



**T.C. İSTANBUL TİCARET
ÜNİVERSİTESİ**

**DIŞ TİCARET ENSTİTÜSÜ
WORKING PAPER SERIES**

Tartışma Metinleri

WPS NO/ 132/ 2018-01

**2017 DEĞİŞİKLİKLERİ ÇERÇEVESİNDE 1982 ANAYASASINDA
OLAĞANÜSTÜ HÂL REJİMİ**

FUNDA OKTAY*

* okty.funda@gmail.com İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Tezli
Yüksek Lisans Programı Öğrencisi

Özet

Devletler; tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar, ağır ekonomik bunalım, savaş, ayaklanma veya yaygın şiddet hareketleri gibi kamu düzenini ciddi şekilde bozan veya tehdit eden durumlara karşılaşılabilmektedir. Bu gibi durumlarda, olağan hukuk kuralları yetersiz kalabilmekte, olağanüstü hâl rejimleri veya olağanüstü yönetim usullerine başvuru kaçınılmaz hâle gelebilmektedir.

Bu çalışmada, olağanüstü hâl rejimlerinin 1982 Anayasasındaki düzenleniş biçimi ele alınmıştır. Konu, 1982 Anayasasındaki ilk düzenleme şekli ve 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliğindeki yeni hâliyle birlikte incelenmiştir. Bu çerçevede, olağanüstü hâl rejimine hangi nedene dayanılarak başvurulduğu, yetkinin hangi organa ait olduğu, bu rejim ilan edilirken şekil şartlarının nelerden ibaret olduğu ve rejimin yargısal denetimi ele alınmıştır. Ayrıca, olağanüstü hâl rejimlerinde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasının kapsamına yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler : Olağanüstü hâl rejimi, olağanüstü hâl, sıkıyönetim

Abstract

States may encounter situations like; act of god, epidemic disease, economic crises, war, insurgency, widespread violence, which threats or disrupts public order. In such cases, the rules of the ordinary law may be insufficient and State of emergency regimes or emergency governance may be unavoidable.

In this study, State of emergency's legal and constitutional regime is investigated in the 1982 Constitution. State of emergency regimes discussed together with both 1982 Constitution made in the first edit and 2017 constitutional amendment. In this framework, the reasons of State of emergency regimes extracted, authority belongs to whom, terms and conditions of the regime declared and the regime's judicial review is investigated. In addition, limiting fundamental rights and freedoms in a State of emergency regime had been analyzed.

Keywords: State of emergency regime, state of emergency, martial law

Giriş

Toplumlar, zaman zaman kamu düzenini yaygın bir şekilde sarsan, giderek devletin varlığını tehdit eden bunalımlarla, tehlikeli durumlarla karşı karşıya kalabilmektedirler. Bu gibi durumlarda, olağan hukuk kuralları yetersiz kalabilmekte ve etkin hukuk düzenini olağan hukuk kuralları ile sürdürmek olanaksız olabilmektedir. Olağanüstü hâller olarak adlandırılan bu durumlarda, topluma tümüyle hukuk dışı bir takım güçlerin egemen olmasını önlemek amacıyla, olağanüstü hâl rejimlerine başvurmak zorunlu ve kaçınılmaz hâle gelmektedir (Aybay, 1990, s.461).

Hukuka bağlı, demokratik devletlerin anayasalarında "Olağanüstü Hâl Rejimi", "Olağanüstü Yönetim Usulü" adı altında, normal hukuk düzeninden ayrı bir yönetim usulü benimsenmiştir. Demokratik devletler, savaş sırasında ortaya çıkan kriz vb. durumlara bir daha yakalanmamak için anayasalarında bazı tedbirlere yer vermeye başlamışlardır. Bu tedbirler ise, anayasalarda "Olağanüstü Hâl Rejimi veya Olağanüstü Yönetim Usulleri" gibi adlar altında düzenlenmiştir. (Kuzu, 1993, s.39). Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının da benimsemiş olduğu bu yönetim usulü, hukuk dışı veya hukuk üstü değil, aksine hukukî bir yönetim şeklidir (Hazır, 1991, s.5). Olağanüstü hâl rejimleri ya önceden Anayasalarda veya diğer kanunlarda öngörülmüştür ya da böyle bir hâlin gerçekleşmesi hâlinde, hükümetin yapacağı müracaat üzerine, yetkili makamlar tarafından verilmiş yasal yetkilere dayanılacaktır. Bu anlamda, olağanüstü hâl rejimleri keyfi bir yönetim usulü olmamakta, bu rejimlerin kanunilik niteliği tam anlamıyla bulunmaktadır (Ertuğ, 1948, s.68).

