

OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM USULLERİ

Anayasa Mahkemesi Kararı

Hazırlayan: Yrd. Doç. Dr. Turan YILDIRIM

Anayasa Mahkemesi, E: 1990/25, K:1991/1 (5 Mart 1992 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.); E: 1991/6, K: 1991/20 (8 Mart 1992 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.) sayılı kararlarıyla Türk Hukukuna, Olağanüstü yönetim usulleriyle ilgili önemli katkılarda bulunmuştur.

Kararlarda olağanüstü yönetim usulleri akademik bir üslupla incelenmiş; olağanüstü yönetimlerde hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması ele alınmıştır. Kararların Kamu Hukukunda iz bırakacak boyutu ise olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamelemlerini tanımlaması ve bu tanımın dışında kalan kanun hükmünde kararnamelerin Anayasaya uygunluğunu denetlemesidir. Doktrinde daha önce dile getirilen görüşler, Anayasa Mahkemesi'nce pozitif hukuka geçirilmiştir. Bkz. B. Çağlar, "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Demokrasi", Anayasa Yargısı, Anayasa Mahkemesi Yay. Ankara, 1990, s.99. vd.; Z. Üskül, "Türkiye'de Olağanüstü Halin Hukuksal Çerçevesi" Tarık Zafer Tunaya'ya Armağan, İstanbul Barosu Yayını Ayır Bası. s.309 vd.)

Aşağıda anayasa Mahkemesi'nin iki kararı ortak ve ayrılan yönleriyle, başlıklarını aktarılacaktır.

OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM USULLERİ

Olağanüstü yönetim usullerine, iç karışıklık, ayaklanma, savaş tehlikesinin baş göstermesi, savaş hali, doğal afet, ağır ekonomik bunalım ve bunlara benzer nedenlerle devletin ve toplumun güvenliğini büyük ölçüde sarsan durumlara karşılaşıldığında başvurulur. Bu durumların, devletin ve toplumun varlığı ve güvenliği bakımından büyük bir tehlike oluşturduğu kuşkusuzdur. Olağan yönetimlerin bu tehlikelerin giderilmesinde yetersiz kalması nedeniyle tüm hukuk sistemlerinde olağanüstü yönetim biçimleri ortaya çıkmıştır.

Ancak, demokratik ülkelerde olağanüstü yönetim usulleri, hukuku dışlayan keyfi bir yönetim anlamına gelmez. Olağanüstü yönetimler kaynağını Anayasa'da bulan, anayasal kurallara göre yürürlüğe konulan, yasama ve yargı organlarının denetiminde varlıklarını sürdüren rejimlerdir. Ayrıca, olağanüstü hal yönetimlerinin amacı, anayasal düzeni korumak ve savunmak olmalıdır. Bu nedenle olağanüstü yönetim usulleri yürütme organına önemli yetkiler vermesine, hak ve özgürlükleri bu önemli ölçüde sınırlandırılmasına karşın, demokrasilerde sonuçta bir "hukuk rejimi"dir.

Anayasa, olağanüstü yönetim usullerini ayrıntılı bir biçimde düzenlemiş ve 119. ve 120. maddelerinde "Olağanüstü haller" 122. maddesinde ise "sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali" olmak üzere iki tür olağanüstü yönetim biçimi öngörmüştür. Bunlardan, 119. maddede "Tabii afet ve ağır ekonomik bunalım sebebiyle olağanüstü hal ilanı", 120. maddede "şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebepleriyle olağanüstü hal ilanı düzenlenmiştir. 122. madde ise, "Sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali"ni düzenlemektedir.

Anayasa'nın gerek 119. ve 120. maddelerinde düzenlenen olağanüstü haller gerekse 122. maddesinde düzenlenen sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali birer olağanüstü yönetim biçimleri olmaları nedeniyle ortak özelliklere sahiptirler. Öncelikle, bütün bu olağanüstü yönetimlerde yürütme organının karar alma ve uygulama yetkileri genişlemekte, buna karşın kişilerin hak ve özgürlükleri daralmaktadır. Yine yetki, yöntem, biçim ve ögeler bakımından da bu yönetimler arasında önemli benzerlikler bulunmaktadır. Olağanüstü yönetimlerde, olağanüstü hal ya da sıkıyönetim, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan, Bakanlar Kurulu'nca, yurdun bir ya da birden fazla bölgesinde veya bütününde altı ayı aşmamak üzere ilân edilir. Karar Resmi Gazete'de yayımlanır ve hemen Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin onayına sunulur. Sıkıyönetime ilişkin 122. maddede 121. maddedeki "hemen" sözcüğü yerine "aynı gün" sözcükleri kullanılmaktadır. Ayrıca, Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhal toplantıya çağrılır. Meclis olağanüstü hal veya sıkıyönetimin süresini değiştirebilir veya kaldırabilir. Bakanlar Kurulu'nun istemi üzerine her defasında dört ayı geçmemek üzere, bu süreyi uzatabilir. Yöntem ve biçim yönünden gözlenen bir ayırım, şiddet olaylarının yaygınlaşması nedeniyle ilân edilen olağanüstü halde ve sıkıyönetimde, Bakanlar Kurulu'nun karar almadan önce Millî Güvenlik Kurulu'nun görüşüne başvurmak zorunda olması; doğal afet ve ekonomik bunalım nedeniyle ilan edilen olağanüstü halde ise buna gerek bulunmamasıdır. Yine bunların her birinde, Bakanlar Kurulu'nun olağanüstü yönetimin gerekli kıldığı konularda kanun hükmünde kararnameler çıkarma yetkisi bulunmaktadır.

Olağanüstü yönetim usulleri arasındaki temel ayırım bunların ilân nedenlerinde yatmaktadır. Anayasa'nın 119. maddesindeki olağanüstü hale "tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinde"; 120. maddesindeki olağanüstü hale ise, "Anayasa ile kurulan, 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 hallerinde" başvurulabilir. Sıkıyönetim (m. 122) ilanı ise "olağanüstü hal ilânını gerektiren hallerden daha vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması veya savaş hali, savaş gerektirecek bir durumun başgöstermesi, ayaklanma olması veya vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışmanın veya ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması sebepleriyle" olabilir. Demek ki, sıkıyönetim ülkenin iç ve dış güvenliğinin çok daha ciddi tehlikelerle karşılaşması durumunda başvurulabilecek bir olağanüstü yönetim biçimi olmaktadır. Bunun doğal sonucu da, sıkıyönetimde, yürütme organının sahip olacağı yetkiler ile kişilerin hak ve özgürlüklerine getirilecek kısıtlamalar olağanüstü hallerdekinden daha fazla olabilmektedir.

Olağanüstü yönetim usulleri arasında bir diğer ayırım, bu yönetimlerde yetkili ve görevli organlar yönündendir. Sıkıyönetim ilanı ile birlikte kolluk görev ve yetkileri askeri makamlara geçmesine karşın, olağanüstü hallerde sivil makam ve

* M.Ü.Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı öğretim üyesi

mercilerin yetkileri artmaktadır.

Yetkili organlar bakımından olağanüstü hallerde sıkıyönetim arasında bir diğer ayırım da yargı yetkisine ilişkindir. Sıkıyönetimde kimi suçların sanıklarının yargılanması askeri mahkemeler tarafından yapılır. Olağanüstü Hal Yasası'nın 24. maddesine göre ise, "Olağanüstü hal ilân edilen yerlerde, devlet güvenlik mahkemeleri ile askeri mahkemelerin görevlerine giren suçlar dışında davalara adli yargıda bakılır". Başka bir deyişle, olağanüstü halde yargı görevi adliye mahkemelerininindir.

Anayasa'ya göre, olağanüstü yönetim usullerinin tümünde Cumhurbaşkanı'nın başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin veya sıkıyönetimin gerekli kıldığı konularda kanun hükmünde kararname çıkarabilecektir. Anayasa'nın 121. ve 122. maddelerine uygun olarak olağanüstü halin veya sıkıyönetimin gerekli kıldığı konularda çıkarılan kanun hükmünde kararname (KHK) Anayasa'nın 148. maddesinin birinci fıkrası ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 19. maddelerine göre, Anayasa Mahkemesi'nin uygunluk denetiminin dışındadır. Anayasa'ya göre, sıkıyönetim ve olağanüstü hal KHK'leri üzerinde tek denetim, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin denetimidir. Anayasa'nın 121. ve 122. maddelerine göre bu kararname Resmî Gazete'de yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin onayına sunulur; bunların Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmasına ilişkin süre ve usul İçtüzükle belirlenir. Buna karşın Anayasa'nın 91. maddesine göre çıkarılacak olağan KHK'ler için sadece TBMM'nce sunulması söz konusudur. Böylece, Anayasakoyucu olağanüstü hal KHK'lerin daha çabuk bir yöntemle incelenmesini amaçlamaktadır. Meclis bu kararnameyi hemen görüşecek gerekli görürse değiştirecek ve bu kararnameyi onaylanmış biçimleriyle diğer KHK'ler gibi yasaya dönüştürecek.

OLAĞANÜSTÜ YÖNETİMLERDE HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİN SINIRLANDIRILMASI

Bu yasalar ise Anayasa Mahkemesi'nce denetlenebilecektir. Anayasa, denetim yasağını olağanüstü hal KHK'lerinin yasallaşmadan önceki evresi için koymuştur.

Olağanüstü yönetimlere neden olan tehlikelerin devletin ve toplumun güvenliği için savuşturulması gerekir. Bunun sağlanabilmesi için de olaylar karşısında ivedi önlem ve karar alabilme gereksinimi içerisinde bulunan yürütmenin yetkilerinin artırılması zorunludur. Bu nedenle, alınacak önlemler de genellikle kişi hak ve özgürlüklerini sınırlayıcı hatta gerekirse geçici bir süre büsbütün durdurucu nitelikte olabilir.

