

OLAĞANÜSTÜ HÂL YÖNETİMİ



İÇİNDEKİLER

- Genel Olarak Olağanüstü Yönetim Usulleri
- Olağanüstü Hâl Yönetimi



Atatürk Üniversitesi
Açıköğretim Fakültesi

ANAYASA HUKUKU

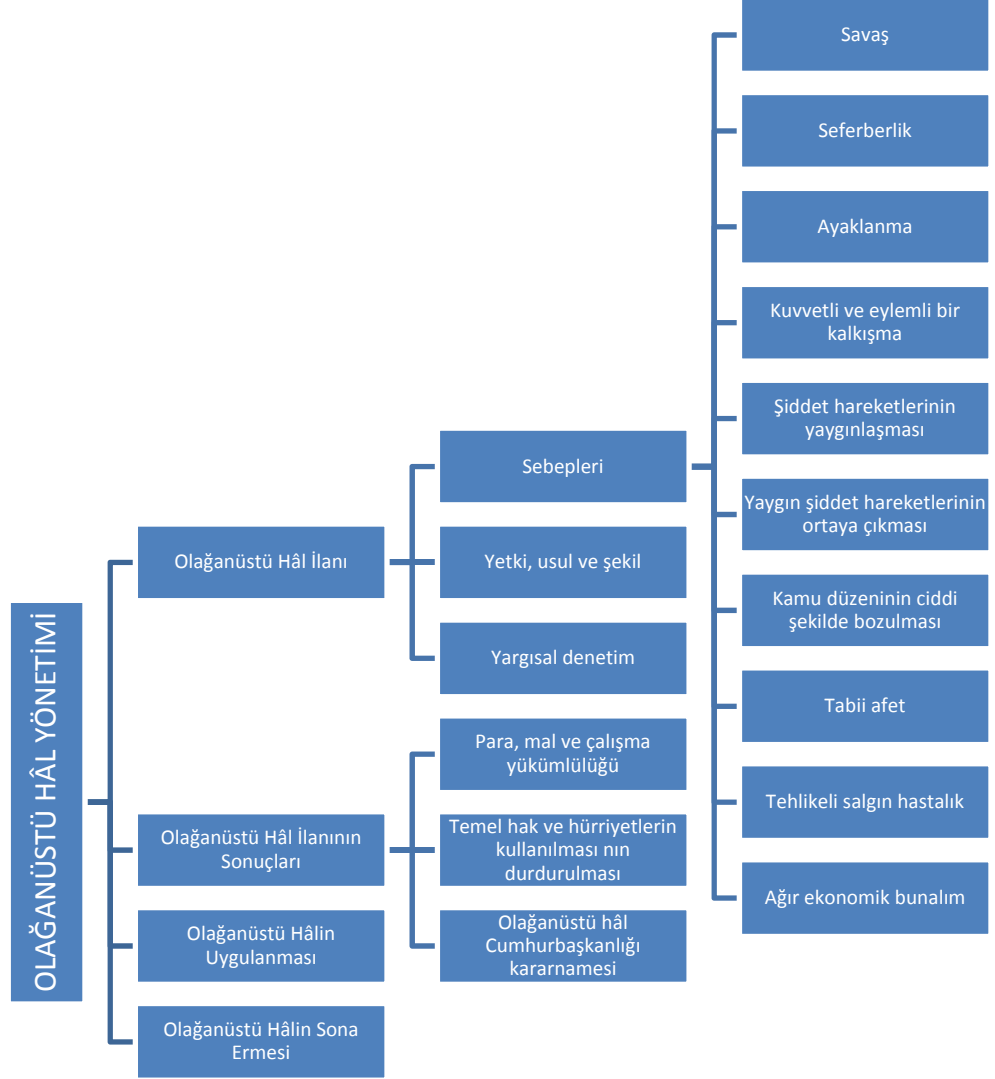
**Prof. Dr. Yüksel
Metin**



HEDEFLER

- Bu üniteyi çalıştıktan sonra;
- Olağanüstü hâl yönetimi hakkında bilgi sahibi olabileceksiniz.