1. 1982 Anayasasında Olağanüstü Hâl Rejimi

Olağanüstü yönetim usulleri veya olağanüstü hâl rejimleri, devletin, hukuk düzeninin olağan kuralları ile üstesinden gelinmesine imkan olmayan olağanüstü bir tehdit veya tehlike karşısında başvurduğu yönetim usulüdür. Olağanüstü hâl rejimleri, 1982 Anayasasının 119 ile 122. maddeleri arasında düzenlenerek, "olağanüstü hâl " ve "sıkıyönetim" olmak üzere iki tür olağanüstü yönetim usulü benimsenmiştir (Gözler, 2000, ss.810-828).

1982 Anayasası ile, "hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması hâlleri" (120.mad.) hükümleri ilk kez öngörülmüştür. Bunun yanı sıra 1982 Anayasası, sıkıyönetim tanımında (122.mad.),

olağanüstü hâlden daha vahim şiddet hareketlerinin var olması gerektiğini belirtmiştir (1995, s.142).

1982 Anayasasının ilk şekli hem olağanüstü hâl hem de sıkıyönetim hâlini ayrı ayrı düzenlemişken, 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile birlikte, olağanüstü hâl rejimi, tek maddede düzenlenmiş ve sıkıyönetim uygulaması Türkiye'nin anayasal sisteminden çıkarılmıştır (<http://www2.tbmm.gov.tr/d26/2/2-1504.pdf>).

1.1. 1982 Anayasası'nın İlk Şeklinde Olağanüstü Hâl Rejimi

1982 Anayasası, olağanüstü yönetim usullerinin ilki olarak 119 ilâ 121. maddelerinde "olağanüstü hâl" rejimini düzenlemiştir. Anayasa, olağanüstü hâl nedenlerini iki ayrı maddede belirtmiştir. Anayasa'nın 119. maddesinde; "*tabii afet, salgın hastalık ve ağır ekonomik bunalım sebebiyle olağanüstü hâl ilanı*"; 120. maddede de, "*şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebepleriyle olağanüstü hâl ilanı*" düzenlenmiştir.

1982 Anayasası, ikinci bir olağanüstü hâl rejimi olarak sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hâlini düzenlemiştir. Anayasa'nın 122. maddesinde ayrıntılı bir şekilde düzenlemiştir: "*Anayasa'nın tanıdığı hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik ve olağanüstü hâl ilanını gerektiren hâllerden daha vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması, savaş hâli, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi, ayaklanma olması, vatan veya cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışmanın olması, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması*" (122. mad./1. fk.).

1982 Anayasasının 2017 değişikliğinden önceki hâline göre, olağanüstü hâl rejimi yani olağanüstü hâl ve sıkıyönetim ilan etme yetkisi, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu'na aittir (119, 120, 122.mad). Şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebebiyle ilan edilen olağanüstü hâl (120.mad) ile sıkıyönetim (122.mad) ilanında, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun, karar vermeden önce Milli Güvenlik Kurulunun görüşünü alması anayasal bir zorunluluk iken, tabii afet, salgın hastalık ve ekonomik bunalım sebebi ile ilan edilen olağanüstü hâlde (119.mad), Milli Güvenlik Kurulunun görüşüne gerek duyulmamıştır. Milli Güvenlik

Kurulu'nun buradaki görüşü, hukuki olarak bağlayıcı olmayan, danışma niteliğinde bir işlemdir (Özbudun, 2013, s.365).

Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya tümünde süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hâl ve sıkıyönetim ilan edebilir. Olağanüstü hâl ve sıkıyönetim ilanı altı aylık süre ile sınırlıyken, olağanüstü hâl ilanını gerektiren sebeplerin devam etmesi hâlinde süre bitmiş dahi olsa, Bakanlar Kurulu, her defasında dört ayı geçmemek üzere sürenin uzatılmasını TBMM'den isteyebilir veya olağanüstü hâli kaldırabilir. Sıkıyönetim ilanı da altı aylık süre ile sınırlandırılmışken, TBMM, gerekli gördüğü takdirde sıkıyönetim süresini kısaltabilir, uzatabilir veya sıkıyönetimi kaldırabilir. Sıkıyönetimin her defasında dört ayı aşmamak üzere uzatılması da TBMM'nin kararına bağlıdır. Savaş hâllerinde ise bu dört aylık süre aranmamaktadır (122.mad). Olağanüstü hâl rejimlerinde, dört aylık sürenin uzatılmasını Meclisten isteyecek olan Bakanlar Kurulu'na, Cumhurbaşkanı'nın başkanlık etme zorunluluğu da bulunmamaktadır (Atar, 2014, s.348).

Olağanüstü hâl ve sıkıyönetim ilan kararının, Cumhurbaşkanı, Başbakan ve tüm Bakanlar tarafından imzalanması gerekmektedir. Bu anlamda Cumhurbaşkanı'nın buradaki iradesi, diğer Bakanlar Kurulu kararlarında olduğu gibi sonradan eklenen tamamlayıcı ya da sembolik değil, kararın oluşumuna katılan kurucu, yapıcı bir iradedir. Dolayısıyla, Cumhurbaşkanı'nın iradesinin olmadığı bir karar son biçimini almamış değil, aslında hiç oluşmamıştır (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2015, s.418). Bu anlamda, olağanüstü hâl rejimi organik bakımdan idari bir işlemken, maddi bakımdan yani doğurduğu hukuki sonuç bakımından, bireysel şart işlem olarak tanımlanmaktadır (Bilgen, 1976, s.99).

Olağanüstü hâl rejimlerinden biri olan "olağanüstü hâl" ilanı kararı verilmesi durumunda, bu karar Resmi Gazete'de yayımlanır ve "hemen" TBMM'nin onayına sunulur. Sıkıyönetim ilanına karar verilmesi durumunda ise, karar "derhâl" Resmi Gazete'de yayımlanır ve "aynı gün" TBMM'nin onayına sunulur. Anayasa, olağanüstü hâl rejimini ilan etme yetkisini yürütme organının bir makamına vermekle beraber, bu önemli yetkiyi yasama organının ön iznine tâbi tutmuş olabilmektedir (Gözler, 2011, s.390). Atar, olağanüstü hâl ilanının "hemen" TBMM'ye onay için sunulmasını, "aynı gün" olarak algılamak gerektiğini vurgulamıştır (Atar, 2014, s.348). TBMM tatilde ise derhâl toplantıya çağırılır. Meclis, olağanüstü hâl süresini değiştirebilir, gerek gördüğü takdirde sıkıyönetim süresini kısaltabilir, uzatabilir veya

olağanüstü hâl rejimini kaldırabilir. Yasama organının, bu konuda yapmış olduğu tüm işlemler, "TBMM kararı" biçiminde yapılmakta ve Anayasa Mahkemesi ile Danıştay içtihatlarına göre yargısal denetim dışında bulunmaktadır (Duran, 1995, s.143).

Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu'nun, olağanüstü hâl ve sıkıyönetim ilan kararı Resmi Gazetede yayımlanması ile birlikte yürürlüğe girer ve hukuki sonuçlarını doğurmaya başlar. Meclis, olağanüstü hâl ve sıkıyönetim ilanını kaldırırorsa, ilan edilmiş ve yürürlüğe girmiş olan olağanüstü hâl rejimi yürürlükten kalkar. Diğer taraftan, olağanüstü hâl rejimi, Anayasa'da belirtilen sürenin sona ermesi ile de kendiliğinden sona erebilir (Gemalmaz, 1994, s.250). Meclis, olağanüstü hâl ve sıkıyönetim ilan kararını onayladığı takdirde ise, bu karar Meclis kararına dönüşmektedir. Bu durumda olağanüstü hâl rejiminin hukuki dayanağını, artık Bakanlar Kurulu kararı değil, TBMM'nin onay kararı oluşturacaktır. Bu onay işlemi de hukuki niteliği itibari ile, Meclis kararı olduğundan dolayı, TBMM kararı olarak Resmi Gazete'de yayımlanır (Gözler, 2009, s.594).