Anayasa, genel olarak temel hak ve özgürlüklerinin sınırlandırılmasını 13. maddesinde düzenlenmiştir. Ancak, savaş, seferberlik, sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasını ve hatta durdurulmasını özel olarak düzenleyen madde 15. maddedir. "Temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması başlığını taşıyan 15. madde şöyledir:

"Savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlâl edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde, temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir.

Birinci fıkrada belirlenen durumlarda da, savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler ile, ölüm cezalarının infazı dışında, kişinin yaşama hakkına ve maddî ve manevî 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 sayılmaz."

Maddede, savaş, seferberlik, sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının kısmen veya tamamen durdurulabileceği veya bunlar için Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırı önlemler alınabileceği öngörülmektedir.

Olağanüstü yönetimlerde, temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının sınırlandırılması ve durdurulması Anayasa'nın 15. maddesine göre yapılabilecektir. Ancak, 15. madde bu konuda sınırsız bir yetki tanımamakta, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına üç ölçüt getirmektedir. Buna göre sınırlandırma: a-Milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler aykırı olmamalı, b-Durumun gerektirdiği ölçüde olmalı, c-Maddenin ikinci fıkrasında sayılan hak ve özgürlüklere dokunmamalıdır.

a. Sınırlandırma, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler aykırı olmamalıdır.

Anayasa'nın 15. maddesinin birinci fıkrasına göre, olağanüstü yönetimlerde temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının durdurulması veya bunların milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler aykırı olmaması koşulu ile olanaklıdır. Milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler içine öncelikle milletlerarası hukukun genel ilkeleri, sonra da Devletin taraf olduğu sözleşmelerden doğan yükümlülüklerin girdiği kabul edilmektedir. Şu durumda, olağanüstü yönetimlerde kişi hak ve özgürlüklerine getirilebilecek sınırlandırmaların önce milletlerarası hukukun genel ilkelerine sonra da Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu sözleşmelere aykırı olmaması gerekir.

İnsan hakları alanında Türkiye'nin taraf olduğu en önemli sözleşme "İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetlerini Korumaya Dair Sözleşme"dir. Türkiye, 10.3.1954 tarihinde kabul edilen 6366 sayılı Yasa ile bu sözleşmeyi onaylamıştır. Sözleşmenin olağanüstü hallerde hak ve özgürlüklerin nasıl sınırlandırılacağıni gösteren 15. maddesi şöyledir:

"Savaş veya ulusun varlığını tehdit eden başka bir genel tehlike halinde her Yüksek Sözleşen Taraf ancak durumun gerektirdiği ölçüde ve devletler hukukundan doğan başka yükümlülükler ters düşmemek koşuluyla bu Sözleşmede öngörülen yükümlülükler aykırı önlemler alabilir.

Yukarıdaki hüküm, meşrû savaş fiilleri sonucunda meydana gelen ölüm olayları dışında, ikinci ve üçüncü maddeler ile dördüncü maddenin birinci fıkrasını ve yedinci maddeyi hiçbir suretle bozmaya yetki veremez."

Sözleşmenin maddede sözü edilen 2, 3, 4 ve 7. maddeleri de şöyledir:

"Madde 2

1. Herkesin yaşama hakkı yasanın koruması altındadır. Yasanın ölüm cezası ile cezalandırıldığı bir suçtan dolayı hakkında mahkemece hükmedilen bu cezanın yerine getirilmesi dışında hiç kimse kasten öldürülemez."

"Madde 3

Hiç kimse işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya işleme tabi tutulamaz."

"Madde 4

Hiç kimse köle ve kul halinde tutulamaz."

"Madde 7

1. Hiç kimse işlendiği zaman ulusal ve uluslararası hukuka göre suç sayılmayan bir eylem veya ihmalden dolayı cezalandırılmaz. Yine hiç kimseye, suçun işlendiği zaman verilebilecek cezadan daha ağır bir ceza verilemez."

Görüldüğü gibi, Anayasa'nın 15. maddesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 15. maddesinin hemen hemen bir yinelenmesidir. Bu nedenle, olağanüstü yönetime ilişkin bir düzenleme ile hak ve özgürlüklere getirilen bir sınırlandırma Anayasa'nın 15. maddesine uygun görüldüğünde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne de uygun olacağı kuşkusuzdur.

b. Sınırlandırma, durumun gerektirdiği ölçüde olmalıdır.

Öğretide "ölçülülük ilkesi" olarak adlandırılan bu ölçüte yer veren Anayasa'nın 15. maddesinin birinci fıkrasında olağanüstü yönetimlerde temel hak ve özgürlüklerin ancak "durumun gerektirdiği ölçüde" sınırlanabileceği öngörülmüştür. Bununla, temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının sınırlandırılması veya durdurulması için başvurulacak aracın, amacı gerçekleştirmeye elverişli, gerekli olması ve araçla amacın ölçülü bir oran içinde bulunması anlatılmak istenmektedir.

c. Sınırlandırma, 15. maddenin ikinci fıkrasında sayılan temel hak, özgürlük ve ilkelere dokunmamalıdır:

Anayasa'nın 15. maddesinin ikinci fıkrasına göre mutlak olarak korunması gereken ve olağanüstü hallerde bile dokunulmayan hak, özgürlük ve ilkelere şunlardır: a) Savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler ile ölüm cezasının yerine getirilmesi dışında kişinin yaşama hakkına, maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulmaz; b) Kimse vicdan, din, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz; c) Suç ve cezalar geçmişe yürütülemez; d) Suçluluğu mahkeme kararıyla saptanana kadar kimse suçlu sayılamaz.

Şı durumunda olağanüstü yönetimlerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklere aykırı olmamak ve ölçülük ilkesine uyulmak koşuluyla, yukarıda sayılan hak ve özgürlüklerin dışında kalan hak ve özgürlükler, sınırlanabilir, hatta bu hak ve özgürlüklerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilecektir.

Olağanüstü Hal Yasası, Sıkıyönetim Yasası ile Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnemelerinin TBMM'nce onaylanıp yasalasmalarından sonra Anayasa'ya uygunluk denetimleri söz konusu olduğundan Anayasa'nın 15. maddesinde getirilen ölçütler uygulanacak, 13. maddede belirtilen güvenceler geçerli olmayacaktır.

OLAĞANÜSTÜ HALLERDE ÇIKARILABİLECEK KANUN HÜKMÜNDE KARARNEMELER

Anayasa'nın 121. maddesinin üçüncü, 122. maddesinin ikinci fıkrasında olağanüstü hal ve sıkıyönetim süresince Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu'nun, olağanüstü halin ve sıkıyönetimin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararname (KHK)ler çıkarılabileceği öngörülmektedir.

Bu nedenle olağanüstü hallerde ve sıkıyönetimde KHK çıkarılabilmek için bir yetki yasasına gerek bulunmamaktadır. Anayasa'nın 121. ve 122. maddeleri bu durumlarda çıkarılacak KHK'lerin anayasal dayanağını oluşturur.

Ancak, olağanüstü hal KHK'si çıkarılabilmek için öncelikle Anayasa'nın 119. veya 120. maddelerine göre ilân edilmiş bir

olağanüstü hal olmalıdır. Olağanüstü hal KHK'leriyle getirilen düzenlemeler olağanüstü halin amacını ve sınırlarını aşmamalıdır.

a. Olağanüstü Hal KHK'lerin Konusu:

Olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'leri olağan KHK'ler için Anayasa'nın 91. maddesinde yer alan konu sınırlandırmalarına bağlı değildirler. Temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile siyasî haklar ve ödevler de bu tür KHK'lerle düzenlenebilir. Ancak, Anayasa'nın 121. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında "119. madde uyarınca ilân edilen olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile olağanüstü hallerin her türü için ayrı ayrı geçerli olmak üzere, Anayasa'nın 15. maddesindeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandırılacağı veya nasıl durdurulacağı, halin gerektirdiği tedbirlerin nasıl ve ne surette alınacağı, kamu hizmeti görevlilerine ne gibi yetkiler verileceği, görevlilerin durumlarında ne gibi değişiklikler yapılacağı ve olağanüstü yönetim usulleri, Olağanüstü Hal Kanununda düzenlenir.

Olağanüstü hal süresince, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararname çıkarabilir. Bu kararname, Resmi Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur; bunların Meclisce onaylanmasına ilişkin süre ve usul, İçtüzükle belirlenir."denilmektedir.

Buna göre Anayasa, ikinci fıkrada sayılan belirli konuların Olağanüstü Hal Yasası'nda düzenlenmesini zorunlu görmektedir. Başka bir anlatımla ikinci fıkrada sayılan konular KHK'lerle düzenlenemeyecektir. Olağanüstü hal KHK'leri Olağanüstü Hal Yasası ile saptanan sistem içerisinde "olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda" uygulamaya yönelik olarak çıkartılabilir. Bu tür KHK'lerle yalnızca olağanüstü hal ilânını gerektiren nedenler gözetilerek bu nedenlerin ortadan kaldırılması için o duruma özgü kimi önlemler alınabilir.

Olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda çıkartılabilecek KHK'lere Anayasa'nın 121. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları birlikte incelendiğinde başkaca işlevler yüklenemez. Bunun tersi bir anlayış; Anayasa ve Olağanüstü Hal Yasası dışında yeni bir olağanüstü hal yönetimi yaratmaya neden olur. Oysa, Anayasa, olağan anayasal düzenden ayrı ne gibi olağanüstü yönetimler kurulabileceğini saptamış ve bunların statülerinin de yasayla düzenlenmesini öngörmüştür. Olağanüstü yönetim usulleri; olağanüstü haller ve sıkıyönetim, seferberlik ve savaş halinden ibarettir. Anayasa, bu olağanüstü yönetimlerin hangi ilkelere göre düzenleneceğini açıkça göstermiştir. O halde, bu sayılanlar dışında farklı bir olağanüstü yönetim usulü, yasayla dahi düzenlenemez.

Ayrıca, tersi bir düzenleme Anayasa'nın 6. maddesinde yer alan "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasa'dan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz" hükmüne ve 7. maddedeki yasa yetkisinin devredilemezliği ilkesine aykırı olacaktır. Çünkü, bu durumda Anayasa'ya göre yasama organının yapması gereken bir hukuksal işlem yürütme organı tarafından yapılmış olmaktadır. Yine böyle bir düzenleme, Anayasa'nın Başlangıç'ında belirtilen "Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu" temel ilkesine ve 11. maddeki Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesine aykırılık oluşturacağı açıktır.

Olağanüstü hallerde Anayasa'nın 121. maddesinin üçüncü fıkrasına göre çıkarılabilecek KHK'lerde konu sınırlaması yoktur. Ancak bu, olağanüstü KHK'lerin düzenleme alanının sınırsız olduğu anlamında değildir. Bu tür KHK'lerin düzenleme alanları, Anayasa'nın 121. maddesinin üçüncü ve 122. maddesinin ikinci fıkraları gereğince "olağanüstü halin veya sıkıyönetim halini gerekli kıldığı konular"la sınırlıdır.

Olağanüstü, halin gerekli kılmadığı konuların olağanüstü hal KHK'leriyle düzenlenmesi olanaksızdır. Olağanüstü halin gerekli kıldığı konular, olağanüstü halin neden ve amaç öğeleriyle sınırlıdır. İlân edilmiş olan olağanüstü halin nedeni, şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin bozulmasıdır. Olağanüstü halin amacı, neden öğesiyle kaynaşmış bir durumdadır. Başka bir anlatımla, olağanüstü halin varlığını gerektiren nedenler saptandığında amaç öğesi de gerçekleşmiş demektir. Şu durumda olağanüstü hal KHK'lerinin "olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda" olağanüstü halin amacı ve nedenleriyle sınırlı çıkarılmaları gerekir.

Anayasa'nın 148. maddesinin biçim ve öz yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi dışında tuttuğu KHK'ler "olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda" çıkartılan KHK'lerdir. Anayasa Mahkemesi'nin çıkartılan bir olağanüstü hal KHK'sinin bu niteliği taşıyıp taşımadığını belirlemesi ve eğer bu niteliği taşıyorsa uygunluk denetimini yapması zorunludur.

b. Olağanüstü Hal KHK'lerinin Uygulanacağı Yer ve Zaman:

Anayasa'nın 119. 120. ve 122. maddelerinde düzenlenmiş bulunan olağanüstü yönetimlerin tümü süre ve yer bakımından sınırlıdır. 120. madde gereğince şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması durumunda Cumhurbaşkanlığı'nın başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Millî Güvenlik Kurulu'nun da görüşünü aldıktan sonra yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde olağanüstü hal ilân edebilir. Buna göre, olağanüstü hal ülkenin tümü için değil yalnızca bir bölgesi için de ilân edilebilir. Bu durumda, 121. maddeye göre yürürlüğe konulacak KHK ile getirilen önlemlerin sadece olağanüstü hal ilân edilen bölge için geçerli olması bölge dışına taşırılmaması gerekir. Olağanüstü hal KHK'lerinin uygulanacağı yer olağanüstü hal ilân edilen bölge veya bölgelerdir. Ülkenin bir bölgesi için ilân edilen olağanüstü hal nedeniyle olağanüstü hal edilmeyen yerlerde olağanüstü hal KHK'lerine geçerlilik tanınmaz. Olağanüstü hal ilân edilmeyen bir bölgede olağanüstü hal KHK'leri ile kişi hak ve özgürlüklerinin sınırlandırılması veya durdurulması dolayısıyla olağanüstü hal yönetimi uygulamasına Anayasa olanak vermez. Bir bölge için ilân edilen olağanüstü hal ülkenin tümünde olağanüstü yönetimin uygulanmasının nedeni olamaz. Olağanüstü hal ilân edilmeyen bölgelerde kişi hak ve özgürlükleri olağanüstü hal KHK'leri ile kısıtlanamaz.

Olağanüstü yönetimler belirli bir süreyle de sınırlıdır. Her iki olağanüstü hal (m. 119, m. 120) ile sıkıyönetim (m. 122) Bakanlar Kurulu'nca en fazla altı ay süreli ilân edilebilir. TBMM, olağanüstü hal ile sıkıyönetim sürelerini değiştirebileceği gibi Bakanlar Kurulu'nun istemi üzerine her defasında dört ay geçmemek üzere süreyi uzatabilir. Olağanüstü Hal Yasası ile Sıkıyönetim Yasası, olağanüstü halin veya sıkıyönetimin ilân edildiği bölge veya bölgelerde olağanüstü halin veya sıkıyönetimin devamı süresince uygulanırlar. Bu hallerin kaldırılmasına karar verildiğinde bu yasaların o bölge veya bölgelerde uygulamaları sona erer. Olağanüstü halin veya sıkıyönetimin, gerekli kıldığı konularda çıkartılan KHK'ler, bu hallerin ilân edildiği bölgelerde ve ancak bunların devamı süresince uygulanabilirler. Olağanüstü halin sona ermesine kar-

şın, olağanüstü hal KHK'sindeki kuralların uygulanmasının devam etmesi olanaksızdır. Bu nedenle, olağanüstü hal KHK'leri ile, yasalarda değişiklik yapılamaz. Olağanüstü hal KHK'leri ile getirilen kuralların olağanüstü hal bölgeleri dışında veya olağanüstü halin sona ermesinden sonra da uygulanmalarının devamı isteniyorsa bu konudaki düzenlemenin yasa ile yapılması zorunludur. Çünkü olağanüstü hal bölgesi veya bölgeleri dışında veya olağanüstü halin sona ermesinden sonra da uygulanmalarına devam edilmesi istenilen kuralların içerdiği konular "olağanüstü halin gerekli kıldığı konular" olamazlar.

Olağanüstü hal KHK'si çıkarma yetkisi olağanüstü hal süresiyle sınırlıdır. KHK ile getirilen kuralların nasıl olağanüstü hal öncesine uygulanmaları olanaksız ise olağanüstü hal sonrasında da uygulanmaları veya başka bir zamanda veya yerde olağanüstü hal ilân durumunda uygulanmak üzere geçerliklerini korumaları olanaksızdır.

Bu nedenle, Anayasa'nın 148. maddesiyle Anayasa'ya uygunluk denetimine bağlı tutulmayan olağanüstü hal KHK'leri, yalnızca olağanüstü hal süresince olağanüstü hal ilân edilen yerlerde uygulanmak üzere ve olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda çıkarılan KHK'lerdir. Bu koşulları taşımayan kurallar olağanüstü hal KHK kuralı niteliğinde sayılamazlar ve Anayasa'ya uygunluk denetimine bağlıdırlar.

OLAĞANÜSTÜ HAL KANUN HÜKMÜNDEKİ KARARNAMELERİNİN DENETİMİ

Anayasa'nın 121. maddesinin üçüncü fıkrasında; "Bu kararnameler Resmi Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur; bunların meclisce onaylanmasına ilişkin süre ve usul İçtüzükte belirlenir." denilmektedir. TBMM, onayına sunulan olağanüstü hal KHK'lerini aynen kabul edebileceği veya red edebileceği gibi değiştirerek de kabul edebilir. Ancak, 121. maddede "olağanüstü hal KHK'lerinin meclisce onaylanmasına ilişkin süre ve usul, İçtüzükte belirlenir." denilmesine karşın bu konuda bir içtüzük düzenlemesi yapılmamıştır. Bu durumda olağanüstü hal KHK'lerinin TBMM'de ne zaman görüşülecekleri belirsizdir.

Anayasa'nın 148. maddesi birinci fıkrası hükmüne göre, "... Olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin şekli ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesine dava açılmaz."

Ancak, Anayasa Mahkemesi Anayasa'ya uygunluk denetimi için önüne getirilen ve yasama veya yürütme organı tarafından yürürlüğe konulan düzenleyici işlemin hukuksal niteliğini yapmak zorundadır. Çünkü, Anayasa Mahkemesi, denetlenmesi istenilen metine verilen adla kendisini bağlı sayamaz. Bu nedenle, Anayasa Mahkemesi "olağanüstü hal KHK'si adı altında yapılan düzenlemelerin Anayasa'nın öngördüğü ve Anayasa'ya uygunluk denetimine bağlı tutmadığı gerçekten bir olağanüstü hal KHK'si" niteliğinde olup olmadıklarını incelemek ve nitelikte görmediği düzenlemeler yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi yapmak zorundadır. Anayasa'nın 148. maddesi yalnızca olağanüstü hal KHK kuralı niteliğinde olan düzenlemelerin Anayasa'ya uygunluk denetimine bağlı tutulmalarına engel oluşturur.

OLAĞANÜSTÜ HAL KHK KURALI NİTELİĞİNDE GÖRÜLMİYEN HÜKÜMLER

1. 425. Sayılı KHK

1. Madde Yönünden İnceleme:

Bu madde, 2935 sayılı Olağanüstü Hal Yasası'nın 11. maddesinin (ö) bendini değiştirerek "Grev ve lokavt kararlarının uygulanmasını en çok üç aya kadar ertelemek." olanağını getirmektedir. Bu bent, 11. maddeye 9.8.1984 günü yayınlanan 4. 6. 1984 gün ve 201 sayılı KHK ile eklenmiştir. Değişiklikten önceki biçimiyle grev ve lokavt kararlarının uygulanmasını erteleme olanağı en çok bir ay ile sınırlı iken yeni düzenlemeyle süre artırılarak üç aya çıkarılmıştır.

