Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü, Bakanlığa bağlı bir birim olarak muhafaza edilmiştir (m. 77). Bkz. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG, 10.07.2018, S. 30474.

<sup>148</sup> Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG, 09.07.2018, S. 30473.

<sup>149</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 185.

<sup>150</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 186.

<sup>151</sup> Hasan Alparşlan Ayan, “Türk Hukukunda Turkuaz Kart Sahibi Yabancıların Çalışma Şartları”, *Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 1, S. 1 (2018), s. 56.

etmektedir. Bu uygulamanın yabancılara açısından bağımsız çalışmayı yaygınlaştıracığını öngörmek mümkündür<sup>152</sup>.

### 2.1.2. Uluslararası Hukuk Düzenlemeleri

Genel anlamda çalışma hayatını ve dar anlamda yabancıların çalışma hakkını düzenleyen kurallar, sadece ulusal hukuk kurallarıyla sınırlı değildir. Bir yandan mülteciler gibi doğrudan uluslararası hukukun düzenleme alanı içinde bulunan yabancıların ve diğer yandan üyesi bulunduğumuz uluslararası örgütlerin aracılığıyla çalışanların durumuna ilişkin sözleşmeler ulusal hukukta da uygulama alanı bulacaktır. Aşağıda iki taraflı ve çok taraflı bu tür sözleşmeler, en geniş çerçevede ele alınmaya çalışılacaktır.

#### 2.1.2.1. İki Taraflı Sözleşmeler

Türkiye Cumhuriyeti, kuruluşundan günümüze kadar geçen süre içerisinde, birçok devletle ikamet, ticaret, teknik iş birliği, kredi, garanti, çifte vergilendirme, denizcilik, karayolu ve havayolu taşımacılığı konularında çok sayıda iki taraflı antlaşma yapmıştır. Başlangıçta bu antlaşmalar, daha çok ikamet, ticaret ve denizcilik konularında olmasına rağmen; uluslararası ilişkilerin ve uluslararası ticaretin gelişmesine ve ihtiyaca bağlı olarak daha çok kredi, teknik iş birliği, çifte vergilendirme ve taşımacılık gibi alanlarda yapılır hâle gelmiştir<sup>153</sup>.

Türkiye'nin akdettiği iki taraflı ikamet ve ticaret sözleşmeleri, karşılıklı olarak birbirlerinin vatandaşlarına kendi ülkelerinde yerleşme hakkı yanında, çalışma ve ticaret yapma, ortaklık kurma, şube açma gibi haklar da tanımaktadır. Bu sözleşmeler, çalışma ve ticaret hakkına ilişkin olarak karşılıklı muamele veya en çok gözetilen ulus kaydı esasından hareket etmektedir. Bütün sözleşmelerde yer alan ortak hüküm ise, “*memleketin mer'i kanun ve nizamlarına riayet*” şartıdır. Dolayısıyla sözleşmede düzenlenen haklar bakımından, ulusal hukuk kurallarıyla kabul edilmiş şartlar ve sınırlamalar saklı tutulmuş; bu hakların ancak yürürlükteki kanun ve kurallara uygun biçimde kullanılması öngörülmüştür<sup>154</sup>.

<sup>152</sup> Erken, “Uluslararası İşgücü Kanunu Çerçevesinde Türkiye’de Yabancıların Çalışması”, s. 388.

<sup>153</sup> Yılmaz, *Türk Yabancılar Hukukunda Yabancıların Çalışma İzni*, s. 27-28.

<sup>154</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 118; Yılmaz, *Türk Yabancılar Hukukunda Yabancıların Çalışma İzni*, s. 28.

İki taraflı uluslararası sözleşmelerin bir grubunu ise, Türk işçilerinin bazı devlet ülkelerinde çalışma şartlarını düzenleyen işgücü sevki sözleşmeleri oluşturmaktadır. Bu sözleşmeler bir bakıma, taraf devletlerin vatandaşları için karşılıklı hak ve yükümlülükler getirmek yerine, sadece Türk vatandaşlarının durumunu ele alan bir nitelik taşımaktadır. Sözleşme akdedilen diğer devlet vatandaşlarının değil, yabancı ülkedeki Türk işçilerinin ikamet ve çalışma hakları düzenleme konusu yapıldığından; sözleşmenin iki taraflı niteliği değişmese bile, düzenleme konusu bakımından tek yanlı olduğunu söylemek mümkündür<sup>155</sup>.

### 2.1.2.2. Uluslararası Bildiri ve Çok Taraflı Sözleşmeler

Genel anlamda tüm insan hakları ve özelde çalışma hakkına ilişkin gelişmeler bakımından BM Antlaşması ve bu antlaşmayla kurulan BM Örgütü bir dönüm noktası oluşturmaktadır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında meydana gelen bu gelişmeler ile insan hakları konusu uluslararası boyut kazanmış ve takip eden dönemde sayısız belge, bildiri ve sözleşme ortaya çıkmıştır. Bunlar arasında hukuken bağlayıcı bir belge olmamasına rağmen İHEB<sup>156</sup>, önemli bir yer teşkil etmektedir. Bildiri, “*Her şahsın çalışmaya, işini serbestçe seçmeye, âdil ve elverişli çalışma şartlarına ve işsizlikten korunmaya hakkı vardır*” (m. 23/1) hükmüne yer vermiştir. İHEB, BM Genel Kurulunda 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilmiş; Türkiye de

---

<sup>155</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 118-119. Türkiye, 1960’lı yılların başından itibaren Almanya, Belçika, Hollanda, Fransa, Avusturya, İsveç, Avustralya, Libya, Katar, Ürdün, KKTC ve Kuveyt’le işgücü sevki sözleşmeleri yapmıştır. Bkz. Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 118-119, dpn. 135.

<sup>156</sup> İHEB, BM Genel Kurulunda kabul edilen bir karar niteliğinde olup; hukuken bağlayıcı değildir, tavsiye edici nitelik taşımaktadır. Bununla birlikte Bildirinin bağlayıcı nitelikte olmaması, önemsiz olduğu anlamına gelmez. Nitekim Bildiri, tüm dünya çapında büyük bir ilgi görmüş ve sonradan BM Örgütünün çalışmalarıyla ortaya çıkan 1966 İkiz Sözleşmeleri olarak anılan Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi (RG, 18.06.2003, S. 25142) ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesine (RG, 18.06.2003, S. 25142) kaynaklık etmiştir. Bildirinin bağlayıcı olduğu ve hatta yargı kararlarında sözleşme gibi dayanak gösterildiği sıkça yapılan bir hatadır. Bu hataya yol açan sebeplerden birisi de, zorunlu olmamasına rağmen Resmi Gazete’de yayımlanmış olmasıdır (RG, 27.05.1949, S. 7217). Bildirinin uluslararası hukuk bakımından niteliği konusunda bkz. Aybay, *İnsan Hakları Hukuku*, 3. Bası, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2018, s. 51-54; Acer, Kaya, s. 289-291. Aralarında karşılaştırma yapabilmek için Rona Aybay ve Münci Kapani’nin ayrı çevirileri ile resmi çeviride değişiklik öngören üç farklı Bildiri metni için bkz. Aybay, Rona, *İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ve Türkiye (1945-1948)*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2016, s. 91-114. Bu metinlerinden sonuncusu için ayrıca bkz. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, *İnsan Haklarının Korunması Alanında Uluslararası Temel Belgeler*, 2. Bası, İnsan Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, Ankara, 1992, s. 1-9.

dâhil toplantıya katılan kırk sekiz devlet olumlu oy kullanmış, sekiz çekimser oy olmasına rağmen olumsuz oy kullanılmamıştır<sup>157</sup>.

Bildiri, “*Herkes, ırk, renk, cins, dil, din, siyasî veya diğer herhangi bir akide, millî veya içtimaî menşe, servet, doğuş veya herhangi diğer bir fark gözetilmeksizin işbu beyannamede ilan olunan tekmil haklardan ve bütün hürriyetlerden istifade eder*” (m. 2) hükmüne yer verdiği için, düzenleme konusu yaptığı diğer tüm haklar gibi çalışma hakkını da; vatandaşlar ile yabancılar arasında hiçbir ayırımı gitmeden herkesin kullanacağı bir hak olarak kabul etmektedir.

Çalışma hakkını doğrudan ve dolaylı olarak düzenleyen bağlayıcı nitelikteki uluslararası sözleşmelerin sayısı bir hayli fazla olmakla birlikte; bunlardan sadece birkaçına değinilecek ve aşağıda ilgili düzenlemelerine işaret edilecektir.

BM Örgütünün çalışmalarıyla ortaya çıkan Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme<sup>158</sup> “*Hiçbir göçmen işçi veya aile ferdi esarete veya zorbalıkla çalıştırılmaya tabi tutulamaz*” (m. 11/1) hükmüne yer vererek zorla çalıştırma yasağının göçmen işçiler bakımından tekrarlandığını görüyoruz. Böylece göçmen işçilerin çalışma hakkı garanti altına alınmakta ve kölelik benzeri uygulamaların önüne geçilmesi amaçlanmaktadır<sup>159</sup>.

BM İkiz Sözleşmelerinden Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi<sup>160</sup> de çalışma hakkına ilişkin hükümlere yer vermektedir. Sözleşmeye göre, “*Bu sözleşmeye taraf devletler, herkesin serbestçe seçtiği ya da kabul ettiği bir işte çalışarak hayatını kazanma fırsatı veren çalışma hakkını tanırlar ve hakkın korunması için gerekli tedbirleri alırlar*” (m. 6/1). Bu hüküm, çalışma hakkı bakımından vatandaş ile yabancı arasındaki ayırımı kabul etmeyen temel yaklaşımı yansıtmakta ve bu hakkı herkes için tanımaktadır. Bu sonuç yine Sözleşmede ayrıca teyit edilmektedir: “*Bu Sözleşmeye taraf devletler, bu Sözleşme’de belirtilen hakların ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal ya da başka fikir, ulusal ya da toplumsal köken, mülkiyet, doğum ya da başka bir statü bakımından herhangi bir ayırım gözetilmeksizin uygulanmasını taahhüt ederler*” (m. 2/2). Öte yandan Sözleşme, taraf

---

<sup>157</sup> Aybay, *İnsan Hakları Hukuku*, s. 51.

<sup>158</sup> Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Sözleşme, RG, 08.07.2004, S. 25516.

<sup>159</sup> Yılmaz, *Türk Yabancılar Hukukunda Yabancıların Çalışma İzni*, s. 29.

<sup>160</sup> Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi, RG, 18.06.2003, S. 25142.

devletlerin yabancılara sınırlandırma getirebilmesine de imkân tanımaktadır: “Gelişmekte olan ülkeler, insan haklarını ve ulusal ekonomik durumlarını dikkate alarak, bu Sözleşmede tanınan ekonomik hakları vatandaş olmayan kişilere hangi ölçüde tanıyacaklarına karar verebilirler” (m. 2/3). Böylece gelişmekte olan devletlerin, insan hakları ve ekonomik durumları bakımından ulusal gelişmişlik düzeylerini dikkate alarak, çalışma hakkı da dâhil ekonomik haklardan yabancılara vatandaşlara tanınandan ne ölçüde mahrum bırakılacağını belirlemeye hakkı olacaktır.

Doğrudan çalışma hakkını düzenleyen bir sözleşme olmamakla birlikte; Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Sözleşme<sup>161</sup>, mültecilerin temel hak ve özgürlüklerden mümkün olduğu ölçüde kapsamlı bir biçimde yararlanmasını sağlama amacı taşımaktadır. Sözleşmeye göre her âkit devlet mültecilere, Sözleşme’nin daha uygun hükümler içerdiği durumlar hariç tutulmak koşuluyla genel olarak yabancılara uyguladığı muameleyi uygulayacaktır (m. 7/1). Böylece mülteciler için Sözleşmede öngörülen daha uygun şartlar saklı tutulmuştur. Diğer yabancılar ile mültecilerin çalışma hakkı bakımından eşit tutulmasına ilişkin Sözleşmede özel bir düzenleme de getirilmiş; taraf devletlerin her mülteciye, ücretli bir meslekte çalışma hakkı bakımından, herhangi diğer bir devlet vatandaşına uyguladığı en müsait şartların uygulanmasını öngörmüştür (m. 17/1). İşgücü piyasasını korumak amacıyla taraf devletler bazı sınırlamalar getiriyor olsa bile, belirli şartları üzerinde taşıyan mülteciler<sup>162</sup> bakımından bu kısıtlamalar uygulanmayacaktır (m. 17/2).

Öte yandan taraf devletler, ücretli mesleklerde çalışma bakımından bütün mültecilerin durumunu kendi vatandaşlarının sahip oldukları duruma getirme çabası içinde olacaktır (m. 17/3). Sözleşme ücretli bir meslekte çalışma hakkı bakımından öngördüğü esasları, benzer biçimde tarım, sanayi, küçük el sanatları ve ticaret alanlarında işyeri açmak ya da şirket kurmak için (m. 18) ve tanınmış diplomasına bağlı olarak uzmanlık gerektiren mesleklere yönelik olarak da kabul etmiştir (m. 19). Sözleşmenin, mültecilerin çalışma hakkı bakımından öngördüğü yabancılara eşit

---

<sup>161</sup> Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Sözleşme, RG, 05.09.1961, S. 10898. Sözleşmenin yaptığı mülteci tanımı ve Türkiye bakımından mülteci statüsüne ilişkin bkz. Birinci Bölüm, 1.1.3.1.3.

<sup>162</sup> Sözleşmeye göre, ülkesinde üç yıl ikamet eden, ülke devletinin vatandaşıyla evli bulunan ve ikamet ettiği ülke devletinin vatandaşlığına sahip iki veya daha fazla çocuğu bulunan mültecilere, yabancılar için getirilmiş önlem ve kısıtlamalar uygulanmayacaktır (m. 17/2-a, b, c).

muamele görme kuralını tersinden okuyarak, yabancılar için getirilen kısıtlamaların mülteciler için de uygulanabileceğini söylemek mümkündür<sup>163</sup>.

BM Sözleşmeleri gibi evrensel düzeydeki metinler yanında bölgesel sözleşmelerde de çalışma hakkına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Bunlardan bir tanesi, Göçmen İşçinin Hukukî Statüsü Hakkında Sözleşme<sup>164</sup>dir. Sözleşmenin amacı, Avrupa Konseyi Örgütüne üye bulunan devlet vatandaşlarının insan hakları ve ana özgürlüklerini korumak yanında ekonomik ve sosyal gelişmelerini teşvik etmektir. Sözleşmede göçmen işçi terimi, “*Âkit taraflardan biri tarafından, ülkesinde ücretli bir iş görmek üzere yerleşmesine izin verilmiş olan diğer bir âkit ülkesinin yurttaşlarını anlatır*” şeklinde tanımlanmıştır (m. 1). Göçmen işçi tanımına uyan kişilerin durumu Sözleşmede düzenlenmiş; çalışmasına izin verilen işçiler bakımından taraf devletin ülkesine giriş hakkına sahip olacakları kabul edilmiştir (m. 4/1-b). Usulüne uygun olarak taraf devlet ülkesinde iş bulmuş ve çalışan göçmen işçinin eşi ve kabul eden devlet mevzuatına göre reşit olmayan çocukları, kendisi ile kalma hakkına sahip olacaktır (m. 12/1). Sözleşmeye göre göçmen işçiler, kazandıklarının tamamını dahi transfer etme hakkına sahip olacaktır (m. 17/1)<sup>165</sup>.

Türkiye bakımından çalışma hakkıyla ilişkili diğer bir sözleşme ise, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Sözleşmesidir. 1957 yılında imzalanıp bir yıl sonra yürürlüğü geren Roma Antlaşmasıyla kurulan AET, ulus-üstü (*supranational*) bir uluslararası örgüt olarak, kuruluşundan günümüze her alanda gelişmeler kaydetmiştir. 1992 Maastricht Antlaşmasından sonra, yapısal dönüşüme bağlı olarak deyim yerindeyse, diğer kurum ve politikalarla birleşme sağlanarak yeni bir bütünleşme düzeyi ortaya çıkmış ve Avrupa Birliği (AB) şeklinde adlandırılmaya başlanmıştır<sup>166</sup>.

---

<sup>163</sup> Mesut Aygün, Cansu Kaya, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Olarak Yerel Entegrasyon”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 7, S. 1 (2016), s. 110.

<sup>164</sup> Göçmen İşçinin Hukukî Statüsü Hakkında Sözleşme, RG, 06.01.1980, S. 16861.

<sup>165</sup> Sözleşme düzenlemelerine ilişkin yapılan tespitler için bkz. Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 286.

<sup>166</sup> Avrupa Birliği üye devletlerin sayısı ve coğrafi alan bakımından da sürekli bir genişleme göstermiştir. Temmuz 2013’ten itibaren üye devlet sayısı yirmi sekizdir, İngiltere, üyelikten ayrılma iradesini ortaya koymuş olmasına rağmen bu süreç (*Brexit*) henüz tamamlanmamıştır. Bütünleşme açısından Avrupa Birliğinin bugün ulaştığı ileri düzey, 1987 Avrupa Tek Senedi, 1992 Maastricht Antlaşması, 1997 Amsterdam Antlaşması, 2001 Nice Antlaşması ve 2007 Lizbon Antlaşması gibi anayasal antlaşmalar ile gerçekleşmiştir. Bkz. Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 118-119; Yılmaz, *Türk Yabancılar Hukukunda Yabancıların Çalışma İzni*, s. 32. Tarihsel süreç içinde Avrupa’da bütünleşmenin gerçekleşmesi ve anayasal antlaşmalar hakkında geniş

AET Sözleşmesi, üye devlet vatandaşı işçilerin diğer üye devlet ülkelerinde serbestçe çalışmalarını kabul etmiş ve bu durumun gerçekleştirilmesi için düzenlemeler getirmiştir. Sözleşmenin uygulama alanı bakımından, üye devletlerin vatandaşları arasında vatandaşlıktan doğan ayrımcılık yapılmasını yasaklamıştır (m. 7/1).

Türkiye'nin AB ile ilişkileri 1963'de imzalanan Ankara Antlaşması<sup>167</sup> ve 1973'de yürürlüğe giren Katma Protokol'den sonra uzun süre bir durgunluk dönemi geçirmiştir. Türkiye'nin siyasal durumunda meydana gelen değişikliklerden etkilenen Türkiye-AB ilişkileri, Aralık 1999 Helsinki Zirvesinde Türkiye'nin aday ülke olarak kabul edilmesiyle yeniden iyileşme sağlanmış ve 2004 Brüksel Zirvesinde, 3 Ekim 2005 tarihinden itibaren üyelik müzakerelerinin başlamasına karar verilmiştir<sup>168</sup>.

Türkiye ile AB arasında imzalanan ve Ortaklık Antlaşması olarak da anılan Ankara Antlaşması, Türkiye'nin üyeliği için üç dönem öngörmektedir: Hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve son dönem. Birlik hukuku açısından dolaşım serbestilerinden en önemlisini teşkil eden malların serbest dolaşımı, gümrük birliğinin gerçekleşmesi esasına dayanmaktadır. Türkiye'nin son döneme geçişini sağlayan gümrük birliğine girme kararı, adaylık sürecinin başlatılmasında önemli bir basamak oluşturmuştur<sup>169</sup>.

AET Sözleşmesinde yer alan işçilerin serbest dolaşımının Türk hukuku bakımından işler hâle getirilmesine yönelik Ankara Antlaşması ve Katma Protokol'de düzenlemeler getirilmiştir. Buna göre kademeli bir geçiş öngörülmesine rağmen, bugüne kadar dolaşım serbestisi hayata geçirilememiştir. AB Adalet Divanı, Ortaklık Antlaşmasını Birlik hukukunun bir parçası olarak kabul etmekle birlikte; Türk işçilerinin serbest dolaşımına ilişkin önüne gelen uyuşmazlıklarda Ortaklık

---

açıklamalar için bkz. Enver Bozkurt, Arif Köktaş, *Avrupa Birliği Hukuku*, 7. Bası, Legem Yayınları, Ankara, 2018, s. 3-80.

<sup>167</sup> Ankara Antlaşması, RG, 17.11.1964, S. 11858. Ankara Antlaşması bir yanda Türkiye ve diğer yanda Topluluğa üye tüm devletler arasında yapıldığı için; taraf sayısı ikiden fazla olup çok taraflı antlaşma olarak görülmesi mümkündür. Bununla birlikte bu tür antlaşmalar bakımından taraf sayısından ziyade çıkar ve ilişkilerin karşılıklı durumu esas alınarak iki taraflı antlaşma olarak nitelendirildiği görülmektedir. Bkz. Hüseyin Pazarcı, *Uluslararası Hukuk Dersleri, I. Kitap*, 7. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998, s. 112; Acer, Kaya, s. 59.

<sup>168</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 286-287.

<sup>169</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 287-288.



Antlaşması ve Katma Protokol'ün serbest dolaşıma ilişkin hükümlerinin bir niyet açıklaması olduğu ve serbest dolaşım hakkını doğurmadığı sonucuna ulaşmıştır<sup>170</sup>.

## 2.2. Yabancıların Türkiye’de Çalışmasına İlişkin Yasak ve Sınırlamalar

Türk yabancılar hukuku bakımından Anayasamızda kabul edilen esaslara göre, temel hak ve özgürlüklerin yabancılar için sınırlandırılması uluslararası hukuka uygun olarak ve kanunla yapılmalıdır (m. 16). Anayasanın belirlediği bu çerçeve içerisinde çok sayıda kanun, yabancılar bakımından bazı meslek ve sanatlar için yasaklamalar ya da sınırlandırmalar getirmiştir. Bazen kısıtlamanın daha geniş alanda bir sektör bakımından da yapıldığı görülmektedir.

Yabancıların Türkiye’de çalışmasında belirli sektör veya meslekler bakımından tamamen yasaklama veya karşılıklılık ya da kontenjan gibi esaslara bağlı olarak sınırlandırmalar getirilmiştir. Bu ayırımı esas alarak çalışmamızda “yasak” ve “sınırlamalar” terimi ayrı anlamlara gelecek şekilde kullanılmıştır.

### 2.2.1. Yabancıların Türkiye’de Çalışmasına İlişkin Yasak ve Sınırlamaların

#### Kapsamı

Yabancılar için yasaklar getiren ilk kanunî düzenleme, 1932 yılında kabul edilen 2007 sayılı Türkiye’deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun<sup>171</sup> ile gerçekleşmiştir. Kanun, birçok küçük el sanatını ve belirli hizmetleri yabancılar için yasaklamıştı (m. 1)<sup>172</sup>. 2007 sayılı Kanun, YÇİHK ile yürürlükten kaldırılmış olsa da; özel kanunlarla getirilmiş yasaklamalar ve sınırlamalar, sonradan getirilen bazı değişiklikler dışında devam etmektedir. Örneğin, avukatlık, eczacılık, veterinerlik, noterlik, gümrük müşavirliği, borsa

<sup>170</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 290-295. Ankara Antlaşması ve Katma Protokolün hükümleri çerçevesinde Türkiye-AB ilişkileri hakkında geniş bilgi için bkz. Bozkurt, Köktaş, s. 401-424.

<sup>171</sup> Türkiye’de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun, RG, 06.06.1932, S. 2126.

<sup>172</sup> 2007 sayılı Kanununun 1. maddesine göre, “A- Ayak satıcılığı, çalgıcılık, fotoğrafçılık, berberlik, müretteplik, simsarlık, elbise, kasket ve kundura imalciliği, borsalarda mubayaacılık, devlet inhisarına tabi maddelerin satıcılığı, seyyahlara tercümanlık ve rehberlik, inşaat, demir ve ahşap sanayi işçilikleri, umumi nakliye vesaiti ile su ve tenvir, teshin ve muhabere işlerinde daimi ve muvakkat işçilik, tahmil ve tahliye işleri, şoförlük ve muavinliği, alelumum amelelik, her türlü müesseselerde ticarethane, apartman, han, otel ve şirketlerde bekçilik, kapıcılık, odabaşılık, otel, han, hamam, kahvehane, gazino ve dansing ve barlarda kadın ve erkek hizmetçilik (garson ve servant), bar oyuncu ve şarkıcılığı, B- Baytarlık ve Kimyagerlik” Türk vatandaşı olmayanlara yasaklanmıştır.

komisyonculuğu gibi mesleklerin yabancılar tarafından tutulması özel düzenlemelerle yasaklanmıştır<sup>173</sup>. Buna karşın doktorluk, hemşirelik, optisyenlik gibi bazı meslekler bakımından kanunla yabancılar getirilen yasaklamaların, sonradan yapılan değişikliklerle kaldırılması yoluna gidilmiştir. Aşağıda farklı alanlar bakımından getirilen yasak ve sınırlamalar ilgili kanunî düzenlemeler çerçevesinde ele alınacaktır.

Yabancı kişilerin çalışmasına ilişkin normatif düzenlemeleri genel çerçevede iki grup içerisinde değerlendirmek mümkündür. Mülga 2007 sayılı kanun veya yabancıların bazı iş ve meslekler bakımından çalışma hakkına ilişkin özel düzenlemeler getiren kanun hükümleri çerçevesinde yabancıların çalışma hakkını kısmen veya tamamen yasaklayan düzenlemeler ilk grubu oluşturmaktadır. İkinci grup düzenlemeler ise, yine mülga YÇİHK ve yürürlükteki UİK tarafından öngörülen izin sistemini getiren düzenlemelerdir<sup>174</sup>.

UİK'na göre, “... yabancıların çalışma izni almaksızın Türkiye’de çalışmaları veya çalıştırılmaları yasaktır” (m. 6/2). Bununla birlikte yasak, “diğer kanunlarda ya da Türkiye’nin ikili veya çok taraflı anlaşmalar veya uluslararası sözleşmelerde çalışma izni almadan çalışabileceği belirtilen yabancılar” için geçerli değildir (m. 6/2). Yine kanun, TVK’nun 28’inci maddesi kapsamında olanların çalışma hakkını saklı tutmuştur (m. 6/3).

Yabancıların, bir devlet ülkesinde çalışabilmesi için, öncelikle o ülkeye yasal yollardan giriş yapmış olması gerekir. Yabancıların Türkiye’ye giriş şartları, Pasaport Kanunu<sup>175</sup> ile düzenlenmiş; bu kanunun özellikle vizeye ilişkin olanlar dâhil diğer bazı hükümleri YUKK ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bu hükümlerin yerine geçmek üzere YUKK ile getirilen yeni düzenlemeler, kanunun yürürlüğe ilişkin hükümleri uyarınca, Pasaport Kanunu’nun yürürlükten kaldırılan hükümleri yerine ve aynı tarihte (Nisan 2014) yürürlüğe girmiştir.

### **2.2.2. İş Sözleşmesi Yapma Özgürlüğü Bakımından Yabancılık Durumu**

Anayasamıza göre, “Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir” (m. 48/1). Çalışma özgürlüğü ile sözleşme özgürlüğünün bir arada

---

<sup>173</sup> Kübra Doğan Yenisey, *İş Hukukunun Emredici Yapısı*, Beta Yayınları, İstanbul, 2014, s. 289.

<sup>174</sup> Doğan Yenisey, s. 289-290.

<sup>175</sup> Pasaport Kanunu, RG, 24.07.1950, S. 7564.

düzenlenerek anayasal garanti altına alınmış olması; aslında bu iki özgürlük arasındaki sıkı bağa da işaret etmektedir. Bununla birlikte, yukarıda ele aldığımız sebep ve amaçlarla yabancıların çalışma hakkına kısıtlamalar getirildiği ve dolayısıyla iş sözleşmesi yapma özgürlüğünün bu kısıtlamalar çerçevesinde sınırlandırıldığı da görülmektedir. Yabancıların çalışma hakkına ilişkin yasak, sınırlama veya izin öngören yasal düzenlemeler, iş sözleşmesinin taraflarından birisi olarak yabancıların iş sözleşmesi yapma ehliyetini, bu kısıtlamalar oranında ortadan kaldırmaktadır<sup>176</sup>.

Anayasal garanti altına alınan sözleşme serbestisi ile TBK düzenlemeleriyle öngörülen sözleşme özgürlüğü kuralı (m. 26), iş ilişkilerinde de geçerli olacaktır. Bununla birlikte, iş sözleşmesi yapma özgürlüğünün iş hukukunun özel amacına uygun olarak ve işçiyi koruma kaygısıyla önemli sınırlamalara tabi tutulduğu görülmektedir<sup>177</sup>. Daha çok bu sınırlamalar, genel çerçevede toplumda işverenle ilişkileri bakımından görece zayıf konumda bulunan işçiler ile özel bir konuma sahip bulunan çocuk ve kadın işçilerin korunmasını sağlamak için sosyal ve siyasal amaçlarla getirilmektedir<sup>178</sup>. Yabancılara belirli iş ve meslekler için konulmuş yasaklara aykırı biçimde yapılan sözleşmelerin geçersizliğini, sözleşme yapma ehliyeti kapsamında değerlendirmek yerine yasaya aykırılık sebebine dayandırmak daha uygun sonuçlar doğurur. Kamu yararı sebebiyle konulmuş bu tür yasaklar, kural olarak tüm yabancılar bakımından geçerli olup; herhangi bir kısıtlama bulunmayan iş ve meslekler için yabancıların iş sözleşmesi yapma ehliyeti genel hükümlere göre belirlenecektir<sup>179</sup>.

---

<sup>176</sup> Türk hukuk öğretisinde iş hukuku alanında temel eserlere sahip olan yazarların çoğu, yabancıların Türkiye’de çalışması çerçevesinde konuyu, sadece iş sözleşmesi yapma ehliyeti bakımından ele almış ve yabancılık durumunu, ehliyeti sınırlayan bir unsur olarak incelemiştir. İş sözleşmesi yapma ehliyeti ve sınırlarına ilişkin bkz. Nuri Çelik, Nurşen Caniklioğlu, Talat Canbolat, *İş Hukuku Dersleri*, 31. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2018, s. 257-261; Kenan Tunçomağ, Tankut Centel, *İş Hukukunun Esasları: Genel Kavramlar, İş Sözleşmeleri, Sendikalar, Toplu İş Sözleşmeleri, Arabuluculuk ve Tahkim, Grev ve Lokavt*, Beta Yayınları, İstanbul, 2016, s. 79-82; Tuncay Senyen-Kaplan, *Bireysel İş Hukuku*, 9. Bası, Gazi Kitabevi, Ankara, 2018, s. 133-142; Öner Eyrenci, Savaş Taşkent, Devrim Ulucan, *Bireysel İş Hukuku*, 9. Bası, İstanbul, 2019, s. 101-107.

<sup>177</sup> Süzek, s. 313.

<sup>178</sup> Cengiz, s. 189.

<sup>179</sup> Mustafa Cin, “Yabancıların Kendilerine Yasak İşlerde veya Çalışma İzni Almadan Çalışmasının İş Sözleşmesine Etkisi”, *Kamu-İş*, C. 8, S. 1 (2005), s. 2-3, <http://www.kamu-is.org.tr/pdf/812.pdf>, E.T. 20.06.2019.

Bir sözleşmenin geçerli olabilmesi, tarafların karşılıklı ve birbirine uygun irade beyanlarının varlığına bağlıdır. Aynı zamanda tarafların, sözleşme ehliyetine sahip olması da gerekir. İş sözleşmesi yapabilme ehliyeti, Türk medeni hukukunda hak ve fiil ehliyeti ayırımına bağlı olarak ele alınan genel anlamda sözleşme yapabilme ehliyetinden bağımsız değildir<sup>180</sup>. Bununla birlikte iş sözleşmesi ehliyetinin, iş hukukunun kendine özgü niteliği sebebiyle bazı sınırlayıcı kurallar çerçevesinde ele alınması gerekir<sup>181</sup>.

Genel anlamda sözleşme yapma ehliyetinin iş hukukundaki yansıması, iş sözleşmesi yapma ehliyetidir. İş sözleşmesinin geçerli biçimde kurulabilmesi için tarafların iş sözleşmesi yapma ehliyetine sahip olması gerekir. Buna göre, TMK<sup>182</sup> uyarınca haklardan yararlanma veya hak ehliyeti (m. 8) ve hakları kullanma veya fiil ehliyeti (m. 9) sahibi olan kişiler, iş sözleşmesi yapabilme ehliyetine de sahip olacaktır. Kanun çerçevesinde haklara ve borçlara ehil olmakta herkes eşittir. Hak sahibi olanlardan ayırt etme gücü bulunan ve kısıtlı olmayan her ergin kişinin fiil ehliyeti bulunmaktadır (m. 10). Kanun ayırt etme gücünün hangi hâllerde bulunmadığını da örnekleme yoluyla belirlemiştir. Buna göre, “*yaşının küçüklüğü yüzünden veya akıl hastalığı, akıl zayıflığı, sarhoşluk ya da bunlara benzer sebeplerden biriyle akla uygun biçimde davranma yeteneğinden yoksun olmayan herkes, ayırt etme gücüne sahiptir*” (m. 13). Fiil ehliyetine sahip olan kişiler, kendi fiilleriyle hak edebilir ve borç altına girebilir (m. 9). Fiil ehliyetine sahip olanlar, hukukî işlemler ve dolayısıyla iş sözleşmeleri de yapabileceklerdir<sup>183</sup>.

Türk hukukunda iş sözleşmesi yapma ehliyeti bakımından yabancılar, yasak ve sınırlama getirilmemiş alanlarda, çalışma izni almalı veya bu izinden muaf tutulmalıdır. UİK, kural olarak izin sistemini öngördüğünden; Türkiye’de yabancılar, yasak ve sınırlamalar dışındaki iş ve hizmetler için izin almaları hâlinde bir iş sözleşmesine bağlı olarak çalışabilirler<sup>184</sup>. Usulüne uygun biçimde izin alınmaksızın yabancıların çalıştırılması durumunda; hem izinsiz çalışan yabancı hem de çalıştıran işveren için idarî para cezaları öngörülmüştür (m. 23/5-b).

---

<sup>180</sup> Çelik, Caniklioğlu, Canbolat, s. 257; Süzek, s. 309; Senyen-Kaplan, s. 133; Cengiz, s. 188.

<sup>181</sup> Cengiz, s. 188-189.

<sup>182</sup> Türk Medeni Kanunu, RG, 08.12.2001, S. 24607.

<sup>183</sup> Tunçomağ, Centel, s. 79; Çelik, Caniklioğlu, Canbolat, s. 257-258; Senyen-Kaplan, s. 133; Eyrenci, Taşkent, Ulucan, s. 103.

<sup>184</sup> Eyrenci, Taşkent, Ulucan, s. 107.

TBK'na göre, “ *taraflar, bir sözleşmenin içeriğini kanunda öngörülen sınırlar içinde özgürce belirleyebilirler*” (m. 26). Kanunda düzenleme konusu yapılan sözleşme özgürlüğü sınırlarının ihlali hâlinde iş sözleşmesinin hüküm ve sonuç doğurmaması söz konusu olacak ve sözleşme geçersizlik (kesin hükümsüzlük, butlan) yaptırımıyla karşı karşıya kalacaktır. İş sözleşmesi yapma özgürlüğünün sınırlarını, TBK'nda öngörülen genel anlamda sözleşme özgürlüğünün sınırlarına göre belirlemek gerekir<sup>185</sup>: “*Kanunun emredici hükümlerine, ahlaka, kamu düzenine, kişilik haklarına aykırı veya konusu imkânsız olan sözleşmeler kesin olarak hükümsüzdür*” (m. 27/1).

Yabancıların çalışma özgürlüğüne ulusal güvenlik, kamu sağlığı, kamu düzeni ve kamu yararı sebepleriyle kısıtlamalar getirilmektedir. Özel kanunlarla getirilen yasak ve sınırlamalar, işsizliği önlemek, ulusal çıkarları ve kamu düzenini korumak gibi kamu yararı gözetilerek getirildiğinden; ulusal hukukun düzenlemelerine aykırı biçimde yapılan iş sözleşmelerinin, bir görüşe göre, baştan itibaren geçersizlik yaptırımına tabi olduğu kabul edilmelidir<sup>186</sup>. Türkiye’de yabancılar için yasaklanan bir işte çalışmayı konu edinen iş sözleşmesi batıldır. Temelde ulusal çıkarlar söz konusu olduğu için, işverenin onayıyla yabancı çalışmış olsa dahi, geçerli bir iş ilişkisi doğmaz<sup>187</sup>.

Borçlar hukuku alanında geçersizliğin, kural olarak geçmişe etkili hüküm ve sonuçlar doğuracağı genellikle kabul edilmektedir. Başka bir deyişle geçersizlik, sözleşmenin başlangıçtan itibaren hiç yapılmamış sayılacağını ve hiçbir zaman geçerli kabul edilmeyeceğini gösterir. Bununla birlikte, mevcut bir iş sözleşmesinin ta baştan itibaren geçersiz sayılması, hem iş hukukunun işçiyi koruma genel amacına hem de bu sözleşmenin sürekli borç ilişkisi kurma özelliğine uygun düşmez<sup>188</sup>.

TBK, geçersizliğe ilişkin eski kanundan farklı olarak özel bir düzenleme de getirmiştir: “*Geçersizliği sonradan anlaşılan hizmet sözleşmesi, hizmet ilişkisi ortadan kaldırılincaya kadar, geçerli bir hizmet sözleşmesinin bütün hüküm ve sonuçlarını doğurur*” (m. 394/3). Kanunun lafzına sıkı sıkıya bağlı kalınırsa, yasaklama getirilen bir işte çalışılması söz konusu olduğunda; çalışan bu duruma

---

<sup>185</sup> Süzek, s. 329.

<sup>186</sup> Cengiz, s. 209; Hediye Ergin, *Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma İzinleri*, Beta Yayınları, İstanbul, 2017, s. 102; Ayan, s. 79.