1982 Anayasası, olağanüstü hâller için 121.maddesinin 3.fikrası, sıkıyönetim hâli için ise 122.maddesinin 2. ve 3.fıkraları gereğince, kanun hükmünde kararname ile düzenleme yetkisi tanımıştır. Şöyle ki, olağanüstü hâl ve sıkıyönetim süresince, Cumhurbaşkanı'nın başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü hâlin ve sıkıyönetim hâlinin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir. Bu kararnameler, Resmi Gazetede yayımlanır ve aynı gün TBMM'nin onayına sunulur, bunların Meclisçe onaylanmasına ilişkin süre ve usul, İktüzükte belirlenir.

1982 Anayasasınının 121. maddesine göre; "*119'uncu madde uyarınca ilan edilen olağanüstü hâllerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile olağanüstü hâllerin her türü için ayrı ayrı geçerli olmak üzere, Anayasanın 15'inci maddesindeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandırılacağı veya nasıl durdurulacağı, hâlin gerektirdiği tedbirlerin nasıl ve ne suretle alınacağı, kamu hizmeti görevlilerine ne gibi yetkiler verileceği, görevlilerin durumlarında ne gibi değişiklikler yapılacağı ve olağanüstü yönetim usulleri, Olağanüstü Hâl Kanununda düzenlenir*". Yine Anayasasınının 122. maddesine göre de; "*Sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hâllerinde hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği, idare ile olan ilişkileri, hürriyetlerin nasıl kısıtlanacağı veya durdurulacağı ve savaş veya savaş gerektirecek bir durumun baş göstermesi hâlinde vatandaşlar için getirilecek yükümlülükler kanunla düzenlenir*" hükmü yer almaktadır.

Anayasadaki bu düzenlemeye göre, olağanüstü dönemlerde uygulanan ve olağanüstü hâl veya sıkıyönetim, usul ve uygulamalarını öngören ya da düzenlenen olağanüstü hâl ve sıkıyönetim kanun hükümlerinin nasıl uygulanacağı belirtilmektedir. Keza, bu kanunlar, olağanüstü dönemde kullanılmak üzere çıkarıldıklarından dolayı, olağan dönemde uygulanmaları askıya alınmış, uyuyan kanunlar olarak yürürlükte kalacaklardır (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2015, s.422). Anayasa'nın 121. maddesinin öngörmüş olduğu, 2935 sayılı Olağanüstü Hâl Kanunu, 12 Eylül döneminin bir ürünü ve günümüze kadar birçok kez değişikliğe uğramakla beraber hâlen yürürlükte (Yüzbaşıoğlu, 1996, s.74). Anayasa'nın 122. maddesinin öngörmüş olduğu 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu 1961 Anayasası döneminde, 1971- 1973 ara rejiminin ürünü olarak çıkarılmıştır. 12 Eylül 1980 askeri darbe sonrası 1402 sayılı yasada değişiklikler yapılmıştır (Gemalmaz, 1994, s.273). Yine, 122. maddenin öngörmüş olduğu, 4 Kasım 1983 tarih ve 2941 sayılı Seferberlik ve Savaş Hâli Yasası da "savaş hâli" ve "seferberlik hâli" ni düzenlemektedir.

1.2. 2017 Anayasa Değişikliği Sonrası Olağanüstü Hâl Rejimi

21 Ocak 2017 tarihinde yapılan 6771 sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile birlikte, olağanüstü hâl rejimi, yalnızca 119. maddede düzenlenmiştir. 1982 Anayasasının, değişiklik öncesi olağanüstü hâli düzenleyen 120. ve 121. maddeleri ile sıkıyönetimi düzenleyen 122. maddesi metinden çıkarılmıştır. 1982 Anayasasının, yürürlükteki 119. ve 120. maddelerinde yer alan olağanüstü hâl ilan sebeplerine, 122. maddede belirtilen sıkıyönetim ilan nedenleri de eklenmiştir (Esen, 2016, s.58).

1982 Anayasası'nın "Olağanüstü Hâl Yönetimi" başlığını taşıyan yeni 119. maddesine göre: "Cumhurbaşkanı; savaş, savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması, anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması, şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması, tabii afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hâl ilan edebilir" (<https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6771.html>).

Anayasa'daki sıkıyönetim maddesi çıkarıldığından dolayı sıkıyönetim ilanını gerektiren şartlar, büyük ölçüde olağanüstü hâl uygulamasının içine taşınmıştır.