Olağanüstü Hal Yasası ülkenin tümü için çıkarılmış genel nitelikte bir yasadır. Bu yasa ve öngördüğü önlemler herhangi bir zamanda ve herhangi bir yerde veya ülkenin tümünde olağanüstü hal ilan edildiğinde kendiliğinden uygulamaya konulur. Anayasa'nın 121. maddesinin öngördüğü KHK'ler yalnızca, olağanüstü hal süresince ve olağanüstü hal bölgesinde uygulanmak üzere ve olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda düzenlemeler yapan KHK'lerdir. Ancak, bu koşulları taşıyan KHK kurallarına karşı Anayasa'nın 148. madde hükmü gereğince biçim ve öz yönlerinden Anayasa'ya aykırılık savı ile dava açılmaz. KHK ile yürürlüğe konulan kural, olağanüstü halin gerekli kıldığı konuya ilişkin olsa bile başka bir zamanda veya başka bir yerde olağanüstü hal ilan edilmesi durumunda yürürlüğe girebiliyorsa, başka bir anlatımla, kural konulmasına neden olan olağanüstü halin sona ermesine karşın geçerliliğini yitirmeyip yürürlüğünü sürdürüyorsa olağanüstü hal KHK kuralı sayılmazlar. Olağanüstü hal KHK kuralı niteliğinde görülmeyen kurallar ise Anayasa'ya uygunluk denetimi kapsamına girerler.

Olağanüstü hal KHK'leri olağanüstü hal ilân edilen yerlerde ve olağanüstü hal süresince uygulanacak olmaları nedeniyle bu tür KHK'lerle yasalarda değişiklik yapılamaz. Ters durumda olağanüstü hal ilan edilen bölgenin dışına taşma ve olağanüstü halin sona ermesine karşın kuralın yürürlüğünü koruması söz konusu olacaktır. Diğer yönden Anayasa'nın 121. maddesinin ikinci fıkrasında olağanüstü hal yasasında yapılacak bir değişikliğin mutlaka yasayla yapılması zorunludur. Olağanüstü Hal Yasası ile bunda değişiklik yapan yasalar Anayasa'ya uygunluk denetimine bağlıdırlar. Oysa, yasayla düzenlenmesi gereken konuların olağanüstü hal KHK'leri ile düzenlenmesi Anayasa'ya uygunluk denetiminin dışına çıkma sonucunu doğurur. Bu ise Anayasa'nın temelini oluşturan hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz.

Bu nedenlerle, KHK'nin 2935 sayılı Olağanüstü Hal Yasası'nın değişiklik yapan 1. maddesi Anayasa'nın 121. maddesinin üçüncü fıkrasında çıkarılabileceği ve 148. maddesinin birinci fıkrasında da biçim ve öz yönlerinden Anayasa'ya aykırılığı savıyla dava açılmayacağı öngörülen KHK kuralı niteliğinde değildir ve Anayasa'ya uygunluk denetimi dışında tulamaz.

Olağanüstü hal KHK kuralı niteliğinde olmayan 1. madde, olağan KHK kuralı niteliğinde sayılabilir. Ancak, bu durumda da bu hüküm bir yetki yasasına dayanmadığından Anayasa'nın 91. maddesine aykırılık oluşturur. Her ne kadar Olağanüstü Hal Yasası'nın 4. maddesinde KHK'den söz edilmekte ise de bu madde olağanüstü hallerde çıkartılabilecek KHK'lere ilişkindir. Oysa 91. maddeye göre çıkartılabilecek KHK'lerin, amacını, kapsamını, ilkelerini ve kullanma süresini gösteren yetki yasası'na dayanması zorunludur. Olağan KHK kuralı niteliğinde görülen 1. madde bir Yetki Yasası'na dayanmadığından Anayasa'nın 91. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

2. Madde Yönünden İnceleme:

Madde, 2935 sayılı Olağanüstü Hal Yasası'nın 33. maddesini değiştirmektedir. 2935 sayılı Yasa'nın ilk düzenlemesinde valilerin bu Yasa'nın verdiği yetkileri kullanarak yapacakları idari işlemlere karşı açılacak davalarda yürütmenin durdurulmasına karar verilemeyeceği kuralı getirilmişti. Bu değişiklik ile Bölge Valisi ve İçişleri Bakanı da maddeye alınarak yeni bir düzenleme yapılmıştır. Anayasa'nın 125. maddesine göre "İdari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir." Ancak, maddenin yedinci fıkrasında "Kanun, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş halinde ayrıca millî güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlayabilir." denilmektedir. 2935. sayılı Yasa'da 425. sayılı KHK ile yapılan değişiklik Anayasa'nın 125. maddesinin yedinci fıkrasına dayanmaktadır.

Ancak, madde ile getirilen düzenleme olağanüstü halin gerekli kıldığı bir konuya ilişkin sayılsa bile 1. madde incelemesinde belirtilen gerekçelerle bir olağanüstü hal KHK kuralı sayılamaz. Olağan KHK kuralı sayılabilir. Ancak, bu durumda da bir yetki yasasına dayanmadığından Anayasa'ya aykırıdır. İptali gerekir.

Sevret TÜZÜN, İhsan PEKEL, Erol CANSEL ve Yavuz NAZAROĞLU bu görüşe katılmamışlardır.

cc. 3. Madde Yönünden İnceleme

Bu madde, 2935 sayılı Yasa'nın ek 1. maddesini değiştirmektedir. Buna göre, Olağanüstü Hal Yasası'nın verdiği yetkilerin kullanılmasından dolayı idare aleyhine tazminat davaları idari yargıda açılacaktır. İdarenin kamu görevlisine rücu edebilmesi, şahsi kusurun çok ağır ve çok açık olmasına bağlıdır ve İçişleri Bakanı'nın uygun görüşü olmadıkça da rücu davası açılmaz. Bu hüküm sadece İçişleri Bakanı'nın, Bölge Valisi ve il valileri dışında kalan kamu görevlilerinin şahsi kusurlarıyla verdikleri zararlar açısından uygulanabilir niteliktedir. Rücu davası şahsi kusurun çok ağır ve çok açık olmasını ve İçişleri Bakanı'nın uygun görüş bildirmesine bağlanmıştır. Bu koşullar rücu davasını her zaman engelleyebilecek koşullardır. Bu düzenleme olağanüstü halin gerekli kıldığı bir konuda sayılsa bile ilan edilen olağanüstü hal bölgesi ve süresiyle sınırlı kalmayıp başka bir zamanda ve ülkenin başka bir yerinde olağanüstü hal ilanı durumunda yürürlüğe girecek olan Olağanüstü Hal Yasası'nda değişiklik yaptığından Anayasa'nın 121. maddesinin üçüncü fıkrasında çıkarılabileceği ve 148. maddesinin birinci fıkrasında da biçim ve öz yönlerinden Anayasa'ya aykırılığı savıyla dava açılmayacağı öngörülen Olağanüstü KHK kuralı niteliğinde değildir. 1. ve 2. maddelerin incelenmesinde belirtilen gerekçelerle Anayasa'ya aykırıdır. İptali gerekir.

2- 430 Sayılı KHK

1. Madde Yönünden İnceleme:

a- 1. maddenin (a) bendinde şöyle denilmektedir. "Olağanüstü Hal Bölge Valisi veya olağanüstü hal bölgesindeki il valisi bölgedeki faaliyetleri yanlış aksettirmek veya gerçek dışı haber ve yayınlar yapmak suretiyle bölgedeki kamu düzeninin ciddi şekilde bozulmasına veya bölge halkının heyecanlan-

masına neden olacak veya güvenlik kuvvetlerinin görevlerini gereği gibi yerine getirmelerini engelleyecek şekilde yayınlanan her türlü basılmış eserin; kitap, dergi, gazete, broşür, afiş ve benzeri matbuanın basılmasını, bunlardan olağanüstü hal bölgesi dışında basılmış veya çoğaltılmış olanların bölgeye sokulmasını ve dağıtılmasını yasaklar veya izne bağlar; basılması ve neşri yasaklanan kitap, dergi, broşür, afiş ve benzeri matbuayı toplatmakla beraber bu gibi tedbirlerin yetersiz kalması halinde, olağanüstü hal bölge valisinin teklifi üzerine veya görüşünü almak suretiyle İçişleri Bakanı; bu yayınların bölge içinde veya dışında basılmış olup olmadıklarına bakılmaksızın, yayınlarının durdurulması veya yayından kaldırılması için sahip ve / veya sorumlularına ihtarda bulunur; buna rağmen yayına veya dağıtımına devam edilmesi halinde, basılmalarını veya dağıtılmalarını süreli veya süresiz yasaklayabilir, gerektiğinde bunları basan matbaaları on güne kadar, tekerrüründe ise bir aya kadar kapatabilir."

25. 10. 1983 günlü ve 2935 sayılı Olağanüstü Hal Yasası'nın 11. maddesinin (e) bendinde; gazete, dergi, broşür, kitap, afiş, el ve duvar ilanı ve benzerlerinin basılmasını, çoğaltılmasını, yayımlanmasını ve dağıtılmasını, bunlardan olağanüstü hal bölgesi dışında basılmış ve çoğaltılmış olanların bölgeye sokulmasını ve dağıtılmasını yasaklamak veya izne bağlamak; basılması ve neşri yasaklanan kitap, dergi, gazete, broşür, afiş ve benzeri matbuayı toplatmak, Olağanüstü Hal Bölge Valisinin görevleri arasında sayılmıştır.