<sup>187</sup> Tunçomağ, Centel, s. 81-82.

<sup>188</sup> Süzek, s. 330.

ilişkin bilgi sahibi ise sözleşme baştan itibaren geçersiz sayılacak, çalışma dönemi boyunca iş ve sosyal güvenlik hukukundan doğan haklarından tamamen yoksun kalacaktır. Başka bir ifadeyle kanun, iş akdinin geçersizliğinin geçmişe etkili (*ex tunc*) olarak baştan itibaren hüküm ve sonuç doğurmamasını, geçersizliğin sonradan anlaşılmasına bağlamıştır. Hakkaniyete uygun olmayan bu durumda, iş sözleşmesinin özel niteliği göz önünde tutularak, geçersizliğin geleceğe dönük (*ex nunc*) hüküm ve sonuçlar doğurması gerektiği söylenebilir<sup>189</sup>.

Yabancıların yasalara aykırı biçimde iş sözleşmesinin tarafı bulunması; ilk bakışta bizi, genel anlamda kamu yararına aykırı kabul edilen bu durumun sözleşmeyi baştan itibaren geçersiz kılacağı sonucuna götürse de; sözleşmenin hiç doğmamış olması durumunda, asıl korunması gereken işçinin tüm çıkarlarının göz ardı edilmesini gerektirecektir. Bu durum ise, hakkaniyete, temel hak ve özgürlükleri garanti altına alan anayasal düzenlemelere ve iş hayatını düzenleyen normların koruma amacına uygun düşmez. Dolayısıyla, kamu düzeni veya kamu yararı gibi sınırlamalar getiren kanun hükmünün doğrudan kendisini değil; bu kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ortaya çıkan sonucu dikkate alarak değerlendirme yapmak gerekir. Böylece, yasal düzenlemelerin amacına uygun olup olmadığına bakmak daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Buna göre, örneğin kamu düzenine aykırı kabul edilen bir sözleşmenin geçersiz kılınması hâlinde; temel hak ve özgürlükler açısından temel koruma normlarına aykırı ve işçi aleyhine sonuçlar ortaya çıkıyorsa; geçersizliğin baştan itibaren değil; sözleşmenin sona erdirilmesinden itibaren hayat bulacağını kabul etmek hakkaniyete daha uygun düşer.

İş sözleşmelerinin geçersizliği ile yine özel bir aile hukuku sözleşmesi olan evliliğin geçersizliği arasında benzerlik kurulabilir. Nasıl hizmet ilişkisi ortadan kaldırılıncaya kadar, geçerli bir hizmet sözleşmesinin bütün hüküm ve sonuçlarını doğuruyorsa (TBK m. 394/3); mutlak butlan hâlinde bile evlenme, hâkimin kararına kadar geçerli bir evliliğin bütün sonuçlarını doğuracaktır (TMK m. 156). Geçerli bir evliliğin hüküm ve sonuçlarını doğurma hâli, evlenmeleri kesin olarak yasaklanmış örneğin yakın akrabalar arasındaki evlilikler için dahi geçerlidir. Bu örnekte olduğu gibi kanun koyucunun, sona erinceye kadar geçerli bir evlilik olarak kabul etmesinin

---

<sup>189</sup> Süzek, s. 330-332; Çelik, Caniklioğlu, Canbolat, s. 273-274; Eyrenci, Taşkent, Ulucan, s. 113; Senyen-Kaplan, s. 152; Ergin, *Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma İzinleri*, s. 64; Cin, “Yabancıların Kendilerine Yasak İşlerde veya Çalışma İzni Almadan Çalışmasının İş Sözleşmesine Etkisi”, s. 5.

amacı evliliği hukuka uygun hâle getirmek değil, ortaya çıkabilecek daha olumsuz sonuçları gidermektir. Kanun koyucu bir tercihte bulunmuş ve mutlak butlanla batıl bir evliliğin sona erdirilmesine kadar geçerli bir evlilik gibi hüküm ve sonuçlar doğurmasını kabul etmiştir. TBK düzenlemesi bakımından da aynı çıkarımda bulunmak mümkündür. Kanun koyucu özellikle işveren karşısında görece zayıf konumda bulunan işçiyi korumak; örneğin, o meslek ya da işin yabancılar tarafından tutulamayacağına ilişkin yasağı ortadan kaldırmayı değil; olumsuz sonuçların doğmasını engellemeyi amaç edinerek geçerli bir iş sözleşmesi gibi kabul etmektedir.

Öğretide iş akdinin geçersizliği yönünden çalışma izni almadan yabancıların çalışması ile yabancıların yasak bir işte çalışması arasında ayırım yapılmaktadır. Bu ayırımı yapan görüşe göre, çalışma izni almadan yabancıların çalışması durumunda, kural olarak iş akdinin içeriğinde hukuka aykırılık yoktur; düzenleme taraflardan birinin taraf olma sıfatına engel teşkil etmez<sup>190</sup>. Bu durumda sözleşme ileriye dönük olarak geçersiz hâle gelir. Buna karşılık yabancıların kendisine yasaklanmış bir işte çalışması ise, tarafların bunu bilip bilmemesine bakılmaksızın baştan itibaren geçersiz kabul edilmektedir<sup>191</sup>. Bu durumda yasağa aykırı biçimde çalışan yabancı, işçi statüsü kazanamayacağı gibi işçilik haklarından da yararlanamaz. Ancak haksız fiil veya sebepsiz zenginleşme hükümlerine dayanarak belirli taleplerde bulunabilir<sup>192</sup>.

Diğer bir görüşe göre, iş akdinin baştan itibaren geçersiz sayılması hâlinde, tarafların edimlerini sebepsiz zenginleşme hükümlerine göre iade etmesi (TBK m. 77 ve devamı) pek sağlanamaz. Örneğin, ifası yapılan çalışma ediminin iadesi mümkün olmayacaktır. Başka bir ifadeyle, sürekli borç ilişkisinin geriye dönük olarak ortadan kaldırılması tatmin edici biçimde gerçekleştirilemez. Bunu hayata geçirmeye çalışmanın, çözümü imkânsız bir tasfiye süreci başlatacağını söylemek mümkündür. Her şeyden önce işçinin iş görme edimi nasıl iade edilecektir? Yine işçiyi gözetme ve sadakat borçlarının sebepsiz zenginleşme hükümlerine göre iadesi nasıl mümkün

---

<sup>190</sup> Ergin, *Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma İzinleri*, s. 65. Bir görüşe göre, yabancıların çalışma izni almadan bir işte çalışması, yasak işlerde çalışılmasında olduğu gibi kamu düzenini ciddi şekilde ihlal etmez. Bu sebeple yabancı eğer bir süre çalışmış ise, izin alınmadan yapılan sözleşme feshedilinceye kadar, fiili iş ilişkisi “fiili sözleşme” sayılarak, ücret ve diğer işçilik haklarından yararlanmak mümkün olur. Bu yaklaşıma göre yabancı, sebepsiz zenginleşme hükümlerine başvurmaksızın haklarını talep edebilecektir. Bkz. Cin, “Yabancıların Kendilerine Yasak İşlerde veya Çalışma İzni Almadan Çalışmasının İş Sözleşmesine Etkisi”, s. 18.

<sup>191</sup> Ergin, *Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma İzinleri*, s. 67, 102; Tunçomağ, Centel, s. 81-82.

<sup>192</sup> Tunçomağ, Centel, s. 82; Cin, “Yabancıların Kendilerine Yasak İşlerde veya Çalışma İzni Almadan Çalışmasının İş Sözleşmesine Etkisi”, s. 5-7.

olabilir? Bu soruları tereddüt etmeden cevaplamak kolay olmadığı için; sürekli borç ilişkileri doğuran iş akdinin geçersizliği, niteliği gereği geleceğe dönük hüküm ve sonuçlar doğurmalıdır<sup>193</sup>.

Sürekli borç ilişkisinin niteliği, geçersizliğin geriye yürütülmemesini gerektirir. Buna göre, emeğinin karşılığı olarak sosyal güvenliğe ilişkin geçmiş haklarından işçinin mahrum bırakılması, iş hukukunun temel ilkelerine ve hakkaniyete uygun düşmez. Bununla birlikte, işçinin yasak bir işte çalışmasına bağlı geçersizlik ile konusu yürürlükteki hukuk düzeninin hiçbir şekilde kabul edemeyeceği iş sözleşmesinin baştan itibaren geçersiz sayılması aynı şey değildir. Örneğin, konusu fuhuş, kalpazanlık veya kaçakçılık olan iş sözleşmesini kesin hükümsüz kabul etmek gerekir<sup>194</sup>. Kanaatimizce aradaki farkı şu ölçütle ortaya koymak mümkündür: Yabancılar için yasaklanmış bir işin konusu hukuka aykırı değildir; sadece yabancılar tarafından icra edilmesi yasaklanmıştır. Oysa konusu fuhuş olan bir sözleşmenin tarafı ister yabancı ister vatandaş olsun hukuka aykırılık ortadan kalkmaz.

İş sözleşmeleri bakımından geçersizliğin geleceğe dönük hüküm ve sonuçlar doğurması gerektiği görüşü; kanaatimizce, işçinin temel haklar bakımından korunmasına da hizmet eder. Yasaklanan bir işte yabancıların çalışması durumunda; yabancı işçinin iş ve sosyal güvenliğe ilişkin çıkarları ile devletin uluslararası işgücü politikasına bağlı çıkarları arasında bir çatışma meydana gelecektir. Yasal düzenlemeler bakımından işçiyi koruma amacı ile genel çerçevede kamu düzeni ve kamu yararını koruma amaçları, deyim yerindeyse yarışmaktadır. İş sözleşmesinin baştan itibaren veya geleceğe dönük olarak geçersiz kabul edilmesi durumlarında tarafların görecekleri yarar-zarar karşılaştırmasında; baştan itibaren geçersizlik hâlinde yabancı işçi aleyhine yıkıcı sonuçlar meydana geleceğini öngörmek zor değildir. Buna karşın sınırlı sayıda yabancıların yasak bir işte çalışması, devletin kamu düzeni veya kamu yararı bakımından kayda değer bir zarar meydana getirmez. Dolayısıyla yapılan sınırlandırmayla sağladığı yarar arasında bir denge gözetilmeli; başka bir ifadeyle sınırlandırma ölçülü olmalıdır.

---

<sup>193</sup> Süzek, 331-332.

<sup>194</sup> Süzek, s. 333; Eyrenci, Taşkent, Ulucan, s. 113-114; Senyen-Kaplan, s. 152-153; Bektaş Kar, *Deniz İş Hukuku (Ders Kitabı)*, 3. Bası, Yetkin Yayınları, Ankara, 2014, s. 152-153.



## 2.2.3. Yabancıların Çalışma Haklarına Sektör veya Mesleğe Göre Getirilen

### Yasak ve Sınırlamalar

Türkiye’de yabancıların çalışması, izin sistemine tabi kılınmakla birlikte, birçok özel kanunda kısıtlama getirildiği de görülmektedir. Bu kısıtlama, bazen belirli bir mesleğin tutulmasını yabancılar bakımından tamamen yasaklamak veya belirlenen genel şartlara ek şartlar öngörülmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Aşağıda tamamına yer verilmemekle birlikte; bazı çalışma alanları bakımından getirilen yasak ve sınırlamalara yer verilmiştir.

#### 2.2.3.1. Sağlık Alanında Getirilen Yasak ve Sınırlamalar

Sağlık alanında yabancıların çalışma haklarına ilişkin hüküm içeren eski kanunlardan birisi 2007 yılında 5637 sayılı kanunla yürürlükten kaldırılan<sup>195</sup>, 2755 sayılı Ankara Merkez Hıfzıssıhha Müessesesinde Kullanılacak Yabancı Uzmanlara Ait Kanun<sup>196</sup>’dur. Kanuna göre, Sağlık Bakanlığı, Müessesenin değişik bölümlerinde çalışmak üzere yabancı uzman getirebileceği ve bunlarla beş yılı aşmayan süreyle sözleşmeler yapabileceği öngörülmüştü (m. 1).

2219 sayılı Hususî Hastaneler Kanunu<sup>197</sup>,na göre, hastanenin mesul müdürü, Türkiye’de sanatını yapmaya izinli bulunan Türk hekimi olmalıdır (m. 9).

1219 sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun<sup>198</sup>, Türkiye’de dışçilik yapabilmek ve dış tabibi unvanını taşıyabilmek için Türk olmak ve Türkiye Darülfünunu Dışçi Mektebinden diploma almak şartlarını getirmiştir. Kanun, benzer şekilde doktor olmak için de Türk vatandaşı bulunmak şartını getiriyordu (m. 1). Bu düzenleme ve dolayısıyla Türk olma şartı, 2011 yılında çıkartılan 663 sayılı Kanun Hükmünde Kararname<sup>199</sup> ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bununla birlikte hâlen dış

---

<sup>195</sup> Uygulama İmkânı Kalmamış Bazı Kanunların Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun, RG, 02.07.2007, S. 26510.

<sup>196</sup> Ankara Merkez Hıfzıssıhha Müessesesinde Kullanılacak Yabancı Uzmanlara Ait Kanun, RG, 08.06.1935, S. 3023.

<sup>197</sup> Hususî Hastaneler Kanunu, RG, 05.06.1933, S. 2491.

<sup>198</sup> Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun, RG, 14.04.1928, S. 863.

<sup>199</sup> Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG, 02.11.2011, S. 28103 mükerrer.

hekimliği yabancılara yasaklanan meslekler arasındadır<sup>200</sup>. Kanuna göre, Türk olmayan kadınlar hastabakıcılık da yapamazlar (m. 63)<sup>201</sup>.

Hemşirelik Kanunu<sup>202</sup>, Türkiye’de hemşirelik sanatını, bu kanun hükümlerine göre hemşire unvanını kazanmış Türk kadınlarından başkasına yasaklıyordu (m. 3). Kanun, hemşirelik mesleği bakımından sadece yabancılar için değil; düzenlemenin lafzı itibariyle cinsiyet bakımından da bir yasaklama getiriyor ve mesleğin sadece kadınlar tarafından yapılmasını öngörüyordu. Daha sonra 2007 yılında kanunda yapılan bir değişiklikle<sup>203</sup> cinsiyete bağlı sınırlama ortadan kaldırılmış ama o tarihte yabancılara ilişkin yasaklama korunmuştur. Ancak 2011 yılında çıkartılan 663 sayılı Kanun Hükmünde Kararname<sup>204</sup> ile, hemşirelik yabancılarının da yapabilecekleri bir meslek hâline getirilmiş<sup>205</sup> ve aşağıda sözü edilen yönetmelik hükümleri uyarınca Türkiye’deki özel sağlık kuruluşlarında çalışabilmelerine imkân tanınmıştır.

Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Türkiye’de zel Sağlık Kuruluşlarında alışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik<sup>206</sup>, yabancı sağlık meslek mensuplarının özel sağlık kuruluşlarında çalışmalarına ilişkin esasları belirlemektedir. Türk soylu yabancılar lehine ayrıca özel düzenlemeler getirildiği için, bunlar yönetmeliğin kapsamı dışında bırakılmıştır. Yabancı sağlık meslek mensuplarının özel sağlık kuruluşlarında mesleklerini icra edebilmesi için şu şartları taşıyor olmaları gerekir: a) Diploma denkliği almak, b) Mesleği icra etmesine kanunen engel hâli bulunmamak, c) Türkçe bilmek, d) Türkiye’de çalışma ve ikamet iznine sahip olmak, e) hekimler için zorunlu mal sorumluluk sigortası yaptırmak (m. 5)<sup>207</sup>.

---

<sup>200</sup> Türk soylu yabancılar için özel düzenlemeler getiren 2527 sayılı kanunla yabancı diş hekimini yasağına istisna getirilmiş; Türk soylu yabancılarının çalışma izni olarak bu mesleği icra etmelerine izin verilmiştir. Bkz. Çelikel, (ztekin) Gelgel, s. 264.

<sup>201</sup> Türk soylu yabancılar bakımından 2527 sayılı kanunun getirdiği istisna ile, Türk soylu yabancılarının bu mesleği yapabilmelerine imkân tanınmıştır. Bkz. Çelikel, (ztekin) Gelgel, s. 264.

<sup>202</sup> Hemşirelik Kanunu, RG, 02.03.1954, S. 8647.

<sup>203</sup> Hemşirelik Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG, 02.05.2007, S. 26510.

<sup>204</sup> Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG, S. 02.11.2011, S. 28103 mükerrer.

<sup>205</sup> Melis Kutlu, “Türkiye’de Yabancılara Yasak Olan Meslek Grupları”, *İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Yıl: 3, S. 1 (Haziran 2017), s. 107.

<sup>206</sup> Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Türkiye’de zel Sağlık Kuruluşlarında alışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik, RG, 22.02.2012, S. 28212.

<sup>207</sup> Yönetmeliğe eklenen Suriye Uyruklu Sağlık Meslek Mensuplarının Durumu başlıklı geçici m. 1. uyarınca, Suriye’de yaşanan olaylar sebebiyle Türkiye’de geçici koruma altına alınanlar için Afet

Özel Hastaneler Yönetmeliği<sup>208</sup> uyarınca özel hastaneler, Sağlık Bakanlığının izniyle yabancı hekim ve hekim dışındaki sağlık mensuplarını çalıştırabilirler (Ek m. 5/1-k). Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun<sup>209</sup>, Türkiye’de eczacılık yapılabilmesi için Türk vatandaşı olma şartını aramaktadır (m. 2/A).

### 2.2.3.2. Eğitim Alanında Getirilen Yasak ve Sınırlamalar

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu<sup>210</sup>, yabancı uyruklu öğretim elemanlarının sözleşmeli personel olarak çalışmalarına izin vermiştir. Yabancı uyruklu öğretim elemanlarının yükseköğretim kurumlarında çalışabilmesi için; ilgili fakülte, enstitü veya yüksekokul yönetim kurulunun önerisi ve üniversite yönetim kurulunun uygun görüşü üzerine rektör tarafından atanması gerekir. Ataması veya görevlendirilmesi söz konusu olan yabancı uyruklu öğretim elemanlarının, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun Cumhurbaşkanı kararı gerektiren hükümlerine tabi olmadan, Yükseköğretim Kurulunca verilecek ön izni takiben Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında<sup>211</sup> alınacak çalışma izni sonucunda ilgili üniversite ile sözleşmesi yapılır. Kanun sayı bakımından da bir sınırlandırma getirmiştir. Buna göre, yükseköğretim kurumlarında sözleşme ile görevlendirilecek yabancı uyruklu öğretim elemanı sayısı dolu öğretim elemanı kadrosu sayısının %2’sini geçemez (m. 34).

5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu<sup>212</sup> kapsamında çalışacak yabancıların durumu, UİK hükümlerine uygun olmalıdır. Türkçeden başka bir dille öğretim yapan ve yabancılar tarafından açılmış bulunan okullarda; Türkçe veya Türkçe kültür dersleri öğretmenliği yapma niteliğini taşıyan ve öğretim dilini bilen Türk vatandaşlarından birini müdür başyardımcısı olarak çalışma izni alınmak üzere önerilmesi zorunludur (m. 8/X).

---

ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından kurulan barınma merkezlerinde çalışmak isteyen sağlık meslek mensupları, mesleğini icraya yetkili olduğuna dair belge ibraz etmek kaydıyla m. 5’te sayılan “Türkiye’de çalışma ve ikamet izni almış olmak” şartı dışındaki şartlardan muaf olacağı öngörülmüştür. Yönetmeliğin bazı maddelerinin iptali istemiyle açılan davada Danıştay, Suriye uyruklu sağlık meslek mensuplarına tanınan muafiyette kamu yararı ve hizmet gereklerine aykırılık görmemiştir. Bkz. Danıştay 15. Daire, E. 2013/11123, K. 2016/2174, T. 30.03.2016, <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr>, E.T. 09.09.2019.

<sup>208</sup> Özel Hastaneler Yönetmeliği, RG, 27.03.2002, S. 24708.

<sup>209</sup> Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun, RG, 24.12.1953, S. 8591.

<sup>210</sup> Yükseköğretim Kanunu, RG, 06.11.1981, S. 17506.

<sup>211</sup> Cumhurbaşkanlığı sisteminden sonra Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı adını almıştır.

<sup>212</sup> Özel Öğretim Kurumları Kanunu, RG, 14.02.2007, S. 26434.

### 2.2.3.3. Basın Yayın Alanında Getirilen Yasak ve Sınırlamalar

Matbaalar Kanunu<sup>213</sup>, matbaa kurulmasını izne tabi tutmamıştır. Yalnızca matbaa açılmadan önce, kurulacağı yerin en büyük mülki amirine bir beyanname verilmelidir. Bu beyannamede matbaayı açacak kişi ile varsa ortak ve mümessillerinin adlarının, uyrukluklarının ve ikametgâhlarının belirtilmesi öngörülmüştür (m. 1/1, 2).

Basın Kanunu<sup>214</sup>, her süreli yayın için bir sorumlu müdür bulunmasını şart koşturmuştur. Sorumlu müdürün Türkiye’de yerleşim yeri sahibi olması ve devamlı oturması gerekir. Ayrıca Türk vatandaşı olmayan sorumlu müdürler için karşılıklılık şartı aranacaktır (m. 5).

### 2.2.3.4. Adalet Hizmetleri Alanında Getirilen Yasak ve Sınırlamalar

Adalet hizmetleri alanı, neredeyse tamamen yabancılara kapatılmıştır. 1136 sayılı Avukatlık Kanunu<sup>215</sup>, avukatlık mesleğinin icrası için Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmak şartına yer vermiştir (m. 3/1-a). Yabancı sermayeyi teşvik mevzuatı çerçevesinde Türkiye’de faaliyet göstermek isteyen yabancı avukatlık ortaklıkları, yalnızca yabancı hukuklar ve uluslararası hukuk konularında danışmanlık hizmeti verebilirler. Yabancı avukatlık ortaklıkları için, karşılıklılık esasına göre, ortakların baroya kayıtlı olması şartı aranmaz (m. 44/B).

Kamu görevlisi statüsündeki hâkim ve savcılar<sup>216</sup> ile adalet teşkilatında görev yapan diğer yardımcı personelin Türk vatandaşı olması arandığından, yabancılardan bu meslekleri yapması mümkün değildir.

Aslında, yabancılar bakımından en kapsamlı ve pek istisnasına yer verilmeyen yasak, kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlayan görevlere ilişkindir. Devlet Memurları Kanunu<sup>217</sup>, memurluğa alınmak için Türk vatandaşı olmayı aramaktadır (m. 48/A-

---

<sup>213</sup> Matbaalar Kanunu, RG, 24.07.1950, S. 7564.

<sup>214</sup> Basın Kanunu, RG, 09.06.2004, S. 25504.

<sup>215</sup> Avukatlık Kanunu, RG, 19.03.1969, S. 13168.

<sup>216</sup> Hâkimler ve Savcılar Kanunu, RG, 24.02.1983, S. 17971.

<sup>217</sup> Devlet Memurları Kanunu, RG, 23.07.1965, S. 12056.

1)<sup>218</sup>. Dolayısıyla, TVK'nun 28. maddesinde esas alınan ölçütten hareket edersek; kamu hukuku rejimine tabi olarak belirli bir kadroda aslı ve sürekli kamu hizmetini gerekli kılan görevlerin yabancılar tarafından yerine getirilmesinin yasaklandığı söylenebilir. Bu genel tespitten yola çıkarak, diğer kamu hizmeti görevlerinde olduğu gibi adalet hizmetleri bakımından da bu yasak varlığını korumaktadır.

### 2.2.3.5. Denizcilik Alanında Getirilen Yasak ve Sınırlamalar

Türk Uluslararası Gemi Sicili Kanunu ile 491 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ve Türk Uluslararası Gemi Sicili Yönetmeliği<sup>219</sup> uyarınca, Türk uluslararası gemi siciline tescil edilen ve Türk bayrağı taşıyan gemi ve yatlarda, donatan ister Türk ister yabancı olsun, kaptanın Türk vatandaşı olması gerekir. Buna göre, Türk uluslararası gemi siciline tescil edilmiş ve Türk bayrağını taşıyan gemi, yabancı bir donatanın sahip olduğu yabancı bir gemi dahi olsa kaptanı Türk vatandaşı olmalıdır. Donatanın Türk vatandaşı ve geminin bir Türk gemisi olması durumunda, eğer kabotaj hattında faaliyet gösteriyorsa kaptanla birlikte diğer tüm gemi ve yat personelinin de Türk vatandaşı olması gerekir. Eğer gemi kabotaj hattı dışında faaliyet gösteriyorsa, kaptan dışında diğer gemi ve yat personeli sayısının en az %51'i Türk vatandaşı olmalıdır (m. 9; Yönetmelik m. 21).

TTK'na göre gemiadamları, kaptan, gemi zabiteleri, tayfalar ve gemide çalıştırılan diğer kişilerdir (m. 934/1). Deniz İş Kanunu<sup>220</sup> hizmet akdine de vurgu yaparak gemiadamını, “*bir hizmet akdine dayanarak gemide çalışan kaptan, zabit ve tayfalarla diğer kimseler*” olarak tanımlamıştır. Tanımı biraz genişleten Gemiadamları ve Kılavuz Kaptanlar Yönetmeliği<sup>221</sup> ise, “*gemiadamı, geminin kaptanını, zabitlerini, yardımcı zabitlerini, stajyerlerini, tayfalarını ve yardımcı hizmet personelini ifade eder*” şeklinde bir tanımlama getirmektedir (m. 3/1-s).

Gemiadamları ve Kılavuz Kaptanlar Yönetmeliğine göre, gemiadamı olabilmek için diğer şartlar yanında; Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı, KKTC vatandaşı veya Türk

---

<sup>218</sup> Memurluğa alınmada Türk vatandaşlığı şartı, Türk soylu yabancılar bakımından kaldırılmıştır. Bunlar güvenlik teşkilatı ve Türk silahlı kuvvetlerine bağlı görevler dışında izin alarak memur olabilirler. Bkz. Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 269-270.

<sup>219</sup> Türk Uluslararası Gemi Sicili Yönetmeliği, RG, 23.06.2000, S. 24088.

<sup>220</sup> Deniz İş Kanunu, RG, 29.04.1967, S. 12586.

<sup>221</sup> Gemiadamları ve Kılavuz Kaptanlar Yönetmeliği, RG, 10.02.2018, S. 30328.

soylu yabancı olmak şartına yer verilmiştir (m. 42/1-a). Yine kılavuz kaptan olabilmek için Türk vatandaşı olmak gerekir (m. 69/1-a)<sup>222</sup>.

Deniz İş Kanunu uyarınca, Türk gemiadamlarına belirli hakları tanıyan devletlerin uyruğu altındaki gemiadamlarına, karşılıklılık esasına göre aynı mahiyetteki haklar tanınabilecektir (m. 4). Bununla birlikte karşılıklılık esası, yabancı gemiadamlarının kabotaj seferlerinde ve Türk karasuları dâhilinde Türk bayraklı gemide çalışmasına imkân tanımaz. Kanunun karşılıklılık uygulaması, Türk karasuları dışında; yakın kıyusal sefer<sup>223</sup> ve uzak sefer<sup>224</sup> yapan Türk gemilerinde çalışan yabancılar için geçerli olacaktır. Başka bir ifadeyle, yabancı gemiadamının uyruğu altında bulunduğu devlet, Türk gemiadamlarına çalışma izni veriyorsa; o devlet vatandaşı gemiadamları Türk gemilerinde çalışabilecektir<sup>225</sup>.

Türkiye Sahillerinde Nakliyat-ı Bahriye (Kabotaj) ve Limanlarla Kara Suları Dâhilinde İcra-i Sanat ve Ticaret Hakkında Kanun<sup>226</sup>, Türkiye'nin kıyılarında iki nokta arasında yolcu ve yük taşımak, limanlar dâhilinde liman işleri ve kılavuzluk yapmak hakkını sadece Türk gemilerine hasretmiştir. Yabancı uyruklu gemiler yalnızca Türk limanlarından yabancı limanlara veya yabancı limanlardan Türk limanlarına yolcu ve yük taşıyabilirler (m. 1). Nehirler, göller, Marmara havzası, Boğazlar, karasuları, körfez, liman, koy ve diğer yerlerde vapur, römorkör, istimbot, motorbot, mavna vs. araçlarla taşıma ve ticaret yalnızca Türk vatandaşları tarafından yapılır (m. 2).

---

<sup>222</sup> Mülga Yönetmelik, yürürlükteki yönetmelik gibi, gemi adamı olabilmek için Türk vatandaşlığını şart koşmaktaydı. Yönetmeliğe göre yabancı gemi adamları, yabancı ülke idarelerinden almış oldukları gemi adamı yeterlik belgelerini, ilgili bakanlığın onayına sunduktan sonra sahip olacakları uygunluk onay belgesiyle Türk bayraklı gemilerde çalışabileceklerdir. Bkz. Gemi Adamları Yönetmeliği (Mülga), RG, 31.07.2002, S. 24832. Buna göre, Türk uluslararası gemi siciline tescilli, Türk bayrağı taşıyan ve kabotaj hattı dışında faaliyet gösteren gemilerde, kaptan dışındaki yabancı gemi adamlarının uygunluk onay belgesi alarak çalışmaları zorunludur (m. 53, m. 54). Bkz. Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 232.

<sup>223</sup> Gemiadamları ve Kılavuz Kaptanlar Yönetmeliğine göre yakın kıyusal sefer, “*kabotaj bölgesi sınırları aşılarak, Karadeniz’de, Akdeniz’de, Kızıldeniz’de ve İspanya’nın Fransa sınırlarına yakın kuzey kıyılarını da kapsayan Finistre Burnu ile Moritanya’nın Dakhla Limanı güney sınırını birleştiren çizginin doğusunda kalan deniz alanına yapılan seferleri ifade eder*” (m. 3/1-eee).

<sup>224</sup> Gemiadamları ve Kılavuz Kaptanlar Yönetmeliğine göre “*uzak sefer, yakın kıyusal sefer bölgesi sınırları aşılarak yapılan seferleri ifade eder*” (m. 3/1-vv).

<sup>225</sup> Kar, s. 94.

<sup>226</sup> Türkiye Sahillerinde Nakliyat-ı Bahriye (Kabotaj) ve Limanlarla Kara Suları Dâhilinde İcra-i Sanat ve Ticaret Hakkında Kanun, RG, 29.04.1926, S. 359.

Karasuları içinde balık, istiridye, midye, sünger, inci, mercan, sedef, kum, çakıl vs. çıkartılması, enkaz kaldırma, dalgıçlık, arayıcılık, kılavuzluk, deniz bakkallığı, bütün deniz araçlarında kaptanlık, çarkçılık, kâtiplik, tayfalık ve amelelik, iskele ve rıhtım hamallığı, deniz esnafılığı yalnızca Türk vatandaşları tarafından yapılır. Ancak, petrol hakkı sahibi yabancılar da Türk karasuları içinde petrol arama ve üretim faaliyetlerini icra edebilirler (m. 3). Hükümet (Cumhurbaşkanı), geçici ve hiçbir hak elde etmemek şartıyla yabancı kurtarma gemilerinin ve petrol arama ve üretim faaliyetlerinde kullanılan deniz araçlarının faaliyet göstermelerine ve Türk kurtarma gemilerinde yabancı uzmanların, kaptanların ve tayfaların istihdamına izin verebilir (m. 4).

#### **2.2.3.6. Menkul Kıymetler Borsası Alanında Getirilen Yasak ve Sınırlamalar**

Menkul Kıymetler Borsaları Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname<sup>227</sup>, menkul kıymetler Borsalarının kuruluş ve işleyişine, borsa işlemlerine ilişkin hükümler getirmiştir. KHK uyarınca (m. 4/2) çıkartılan Menkul Kıymetler Borsası Üyeliğine ve Üyelik Esaslarına İlişkin Yönetmelik<sup>228</sup> borsa üyesini, Borsa İstanbul AŞ'de işlem yapmasına Sermaye Piyasası Kurulu tarafından izin verilen tüzel kişiler olarak belirlemiştir. Yönetmelik, borsa üyeliği için uyrukluğuna esas almamış, yabancı tüzel kişilerin de borsa üyesi olmasına imkân tanımıştır. Buna karşın, üye temsilcisi veya üye temsilci yardımcısı olabilmek için Türk vatandaşı olmak şartı aranmıştır (m. 12)<sup>229</sup>. Borsa İstanbul'da yabancıların, borsa üye temsilcisi ve üye temsilci yardımcısı olarak faaliyet göstermesi yasaklanmıştır.

Menkul Kıymetler Borsalarının Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkındaki Yönetmelik<sup>230</sup>, borsa komisyoncusu (m. 8/a), onların temsilcisi ve yardımcılarının (m. 11/ a) Türk vatandaşı olma şartını aramıştır. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu<sup>231</sup> ise, borsa komisyoncusu, borsa ajanı ve borsa

---

<sup>227</sup> Menkul Kıymetler Borsaları Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname, RG, 06.10.1983, S. 18183.

<sup>228</sup> Menkul Kıymetler Borsası Üyeliğine ve Üyelik Esaslarına İlişkin Yönetmelik, RG, 13.06.1989, S. 20194.

<sup>229</sup> Üye temsilcisi, borsa üyesini borsa işlemlerinde ve/veya saklama ve takas işlemlerinde temsil edebilen ve kendisine temsil ettiği borsa üyesi adına elden tebligat yapılabilen imza yetkisini haiz kişidir. Üye temsilci yardımcısı ise, üye temsilcisine işlemlerinde yardım eden ve imza yetkisini haiz olan kişidir (m. 12/1).

<sup>230</sup> Menkul Kıymetler Borsalarının Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkındaki Yönetmelik, 06.10.1984, S. 18537.

<sup>231</sup> Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu, RG, 01.06.2004, S. 25479.

simsarı olmak için Türk vatandaşı olma şartını aramamaktadır (m. 47)<sup>232</sup>. Fakat Oda ve Borsa genel sekreterinin Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olması gerekmektedir (m. 74). Bununla birlikte yerli veya yabancı tüzel kişilerin, tescilli ana sözleşmelerinde temsil ve bağlayıcı işlemler yapma yetkisi verilen gerçek kişi temsilcileri, vatandaş veya yabancı olsun, oda ve borsa ve Birlik organlarının seçimlerinde oy kullanabilirler (m. 83/1).

### **2.2.3.7. Güvenlik Alanında Getirilen Yasak ve Sınırlamalar**

5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun<sup>233</sup> uyarınca, yabancı şirketlerin özel güvenlik şirketi kurabilmesi ve bu şirketlerin Türkiye’de özel güvenlik hizmeti verebilmesi, karşılıklılık esasına tabi tutulmuştur (m. 5/2). Ayrıca Kanun, özel güvenlik görevlilerinin Türk vatandaşı olması şartını getirmektedir (m. 10). Dolayısıyla yabancıların Türkiye’de özel güvenlik görevlisi olarak çalışmaları yasaklanmıştır.

Yine, Çarşı ve Mahalle Bekçiliği Kanunu<sup>234</sup>, yabancıların Türkiye’de çarşı ve mahalle bekçisi olmasını yasaklamış; bu meslekler kanunla, Türk vatandaşlarına özgülenmiştir.

### **2.2.3.8. Diğer Bazı Alanlarda Getirilen Yasak ve Sınırlamalar**

Yabancıların Türkiye’de çalışmalarına ve belirli görevlere atanmalarına ilişkin çok fazla sayıda kanunda özel düzenlemeler bulunmaktadır. Aşağıda bu özel düzenlemelere ilgili kanunlar çerçevesinde kısaca değinilmiş olmakla birlikte; Türk hukukunda mevcut bu özel düzenlemelerin tamamı ele alınmamış; sadece örnekleme yoluyla bir kısmına yer verilmiştir.

Gümrük Kanunu<sup>235</sup>, gümrük müşavir ve yardımcılarının Türk vatandaşı olmasını aramıştır (m. 227/1-a).

---

<sup>232</sup> Kendi adına ve başkasının hesabına borsada alım satım yapanlara borsa komisyoncusu; başkasının adına ve hesabına vekil sıfatıyla borsada alım satım yapanlara borsa ajanı; borsa alım satımlarında yalnız aracılık yapanlara borsa simsarı adı verilir (m. 47/1).

<sup>233</sup> Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun, RG, 26.06.2004, S. 25504.

<sup>234</sup> Çarşı ve Mahalle Bekçiliği Kanunu, RG, 22.07.1966, S. 12355.

<sup>235</sup> Gümrük Kanunu, RG, 04.11.1999, S. 25504.



Maden Kanunu<sup>236</sup> uyarınca maden hakları, medeni hakları kullanmaya ehil Türk vatandaşlarına ve madencilik yapabileceği statüsünde yazılı Türk kanunlarına göre kurulmuş tüzel kişiliği haiz şirketlere verilir.

Telgraf ve Telefon Kanunu<sup>237</sup>, Türk Telekom'daki kamu payı %50'nin altına düşmedikçe, Türk Telekom yönetim kurulu üyelerine atanacaklar için devlet memurluğuna atanabilme genel şartlarına sahip olma ve en az dört yıl yükseköğretim görme şartını aramaktadır (Ek m. 22/a). Devlet memuru olabilmek için Türk vatandaşlığına sahip olmak gerekmektedir; Türk Telekom yönetim kurulu kararıyla sözleşmeli olarak yabancı yönetici ve uzman çalıştırılabilmesi mümkün hale getirilmiştir (Ek m. 22/a).

Seyahat Acenteleri ve Seyahat Acenteleri Birliği Kanunu<sup>238</sup> uyarınca, yabancı uyruklu seyahat acenteleri yurtdışında tur düzenleyemezler (m. 3).