ÜNİTE 12



GİRİŞ

Olağanüstü yönetim usullerine, iç karışıklık, ayaklanma, savaş tehlikesinin baş göstermesi, savaş hâli, doğal afet, ağır ekonomik bunalım ve bunlara benzer nedenlerle devletin ve toplumun güvenliğini büyük ölçüde sarsan durumlarla 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 anayasada bulan, anayasal kurallara göre yürürlüğe konulan, yasama ve yargı organlarının denetiminde varlıklarını sürdüren rejimlerdir. Ayrıca, olağanüstü hâl yönetimlerinin amacı, anayasal düzeni korumak ve savunmak olmalıdır. Bu nedenle olağanüstü yönetim usulleri yürütme organına önemli yetkiler vermesine, hak ve özgürlükleri de önemli ölçüde sınırlandırmasına karşın, demokrasilerde sonuçta bir "hukuk rejimi"dir.

1982 Anayasası ilk düzenlemesinde, 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 öngörmüştü. 2017 Anayasa Değişikliği ile sıkıyönetim rejimi kaldırılmıştır.

GENEL OLARAK OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM USULLERİ

Olağanüstü yönetim usulleri devletin ya da ulusun varlığına yönelmiş olağanüstü bir tehdit ve tehlike ile bu tehdit ve tehlikenin olağan dönemlere özgü tedbirlerle ortadan kaldırılamayacak büyüklükte olması durumunda bu tehdit veya tehlikeyi ortadan kaldırmayı ve olağan düzene dönmeyi amaçlayan rejimlerdir. Bir başka deyişle olağanüstü hâl rejimleri, devletin, normal hukuk düzeninin kuralları ile karşılanmasına imkân olmayan olağanüstü bir tehdit veya tehlike karşısında başvurduğu özel yönetim usulleridir (Özbudun, 1998: 315). Olağanüstü yönetimler anayasal düzeni korumak ve savunmak amacı taşıyan rejimlerdir.

Olağanüstü yönetim usullerine, iç karışıklık, ayaklanma, savaş tehlikesinin baş göstermesi, savaş hâli, doğal afet, ağır ekonomik bunalım ve bunlara benzer nedenlerle devletin ve toplumun güvenliğini büyük ölçüde sarsan durumlarla 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 anayasada bulan, anayasal kurallara göre yürürlüğe konulan, yasama ve yargı organlarının denetiminde varlıklarını sürdüren rejimlerdir. Ayrıca, olağanüstü hâl yönetimlerinin amacı, anayasal düzeni korumak ve savunmak olmalıdır. Bu nedenle olağanüstü yönetim usulleri yürütme organına önemli yetkiler vermesine,



Olağanüstü hâl, belli sebeplerle ilan edilen, geçici olarak temel hak ve hürriyetlerin kısmen veya tamamen durdurulmasına veya vatandaşlar için para, mal ve çalışma yükümlülüklerinin getirilmesine imkân veren olağanüstü yönetim şeklidir.

hak ve özgürlükleri de önemli ölçüde sınırlandırmasına karşın, demokrasilerde sonuçta bir "hukuk rejimi"dir.

1982 Anayasası, 2017 Anayasa değişikliğinden önce 119. ve 120. maddelerinde "Olağanüstü haller", 122. maddesinde ise "sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali" olmak üzere iki tür olağanüstü yönetim biçimi öngörmüştü. Bunlardan, 119. maddede "Tabii afet ve ağır ekonomik bunalım sebebiyle olağanüstü hal ilânı", 120. maddede "şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebepleriyle olağanüstü hal ilânı" düzenlenmişti. 122. madde ise, "Sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali"ni düzenlemekteydi.

2017 Anayasa Değişikliği ile sıkıyönetim rejimi kaldırılmış, sıkıyönetim ilanını gerektiren sebepler, olağanüstü hâl ilanını gerektiren sebepler arasına katılmış ve böylelikle tek bir olağanüstü hâl rejimi kabul edilmiştir. Olağanüstü hâl yönetiminde yürütme organının karar alma ve uygulama yetkileri genişlemekte, buna karşın kişilerin hak ve özgürlükleri daralmaktadır.



Bireysel Etkinlik

- Olağanüstü yönetim usulleri ile ilgili olarak 1982 Anayasası'nın ilk şeklindeki düzenlemeler (m. 119-122) ile son şeklindeki düzenlemeyi (m. 119) karşılaştırınız.
- Benzerlik ve farklılıkları tespit ediniz.