Görüldüğü gibi, 430 sayılı KHK ile getirilen yeni düzenleme temelde 2935 sayılı Olağanüstü Hal Yasası'nda yer almaktadır. Yeni düzenleme, belirli koşullarda Olağanüstü Hal Bölge Valisi'nin yetkisini olağanüstü hal bölgesi dışında basılmış olan yayınları da kapsamına izin vermektedir.

Gereğede, bölücü faaliyetlerin sadece olağanüstü hal bölgesi içinde sergilenmediği, basın ve yayın yolu ile yapılan zararlı faaliyetlerin, başta büyük kentler olmak üzere diğer yörelerde de sürdürüldüğü ve bu nedenle bu tür zararlı yayınların olağanüstü hal bölgesi içinde veya dışında basılıp basılmadığına bakılmaksızın aynı önlemlerin alınmasının zorunlu olduğu belirtilmektedir. İletişim araçlarının son derece geliştiği ve basılı yayınların kısa bir sürede yurdun her bir köşesine rahatlıkla girebildiği ve bu nedenle de zararlı yayınlara karşı bu tür önlemlerin gerekli olduğu açıklanmaktadır.

Maddenin (a) bendi ile kimi koşullar altında da olsa İçişleri Bakanı, "bölge içinde veya dışında basılmış olup olmadığına bakılmaksızın" her türlü yayın hakkında yasaklama ve gerektiğinde bunları basan matbaaları kapatma yetkileriyle donatılmaktadır. Bu hüküm olağanüstü hal bölgesi dışına taşan kısımıyla bir olağanüstü hal KHK kuralı niteliğinde değildir. Başka bir anlatımla (a) bendinin olağanüstü hal bölgesi dışına taşan kısmı Anayasa'nın 121. maddesinin üçüncü fıkrasında çıkarılabileceği ve 148. maddesinin birinci fıkrasında da biçim ve öz yönünden Anayasa'ya aykırılık savıyla dava açılmayacağı öngörülen KHK kuralı niteliğinde değildir. Bu nedenle Anayasa'ya uygunluk denetimi kapsamı dışında tutulamaz.

Maddenin (a) bendi olağanüstü hal bölgesi dışında basılan yayınlar hakkında da bölge içinde basılmış olanlar gibi sınırlamalar ve yaptırımlar getirmektedir.

Olağanüstü hal yurdun bir bölgesinde ilan edilmişse, olağanüstü hal KHK'leri ile yapılan düzenlemelerin bu bölge dışına taşmaması gerekir. Bu koşulu taşımayan KHK'ler olağanüstü hal KHK'leri olarak kabul edilemezler. Bunlar olağan KHK sayılabilirler. Ancak, bu durumda da bu kural, bir yetki yasasına dayanmadığından iptal edilmesi gerekir. Gerçi Olağanüstü Hal Yasası'nın 4. maddesi KHK'yi düzenlemiştir. Fakat bu düzen-

leme yalnızca olağanüstü hallerde çıkarılacak KHK'lerle ilgilidir. Oysa, Anayasa'nın 91. maddesinin ikinci fıkrasına göre "Yetki Kanunu çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma sürelerini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağını" gösterir. Kaldı ki, konu bakımından da kararnamenin bu hükmü "Kişinin Hakları ve Ödevleri" bölümünden "Basın Hürriyeti"ni düzenlemektedir ki, buna Anayasa'nın 91. maddesinin birinci fıkrasına göre olanak yoktur. Bu nedenler karşısında 430 sayılı KHK'nin 1. maddesinin (a) bendi Anayasa'nın 91. maddesine aykırıdır.

Ülkenin, bir bölgesinde ortaya çıkan şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi bir şekilde bozulması nedeniyle ilan edilen olağanüstü halin, olağanüstü hal ilan edilmeyen bölgelere uygulaması ülkenin bütününe olağanüstü hal rejimi ile yönetme olanağına yol açar. Anayasa'nın bunu amaçladığı düşünülemez. Böyle bir yetkinin anayasal dayanağı olduğu savında da bulunulamaz. O nedenle, böyle bir düzenleme Anayasa'nın 6. maddesinin ikinci fıkrasındaki "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz" hükmüne aykırıdır.

Bu durum, ayrıca yasama yetkisinin devri niteliğinde de sayılabilir. Hiç kuşkusuz olağanüstü halin uygulandığı bölge olağanüstü olayların yaşandığı bölgedir. Ülkenin bir veya birçok bölgesinde veya bütününde, olağan yönetim usulleri ile çözümlenemeyecek sorunlarla karşılaşıldığında, bu bölgelerde veya ülkenin bütününde olağanüstü hal ilan edilir ve Olağanüstü Hal Yasası uygulanmaya başlar. Gerekirse bu bölgelerde uygulanmak üzere KHK'ler çıkarılabilir. Olağanüstü hale ilişkin KHK'lerin uygulanacağı yer, olağanüstü hal ilan edilen bölgelerdir. Olağanüstü hal ise KHK ile değil, bir Bakanlar Kurulu kararıyla ilan edilir. Ayrıca, Anayasa'ya göre Bakanlar Kurulu'nca ilan edilen olağanüstü halin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin onayına sunulması gerekir. Ülkenin bir bölgesinde ilan edilen olağanüstü hal nedeniyle olağanüstü hal ilan edilmeyen ve Meclis'in onaylamadığı bölgelerde olağanüstü hal yönetimi uygulamak ülkenin tümünü olağanüstü hal ile yönetmek demektir.

Olağanüstü hal ilan edilmeyen bölgelerde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması ancak yasayla olur. Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar ve ödevler olağan KHK'lerle düzenlenemez. Bu ilke temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasının sınırının en asgari ölçütünü oluşturur. O halde, özgürlükleri sınırlandırırken bu ilkeye uymamak Anayasa'ya aykırılık oluşturacaktır. Bu nedenlerle bendin olağanüstü hal bölgesi dışına taşan bölümü Anayasa'nın 7. maddesine de aykırıdır.

Olağanüstü hal ilan edilmeyen yerlerde olağanüstü hal KHK'lerini uygulamak Anayasamızın 2. maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri arasında insan haklarına saygılı devlet ilkesine de aykırılık oluşturur.

1. maddenin (a) bendinin olağanüstü hal bölgesi dışına taşan kısmı bu yönlerden incelendiğinde Anayasa'nın 2. maddesindeki ilkelere de aykırıdır. İptali gerekir.

5. Madde Yönünden İnceleme

5. madde 424 sayılı KHK'de yer alan ancak verilecek tazminat miktarlarında azaltma yapan bir hüküm içermektedir. Bu madde Olağanüstü Hal Bölgesi ile mücavir iller içinde, ya da dışında basılmış olup olmadıklarına bakılmaksızın yapılan yayınlarla "kişilik hakları"na (kararnamede "kişisel haklarına"

denilmektedir) saldırıda bulunulması durumunda hükmedilecek tazminat miktarını düzenlemektedir. Beşinci maddede şöyle denilmektedir: "285 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ihdas edilen Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ve olağanüstü halin devamı süresince; olağanüstü hal bölgesi ve mücavir illerde ilgili kanun ve kanun hükmünde kararname gereğince alınan tedbirler, yapılan uygulamalara, kullanılan yetkiler ve bu maksatla alınan kararlar neden gösterilerek, görevli ve yetkililer hakkında olağanüstü hal bölgesi ile mücavir iller içinde veya dışında basılmış olup olmadığına bakılmaksızın yapılan yayınlar sebebiyle kişisel haklarına saldırıda bulunulan görevli ve yetkililerin Türk Medeni Kanunu ve Borçlar Kanununun hükümlerine dayanan manevi tazminat talepleri sonucunda tazminata hükmedilmesine karar verildiği takdirde, tazminatın miktarı; yayının mevkuteler ile yapılması halinde, mevkute aylık veya bir aydan fazla süreli ise bir önceki fiili satış miktarının toplam satış bedeli tutarının; mevkute bir aydan az süreli ise bir önceki fiili satış miktarının toplam satış bedeli tutarının; mevkute niteliğinde bulunmayan basılı eserler ile yeni yayına giren mevkuteler hakkında ise, en yüksek tirajlı günlük mevkutenin bir önceki ay ortalama satış tutarının yüzde yetmiş beşinden az olamaz."

Madde, olağanüstü hal bölgesi ile mücavir iller içinde basılmış olup olmadığına bakılmaksızın yayın yoluyla görevli ve yetkililerin kişilik haklarına bir saldırı olmuşsa hükmedilecek tazminat miktarlarının artırmaktadır. Madde olağanüstü hal bölgesi dışında da kapsamakta, ayrıca mücavir il kavramına da yer vermektedir. Anayasa ve Olağanüstü Hal Kanunu'nda yer almayan bu kavrama ilk olarak 285 sayılı KHK'de yer verilmiş ve daha sonra 421. ve 424 sayılı KHK'lerde yer almıştır. Ancak, mücavir il kavramı anayasal dayanaktan yoksundur. Mücavir iller Bölge Valisi'nin talebi, İçişleri Bakanı'nın teklifi ve Başbakan'ın onayıyla belirlenmekte ve olağanüstü hal ilân edilmeyen bu bölgelerde olağanüstü hal kuralları uygulanabilmektedir. O halde mücavir iller gerçekte eylemli olarak olağanüstü halin uygulandığı yerler olmaktadır. 5. madde olağanüstü hal bölgesi dışına taşan hükümleri yönünden bir olağanüstü hal KHK kuralı niteliğinde değildir. Bu nedenle Anayasa'ya uygunluk denetimine bağlıdır. Maddenin, olağanüstü hal bölgesi dışına taşan bölümü 1. maddenin (a) bendi için söylenen nedenlerle Anayasa'nın 2., 6., 7., 91., 120., ve 121 maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

6. Madde Yönünden İnceleme:

6. madde şöyledir: "Olağanüstü hal bölgesine dahil illerde ilgili kanun ve kanun hükmünde kararname gereğince alınan tedbirler, yapılan uygulamalar, kullanılan yetkiler ve bu maksatla alınan kararlar neden gösterilerek görevli ve yetkililer hakkında, olağanüstü hal bölgesindeki iller içinde veya dışında basılmış olup olmadığına bakılmaksızın Türk Ceza Kanununun 480 inci maddesinde yazılı hakaret suçlarının gerçeğe aykırı yazı, haber, havadis, fotoğraf veya vesikaların neşredilmesi veya her türlü olay ve vesikaların tahrif edilerek yayınlanması suretiyle işlenmesi halinde, faille ilgili maddelerde yazılı cezalara ilave olarak yüz milyon liradan ikiyüz milyon liraya kadar ağır para cezası verilir.