Türk Akreditasyon Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun<sup>239</sup>, Devlet memurları Kanunu'na aranan şartlara gönderme yaparak, yönetim kurulu üyelerinin Türk vatandaşı olmasını aramıştır (m. 8).

Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Malî Müşavirlik ve Yeminli Malî Müşavirlik Kanunu<sup>240</sup>, bu mesleklerin Türk vatandaşları tarafından yapılabileceğini kural olarak koyduktan sonra, karşılıklılık şartıyla, bu unvan altında mesleklerini Türkiye'de yapmalarını izne tabi tutmuştur.

### **2.2.3.9. Türk Soylu Yabancıların ve Mavi Kart Sahiplerinin Durumu**

Türk soylu yabancılar ile doğumla Türk vatandaşı olup çıkma izniyle vatandaşlıktan ayrılan yabancılar, Türk vatandaşlarının sahip olduklarına çok yakın düzeyde çalışma hakkından yararlanabilmektedir. Bu iki grup yabancı bakımından hakkın kullanımı farklı usule bağlanmış bulunsa dahi, çalışma hakkının kural olarak tanınmış olduğunu; belirli meslekler bakımından bu kurala istisnalar getirildiğini söylemek mümkündür.

---

<sup>236</sup> Maden Kanunu, RG, 15.06.1985, S. 18785.

<sup>237</sup> Telgraf ve Telefon Kanunu, RG, 21.02.1924, S. 59.

<sup>238</sup> Seyahat Acenteleri ve Seyahat Acenteleri Birliği Kanunu, RG, 28.09.1972, S. 14320.

<sup>239</sup> Türk Akreditasyon Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun, RG, 04.11.1999, S. 23866.

<sup>240</sup> Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Malî Müşavirlik ve Yeminli Malî Müşavirlik Kanunu, RG, 13.06.1989, S. 20194.

Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun<sup>241</sup>, yukarıda tamamı sayılmasa bile, belirli alanlar ve özel kanunlar çerçevesinde ele alınan yasak ve sınırlamalar dışında bırakılmasını sağlayan hükümler içermektedir. Kanuna göre, Türk soylu yabancılar, Türk silahlı kuvvetleri ve güvenlik teşkilatı hariç diğer bütün kamu, özel kuruluş veya işyerlerinde çalıştırılabilirler (m. 1-3).

Bununla birlikte Türk soylu yabancıların, kanunlarda Türk vatandaşlarının yapabileceği belirtilen meslek, sanat ve işlerde çalışma ve çalıştırılabilmeleri için özel kanunlarda aranan nitelikleri taşımaları gerekir (m. 3). Türk soylu yabancıların kanundaki şartlara bağlı olarak çalıştırılabilmeleri için, Türkiye’de ikamet etmesi aranmakta ve bunların ikamet izni ve çalışma izni alması da gerekmektedir. Türk Soylu yabancıların çalıştırılabilmeleri için gerekli olan çalışma izni, UİK hükümleri de dikkate alınarak, İçişleri ve Dışişleri Bakanlıkları ile diğer ilgili bakanlık ve kuruluşların görüşleri alınarak, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca verilir (m. 3).

Türk soylu yabancıların durumunu düzenleyen kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelik<sup>242</sup>, bu yabancılara çalışma izninin verilmesi şartlarını tek tek belirlemiş<sup>243</sup>; bu şartları sağlayanların, izin süresince, sadece Türk vatandaşlarına öngülenen iş ve meslekleri de icra edebilecekleri hüküm altına alınmıştır. Türk soylu yabancılar doktorluk, hemşirelik, avukatlık, mühendislik gibi meslekleri serbestçe icra edebilecekleri gibi kamu veya özel kurum, kuruluş ve işyerlerinde çalışmak veya memur olabilmek için genel veya özel kanunların aradığı Türk vatandaşı olmak şartının dışında bırakılmıştır. Serbest çalışma izni verilen Türk soylu yabancıların işyeri, muayenehane, büro ve yazıhane açabilmeleri, Türk vatandaşlarına uygulanan hükümlere tabidir (m. 14).

---

<sup>241</sup> Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun, RG, 29.09.1981, S. 17473.

<sup>242</sup> Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine Kamu veya Özel Kurum, Kuruluş ve İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine Dair Kanunun Uygulanması Hakkındaki Yönetmelik, RG, 14.01.1983, S. 17928. Yönetmeliğin tam metni için bkz. Doğan, Aygül, Şit Köşgeroğlu, s. 649-654.

<sup>243</sup> Yönetmelik uyarınca Türk soylu yabancılara çalışma izni verilmesine ilişkin aranan şartlar için bkz. aşağıda 3.3.1.1.

İkinci grubu oluşturan doğumla Türk vatandaşı olup çıkma izniyle vatandaşlıktan ayrılan yabancılar, Türk vatandaşlığını kayıp tarihinden itibaren artık yabancı statüsüne sahip olacak ve yabancı muamelesi görecektir. 1960'lı yıllardan itibaren işgücü göçü çerçevesinde Türk vatandaşları, özellikle Avrupa ülkelerine çalışmak üzere gitmiş ve aradan geçen on yıllar boyunca bu sayı büyük rakamlara ulaşmıştır. İşte yurtdışında yaşayan ve buldukları ülke devletinin vatandaşlığını çeşitli sebeplerle kazanmak isteyen bu kişilerin Türkiye'de sahip olacakları haklar bakımından yasa koyucu sosyal bir ihtiyaç olarak bunların durumu bakımından istisnaî bir statü oluşturacak şekilde düzenlemeler getirmiştir<sup>244</sup>.

Birçok Avrupa devleti, çifte vatandaşlığı kabul etmemekte ve kendi vatandaşlığının kazanılması bakımından sahip oldukları vatandaşlığı bırakmak şartını aramaktadır. Bu sebeple, çifte vatandaşlığı kabul etmeyen devletlerin vatandaşlığına geçmek istediklerinde Türk vatandaşlığından ayrılmak zorunda kalıyor veya Türk vatandaşlığını bırakmak istemediklerinde yaşadıkları ülke devletinin vatandaşlığına sahip olamıyorlardı<sup>245</sup>.

Türk vatandaşlığından ayrılmayı düşünmemesine rağmen sosyal ve ekonomik sebeplerle bulunduğu ülke devletinin vatandaşlığını kazanmak isteyen kişileri korumak amacıyla, yasa koyucu düzenlemeler getirmiş ve aynı amaca hizmet etmek bakımından kapsam giderek genişletilmiştir. Konuya ilişkin düzenleme, son biçimini yürürlükteki Türk Vatandaşlığı Kanunu<sup>246</sup>'nda 2012 yılında yapılan değişiklikle almıştır. Kanuna göre, doğumla Türk vatandaşı olup da, çıkma izni almak suretiyle vatandaşlığını kaybedenler ve üçüncü dereceye kadar altsoyları, Türkiye Cumhuriyetinin millî güvenliğine ve kamu düzenine ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla ve belirli istisnalar dışında Türk vatandaşlarına tanınan haklardan aynen yararlanmaya devam ederler (m. 28/1). Bu kişilerin seçme-seçilme, muafin araç veya ev eşyası ithâl etme hakları ile askerlik hizmetini yapma yükümlülüğü yoktur (m. 28/2). Bunlar, bir kadroya dayalı ve kamu hukuku rejimine tabi olarak asli ve sürekli kamu hizmeti görevlerinde bulunamazlar. Ancak kamu kurum ve kuruluşlarında işçi, geçici veya sözleşmeli personel olarak çalıştırılabilirler (m. 28/3).

---

<sup>244</sup> Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, s. 284. Vatandaşlıktan çıkmanın sonuçları hakkında bkz. Doğan, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, s. 126-131.

<sup>245</sup> Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, s. 284.

<sup>246</sup> Türk Vatandaşlığı Kanunu, RG, 29.05.2009, S. 27256.

Doğumla Türk vatandaşı olup çıkma izniyle vatandaşlığını kaybeden yabancılara Mavi Kart düzenleneceği ve kendilerine tanınan hakların kullanılmasında bu kartın ibrazının yeterli olduğu hüküm altına alınmıştır (m. 28/6, 7). Görülüyor ki, bu yabancılara çalışma hakkı da dâhil haklar ve özgürlükler bakımından durumu neredeyse Türk vatandaşlarına eşitlenmiştir.



## Üçüncü Bölüm

### TÜRLERİ, ŞARTLARI ve SÜRELERİ BAKIMINDAN TÜRKİYE’DE YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERİNE UYGULANAN HUKUKİ REJİM

#### 3.1. Yabancıların Türkiye’de Çalışma Hakkına İlişkin Genel Hukukî Rejim

Yabancıların Türkiye’de çalışmalarına ilişkin olarak tarihi süreç bakımından meydana gelen değişikliklere daha önce değinmiştik<sup>247</sup>. Bu süreç içerisinde YÇİHK’nun yürürlüğe girmesi, önemli bir dönüm noktası olmuştur. YÇİHK uyarınca, belirli küçük el sanatları ve bazı hizmetleri yabancılar için yasaklayan 2007 sayılı kanun<sup>248</sup> yürürlükten kaldırılmış ve böylece yabancıların çalışma hakkına ilişkin bir genişleme sağlanarak kısmen liberal bir yaklaşım sergilenmiştir. Bununla birlikte, belirli iş ve meslekler bakımından düzenleme getiren özel kanunlardaki yabancıların çalışma hakkını yasaklayan veya sınırlayan hükümler yürürlükte kalmıştır.

YÇİHK’nun getirdiği yeniliklerden birisi de, yabancıların Türkiye’de çalışabilmeleri bakımından mevzuattaki yetersizliğin ve onlarca farklı kanunda düzenlemelere yer verilmesi sebebiyle mevcut dağınıklığın ortadan kaldırması olmuştur. Kanun, yabancıların çalışmasını kural olarak izne tabi tutmuş<sup>249</sup> ve bazı istisnalar dışında çalışma izninin verilmesinde yetkili kurum olarak, o dönemde kullanılan adıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nı belirlemiştir. Böylece, farklı yasal düzenlemelerle yabancıların hangi işleri yapamayacağını belirlenmesi yerine; yabancıların çalışma hakkı, genel bir sistem olarak izne tabi tutulmuştur<sup>250</sup>. Öte

---

<sup>247</sup> Çalışma hakkına ilişkin ulusal hukuk düzenlemeleri için bkz. yukarıda 2.1.1.

<sup>248</sup> Türkiye’de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun, RG, 06.06.1932, S. 2126.

<sup>249</sup> Feriha Bilge Tanrıbilir, “Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Türkiye’de Yerleşmiş Olan Yabancıların ‘Türk Vatandaşı Eşinden Olan Çocuklarına’ Getirdiği (YÇİHK m 8/a) İstisnai Çalışma İzni Alma Yükümlülüğü Üzerine Bazı Tespitler”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 18, S. 3-4 (2014), s. 51.

<sup>250</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 183.

yandan, farklı kanunlara tabi olarak çalışma izninin birçok kurum tarafından değil; tek bir kurum aracılığıyla verilmesi mümkün hâle gelmiştir<sup>251</sup>.

YÇİHK'nun yürürlükte bulunduğu dönemde; özellikle doğrudan yabancı yatırımlarda istihdam edilecek teknik personel ihtiyacının karşılanması için yeterlilik alınmasında yaşanan gecikme ve güçlükler, Kanunda değişiklikler yapılmasına sebep olmuştur. Bu konuda kolaylık sağlamak üzere, 2010 yılında yapılan değişikliklerle, meslekî hizmetlerde çalıştırılacaklara ön izin sistemi getirilmiş ve meslekî hizmetler dışında çalışacaklardan ise meslekî yeterlilik belgesi istenmemesi yolu tercih edilmiştir<sup>252</sup>.

YÇİHK'un birçok hükmünün uygulanamaz ve yeni ihtiyaçlara cevap veremez hâle gelmesi üzerine UİK kabul edilerek YÇİHK yürürlükten kaldırılmıştır<sup>253</sup>. UİK'nun amaçları arasında, uluslararası işgücü politikalarını belirlemek, uygulamak ve izlemek yer almaktadır. Öte yandan Kanun, uluslararası işgücü alanındaki hak ve yükümlülükleri belirlemek; çalışma izni ve çalışma izni muafiyetlerine ilişkin usul, esas, yetki ve sorumlulukları düzenlemeyi de amaç edinmiştir (m. 1).

UİK, *“Türkiye’de çalışmak için başvuruda bulunan veya çalışan, bir işveren yanında mesleki eğitim görmek üzere başvuruda bulunan veya görmekte olan, staj yapmak üzere başvuruda bulunan veya staj yapan yabancılar ile Türkiye’de geçici nitelikte hizmet sunumu amacıyla bulunan sınır ötesi hizmet sunucusu yabancıları ve yabancı çalıştıran veya çalıştırmak üzere başvuruda bulunan gerçek ve tüzel kişileri kapsar”* (m. 2/1). Kapsamı belirleyen bu madde hükmüne göre, Türkiye’de, a) çalışmak için başvuruda bulunan, b) çalışan, c) mesleki eğitim görmek üzere başvuruda bulunan d) mesleki eğitim gören, e) staj yapmak üzere başvuruda bulunan, f) staj yapan, g) geçici nitelikte hizmet sunumu amacıyla bulunan sınır ötesi hizmet sunucusu yabancılar ile h) yabancı çalıştıran, ı) yabancı çalıştırmak üzere başvuruda bulunan gerçek ve tüzel kişiler bu Kanun hükümlerine tabi olacaklardır.

---

<sup>251</sup> Çalışma izni işlemlerini yürütmek üzere Bakanlığın Çalışma Genel Müdürlüğüne bağlı Yabancıların Çalışma İzni Dairesi kurulmuştur. Bkz. Erken, *Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzinleri*, s. 51.

<sup>252</sup> Selami Er, “Yabancıların Çalışma İzinleri ve Ön İzin Müessesesi”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, S. 4 (2014), s. 177-178.

<sup>253</sup> UİK'nun kendisinden önceki yasal düzenleme ve uygulamalara ilişkin getirdiği değişiklikler ve yenilikler hakkında ayrıntılı bir değerlendirme için bkz. Erken, “Uluslararası İşgücü Kanunu Çerçevesinde Türkiye’de Yabancıların Çalışması”, s. 400-403.

UİK kapsamında bulunan tüm yabancıların Türkiye’de herhangi bir işte çalışabilmesi için çalışma iznine veya çalışma izni muafiyetine sahip olması gerekir. Çalışma izni ve muafiyeti, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından verilmekte ve resmî bir belge şeklinde düzenlenmektedir. Çalışma izni, geçerlilik süresi içinde yabancıya Türkiye’de çalışma ve ikamet hakkı veren izni ifade eder. Çalışma izni muafiyeti ise, geçerlilik süresi içinde yabancıya, çalışma izni almaksızın Türkiye’de çalışma ve ikamet hakkı vermektedir (m. 3/1-c, ç).

Yabancıların Türkiye’de çalışmasını ilke olarak izne tabi tutan UİK, Bakanlığın çalışma izni vermesini, öngördüğü usul ve ilkeler ile Cumhurbaşkanının belirlediği kurul veya merciler<sup>254</sup> aracılığıyla oluşturulacak (m. 4) uluslararası işgücü politikasının esas alınması şartına bağlı tutmuştur (m. 6/1). Yabancıların Türkiye’de çalışma izni olmaksızın çalışmaları veya çalıştırılmaları yasaktır (m. 4/2). Buradaki yasak hükmü, belirli bir iş ve mesleğin tutulmasına değil; çalışma izni olmaksızın çalışma yapılamayacağına ilişkindir.

Yabancıların Türkiye’de çalışma izni olmadan çalışamayacaklarına ilişkin kuralın istisnaları yine Kanunda düzenlenmiştir. Buna göre, UİK dışındaki diğer kanun ya da Türkiye’nin tarafı bulunduğu ikili veya çok taraflı uluslararası antlaşma hükümleriyle, çalışma izni muafiyeti getirilen yabancılar, Türkiye’de çalışma izni almadan çalışabilirler veya çalıştırılabilirler (m. 4/3). Daha önce hukukî durumlarını kısaca ele aldığımız<sup>255</sup>; doğumla Türk vatandaşı olup çıkma izniyle vatandaşlıktan ayrılan Mavi Kart sahiplerinin haklarını da Kanun saklı tutmakta (m. 4/4) ve dolayısıyla bunlar, çalışma izni muafiyetine sahip bulunmaktadır.

UİK uyarınca verilen çalışma izni veya çalışma izni muafiyetleri, YUKK ile düzenleme konusu yapılan ikamet izni yerine de geçmektedir. Bununla birlikte, YUKK uyarınca mülteci ya da ikincil koruma statülerine<sup>256</sup> sahip olanlar dışında

---

<sup>254</sup> UİK Ek m. 1: “*Mevzuatta Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kuruluna yapılmış olan atıflar, Cumhurbaşkanınca belirlenen kurul veya mercie yapılmış sayılır*”. Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kuruluna yapılan göndermenin, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle oluşturulup Cumhurbaşkanlığı bünyesinde yer alan Sosyal Politikalar Kuruluna yapıldığı kabul edilebilir. Diğerleri yanında bu Kurula “çalışma şartlarının iyileştirilmesine yönelik politika önerileri geliştirmek” görevi verilmiştir (m. 30/1-c). Bkz. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG, 10.07.2018, S. 30474.

<sup>255</sup> Mavi Kart sahipleri hakkında kısa bilgi için bkz. yukarıda 1.1.3.1.6.

<sup>256</sup> Mülteci ve ikincil koruma statüsü ile bunlar dışında kalan statüler için bkz. yukarıda 1.1.3.1.3. ve 1.1.3.1.4.

Türkiye’de bulunan yabancıların ikamet izni almış olması, UİK’na göre, onlara çalışma hakkı vermez (m. 12/1).

### 3.1.1. Uluslararası İşgücü Kanununun Genel Yaklaşımı

UİK, yabancıların Türkiye’de çalışabilmelerini kural olarak izin sistemine tabi kılmakla birlikte; belirli unsurlar gözeterek bu hakka sınırlamalar getirilebileceğini de düzenleme konusu yapmıştır. Buna göre, Türkiye’nin tarafı bulunduğu iki veya çok taraflı uluslararası antlaşmalar ile sağlanan haklar saklı kalmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi uyarınca çalışma izinleri; iş piyasasındaki durum veya çalışma hayatındaki gelişmeler ile sektörel veya ekonomik şartların doğurduğu tüm sonuçlara bağlı olarak gereken hâllerde sınırlandırılabilir (m. 12/3).

Uluslararası işgücü politikasının oluşturulması, UİK’nun hareket noktasını teşkil etmekte ve çalışma izinleri de dâhil yabancıların çalışmasına ilişkin tüm konular bakımından büyük bir önem taşımaktadır. Uluslararası işgücü politikasının belirlenmesinde uluslararası işgücü hareketliliği ve bölgesel gelişmeler, Göç Politikaları Kurulu<sup>257</sup> kararları, istihdam ve çalışma hayatına ilişkin ihtiyaçlar, sektörel ve ekonomik dönemsel değişiklikler, kalkınma plan ve programları, yabancıların uyruğunda bulunduğu devletle ilgili ekonomik, sosyal ve kültürel ilişkiler, Türkiye’nin taraf olduğu iki veya çok taraflı uluslararası antlaşmalar, kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı dikkate alınacaktır (m. 4/2).

Türkiye’de çalışmalarını için yabancılarla çalışma izni verilmesinde UİK, uluslararası işgücü politikasının esas alınmasını öngördüğünden, tüm paydaş kurum ve

---

<sup>257</sup> Göç Politikaları Kurulu, YUKK ile oluşturulan kurumlardan biriydi. Kanunun Kurulu düzenleyen 105. maddesi, 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmıştır (m. 71). Bkz. Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG, 09.07.2018, S. 30473 mükerrer-3. Kurul, İçişleri Bakanının başkanlığında, diğer on bakanlığın müsteşarları, Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanı ve Göç İdaresi Genel Müdüründen oluşuyordu. Gündeme göre gerektiğinde diğer kurum ve kuruluş temsilcilerinin de çağırılması mümkündür. Kurula diğer görevler yanında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının önerileri çerçevesinde “Türkiye’nin yabancı işgücü ihtiyacına ilişkin esasları belirlemek” görevi de verilmişti. Varlığı ortadan kalktığına göre, Göç Politikaları Kuruluna yapılan göndermenin bugün, Kararnameyle oluşturulup Cumhurbaşkanlığı bünyesinde yer alan Güvenlik ve Dış Politikalar Kuruluna yapıldığı kabul edilmelidir. Bu Kurulun görevleri arasında şuna da yer verilmiştir: “Türkiye’nin göç politika ve stratejilerini belirlemek, uygulanmasını takip etmek, göç uygulamalarını izlemek ve önerilerde bulunmak, göç alanında yapılacak planlanan yeni düzenlemeleri değerlendirmek, göç politikaları ve hukuku alanında bölgesel ve uluslararası gelişmeleri takip etmek ve bu gelişmelerin Türkiye’ye yansımalarını değerlendirerek raporlamak” (m. 26/1-e). Bkz. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG, 10.07.2018, S. 30474.



kuruluşların görüşlerinin mümkün olduğu ölçüde alınmasını da sağlayacak düzenlemelere yer vermiştir. Buna göre, uluslararası işgücü politikasının hazırlanmasında ilgili kurum ve kuruluşların görüşlerinin alınması gerekir. Böylece, çalışma hayatına ilişkin faaliyetler gösteren diğer kamu kurumları, ulusal ve uluslararası kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşlarının bir araya gelerek en üst düzeyde ve geniş bir katılım sağlamak suretiyle karar alıcı organlar oluşturulması, nitelikli ve doğru politikalar üretilmesi bakımından önemlidir<sup>258</sup>.

### 3.1.2. Yabancıların Türkiye’de Çalışmasında Kabul Edilen İzin Sistemi

Türkiye’de kanunun kendileri için yasaklamadığı işlerde çalışmak isteyen yabancılar, UİK’nda öngörülmüş bazı usul işlemlerini tamamlaması ve başvurularının değerlendirilmesinde olumlu bir sonuca ulaşılması gerekir. UİK, kendisinden önce yürürlükte bulunan YÇİHK’un getirdiği çalışma izni alma sistemine bağlı kalmış olmakla birlikte; farklı olarak, bazı meslekler bakımından çalışma izni başvurularında “ön izin” kurumunu getirmiş bulunmaktadır<sup>259</sup>.

UİK uyarınca, Türkiye’de çalışmak isteyen yabancılar, çalışmaya başlamadan önce kural olarak, “çalışma izni” almak veya “çalışma izni muafiyeti” sahibi olmak zorundadır. Dolayısıyla, yabancıların çalışma izni veya muafiyeti olmadan Türkiye’de çalışması veya çalıştırılması yasaktır (m. 6/2).

---

<sup>258</sup> Yılmaz, *Türk Yabancılar Hukukunda Yabancıların Çalışma İzni*, s. 105. UİK’na göre, “Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı başkanlığında, Bakanlık Müsteşarı, Avrupa Birliği, Dışişleri, Ekonomi, İçişleri, Kalkınma, Kültür ve Turizm bakanlıklarının müsteşarları ile Uluslararası İşgücü Genel Müdüüründen oluşur” (m. 4/4). Mevcut teşkilatlanma çerçevesinde bazı bakanlıkların adı değişmiş; bazıları ise birleştirilmiş ya da kaldırılmıştır. Kanunun sayımında yer alan bakanlıklardan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile birleştirildiğinden Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı adını almıştır. Avrupa Birliği Bakanlığı kaldırılmış ve Dışişleri Bakanlığına dâhil edilmiştir. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı ile birleştirilen Ekonomi Bakanlığı, artık Ticaret Bakanlığı olarak adlandırılmıştır. Kalkınma Bakanlığı ile Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı birleştirilmiş ve yeni adı Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı olmuştur. Bakanlıkların yeni adları ve teşkilat yapısı hakkında bkz. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG, 10.07.2018, S. 30474. UİK ile oluşturulan Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulunun görevi, uluslararası işgücüne ilişkin mevzuat geliştirme çalışmalarını, ulusal ve uluslararası gelişmeleri ve uygulamaları izlemek, Türkiye’nin ekonomik, sektörel ve bölgesel önceliklerine uygun politika önerilerini Aile, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bildirmek şeklinde belirlenmişti (m. 4/6). Kanuna 703 sayılı KHK ile getirilen Ek 1. madde şu hükme yer vermektedir: “Mevzuatta Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kuruluna yapılmış atıflar, Cumhurbaşkanınca belirlenen kurul veya mercie yapılmış sayılır”. Dolayısıyla Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu ortadan kaldırılmıştır. Aynı KHK uyarınca UİK’nun, Kurulun oluşumuna, toplantı usulüne, görevlerine, kararlarının niteliğine, toplantı sıklığına ve sekreteryasına ilişkin hükümleri (m. 4/4, 5, 6, 7, 8) ilga edilmiştir (m. 212).

<sup>259</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 188.

UİK'na göre Türkiye'de yabancıların çalışma izni; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca ve uluslararası işgücü politikası esas alınarak verilecektir (m. 6/1). Çalışma izni muafiyetinin tanınmasında da yetkili kurum yine aynı bakanlıktır (m. 13/5).

Yukarıda ifade edildiği gibi, çalışma izni alma zorunluluğu kural olarak belirlenmiş bulunsa da, bu kuralın bazı istisnalarına da UİK'nda açıkça yer verilmiştir. Bu istisnalardan ilki, Türkiye'nin taraf olduğu ikili veya çok taraflı anlaşmalar veya uluslararası sözleşmelerde çalışma izni almadan çalışabileceği belirtilen yabancılarıdır. Bu yabancılar çalışma izni almadan çalışabilir veya çalıştırılabilirler (m. 6/3). Bu hüküm uyarınca, söz konusu yabancıların çalışma haklarına ilişkin usul ve şartlar ilgili uluslararası antlaşma hükümlerine tabi olacaktır<sup>260</sup>. Aslında kanunda açıkça bu istisna hükmüne yer verilmiş olmasa dahi aynı sonuca ulaşmak gerekirdi. Çünkü UİK'nun kapsamını belirleyen maddesinde genel bir istisna hükmüne yer verilmiştir. Kanuna göre, "*Türkiye'nin taraf olduğu ikili veya çok taraflı anlaşmalar ile uluslararası sözleşme hükümleri saklıdır*" (m. 32/3). İşte saklı tutulan gerek iki gerekse çok taraflı uluslararası antlaşmalar, çalışma izni almadan belirli yabancıların çalışmasına imkân tanıyor; bu yabancıların çalışma izni alması gerekmeyecektir.

Çalışma izni alma zorunluluğuna kanunla getirilen ikinci istisna, TVK'nun 28. maddesi kapsamında olan (m. 6/4) Mavi Kart sahibi özel statülü yabancılarıdır<sup>261</sup>. TVK'na göre bu statü altındaki yabancılar, kanunda sayılan istisnalar dışında, "*Türk vatandaşlarına tanınan haklardan aynen yararlanmaya devam ederler*" (m. 28/1). Çalışma hakkının da, yararlanılacak haklar arasında bulunduğundan şüphe etmemek gerekir. UİK'nda, genel hükmün çalışma hakkı bakımından tekrarlanmasını, Mavi Kart sahiplerinin çalışma izni almaksızın bir Türk vatandaşı gibi Türkiye'de çalışmaları bakımından doğabilecek tereddütleri ortadan kaldırmak amacına yönelik olduğu söylenebilir<sup>262</sup>. Bununla birlikte, TVK'nda yer alan hükmün çok açık ve net olduğu gözetildiğinde; ilgili kanunlarda her bir hak bakımından Mavi Kart sahiplerinin durumunu yeniden düzenleme konusu yapmak, kanaatimizce gereksiz

---

<sup>260</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 189.

<sup>261</sup> Özel statülü yabancıların bir türünü oluşturan Mavi Kart sahipleri hakkında kısa bilgi için bkz. yukarıda 1.1.3.1.6.

<sup>262</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 189.

tekrar olarak görülebilir ve kanun yapma tekniği açısından eleştirilebilir<sup>263</sup>. Kanunda yer alan bu istisna hükmüne yer verilmemiş olsaydı; tereddüt etmeden yine aynı sonuca ulaşmamız gerekirdi.

### 3.2. Türk Hukukunda Çalışma İzni ve Çalışma İzni Muafiyeti

Çalışma izni kavramı bir üst kavram olarak ele alınıp; çalışma izni almaktan muaf tutulmayı bu kavram içinde değerlendirmek mümkün ise de, UİK her iki kurumu ayrı ayrı düzenlemiş; ortak hükümler yanında, birbirinden farklı usul ve şartlara yer vermiştir. Biz de Kanunun sistematliğini esas alarak, çalışma izni ve çalışma izni muafiyetini ayrı başlıklar altında inceleyeceğiz.

#### 3.2.1. Çalışma İzni

Bir devlet bakımından çalışma izni, farklı gerekçelere bağlı olarak çalışması arzu edilmeyen yabancıların işgücü piyasasına girişine engel olan etkili bir araçtır. Böylece, yabancıların çalışmasıyla işsiz kalacak vatandaşların işe alınması bakımından öncelik tanınmış olacaktır<sup>264</sup>.

Türkiye’de son yıllarda yabancılara verilen çalışma izinleri sayısında kademeli olarak ciddi bir artış olduğu görülmektedir<sup>265</sup>.

Çalışma izni, yabancıların Türkiye’de çalışmasının esasını oluşturmaktadır. Türkiye’de çalışmak isteyen her yabancı, kural olarak çalışma iznine sahip olması gerekir. Aşağıda çalışma izninin usul ve şartları, ilgili kanunların ve ikincil düzenlemelerin hükümleri çerçevesinde ortaya konmaya çalışılacaktır.

---

<sup>263</sup> Birçok kanun bakımından TVK m. 28 kapsamında olanlar için getirilen hükümlere rastlanmakla birlikte; gereksiz tekrara yer veren hükümlere örnek olarak YUKK verilebilir. Kanunun vize muafiyetine (m. 12/1-ç), ikamet izninden muafiyete (m. 20/1-f) ve aile ikamet izninin şartlarına (m. 35/2) ilişkin düzenlemelerde istisna hükümlerine yer verilmiştir. Oysa TVK m. 28’in açık hükmü bu istisnaları da kapsadığından zikredilen hükümlerin birer fazlalık olduğu söylenebilir.

<sup>264</sup> Mustafa Cin, “Yabancıların Çalışma İzinleri”, *Kamu-İş*, C. 8, S. 3 (2005), s. 4, <http://www.kamu-is.org.tr/pdf/836.pdf>, E.T. 20.06.2019.

<sup>265</sup> Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının resmi istatistikleri; süreli, süresiz ve bağımsız çalışma izinleri toplamının yıllara göre dağılımını şu şekilde vermektedir: 2011: 17.466, 2012: 32.279, 2013: 45.823, 2014: 52.295, 2015:64.521, 2016: 73.549, 2017: 87.182. Tüm yıllar açısından toplama ilişkin sayıların neredeyse tamamı süreli çalışma izinlerine ilişkindir. Örneğin, 2017 yılında sadece 19 süresiz ve 13 bağımsız çalışma izni verilmiştir. Bkz. TC Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, “Yabancıların Çalışma İzinleri”, *Çalışma Hayatı İstatistikleri 2017*, <https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/3372/yabanciizin2017.pdf>, E.T. 20.08.2019.

### 3.2.1.1. Çalışma İzni Başvuru Usulü ve Değerlendirme

ÜİK'na göre çalışma izni ve çalışma izni muafiyeti başvuruları, yurt içinden yapılabileceği gibi yurt dışından da yapılabilir. Yurt içindeki başvurular doğrudan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına yapılacaktır. Yurt dışında ise yabancının vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki Türkiye Cumhuriyeti büyükelçilikleri veya başkonsolosluklarına yapılır<sup>266</sup>. Yabancının herhangi bir devletteki Türkiye'nin dış temsilciliklerine başvuruda bulunması kabul edilmemiştir<sup>267</sup>. Bu başvurular, ilgili temsilcilikler aracılığıyla yine Bakanlığa iletilir (m. 7/1, m. 13/2). Çalışma izni verilmesi konusunda nihaî karar makamı olarak Bakanlık öngörülmüştür (m. 6/1).

Çalışma izni ve çalışma izni muafiyeti başvuruları yabancılar tarafından bizzat yapılabileceği gibi; yetkili aracı kurumlar tarafından da yapılabilir (m. 7/2, m. 13/3). Yetkili aracı kurum kanuna göre, “*nitelikleri ve görev çerçevesi yönetmelikle belirlenen ve Bakanlık tarafından yetkilendirilen kurum veya kuruluşu*” ifade eder (m. 3/1-i). Kanunda “Tanımlar” başlığı altında yer alan bu düzenleme aslında, yetkili aracı kurum bakımından bir açıklama getirmekten ziyade, düzenleme için yönetmeliğe göndermede bulunmaktadır<sup>268</sup>. Dolayısıyla gerçekte bir tanıma yer verilmediğini de söylemek yanlış olmaz.

Çalışma izni başvuruları<sup>269</sup>, uluslararası işgücü politikası dikkate alınarak Bakanlıkça değerlendirilecektir (m. 7/4). Bu düzenleme, çalışma izni verilmesinde uluslararası

---

<sup>266</sup> Mülga YÇİHK, yabancıların ilk çalışma izni başvurularını buldukları ülkelerdeki sadece Türkiye Cumhuriyeti konsolosluklarına yapmasını öngörüyordu. Türkiye’de geçerli ikamet izni bulunan yabancılar veya bunların işverenleri ise, yurt içinden de başvuru yapabilmekteydi (m. 12/1, 2). YÇİHK yürürlüğe girmeden önce Türkiye’de çalışmak isteyen yabancı, bulunduğu yerdeki Türk elçiliğine başvuruyordu. Bu başvuru, Dışişleri Bakanlığı aracılığıyla İçişleri Bakanlığına iletiliyordu. Eğer İçişleri Bakanlığı yabancının belirtilen işte çalışmasını uygun bulursa, başvuruyu yapan ilgili elçiliğe bilgi vermekte ve elçilik de yabancıya çalışma izni belgesi düzenlemekteydi. Çalışma izninin alınması için başvurunun mutlaka Türk elçiliğine yapılması da zorunlu değildi. Türkiye’de bulunan yabancılar açısından, emniyet müdürlüğü yabancılar şubesine başvurarak çalışma izni talep etmek mümkündü. Böyle bir talep durumunda, ilgilinin çalışacağı alana bağlı olarak çalışma izni farklı kurum ve kuruluşlar tarafından verilmekteydi. Bkz. Ekşi, *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*, s. 94.

<sup>267</sup> Demirkol, s. 428.

<sup>268</sup> Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 201.

<sup>269</sup> ÜİK'na ilişkin yönetmelik henüz yürürlüğe konulmadığı için çalışma izni başvurularında sunulacak belgelerin tespiti bakımından eski kanunun yönetmeliğine müracaat etmek mümkündür. ÜİK'na göre, “*Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin düzenlemeler yürürlüğe girinceye kadar mevcut düzenlemelerin bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur*” (Geçici m. 1/5). Mülga YÇİHK'un Uygulama Yönetmeliği, ilk başvurularda başvuruya eklenecek belgeleri şu şekilde saymaktadır: A) Yabancıdan istenilen belgeler; 1) Yabancı Personel Başvuru

işgücü politikasının esas alınmasını öngören hükümlerle (m. 6/1) uyum içindedir. Ayrıca Bakanlık gerekli gördüğünde değerlendirme için, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının görüşlerini de dikkate alır. Değerlendirmeye ilişkin bu usul, çalışma izni muafiyeti başvuruları bakımından da geçerlidir (m. 13/4).

Bakanlık yapılan başvuruyu öncelikle usul açısından inceler. Başvurunun süre, yetki ve yer şartları bakımından uygun olup olmadığı incelenecek ve belge kontrolü yapılacaktır. Eğer başvuru şartlarından biri eksikse, başvuru kabul edilmez. Başvuru eksik evrakla yapılmış ise, yabancından eksik evrakları sistem üzerinden tamamlaması istenir. Başvuranın durumuna göre, gerektiğinde ilgili makamlardan görüş alınır. Uygulamada yurt dışından yapılan başvurular için Dışişleri Bakanlığında ve her başvuru için İçişleri Bakanlığında görüş istenmektedir<sup>270</sup>.

Çalışma izni başvurusunun değerlendirilmesinde ve çalışma izni puanlama sisteminin oluşturulmasında kullanılacak ölçütleri Cumhurbaşkanınca gösterilen kurul veya mercilerin kararları doğrultusunda Bakanlık belirleyecektir (m. 7/6, Ek m.