2017 tarihinde yapılan Anayasa değişikliği ile birlikte, olağanüstü hâl ilan yetkisi, "Cumhurbaşkanı Başkanlığındaki Bakanlar Kurulu"ndan alınarak, Cumhurbaşkanı'na bırakılmaktadır. Cumhurbaşkanı, böylelikle olağanüstü hâl yetkisini tek başına kullanmaktadır. Yeni düzenleme ile MGK'nın görüşünü alma koşulu kaldırılmakta, Cumhurbaşkanı'nın olağanüstü hâl ilan etmeden önce Bakanlar Kurulu'nun görüşüne başvurmak zorunda olmadığı gözlenmektedir. Böylelikle, karma nitelikte bir işlemle kurul hâlinde kullanılan bir yetki, değişiklikle birlikte sadece Cumhurbaşkanı'na tanınmaktadır (Kaboğlu, 2016, s.41).

Cumhurbaşkanı, olağanüstü hâli ülkenin tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere ilan edebilir. Olağanüstü hâl ilan kararı verildiği gün Resmi Gazetede yayımlanır ve "aynı gün" TBMM'nin onayına sunulur. TBMM tatilde ise derhâl toplantıya çağırılır. Meclis gerekli gördüğü takdirde olağanüstü hâlin süresini kısaltabilir, uzatabilir veya olağanüstü hâli kaldırabilir. Cumhurbaşkanı'nın talebiyle TBMM her defasında dört ayı geçmemek üzere süreyi uzatabilir. Savaş hâllerinde bu dört aylık süre aranmaz. Değişiklik öncesinde var olan olağanüstü hâl ilan kararlarının Resmi Gazetede yayımlanması, Meclisin onayına sunulması ve süreleri düzenleyen hükümleri, değişiklikten sonra da aynen korunmuştur.

1982 Anayasasının Bakanlar Kuruluna tanıdığı Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi, 2017 değişikliği ile birlikte Cumhurbaşkanı'na devredilmiştir. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarabilmektedir. Ancak Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenememektedir (104.mad./17.fk.). Bununla birlikte, olağanüstü hâl döneminde Cumhurbaşkanı, olağanüstü hâlin gerekli kıldığı konularda, 104.maddenin 17.fikrasının ikinci cümlesinde belirtilen sınırlamalara tâbi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarabilmektedir. Olağanüstü hâl ilan etme yetkisi gibi olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnameleri de Cumhurbaşkanı'nın tek başına kullanacağı bir yetki hâline dönüşmüştür (Kaboğlu, 2016, s.41). Kanun hükmündeki bu kararnameler, Resmi Gazetede yayımlanır ve aynı gün Meclisin onayına sunulur. Maddenin gerekçesinde

belirtildiği üzere, yürürlükteki 121. maddede yer alan "hemen" ibaresinden dolayı, olağanüstü hâl ilanına ilişkin kararın, Meclisin onayına sunulmasındaki süre tartışması, "aynı gün" ibaresi eklenerek sona erdirilmek istenmiştir (<http://www2.tbmm.gov.tr/d26/2/2-1504.pdf>). Savaş ve mücbir sebeplerle TBMM'nin toplanamaması hariç olmak üzere, olağanüstü hâl sırasında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, üç ay içerisinde TBMM'de görüşülür ve karara bağlanır. Aksi hâlde, olağanüstü hâllerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kendiliğinden yürürlükten kalkmaktadır (<https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6771.html>).

"Olağanüstü hâllerde, vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile 15. maddedeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlanacağı veya geçici olarak durdurulacağı, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği kanunla düzenlenir" diyerek, olağanüstü hâl ilan nedenine dayanılarak alınabilecek önlemler konusunda gerekli sınırları ve yetkileri, 1982 Anayasasının değişiklikten önceki hâli gibi yasama organına bırakmaktadır (Esen, 2016, s.59).

6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişiklikler, söz konusu Kanun'un 18. maddesine göre üç ayrı tarihte yürürlüğe girecektir. Olağanüstü hâl rejimleri ile ilgili yukarıda yer vermiş olduğumuz Anayasa'nın 119. maddesindeki düzenleme, bu değişikliğe yer veren 6771 sayılı Kanun'un 18'inci maddesine göre; "Birlikte yapılan Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının göreve başladığı tarih"te yürürlüğe girecektir (<https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6771.html>).