Bu fiillerin 15/7/1950 tarihli ve 5680 sayılı Basın Kanununun 3 üncü maddesinde belirtilen mevkuteler vasıtasıyla işlenmesi halinde, sahiplerine de aynı cezalar verilir. Ancak, hükmedilecek ağır para cezası yüz milyon liradan az olamaz. Bu mevkutelerin sorumlu müdürlerine, sahiplerine verilecek cezanın yarısı uygulanır.

Bu maddenin tatbiki, bu hususta ayrıca şikayette bulunulmasına bağlıdır. Şikayet dilekçesi verilmediği takdirde gerçeğe

aykırılık re'sen araştırılmaz. Bu husustaki şikayetin Türk Ceza Kanununun 490 ıncı maddesindeki süre içinde yapılması gerekir.

Türk Ceza Kanununun 158, 159 ve 268 inci maddelerinde yazılı hakaret suçlarının, birinci ve ikinci fıkrada yazılı şekilde işlenmesi halinde, bu maddelerde gösterilen suçları işleyen failer de, yukarıdaki fıkralar hükümleri uygulanmak suretiyle cezalandırılır.

Türk Ceza Kanununun 481. maddesinin uygulandığı hallerde bu madde hükümleri tatbik edilmez.

KHK'nin 6. maddesinde, Olağanüstü Hal Bölgesi görevlilerine karşı Türk Ceza Kanunu'nun 480. maddesinin son fıkrasında düzenlenen yazılı hakaret suçunun olağanüstü hal bölgesi içinde veya dışında işlenmiş olup olmadığı ayırımı gözetilmeden düzenleme yapılmıştır. Madde ile olağanüstü hal bölgesi dışında işlenen suçlar yönünden getirilen kural olağanüstü hal KHK kuralı niteliğinde değildir. Bu nedenle Anayasa'ya uygunluk denetimine bağlıdır. Daha önce, olağanüstü hal bölgesi dışına taşma konusundaki Anayasa'ya aykırılık gerekçeleri burada da aynen geçerlidir. Bu nedenle maddenin olağanüstü hal bölgesi dışında işlenen suçlar yönünden getirdiği düzenleme Anayasa'nın 2., 6., 7., 91., 120. ve 121. maddelerine aykırıdır. Ayrıca kararnamenin bu maddesi Türk Ceza Kanunu'nun konusuna giren hususlarda düzenlemeler yapmaktadır. Oysa, Anayasa'nın suç ve cezalara ilişkin esaslar başlığını taşıyan 38. maddesinin üçüncü fıkrasında "Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur." denilmektedir. Bu bakımdan maddenin olağanüstü hal bölgesi dışında işlenen suçlar yönünden getirilen düzenleme Anayasa'nın 38. maddesine de aykırıdır. İptali gerekir.

9. Madde Yönünden İnceleme:

Maddede şöyle denilmektedir: "Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmaya, Türk Devletinin ve Cumhuriyetinin varlığını tehlikeye düşürmeye, temel hak ve hürriyetleri yok etmeye yönelik eylemlerin mücavir illerde de gerçekleştirilmesi istidadi göstermesi hallerinde, Bu Kanun Hükmünde Kararname ile İçişleri Bakanına, Olağanüstü Hal Bölge Valisine verilen görev ve yetkiler bu kişilerce mücavir illere de münhasır olmak üzere kullanılır."

Madde ile Anayasa'da öngörülen biçimde olağanüstü hal ilan edilmeyen mücavir illerde de olağanüstü hal yetkisinin kullanılacağı esası getirilmektedir. Bu durum, Anayasa'da yazılı ilkelere uymadan yani olağanüstü hal ilan edilmeyen yerlerde de olağanüstü hal kurallarını uygulanmasına olanak vermektedir. Bu nedenle olağanüstü hal KHK kuralı niteliğinde değildir. Anayasa'ya uygunluk denetimine bağlıdır. Madde daha önce açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 2., 6., 7., 91., 120. ve 121. maddelerine aykırılık oluşturduğundan iptaline karar verilmesi gerekir.

OLAĞANÜSTÜ HAL KHK KURALI NİTELİĞİNDE GÖRÜLEN HÜKÜMLER

1- 425 Sayılı KHK

4. Madde Yönünden İnceleme:

Madde, 285 sayılı KHK'nin 4. maddesinin 5c) bendi ile 7. maddesini yeniden düzenlemektedir, (g) bendinin yeni biçimine göre, Bölge Valisi, görev alanı içindeki illerde genel güvenlik, asayiş ve kamu düzeni bakımından çalışmalarında sınırlı görülen veya hizmetlerinden yararlanılmayan kamu personelinin yer değiştirmesini veya görev alanı dışında geçici ve

ya sürekli görevlendirilmesini ilgili kurum ve kuruluştan isteyebilecek ve bu istekler derhal yerine getirilecektir.

Yeniden düzenlenen 285 sayılı KHK'nın 7. maddesiyle de "Bu KHK ile Bölge Valisine tanınan yetkilerin kullanılması ile ilgili idari işlemler hakkında iptal davası açılmaz." hükmü getirilmektedir. Bu hükmü hukuk devleti ilkesi ile bağdaştırılabilmek olanağı yoktur. Anayasa'nın 125. maddesinin yedinci fıkrası olağanüstü yönetimlerde yasanın yürütmenin durdurulması kararı, verilmesini sınırlayabileceğini belirtmektedir. Bu hükmün karşıt anlamından olağanüstü yönetim usullerinde dahi iptal davası açılmasını engellemeyeceği anlaşılmaktadır. Olağanüstü hal bir keyfilik ve denetimsizlik yönetimi değildir. Olağanüstü yönetimlerde yetkili makamların yaptıkları bireysel ve düzenleyici işlemlerin idari yargı denetimine bağlı olması gerektiğinden kuşku duyulamaz. Özgürlükçü demokratik düzeni benimsemiş ülkelerde bunun tersi düşünülemez. Ancak, bu madde 2935 sayılı Olağanüstü Hal Yasası'nda değil yalnızca Olağanüstü Hal Bölgesi için çıkarılmış olan 285 sayılı Olağanüstü Hal KHK'sinde değişiklikler yapmaktadır ve Anayasa'nın 121. maddesinin üçüncü fıkrasında çıkarılabileceği ve 148. maddesinde biçim ve öz yönlerinden Anayasa'ya aykırılığı savıyla Anayasa Mahkemesi'ne dava açılmayacağı öngörülen KHK kuralı niteliğindedir. Bu nedenle, bu maddeye yönelik iptal isteminin yetkisizlik nedeniyle reddi gerekir.

Yekta Güngör ÖZDEN, Yılmaz ALİFENDİOĞLU madde, ile yapılan her iki değişiklik yönünden, Mustafa ŞAHİN ise maddenin 285 sayılı KHK'nın 7. maddesinin yeniden düzenlenen bölümü yönünden bu görüşe katılmamışlardır.

ee- 5. Madde Yönünden İnceleme:

285 sayılı KHK'nin 5. maddesinde, Bölge Valisi emrinde görevlendirilen personel ile mücavir illerde bulunan sürekli kamu görevlilerine belli bir oranda tazminat ödeneceği belirtilmişti. Yapılan düzenleme ile 285 sayılı KHK'nin 5. maddesindeki % 30 oranı % 40 olarak değiştirilmiştir. Bu madde, 285 sayılı KHK'de değişiklik yapıldığından gerçek anlamda bir olağanüstü hal KHK kuralı niteliğindedir. Anayasa'nın 148. maddesinin birinci fıkrası nedeniyle uygunluk denetimine konu olamaz. Bu maddenin iptali ile ilgili istemin yetkisizlik nedeniyle reddi gerekir.

1. Madde Yönünden İnceleme:

1. Maddenin (b) bendinde "Olağanüstü hal ilan edilen illerde genel güvenlik ve kamu düzeni bakımından, yer değiştirmek talebinde bulunanlar ile isteyerek veya zor ve baskı sonucu zararlı faaliyetlerde bulunanlar veyahut kamu düzenini bozan veya kamu düzenini bozacağı kanısını uyandıran kişi ve topluluklardan gerekli görülenler, Olağanüstü Hal Bölge Valisinin takdirine göre, olağanüstü hal süresini aşmamak üzere bölge dışına çıkarılır. Gerektiğinde bunlara İçişleri Bakanlığı'nca belirlenecek esaslara göre, belli bir yerde ikamet etmeleri şartıyla Geliştirme ve Destekleme Fonundan mali destek sağlanır" denilmektedir.