---

Formu, 2) Türkiye'den yapılacak başvurular için müracaat tarihinde geçerli en az altı ay süreli ikamet tezkeresi, 3) Türkçe tercümesi yeminli mütercim veya resmi makamlarca onaylı pasaport sureti, 4) Mesleki hizmetler kapsamında çalışacak yabancılar ile Bakanlığın gerekli gördüğü diğer mesleklerde çalışacak yabancılardan Türkçe tercümesi yeminli mütercim veya resmi makamlarca onaylı diploma veya geçici mezuniyet belgesi sureti, pilot olarak istihdam olunacak yabancılar için pilot lisansı örneği, 5) Yabancı sanatkâr çalıştıracak Belgeli Turizm İşletmeleri için, Türkçe ve yabancı dilinde düzenlenen iş sözleşmesi ve yeminli mütercim onaylı bonservis, 6) Mesleki hizmetler kapsamında çalışma izni talep eden yabancıların yukarıdaki belgelere ek olarak, yurt dışında yüksek öğrenim görmesi hâlinde 2547 sayılı Kanunun 3 ve 7/p maddeleri uyarınca, "Yurtdışı Yüksek Öğretim Diplomaları Denklik Yönetmeliği"ne uygun olarak alacağı "Diploma veya Geçici Mezuniyet Denklik Belgesi", 7) Milli Eğitim Bakanlığında bağlı özel eğitim kurumlarının görev alacak yabancılar için Milli Eğitim Bakanlığında alınmış yabancıların yeterliliğini gösterir belge (ön izin), B) Yabancı Personel İstihdam Edecek Kurum/Kuruluşun İstenilen Belgeler; 1) Çalışma izni başvuru dilekçesi, 2) Son yıla ait, vergi dairesi veya yeminli mali müşavir onaylı bilanço ve kâr/zarar tablosu, 3) Kuruluşun en son sermaye ve ortaklık yapısını gösteren Türkiye Ticaret Sicil Gazetesi, 4) Yabancı istihdam edecek özel eğitim kurumları için Milli Eğitim Bakanlığında alınmış "Kurum Açma ve Öğretime Başlama İzni" ve "Ruhsatname", 5) Dernek ve vakıflar ile sağlık hizmeti veren kuruluşlar için, ilgili mercilerinden alınmış faaliyet durumlarını gösteren belge, 6) Belgeli turizm kuruluşları için, Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndan alınmış işletme ve yatırım belgesi, 7) Kamu kurum ve kuruluşlarınca uluslararası ihale açılmış projeleri yapma hakkı kazanmış kuruluşların (konsorsiyumlar dâhil) ilgili kurum ve kuruluşun alacakları işi yüklediklerini tevsik eden belge, 8) Mühendislik, mimarlık, müteahhitlik ve danışmanlık hizmetleri kapsamında yabancı uzman istihdam edecek tüzel kişiliklerde, aynı meslekte Türk mühendis/mimar/şehir plancısı istihdam edildiğini ispata dair ücret bordrosu, 9) Yabancı personeli istihdam edecek kurum ve kuruluş adına "kullanıcı" sıfatıyla elektronik başvuruyu yapma yetkisi bulunan kişinin noter onaylı vekâletnamesi veya kullanıcı sıfatındaki kişinin başvurusu yapan kurum ve kuruluşta çalıştığını gösterir belge (Ek 2). Bkz. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, RG, 29.08.2003, S. 25214.

<sup>270</sup> Erken, "Uluslararası İşgücü Kanunu Çerçevesinde Türkiye'de Yabancıların Çalışması", s. 389.

1). Bakanlığın bu ölçütlere göre çalışma izni başvurularını değerlendirip; ancak şartları uygun olanlara çalışma izni vermesi beklenir.

Başvuruda eksik bilgi veya belgelerin bulunması hâlinde; bu eksikliklerin giderilmesine kadar başvurunun değerlendirilmesi ertelenir. Erteleme süresi, bilgi veya belge eksikliklerinin tamamlanmasını geciktiren mücbir sebeplerin varlığı dışında otuz günü geçemez. Mücbir sebebin varlığı ise, resmî bir makamdan alınacak yazıyla belgelendirilmesine bağlıdır. Erteleme süresi sonunda eksiklikleri giderilmeyen başvurular reddedilir (m. 7/7). Erteleme süresi ve mücbir sebebe ilişkin düzenlemeler, çalışma izni muafiyeti başvuruları bakımından da uygulanacaktır (m. 13/4). Eğer bilgi ve belge eksikliği yok ise; usulüne uygun olarak yapılan çalışma izni başvurularının değerlendirilmesi otuz gün içinde tamamlanacaktır (m. 7/8).

Yurt dışından yapılan başvurulara bağlı olarak çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti verilen yabancı, çalışma izni veya çalışma izni muafiyetinin geçerli olma tarihinden itibaren altı ay içinde Türkiye'ye gelmek zorundadır. Bu süre içinde Türkiye'ye gelmeyen yabancıların çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti iptal edilir (m. 12/2, m. 15/2-a). Bu altı aylık sürenin geçmesinden sonra Türkiye'ye çalışmak için gelecek yabancıların, yeniden çalışma izni başvurusu yapmaları gerekir. Bu altı aylık süre şartı, YUKK uyarınca yurt dışından yapılacak başvuruyla alınacak ikamet izinleri için öngörülen süre ile aynıdır (m. 19). Böylece her iki kanunda düzenleme konusu yapılan çalışma izni ile ikamet izni arasında süre bakımından bir uyum sağlanmıştır<sup>271</sup>.

### **3.2.1.2. Dışişleri Bakanlığına Yapılan Başvuru**

UİK, yabancıların çalışma izni ve çalışma izni muafiyetine ilişkin başvuru usulü, yukarıda ele alındığı gibi, genel olarak düzenlenmiş olmakla birlikte; Dışişleri Bakanlığına yapılacak başvurular ve bu başvuruların değerlendirilmesi usulüne ilişkin özel düzenlemelere de yer verilmiştir (m. 14).

Çalışma izni için başvurularını Dışişleri Bakanlığına yapacak yabancılar, a) diğer devletlerin Türkiye'deki diplomatik ve konsüler temsilciliklerinin 1961 Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi ve 1963 Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi kapsamında bağlı birimi sayılmayan okul, kültür veya din

---

<sup>271</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 190.

kurumlarında görevli olanlar ve b) diğer devletlerin Türkiye'deki diplomatik ve konsüler temsilciliklerinde diplomatik kadro üyesi, konsolosluk memuru, idarî ve teknik kadro üyesi ve konsolosluk hizmetlisi, Türkiye'deki uluslararası kuruluşlarda uluslararası memur, idarî ve teknik personel olarak görev yapan kişilerin eş ve çocukları ile karşılıklılık esasına veya ilgili devletle yapılmış bulunan ikili anlaşmaya göre belirlenmiş yakınlarıdır. İlgili ikili anlaşmada ve mevzuatta zikredilen çalışma izni muafiyeti hükümleri saklı tutulmuştur. Bu iki kategoride yer alan yabancılar Türkiye'de çalışma izni alarak çalışabilirler (m. 14/1-b, m. 14/2-a).

Çalışma izni muafiyeti için başvurularını Dışişleri Bakanlığına yapacak yabancılar ise, a) diğer devletlerin Türkiye'deki diplomatik ve konsüler temsilciliklerinin bağlı birimi olarak faaliyet gösteren okullarda, kültür kurumlarında ve din kurumlarında görevli olanlar ve b) diğer devletlerin Türkiye'deki diplomatik ve konsüler temsilciliklerinde diplomatik kadro üyesi, konsolosluk memuru, idarî ve teknik kadro üyesi ve konsolosluk hizmetlisi, Türkiye'deki uluslararası kuruluşlarda uluslararası memur, idarî ve teknik personel olarak görev yapan kişilerin özel hizmetinde çalışan görevlilerdir. Bu iki kategoride yer alan yabancılar Türkiye'de çalışma izni muafiyeti alarak çalışabilirler (m. 14/1-a, m. 14/2-b). İkinci kategoride yer alan yabancıların işvereni, fıkra da sayılan statüdeki kişilerden biri değilse, yurt içinden yapacakları çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti başvuruları kabul edilmez (m. 14/3).

Yukarıda ayrıntılı olarak belirlenen yabancıların Dışişleri Bakanlığına yapacakları başvuru, bu bakanlığın uygun görmesi hâlinde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına iletilir. Başvuru sahiplerine çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti düzenlenmesinde, İçişleri Bakanlığının da olumlu görüşü aranır (m. 14/4).

### **3.2.1.3. Ön İzin Kurumu**

Çalışma izni başvuru usulü bakımından UİK ile getirilen önemli yeniliklerden birisi de, meslekî yeterlilik ve uzmanlık gerektiren bazı mesleklerde çalışacak yabancılar için, başvurularında ilgili bakanlıklardan “ön izin” alınması şartının getirilmiş olmasıdır<sup>272</sup>. Kanuna göre, mesleki yeterlilik gerektiren sağlık ve eğitim hizmetlerinde çalışacak yabancıların çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde ön izin alınması zorunludur (m. 8/1). Madde gerekçesine göre,

---

<sup>272</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 191.

“[ö]n izin uygulamasının amacı, yabancıların, hizmet sunacakları meslekler için gerekli niteliklere sahip olup olmadıklarının ilgili kamu otoritelerince etkili bir şekilde değerlendirilebilmesidir. Bu kapsamda ön izin; sağlık hizmetlerinde çalışacak yabancılar için Sağlık Bakanlığından, eğitim hizmetlerinde çalışacak yabancılar için Milli Eğitim Bakanlığından ve yükseköğretim kurumlarında çalışacak yabancı öğretim elemanları için Yükseköğretim Kurulu Başkanlığından alınacaktır”<sup>273</sup>.

ÜİK, ön izin alma şartını genel anlamda bazı hizmetler ve dar çerçevede bazı meslekler bakımından getirmiştir. Bu hizmet ve mesleklerin dört kategori içerisinde ele alınması mümkündür: a) Sağlık hizmetleri, b) eğitim hizmetleri, c) öğretim elemanları ve d) Ar-Ge personelleri (m. 8/1, 4, 6). Mesleki eğitim alanı dışında çalışacak yabancılar için ilgili makamlardan görüş alınması gerekmediği gibi, görüş alınması kanuna uygun olmayacaktır. Böylece çalışma izni başvurusuna bağlı işlemlerin sürüncemede kalmaksızın bir an önce tamamlanması ve uygulamada karşılaşılan aksaklıkların giderilmesi amaçlanmıştır<sup>274</sup>.

Meslekî faaliyette bulunacak yabancılara ön izni vermeye yetkili makamlar olarak, sağlık hizmetleri alanında Sağlık Bakanlığı, eğitim hizmetleri alanında Milli Eğitim Bakanlığı belirlenmiştir. Sağlık ve eğitim hizmetleri alanındaki hangi meslekler için ön izin alınması gerektiği, ilgili Bakanlıkların görüşü alınarak Aile, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından tespit edilecektir (m. 8/2).

Ön izin, başvuru alan meslekler için yeterliliğin tespiti anlamına geldiğinden ve yabancıların aranan niteliklere sahip olup olmadığının ilgili kamu otoritelerince ele alındığı gözetildiğinden<sup>275</sup>; meslekî yeterlilik gerektiren mesleklerde çalışmak için ön izin alan yabancıların çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde, çalışma izni başvurusunun ret nedenlerinden “gerekli nitelik ve uzmanlığı taşımadığı anlaşılan yabancılara ilişkin” olma (m. 9/1-d) hükmü uygulanmayacaktır (m. 8/3). Çalışma izni başvurularında ön izin alma şartı getirilen mesleklerde çalışacak yabancılar bakımından, gerekli nitelik ve uzmanlığa sahip olup olmadıkları ilgili kamu otoritelerince etkin bir şekilde değerlendirileceğinden, ön izin alan bu yabancıların

---

<sup>273</sup> Madde gerekçesi için bkz. Türkiye Büyük Millet Meclisi, *Uluslararası İşgücü Kanunu Tasarısı*, <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0727.pdf>, E.T. 20.06.2019.

<sup>274</sup> Er, s. 203.

<sup>275</sup> Ergin, *Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma İzinleri*, s. 43.



çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde; genel olarak aranan gerekli nitelik ve uzmanlığı taşımak şartının gerçekleşip gerçekleşmediğine bakılmayacaktır<sup>276</sup>.

Öğretim elemanlarına çalışma izni verilmesinde ön izin için ayrı bir düzenleme yapılmıştır<sup>277</sup>. Yükseköğretim Kanunu uyarınca sözleşme ile çalışacak yabancı uyruklu öğretim elemanlarına<sup>278</sup> çalışma izni, Yükseköğretim Kurulunun vereceği ön izni müteakip Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca verilecektir (m. 34/2). UİK da bu düzenlemeyle uyum içinde “*yabancı uyruklu öğretim elemanlarına çalışma izni, Yükseköğretim Kurulunun ilgili mevzuata göre vereceği ön izne istinaden Bakanlıkça verilir*” (m. 8/4) hükmüne yer vermiştir.

Ön izne istinaden çalışacak yabancı öğretim elemanlarının çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde, genel olarak aranan şartların sadece bir kısmı aranacaktır. Buna göre, a) uluslararası işgücü politikasına uyumlu bulunmak (m. 7/4), b) gerek görülen hâllerde, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının görüşlerine başvurmak (m. 7/5), c) çalışma izni başvurusunun değerlendirilmesinde ve çalışma izni puanlama sisteminin oluşturulmasında kullanılacak ölçütlere uygun olmak (m. 7/6), d) Türkiye’ye girişi yasak, vize verilmeyecek ve sınır dışı etme kararı alınabilecek kişilerden olmamak (m. 9/1-f), e) kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı açısından Türkiye’de çalışmasında sakınca görülmemek (m. 9/1-g) ve f) Türkiye Cumhuriyetinin tanımadığı veya diplomatik ilişkisinin bulunmadığı devlet vatandaşı olmamak şartları bakımından değerlendirmeye tabi tutulur (m. 8/4).

Yabancı öğretim elemanlarının yükseköğretim kurumlarında çalıştırılması bakımından Yükseköğretim Kanununda yapılan değişikliklerle<sup>279</sup>, ayrı bir sınırlama hükmüne de yer verilmiştir. Buna göre, yükseköğretim kurumlarında “*sözleşme ile görevlendirilecek yabancı uyruklu öğretim üyesi sayısı dolu öğretim elemanı kadrosunun %2’sini geçemez*” (m. 34/3).

---

<sup>276</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 191-192.

<sup>277</sup> Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 203.

<sup>278</sup> Yükseköğretim Kanununa göre öğretim elemanı, yükseköğretim kurumlarında görevli öğretim üyeleri, öğretim görevlileri ve araştırma görevlilerini ifade eder (m. 3/1-j).

<sup>279</sup> 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı KHK ile maddeye yeni bir fıkra eklenmiştir (m. 43). Bkz. Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG, 09.07.2018, S. 30473 mükerrer-3.

5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun<sup>280</sup> ve ilgili mevzuat çerçevesinde Ar-Ge Merkezi Belgesi alan firmalarda Ar-Ge personeli olarak çalışacak yabancıların çalışma izni başvuruları Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının (artık Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı) olumlu görüşü olması hâlinde Aile, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca değerlendirilir.

#### **3.2.1.4. Çalışma İzni Başvurularını Değerlendirme Esasları ve Başvurunun Reddi Sebepleri**

ÜİK, çalışma izni başvurularının değerlendirilmesine ilişkin esaslara ve başvurunun reddi sebeplerine yer vermiştir. İdarenin yapacağı bu değerlendirme sonucunda ilgili yabancıya ya çalışma izni verilecek veya sebeplerin varlığı tespit edilmişse ret kararı verilecektir.

##### **3.2.1.4.1. Çalışma İzni Başvurularını Değerlendirme Esasları**

ÜİK'nun çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde üç esasa yer verdiğini tespit etmek mümkündür<sup>281</sup>: a) Uluslararası işgücü politikasına göre değerlendirme yapmak, b) Gerekli görülen hâllerde, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının görüşlerini dikkate almak, c) Çalışma izni başvurusunun değerlendirilmesinde ve çalışma izni puanlama sisteminin oluşturulmasında kullanmak üzere, Cumhurbaşkanınca belirlenen kurum veya mercilerin kararları doğrultusunda ölçütler belirlemek ve bu ölçütlere uygun hareket etmek (m. 7/4, 5, 6, Ek m. 1).

Yukarıda tespit edilen değerlendirme esaslarından ilk ikisi (m. 7/4, 5), çalışma izni muafiyetinin değerlendirilmesinde de uygulanacaktır (m. 13/4).

Çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde ilgili kurum ve kuruluşlardan görüş alınması yolu tercih edilmişse; bu görüşün Bakanlığı bağlayıp bağlamadığı sorusu akla gelebilir. Ön izin kurumundan farklı olarak burada idarenin çifte takdir yetkisine sahip olduğu söylenebilir. İlk olarak, ilgili kurum ve kuruluşların görüşünü alma

---

<sup>280</sup> Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun, RG, 12.03.2008, S. 26814.

<sup>281</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 193; Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 204.

konusunda Bakanlık serbestiye sahiptir; gerektiğinde bu yola başvurabilir. İkincisi, görüş alma yolu tercih edilmiş olsa dahi Bakanlık görüşle bağlı değildir; kendi değerlendirmesiyle aksi sonuca ulaşmış olabilir. Görüş alma usulü kanunla zorunlu hâle getirilmiş olsa dahi; bu zorunluluk, danışma yolunun kullanılmasına ilişkindir, verilen görüşe uygun karar alınması gerekmez. Bununla birlikte idarenin alınan görüş dolayısıyla hareket serbestisinin sınırlandırıldığı söylenebilir<sup>282</sup>.

#### 3.2.1.4.2. Çalışma İzni Başvurularının Reddi Sebepleri

ÜİK, kendisinden önce yürürlükte bulunan YÇİHK gibi<sup>283</sup> çalışma izni başvurularının reddi sebeplerini açıkça saymış; sebepler, sayısı bakımından artmış olmasına rağmen daha belirgin hâle getirilmiştir (m. 9). Buna göre, bir kısmı genel şartlara, bir kısmı usule ve bir kısmı da başvurana ilişkin olan başvurunun reddi sebeplerini şu şekilde sıralamak mümkündür:

- a) Uluslararası işgücü politikasına uygun olmamak,
- b) Sahte ve yanıltıcı bilgi ve belgelerle başvuruda bulunmak,
- c) Diğer kanunlarda Türk vatandaşlarına hasredilen iş ve meslekler için yapılmış olmak,
- d) Yabancı istihdam edilmesine ilişkin dayanağı yeterli görülmemek,
- e) Gerekli nitelik ve uzmanlığı taşımadığı anlaşılmak,
- f) Bakanlıkça belirlenen değerlendirme ölçütlerini karşılamamak,
- g) Türkiye'ye girişi yasak, vize verilmeyecek ve sınır dışı etme kararı alınabilecek kişilerden olduğu İçişleri Bakanlığınca bildirilmiş olmak,
- h) Kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından Türkiye'de çalışmasında sakınca görülmek,

<sup>282</sup> Baki Erken, "Türkiye'de Yabancıların Çalışma İzinlerine İlişkin Kurallar ve Uygulaması", *Türk İdare Dergisi*, S. 476 (Haziran 2013), s. 399.

<sup>283</sup> YÇİHK uyarınca, çalışma izin talebi şu sebeplerle reddedilmekteydi: a) İş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmelerin ve istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik konjonktür değişikliklerinin çalışma izni verilmesine elverişli olmaması, b) Başvurulan iş için ülke içinde dört haftalık süre içerisinde o işi yapacak aynı niteliğe sahip kişinin bulunması, c) Yabancıların geçerli bir ikamet tezkeresine sahip olmaması, d) Bir işyeri, işletme veya meslek için izin talebi reddedilen yabancıların aynı işyeri, işletme veya aynı meslek için izin talebinin reddedildiği tarihten itibaren bir yıl geçmeden yeniden izin talebinde bulunması, e) Yabancıların çalışmasının milli güvenlik, kamu düzeni genel asayiş, kamu yararı, genel ahlak ve genel sağlık için tehdit oluşturması (m. 14).

i) Dışişleri Bakanlığının uygun görüşü olması durumu hariç, Türkiye Cumhuriyetinin tanımadığı veya diplomatik ilişkisinin bulunmadığı devletlerin vatandaşı olmak,

j) Başvuruyu kanunî süresi içinde yapmamak veya eksiklikleri tamamlamamak.

Bakanlıkça yapılan değerlendirmede, kanunda sayılan ret sebeplerinden birinin varlığı durumunda çalışma izni talebinin reddedilmesi gerekir<sup>284</sup>. Kanunun ret sebeplerine ilişkin sayma yöntemini tercih ettiğini söyleyebiliriz. Dolayısıyla idare, ancak kanunda sayılan bu sebeplerin varlığı hâlinde başvuruyu reddedebilecektir. Kanaatimizce kanunda sayılmayan bir sebebe bağlı olarak başvurunun reddi, idarenin kanun koyucu yerine geçmesi anlamına geleceğinden hukuka uygun olmayacaktır. İdarenin sınırlı sayım (*numerus clausus*) ilkesine uygun hareket ederek; sayılan sebeplerden birini görmezden gelmesi düşünülemez gibi; yeni bir sebep ihdas etmesi de mümkün değildir.

ÜİK uyarınca Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti başvurusunun reddi ve düzenlenen belgelerin iptaline ilişkin kararları, yabancıya veya varsa işverenine tebliğ eder (m. 21/1). Bakanlık tarafından verilen bu gibi kararlara karşı ilgililer, kararın tebliği tarihinden itibaren otuz gün içinde itiraz edebilirler. İtirazın reddedilmesi hâlinde idarî yargı yoluna gidilebilecektir (m. 21/2).

### **3.2.1.4.3. Çalışma İzni Başvurularının Değerlendirilmesinde Anayasaya Aykırılık Sorunu**

Ret sebeplerinin bir kısmı aslında idareye oldukça geniş bir takdir yetkisi de vermektedir. Örneğin, uluslararası işgücü politikasına uygunluğun (m. 9/1-a) aranmasında veya kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı açısından Türkiye’de çalışmasında sakınca görülen yabancıların (m. 9/1-g) belirlenmesinde idareye esnek bir değerlendirme alanı bırakılmıştır. Dolayısıyla objektif, açık ve net bir ölçüt ortaya koymak pek mümkün değildir. Aslında kanun koyucu bilinçli olarak, idareye hareket serbestisi tanımak için bu yolu tercih etmiştir.

Öte yandan işaret ettiğimiz geniş takdir yetkisi verilmesi dışında, idareye değerlendirme ölçütlerini belirleme yetkisi de verilmiş olması, kanunilik ilkesinin

---

<sup>284</sup> Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 205.

ihlâli olarak görülebilecektir. Anayasada sınırlamanın ancak kanunla yapılabileceğine ilişkin hüküm (m. 16) esas alındığında, yabancıların çalışma hakkına yönelik şartların kanunla belirlenmesi beklenir. Oysa yürütme organının belirlediği uluslararası işgücü politikasına uygunluğun aranmasını, çalışma izni vermenin ön şartı olarak görmek; bu konuda geniş bir takdir yetkisine sahip olduğu da gözetildiğinde, düzenleme yetkisinin kanun koyucunun elinden alınarak yürütme organına verilmesi sonucunu doğuracaktır.

İlgili idarî makamlarca belirlenen uluslararası işgücü politikası ve puanlama sistemi esas alınarak çalışma izinlerinin verilmesi durumunda, başvuru açısından somut sınırlamalar kanuna değil, belirlenen politika ve yürürlüğe konulan ikincil düzenlemelere dayanacaktır. Anayasanın, ancak kendisiyle sınırlama yapılacağını söylediği “kanun”, geniş anlamda “hukuk” yerine değil; kelimenin tam karşılığı olarak, yasama organının belirli bir süreç sonucunda yürürlüğe koyduğu düzenleyici işlem niteliğindeki genel, soyut ve objektif normları ifade etmek için kullanılmıştır. Bu sebeple, idarenin yönetmelik, yönerge, genelge veya tebliğ gibi düzenleyici işlemlerle yabancıların haklarını sınırlaması, Anayasa ile getirilen kanunla sınırlama yapılabileceğine ilişkin şekli güvenceye aykırılık oluşturur<sup>285</sup>.

Çalışma izni başvurusunun “uluslararası işgücü politikası”na uygun olmadığı için reddedilmesi, yabancıların çalışması bakımından politikaya uygunluğu en temel şart hâline dönüştürmektedir. Zaten UİK da, uluslararası işgücü politikasına aykırılığı, ret sebeplerinin ilki olarak saymıştır (m. 9/1-a). Oysa bu temel şart için uygunluğun aranacağını kanun söylemekle birlikte, bu politikanın ilkelerine hiç değinmiş değildir. Dolayısıyla temel bir hakkın kullanımını açısından yasama organının koyduğu kurallar değil; yürütme organının ortaya koyacağı ilke ve standartlar doğrudan belirleyici nitelik taşımaktadır.

---

<sup>285</sup> Özbek, s. 19. İdare tarafından belirlenen politikaya göre yabancıların çalışma hakkına getirilebilecek bir sınırlandırmanın Anayasaya (m. 16) aykırılık oluşturup oluşturmayacağını Demirkol tartışmaya açmış; böyle bir sınırlandırmanın UİK'nun ilgili hükümleri çerçevesinde kanunî bir dayanağa kavuştuğu gerekçesiyle, kanaatimizden farklı olarak anayasaya aykırılığın gerçekleşmeyeceği sonucuna ulaşmıştır. Demirkol'a göre, ancak kanunda dayanağı olmayan bir sınırlama, yönetmelik veya politika ile getirilmiş olsaydı aykırılık ortaya çıkacaktır. Aksi durumun kabul edilmesi, kanun koyucunun tüm sınırlamaları öngören kazuistik düzenlemelere yer vermesini zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla, çerçevesi kanunla çizilmiş ve yürütme organına belirli durumlara ilişkin takdir yetkisi veren bir düzenleme, Anayasa m. 16'ya uygun olacaktır. Bkz. Demirkol, s. 431-433.

Hukuk devleti ilkesi, uygulanacak normun önceden belirlenmesi ve bilinmesini gerekli kılar. Kanunilik ilkesinin amacı da, sadece normun yasama organı tarafından yapılmasını sağlamak değil; aynı zamanda, uygulanacak normu belirgin hâle getirmektir. Dolayısıyla idarenin takdir yetkisine sahip olması ve hatta bu yetkinin kanun koyucu tarafından çok geniş çerçevede tanınması ile yabancıların çalışma hakkını idarenin önceden bilinmeyen ve belirlenemeyen iradesine bağlı kılmak aynı şey değildir. Diğer tüm ret sebeplerini kanun koyucu bazen dar ve bazen geniş sınırlar içinde belirlemiş olmasına rağmen; ilk sebep olarak yazılan politikaya aykırılık durumu genel bir çerçeve içinde dahi belirlenmemiştir. Örneğin ret sebeplerinden birisi olarak sayılan, kamu güvenliği açısından Türkiye’de çalışmasında sakınca görülen yabancıların durumunda (m. 9/1-g), belki idareye çok geniş bir takdir alanı bırakılmış olsa dahi ölçütü kanun koyucu belirlemiştir. Türk hukuk düzeni açısından kamu güvenliği kavramının anlamı; öğretisi, uygulama ve yargı içtihatlarıyla belirlenecektir. Buna karşın, politikaya uygun olma şartı getirilmekle birlikte, bu politika bakımından hiçbir ilke ve esasa yer vermeyen kanun koyucu susmuş ve belirleme yetkisini tamamen idareye bırakmıştır.

Son tahlilde, yabancıların çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde uluslararası işgücü politikasına uygunluğun aranmasına ve bu politikaya uygun olmayan başvuruların reddedileceğine ilişkin düzenlemeler, kanaatimizce Anayasanın yabancılar için temel hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlandırılması zorunluluğu getiren hükmüne (m. 16) aykırı olacaktır. Politikaya uygunluğu arayan düzenlemenin bir kanun maddesi olması, kanunilik ilkesi bakımından sonucu değiştirmeyecek ve bu durumun yasama yetkisinin devri anlamına gelecek bir uygulama örneği olarak gösterilmesi mümkün olacaktır.

### **3.2.1.5. Çalışma İzninin Süresi ve Uzatılması**

UİK, çalışma izninin süresini, her bir çalışma izni türü bakımından ayrı ve özel olarak düzenlemiştir. Aşağıda çalışma izni türleri ele alınırken süreye ilişkin düzenlemelere de yer verilecektir. Ancak çalışma izninin süresi her hâlde, yabancıların pasaport veya pasaport yerine geçen belgelerinin geçerlilik süresinden altmış gün daha kısa süreli olacaktır (m. 24/1).

Çalışma izni uzatma başvuruları<sup>286</sup>, çalışma izni başvurularında izlenen usule uygun olarak yapılacaktır<sup>287</sup>. Çalışma izni uzatma başvurularının her durumda çalışma izni süresi dolmadan yapılması gerekir. Uzatma başvuruları, çalışma izni süresinin dolmasına altmış gün kalmasından itibaren yapılabilir. Dolayısıyla uzatma başvuruları için sürenin başlangıcı ve sonu kanunda düzenlenmiş; sadece çalışma izni süresinin dolmasından önceki altmış gün içerisinde yapılması zorunlu kılınmıştır. Bu süre dolduktan sonra yapılacak uzatma başvuruları reddedilecektir (m. 7/3). Süresi içinde yapılmayan başvurular, yabancıların ilk kez yaptığı çalışma izni başvurularına uygulanacak esaslara göre işlem görmektedir<sup>288</sup>.

Yabancıların çalışma izni uzatma başvurusunun olumlu değerlendirilmesi durumunda yabancıya aynı işverene bağlı olarak ilk uzatma başvurusunda en çok iki yıla; sonraki uzatma başvurularında en çok üç yıla kadar çalışma izni verilir. Eğer başvuru, farklı bir işveren yanında çalışmak için yapılmışsa; çalışma izni başvurusunun ilk kez yapılmasında belirlenecek süreye tabi olacak (m. 10/2) ve ilk başvuruda en çok bir yıl geçerli çalışma izni verilmesi kuralı uygulanacaktır (m. 10/1).

Çalışma izninin uzatılması hâlinde, uzatılan çalışma izninin başlangıç tarihi, süresi biten çalışma izninin sona erdiği günü takip eden tarihtir<sup>289</sup>.

---

<sup>286</sup> UİK yürürlüğe girdikten sonra bu kanunun uygulama yönetmeliği henüz yayımlanmadığı için çalışma izni uzatma başvurularında sunulacak belgelerin tespitinde eski kanunun yönetmeliği esas alınabilir. Zaten UİK da bu yönde bir hükme yer vermektedir: “*Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin düzenlemeler yürürlüğe girinceye kadar mevcut düzenlemelerin bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur*” (Geçici madde m. 1/5). Mülga YÇİHK’un Uygulama Yönetmeliğine göre, çalışma izni uzatma başvurularında başvuruya eklenecek belgeler şunlardır: A) Yabancıdan İstenilen Belgeler; 1) Yabancı Personel Başvuru Formu, 2) Bakanlıkça verilmiş bulunan çalışma izin sürelerini kapsayan çalışma amaçlı ikamet tezkeresi, 3) Önceki çalışma izin belgesi ve üst yazısı, 4) Türkçe tercümesi yeminli mütercim veya resmi makamlarca onaylı pasaport sureti, 5) Mühendis, mimar ve şehir plancısı olarak çalışacak yabancıların, 6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu’nun 36 ncı maddesine istinaden alması gereken geçici üyelik belgesi, 6) Milli Eğitim Bakanlığına bağlı özel öğretim kurumlarında görev yapan yabancıların görevinde değişiklik olması durumunda Milli Eğitim Bakanlığında alınmış yabancıların yeterliliğini gösterir belge (ön izin), B) Yabancı Personel İstihdam Edecek Kurum/Kuruluştan İstenilen Belgeler; 1) Çalışma izni başvuru dilekçesi, 2) İşyerinin vergi borcu olmadığına dair belge, 3) İşyerine ve yabancıya ilişkin sosyal güvenlik yükümlülüklerinin yerine getirildiğini gösterir belge, 4) Değişiklik bulunması durumunda kuruluşun en son sermaye ve ortaklık yapısını gösteren Türkiye Ticaret Sicil Gazetesi, 5) Yabancı personeli istihdam edecek kurum ve kuruluş adına “kullanıcı” sıfatıyla elektronik başvuruyu yapma yetkisi bulunan kişinin noter onaylı vekâletnamesi veya kullanıcı sıfatındaki kişinin başvuru yapan kurum ve kuruluşta çalıştığını gösterir belge (Ek 2). Bkz. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, RG, 29.08.2003, S. 25214.

<sup>287</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 194-195.

<sup>288</sup> Ergin, *Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma İzinleri*, s. 52.

<sup>289</sup> Ergin, *Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma İzinleri*, s. 52.

### 3.2.1.6. Çalışma İzninin Türleri

ÜİK, beş farklı tür çalışma iznine yer vermiştir: a) Süreli çalışma izni, b) Süresiz çalışma izni, c) Bağımsız çalışma izni, d) İstisnai çalışma izni ve e) Turkuaz Kart sahiplerinin çalışma izni.

#### 3.2.1.6.1. Süreli Çalışma İzni

Süreli çalışma izni, adlandırmadan da anlaşılacağı üzere, yabancıya belirli bir süre için çalışma hakkı vermektedir. Yabancı'nın çalışma izni başvurusunun olumlu değerlendirilmesi hâlinde, gerçek ya da tüzel kişiye ya da kamu kurum veya kuruluşuna ait belirli bir işyerinde veya bunların aynı işkolundaki işyerlerinde belirli bir işte çalışmak şartıyla ilk başvuruda en çok bir yıl geçerli çalışma izni verilir. Bu süre hiçbir zaman iş veya hizmet sözleşmesinin süresini aşamaz (m. 10/1).

Süreli çalışma izninin uzatılmasında da kanunun belirlediği azami sürele uyulması gerekir. Yukarıda da belirtildiği gibi, yabancı'nın çalışma izninin uzatılması durumunda; aynı işverene bağlı olarak ilk uzatma başvurusunda yabancıya, en çok iki yıla; sonraki uzatma başvurularında en çok üç yıla kadar çalışma izni verilir (m. 10/2). Farklı işveren yanında çalışmak üzere yapılan başvurular kanuna göre ilk başvuru gibi değerlendirileceğinden en çok bir yıla kadar çalışma izni verilecektir (m. 10/2 göndermesiyle m. 10/1).

#### 3.2.1.6.2. Süresiz Çalışma İzni

Süresiz çalışma izninin tanımına kanunda yer verilmiştir. “*Süresiz çalışma izni: Yabancıya, Türkiye’de süresiz çalışma hakkı veren çalışma iznini ifade eder*” (m. 3/1-g). Türkiye’de uzun dönem ikamet izni veya en az sekiz yıl kanunî çalışma izni olan yabancılar, süresiz çalışma iznine başvurabilirler. Sekiz yıl çalışma izniyle çalışmış olma şartı, yasal düzenlemelerin öngördüğü şekilde kesintiye uğramamak kaydıyla birden fazla işverene bağlı olarak yapılan çalışmalar için de geçerlidir<sup>290</sup>. Önemli olan kanuna uygun biçimde sekiz yıl süreyle çalışma iznine sahip bulunmaktır. Çalışma izninin türleri veya çalışılan işyerinin niteliği farklı bir sonuç doğurmayacaktır. Uzun dönem ikamet izni belirli niteliklere sahip yabancılarla

---

<sup>290</sup> Demirkol, s. 445.



YUKK uyarınca verilmektedir. Kanuna göre, Türkiye’de kesintisiz<sup>291</sup> en az sekiz yıl ikamet izniyle kalmış olan ya da Göç Politikaları Kurulunun<sup>292</sup> belirlediği şartlara uyan yabancılara, İçişleri Bakanlığının onayıyla valilikler tarafından süresiz ikamet izni verilir. Mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri ile insani ikamet izni sahiplerine ve geçici koruma sağlananlara, uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı tanınmaz (m. 42). Ayrıca yabancının başvuru şartlarını üzerinde taşıması, mutlak hak sahibi olduğu anlamına gelmez (m. 10/3). Hem uzun dönem ikamet iznine sahip olan hem de sekiz yıl yasal olarak çalışma izniyle Türkiye’de çalışan yabancının süresiz çalışma izni için başvuru şartlarını taşıması, doğrudan buna sahip olmalarını sağlamaz<sup>293</sup>. Her iki durumda da idarenin bir değerlendirme yaparak süresiz çalışma izni verip vermeme konusunda bir karara ulaşması gerekir.

UİK, süresiz çalışma izni olan yabancının, uzun dönem ikamet izninin sağladığı tüm haklardan yararlanacağını öngörmüştür (m. 10/4). Buna göre, süresiz çalışma izni bulunanların aynı zamanda uzun dönem ikamet iznine sahip olması gerekmez<sup>294</sup>. Uzun dönem ikamet izni bulunan yabancılara benzer biçimde süresiz çalışma izni olan yabancılar da, özel kanunlardaki düzenlemeler hariç, sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış hakları saklı kalmak ve bu hakların kullanımında ilgili mevzuat hükümlerine tabi olmak şartıyla, Türk vatandaşlarına tanınan haklardan yararlanırlar. Bunların seçme, seçilme ve kamu görevlerine girme, muaf olarak araç ithâl etme hakkı ile askerlik hizmeti yapma yükümlülüğü yoktur (m. 10/4, YUKK m. 44/1).

Süresiz çalışma izni elde etmiş yabancının, uzun dönem ikamet izninin sağladığı tüm haklardan yararlanacağı öngörülmüş ve bu hakların kapsamı TVK m. 28 uyarınca, doğumla Türk vatandaşı olup izin almak suretiyle Türk vatandaşlığından ayrılan yabancılar (Mavi Kart sahipleri) için tanınan haklarla birebir aynı hâle getirilmiştir. Dolayısıyla Mavi Kart, uzun dönem ikamet izni ve süresiz çalışma izni sahipleri, üç farklı yabancı kategorisi oluşturmakla birlikte; kullanacakları hakların kapsamı farklı

---

<sup>291</sup> YUKK hükümlerinin uygulanmasında; zorunlu kamu hizmeti, eğitim ve sağlık nedenleri hariç, bir yılda toplam altı ayı geçen veya son beş yıl içinde toplam bir yılı aşan Türkiye dışında kalışlar ikamette kesinti sayılır (m. 28).