1.3. Olağanüstü Hâl Rejiminde Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlandırılması

1982 Anayasası olağanüstü hâl süresince temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasını, 15.maddede "temel hak ve hürriyetlerin durdurulması" başlığı ile incelemiştir. Bir hakkın kullanılmasını durdurmak belli bir süreliğine o hakkı askıya almak demektir. Olağanüstü hâl süresi zarfında, kişi o hakkını yitirmeyip sadece kullanamaz hâle gelmekte, sürenin bitmesi ile birlikte o hak yeniden kullanılabilir (Erdoğan, 2004, s.217). Anayasa'nın 15. maddesinin 1.fikrasına göre: "*Savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hâllerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir*". Yapılan Anayasa değişikliği ile birlikte "sıkıyönetim" ifadesi, Anayasa'daki tüm maddelerden kaldırıldığından dolayı, bu maddeden de kaldırılmıştır. Anayasa'da sayılan bu hâllerde, temel hak ve

özgürlüklerin kullanılması kısmen ya da tamamen durdurulabilecektir. Anayasa, bu maddelere ek olarak, bir de, "bunlar için Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir" kuralını da getirmiştir. İşte bu madde ile temel hak ve hürriyetler için alınmış teminatlar dikkate alınmayacaktır (Kuzu, 1997, s.92).

AİHS'nin 15. maddesi ile 1982 Anayasasının 15. maddesi, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması ya da kullanılmasının durdurulması bakımından benzer hükümler taşımaktadır. AİHS, bir toplumun yaşamını doğrudan doğruya tehdit eden durumlarda bazı hak ve özgürlüklerin sınırlanabileceğini kabul etmekle birlikte, bir toplumun yaşamını tehdit eden durumlarda bile, bazı temel hak ve özgürlüklerin sınırlanamayacağını ya da yok edilemeyeceğini vurgulamaktadır (Soysal, 1986, s.43). 1982 Anayasasının 15. maddesinin 2.fıkrası da, temel nitelikte bir kısım hakları güvence altına alan, onları dokunulmaz kılan hükümler getirmiştir: "*Birinci fıkrada belirlenen durumlarda da, savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler dışında, kişinin yaşama hakkına, maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulamaz; kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz; suç ve cezalar geçmişe yürütülemez; suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılamaz*" (Değişik: 7.5.2004 - 5170/2 md.). Türkiye, 2004 Anayasa değişikliği ile birlikte ölüm cezasını Anayasa'dan kaldırmıştır.

1.4. Olağanüstü Hâl Rejiminin Yargısal Denetimi

Olağanüstü hâl rejimi, hem Anayasa hem İdare Hukukunun belirli esaslarına dayanan bir hukuk rejimi olduğundan ötürü, olağanüstü hâl ve sıkıyönetim ilanına ilişkin kararın yargı denetimine tâbi olması doğaldır (Onar, 1966, s.1503). Olağanüstü hâl rejimi ilanı ya da bu işlemin onanması, yargı organları tarafından denetlenememekle beraber, olağanüstü hâl ve sıkıyönetim ilan edildikten sonra, yetkili idari makamların yaptıkları düzenleyici veya bireysel işlemlerin, Anayasa'nın 125. maddesinin; "idarenin her türlü eylem ve işlemleri yargı denetimine tabidir" hükmü gereğince bu işlemlerin yargısal denetime tabi olacağı kuşkusuzdur. Ancak, Anayasa olağanüstü hâl ve savaş, sıkıyönetim ve seferberlik zamanlarında yürütmenin durdurulması kararı verilmesinin kanunla sınırlanabileceğini de öngörmektedir (Gözler ve Kaplan, 2015, s.606). Yapılan Anayasa değişikliği ile birlikte bu maddeden de "sıkıyönetim" ifadesi çıkarılmıştır. Anayasa, olağanüstü hâl ve sıkıyönetim zamanlarında iptal davasının açılmasını engellemekte, yalnızca yürütmenin durdurulması kararının uygulama alanını daraltmaktadır (Berkarda, 2004, s.795). 2935 sayılı Olağanüstü

Hâl Kanunu'nun 1990 tarih ve 425 sayılı KHK ile değişik 33. maddesi de yürütmenin durdurulması kararının verilmesini sınırlandırmaktaydı. Bu hüküm, Anayasa Mahkemesi'nin 1991 yılında vermiş olduğu kararla iptal edilmiştir (AYM. E.1990/25, K.1991/1, Kt.10.1.1991). Sonuç olarak, olağanüstü hâl ve sıkıyönetim zamanlarında yetkili makamlarca yapılan işlemlere karşı yargı yolu açık hâle gelmiştir.