Benzer bir düzenleme 2935 sayılı Olağanüstü Hal Yasası'nın 11. maddesinin (k) bendinde yer almaktadır. Bu bende göre, Olağanüstü Hal Bölge Valisi'nin "Kamu düzenini veya kamu düzenini bozabileceği kanısını uyandıran kişi ve toplulukların bölgeye girişini yasaklamak, bölge dışına çıkarmak veya bölge içinde belirli yerlere girmesini veya yerleşmesini yasaklamak" yetkileri bulunmaktadır.

Maddenin (b) bendiyle yapılan düzenlemede, yer değiştirme isteminde bulunanlar ile genel güvenlik ve kamu düzeni

bakımından isteyerek veya zor ve baskı ile zararlı faaliyette bulunanların bölge dışına çıkarılmaları konusuna insancıl yünden yaklaşmış ve bu kişilerin çeşitli baskılardan kurtarılması ve gittikleri bölgede kendilerine gerekli desteğin sağlanması esas alınmıştır. Bunların zarar görmelerinin önlenmesi için Olağanüstü Hal Yasası'nda bulunmayan bir hüküm getirilerek, gerektiğinde bunlara İçişleri Bakanlığı'nca belirlenecek esaslara göre, belli bir yerde ikamet etmeleri koşuluyla Geliştirme Destekleme Fonu'ndan mali destek sağlanması yoluna gidilmiştir.

424 sayılı KHK'de benzer bir hüküm bulunmaktaydı. Ancak, anılan KHK'de Bölge Valisi'nin bu yetkileri "mücavir illerde" geçerli idi ve ayrıca olağanüstü hal bölgesi dışında belirlenecek yerlerde oturma zorunluluğu yer almıştı. Dava konusu bent ise "olağanüstü hal ilan edilen yerlerde uygulanmak" üzere çıkarılmıştır. 430 sayılı KHK'nin birinci maddesinin (b) bendi, Anayasa'nın 148. maddesinin birinci fıkrasına göre biçim ve öz yönünden dava açılmayacağı öngörülen bir olağanüstü hal kanun hükmünde kararname kuralı niteliğinde olduğundan bu bent ile ilgili iptal isteminin yetkisizlik nedeniyle reddi gerekir.

c- Maddenin (c) bendinde "Olağanüstü Hal Bölge Valisinin 285 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 4 üncü maddesinin ikinci fıkrasının (h) bendinde yazılı yetkileri kullandığı yerlerde ikamet edenler veya bu gibi yerlerde ikamet etmekte olup da can ve mal güvenliği gerekçeleriyle yerlerini daha önce terketmek zorunda kalanlar ile yaptırılan inceleme sonucu işe yerleştirilmelerinde zaruret görülenler diledikleri takdirde, olağanüstü hal bölgesi içinde veya dışında ikamete tabi tutulabilirler. Bunlara yerleşmeleri için Geliştirme ve Destekleme Fonundan mali destek sağlanabilir veya kendilerine iş temin edilebilir. Bu maksatla ekli cetvelde yer alan kadrolar ihdas edilerek İçişleri Bakanlığının emrine tahsis edilmiştir. Bu kadroların sayısını % 25'ine kadar artırmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir. Gerekli hallerde İçişleri Bakanlığınca bu kadroların hiyerarşik yapıyı bozmamak kaydıyla sınıf, ünvan ve dereceleri değiştirilmek suretiyle söz konusu kişilerin müşterek kararlarla bu kadrolara atanmaları sağlanır. Bu kişiler görevlendirildikleri kamu kurum ve kuruluşlarına kadroları ve / veya pozisyonları ile birlikte devredilir. Bunların ücret ve her türlü özlük hakları bu kuruluşlarca karşılanır.

Bu gibi kişilerden işçi statüsünde olanlar için ise en çok kırkbin adet işçi pozisyonu ihdas edilmesi hususunda İçişleri Bakanı yetkili kılınmıştır.

Bu kadroların ve pozisyonların kullanma şartları, personelin niteliği, sınav yapılıp yapılmayacağı, kadroların ve pozisyonların herhangi bir nedenle boşalması halinde İçişleri Bakanlığına iadesi ve diğer hususlar adı geçen Bakanlıkça tespit edilir.

İkamet konusunda ve ilgililerin talepleri halinde 14/ 6/ 1934 tarihli ve 2510 sayılı İskan Kanunu hükümleri uygulanabilir." denilmektedir. Kısaca bu hüküm, 657, 1475 sayılı Yasalar ile diğer ilgili mevzuatta aranan koşullara bazı aykırılıklar getirmektedir. Bu konudaki tüm yetki İçişleri Bakanlığı'na bırakılmaktadır.

Bent olağanüstü hal bölgesi dışında zorunlu ikamet öngörmemektedir. Bu durumla (c) bendi Anayasa'nın 121. maddesinin üçüncü fıkrasında çıkarılabileceği ve 148. maddesinin birinci fıkrasında da biçim ve öz yönünden Anayasa'ya aykırılığı savıyla dava açılmayacağı öngörülen KHK Kuralı niteliğinde olduğundan bu bende ilişkin davanın yetkisizlik nedeniyle reddi gerekir.

2. Madde Yönünden İnceleme:

Madde şöyledir: "Olağanüstü Hal Bölge Valisi; 285 sayılı Kanun Hükmünde Kararıyla sayılan ve olağanüstü hal ilan edilen illerde ve olağanüstü halin devamı süresince grev, lokavt yetkisinin kullanılması, irade beyanı, referandum gibi sendikal faaliyetleri durdurabilir veya izne bağlar; tahrip, yağma, işgal, fiili durum, boykot, iş yavaşlatılması, çalışma özgürlüğünün kısıtlanması ve işyerlerinin kapatılması gibi hareketleri yasaklar, önler veya gerekli göreceği başkaca önleyici tedbirleri de alabilir"

424 sayılı KHK'nin 1. maddesinin (c) bendinde yer alan benzer hüküm 430 sayılı KHK'ye "mücadir iller" dışında bırakılmak ve yalnızca olağanüstü hal ilan edilen illerde uygulanmak üzere alınmıştır. Madde bu biçimiyle olağanüstü hal KHK kuralı niteliği taşımaktadır. 2. madde Anayasa'nın 121. maddesinin üçüncü fıkrasında çıkarılabileceği ve 148. maddesinin birinci fıkrasında biçim ve öz yönünden Anayasa'ya aykırılık savıyla dava açılmayacağı öngörülen KHK kuralı niteliğinde olduğundan bu maddeye ilişkin davanın yetkisizlik nedeniyle reddi gerekir.

3- 3. Madde Yönünden İnceleme:

a- 3. maddenin (a) bendi ile 425 sayılı KHK'nin 4. maddesi aynı konuları aynı biçimde düzenlemektedirler. KHK'nin 3. maddesinin (a) bendi şöyledir: "Olağanüstü hal ilan edilen illerde ve olağanüstü halin devamı süresince Olağanüstü Hal Bölge Valisi;

a) Görev alanı içindeki illerde güvenlik, asayiş ve kamu düzeni bakımından çalışmalarında sakınca görülen ve hizmetlerinden yararlanılamayan kamu personelinin yer değiştirmesini veya görev alanı dışında geçici veya sürekli olarak görevlendirilmesini ilgili kurum veya kuruluştan isteyebilir. Bu istekleri derhal yerine getirilir. Bu personel hakkında kendi özel kanunlarındaki hükümler uygulanır."

Buna benzer bir hüküm yürürlükten kaldırılan 424 sayılı KHK'nin 4. maddesinde de yer almaktaydı. Bu madde 430 sayılı KHK'ye "mücadir iller" yerine sadece "olağanüstü hal ilan edilen iller" biçiminde değiştirilerek, yani uygulama alanı daraltılarak alınmıştır. "Madde bu biçime dönüştükten sonra 425 sayılı KHK'nin 4. maddesine benzer bir duruma gelmiştir.

3. maddenin gerekçesinde "285 sayılı Kanun Hükmünde Kararıyla sayılan ve olağanüstü halin devamı süresince grev, lokavt yetkisinin kullanılması, irade beyanı, referandum gibi sendikal faaliyetleri durdurabilir veya izne bağlar; tahrip, yağma, işgal, fiili durum, boykot, iş yavaşlatılması, çalışma özgürlüğünün kısıtlanması ve işyerlerinin kapatılması gibi hareketleri yasaklar, önler veya gerekli göreceği başkaca önleyici tedbirleri de alabilir"

Maddenin (a) bendi ile getirilen kural "olağanüstü hal süresince", "olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda" ve "olağanüstü hal ilan edilen illerde uygulanmak üzere" çıkarılmıştır. Bu nedenle olağanüstü hal KHK kuralı niteliğinde olduğundan bu bende yönelik istemin yetkisizlik nedeniyle reddi gerekir.

b- Maddenin (b) bendinde "Olağanüstü hal ilanına neden olan olaylara ilişkin suç dosyalarının dava açılmak üzere mahalli Cumhuriyet Başsavcılığından, Devlet Güvenlik Mahkemesinin görevine giren suçlarda dava açılmasını da Devlet Güvenlik Mahkemesi nezdindeki Cumhuriyet Başsavcısından isteyebilir ve bu istekler yerine getirilir.

Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görevine giren suçları ihbar edenlerin hüviyetleri ve rızaları olmadıkça veya ihbarın mahiyeti kendi haklarında suç teşkil etmedikçe açıklanmaz" denilmektedir.