<sup>292</sup> Göç Politikaları Kurulu YUKK ile kurulmuş olmakla birlikte; Kurulu düzenleyen 105. madde, 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmıştır (m. 71). Göç Politikaları Kuruluna yapılan göndermenin Cumhurbaşkanlığı bünyesinde yer alan Güvenlik ve Dış Politikalar Kuruluna yapıldığı söylenebilir.

<sup>293</sup> Demirkol, s. 445.

<sup>294</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 196.

kanunlardaki benzer düzenlemeyle ve ortak sayımla belirlenmiştir (TVK m. 28, YUKK m. 44/1, UİK m. 10/4).

Benzerliğe rağmen Mavi Kart sahibi yabancılar ile uzun dönem ikamet izni sahibi yabancılar arasında, ikinciler için özel kanunlardaki sınırlamaların uygulanması açısından bir fark bulunmaktadır. Dolayısıyla, eğer özel kanunlarda uzun dönem ikamet izni sahibinin kullanacağı haklar bakımından Türk vatandaşı olma şartı yer alıyorsa, bu haklardan yararlanmasa söz konusu olmayacaktır. Ayrıca, uzun dönem ikamet izni sahiplerinin Türkiye’de çalışabilmeleri, çalışma izni almalarına bağlıdır. Buna karşılık Mavi Kart sahiplerinin çalışma izni almaları gerekmez<sup>295</sup>.

İki kategori arasında var olan önemli diğer bir fark ise, Türk vatandaşlığından ayrılanlar yanında üçüncü dereceye kadar alt soylarının da aynı haklardan yararlanabilmesi ve hatta Cumhurbaşkanı kararıyla yararlanacak altoyların kapsamının daha da genişletilebilmesi mümkün iken; bu haklar, sadece uzun dönem ikamet izni sahibi yabancılar için geçerli olup; kanun koyucu Cumhurbaşkanına hakları genişletmek için değil, sayılan haklara “kısmen veya tamamen kısıtlamalar” getirebilmek için yetki vermiştir (YUKK m. 44/2).

### **3.2.1.6.3. Bağımsız Çalışma İzni**

UİK, bağımsız çalışma iznini, “*yabancıya Türkiye’de kendi ad ve hesabına çalışma hakkı veren çalışma izni*” olarak tanımlamıştır (m. 3/1-a). Bağımsızlık unsuru, yabancıların kendi ad ve hesabına çalışmasına işaret eder. Yabancıların böyle bir durumda başkalarını istihdam edip etmemesi önem taşımaz<sup>296</sup>.

Türkiye’de kendi ad ve hesabına çalışacak yabancılar yanında TTK’ya göre kurulmuş şirketlerin yönetiminde üst düzeyde görev alan şirket ortaklarının da bağımsız çalışma izni için başvuruda bulunmalarına UİK imkân sağlamaktadır. Buna göre, limited şirketlerin şirket ortağı olan müdürü, anonim şirketlerin şirket ortağı olan yönetim kurulu üyesi ve sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin yönetici olan komandite ortağı olan yabancılar bağımsız çalışma izni ile çalışabilirler (m. 10/5).

---

<sup>295</sup> Sema Çörtoğlu Koca, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Uyarınca Yabancıların Türkiye’de İkameti ve Uzun Dönem İkamet İznine İlişkin Değerlendirmeler”, *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl: 74, S. 2 (2016), s. 69-73.

<sup>296</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 196.

Ayrıca Kanun, profesyonel meslek mensubu yabancılara, ilgili kanunlarda belirtilen özel şartları sağlamaları kaydıyla bağımsız çalışma izni verilebileceğini öngörmektedir (m. 10/6).

Bağımsız çalışma izni başvurusu, uluslararası işgücü politikası doğrultusunda değerlendirilirken; yabancının eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye'deki faaliyetinin veya yatırımının ülke ekonomisine ve istihdama etkisi, yabancı şirket ortağı ise sermaye payı ile ilgili kurul veya mercilerin önerileri doğrultusunda Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca belirlenecek diğer hususlar dikkate alınacaktır (m. 10/7, Ek m. 1).

Bağımsız çalışma izni başvurusunda bulunan yabancılardan, önceki düzenlemede aranan beş yıl Türkiye'de ikamet etme şartını kaldırması isabetli olmuştur. Böylece, bir yabancı girişimcinin daha önce ikamet etmemiş olsa bile Türkiye'de bir yatırım yapması ve projesini gerçekleştirmesinin önü açılmış olacaktır<sup>297</sup>.

ÜİK, bağımsız çalışma izninin belirli bir süre için verilmesini öngörmekle birlikte, bu süreye ilişkin bir belirleme yapmaktan kaçınmıştır. Bağımsız çalışma izninin süresi, süreli çalışma izni için öngörülen süre sınırlamalarına tabi olmaksızın düzenlenir (m. 10/8).

#### **3.2.1.6.4. İstisnai Çalışma İzni**

İstisnai çalışma izni, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca belirlenen uluslararası işgücü politikasına uygun olarak ÜİK'nda sayılan belirli niteliklere sahip yabancılara (m. 16), yine ÜİK'nun öngördüğü çalışma iznine ilişkin başvuru usulüne (m. 7), değerlendirme şartlarına (m. 9) ve sürelerle (m. 10) yönelik hükümlerin uygulanmasında bazı istisnalar getirilerek, çalışma izninin yabancılara istisnaî olarak verilmesini ifade eder<sup>298</sup>. Böylece, nitelikleri belirlenen bazı yabancılar için, Türkiye ile irtibatı veya faaliyet sahası göz önünde tutularak ayrıcalıklı bir statü verilmektedir<sup>299</sup>.

ÜİK uyarınca (m. 16), uluslararası işgücü politikasına uygun olarak istisnaî şekilde çalışma izni verilebilecek yabancılar şunlardır:

---

<sup>297</sup> Demirkol, s. 477-478.

<sup>298</sup> Ergin, *Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma İzinleri*, s. 198.

<sup>299</sup> Tanrıbilir, s. 55.

- a) Eğitim düzeyi, ücreti, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı ve benzeri özellikleri itibarıyla nitelikli işgücü olarak değerlendirilen yabancılar,
- b) Bilim ve teknolojiye katkısı, yatırım veya ihracat düzeyi, sağlayacağı istihdamın büyüklüğü ve benzeri özellikleri itibarıyla nitelikli yatırımcı olarak değerlendirilen yabancılar,
- c) Belirli bir süre için işvereni tarafından Türkiye’de gerçekleştirilen bir projede istihdam edilen yabancılar,
- d) İçişleri Bakanlığı veya Dışişleri Bakanlığı tarafından Türk soylu olduğu bildirilen yabancılar,
- e) Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti vatandaşı olan yabancılar,
- f) Avrupa Birliğine üye devletlerin vatandaşı olan yabancılar,
- g) YUKK uyarınca uluslararası koruma başvurusu sahibi, şartlı mülteci, geçici koruma sağlanan veya vatansız ya da mağdur destek sürecinden yararlanan insan ticareti mağduru bulunan yabancılar,
- h) Türk vatandaşıyla evli ve Türkiye’de evlilik birliği içinde yaşayan yabancılar,
- i) Yabancı devletlerin ve uluslararası kuruluşların Türkiye’deki temsilciliklerinde diplomatik dokunulmazlığı olmadan çalışan yabancılar,
- j) Alanındaki başarısı ile uluslararası düzeyde temayüz etmiş olarak bilimsel, kültürel, sanatsal veya sportif amaçla Türkiye’ye gelen yabancılar,
- k) Sınırötesi hizmet sunucusu yabancılar.

UİK sınırötesi hizmet sunucusu olan yabancıları, “Türkiye’de geçici nitelikte olmak üzere ve herhangi bir hizmet sunumu amacıyla bulunan ve ücretini Türkiye’deki ya da Türkiye dışındaki bir kaynaktan alan yabancı” olarak tanımlamıştır (m. 3/1-f). Tanımda, hizmet sunumunun geçici olmasına ve sınırötesi nitelik taşımaya ilişkin iki temel unsura yer verildiği görülmektedir<sup>300</sup>.

---

<sup>300</sup> Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, s. 257-258; Yılmaz, *Türk Yabancılar Hukukunda Yabancıların Çalışma İzni*, s. 119.

### 3.2.1.6.5. Turkuaz Kart Sahiplerinin Çalışma İzni

ÜİK ile getirilen ve ilk kez Türk hukuk uygulamasına giren en önemli yeniliklerden birisi de Turkuaz Kart ve bu kart sahiplerine tanınan haklara ilişkindir<sup>301</sup>. Kanunun ilgili madde gerekçesine göre, “uluslararası işgücü politikasına uygun olarak ülkemiz ekonomisine ve istihdama olumlu etkisi olabilecek, ülkemizin kalkınmasını destekleyen yatırımları yapacak, bilimsel ve teknolojik gelişmeye katkı sağlayacak, eğitim durumu, mesleki deneyimi ile Ar-Ge ve yenilikçilik alanlarında yetişmiş, stratejik önemi haiz herhangi bir alanda öne çıkmış nitelikli yabancı insan gücünün ülkeye kazandırılmasına yönelik, Turkuaz Kart adı altında kolaylaştırılmış yeni bir çalışma izin sistemi getirilmektedir”<sup>302</sup>. Aslında gelişmiş ülkeler, yetişmiş yabancı işgücünün ülkelere gelmesi amacını taşıyan düzenlemelerin öngördüğü benzer uygulamalara uzun zamandan beri sahiptirler<sup>303</sup>. Bu tür uygulamalarda kart verilen yabancıların, haklar bakımından buldukları ülkede diğer yabancılara göre daha elverişli duruma gelmesi ve çoğu zaman daha kolay şartlarda vatandaşlığa alınması sağlanmaktadır<sup>304</sup>.

Türk hukuku bakımından da Turkuaz Kart, sahibine çok önemli haklar tanımaktadır. ÜİK’na göre Turkuaz Kart alan yabancılar, Türkiye’de süresiz çalışma hakkını ve mevcut mevzuat hükümlerine göre eş ve bakmakla yükümlü oldukları çocukları ise, ikamet hakkını elde etmektedir (m. 3/1-ğ). Bundan dolayı, kart sahibi yabancıların eşi ve çocuklarına, kendisinin yakını olduğunu gösteren ve ikamet izni yerine geçen belge verilmektedir (m. 11/3). Kanun koyucunun, ülkeye katkı sağlayacağını düşündüğü bu yabancıların sadece kendileri için değil; eş ve çocukları için de kolaylık sağlayıcı düzenlemelere yer verdiği görülmektedir<sup>305</sup>. Kanunda eş ve çocuklara verilen ikamet izninin süresine ilişkin bir açıklık bulunmasa da, madde gerekçesinden bu iznin süresiz olarak verilmesinin düşünüldüğü görülmektedir. Gerekçeye göre, “Turkuaz Kart verilmesi uygun bulunan yabancıların eş ve

<sup>301</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 197.

<sup>302</sup> Madde gerekçesi için bkz. Türkiye Büyük Millet Meclisi, *Uluslararası İşgücü Kanunu Tasarısı*, <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0727.pdf>, E.T. 20.06.2019.

<sup>303</sup> Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 209.

<sup>304</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 197. Turkuaz Kart, ABD için Yeşil Kart ve AB için Mavi Kart uygulamalarına çok benzemektedir. Örneğin, AB hukukunda 2009/50/EC sayılı Direktifle düzenlenen Mavi Kart, üçüncü ülke vatandaşlarından yüksek kaliteli işgücünün AB üyesi ülkelere girişleri ve çalışmalarına ilişkin hükümlere yer vermektedir. Bkz. Kavlak, s. 343.

<sup>305</sup> Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 209.

*bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına da ülkemizde süresiz kalma hakkı tanıyan uzun dönem ikamet izni verilmesi amaçlanmaktadır*<sup>306</sup>.

Turkuaz Kart sahibi yabancıların hakları, süresiz çalışma izni bulunan yabancıların haklarına kıyasla belirlendiğinden; yukarıda ele aldığımız gibi<sup>307</sup>, süresiz çalışma izni olanların hakkını tayin ederken de uzun dönem ikamet iznine yapılan gönderme çerçevesinde değerlendirme yapmak gerekecektir. Buna göre, uzun dönem ikamet izni sahipleri, askerlik yapma yükümlülüğü ile seçme-seçilme, kamu görevlerine girme ve muaf olarak araç ithâl etme hakları ve özel kanunlardaki düzenlemeler dışında, Türk vatandaşlarına tanınan haklardan yararlanırlar. Dolayısıyla, sayılan hak ve yükümlülüklerin tayini bakımından, Türk vatandaşı olma şartı getiren özel düzenlemeler varsa ona göre muamele edilecektir (TKY m. 19). Bu hükümler uyarınca Turkuaz Kart sahibi yabancılar örneğin, devlet memuru olamayacak veya avukatlık yapamayacaktır<sup>308</sup>.

Turkuaz Kart uygulamasının hareket noktası, “nitelikli yabancı”dır. Kanuna göre, a) akademik alanda uluslararası kabul görmüş çalışmaları bulunanlar, b) bilim, sanayi ve teknolojiye ülkemiz bakımından stratejik kabul edilen bir alanda öne çıkmış olanlar ve c) ihracat, istihdam veya yatırım kapasitesi olarak milli ekonomiye önemli katkı sağlayan ya da sağlaması öngörülen yabancılar, nitelikli yabancı olarak değerlendirilecektir (m. 11/5).

UİK’na göre, uluslararası işgücü politikası doğrultusunda; eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye’deki faaliyetinin ve yatırımının ülke ekonomisi ve istihdamına etkisi göz önünde tutularak, Cumhurbaşkanınca belirlenen kurul veya mercilerin önerileri ve Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara göre başvurusu uygun görülen yabancılara Turkuaz Kart verilir (m. 11/1, Ek m. 1). Bununla birlikte, geçici koruma sağlanan yabancılara Turkuaz Kart verilmesi mümkün değildir (m. 11/6)<sup>309</sup>.

---

<sup>306</sup> Madde gerekçesi için bkz. Türkiye Büyük Millet Meclisi, *Uluslararası İşgücü Kanunu Tasarısı*, <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0727.pdf>, E.T. 20.06.2019.

<sup>307</sup> Süresiz çalışma izni hakkında bkz. yukarıda 3.2.1.6.2.

<sup>308</sup> Kavlak, s. 349.

<sup>309</sup> Geçici koruma sağlanan Suriyelilerin Turkuaz Kart kapsamı dışında bırakılması bir görüşe göre, nitelikli Suriyelilerin istihdamının önünü kapatmış, daha iyi şartlar sağlayan ülkelere iltica etmesine neden olmuştur. Bu durum, istihdam açısından zorlaştırıcı bir etki doğurmaktadır. Bkz. Aslantürk, Tunç, s. 154, 161. Aksi görüşe göre, statüleri göz önünde tutulduğunda geçici koruma

Turkuaz Kart verilebilecek yabancılar, Turkuaz Kart Yönetmeliğinde daha ayrıntılı bir biçimde sayılmıştır (m. 5):

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

Turkuaz Kart, ilk üç yılı geçiş süresi olmak kaydıyla verilir. Bakanlık, geçiş süresi içinde işveren veya yabancından yürütülen faaliyetlere ilişkin bilgi ve belge talep edebilir. Geçiş süresi içinde, UİK hükümlerine göre (m. 15) çalışma izni iptal edilmemişse; Turkuaz Kartta yer alan geçiş süresi kaydı, yabancı'nın başvurusu hâlinde kaldırılır ve süresiz Turkuaz kart verilir. Bu başvuru, geçiş süresinin dolmasına yüz seksen gün kalmasından itibaren ve her hâlükârda geçiş süresi dolmadan yapılır. Sürenin dolmasından sonra, geçiş süresi kaydının kaldırılmasına ilişkin yapılan başvuru reddedilir ve Turkuaz Kart geçersiz hâle gelir (m. 11/2).

İlk üç yıllık geçiş süresi sonunda yapılan değerlendirme sonucu olumlu olan ve geçiş süresi kaydı kaldırılan Turkuaz Kart sahibi nitelikli yabancıların, UİK uyarınca süresiz çalışma izninin sağladığı haklardan yararlanması öngörüldüğünden (m. 11/4); süresiz çalışma izni verilmiş yabancılarla aynı haklara sahip olma durumu

---

kapsamındaki yabancıların, sürekli çalışma ve ikamet izni sağlayan Turkuaz Kart kapsamı dışında bırakılması isabetli olmuştur. Bkz. Ayan, s. 78.

gerçekleşecektir<sup>310</sup>. Böylece, uzun dönem ikamet iznine sahip yabancılar ve süresiz çalışma iznine sahip yabancılar gibi; Turkuaz Kart sahibi yabancıların da, Türkiye’deki sosyal ve ekonomik hak ve özgürlüklerden yararlanma bakımından “özel statülü yabancı” kategorisine dâhil edildiği söylenebilir. Hatta, yukarıda ifade edildiği gibi, Turkuaz kart sahibinin eş ve çocuklarının da uzun dönem ikamet iznine sahip olacakları düşünüldüğünde; bunların da “özel statülü yabancı” olarak nitelendirilmesi yanlış olmayacaktır<sup>311</sup>.

Turkuaz Kart uygulaması, nitelikli işgücü ve yabancı sermayenin ülkeye kazandırılması amacına uygun olarak, yabancıların çalışma izinlerine başvuru usulü kolaylaştırmakta ve ilgili yabancının Türkiye’de süresiz çalışma iznine, üç yıllık deneme süresi sonunda kavuşmasına imkân tanımaktadır. Bununla birlikte, kart sahiplerinin yakınları için daha az kolaylaştırıcı düzenlemeler bulunmakta olup; yakınlar için sadece ikamet izni değil, aynı zamanda çalışma izninin de verilmesi yararlı sonuçlar doğuracaktır<sup>312</sup>.

### **3.2.1.7. Çalışma İzninin Sınırlandırılması**

Çalışma izinleri; iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler, istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik konjonktür koşullarının gerekli kıldığı hâllerde, belirli bir süre için tarım, sanayi ve hizmet sektörleri, belirli bir meslek, işkolu veya mülki ve coğrafi alan itibarıyla sınırlandırılabilir. Sınırlandırma, Türkiye’nin taraf olduğu ikili ve çok taraflı uluslararası antlaşmaların sağladığı haklar saklı kalmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde yapılacaktır (m. 12/3).

Çalışma izninin sınırlandırılmasında iki esasa riayet edilmesi gerekecektir: Uluslararası antlaşmalara uygunluk ve karşılıklılık. Yabancıların çalışma hakları konusunda karşılıklılık esasına bağlı olarak sınırlama getirilmesi, UİK ile getirilen dikkat çekici bir yeniliktir<sup>313</sup>. Kanun sınırlandırmanın belirli bir süre için tarım, sanayi ve hizmet sektörleri, belirli bir meslek ve işkolu veya mülki ve coğrafi alan itibarıyla yapılabileceğini öngörmektedir (m. 12/3). Görülüyor ki, sınırlandırmanın

---

<sup>310</sup> Ergin, *Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma İzinleri*, s. 40.

<sup>311</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 198.

<sup>312</sup> Demirkol, s. 477.

<sup>313</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 202-203.



üç farklı türüne yer verilmiştir: a) Belirli sektörler için zaman bakımından sınırlama, b) iş ve meslek bakımından sınırlama ve c) yer bakımından sınırlama.

### **3.2.2. Çalışma İzni Muafiyeti**

UİK çalışma izni muafiyetini, “*Bakanlıkça resmî bir belge şeklinde düzenlenen ve geçerlilik süresi içinde yabancıya Türkiye’de çalışma izni almaksızın çalışma ve ikamet hakkı veren muafiyet*” olarak tanımlamıştır (m. 3/1-ç). Çalışma izni muafiyeti ile Türkiye’de çalışmak isteyen yabancıların çalışmalarına dair işlemler yine UİK’na göre yapılacaktır.

#### **3.2.2.1. Çalışma İzni Muafiyeti Başvuru Usulü**

Çalışma izni muafiyeti, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından verilir. Çalışma izni muafiyeti başvuru usulüne ilişkin, çalışma izni için öngörülen düzenlemelere (m. 7/1, 2) benzer hükümler getirilmiş (m. 13/2, 3); çalışma izni muafiyeti başvurularının değerlendirilmesi ve ret sebepleri, çalışma izni için öngörülen hükümlere tabi kılınmıştır (m. 13/4 göndermesiyle, m. 7/4, 5, 7 ve dolaylı olarak m. 9).

Kanuna göre çalışma izni muafiyeti başvuruları, yurt içinden yapılabileceği gibi yurt dışından da yapılabilir. Yurt içindeki başvurular doğrudan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına yapılacaktır. Yurt dışında ise yabancının vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki Türkiye Cumhuriyeti büyükelçilikleri veya başkonsolosluklarına yapılır. Bu başvuruların da, ilgili temsilcilikler aracılığıyla yine Bakanlığa iletilmesi gerekir (m. 13/2). Çalışma izni muafiyeti başvuruları yabancılar tarafından bizzat yapılabileceği gibi; yetkili aracı kurumlar tarafından da yapılabilir (m. 13/3). Çalışma izni muafiyeti verilmesi konusunda nihaî karar makamı Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığıdır (m. 6/1).

#### **3.2.2.2. Çalışma İzni Muafiyeti Başvurusunun Değerlendirilmesi**

Çalışma izni muafiyetine ilişkin başvurular, gerekli görüldüğünde ilgili kurum ve kuruluşların da görüşü alınarak uluslararası işgücü politikasına göre değerlendirilecektir (m. 13/4 göndermesiyle m. 7/4, 5). Böyle bir değerlendirme

sonucu, çalışma izni başvuruları için öngörülen başvurunun reddi sebepleri<sup>314</sup> gerçekleşmişse, başvuru reddedilecektir (m. 9). Başvurusu olumlu değerlendirilen yabancılara Bakanlıkça çalışma izni muafiyeti düzenlenir (m. 13/5).

Çalışma izni muafiyeti başvurusunda eksik bilgi veya belgelerin bulunması hâlinde; bu eksikliklerin giderilmesine kadar başvurunun değerlendirilmesi ertelenir. Erteleme süresi, bilgi veya belge eksikliklerinin tamamlanmasını geciktiren mücbir sebebin varlığının resmî bir makamdan belgelendirildiği durum haricinde, otuz günü geçemez. Erteleme süresi sonunda eksiklikleri giderilmeyen başvurular reddedilir (m. 13/4 göndermesiyle m. 7/7).

Yurt dışından yapılan başvuruya bağlı olarak çalışma izni muafiyeti verilen yabancı, çalışma izni muafiyetinin geçerli olma tarihinden itibaren altı ay içinde Türkiye'ye gelmek zorundadır. Bu süre içinde Türkiye'ye gelmeyen yabancıların çalışma izni muafiyeti iptal edilir (m. 12/2, m. 15/2-a). Bu altı aylık sürenin geçmesinden sonra Türkiye'ye çalışmak için gelecek yabancıların, yeniden çalışma izni muafiyet başvurusu yapmaları gerekir. Bu altı aylık süre şartı, YUKK uyarınca yurt dışından yapılacak başvuruyla alınacak ikamet izinleri için öngörülen süre ile aynıdır (m. 19). Böylece her iki kanunda düzenleme konusu yapılan çalışma izni ile ikamet izni arasında süre bakımından bir uyum sağlanmıştır<sup>315</sup>.

### **3.2.2.3. Çalışma İzninden Muaf Tutulan Yabancılar**

UİK'nda hangi yabancıların çalışma izni kapsamında olduğu ayrıntılı olarak belirtilmemiş; sadece özellik arz eden bazı yabancıların durumuna ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir (m. 13/7, m. 14/1-a ve m. 14/2-b). Kanuna göre sayımı yapılan ve çalışma izni muafiyeti kapsamında değerlendirilecek yabancılar şunlardır:

- a) TTK'na göre kurulmuş anonim şirketlerin Türkiye'de ikamet etmeyen yönetim kurulu üyeleri (m. 13/7),
- b) Anonim şirketler dışındaki, TTK'na göre kurulmuş diğer şirketlerin yönetici sıfatı olmayan ortakları (m. 13/7),

---

<sup>314</sup> Çalışma izni başvurularının reddi sebepleri için bkz. yukarıda 3.2.1.4.2.

<sup>315</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 190.

- c) Türkiye’de gerçekleştirdikleri faaliyetleri yüz seksen gün içinde doksan günü geçmeyen sınırötesi hizmet sunucuları (m. 13/7),
- d) Diğer devletlerin Türkiye’deki diplomatik ve konsüler temsilciliklerinin bağlı birimi olarak faaliyet gösteren ve 1961 Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi<sup>316</sup> ile 1963 Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi<sup>317</sup> kapsamında bağlı birim sayılmayanlar arasında yer almayan okullarda, kültür kurumlarında ve din kurumlarında görevli olanlar (m. 14/1-a),
- e) Diğer devletlerin Türkiye’deki diplomatik ve konsüler temsilciliklerinde diplomatik kadro üyesi, konsolosluk memuru, idarî ve teknik kadro üyesi ve konsolosluk hizmetlisi, Türkiye’deki uluslararası kuruluşlarda uluslararası memur, idarî ve teknik personel olarak görev yapan kişilerin özel hizmetinde çalışan görevliler (m. 14/2-b).

Mülga YÇİHK, çalışma izni muafiyeti bulunan yabancılardan söz etmekle birlikte; bu yabancılardan sayılmamış ve konuya ilişkin ayrıntılı düzenlemelere Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde<sup>318</sup> yer verilmiştir. UİK da, çalışma izni muafiyetine ilişkin bazı özellikleri bulunan yabancılar için getirdiği hükümler dışında, çalışma izni muafiyetinin kimlere verileceğine ilişkin ayrıntılı bir düzenleme yapmamıştır. Kanun, çalışma izni muafiyetinden yararlanacaklar için istisnai nitelikte bazı yabancılardan saymış; ama aslında işin niteliği gereği ilk akla gelebilecek yabancılara yer vermemiştir. Dolayısıyla Kanunun düzenleme biçimi dikkate alındığında; hangi yabancılardan çalışma izni muafiyeti kapsamında olacağına ilişkin ayrıntılı belirlemenin, yönetmeliğe bırakıldığı izlenimi doğmaktadır<sup>319</sup>. Öte yandan Kanun, diğer birçok konu yanında, çalışma izni muafiyeti kapsamında değerlendirilecek yabancılar ve çalışma alanlarının da Bakanlıkça çıkartılan yönetmelikle düzenleneceğini açıkça hüküm altına almıştır (m. 25/1-b). Henüz UİK uygulama yönetmeliği düzenlenerek yayımlanmış değildir. Bu durumda yine UİK, kendisine aykırı bulunmayan hükümlerin uygulanabilmesine imkân tanımaktadır. Kanunun uygulanmasına ilişkin yeni düzenlemelerin yürürlüğe girmesine kadar

---

<sup>316</sup> Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi, RG, 24.12.1984, S. 18815.

<sup>317</sup> Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi, RG, 27.09.1975, S. 15369.

<sup>318</sup> Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, RG, 29.08.2003, S. 25214.

<sup>319</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 200-201.

mevcut düzenlemelerin hükümleri Kanuna aykırı olmadıkça uygulanmaya devam edecektir (Geçici m. 1/4). Dolayısıyla yeni yönetmelik çıkartılıncaya kadar, mevcut yönetmeliğin hükümleri uygulama alanı bulacaktır<sup>320</sup>.

YÇİHK'un Uygulama Yönetmeliği, çalışma izni muafiyetinden yararlanacak yabancıları tek tek saymaktadır (m. 55/1). Buna göre, özel kanunlarda belirlenen hükümler saklı kalmak ve yabancı ile işverenin diğer kanunlardan doğan yükümlülüklerini yerine getirmek kaydıyla aşağıdaki yabancılar, çalışma izni almalarına gerek bulunmaksızın Türkiye'de çalışabilirler:

- a) Türkiye'nin taraf olduğu ikili veya çok taraflı uluslararası antlaşmalarla çalışma izninden muaf tutulan yabancılar,
- b) Daimi ikametgâhları yurt dışında olup bilimsel, kültürel ve sanatsal faaliyetler amacıyla bir aydan az, sportif faaliyetler amacıyla dört aydan az süre ile geçici olarak Türkiye'ye gelecek yabancılar,
- c) Türkiye'ye ithâl edilen makine ve teçhizatın montajı, bakım ve onarımı, kullanımına ilişkin eğitiminin verilmesi veya teçhizatı teslim almak veya Türkiye'de arızalanan araçların tamiri amacıyla; Türkiye'ye giriş tarihinden itibaren bir yıl içinde toplam üç ayı geçmemek ve bu durumu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlamak koşuluyla gelen yabancılar,
- d) Türkiye'den ihraç edilen ya da Türkiye'ye ithâl edilen mal ve hizmetlerin kullanılmasına ilişkin eğitim amacıyla Türkiye'ye giriş tarihinden itibaren bir yıl içinde toplam üç ayı geçmemek ve bu durumu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlamak koşuluyla bulunan yabancılar,
- e) Belgeli turizm işletmelerinin sınırları dışında faaliyette bulunacak fuar ve sirklerde gösteri vb. görevli olarak Türkiye'ye giriş tarihinden itibaren altı ayı geçmemek ve bu durumu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlamak koşuluyla bulunan yabancılar,
- f) İki yılı geçmemek ve eğitim süresiyle sınırlı olmak üzere durumunu ibraz edeceği belgeler ile kanıtlayarak üniversiteler ile kamu kurum ve kuruluşlarına bilgi ve görgülerini artırmak üzere gelen yabancılar,

---

<sup>320</sup> Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 214-216.

- g) Sosyo-kültürel ve teknolojik alanlar ile eğitim konularında altı ayı aşmayan bir sürede Türkiye'ye önemli hizmet ve katkı sağlayabilecekleri ilgili mercilerce bildirilen yabancılar,
- h) Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının (Ulusal Ajans) yürüttüğü programlar kapsamında gelecek ve sadece program süresi boyunca Türkiye'de bulunacak yabancılar,
- i) Kapsamı ve süresi konusunda Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Dışişleri Bakanlığı ile Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının mutabakata vardığı uluslararası stajyer öğrenci programları çerçevesinde staj görececek yabancılar,
- j) Görev süresi sekiz ayı geçmemek kaydıyla Türkiye'ye gelen tur operatörü temsilcisi yabancılar,
- k) Sözleşmelerinin süresi boyunca, Türkiye Futbol Federasyonunca veya Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğünce talepleri uygun bulunan futbolcu, diğer sporcu ve antrenör olan yabancılar,
- l) Gemiadamlarının, Eğitim, Belgelendirme ve Vardiya Standartları Hakkında Uluslararası Sözleşme'nin I/10 kuralına göre devletlerle yapılan ikili protokoller gereği, ilgili idareden "Uygunluk Onayı Belgesi" almış Türk Uluslararası Gemi Siciline kayıtlı ve kabotaj hattı dışında çalışan gemilerde gemiadamı olarak görev yapan yabancılar,
- m) Görev süreleri boyunca, Türkiye Avrupa Birliği Mali İşbirliği Programları kapsamında yürütülen projelerde uzman olarak görevlendirilen yabancılar.

### **3.2.3. Çalışma İzni ve Çalışma İzni Muafiyetinin Geçerliliğini Kaybetmesi ve İptali**

UİK'na göre çalışma izni ve çalışma izni muafiyetinin geçersiz hâle gelmesi üç şekilde ortaya çıkar: Çalışma izni ve çalışma izni muafiyetinin a) süresinin sona ermesi, b) Bakanlıkça iptal edilmesi ve c) kaldırılması için ilgililerce talepte bulunulması (m. 15/1, 2).

UİK, çalışma izninin ve çalışma izni muafiyetinin iptali sebeplerini on bent hâlinde saymıştır (m. 15/2):

- a) Yabancının çalışma izni veya çalışma izni muafiyetinin geçerlilik tarihinden itibaren altı ay içinde Türkiye'ye gelmemesi,
- b) İçişleri Bakanlığı veya Dışişleri Bakanlığının uygun görüşünün bulunması hâli hariç, yabancının pasaportunun veya pasaport yerine geçen belgesinin geçerlilik süresinin uzatılmaması,
- c) Yabancının UİK hükümlerine aykırı olarak çalıştığı tespit edilmesi,
- d) Yabancının Türkiye'de çalışmasının herhangi bir nedenle sona ermesi,
- e) Yabancının çalışma izni başvurusunu sahte veya yanıltıcı bilgi ve belgelerle yaptığının sonradan tespit edilmesi,
- f) Turkuaz Kart sahibi yabancının geçiş süresi içinde talep edilen bilgi ve belgeleri sunmamış ya da bunların niteliklerini kaybettiğinin anlaşılmış olması,
- g) YUKK uyarınca; yabancının, Türkiye'ye girişine izin verilmeyecek (m. 7), vize verilmeyecek (m. 15) ve sınır dışı etme kararı alınacak (m. 54) kişiler kapsamında olduğunun İçişleri Bakanlığınca bildirilmiş olması,
- h) Kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından yabancının Türkiye'de çalışmasında sakınca olduğunun ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca bildirilmiş olması,
- i) Sağlık sebepleri veya zorunlu kamu hizmeti gibi mücbir sebepler dışında; yabancının, süreli çalışma izinlerinde aralıksız olarak altı aydan, bağımsız ve süresiz çalışma izinlerinde ise aralıksız olarak bir yıldan uzun süre Türkiye dışında kalması,
- j) Turkuaz Kart sahibi yabancının yurt dışında kalış süresinin Bakanlıkça belirlenen süreyi aşması.

#### **3.2.4. Çalışma İzni ve Çalışma İzni Muafiyetinin İkamet İzni Sayılması**

Çalışma izni ve çalışma izni muafiyeti başvuru usulü ele alınırken ifade edildiği gibi, başvurular yurt içinden veya yurt dışından yapılabilmektedir. Yurt dışından yapılacak çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti başvurularında, yabancının Türkiye'de ikamet izninin olması şartı aranmamaktadır. Yurt dışından yapılacak başvurulara ilişkin değerlendirmenin olumlu bulunmasına bağlı olarak yabancı,

Türkiye’de çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti almışsa; bu yabancınn ÷lkeye girebilmesi için vize almasına gerek olmadığı gibi (YUKK m. 12/1-b), ÷lkeye girişten sonra ayrıca ikamet izni talebinde bulunmasına da gerek kalmayacaktır. Çünkü çalışma izni veya çalışma izninden muafiyet belgesinin, aynı zamanda ikamet izni yerine geçeceği kabul edilmiştir (UİK m. 12/1; YUKK m. 27/1). Bununla birlikte yerine geçme, tersi durum bakımından geçerli değildir. Başka bir ifadeyle, usulüne uygun olarak verilmiş ikamet izni, çalışma belgesi yerine geçmeyecektir<sup>321</sup>. Yabancınn ikamet iznine sahip olması, Türkiye’de çalışma hakkına da sahip olduğu anlamına gelmez<sup>322</sup>. İkamet izni olan yabancı, Türkiye’de çalışmak istiyor ise, ayrıca çalışma izni veya çalışma izni muafiyet belgesi almak zorundadır (UİK m. 12/1).

### **3.2.5. Çalışma İzni ve Çalışma İzni Muafiyetine İlişkin Kararlara Karşı İtiraz ve Yargı Yolu**

UİK, çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti başvurusunun reddi ve düzenlenen belgelerin iptaline ilişkin Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca verilen kararların; yabancı çalıştıran işverene veya bağımsız çalışma izni, süresiz çalışma izni ya da Turkuaz Kart sahibi yabancıya tebliğ edilmesini öngörmüştür (m. 21/1).

UİK kapsamında Bakanlığın verdiği kararlara karşı ilgililer tarafından, tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde Bakanlığa itiraz edilebilir. İtirazın reddedilmesi hâlinde idarî yargı yoluna başvurmak mümkündür (m. 21/2). Eğer Bakanlık, yapılan itiraza ilişkin bir ret kararı almamış ve başvurudan itibaren altmış gün geçmişse, itiraz reddedilmiş sayılacak ve dava açılacaktır (İYUK m. 10/2). Her ne kadar UİK’ndaki düzenlemenin (m. 21/2) lafzından, önce itiraz ve sonra dava açılması şeklinde birbirini takip eden iki başvuru yolu öngörülmüş olduğu düşünülebilirse de; itiraz, bir ihtiyarî yol olarak ele alındığından doğrudan dava açılmasına bir engel yoktur<sup>323</sup>.

UİK’nun, kendi kapsamı içinde alınan tüm kararlara karşı itiraz ve yargı yoluna başvuru imkânını tanıması, aslında hukuk devleti olmanın doğal bir sonucudur. Nitekim Türk hukukunda, idarenin eylem ve işlemleri yargı denetimine tabi tutulmuştur. Anayasamıza göre, “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı

<sup>321</sup> Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 218.

<sup>322</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 202.

<sup>323</sup> Ekşi, s. 255; Demirkol, s. 473.

*yolu açıktır*” (m. 125/1). Kanunda açıkça yargı yoluna başvurulabileceğine ilişkin düzenlemeye (m. 21/2) yer verilmemiş olsaydı dahi; Anayasada yer alan hukuk devleti ilkesi (m. 2) ve idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu yönündeki net ve âmir hüküm uyarınca aynı sonuca ulaşmamız gerekirdi.

İdarî işlemler, hukukî işlemlerin bir türünü oluşturur. Genel anlamda hukukî işlemler ise, hukukî sonuç doğurmaya yönelik irade açıklamaları şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanımda hukukî işlemlerin “irade açıklaması içerme” ve “hukukî sonuç doğurma” olmak üzere iki unsuruna yer verilmektedir. Buradan hareketle, idarenin hukukî sonuç doğurmaya yönelik irade açıklamalarının birer idarî işlem olduğunu söylemek mümkündür. Ama daha kapsayıcı biçimde idarî işlem, “*kamu gücüne dayanarak tesis edilen, idare hukukuna ve keza uyumsuzluk hâlinde idarî yargıya tâbi olan, hukukî sonuç doğurmaya yönelik irade açıklamaları*” olarak tanımlanmaktadır<sup>324</sup>.