Ancak 1982 Anayasasının 148. maddesinin ilk fıkrası, olağanüstü hâl ve sıkıyönetim kanun hükmünde kararnamelerinin yargısal denetimi yolunu kapatmıştır. Fıkraya göre, "*Olağanüstü hâllerde, sıkıyönetim ve savaş hâllerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz*". Bu hüküm, hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığı ve kişi hak ve özgürlüklerini tehlikeye düşürdüğü için eleştiri konusu yapılmıştır (Öden, 2009, s.661). Olağanüstü KHK'ların, anayasa yargısı denetimi dışında bırakılmış olması, temel hak ve özgürlüklerin çekirdek alan içinde düşünülen güvencelerini etkisiz hâle getirir niteliktedir (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2015, s.160). 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile birlikte, Anayasa'nın 148/1. maddesinin Olağanüstü KHK'ların, Anayasa'ya uygunluk denetimi dışında tutulmasına ilişkin hükmü, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri için aynen korunmuştur. Ancak, bu maddeden de, "sıkıyönetim" ibaresi kaldırılmıştır. Anayasa Mahkemesi'nin, Olağanüstü KHK'larına ilişkin olarak 2016 tarihli kararlarına dikkat çekilerek, Cumhurbaşkanı'nın Anayasa hükümleri de dâhil olmak üzere, olağanüstü hâl kararnamesiyle hukuk düzeninde sürekli ve kalıcı değişiklikler yapmasının mümkün olabileceği öne sürülmüştür (Esen, 2016, s.61).

1982 Anayasasının geçici 15. maddesi 12 Eylül darbe yönetiminin çıkardığı kanunların Anayasa'ya aykırılığının iddia edilmesini yasaklamaktaydı ve 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu bunlardan biriydi (Üskül, 1997, s.46). 2001 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile birlikte geçici 15. madde kaldırılarak yargı yolu açık hâle getirilmiştir. 6771 sayılı Kanun ile yapılan Anayasa değişikliği ile, disiplin mahkemeleri dışında askeri mahkemelerin kurulmayacağı, sadece savaş hâlinde asker kişilerin görevleri ile ilgili olarak işledikleri suçlara ait davalara bakmakla görevli askeri mahkemelerin kurulabileceği kabul edilmiştir.

Sonuç ve Değerlendirme

Olağanüstü hâl rejimleri, yürütme organına, özellikle son değişiklikle birlikte Cumhurbaşkanı'na oldukça geniş yetkiler tanımaktadır. Cumhurbaşkanı'na, olağanüstü hâl zamanlarında, olağanüstü hâl ilanına karar verme yetkisi tanınmışken ayrıca, bu dönemde, Olağanüstü KHK çıkarma yetkisi de verilmiştir. Bu yetkinin, yalnızca Cumhurbaşkanı'na bırakılması, toplum ve devlet hayatına ilişkin ciddi tehditlerin ortaya çıktığı, bu, en önemli anlarda, alınması gereken tedbirler konusunda, yürütme organı içinde asgari bir tartışma ve kolektif karar alma imkanı dahi, ortadan kaldırılmış olmaktadır.

Vesayetçi anlayışın izlerini taşıyan sıkıyönetim rejimi, kolluk yetkilerinin askeri makamlara devredilmesini ve askeri mahkemelerde yargılanmayı amaçlarken, yapılan Anayasa değişikliği ile birlikte bu rejimin kaldırılması yerinde bir düzenleme olarak karşılanabilmektedir.

Olağanüstü hâl rejimleri döneminde kişilerin temel hak ve hürriyetleri de yine olağan zamanlara oranla, daha ileri ölçüde sınırlanabilmekte hatta durdurulabilmektedir. Bunun yanı sıra, olağanüstü hâl rejimleri döneminde hukuksal işlemlerin yargı denetimine tabi tutulması sınırlandırılmış ve bu durum da hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

Kaynakça

Atar, Y. (2014). *Türk Anayasa Hukuku* (9.B.). Mimoza Yayınları.