Bu hükümle güdülen amaç, Devlet Güvenlik Mahkemesi'nin görevine giren suçlarda zaman kaybına neden olmadan davanın açılması ve sanıkların bir an önce mahkemeye çıkarılmasıdır. Devlet Güvenlik Mahkemesi'nin görevine girmeyen suçlarda yine Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun 148. maddesi uygulanacaktır. Diğer yandan, Devlet Güvenlik Mahkemesi'nin görevine giren suçları ihbar edenlerin kimlikleri, rızaları olmadıkça ve ihbarın niteliği kendi haklarında suç oluşturmadıkça açıklanmayacağı da belirtilmektedir.

(b) bendi de olağanüstü hal KHK kuralı niteliğinde olduğundan iptal isteminin yetkisizlik nedeniyle reddine karar verilmesi gerekir.

c- Maddenin (c) bendinde şöyle denilmektedir: "Hükümlü veya tutuklulardan, olağanüstü hal ilanına neden olan suçların soruşturulmasında ifadelerine başvurulması gerekenler, Olağanüstü Hal Bölge Valisinin teklifi üzerine yetkili Cumhuriyet Başsavcısının talebi ve hakim kararına ile, her defasında on gün geçmemek üzere ceza infaz kurumu veya tutukeviden alınabilir. Bu süre hükümlülük veya tutuklulukta geçmiş sayılır. Hükümlü veya tutuklu, ceza infaz kurum veya tutukeviden ayrılış ve dönüşlerinde sağlık durumunun doktor raporu ile tespitini talep edebilir.

Bu süre içinde tutuklama kararının kaldırılması ya da hükümlülük sürelerinin sona ermesi durumunda, keyfiyet derhal bulundurulduğu yer Cumhuriyet Başsavcılığına bildirilir."

Bent olağanüstü hal süresince, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda ve olağanüstü hal bölgesi içinde uygulanmak üzere verilen bir yetkiyi düzenlemektedir. Ayrıca bent, hükümlü veya tutukluların işkenceye maruz kalmalarını önlemek amacıyla infaz kurumundan ayrılış ve dönüşlerinde sağlık durumlarının doktor raporuyla saptanmalarına da olanak getirmektedir. Bent, olağanüstü hal KHK kuralı niteliğinde olduğundan iptal isteminin yetkisizlik nedeniyle reddine karar verilmesi gerekmektedir.

d- (d) bendinde, "Gecikmesinde sakınca görülen hallerde zabitanın talebi üzerine veya gerek görüldüğünde, yollarda, meskun mahallerde genel aramalar, özel ve tüzel kişilere ait ev, işyeri ve eklentileri ile umuma açık olmayan mahallerde aramalar yaptırabilir." denilmektedir. Bu nedenle de "olağanüstü hal ilan edilen illerde", "olağanüstü halin devamı süresince" ve "olağanüstü halin gerektirdiği bir konuda" Bölge Valisi'ne verilen bir yetkiyi düzenlediğinden ve bu biçimiyle olağanüstü hal KHK kuralı niteliğinde olduğundan iptal nedeniyle iptal isteminin yetkisizlik nedeniyle reddine karar verilmesi gerekmektedir.

e- (e) bendine Bölge Valisi "Bölge illerinin iktisadi, sosyal ve kültürel yönden kalkınmasına ve görevinin ifasına ilişkin yatırım tekliflerinde bulunabilir." denilmektedir. Bu bend de olağanüstü hal KHK kuralı niteliğindedir. Yetkisizlik nedeniyle iptal isteminin reddi gerekmektedir.

f- (f) bendinde "Olağanüstü hal bölgesine dahil illerle ilgili veya bu bölgeyi etkileyecek yayınlarda Türkiye Radyo- Televizyon Kurumu Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı ve Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği ile koordinasyon ve işbirliği yapmakla yükümlüdür." denilmekte ve (g) bendi ile de Bölge Valisi'nin "Görev alanında yürütülen çalışmalar konusunda Bölge Valiliğince hazırlanan bildiri, bülten ve açıklamalarının TRT Kurumundan aynen yayınlanmasını isteyebilir."

kuralı getirilmektedir. Her iki bent "olağanüstü hal ilan edilen illerde, olağanüstü halin devamı süresince ve olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda" Bölge Valisi'ne verilen yetkiyi düzenlemekte olduklarından iptal isteminin yetkisizlik nedeniyle reddi gerekmektedir.

4- 4. Madde Yönünden İnceleme:

4. maddede: "285 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 4 üncü maddesinin son iki fıkrasında yer alan " yetki devri " ile İçişleri Bakanına tanınan diğer yetkilerin ilgili hükümleri, bu Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen ilave tedbirlerle ilişkin yetkiler için de geçerlidir" denilmektedir. 285 sayılı KHK'nin 4. maddesini Bölge Valisi'nin görev ve yetkilerini düzenlemektedir. Bu maddenin son iki fıkrası Bölge Valisi'nin bu yetkilerden gerekli gördüklerine görev alanındaki illerin valilerine ve Jandarma Asayiş Komutanı'na devredebileceğini ve İçişleri Bakanının da bu yetkilerden gerekli gördüklerini re'sen kullanabileceği gibi bölgedeki görevli sorumlular hakkında soruşturma açabileceğini ve görevden uzaklaştırabileceğini hükme bağlamaktadır. Madde, bu biçimiyle Anayasa'nın 121. maddesinin üçüncü fıkrasından çıkarılabileceği ve 148. maddesinin birinci fıkrasında da biçim ve öz yönünden Anayasa'ya aykırılığı savıyla dava açılmayacağı öngörülen KHK kuralı niteliğinde olduğundan bu maddeye ilişkin istemin yetkisizlik nedeniyle reddi gerekir.

7. Madde Yönünden İnceleme:

7. madde şöyledir: "285 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede sayılan illerde ve olağanüstü halin devamı süresince; Türk Ceza Kanununun 125 inci maddesindeki suçu işleyenler ile ilgili olarak, aynı Kanununun 169 uncu maddesindeki eylemlerde bulunanlar hakkında 169. uncu maddeye göre verilecek cezalar, bir kat artırılarak hükmolünür."

285 sayılı KHK'de sayılan iller olağanüstü halin ilan edildi-

ği illerdir. Bu nedenle olağanüstü hal bölgesi dışına taşma söz konusu değildir.

Bu maddeye göre olağanüstü hal bölgesinde Türk Ceza Yasası'nın 125. maddesindeki suçu işleyenlerle ilgili olarak, aynı Yasa'nın 169. maddesindeki eylemlerde bulunanlar hakkında, 169. maddeye göre verilecek cezaların bir kat artırılacağı hükme bağlanmıştır. Böylece üç yıldan beş yıla kadar ağır hapis cezası bir kat artırılacaktır. Bu yolla Türk Ceza Kanunu'nun 169. maddesinin kapsamına giren bir suç işleyerek, asıl faillere yardımcı olanların cezaları da bir kat artırılmıştır.

Bu kural "olağanüstü hal süresince", "olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda" ve " olağanüstü hal ilan edilen illerde uygulanmak üzere" çıkarılmıştır. Bu nedenle, Anayasa'ya uygunluk denetimine bağlı olmayan olağanüstü hal KHK kuralı niteliğindedir. Bu madde ile ilgili iptal istemin yetkisizlik nedeniyle reddi gerekir.

8. Madde Yönünden İnceleme:

Maddede; "Bu Kanun Hükmünde Kararname ile İçişleri Bakanına, Olağanüstü Hal Bölge valisine ve olağanüstü hal bölgesi dahilindeki il valilerine tanınan yetkilerin kullanılması ile ilgili her türlü karar ve tasarruflarından dolayı bunlar hakkında cezai, malî veya hukukî sorumluluk iddiası ileri sürülemez ve bu maksatla herhangi bir yargı merciine başvurulamaz. Kişilerin sebepsiz uğradıkları zarardan dolayı Devletten tazminat talep etme hakları saklıdır." denilmektedir.

Bu kural "olağanüstü hal süresince", "olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda" ve " olağanüstü hal ilan edilen illerde uygulanmak üzere" çıkarılmıştır. Anayasa Mahkemesi'nin olağanüstü hal KHK'lerini denetleme yetkisi bulunmamaktadır. 430 sayılı KHK , TBMM'nce onaylanmadığından henüz yasa-ya dönüşmemiştir. Yapılan düzenleme olağanüstü hal KHK kuralı niteliğinde olduğundan yetkisizlik nedeniyle iptali isteminin reddi gerekir.

ARGUMENTUM Aylık Hukuk Dergisi

Yayın Kurulu: Yrd. Doç. Dr. O. Gökhan Antalya, Doç. Dr. M. Emin Artuk, Arş. Gör. Cem Ayaydın, Arş. Gör. Talat Canbolat, Arş. Gör. Nurşen Caniklioğlu, Yrd. Doç. Dr. Aydanur Gürzumar, Prof. Dr. Ali Rıza Okur, Yrd. Doç. Dr. Hayrettin Ökçesiz, Arş. Gör. Vildan Öztürk, Yrd. Doç. Dr. Nihal Saban, Arş. Gör. Birgül Sopacı, Arş. Gör. Pervin Somer, Arş. Gör. Zeynep Özlem Üskül, Yrd. Doç. Dr. M.Kamil Yıldırım, Arş. Gör. Özlem Yücel

Bu Sayıyı Yayına Hazırlayan: Arş. Gör. Zeynep Özlem Üskül

Sahibi ve Yazı İşleri Sorumlusu: Yrd. Doç. Dr. Hayrettin Ökçesiz **Haberleşme Adresi:** Yrd. Doç. Dr. Hayrettin Ökçesiz, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 81014 Haydarpaşa, İstanbul **Dizgi-İçdüzen ve Baskıya Hazırlık:** NÜANS Basın Yayın Reklamcılık Ltd. Şti. 511 30 93 -511 03 57

Baskı: Damla Ofset