Bakanlık tarafından çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti başvurularının reddedilmesine ya da düzenlenen çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti belgelerinin iptal edilmesine ilişkin kararların birer idarî işlem olduğu konusunda tereddüt etmemek gerekir. Yine bu kararlar, ilgilinin rıza ve muvafakatine bağlı olmadan, idarenin tek yanlı irade açıklamasıyla ortaya çıkan işlemler olduğu için “tek yanlı idarî işlemler” kategorisi içinde yer alır. Tek yanlı idarî işlemlerin ise, bireysel ve düzenleyici olmak üzere iki türü bulunmaktadır. Bireysel idarî işlemler, kişisel ve özel durumlara ilişkindir ve “idarî kararlar” olarak da adlandırılır<sup>325</sup>. Dar çerçevede idarî kararlar, “*belli kişiler için hukukî sonuçlar doğurmaya yönelik kamu gücü ayrıcalıkları içeren irade açıklamaları*”nı ifade eder<sup>326</sup>. Sözü edilen Bakanlık kararlarını, “tek yanlı” ve “bireysel” idarî işlem ya da “idarî karar” olarak nitelendirmek mümkündür.

---

<sup>324</sup> Kemal Gözler, Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 17. Bası, Ekin Yayınevi, Bursa, 2015, s. 262-266; Kemal Gözler, Gürsel Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, 19. Bası, Ekin Yayınevi, Bursa, 2014, s. 111-113. İdarî işlemin benzer tanımları için bkz. Ramazan Çağlayan, *İdarî Yargılama Hukuku*, 9. Bası, Seçkin Yayınları, Ankara, 2017, s. 443; Ramazan Çağlayan, *İdare Hukuku Dersleri*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013, s. 266; Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku*, 5. Bası, Seçkin Yayınları, Ankara, 2014, s. 373; Gözübüyük, s. 137; R. Cengiz Derdiman, *İdare Hukuku*, 5. Bası, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2015, s. 145; Yıldızhan Yayla, *İdare Hukuku I*, 2. Bası, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1990, s. 87.

<sup>325</sup> Metin Günday, *İdare Hukuku*, 9. Bası, İmaj Yayınevi, Ankara, 2004, s. 110.

<sup>326</sup> Gözler, Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, s. 285; Derdiman, s. 146.



Türk hukukunda çalışma izni ve çalışma izni muafiyeti için yapılan başvurularda, yukarıda ele aldığımız gibi ret ve iptal sebepleri<sup>327</sup> çerçevesinde idareye geniş yetkiler verildiğini söylemek yanlış olmayacaktır. İşte bu yetkiyi kullanan Bakanlığın aldığı kararlar, idarî işlem olarak yargı denetimine tabi olacaktır. Alınan kararlar idarî karar olduğuna göre, gidilecek yargı yolu da idarî yargıdır<sup>328</sup>.

ÜİK, Bakanlığın aldığı kararlar için başvuru usulünü belirlemiş; ilgilinin öncelikle Bakanlığa itiraz için başvurabileceği ve bu başvurunun reddinden sonra idarî yargı yoluna gidebileceği belirtilmiştir<sup>329</sup>. İlgilinin itiraz başvurusu idarece reddedilmişse, idarî yargı yoluna gitmesi ve idarî işlemin iptalini istemesi mümkündür. İdari Yargılama Usulü Kanunu, idarî dava türlerinden biri olarak iptal davasını<sup>330</sup>, “*idarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan davalar*” (m. 2/1-a) şeklinde tanımlamıştır.

### **3.2.6. Çalışma İzni veya Çalışma İzni Muafiyetine Bağlı Bildirim ve Sosyal Güvenliğe İlişkin Yükümlülükler**

ÜİK uyarınca, yabancı çalıştıran işverenler ile süresiz veya bağımsız çalışma izni bulunan yabancılar; çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti kapsamında çalışmanın başlaması ve sona ermesi durumu ile çalışma izni veya çalışma izni muafiyetinin iptalini gerektirecek hâlleri on beş gün içinde Bakanlığa bildirmekle yükümlüdür (m. 22/1).

Kanun ayrıca sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan yükümlülüklerin, Türkiye'nin taraf olduğu sosyal güvenlik sözleşmeleri hükümleri saklı kalmak kaydıyla, kanunî süresi içinde yerine getirilmesini de öngörmüştür. Bu yükümlülükler, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu<sup>331</sup> hükümlerine göre belirlenecektir (m. 22/2, 3). Kanuna göre sigortalı sayılmak için iş sözleşmesi

---

<sup>327</sup> Çalışma izni ve çalışma izni muafiyeti başvurularının reddi ve düzenlenen belgelerin iptali sebepleri için bkz. yukarıda 3.2.1.4.2 ve 3.2.3.

<sup>328</sup> Gözler, Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, s. 265-266.

<sup>329</sup> Yılmaz, *Türk Yabancılar Hukukunda Yabancıların Çalışma İzni*, s. 59.

<sup>330</sup> İptal davasının özellikleri, şartları ve sonuçları hakkında geniş bilgi için bkz. Çağlayan, *İdarî Yargılama Hukuku*, s. 439-577; Gözler, Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, s. 827-837; Gözler, Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, s. 354-365.

<sup>331</sup> Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, RG, 16.06.2006, S. 26200.

ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılmak gerekir (m. 4/1-a). Bir ayırım yapılmadığına göre bu düzenlemeye yabancıların da dâhil olduğunu söylemek mümkündür. Bununla birlikte yabancıların sigortalı sayılması, sosyal güvenlik sözleşmesi yapılan devletlerin uyruğu altındaki yabancılar hariç, karşılıklılık ilkesine tabi tutulmuştur (m. 4/2-c). İş sözleşmesi kapsamında çalışanlar yanında bağımsız çalışan yabancılar da sigortalı sayılırlar(m. 4/1-b). Bunlara, kamu idarelerinde sözleşmeli olarak görev yapan yabancıları da eklemek mümkündür<sup>332</sup>.

ÜİK'nun kapsamına dâhil bulunan yabancılar ile işverenlerinin, bildirim veya sosyal güvenliğe ilişkin olanlar gibi Kanundan doğan tüm yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini belirlemek için, ilgili denetim elemanlarınca denetleme yapılır<sup>333</sup>. Bu sürece bağlı olarak teftiş, denetim ve soruşturmalar, uygulanması zorunlu bulunan mevzuatın teftiş, denetim ve soruşturma hükümlerine göre yapılacak ve bu hükümlere göre yaptırımlar uygulanacaktır (m. 23/1).

Kamu idarelerinin denetim elemanları ile kolluk kuvvetlerinin, kendi mevzuatları gereğince işyerlerinde yapacakları her türlü denetim, inceleme ve kontrol sırasında; yabancıların veya işverenlerinin Kanundan doğan yükümlülüklerini yerine getirmedikleri tespit edilirse, bu durum Bakanlığa bildirilecektir (m. 23/2).

Yukarıda sözü edilen denetim veya bildirim üzerine, Çalışma ve İş Kurumu il müdürünce, gönderilen tutanak veya denetim raporları esas alınarak Kanunda öngörülen idarî yaptırımlar uygulanacaktır (m. 23/3). Kanun, idarî yaptırım olarak belirli fiiller için idarî para cezaları verilmesini öngörmüştür (m. 23/5)<sup>334</sup>. Buna göre;

---

<sup>332</sup> Elif Hande Altıntaş, “Doğumla Türk Vatandaşı Olup Çıkma İzni ile Türk Vatandaşlığından Ayrılan Kişilerin (Mavi Kart Hamillerinin) Sosyal Güvenlik Hakkı”, *YBHD*, Yıl: 4, S. 2019/2, s. 407.

<sup>333</sup> “*Dava dosyasının incelenmesinden, davacı şirkete ait işyerinde Emniyet güçlerince yapılan denetim sırasında tutulan tutanak gereğince, sigortalı işe giriş bildirgeleri ile aylık prim ve hizmet belgelerinin yasal süresi içinde verilmediği gerekçesiyle, ... idarî para cezasına ilişkin itirazın reddine dair... Komisyon Kararının iptali istemi ile bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır... 5510 sayılı Kanun uyarınca denetim elemanı olarak kabul edilmesi gereken polis memurlarınca yapılan tespitlerin dava konusu işlemin tesis edilmesi için yeterli olup olmadığının değerlendirilmesi gerekirken, bu değerlendirme yapılmadan salt polis memurlarının denetim elemanı olmadığı gerekçesiyle verilen kararda hukukî isabet bulunmamaktadır.*” Bkz. Danıştay 15. Daire, E. 2013/6942, K. 2018/6555, T. 02.10.2018, <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr>, E.T. 09.09.2019.

<sup>334</sup> İdarî yaptırıma konu eylemin gerçekleştiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile aynı eylem için idarî para cezası tutarını değiştiren yeni kanun hükmünden hangisinin uygulanacağına ilişkin olarak Yargıtay şu sonuca ulaşmıştır: “6735 sayılı *Uluslararası İşgücü Kanunu* 27/7. maddesi ile idarî yaptırım kararına dayanak teşkil eden 4817 sayılı Kanunun yürürlükten kaldırıldığı, 6735 sayılı Kanunun başvurusunun lehine olduğu ve uygulanması gerektiğinden bahisle ... kanun yararına bozulması isteminde bulunmakla, gereği görüşülüp düşünüldü; Muteriz tarafından

- a) Bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeksizin, bağımsız veya süresiz çalışma izni ile çalışan yabancıya dört yüz Türk lirası,
- b) Bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeksizin, yabancı çalıştıran işverene her bir yabancı için dört yüz Türk lirası,
- c) Çalışma izni olmaksızın, bir işverene bağlı olarak çalışan yabancıya iki bin dört yüz Türk lirası,
- d) Çalışma izni olmaksızın, bağımsız çalışan yabancıya dört bin sekiz yüz Türk lirası,
- e) Çalışma izni olmaksızın, yabancı çalıştıran işverene veya işveren vekiline her bir yabancı için altı bin Türk lirası tutarında idarî para cezası verilir.

Yukarıda sayılı fiillerin tekrarı hâlinde idarî para cezası bir kat artırılarak uygulanır (m. 23/6). Kanunda belirlenen ve bir yaptırım olarak uygulanan idarî para cezalarının, tebliğden itibaren bir ay içinde ödenmesi gerekir (m. 23/4).

Çalışma izni bulunmadan çalıştığı tespit edilen yabancılar, sınır dışı edilmek üzere İçişleri Bakanlığına bildirilir (m. 23/8). Bu hüküm, YUKK'nun sınır dışı etme kararı alınacak yabancıları düzenleyen maddesiyle uyum içindedir. Sınır dışı etme kararı alınacak yabancılar arasında "çalışma izni olmadan çalıştığı tespit edilenler" de sayılmıştır (m. 54/1-ğ). Ayrıca UİK, işveren veya işveren vekiline, çalışma izni olmaksızın çalıştırdığı yabancının ve varsa eş ve çocuklarının konaklama giderlerini, ülkelerine dönüş için ihtiyaç duyulan masraflarını ve gerektiğinde sağlık harcamalarını karşılama yükümlülüğü getirmiştir (m. 23/9).

### **3.3. Statülerine, Çalışma Alanlarına veya Mesleklerine Göre Yabancıların**

#### **Çalışma Haklarını Ele Alan Özel Düzenlemeler**

Türk hukukunda yabancıların çalışma izinlerine ilişkin genel kurallar yanında, yabancıların statüsü, çalışma alanı veya bazı meslekler bakımından özel

---

*çalışma izni bulunmayan yabancı işçinin çalıştırıldığına tespit edildiği tarih ile idarî para cezasının anılan Kanun hükümlerine uygun olarak uygulandığı, ... 6735 sayılı Kanunun 23/5-b-3 maddesinde muteriz hakkında idarî para cezası uygulanmasına neden olan eylemin kabahat niteliğinin devam etmesine karşılık uygulanacak idarî para cezasının miktarının düşürüldüğü anlaşılınca, ... idarî para cezası miktarının muterizin lehine olan yeni düzenleme uyarınca düzeltilmesine karar verilmesi gerekirken..." Bkz. Yargıtay 19. Ceza Dairesi, E. 2017/3941. K. 2019/5398, T. 07.03.2019, <https://karararama.yargitay.gov.tr>, E.T. 09.09.2019. Benzer içerikli farklı bir karar için bkz. Yargıtay 19. Ceza Dairesi, E. 2016/655. K. 2017/5911, T. 19.06.2017, <https://karararama.yargitay.gov.tr>, E.T. 09.09.2019.*

düzenlemeler getirilmiştir. Türk soylu, uluslararası koruma altında bulunan, geçici koruma sağlanan, serbest bölgede çalışan, öğrenci olan, mesleği mimar veya mühendis olan yabancılar için özel düzenlemelere yer verilmiş ve aşağıda her biri ayrı alt başlıklar altında inceleme konusu yapılmıştır.

### 3.3.1. Türk Soylu Yabancıların Çalışma Hakkı

Türk soylu yabancıların Türkiye’de çalışma hakkına ilişkin özel hükümler, Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun<sup>335</sup> ve bu Kanunun uygulanmasına ilişkin Yönetmelik<sup>336</sup> ile düzenlenmiştir.

Kanun, belirli işleri yapabilmek için aranan Türk vatandaşı olma şartını, bazı istisnalar dışında, Türk soylu yabancılar için aramamaktadır. Bununla birlikte, kanunun sağladığı haklardan yararlanabilmek için çalışma izni alınması zorunludur (m. 3)<sup>337</sup>. Çalışma izni alan Türk soylu yabancılar, özel kanunlar uyarınca sadece Türk vatandaşlarına hasredilmiş meslek, sanat ve işlerde çalışabilecekleri gibi, kamu kurum ve kuruluşlarında memur da olabilirler. Örneğin, Türk soylu yabancıların Türkiye’de avukatlık mesleğini icra etmesine bir engel yoktur<sup>338</sup>. Böylece Türk vatandaşları ile Türk soylu yabancılar; çalışma hakkı bakımından, büyük ölçüde eşit hâle getirilmiştir. Dolayısıyla Türk soylu yabancılar, özel statülü yabancılar kategorisinde kabul edilmiş olmaktadır. Bununla birlikte mevzuatımızda, “Türk soylu yabancı” ya da “Türk soyundan olmak” gibi kavramların tanımı yapılmış değildir. Yine Türk soyunun hangi esaslara göre tayin edileceğine ilişkin bir açıklık

---

<sup>335</sup> Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun, RG, 29.09.1981, S. 17473.

<sup>336</sup> Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine Kamu veya Özel Kurum, Kuruluş ve İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine Dair Kanunun Uygulanması Hakkındaki Yönetmelik, RG, 14.01.1983, S. 17928.

<sup>337</sup> “İçişleri Bakanlığı görüşünün neden ve gerekçeleri sorularak ve davalı idarece bu gerekçeler doğrultusunda nasıl bir değerlendirme yapıldığı araştırıldıktan sonra, uyumsuzluğun esası hakkında, bir başka ifade ile; avukatlık stajı yapmak isteyen davacıya 2527 sayılı Kanun uyarınca çalışma izni verilip verilmeyeceği konusunda bir karar verilmesi gerekirken; davacı çalışma izni başvurusunun reddine ilişkin gerekçe üzerinde herhangi bir inceleme yapılmaksızın dava konusu işlemin iptali yolunda verilen kararda hukukî isabet bulunmamaktadır.” Bkz. Danıştay 10. Daire, E. 2016/230, K. 2016/1209, T. 09.03.2016, <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr>, E.T. 09.09.2019.

<sup>338</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 213.

da bulunmamaktadır. Yasal düzenlemelerin niteliği gereği, Türk soylu yabancıların belirlenmesini yetkili idarî makamlara bıraktığı söylenebilir.<sup>339</sup>

Yönetmeliğe göre, Türk soylu yabancıların çalışma izni alabilmeleri için, diğer şartlar yanında yabancılar için açılacak özel kütüklerde nüfus kayıtlarının tutulması gerekmektedir (m. 3, m. 15). Bu kütüğe kaydolun Türk soylu yabancılar, Yabancılar Mahsus Kimlik Belgesi verilmektedir. İçişleri Bakanlığının verdiği bu belge, kişinin Türk soylu yabancı statüsünde olduğunu gösterir. Hangi yabancıların Türk soylu olduğunun belirlenmesinde; kimlik belgesini düzenleyen İçişleri Bakanlığı karar verme yetkisine sahiptir. Bakanlık bu belirlemeyi, uluslararası ilişkileri ve politik tercihleri göz önünde tutarak yapacaktır.<sup>340</sup>

Türkiye Cumhuriyet ile KKTC arasında imzalanan Anlaşma<sup>341</sup>, Türkiye’de çalışan ve ikamet eden KKTC vatandaşlarının, Türk soylu yabancılar ilişkin kanunun kapsamından çıkartılarak; ayrı ve özel bir statüye kavuşturulmaları için gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasına yönelik sürecin başlatılmasını öngörmektedir. Süreç tamamlanıncaya kadar KKTC vatandaşlarına, sözü edilen kanuna göre muamele edilecektir (m. 2).

### **3.3.1.1. Türk Soylu Yabancıların Çalışma İzni Alma Usulü ve Başvuruların Değerlendirilmesi Esasları**

Kendilerine ilişkin düzenlemeler getiren özel kanuna göre, Türk vatandaşlarına hasredilen iş ve meslekler dâhil tüm alanlarda Türk soylu yabancıların Türkiye’de çalışabilmeleri için çalışma izni almaları gerekir. Bu izin, İçişleri ve Dışişleri Bakanlıkları ile diğer ilgili bakanlık ve kuruluşların görüşleri alınarak Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca verilir (m. 3). UİK da, İçişleri veya Dışişleri Bakanlığı tarafından Türk soylu olduğu bildirilen yabancılar için, Kanunun çalışma izni ve değerlendirilmesine (m. 7), çalışma izni başvurusunun reddine ve çalışma izni

<sup>339</sup> Mustafa Cin, “Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Çalışma Özgürlüğü”, *Mevzuat Dergisi*, Yıl: 8, S. 88 (Nisan 2005), <https://www.mevzuatdergisi.com/2005/04a/06.htm>, E.T. 20.08.2019. “Davacının Türk soylu olduğuna ilişkin Makedonya Cumhuriyeti İstanbul Başkonsolosluğu tarafından düzenlenen belgenin, davacının beyanı üzerine verildiği görülmekte olup, bu hususta davalı idarece bir değerlendirme yapıp yapılmadığının da, davalı idareden sorulmak suretiyle açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.” Bkz. Danıştay 10. Daire, E. 2016/230, K. 2016/1209, T. 09.03.2016, <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr>, E.T. 09.09.2019.

<sup>340</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 212.

<sup>341</sup> Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Hükümeti Arasında İki Ülke Vatandaşlarına İlave Kolaylıklar Tanınmasına İlişkin Anlaşma, RG, 06.01.2000, S. 23928.

türlerine ilişkin düzenlemelerine (m. 10) yönelik istisnalar getirilebilmesine imkân tanımaktadır (m. 16/1-ç).

Türk soylu yabancılara, kanunlarda Türk vatandaşlarının yapabileceği belirtilen veya Türk vatandaşı olma şartı aranan meslek, sanat ve işlerde çalışma izninin verilmesi için aranan şartlar, Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine Kamu veya Özel Kurum, Kuruluş ve İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine Dair Kanunun Uygulanması Hakkındaki Yönetmelik’te sayılmıştır (m. 3):

- a) İçişleri Bakanlığınca ikamet izni verilmiş olmak. YUKK’na göre, ikamet izni verilmesinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü yetkili kılınmıştır (m. 21).
- b) Belirli meslek ve sanatlar için, özel kanunlarda aranan nitelikleri taşıdığını yetkili Türk makamlarından alacağı belgelerle kanıtlamış olmak,
- c) Eğitim durumunu gösteren yabancı öğretim kurumlarından alınmış diplomaların denkliğini Milli Eğitim Bakanlığına onaylatmış bulunmak,
- d) Yapacağı mesleğe ilişkin güvenlik açısından sakıncası olmamak ve durumu Cumhurbaşkanınca tespit edilmiş esaslara uygun olmak,
- e) Yabancılar için açılacak özel kütüklerde nüfus kayıtlarını tutturmuş olmak.
- f) Yapacağı mesleğe ilişkin kayıt yaptırmanın zorunluğu olduğu durumlarda mesleki kuruluş üyeliğini belgelendirmiş olmak,
- g) Yabancı ülkelerden alınmış kalfalık, ustalık veya dengi belgelerin, ilgili kurulun görüşü alınarak, denkliğine Milli Eğitim Bakanlığınca karar verilmiş olmak.

Türk soylu yabancıların çalışma izni süresi, Türkiye’de ikamet durumuna göre, belirli bir iş için iki yıla kadar verilebilir ve bu izin aynı sürelerle uzatılabilir. İzin uzatılmasına ilişkin başvurular, önceki iznin bitiş tarihinden iki ay önce yapılır. Eğer yapılan işte değişiklik olacaksa, yeniden izin alınır (Yönetmelik m. 7).

### **3.3.1.2. Türk Soylu Yabancıların Haklar Bakımından Genel Durumu ve Çalışma Hakkına Getirilmiş Yasak ve Sınırlamalar**

Türk soylu yabancıların Türkiye’de çalışmaları bakımından kural olarak, Türk vatandaşlarına eşit bir statü belirlenmiştir. Buna göre, Türk vatandaşlarına hasredilen

iş ve meslekler de dâhil, tüm iş kolu ve mesleklerde bağımlı veya bağımsız çalışabilecekleri gibi kamu veya özel kurum, kuruluş ve işyerlerinde de memur veya işçi olarak çalışabilirler<sup>342</sup>. Kendilerine çalışma izni verilen Türk soylu yabancılar; personel, sosyal güvenlik, çalışma, çalıştırma, ücret, vergi, izin, sosyal haklar, sağlık kuruluşlarında tedavi ve işyeri statülerine ilişkin diğer konularda, Türk vatandaşlarına uygulanan mevzuat hükümlerine tabi olup; Türk vatandaşı olmama durumu gözetilerek farklı bir işleme tabi tutulamazlar (Kanun m. 5, Yönetmelik m. 10)<sup>343</sup>.

Türk soylu yabancıların çalışma izni alma şartlarından birisi de, özel kanunlar uyarınca belirli meslekler bakımından mesleki kuruluşlara kayıt yaptırmış olmalarıdır. Örneğin, eğer avukat olarak çalışacaksa Baroya ve eczacı olacaksa Eczacılar Odasına üye olması gerekir. Bununla birlikte Türk soylu yabancıların, üye oldukları mesleki kuruluşun genel kurullarına katılma, yönetim ve denetim kurulları gibi organları için seçme ve seçilme hakları yoktur. Bunun dışında, meslek kuruluşlarının üyelere sağladığı bütün haklardan Türk vatandaşları gibi yararlanmaya hakkı vardır (Kanun m. 4, Yönetmelik m. 9).

Çalışma izni verilen Türk soylu yabancıların, kamu veya özel kurum, kuruluş ve işyerlerinde çalıştırılabilmeleri için, o göreve atanacak kişilerde aranan nitelikleri taşıyor olmaları ve atama için öngörülen usul ve formaliteleri yerine getirmiş bulunmaları şarttır. Türkiye’de ikametlerine izin verilmiş Türk soylu yabancılar,

---

<sup>342</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 214-215.

<sup>343</sup> Türkmenistan uyruklu ve Türk soylu olan davacı, hukuk fakültesinden mezun olduktan sonra, avukatlık mesleğini yapabilmek için çalışma izni talebinde bulunmuş, yaptığı başvurunun reddedilmesi üzerine açtığı iptal davasında Danıştay, 2527 sayılı Kanunun, Türk vatandaşlarına hasredilen iş ve mesleklerin Türk soylu yabancılar tarafından da yapılmasına imkân tanıdığını, bunların Türk vatandaşı olmak şartının dışında bırakıldığını, adı geçen kanunun belirli mesleklerin Türk vatandaşlarına özgülenmesine ilişkin mevzuat hükümlerine göre özel kanun niteliğinde bulunduğunu gerekçe göstererek; başvuru tarihi itibarıyla Türk soylu olma şartını taşıyan ve bu durumu idarenin bilgisine sunarak çalışma izni isteyen davacı tarafından yapılan başvurunun reddedilmesinin hukuka aykırı olduğu sonucuna ulaşmıştır (Danıştay 10. Daire, E. 2007/6534, K. 2010/7246, T. 04.10.2010). Karar metni için bkz. Ekşi, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku**, s. 280-283. Danıştay başka bir kararında aynı sonuca ulaşmaktadır: “Türkiye’de avukatlık gibi belirli mesleklerin icrası Türk vatandaşlarına hasredilmiş olup; Türk vatandaşı olmayanların bu alanlarda çalışma olanakları bulunmadığından, bu alanlarda çalışmak için yaptıkları çalışma izni başvurularının reddedilmesi gerektiği açıktır. Ancak, Türk soylu yabancılar bu kuralın istisnasını teşkil etmektedir. Zira, 2577 sayılı Kanun, Türk vatandaşlarına hasredilen iş ve mesleklerin Türk soylu yabancılar tarafından da icrasına olanak tanımakta; Türk soylu yabancıları, bu iş ve mesleklerde çalışma koşullarından olan ‘Türk vatandaşı olma’ koşulundan istisna etmektedir. Başka bir anlatımla, 2577 sayılı Kanun, belirli mesleklerin Türk vatandaşlarına hasredilmesine ilişkin mevzuat hükümlerine göre, örneğin 1136 sayılı Kanuna göre ‘özel kanun’ niteliğinde bulunmaktadır.” Bkz. Danıştay 10. Daire, E. 2016/230, K. 2016/1209, T. 09.03.2016), <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr>, E.T. 09.09.2019.

kamu veya özel kurum, kuruluş ve işyerlerinde personel ihtiyacının karşılanması amacıyla açılan yarışma ve yeterlik sınavlarına, Türk vatandaşları gibi girme hakkına sahiptir. Ancak bu görevlere atanmak için çalışma izni verilmiş olması gerekir (Yönetmelik m. 12).

Kanun, Türk soylu yabancıların, Türkiye’de çalışmaları bakımından “Türk Silahlı Kuvvetleri ve Güvenlik Teşkilatı” dışında bırakılmıştır (m. 1). Bu istisna hükmü, dar yorumlanmalıdır. Dolayısıyla özel veya kamu kuruluşlarında güvenlik görevlisi olarak çalışmak, Güvenlik Teşkilatında çalışmak anlamına gelmez. Çalışma izni alan Türk soylu yabancıların, kamu veya özel kurum, kuruluş ve işyerlerinde güvenlik görevlisi olarak çalışmalarına bir engel yoktur<sup>344</sup>.

### **3.3.2. Uluslararası Koruma Kapsamında Olan Yabancıların Çalışma Hakkı**

YUKK, uluslararası koruma kapsamında olan mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin (m. 3/1-r, m. 61, m. 62, m. 63) Türkiye’de çalışma şartlarına ilişkin özel düzenlemeler getirmektedir. Kanun, mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri ile şartlı mülteci statüsü sahipleri ve uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar arasında bir ayırım yaparak düzenlemeler getirmiştir (m. 89). UİK da bu ayırımı esas almaktadır (m. 17). UİK, kendisinden önce yürürlüğe konulan YUKK’nun uluslararası koruma statüsü sahibi ve uluslararası koruma talebinde bulunan yabancıların Türkiye’de çalışmalarını düzenleyen hükümlerini yürürlükten kaldırmamıştır. Ayrıca, bu yabancıların Türkiye’de çalışmalarına ilişkin usul ve esasları düzenleyen yönetmelik<sup>345</sup>, UİK yürürlüğe girmesinden birkaç ay önce yayımlanmıştır. Yönetmelik hükümlerinin de kanunun yaptığı ayırımı esas aldığı görülmektedir (m. 4 ve m. 5). Dolayısıyla, uluslararası koruma statüsü bulunanların ve uluslararası koruma başvuru sahibi olanların Türkiye’de çalışmalarına ilişkin her iki kanun birlikte uygulama alanı bulacak ve ilgili yönetmelik hükümleri de dikkate alınacaktır. Öte yandan belirtmek gerekir ki, farklı iki kanunun düzenlemeleri arasında bir çelişki de bulunmamaktadır<sup>346</sup>.

---

<sup>344</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 215, dpn. 219.

<sup>345</sup> Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik, RG, 26.04.2016, S. 26695.

<sup>346</sup> Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 219.



Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Sözleşme, mültecilerin çalışmasına derhâl izin verilmesini öngören bir hükme yer vermektedir. Ayrıca taraf devletler ücretli mesleklerde çalışma bakımından mültecilerin haklarını, vatandaşlarına tanıdıkları haklarla aynı düzeye getirmeye çalışacaktır (m. 17/3). Başka bir ifadeyle, taraf devletler, mültecilere en uygun şartlarda muamele etmeyi taahhüt etmişlerdir. İşte bu sebeple, mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi yabancıların, iş piyasasına erişim bakımından, en iyi şartlar içeren düzenlemelerin uygulanması gerekecektir<sup>347</sup>. Bu uluslararası yükümlülüğün yansıması olarak; YUKK uyarınca, mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi olanların çalışma izni almalarına gerek yoktur. Çünkü mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerine verilen ve ikamet izni yerine geçen Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kimlik Belgesi (m. 83/2, 3; Yönetmelik m. 3/1-d), aynı zamanda çalışma iznini de içermektedir. Bu kimlik belgesini alan yabancılar, bağımlı veya bağımsız olarak çalışma hakkına sahiptir. Ancak özel kanunlarda yabancılara yasaklanmış iş ve mesleklerde çalışamazlar (m. 89/4-b; Yönetmelik m. 4/1, 2). YUKK uyarınca uluslararası koruma başvurusunun geri çekilmesi veya geri çekilmiş sayılması (m. 77); uluslararası koruma statüsünün sona ermesi (m. 85) veya uluslararası koruma statüsünün iptali (m. 86) hâllerinde İçişleri Bakanlığının bildirimine üzerine Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti iptal edilir (UİK m. 17/5-a). Statülerin herhangi bir sebeple sona ermesini veya kimlik belgelerinin iptalini gerektiren hâller, yabancıların çalışma hakkını da sona erdirecektir (Yönetmelik m. 4/3).

Ancak, iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler ile istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik şartların gerekli kıldığı hâllerde, mülteci ve ikincil koruma sahiplerinin iş piyasasına erişimi sınırlandırılabilir. Bu sınırlama; a) belirli bir süre için tarım, sanayi ve hizmet sektörleri, b) belirli bir meslek ve işkolu veya c) mülki ve coğrafi alan itibarıyla yapılabilecektir (YUKK m. 89/4-c; UİK m. 12/3). Ancak Türkiye’de üç yıl ikamet eden veya Türk vatandaşıyla evli olan ya da Türk vatandaşı çocuğu bulunan mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri için bu sınırlamalar uygulanmaz (m. 89/4-c; Yönetmelik m. 18). Mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin çalışma hakkına gerektiğinde getirilebilecek sınırlamaya ilişkin

---

<sup>347</sup> Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, s. 211; Ayça İzmirlioğlu, “Türk Çalışma Mevzuatı Bakımından Uluslararası Koruma ve Geçici Koruma Statüsü Sahibi Yabancı Çocuk İşçilerin Durumuna Genel Bir Bakış”, *İzmir Barosu Dergisi*, Yıl: 83, S. 3 (Eylül 2018), s. 26; Tiritioğlu Ersoy, s. 457.

YUKK’nda düzenlemeler ile UİK’nda genel anlamda çalışma iznine getirilebilecek sınırlamaya ilişkin düzenlemeler arasında tam bir benzerlik bulunmaktadır (m. 12/3). Bu benzerlik, sadece sınırlama sebepleri ve türleri bakımından değil; aynı zamanda sözcük tercihi ve ifadeler bakımından da geçerlidir<sup>348</sup>.

UİK uyarınca, henüz mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi olmamakla birlikte; bu statüler için başvuruda bulunup da henüz başvurusu hakkında son karar verilmemiş yabancıların, uluslararası koruma başvurusu tarihinden altı ay sonra çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti için müracaat etmeleri mümkündür (m. 17/1). Kanun aynı zamanda uluslararası koruma başvurusu sahiplerine istisnâî çalışma izni verilmesine de imkân tanımaktadır (m. 16/1-f).

UİK uyarınca şartlı mültecilerin Türkiye’de bağımlı veya bağımsız çalışabilmeleri için istisnâî çalışma izni almaları gerekir (m. 16/1-f, m. 17). YUKK’na göre, şartlı mülteciler için düzenlenen ve ikamet izni yerine geçen uluslararası koruma statüsü kimlik belgesi (m. 83/2, 3), çalışma izni yerine geçmez<sup>349</sup>.

Şartlı mülteci statüsü veya uluslararası koruma başvuru sahipleri, uluslararası koruma başvurusu yaptıkları tarihten itibaren altı ay sonra çalışma izni almak için başvurabilir (YUKK m. 89/4-a, UİK m. 17/1). Yine bu yabancıların UİK uyarınca, istisnâî çalışma izni almaları mümkündür (m. 16/f).

UİK, şartlı mültecilere veya başvuru sahiplerine çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti verilmesi için İçişleri Bakanlığının olumlu görüşünü aramaktadır (m. 17/2). Bununla birlikte, geçerli çalışma izni veya çalışma izni muafiyetine sahip olmak, bu yabancılarla, Türkiye’de mutlak kalış hakkı sağlamaz (m. 17/3) ve ikamet izinleri yerine geçmez (Yönetmelik m. 16/3).

Şartlı mülteci veya başvuru sahiplerine çalışma izni verilmesi; izin türü, süre, meslek, sektör, işkolu, mülki ve coğrafi alan bakımından sınırlandırılabilir (Yönetmelik m. 18).

Şartlı mülteciler ve uluslararası koruma statüsü başvuru sahiplerinin aldıkları çalışma izinlerinin iptaline ilişkin UİK özel düzenlemeler getirmiştir (m. 17/5-a). Buna göre, YUKK uyarınca uluslararası koruma başvurusunun geri çekilmesi veya geri çekilmiş sayılması (m. 77); uluslararası koruma statüsünün sona ermesi (m. 85) veya

---

<sup>348</sup> Çalışma izninin sınırlandırılması hakkında bkz. yukarıda 3.2.1.7.

<sup>349</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 206.

uluslararası koruma statüsünün iptali (m. 86) hâlinde İçişleri Bakanlığının bildirimine üzerine Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti iptal edilir.

Başvuru sahibi ve şartlı mültecilerin çalışma iznine veya çalışma izninin uzatılmasına ilişkin taleplerinin reddi sebepleri Yönetmelikte dört bent hâlinde sayılmıştır (m. 11):

- a) Uluslararası koruma başvuru tarihinden itibaren altı ay geçmemiş olması,
- b) Gerekli belgelerin teslimi dâhil başvuru tamamlandığında, kimlik belgesinin geçerlilik süresinin otuz günden az kalmış olması,
- c) Talep sahibi yabancı hakkında YUKK uyarınca kesinleşmiş sınır dışı etme kararı alınmış olması,
- d) Belirli bir ilde ikamet etme yükümlülüğü getirilen talep sahibi yabancının, bu il sınırları dışında çalışma izni almasına İçişleri Bakanlığının olumsuz görüş bildirmiş olması.

Çalışma hakkı bakımından, yukarıda zikredilen mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri ile şartlı mülteci statüsü sahipleri ve uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar arasında kanun koyucu tarafından yapılan ayırımın sebebinin; üçüncü güvenli ülke bulunarak bu ülkeye gönderilinceye kadar, şartlı mültecilerin Türkiye’de uluslararası koruma statüsüne sahip olmasını sağlama arzuna bağlamak mümkündür<sup>350</sup>. Ancak mevcut şartlarda Türkiye’deki şartlı mültecilerin çok azı güvenli üçüncü ülkeye gönderilebilmektedir. Oysa yasal düzenlemeler, şartlı mültecilerin geçici olarak Türkiye’de kalacakları düşüncesinden hareket etmektedir. Şartlı mültecilerin tüm hakları geçicilik unsuruna bağlı olarak düzenleme konusu yapıldığından, diğer haklar yanında çalışma hakkından yararlanma konusunda da ciddi olumsuzluklara sebep olmaktadır. Dolayısıyla gerçek duruma uygun yeni yasal düzenlemeler yapılmasına ihtiyaç vardır<sup>351</sup>. Fiilen uzunca süre Türkiye’de kalacak

---

<sup>350</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 207.

<sup>351</sup> Cansu Yener Keskin, “Yerleşme ve Seyahat Özgürlüğü ile Çalışma Hakkı Bağlamında Şartlı Mülteciler”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 25, S. 1 (Haziran 2019), s. 428.

yabancılar açısından çalışma imkânı tanınmaması, bu kişiler için insanî yaklaşımlarla örtüşmeyen maddî sonuçlar doğuracaktır<sup>352</sup>.

### 3.3.3. Geçici Koruma Altına Alınan Yabancıların Çalışma Hakkı

Türkiye’de bulunan ve geçici koruma sağlanan yabancıların sayısı dört milyona yaklaşmıştır. Geçici koruma statüsü verilen yabancıların büyük sayılara ulaşması, bu kişilerin çalışma hakkına ilişkin özel düzenlemeler yapılması ihtiyacını doğurmuş ve bu sebeple kanun koyucu ayrı ve özel düzenlemeler getirmiştir. Bu sebeple konunun ayrı bir başlık altında ele alınması ve statünün doğurduğu özel düzenlemelere yer verilmesi yararlı olacaktır.