Aybay, R. (1990). Olağanüstü hâller ve insan hakları. *I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi* içinde. (ss.461-470). Ankara: 1-4 Mayıs.

Berkarda K. (2004). Olağanüstü Yönetim Usulleri. İlhan Özay. *Günüşiğinde Yönetim* içinde. (ss.763-796). Filiz Kitabevi. İstanbul.

Bilgen, P. (1976). *1961 Anayasasına Göre Sıkıyönetim*. Sulhi Garan Matbaası. İstanbul.

Duran, L. (1995). Bunalım Kararnameleri. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 50(3-4), 141-158.

Erdoğan, M. (2004). *Anayasa Hukukuna Giriş* (1.B.). Liberte Yayınları.

Ertuğ, H.R. (1948). Memleketimizde Fevkalade Hâl Rejimleri. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 3(1-2), 67-82.

Esen, S. (2016). 2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi, *Ankara Barosu Dergisi*, 4, 45-73.

Gemalmaz, M. S. (1994). *Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda ve Türk Hukukunda Olağanüstü Rejim Standartları* (2.B.). Beta Yayınları. İstanbul.

Gözler, K. (2011). *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi* (2.C.). Ekin Yayınları. Bursa.

Gözler, K. (2009). *İdare Hukuku* (2.B.). Ekin Yayınları. Bursa.

Gözler, K. ve Kaplan G. (2015). *İdare Hukuku Dersleri* (17.B.). Ekin Yayınları. Bursa.

Gözler, K. (2000). "Olağanüstü Yönetim Usulleri" (<http://www.anayasa.gen.tr/oyu.htm>) (Erişim Tarihi: 26 Aralık 2017) *Türk Anayasa Hukuku* içinde. (ss.810-828). Ekin Kitabevi Yayınları.

Hazır, H. (1991). *Türkiye'de ve Yabancı Ülkelerde Olağanüstü Hâl Rejimlerinde Kamu Hürriyetlerinin Sınırlanması (1961 Anayasa Rejimi)*, Selçuk Üniversitesi Yayınları. Konya.

Kaboğlu, İ. (2016). Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi(10 Aralık 2016), *Ankara Barosu Dergisi*, 4, 37-44.

Kuzu, B. (1993). *Olağanüstü Hâl Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Olağanüstü Hâl Rejimi*. Kazancı Hukuk Yayınları. İstanbul.

Kuzu, B. (1997). *Ülkemizde Kişi Özgürlüğü ve Güvenliđi*, Filiz Kitabevi. İstanbul.

Soysal, M. (1986). İnsan Hakları Açısından Temel Hak ve Özgürlüklerin Niteliği. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 3, 39-49.

Tanör, B. ve Yüzbaşıoğlu, N. (2015). *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku* (15.B.). Beta Yayınları. İstanbul.

Üskül, Z. (1997). *Siyaset ve Asker, Cumhuriyet Döneminde Sıkıyönetim Uygulamaları* (2.B.). İmge Yayınları.

Onar, S. S. (1966). *İdare Hukukunun Umumi Esasları* (3.C. 3.B.). İsmail Akgün Matbaası. İstanbul.

Öden, M. (2009). Anayasa Mahkemesi ve Olağanüstü Hâl ve Sıkıyönetim Kanun Hükmünde Kararnemelerinin Anayasaya Uygunluđunun Yargısal Denetimi. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 58(3), 659-691.

Özbudun, E. (2013). *Türk Anayasa Hukuku* (14.B.). Yetkin Yayınları. Ankara.

Yüzbaşıoğlu, N. (1996). Türkiye'de olağanüstü rejimin normatif çerçevesi, *Türkiye'nin Demokratikleşme Sorunu* içinde, (ss.71-84) 21 Nisan 1995. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını. İstanbul.

21 Ocak 2017 Tarihli "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" (<https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6771.html>) (Erişim Tarihi: 25 Aralık 2017).

10 Aralık 2016 Tarihli "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi" (<http://www2.tbmm.gov.tr/d26/2/2-1504.pdf>) (Erişim Tarihi: 25 Aralık 2017).

AYM. E.1990/25, K.1991/1, Kt.10.1.1991.