Geçici koruma, uluslararası korumadan farklı olarak, kitlesel akınlara bağlı ve büyük sayılara ulaşan sığınma durumunda devletin sürekli bir statü olarak öngörmediği koruma biçimidir. Böylece ulusal çıkarlarını düşünen devletler, mülteci statüsüne bağlı uluslararası yükümlülükler öngören hukukî rejimin kısmen dışında kalmaktadır. Öte yandan geçici koruma uygulaması, çok sayıda sığınmacıya geçici nitelikte de olsa koruma sağladığı için uluslararası mülteci hukuku bakımından çok büyük öneme sahip geri göndermeme (*non-refoulement*) ilkesine de etkinlik kazandırılmış olmaktadır<sup>353</sup>.

Kitlesel akınlara gelenlerin büyük sayılara ulaşması durumunda, geçici olarak sunulan imkânların, gerek ev sahibi devlet gerekse sığınma arayanlar için sürdürülebilir nitelikte olmayacağı açıktır. Ülkelerini terk ederek başka bir devlet ülkesine sığınmak zorunda kalan yabancılar için çalışma hakkı, çoğu zaman yoksul ve yoksun durumda buldukları göz önünde tutulduğunda, hayatın insanca sürdürülmesi bakımından büyük öneme sahiptir<sup>354</sup>. Çalışma fırsatı bulan yabancılar böylece geçimini sağlayabilecek bir gelire kavuşabilecek ve bu durum, ev sahibi ülkenin koruma yükümlülüğünü de hafifletecektir.

YUKK uyarınca; ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen yabancılarla geçici koruma sağlanabilmektedir (m. 91/1). Kanun, geçici koruma sağlanabilecek

---

<sup>352</sup> Acer, Kaya, Gümüş, s. 157.

<sup>353</sup> Elçin, 20.

<sup>354</sup> Cansu Kaya, “Türkiye’de Geçici Koruma Statüsü Sahibi Yabancıların Çalışma Hakları”, *Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 1, S. 5 (2017), s. 58-59.

yabancıların Türkiye'ye kabulü, Türkiye'de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye'den çıkışlarında yapılacak işlemler ve kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirler gibi birçok konunun çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmesini öngörmüştür (m. 91/2). Kanunun zikrettiği yönetmelik Geçici Koruma Yönetmeliği adı altında çıkarılmış ve daha sonra ayrıca Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik<sup>355</sup> (GKÇİY) de yürürlüğe konulmuştur.

Sözü edilen düzenlemelerin temel amacı kaçak olarak çalışan Suriyelilerin kayıt altına alınmasıdır. Böylece, fiili durum bakımından ucuz işgücü kaynağı olarak görülen Suriyelilere yönelik sosyal tepkinin ortadan kaldırılması, vatandaşların işgücü piyasasında korunması ve yabancıların iş güvencesi ve sosyal haklara kavuşması sağlanmış olacaktır<sup>356</sup>. Türkiye'de uzunca süreden beri yabancıların yasalara aykırı biçimde ve kayıt dışı çalışması bilinen bir olgudur<sup>357</sup>. Suriyelilerin işgücü piyasasına dâhil olmasıyla, yasa dışı istihdamla mücadelenin çok daha güç hâle geldiğini söylemek yanlış olmaz.

### **3.3.3.1. Geçici Koruma Altına Alınanların Çalışma İzni ve Çalışma İzni Muafiyeti Başvuruları**

Geçici koruma statüsü sahibi yabancıların Türkiye'de çalışabilmeleri için, kural olarak çalışma izni almaları gerekir (UİK m. 17/1; GKY m. 29; GKÇİY m. 4/1). Bu yabancılar çalışma izni başvurularını geçici koruma kimlik belgelerinin düzenlendiği tarihten altı ay sonra yapabilirler (UİK m. 17/1). Yönetmelik, altı aylık sürenin başlangıcını "geçici koruma kayıt tarihi" olarak ifade etmektedir (GKÇİY m. 5/1). Çalışma izni başvuruları, geçici koruma sağlanan yabancıları çalıştıracak işverenler tarafından veya bağımsız çalışma iznine başvurma hakkı olan yabancılar için kendi adlarına yapılacaktır. Başvurular elektronik ortamda ve e-Devlet Kapısı kullanılarak yapılacaktır (GKÇİY m. 5/2, 3).

---

<sup>355</sup> Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik, RG, 15.01.2016, S. 29594. Yönetmeliğin tam metni için bkz. Doğan, Aygül, Şit Köşgeroğlu, s. 601-605.

<sup>356</sup> Canan Öykü Dönmez Kara, "Türkiye'de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu", *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl: 2, S. 2 (Mayıs 2016), s. 170.

<sup>357</sup> Kuvvet Lordoğlu, "Türkiye'deki Çalışma Hayatının Bir Parçası Olarak Yabancı Çalışanlar", *Çalışma ve Toplum*, S. 2007/3, s. 29.

UİK, geçici koruma altına alınan yabancıları, istisnâî çalışma izni verilebilecek kişiler arasında saymış ve bunlar için başvuruların değerlendirilme usulü ve şartları ile çalışma izni sürelerine yönelik düzenlemeler bakımından istisnalar getirilebileceğini öngörmüştür (m. 16/f). Geçici koruma altına alınan yabancılar sadece istisnâî çalışma izni için değil; diğer çalışma izni türleri için de başvuruda bulunabilir (m. 17/4). Ancak, geçici koruma sağlanan yabancılar Turkuaz Karta ilişkin hükümler uygulanmaz (m. 11/6). Başka bir ifadeyle, geçici koruma sağlanan yabancılar, Turkuaz Kart talebinde bulunamazlar<sup>358</sup>.

Geçici koruma altına alınan yabancılardan mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak olanlar, çalışma izni muafiyeti kapsamına alınmıştır. Çalışma izni muafiyeti başvuruları, geçici koruma sağlanan il valiliğine yapılacaktır. Valilik ise bu başvuruları Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına iletacaktır. Bakanlık, mevsimlik tarım ve hayvancılık işlerinde çalışacak geçici koruma altına alınan yabancılar için il ve kota sınırlaması getirebilir (GKÇİY m. 5/4, 5).

Geçici koruma altına alınan sağlık meslek mensubu<sup>359</sup> ve eğitim meslek mensubu<sup>360</sup> yabancıların çalışma izni başvuruları için ilgili bakanlıklardan ön izin alınması şartı getirilmiştir. Ön izin belgesi yer almayan başvurular, değerlendirme yapılmaksızın işleminden kaldırılacaktır (GKÇİY m. 6/3). Buna göre, geçici koruma sağlanan sağlık meslek mensubu yabancıların Sağlık Bakanlığında; eğitim meslek mensubu yabancıların ise, başvuranın mesleği dikkate alınarak, Milli Eğitim Bakanlığı veya Yükseköğretim Kurulu Başkanlığından ön izin almaları gerekir<sup>361</sup>.

İnsani yardım hizmeti faaliyetlerinde geçici koruma sağlanan yabancıları çalıştırmak için kamu yararına çalışan dernekler<sup>362</sup> ile vergi muafiyeti tanınan vakıflar<sup>363</sup>

---

<sup>358</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 208; Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 223.

<sup>359</sup> Sağlık meslek mensubu; Tabipler, tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar hemşire, ebe ve optisyenler ile 11/4/1928 tarihli ve 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanunun ek 13 üncü maddesinde tanımlanan diğer meslek mensuplarını ifade eder (GKÇİY m. 3/1-c).

<sup>360</sup> Eğitim meslek mensubu; 14/6/1973 tarihli ve 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanununda tanımlanan öğretmen, uzman ve usta öğreticiler ile 14/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununda tanımlanan öğretim elemanlarını ifade eder (m. 3/1-b).

<sup>361</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 208.

<sup>362</sup> Dernekler Kanununa göre, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanı kararıyla tespit edilir. Bir derneğin kamu yararına çalışan derneklerden sayılabilmesi için, en az bir yıldan beri faaliyette bulunması ve derneğin amacının ve bu amacı gerçekleştirmek üzere giriştiği faaliyetlerinin topluma yararlı sonuçlar verecek nitelikte ve ölçüde olması gerekir (m. 27/1). Bkz. Dernekler Kanunu, RG, 23.11.2004, S. 25649.

Bakanlığa başvuruda bulunabilirler. Kamu yararına çalışan dernekler dışındaki dernekler, dernek şube ve temsilcilikleri, federasyonlar, konfederasyonlar ve yabancı dernekler ile merkezi yurt dışında bulunan dernek ve vakıf dışındaki kâr amacı gütmeyen kuruluşların Türkiye'deki şube ve temsilciliklerinin de geçici koruma sağlanan yabancılar için Bakanlığa başvurabilmesine karşın, bu kuruluşa ilişkin İçişleri Bakanlığının uygun görüşü aranmaktadır. Uygun görüş alamayan kuruluşlara ait başvurular değerlendirme yapılmaksızın işlemde kaldırılır (GKÇİY m. 11).

Sığınmacıların durumunu iyileştirme amacıyla birçok dernek veya vakıf Türkiye'de faaliyet göstermekte olup; geçici koruma statüsüne sahip yabancıların bu oluşumlar içinde çalışma imkânına kavuşması, hem kendileri<sup>364</sup> hem de maddî ve sosyal yardımların ulaşmasına katkı sağlayacakları koruma altındaki yabancılar için büyük bir öneme sahiptir.

### **3.3.3.2. Geçici Koruma Çalışma İzni Başvurularının Değerlendirilmesi Esasları**

Geçici koruma statüsü sahibi yabancıların, yalnızca Türk vatandaşları tarafından icrasına izin verilen iş ve meslekler için yaptığı çalışma izni başvuruları değerlendirmeye tabi tutulmayacaktır (GKÇİY m. 6/2). Yabancılar için genel olarak konulmuş yasak ve sınırlamalar, geçici koruma altına alınan yabancılar için de geçerlidir<sup>365</sup>.

Yönetmelik, çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde YÇİHK'nun uygulama yönetmeliğine gönderme yapmaktadır. Bu yönetmeliğe göre Bakanlık, yabancıların ikamet ve çalışma izninin süresi ile hizmet akdinin ve işin süresine göre belirli bir işyeri ya da işletmede ve belirli bir meslekte, yalnız bu işe münhasır kalmak kaydıyla iş piyasasındaki durum, çalışma hayatındaki gelişmeler, istihdama ilişkin sektörel, coğrafi ve ekonomik konjonktür değişikliklerini dikkate alır. Başvurulan iş için ülke içinde dört haftalık sürede o işi yapacak aynı niteliğe sahip kişinin bulunup bulunmadığı kontrol edilecektir. Bakanlık, yabancı istihdamını haklı kılacak gerekçeleri değerlendirirken, işin özel niteliğini gösterir bilgiler ile yabancıların eğitim

---

<sup>363</sup> Gelirlerinin en az üçte ikisini, türlerine göre genel, katma ve özel bütçeli idarelerin bütçeleri içinde yer alan bir hizmetin yerine getirilmesini amaç edinmek üzere kurulan vakıflara Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınabilir (m. 20). Bkz. Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Vakıflara Vergi Muafiyeti Tanınması Hakkında Kanun, RG, 07.08.2003, S. 25192.

<sup>364</sup> Kaya, "Türkiye'de Geçici Koruma Statüsü Sahibi Yabancıların Çalışma Hakları", s. 69-70.

<sup>365</sup> Çelikel, (Öztekin) Gelgel, s. 209.

durumu, çalışacağı işyerinin ulusal ekonomiye katkısı ve bu niteliklere uygun ücret düzeyi ile istihdam durumunu da dikkate alır. Yabancı istihdamına ilişkin değerlendirme yapılırken öngörülen bu ölçütler, belirli yabancılar için aranmadan çalışma izni başvuruları sonuçlandırılacaktır. Yönetmeliğe göre bu yabancılar, a) KKTC vatandaşı olanlar, b) Türk ve akraba toplulukları uygulamaları çerçevesinde ikamet izni verilmiş olanlar, c) İnsani amaçlarla ikamet izni verilmiş olanlar, d) İnsan ticareti mağduru olarak ikamet izni verilmiş olanlar, e) Anne, baba veya çocuğu Türk vatandaşı olanlar ve f) Vatansız statüsünde ikamet izni verilmiş olanlardır (YÇİHK'nun Uygulama Yönetmeliği m. 13; Krş. UİK m. 4/2, m. 7/4, m. 9).

Geçici koruma statüsü sahibi yabancıların çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde, yukarıda ele alınan genel değerlendirme ölçütleri yanında; coğrafi sınırlamaya uygunluk da aranacaktır. Buna göre, geçici koruma sağlanan yabancıların çalışma iznine başvuru hakkı verilmesinde, yabancıların kalmasına izin verilen iller esas alınacaktır (GKÇİY m. 7/1). Geçici Koruma Yönetmeliğine göre, geçici korunanların hangi illerde kalmalarına izin verildiği, Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne belirlenecektir (m. 24/1). Kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından, belirli illerde çalışma izni verilmesinin sakıncalı olacağına ilişkin İçişleri Bakanlığınca görüş bildirilmesi durumunda; bu illerde çalışma izni verilmesi Bakanlıkça durdurulur ve çalışma izinleri uzatılmaz. Ancak yabancıların bu ilde kalma hakkı devam ediyorsa, önceden verilen ve geçerliliği devam eden çalışma izni, sona erme tarihine kadar geçerlidir (GKÇİY m. 7/2).

Geçici korunanların çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde dikkate alınacak diğer bir sınırlama istihdam kotasıdır. Bakanlık, işyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısı üzerinden, sektör ve illere göre, açık iş ve işe yerleştirmeleri dikkate alarak, değişen oranlarda geçici koruma sağlanan yabancı istihdamı kotası uygulayabilir. Çalışma iznine başvuru işyerinde çalışan geçici koruma sağlanan yabancı sayısı, kural olarak, işyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısının yüzde onunu geçemez (GKÇİY m. 8/1). Bununla birlikte, işveren tarafından, işyerinin kayıtlı bulunduğu Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünden, çalışma izni başvurusu tarihinden önceki dört haftalık süre içerisinde yabancıların çalıştırılacağı işi yapacak aynı nitelikte Türk vatandaşı bulunmadığının belgelendirildiği başvurularda istihdam kotası uygulanmayabilecektir (GKÇİY m. 8/3). Bir işyerinde mesleki eğitim ve işbaşı eğitimi verilenlerin aynı işyerinde çalıştırılması istenildiğinde; Bakanlığa başvurulabilecek ve işyeri istihdam kotası bu durumda farklı uygulanabilecektir



(GKÇİY m. 12/1-2). Geçici koruma altına alınanlar için imkân sağlayıcı bu tür esnek düzenlemeler olumlu sonuçlar doğuracaktır<sup>366</sup>. Bununla birlikte, değişen oranlarda kota uygulaması, mevcut şartlar göz önünde tutularak vatandaşların istihdamını olumsuz etkilemeyecek ve ihtiyatlı bir şekilde belirlenmelidir<sup>367</sup>. Toplam çalışan sayısı ondan az olan işyerlerinde, geçici koruma sağlanan ancak bir yabancıyla çalışmasına izin verilir (GKÇİY m. 8/2).

ÜİK uyarınca, geçici koruma sağlanan yabancılara çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti verilirken İçişleri Bakanlığının olumlu görüşü de aranacaktır (m. 17/2).

Türkiye'deki Suriyeli sayısı üç milyon altı yüz binin üzerindedir. Bu ölçekte yabancıya ev sahipliği yapan Türkiye'nin, uluslararası işgücü politikasına uygun olarak çalışma hayatına ilişkin düzenlemeler yapması ve bunu dinamik bir süreçle bağlı olarak ihtiyaçlara cevap verecek ölçüde yenilemesi beklenmektedir. Yukarıda ele aldığımız yasa ve yönetmelik hükümleri çerçevesinde biraz gecikme yaşanmış olsa da, temel düzenleyici normlar ortaya çıkmıştır. Ancak geçici koruma statüsü altında bulunanları sayısı ve çalışma hayatının diğer birçok alanda yaşanan sorunlarla ilişkili bulunması çözüm bulma çabalarını da güç hâle getirmektedir<sup>368</sup>.

### 3.3.3.3. Geçici Koruma Çalışma İzninin Verilmesi ve Süresi

Geçici koruma sağlanan yabancılardan çalışma izni başvurusu olumlu olarak değerlendirilenlere Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca çalışma izni verilir. Çalışma iznine ilişkin bu karar, İçişleri Bakanlığı ile işverene de bildirilir (GKÇİY m. 9/1).

Yönetmelik uyarınca çalışma izni muafiyeti tanınarak; mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışması uygun görülen geçici koruma sağlanan yabancıların durumu, ilgili valiliğe bildirilir (GKÇİY m. 9/2).

Geçici korunanlara verilen çalışma izinlerinin süresi, geçici koruma süresinden fazla olamaz (GKY m. 29/4). Ancak uygulamada geçici koruma bir süreye bağlanmamış ve aslında geçicilik niteliği fiilen ortadan kalkmıştır. GKY, geçici koruma süresi bakımından azami bir sınır belirlemiş de değildir. Oysa bu konuda bir limit konulmuş

---

<sup>366</sup> Aygün, Kaya, s. 129.

<sup>367</sup> İzmirlioğlu, s. 32-33.

<sup>368</sup> Geçici koruma sağlanan yabancıların çalışma hakkına erişiminde uygulamada karşılaşılan yarar ve sakıncaları ele alan bir çalışma için bkz. Şeyma Başbuğ, "Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Karşılaştıkları Çalışma Sorununa İlişkin Bir İnceleme", *İş ve Hayat Dergisi*, S. 6 (2017), s. 143-146.

olması, geçici koruma sonrası bireylerin kalıcı çözümler çerçevesinde daha iyi şartlara erişimini sağlayacaktır<sup>369</sup>.

#### **3.3.3.4. Geçici Koruma Çalışma İzninin Sona Ermesi ve İptali**

Geçici koruma statüsünün sona ermesiyle, geçici koruma sağlanan yabancılara verilen çalışma izni de sona erer (GKY m. 29/4). Geçici koruma sağlanan yabancılara verilecek çalışma izinleri, geçici koruma statüsünün sonlandırılması veya iptal edilmesine bağlı olarak iptal edilir (GKÇİY m. 13/3). Genel olarak Cumhurbaşkanı kararıyla geçici korumanın sonlandırılması veya bireysel olarak sona ermesi ya da iptali durumunda Cumhurbaşkanının veya İçişleri Bakanlığının bildiri üzerine verilmiş olan çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti Bakanlıkça iptal edilir (UİK m. 17/5-b).

#### **3.3.3.5. Geçici Koruma Çalışma İzninin İkamet İzniyle İlişkisi**

Geçici koruma sağlananlara verilen çalışma izni, YUKK’nda düzenlenen ikamet izinleri yerine geçmez (GKY m. 29/5). Benzer şekilde geçici koruma kimlik belgesi, Türkiye’de kalış hakkı sağlamakla birlikte; ikamet izni veya ikamet izni yerine geçen belgelere eşdeğer sayılmamaktadır. Dolayısıyla çalışma izni, uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı tanımaz; süresi ikamet izni toplamında dikkate alınmaz ve sahibine Türk vatandaşlığına başvuru hakkı sağlamaz (GKY m. 25).

Geçici koruma sağlanan yabancıların geçerli çalışma izni veya çalışma izni muafiyetine sahip olması, Türkiye’de mutlak kalış hakkına sahip oldukları anlamına gelmez (UİK m. 17/3).

#### **3.3.4. Serbest Bölgelerde Yabancıların Çalışma Hakkı**

Serbest Bölgeler Kanunu<sup>370</sup>, serbest bölgeler için şu tanıma yer vermektedir: *“Türkiye Gümrük Bölgesinin parçaları olmakla beraber; yer ve sınırları Cumhurbaşkanınca belirlenmiş, serbest dolaşımda olmayan eşyanın herhangi bir gümrük rejimine tabi tutulmaksızın ve serbest dolaşıma sokulmaksızın, gümrük*

---

<sup>369</sup> Neva Övünç Öztürk, *Mültecinin Hukukî Statüsünün Belirlenmesi*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2015, s. 427.

<sup>370</sup> Serbest Bölgeler Kanunu, RG, 15.06.1985, S. 18785.

*mevzuatında öngörülen hâller dışında kullanılmamak ya da tüketilmemek kaydıyla konulduğu, ithalat vergileri ile ticaret politikası önlemlerinin ve kambiyo mevzuatının uygulanması bakımından Türkiye Gümrük Bölgesi dışında olduğu kabul edilen ve serbest dolaşımdaki eşyanın bir serbest bölgeye konulması nedeniyle normal olarak eşyanın ihracına bağlı olanaklardan yararlandığı yerlerdir” (m. 6/1).*

Serbest bölgelerde, faaliyet gösterecek işyerlerinde yabancı uyruklu yönetici ve vasıflı personel çalıştırılabileceği Serbest Bölgeler Kanununda öngörülmüştür (m. 10/1). Serbest bölgelerde yabancı personel çalıştırılmasına ilişkin usul ve esaslar ise Kanunun öngördüğü biçimde ayrı bir yönetmelikte düzenlenmiştir<sup>371</sup>. Yönetmeliğe göre, serbest bölgede çalıştırma ihtiyacı duyulan yabancı yönetici ve nitelikli personel için Yabancı Personel Çalışma Belgesi alınması zorunludur (m. 18/1).

UİK’na göre, serbest bölgelerde çalışacak yabancılar için çalışma izni başvuruları Ticaret Bakanlığına<sup>372</sup> yapılacaktır. Bu Bakanlık tarafından yapılan değerlendirme sonucunda çalışma izni alması uygun görülen yabancılar Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bildirilecektir (m. 18/1). Ticaret Bakanlığının çalışma izni verilmesini uygun gördüğü yabancılar için çalışma izni düzenlenmesi zorunlu hâle gelmez<sup>373</sup>. Çünkü çalışma izninin verilmesinde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının belirli konularda (m. 9/1-f, g, ğ) değerlendirme yapma yetkisi saklı tutulmuştur: a) YUKK uyarınca yabancıların, Türkiye’ye girişine izin verilmeyecek (m. 7), vize verilmeyecek (m. 15) ve sınır dışı etme kararı alınacak (m. 54) kişiler kapsamında olup olmadığı, b) Kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı açısından Türkiye’de çalışmasında sakınca bulunup bulunmadığı, c) Türkiye Cumhuriyetinin tanımadığı veya diplomatik ilişki yürütmediği devletlerin vatandaşı olup olmadığı (m. 18/2).

Serbest bölgelerde, UİK’nun yabancıların çalışma izni kapsamındaki genel düzenlemelerinden, idarî itiraz ve yargı yoluna (m. 21), bildirim yapma ve sosyal güvenlik hukukuna bağlı yükümlülöklere (m. 22) ve denetleme yetkisine (m. 23) ilişkin hükümleri uygulanmaz. Bu konularda, Serbest Bölgeler Kanunu hükümleri uygulanacaktır (m. 18/3).

---

<sup>371</sup> Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği, RG, 10.03.1993, S. 21520.

<sup>372</sup> Kanunda başvurunun Ekonomi Bakanlığına yapılacağı belirtilmiş olmakla birlikte; Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişle beraber Ekonomi Bakanlığı kaldırılmış; Gümrük ve Ticaret Bakanlığı ile birleştirilerek Ticaret Bakanlığı adını almıştır.

<sup>373</sup> Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 226.

İlgili düzenlemeler, serbest bölgelerde çalışacak yabancıları, Türk hukukunda genel olarak uygulanan yasak ve sınırlama rejiminin kısmen dışında bırakmayı tercih etmiştir. Bununla birlikte, diğerleri yanında örneğin, kamu düzeni açısından çalışması sakıncalı görülen yabancılara serbest bölgede çalışma izni verilmeyecektir. Her ne kadar serbest bölgelerin taşıdığı özellikler sebebiyle tüm işlemleri mümkün olduğu ölçüde hızlıca gerçekleştirmek, eşgüdümün uygulamada tek bir elden yürütülmesini sağlamak ve başvuru makamlarının sayısını asgariye indirmek<sup>374</sup> gibi sebeplerle yabancıların çalışma rejiminden tamamen bağımsız bir yasal düzenleme getirme arzusu ortaya konulmuş bulunsa da, çalışma hakkına ilişkin tamamen ayrı kurallar sürdürülebilir görülmemiş; daha sonra yürürlüğe konulan yeni düzenlemelerle çalışma izinleri konusunda mevcut yetkili makamların değerlendirme sürecine entegre edilmiştir.

Aslında serbest bölgeler, küresel rekabete ayak uydurmak isteyen devletlerin, egemenlik sahası içinde ve sınırları belirlenmiş bölgelerde, gümrük ve dış ticaret mevzuatını kısmen veya tamamen dışarda bırakarak uluslararası ticaretten pay alma yarışına aracılık ederler. Türkiye’de serbest bölgelerden beklenen yarar düşük düzeyde kalmış ve yabancı yatırımların gelmesi beklentisi yeterince karşılanamamıştır<sup>375</sup>.

### 3.3.5. Öğrenci Olan Yabancıların Çalışma Hakkı

Bir yükseköğretim kurumunda örgün öğretim programlarına kayıtlı olan yabancı öğrenciler, çalışma izni almak kaydıyla Türkiye’de çalışabilirler (UİK m. 19/1). Ön lisans, lisans, yüksek lisans veya doktora düzeyinde öğrenim gören yabancı öğrencilerin çalışma izni talep etmesi mümkündür (YUKK m. 41/1). Ancak, yabancı öğrencilerden ön lisans ve lisans düzeyinde öğrenim görmekte olanlar, öğrenimlerinin ilk yılının tamamlanmasından sonra çalışma iznine başvurabilir ve İş

---

<sup>374</sup> F. Elif Çelik, “Yabancıların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Haklarının Serbest Bölgeler Yönünden Değerlendirilmesi”, *MHB*, C. 33, S. 2 (2013), s. 56-57.

<sup>375</sup> Serbest bölgeler, buldukları ülke devletindeki mali yüklerden ve bürokrasiden kurtulmak isteyen, ithâl girdi kullanarak ürünlerini dış pazara satan, transit ticaret, reeksport ve takas ticareti yapan, üretici, toptancı ve sigortacı olup işlemlerini dövizle yapan ve alt yapısı hazır modern bir iş ortamı arayan teşebbüsler için elverişli şartlar sunmaktadır. Bkz. Ayşe Yiğit Şakar, *Vergi Hukukunda Serbest Bölgeler*, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, 2008, s. 315-316.

Kanunu uyarınca kısmi süreli çalışabilirler<sup>376</sup>. Örgün öğretim programlarına kayıtlı yüksek lisans ve doktora öğrencileri için bu sınırlamalar uygulanmaz (UİK m. 19/2). Dolayısıyla, lisansüstü programlara kayıtlı yabancı öğrencilerin çalışma izni başvurusunda bulunması için öğrenimlerinin ilk yılını tamamlamış olma şartı aranmayacağı gibi kısmî süreli çalışmaları da zorunlu değildir.

Yabancı öğrencilerin çalışmalarına ilişkin usul ve esaslar Göç Politikaları Kurulunca<sup>377</sup> belirlenen esaslar göz önünde tutulmak suretiyle, İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca belirlenir (UİK m. 19/4).

Yükseköğrenimi Türkiye’de tamamlayan yabancılar, mezuniyet tarihinden itibaren bir yıl içinde çalışma izni başvurusu yapmışsa; bu başvurular için Cumhurbaşkanının belirlediği kurul veya mercilerin kabul ettiği esaslar doğrultusunda değerlendirme yapılacaktır (UİK m. 19/5, UİK Ek m. 1).

Yabancı öğrencilere verilen çalışma izinleri, geçerli öğrenci ikamet iznini ve bu ikamet izninin sağladığı hakları sonra erdirmez (UİK m. 19/3). Kanunda yabancı öğrencilere verilecek çalışma izinlerinin süresi bakımından bir sınırlama öngörülmemiştir.

Ön lisans ve lisans öğrencileri, öğrenimlerinin ilk yılını tamamladıktan sonra; yüksek lisans ve doktora öğrencileri ise, öğrenime başlamalarından itibaren çalışma izni alabileceklerdir. Kanun çalışma iznini süreye bağlamamakla birlikte; çalışma izni verilen yabancıların statüsü ve iznin verilmiş amacı dikkate alındığında, bu iznin öğrenim tamamlanıncaya kadar geçerli olduğu sonucuna ulaşmak mümkündür<sup>378</sup>.

---

<sup>376</sup> İş Kanununa göre, “işçinin normal haftalık çalışma süresinin, tam süreli iş sözleşmesiyle çalışan emsal işçiye göre önemli ölçüde daha az belirlenmesi durumunda sözleşme kısmî süreli iş sözleşmesidir” (m. 13/1). Bkz. İş Kanunu, RG, 10.06.2003, S. 25134.

<sup>377</sup> Göç Politikaları Kurulu YUKK ile kurulmuş, ancak Kurulu düzenleyen 105. madde, 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmıştır (m. 71). Göç Politikaları Kuruluna yapılan göndermenin, benzer görevler yüklenmiş ve Cumhurbaşkanlığı bünyesinde bulunan Güvenlik ve Dış Politikalar Kuruluna yapıldığı söylenebilir.

<sup>378</sup> Yabancı öğrencilere verilen çalışma izni için kesin bir süre konulmamış olması, belirsiz bazı durumların ortaya çıkmasına ve değişken bir uygulamaya yol açacaktır. Bir görüşe göre, yabancı öğrencilerin çalışma izni belirli bir süre ile sınırlandırılmalı ve bu sınırlamada ilgili mevzuat hükümlerinin öngördüğü normal öğretim süreleri esas alınmalıdır. Bkz. Doğan, *Türk Yabancılar Hukuku*, s. 227-228.

### 3.3.6. Mühendis ve Mimar Olan Yabancıların Çalışma Hakkı

ÜİK, çalışma izni bakımından mimar ve mühendisler için de özel düzenlemelere yer vermiştir. Kanun, öğrenimlerini Türkiye’de tamamlamış olanlar ile yurt dışında tamamlamış olanlar bakımından bir ayırım yapmaktadır. Buna göre, öğrenimlerini Türkiye’de bir yükseköğretim kurumunun mühendislik ve mimarlık fakültelerinde tamamlayarak mühendis ve mimar unvanlarını almış yabancılar, proje düzeyinde ve geçici süre ile çalışma izni alarak mühendislik ve mimarlık mesleğini icra edebilirler. Buna karşın yurt dışında bulunan yükseköğretim kurumunu tamamlayan yabancılar için aynı şartlar yanında; yabancı yükseköğretim kurumunun, bulunduğu ülke devleti makamları ve Yükseköğretim Kurulu tarafından tanınmış olması şartı da aranacaktır (m. 20/1).

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu<sup>379</sup> da, yabancı meslek mensuplarının çalışma iznine ilişkin düzenlemelere yer vermiştir. Buna göre, Yabancı müteahhit veya yabancı kuruluşlar, Türkiye’de devlet daireleri ile resmî ve özel kuruluş ve şahıslara karşı resen veya yerli kuruluşlarla birlikte taahhüt ettikleri mühendislik veya mimarlıkla ilgili işlerde, yalnız bu işe münhasır kalmak kaydıyla, yabancı mühendis ve mimar çalıştırabilirler. Çalışma izni, Odalar Birliğinin görüşü alınarak Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca verilir (m. 34). Bunun dışındaki işlerde yabancı mühendis ve mimarlara, Odalar Birliğinin görüşü alınarak çalışma izni verilebilir (m. 35).

Türkiye’ye çalışmak için gelen yabancı mühendis ve mimarlar, Türkiye’de bir aydan fazla kalacak iseler, uzmanlıklarına en yakın odaya müracaat etmesi ve geçici olarak kaydedilmesi gerekir (m. 36). Meslekî hizmetler kapsamında yurt dışından yapılan başvurularla çalışma izni alan mühendis ve mimarların, Türkiye’ye giriş yaptıktan itibaren bir ay içerisinde ilgili meslek odasına üye olması zorunludur (YÇİHK Uygulama Yönetmeliği m. 62).

---

<sup>379</sup> Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu, RG, 04.02.1954, S. 8625.

## SONUÇ

Çalışma hakkının, gerek ulusal hukukumuz gerekse uluslararası belgeler bakımından temel bir insan hakkı olduğu tartışmasız bir biçimde kabul edilmektedir. Çalışma özgürlüğünün, kişiye bir iş yapmak, ekonomik bir girişimde bulunmak ve arzu ettiği meslek ve sanatları icra etmek konusunda serbesti tanıdığını söylemek mümkündür. Çalışma hak ve özgürlüğünün uluslararası sözleşmeler ve anayasal düzenlemelerle güvence altına alındığı bir gerçekse de; devletlerin bu hak ve özgürlüğe ilişkin önemli yasak ve sınırlamalar getirdiği de uygulamada karşılaşılan bir durumdur. Devletlerin vatandaş ile yabancı arasında statülerine bağlı olarak bazı farklılıklar öngörmesi, sahip olduğu egemenliğin bir sonucu olarak makul karşılanmakta ve uluslararası hukukun çerçevesini çizdiği sınırlar içerisinde hareket serbestisine sahip olduğu kabul edilmektedir. İşte bu sebeple, kamu düzeni, kamu yararı, kamu sağlığı ve ulusal güvenlik gibi gerekçelerden hareketle uygulamada devletlerin, yabancıların çalışma hakkına ilişkin önemli yasak ve sınırlamalar getirdiği görülmektedir.

Türk ulusal hukuku bakımından da Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze kadar farklı anlayış ve sebeplere bağlı olarak, çalışma hayatını düzenleyen genel kanunlar dışında; sayıları belki yüzleri bulan kanunlardaki özel düzenlemelerde yabancıların çalışma hakkına ilişkin yasak ve sınırlamalar getirilmiştir. Özellikle son dönemde yabancıların ülkeye girişine ve çalışmasına ilişkin yeni kanunî düzenlemeler yürürlüğe konulmakta ve bu kanunî düzenlemelerle uygulamadan doğan kimi sorunlara çözüm aranırken, genel çerçevede işgücü politikalarında da önemli değişikliğe gidilmektedir.

Çalışma hak ve özgürlüğü bakımından vatandaş ile yabancının kural olarak eşit olduğu, anayasal norm düzeyinde kabul edilmekle birlikte; yine Anayasa'da sınırlamanın uluslararası hukuka uygun olarak ve kanunla yapılabileceği hükmünün (m. 16), aslında dolaylı olarak uluslararası hukuka uygun sınırlama yapmak için yetki verdiği biçiminde yorumlanmasıyla, yabancıların çalışma hakkına uygulamada önemli sınırlamalar yapılması yolu tercih edilmiştir.

Türkiye'nin uluslararası işgücü hareketliliği bakımından, son dönemlerde ciddi bir etki altında kaldığını ve bu etkinin olumsuzluklarını ortadan kaldırmak adına yeni

politika ve normların hayata geçirilmesi konusunda çaba gösterildiğini söylemek mümkündür. Bu çabanın somut göstergesi, Türk hukuk ve idarî uygulaması bakımından yasal ve kurumsal önemli değişikliklerin yapılmış bulunmasıdır. Belki uluslararası işgücü piyasasının sahip olduğu dinamik yapıya ayak uyduracak ölçüde hızlı hareket edilemediği eleştirisi ileri sürülebilirse de; 2016 yılında kabul edilen Uluslararası İşgücü Kanunu, çağdaş bir yaklaşımla, yabancıların çalışma hakkının düzenlenmesi konusunda ciddi değişiklikler getirmiştir.

Uluslararası İşgücü Kanunu, kendisinden önceki yasal düzenlemelerin öngördüğü rejime benzer biçimde, yabancıların Türkiye’de çalışabilmesi için çalışma izni alınması esasını korumuştur. Öte yandan yine Türkiye’nin yüz yüze kaldığı gerçeklerden birisi de, kitlesel akına bağlı veya bireysel olarak gelen Suriyelilerin sayısının milyonlarla ifade edilmesidir. Bu durumu da göz önünde tutan yasa koyucu, özel düzenlemelerle geçici koruma statüsü altında bulunan kişilerin çalışma hakkına yönelik ayrıntılı hükümlere yer vermiştir.

Son dönemde yürürlüğe konulan düzenlemeler ile kavramlar bakımından da bir değişikliğe gidilmiş; göç ve uluslararası işgücü gibi yeni kavramlar çerçevesinde konunun ele alınması yolu tercih edilmiştir. Bu yaklaşım şüphesiz sadece terminoloji değişikliği olarak görülmemeli, bu kavramlardan yola çıkarak yeni bir anlayışın ortaya çıkması da beklenmelidir.

Yabancıların Türkiye’de çalışmasını sadece belirli iş ve meslekler bakımından ele almak ve bunlar için belirli sebeplerle yasak ve sınırlamalar getirmeyi düşünmek, konuyu dar ve sığ alana hapsetmek anlamına gelir. Dolayısıyla işgücü hareketliliğinin çağımız dünyasında ulaştığı düzey ve Türkiye’nin içinde bulunduğu coğrafya bakımından karşı karşıya geldiği sorunlar dikkate alınarak yeni bir politika üretilmelidir. Uluslararası İşgücü Kanununun, uluslararası işgücü politikasının belirlenmesi bakımından kurumsal bir yapı oluşturması; her ne kadar bu oluşumun sonradan varlığı ortadan kaldırılmış olsa bile, bu anlamda ileri bir adım olarak nitelendirilebilir. Başta Suriye olmak özellikle Asya ülkelerinden Türkiye’ye yönelik göç olgusunun dikkate alınarak yeni ve dinamik bir uluslararası işgücü politikasının hayata geçirilmesi bakımından ilgili politika kurullarına, sorumlulukları çerçevesinde önemli bir görev düştüğünü belirtmek gerekir.



Uluslararası İşgücü Kanununun getirdiği önemli bir yenilik de Turkuaz Kart uygulamasıdır. Böylece ilk defa, nitelikli yabancı işgücü bakımından özel düzenlemeler ortaya konmuş ve bu tür işgücünün teşviki yoluyla kazanım elde edilmesi amaçlanmıştır.

Tüm bunlara rağmen, çalışma izni başvurularının uluslararası işgücü politikasına göre değerlendirilmesinin öngörülmesi, bu öngörünün bir kanun maddesi hâline dönüştürülmesi ve politikanın yasal düzenlemeye öncelenmesi kanaatimizce bir temel hakkın kullanımını belirsiz hâle getirecektir. Şüphesiz her devletin ulusal güvenlik, kamu düzeni, kamu yararı ve genel sağlık gibi sebeplerle; diğer birçok alanda olduğu gibi, çalışma hayatı bakımından da politikalar oluşturması sıradışı bir durum değildir. Ancak tüm sistemin işleyişi bakımından politik karar alıcıların rolüne en üst düzeyde ve temel bir kanunda yer vermek işin mahiyetiyle pek örtüşmez. Bir devletin hukuk politikasının, o devlette yürürlükte bulunan hukuk normlarının maddî kaynaklarından birini ve en önemlisini teşkil etmesi olağan bir durumdur. Dolayısıyla hukukun bir maddî kaynağı olarak, belirli çıkarlar göz önünde tutularak belirli politik yaklaşımlar sergilenmesi, yeni hukuk kurallarının ortaya çıkışında önemli bir etkidir. Bununla birlikte, örneğin çalışma izninin değerlendirilmesi ve reddi bakımından doğrudan politikaya uygunluğun aranmasını yasa normu hâline dönüştürmek (UİK m. 7/4, m. 9/a vd.) isabetli olmamıştır.

Yabancılar için çalışma hakkı anayasal garanti altına alınan bir temel hak ve özgürlük olduğuna göre; bir hakkın kullanılması bakımından politik kararların ön plana çıkması, her şeyden önce sınırlamada “kanunilik” ilkesine de aykırı olacaktır. Bu sebeple, çalışma izni başvurularının reddi veya çalışma izninin iptali sebepleri gibi kanunla belirlenen düzenlemelere uygunluğun değerlendirilmesiyle sınırlı bir yetki kullanılmalıdır. Kanunda genel ilkeler ve şartlar, yerine göre esnek hükümler çerçevesinde ortaya konulmalı; idare ise, bu sınırlar içinde yetkisini kullanmalıdır. Aksi takdirde, yasama yetkisinin bir bakıma devri sonucunu doğuracak yanlış uygulamaların ortaya çıkma riski artacaktır. Bu durumun aynı zamanda, yabancılar için temel hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlandırılmasını zorunlu kılan Anayasa hükmüne (m. 16) aykırılık oluşturacağı söylenebilir.

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişle birlikte, kurumsal yapılar ve idarî işleyiş bakımından da önemli değişiklikler ortaya çıkmıştır. Tez çalışmamızın konusuyla bağlantılı olarak, Uluslararası İşgücü Kanunu uyarınca kararlarının esas

alınması öngörülen Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu ve Göç Politikaları Kurulu artık mevcut değildir. Bunlar yerine ikame edilecek kurulların hangisi olduğu konusundaki tereddüt bir yana; belirlenecek muhtemel kurulların çalışma alanlarının çok geniş olduğu dikkate alındığında, kanunun kurgusunu yaptığı uzmanlık kurumu olma özelliğinden çok uzak olduğu görülecektir. Öte yandan, Uluslararası İşgücü Kanununun yürürlüğe girmesi üzerinden üç yıldan fazla süre geçmiş olmasına rağmen; Kanunun öngördüğü ve düzenleme konularını ayrıntılı olarak belirlediği (m. 25) uygulama yönetmeliği henüz çıkartılmamıştır. Bu eksiklik, aslında uygulama açısından teknik birçok konuda tereddütlere yol açacak niteliktedir. Böylesi teknik bir konuda ikincil düzenlemelerin yapılmamış olması, aslında kanunî düzenlemeleri ve uluslararası işgücü politikasını tamamen etkisiz hâle getirecek sonuçlar doğurabilir. Tüm bu tespitlerden yola çıkarak, yabancıların Türkiye’de çalışmalarına ilişkin yürürlükteki mevzuatın gözden geçirilerek eksik ve aksaklıkların giderilmesi, politika kurullarının işleyişe müdahalesinin ya tamamen kaldırılması ya da asgari düzeye indirilmesi gerektiği söylenebilir.

Yabancıların Türkiye’de çalışma hakkına özel kanunlarla yasak ve sınırlamalar getirilmesi, izin sisteminin uygulanması ve özel statülü yabancı kategorilerinin sayısında artış olması, yabancıların çalışma izni başvurularının değerlendirilmesini giderek daha teknik ve karmaşık hâle getirmektedir. Daha sade ve anlaşılır bir uygulamayı hayata geçirmek için, yabancıların sadece ikamet izinlerini esas alarak; yabancıların çalışma izinlerini bu izinle ilişkilendirmek pratik bir yöntem olabilir. Böylece yabancıların ikamet ve çalışma izinlerine ilişkin başvuruların alınması ve değerlendirilmesi sürecinde ortaya konulan emeğin en az yarısını tasarruf etmek mümkün olacaktır.

Hatta daha köklü bir çözüm için izin sisteminden tamamen vazgeçilmesi, günümüz dünyası bakımından telafisi imkânsız sonuçlar doğuracak bir tercih değildir. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, kendisinden önceki dönemde mevcut olan yasaklama sisteminin yerine izin sistemine geçişi sağlamıştır. Uluslararası İşgücü Kanunu da tercihini, izin sisteminin devamı yönünde kullanmıştır. Yeni bir yasal düzenlemeyle ve liberal bir yaklaşımla serbestlik sistemine geçiş çağın gereklerine daha uygun düşer. Böylece giderek belirli iş ve meslekler bakımından getirilen yasak ve sınırlamaların sayı ve kapsamını azaltarak; ikamet izni alan yabancıların Türkiye’de çalışma iznine de kural olarak sahip olduklarını kabul etmek

mümkündür. İzin sistemi, aslında başlı başına çalışma hakkına getirilmiş bir kısıtlama olarak görülebilir. Temel haklarda kullanımın asıl, sınırlandırmanın ise istisna olması gerektiği düşünüldüğünde; izin sisteminin kaldırılması, temel haklar yaklaşımına da uygun düşer.

Çalışma izni almayan yabancılar ile çalışması yasak bir işte çalışan yabancılar arasında ayırım yapıp; ikinciler için iş sözleşmesinin baştan itibaren geçersiz kabul edilmesi görüşüne katılmıyoruz. Her şeyden önce yapılan bu ayırım açık ve net değildir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu uyarınca Türkiye'ye girişine izin verilmeyecek (m. 7) ya da vize verilmeyecek (m. 15) yabancıların çalışması ile Türk karasuları dâhilinde bir Türk gemisinde tayfa olan (Kabotaj Kanunu m. 3) yabancıların çalışması arasında bir fark var mıdır? Niteliği gereği her iki durumda da bir yasak hükmü ihlal edilmiştir. Her iki yasak hükmünün kamu yararı, kamu düzeni ve ulusal güvenlik gerekçelerine dayandığında tereddüt yoktur. Öte yandan çalışma izninin verilmesi, bir değerlendirme yapılmasına ve bu sürecin tamamlanmasına bağlıdır. Böyle bir değerlendirme yapılmadan yabancıların izne bağlı bir işte çalışabileceğini söylemek mümkün değildir.

Türk Borçlar Kanunu hizmet sözleşmeleri bakımından bir ayırım yapmadan; hizmet sözleşmesinin hizmet ilişkisi ortadan kaldırılincaya kadar, geçerli bir hizmet sözleşmesinin hüküm ve sonuçlarını doğuracağı hükmüne (m. 394/3) yer vermiştir. Bu hükme göre yapılan fiili çalışma, işçiyi korumak bakımından geçerli kabul edilmektedir. Eğer yukarıdaki ayırımdan hareket edersek, kanun koyucunun iradesini yok farz etmiş oluruz. Bu durum maddenin işçiyi koruma amacına da uygun düşmez. Türk Medeni Kanununa göre, nasıl mutlak butlanla batıl bir evlilik, hâkim kararıyla sona erdirilinceye kadar geçerli bir evliliğin bütün sonuçlarını doğuruyor ise (m. 156); kendisine yasaklanmış bir işte yabancıların çalışması durumunda da, bu hizmet ilişkisi ortadan kaldırılincaya kadar, geçerli bir hizmet sözleşmesinin bütün hüküm ve sonuçlarını doğurması gerekir. Her iki durumda da kanun koyucunun amacı, kamu düzeni veya kamu yararı gibi sebeplerle koyduğu kuralı ortadan kaldırmak değil; geçersizlik sebebi mevcut ve hâlen kanuna aykırı olan sözleşmeye bağlı sonuçların meşruiyetini sağlamaktır.

Hukukun tüm alanlarında olduğu gibi, çalışma iznine ilişkin düzenlemeler bakımından da sürelerden tamamen arındırılmış bir normlar düzeni oluşturmak mümkün değildir. Çoğunluğunu kanunî süreler olarak nitelendirdiğimiz bu süreler,

yabancıların çalışma iznine sahip olmak veya yoksun bulunmak bakımından büyük önem taşır. Örneğin belirlenen süre içinde başvuru yapılmamış olması, hakkın kaybı sonucunu doğuracaktır. Kanuna göre, Turkuaz Kart sahibi yabancı, geçiş süresi kaydının kaldırılması için geçiş süresinin dolmasına yüz seksen gün kalmasından itibaren ve her durumda geçiş süresi dolmadan başvuruda bulunur (UİK m. 11/2). Kanunun öngördüğü bu süre aralığında eğer bir başvuru yapılmamış ise, yabancı bu başvuruya bağlı daha iyi şartlardan yararlanma imkânından yoksun kalacaktır.

Uluslararası İşgücü Kanunu, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve ikincil düzenlemelerde çalışma izni ve çalışma izni muafiyetiyle ilişkili birçok teknik süreye yer verilmesi, yabancıların işgücü piyasasına erişimini güçleştiren bir etki doğurmaktadır. Bir yandan nitelikleri ve zaman aralığı bakımından yakınlıkları dikkate alınarak mümkün olduğu ölçüde sürelerin sayısı azaltılarak sadeleştirme yapılması; diğer yandan, eğitim ve sözleşme süresiyle sınırlı olmak, öğrenimin ilk yılını tamamlamak veya mezun olduktan sonra bir yıl geçmemiş olmak gibi sürenin tespitini güçleştiren düzenlemeler yerine net ve kesin sürelerin öngörülmesi uygulamada ortaya çıkacak sorunları azaltacaktır.

## KAYNAKÇA

### Genel Eserler, Monografiler, Makaleler ve Diğer Kaynaklar

- Acer, Yücel / Kaya, İbrahim, *Uluslararası Hukuk Temel Ders Kitabı*, 10. Bası, Seçkin Yayınları, Ankara, 2019.
- Acer, Yücel / Kaya, İbrahim / Gümüş, Mahir, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye'nin İltica Stratejisi*, USAK Yayınları, Ankara, 2010.
- Aktan, Coşkun Can / Vural, İstiklal Yaşar / Aktan, Tülay, *Haklar ve Özgürlükler Antolojisi: Siyasal, Sosyal ve Ekonomik Hak ve Özgürlük Bildirgeleri, Uluslararası Sözleşmeler, Manifestolar, Felsefi Yazılar ve Diğer Dökümanlar*, Ed. Coşkun Can Aktan, Hak-iş Yayınları, Ankara, 2000.
- Akyılmaz, Bahtiyar / Sezginer, Murat / Kaya, Cemil, *Türk İdare Hukuku*, 5. Bası, Seçkin Yayınları, Ankara, 2014.
- Alibaba, Arzu, "KKTC Hukukunda Yabancıların Çalışma Hak ve Özgürlüğü", *AÜHFD*, C. 59, S. 4 (2010), s. 579-607.
- Alp, Mustafa, "Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun", *AÜHFD*, C. 53, S. 2 (2004), s. 33-59.
- Altıntaş, Elif Hande, "Doğumla Türk Vatandaşı Olup Çıkma İzni ile Türk Vatandaşlığından Ayrılan Kişilerin (Mavi Kart Hamillerinin) Sosyal Güvenlik Hakkı", *YBHD*, Yıl: 4, S. 2019/2, s. 391-434.
- Altuğ, Yılmaz, *Devletler Özel Hukuku*, 2. Bası, Çağlayan Kitabevi, İstanbul 1995.
- Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, *İnsan Haklarının Korunması Alanında Uluslararası Temel Belgeler*, 2. Bası, İnsan Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, Ankara, 1992.
- Aslantürk, Oğuzhan / Tunç, Yusuf Erdem, "Türkiye'de Yabancıların Çalışma İzinleri: Suriyeliler Örneği", *Akademik Ombudsman*, Yıl: 5, S. 9 (Temmuz-Aralık 2018), s. 141-180.
- Ayan, Hasan Alparslan, "Türk Hukukunda Turkuaz Kart Sahibi Yabancıların Çalışma Şartları", *Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 1, S. 1 (2018), s. 53-81.

- Aybay, Rona, *Vatandaşlık Hukuku*, 3. Bası, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2008.
- Aybay, Rona, *Yabancılar Hukuku*, 2. Bası, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2007.
- Aybay, Rona, *İnsan Hakları Hukuku*, 3. Bası, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2018.
- Aybay, Rona, *İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ve Türkiye (1945-1948)*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2016.
- Aybay, Rona / Oral, Elif, *Kamusal Uluslararası Hukuk*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2016.
- Aydın, M. Akif, *Türk Hukuk Tarihi*, 4. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2001.
- Aygün, Mesut, “Vatandaş veya İmtiyazlı Yabancı Olma Yönünde Kabul Edilen Düzenlemelere Sığınmacılar Açısından Eleştirel Bir Bakış: Uzun Dönem İkamet İzni, Turkuaz Kart Sahipliği ve Vatandaşlık Hakkı Çerçevesinde”, *BUÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 37, S. 2 (2018), s. 167-194.
- Aygün, Mesut / Kaya, Cansu, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Olarak Yerel Entegrasyon”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 7, S. 1 (2016), s. 87-142.
- Balkır, Zehra Gönül, “Çalışma ve Sosyal Güvenlik Hakları”, içinde: *İnsan Hakları*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2000, s. 236-258.
- Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, “Suriyeli Misafirlerin Sağlık ve Diğer Hizmetleri Hk.”, *2013/8 Sayılı Başbakanlık Genelgesi*, [https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2311/files/Suriyeli\\_Misafirlerin\\_Saglik\\_ve\\_Diger\\_Hizmetleri\\_Hakkinda\\_Genelge\\_20138.pdf](https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2311/files/Suriyeli_Misafirlerin_Saglik_ve_Diger_Hizmetleri_Hakkinda_Genelge_20138.pdf), E.T. 09.09.2019.
- Başbuğ, Şeyma, “Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Karşılaştıkları Çalışma Sorununa İlişkin Bir İnceleme”, *İş ve Hayat Dergisi*, S. 6 (2017), s. 137-154.

- Bozkurt, Enver, *İnsan Hakları Temel Metinler*, 3. Bası, Legem Yayınları, Ankara, 2018.
- Bozkurt, Enver / Kanat, Selim / Bektaş, Sezercan, *Uluslararası İnsan Hakları Hukuku*, 3. Bası, Legem Yayınları, Ankara, 2018.
- Bozkurt, Enver / Poyraz, Yasin / Erdal, Selcen, *Devletler Hukuku*, 10. Bası, Legem Yayınları, Ankara, 2018.
- Bozkurt, Enver / Köktaş, Arif, *Avrupa Birliği Hukuku*, 7. Bası, Legem Yayınları, Ankara, 2018.
- Çağırın, Mehmet Emin, *Uluslararası Alanda İnsan Hakları*, Platin Yayınları, Ankara, 2006.
- Çağlayan, Ramazan *İdarî Yargulama Hukuku*, 9. Bası, Seçkin Yayınları, Ankara, 2017.
- Çağlayan, Ramazan, *İdare Hukuku Dersleri*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013.
- Çelik, Nuri / Caniklioğlu, Nurşen / Canbolat, Talat, *İş Hukuku Dersleri*, 31. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2018.
- Çelik, F. Elif, “Yabancıların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Haklarının Serbest Bölgeler Yönünden Değerlendirilmesi”, *MHB*, C. 33, S. 2 (2013), s. 43-74.
- Çelikel, Aysel / (Öztekin) Gelgel, Günseli, *Yabancılar Hukuku*, 24. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2018.
- Çelikel, Aysel, “Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzni ve Ulusal Programda Öngörülen Düzenleme”, *MHB*, Prof. Dr. Ergin Nomer’e Armağan, C. 22, S. 2 (2002), s. 109-119.
- Cengiz, İftar, “Türk Hukukunda Yabancıların İş Sözleşmesi Ehliyeti”, *Çalışma ve Toplum*, 2008/4, s. 187-211.
- Cin, Mustafa, “Yabancıların Çalışma İzinleri”, *Kamu-İş*, C. 8, S. 3 (2005), <http://www.kamu-is.org.tr/pdf/836.pdf>, E.T. 20.06.2019.
- Cin, Mustafa, “Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Çalışma Özgürlüğü”, *Mevzuat Dergisi*, Yıl: 8, S. 88 (Nisan 2005), <https://www.mevzuatdergisi.com/2005/04a/06.htm>, E.T. 20.08.2019.

- Cin, Mustafa, “Yabancıların Kendilerine Yasak İşlerde veya Çalışma İzni Almadan Çalışmasının İş Sözleşmesine Etkisi”, *Kamu-İş*, C. 8, S. 1 (2005), <http://www.kamu-is.org.tr/pdf/812.pdf>, E.T. 20.06.2019.
- Çetintürk, Ekrem, *Ceza Muhakemesi Hukukunda Süreler*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2000.
- Çiçekli, Bülent, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, 5. Bası, Seçkin Yayınları, Ankara, 2014.
- Çiçekli, Bülent, *Yabancıların Çalışma İzinleri*, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayınları, Ankara, 2004.
- Çölgezen Batun, Övül, *Vergi Hukukunda Süreler*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2012.
- Çörtoğlu Koca, Sema, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Uyarınca Yabancıların Türkiye’de İkameti ve Uzun Dönem İkamet İznine İlişkin Değerlendirmeler”, *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl: 74, S. 2 (2016), s. 41-88.
- Demirkol, Berk, “Yabancıların Türkiye’de Çalışması ve Uluslararası İşgücü Kanunu”, *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S. 2018/1, s. 421-482.
- Derdiman, R. Cengiz, *İdare Hukuku*, 5. Bası, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2015.
- Doğan, Vahit, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, 12. Bası, Savaş Yayınevi, Ankara, 2015.
- Doğan, Vahit, *Türk Yabancılar Hukuku*, 2. Bası, Savaş Yayınevi, Ankara, 2017.
- Doğan, Vahit / Odabaşı, Hasan, *Yargı Kararları Işığında Vatandaşlık ve Yabancılar Hukuku*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2004.
- Doğan, Vahit / Aygül, Musa / Şit Köşgeroğlu, Banu, *Milletlerarası Özel Hukuk Mevzuatı*, 16. Bası, Savaş Yayınevi, Ankara, 2019.
- Doğan Yenisey, Kübra, *İş Hukukunun Emredici Yapısı*, Beta Yayınları, İstanbul, 2014.



- Dönmez Kara, Canan Öykü, “Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu”, *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl: 2, S. 2 (Mayıs 2016), s. 151-174.
- Ekşi, Nuray, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, 4. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2016.
- Ekşi, Nuray, *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*, 4. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2012.
- Elçin, Doğa, “Türkiye’de Bulunan Suriyelilere Uygulanan Geçici Koruma Statüsü 2001/55 Sayılı Avrupa Konseyi Yönergesi ile Geçici Koruma Yönetmeliği Arasındaki Benzerlik ve Farklılıklar”, *TBB Dergisi*, S. 124 (2016), s. 9-80.
- Er, Selami, “Yabancıların Çalışma İzinleri ve Ön İzin Müessesesi”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, S. 4 (2014), s. 176-221.
- Erdem, B. Bahadır, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, 3. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2013.
- Ergin, Hediye, *Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma İzinleri*, Beta Yayınları, İstanbul, 2017.
- Ergin, Berkiye Gizem, “Yabancıların Türkiye’de Çalışma İzinleri Hakkında Kanunî Düzenlemeler”, *TBB Dergisi*, S. 135 (2018), s. 119-150.
- Erken, Baki, *Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzinleri*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2013.
- Erken, Baki, “Uluslararası İşgücü Kanunu Çerçevesinde Türkiye’de Yabancıların Çalışması”, *TİSK Akademi*, C. 11, S. 22 (2016/II), s. 380-405.
- Erken, Baki, “Anayasal Çerçeve de Türkiye’de Çalışma Hakkı”, *Çalışma Dünyası Dergisi*, C. 1, S. 2 (Ekim-Aralık 2013), s. 66-84.
- Erken, Baki, “Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzinlerine İlişkin Kurallar ve Uygulaması”, *Türk İdare Dergisi*, S. 476 (Haziran 2013), s. 383-414.
- Eyrenci, Öner / Taşkent, Savaş / Ulucan, Devrim, *Bireysel İş Hukuku*, 9. Bası, İstanbul, 2019.

- Gemalmaz, Mehmet Semih, *Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş*, 3. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2001.
- Gözler, Kemal / Kaplan, Gürsel, *İdare Hukuku Dersleri*, 17. Bası, Ekin Yayınevi, Bursa, 2015.
- Gözler, Kemal / Kaplan, Gürsel, *İdare Hukukuna Giriş*, 19. Bası, Ekin Yayınevi, Bursa, 2014.
- Gözübüyük, A. Şeref, *Yönetsel Yargı*, 26. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007.
- Günday, Metin, *İdare Hukuku*, 9. Bası, İmaj Yayınevi, Ankara, 2004.
- Güngör, Gülin, *Tâbiyet Hukuku: Gerçek Kişiler, Tüzel Kişiler, Şeyler*, 5. Bası, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017.
- İzmirlioğlu, Ayça, “Türk Çalışma Mevzuatı Bakımından Uluslararası Koruma ve Geçici Koruma Statüsü Sahibi Yabancı Çocuk İşçilerin Durumuna Genel Bir Bakış”, *İzmir Barosu Dergisi*, Yıl: 83, S. 3 (Eylül 2018), s. 15-57.
- Kadioğlu Özdemir, Hacer, *Türk Vergi Hukukunda Sürelerin Analizi*, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Trabzon, 2017.
- Kaner, İnci, *Hava Hukuku Dersleri (Hususi Kısım)*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1994.
- Kapani, Münci, *Kamu Hürriyetleri*, 6. Bası, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1981.
- Kar, Bektaş, *Deniz İş Hukuku (Ders Kitabı)*, 3. Bası, Yetkin Yayınları, Ankara, 2014.
- Karadeniz-Çelebican, Özcan, *Roma Hukuku: Tarihî Giriş, Kaynaklar, Genel Kavramlar, Şahsın Hukuku, Hakların Korunması*, 6. Bası, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1997.
- Karakoç, İrem, *Hukuk Tarihinde Vatandaşlık-Yabancılık Statüsü*, Yetkin Yayınları, İzmir, 2012.
- Kavlak, Bengül, “Uluslararası İşgücü Kanunu ile Getirilen Bir Yenilik: Turkuaz Kart”, *YBHD*, Yıl: 4, S. 2019/2, s. 337-362.

- Kaya, Pir Ali / Ertuğrul Yılmaz, Işın Ulaş, “Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Çalışma Hakkı”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, S. 70 (2016/1), s. 55-80.
- Kaya, Cansu, “Türkiye’de Geçici Koruma Statüsü Sahibi Yabancıların Çalışma Hakları”, *Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 1, S. 5 (2017), s. 57-77.
- Kaya, Remzi, “Ehl-i Kitap”, *İslam Ansiklopedisi*, C. 10, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, İstanbul, 1994, s. 516-519.
- Köroğlu, Anıl, *Medeni Usul Hukukunda Sürelere İlişkin Esaslar*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2014.
- Kutlu, Melis, “Türkiye’de Yabancılara Yasak Olan Meslek Grupları”, *İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Yıl: 3, S. 1 (Haziran 2017), s. 105-113.
- Lordoğlu, Kuvvet, “Türkiye’deki Çalışma Hayatının Bir Parçası Olarak Yabancı Çalışanlar”, *Çalışma ve Toplum*, S. 2007/3, s. 11-31.
- Mehter Aykın, Sibel / Öztürk, Necla, “Türkiye İşgücü Piyasasında Serbestleşme ve Yabancı İstihdamı: Taahhütlerde İlerleme”, *İğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 13 (Ekim 2017), s. 623-655.
- Nomer, Ergin, *Türk Vatandaşlık Hukuku*, 20. Bası, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2014.
- Oran, Baskın, *Türkiye’de Azınlıklar: Kavramlar, Teori, Lozan, İç Mevzuat, İctihat, Uygulama*, 3. Bası, İletişim Yayınları, İstanbul, 2006.
- Önen, Mesut, *Türk Sivil Havacılık Mevzuatı ve Uluslararası Uzay Hukuku Kuralları*, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1986.
- Özbek, Nimet, *Türkiye’de Yabancıların Öğrenim ve Öğretim Özgürlüğü*, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara, 2000.
- Özel, Ahmet, “Harbî”, *İslam Ansiklopedisi*, C. 16, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, İstanbul, 1997, s. 112-114.
- Özkan, Işıl, *Göç, İltica ve Sığınma Hukuku*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2013.

- Öztañ, Bilge, *Medenî Hukukun Temel Kavramları*, 33. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2010.
- Öztürk, Neva Övünç, *Mültecinin Hukukî Statüsünün Belirlenmesi*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2015.
- Pazarcı, Hüseyin, *Uluslararası Hukuk*, 8. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2009.
- Pazarcı, Hüseyin, *Uluslararası Hukuk Dersleri, I. Kitap*, 7. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998.
- Safi, Sibel, *Mülteci Hukuku*, Legal Yayınları, İstanbul, 2017.
- Sencer, Muzaffer, *Belgelerle İnsan Hakları*, Beta Yayınları, İstanbul, 1988.
- Senyen-Kaplan, Tuncay, *Bireysel İş Hukuku*, 9. Bası, Gazi Kitabevi, Ankara, 2018.
- Sur, Melda, *Uluslararası Hukukun Esasları*, 13. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2019.
- Süzek, Sarper, *İş Hukuku*, 16. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2018.
- Tanör, Bülent / Yüzbaşıoğlu, Necmi, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 13. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2013.
- Tarıbilir, Feriha Bilge, “Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Türkiye’de Yerleşmiş Olan Yabancıların ‘Türk Vatandaşı Eşinden Olan Çocuklarına’ Getirdiği (YÇİHK m 8/a) İstisnai Çalışma İzni Alma Yükümlülüğü Üzerine Bazı Tespitler”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 18, S. 3-4 (2014), s. 37-65.
- Temir Arif, *Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzinleri*, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, 2015.
- TC Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, “Yabancıların Çalışma İzinleri”, *Çalışma Hayatı İstatistikleri 2017*, <https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/3372/yabanciizin2017.pdf>, E.T. 20.08.2019.
- TC İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, *İstatistikler: Geçici Koruma*, <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>, E.T. 09.09.2019.
- Tiryakioğlu, Bilgin, “Türk Hukukunda Yabancıların Oturma ve Çalışma Hakkı”, *AÜHFD*, C. 46, S. 1 (1997), s. 67-84.

- Tiritöglü Ersoy, Hatice Hilal, “Türkiye’de Mültecilerin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Hakları”, *YBHD*, Yıl: 4, S. 2019/2, s. 435-474.
- Töre, Nazlı, *Uluslararası Göç Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016.
- Töre, Nazlı, “Türkiye’de Yabancıların Çalışma Şartları”, *TİSK Akademi*, C. 9, S. 18 (2014/II), s. 155-183.
- Tunçomağ, Kenan / Centel, Tankut, *İş Hukukunun Esasları: Genel Kavramlar, İş Sözleşmeleri, Sendikalar, Toplu İş Sözleşmeleri, Arabuluculuk ve Tahkim, Grev ve Lokavt*, Beta Yayınları, İstanbul, 2016.
- Türk Dil Kurumu, *Güncel Türkçe Sözlük*, <http://sozluk.gov.tr>, E.T. 26.07.2019.
- Türk Tarih Kurumu, *Türk Hukuk Lügati*, 3. Bası, “mehil” maddesi, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1991.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi, *Uluslararası İşgücü Kanunu Tasarısı*, <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0727.pdf>, E.T. 20.06.2019.
- Uluslararası Göç Örgütü, *Uluslararası Göç Hukuku: Göç Terimleri Sözlüğü*, IOM Yayınları, Yayın No: 18, Cenevre, 2009.
- Üçok, Coşkun / Mumcu, Ahmet / Bozkurt, Gülnihal, *Türk Hukuk Tarihi*, 9. Bası, Savaş Yayınevi, Ankara, 1999.
- Yayla, Yıldızhan, *İdare Hukuku I*, 2. Bası, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1990.
- Yener Keskin, Cansu, “Yerleşme ve Seyahat Özgürlüğü ile Çalışma Hakkı Bağlamında Şartlı Mülteciler”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 25, S. 1 (Haziran 2019), s. 387-432.
- Yılmaz, Ejder, “Hukuk Muhakemeleri Kanununda Süreler”, *Yaşar Üniversitesi Elektronik Dergisi*, C. 8 (2013), Özel Sayı: Prof. Dr. Aydın Zevkliler’e Armağan, C. III, s. 3167-3190.
- Yılmaz, Mücahit, *Türk Yabancılar Hukukunda Yabancıların Çalışma İzni*, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2017.
- Yiğit Şakar, Ayşe, *Vergi Hukukunda Serbest Bölgeler*, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, 2008.

## **Ulusal ve Uluslararası Mevzuat Dizini**

Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG, 09.07.2018, S. 30473 mükerrer-3.

Ankara Antlaşması, RG, 17.11.1964, S. 11858.

Ankara Merkez Hıfzıssıhha Müessesesinde Kullanılacak Yabancı Uzmanlara Ait Kanun, RG, 08.06.1935, S. 3023.

Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun, RG, 12.03.2008, S. 26814.

Avukatlık Kanunu, RG, 19.03.1969, S. 13168.

Ay ve Diğer Gök Cisimleri Dâhil, Uzayın Keşif ve Kullanılmasında Devletlerin Faaliyetlerini Yöneten İlkeler Hakkında Antlaşma, RG, 23.10.1967, S. 12732.

Basın Kanunu, RG, 09.06.2004, S. 25504.

Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Vakıflara Vergi Muafiyeti Tanınması Hakkında Kanun, RG, 07.08.2003, S. 25192.

Ceza Muhakemesi Kanunu, RG, 17.12.2004, S. 25673.

Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG, 10.07.2018, S. 30474.

Çarşı ve Mahalle Bekçiliği Kanunu, RG, 22.07.1966, S. 12355.

Deniz İş Kanunu, RG, 29.04.1967, S. 12586.

Dernekler Kanunu, RG, 23.11.2004, S. 25649.

Devlet Memurları Kanunu, RG, 23.07.1965, S. 12056.

Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi, RG, 24.12.1984, S. 18815.

Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun, RG, 24.12.1953, S. 8591.

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi, RG, 18.06.2003, S. 25142.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik, RG, 15.01.2016, S. 29594.

Geçici Koruma Yönetmeliği, RG, 22.10.2014, S. 29153.

Gemi Adamları ve Kılavuz Kaptanlar Yönetmeliği, RG, 10.02.2018, S. 30328.

Gemi Adamları Yönetmeliği (Mülga), RG, 31.07.2002, S. 24832.

Göçmen İşçinin Hukukî Statüsü Hakkında Sözleşme, RG, 06.01.1980, S. 16861.

Gümrük Kanunu, RG, 04.11.1999, S. 25504.

Hâkimler ve Savcılar Kanunu, RG, 24.02.1983, S. 17971.

Hemşirelik Kanunu, RG, 02.03.1954, S. 8647.

Hemşirelik Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG, 02.05.2007, S. 26510.

Hukuk Muhakemeleri Kanunu, RG, 04.02.2011, S. 27836.

Hususî Hastaneler Kanunu, RG, 05.06.1933, S. 2491.

İdari Yargılama Usulü Kanunu, RG, 20.01.1982, S. 17580.

İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, RG, 27.05.1949, S. 7217.

İskân Kanunu, RG, 26.09.2006, S. 26301.

İskân Kanunu (Mülga), RG, 14.06.1934, S. 2733.

İş Kanunu, RG, 10.06.2003, S. 25134.

Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi, RG, 27.09.1975, S. 15369.

Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatının Milli Temsilcilerinin ve Milletlerarası Personelinin Statüsüne Dair Anlaşma, RG, 20.03.1954, S. 8363.

Maden Kanunu, RG, 15.06.1985, S. 18785.

Matbaalar Kanunu, RG, 24.07.1950, S. 7564.

Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi, RG, 18.06.2003, S. 25142.

Menkul Kıymetler Borsaları Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname, RG, 06.10.1983, S. 18183.

Menkul Kıymetler Borsalarının Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkındaki Yönetmelik, 06.10.1984, S. 18537.

Menkul Kıymetler Borsası Üyeliğine ve Üyelik Esaslarına İlişkin Yönetmelik, RG, 13.06.1989, S. 20194.

Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun, RG, 12.12.2007, S. 26728.

Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Protokol, RG, 14.10.1968, S. 13026.

Mültecilerin Hukukî Durumuna Dair Sözleşme, RG, 05.09.1961, S. 10898.

Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun, RG, 26.06.2004, S. 25504.

Özel Hastaneler Yönetmeliği, RG, 27.03.2002, S. 24708.

Özel Öğretim Kurumları Kanunu, RG, 14.02.2007, S. 26434.

Pasaport Kanunu, RG, 24.07.1950, S. 7564.

Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG, 02.11.2011, S. 28103 mükerrer.

Serbest Bölgeler Kanunu, RG, 15.06.1985, S. 18785.

Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği, RG, 10.03.1993, S. 21520.

Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Malî Müşavirlik ve Yeminli Malî Müşavirlik Kanunu, RG, 13.06.1989, S. 20194.

Seyahat Acenteleri ve Seyahat Acenteleri Birliği Kanunu, RG, 28.09.1972, S. 14320.

Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, RG, 16.06.2006, S. 26200.

Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun, RG, 14.04.1928, S. 863.

Telgraf ve Telefon Kanunu, RG, 21.02.1924, S. 59.

Turkuaz Kart Yönetmeliği, RG, 14.03.2017, S. 30007.

Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Sözleşme, RG, 08.07.2004, S. 25516.

Türk Akreditasyon Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun, RG, 04.11.1999, S. 23866.

Türk Borçlar Kanunu, RG, 04.02.2011, S. 27836.



- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, RG, 09.11.1982, S. 17863 mükerrer.
- Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Hükümeti Arasında İki Ülke Vatandaşlarına İlave Kolaylıklar Tanınmasına İlişkin Anlaşma, RG, 06.01.2000, S. 23928.
- Türkiye’de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun, RG, 06.06.1932, S. 2126.
- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu, RG, 01.06.2004, S. 25479.
- Türkiye Sahillerinde Nakliyat-ı Bahriye (Kabotaj) ve Limanlarla Kara Suları Dâhilinde İcra-i Sanat ve Ticaret Hakkında Kanun, RG, 29.04.1926, S. 359.
- Türk Medeni Kanunu, RG, 08.12.2001, S. 24607.
- Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu, RG, 04.02.1954, S. 8625.
- Türk Sivil Havacılık Kanunu, RG, 19.10.1983, S.18196.
- Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun, RG, 29.09.1981, S. 17473.
- Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine Kamu veya Özel Kurum, Kuruluş ve İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine Dair Kanunun Uygulanması Hakkındaki Yönetmelik, RG, 14.01.1983, S. 17928.
- Türk Uluslararası Gemi Sicili Kanunu ile 491 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG, 21.12.1999, S. 23913.
- Türk Uluslararası Gemi Sicili Yönetmeliği, RG, 23.06.2000, S. 24088.
- Türk Vatandaşlığı Kanunu, RG, 12.06.2009, S. 27256.
- Uluslararası İşgücü Kanunu, RG, 13.08.2016, S. 29800.
- Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik, RG, 26.04.2016, S. 26695.

Uygulama İmkânı Kalmamış Bazı Kanunların Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun, RG, 02.07.2007, S. 26510.

Vatansız Kişilerin Hukukî Durumuna Dair Sözleşme, RG, 25.10.2014, S. 29156.

Vatansızlık Hâllerinin Azaltılmasına Dair Sözleşme, RG, 15.08.1975, S. 15327.

Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun (Mülga), RG, 06.03.2003, S. 25040.

Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, RG, 29.08.2003, S. 25214.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, RG, 11.04.2013, S. 28615.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, RG, 17.03.2016, S. 29656.

Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Türkiye’de Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik, RG, 22.02.2012, S. 28212.

Yükseköğretim Kanunu, RG, 06.11.1981, S. 17506.