OLAĞANÜSTÜ HÂL İLANI

Olağanüstü Hâl İlanı Sebepleri

Olağanüstü hâl, belli sebeplerle ilan edilen, geçici olarak temel hak ve hürriyetlerin kısmen veya tamamen durdurulmasına veya vatandaşlar için para, mal ve çalışma yükümlülüklerinin getirilmesine imkân veren olağanüstü yönetim şeklidir.

Olağanüstü hâl ilanı, sebebe bağlı bir işlemdir. Olağanüstü hâlin ilan edilebilmesi için anayasada öngörülen sebeplerin gerçekleşmesi gerekir. Anayasa, olağanüstü hâl ilanı sebeplerini 119. maddesinde düzenlemiştir. Olağanüstü hâl ilanı sebepleri şunlardır:

- Savaş, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi,
- 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,



Cumhurbaşkanı, Anayasa'nın 119. maddesinde sayılan sebeplerin gerçekleşmesi hâlinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hâl ilan edebilir.

- Tabii afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması

Olağanüstü Hâl İlanında Yetki, Usul ve Şekil

Olağanüstü hâl ilanının amacı, olağanüstü hâl sebeplerini ortadan kaldırmak ve bu sebepler yüzünden bozulmuş olan kamu düzenini yeniden sağlamaktır. Anayasa'ya göre, olağanüstü hâl sebeplerinin ortaya çıkması hâlinde, *Cumhurbaşkanı, yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hâl ilan edebilir.* Cumhurbaşkanı olağanüstü hâl ilanına karar vermeden önce Millî Güvenlik Kurulunun görüşünü almak zorunda değildir. Cumhurbaşkanı bu yetkisini tek başına kullanabilir. Anayasa'da belirtilen bu sebeplerin gerçekleşip gerçekleşmediği Cumhurbaşkanının takdirindedir. Zira *olağanüstü hâl ilan etme yetkisi, doğrudan doğruya Cumhurbaşkanına ait bir yetkidir* (m. 119/1). Ancak daha sonra Meclis bu takdirin yerinde olup olmadığını denetler.



Cumhurbaşkanının talebiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi her defasında dört ayı geçmemek üzere süreyi uzatabilir.

1982 Anayasası, Cumhurbaşkanının olağanüstü hâl ilan etme yetkisini *yer yönünden* sınırlandırmıştır. Anayasa'nın 119. maddesinin ilk fıkrasına göre, Cumhurbaşkanı, *"yurdun tamamında veya bir bölgesinde"* olağanüstü hâl ilan edebilir. Olağanüstü hâl ilanı işlemi sebebe bağlı bir işlemidir. Bu nedenle, Cumhurbaşkanı, olağanüstü hâl ilanını gerektiren sebepler hangi bölgede veya bölgelerde ortaya çıkmış ise, o bölge veya bölgelerde olağanüstü hâl ilan edebilir. Olağanüstü hâl ilanını gerektiren sebepler sadece bir bölgede ortaya çıkmış ise, yurdun tamamında olağanüstü hâl ilan edilemez.

Anayasa, Cumhurbaşkanının olağanüstü hâl ilan etme yetkisini *süre* yönünden de sınırlandırmıştır. Cumhurbaşkanı *altı ayı geçmemek üzere* olağanüstü hâl ilan edebilir (m. 119/1). Altı aylık süre azami süre olup gelişmelere göre daha kısa bir süreyle olağanüstü hâl ilan edilebilir.

Cumhurbaşkanı, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hâl ilan edebilir. Ancak olağanüstü hâlin ilanını gerekli kılan sebepler ortadan kalkmamış ise, *olağanüstü hâl süresi uzatılabilir.* Anayasa'ya göre, Cumhurbaşkanının talebiyle *Türkiye Büyük Millet Meclisi her defasında dört ayı geçmemek üzere süreyi uzatabilir.*



Cumhurbaşkanının olağanüstü hâl ilanı kararı Resmî Gazete'de yayımlandığı gün yürürlüğe girer ve bütün hukuki sonuçlarını doğurur.



Örnek

•TBMM KARARI

•OLAĞANÜSTÜ HALİN UZATILMASINA DAİR KARAR

- Karar No. 1182 Karar Tarihi: 18.04.2018
- Anayasanın 120'nci maddesi ile 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu'nun 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine göre, ülke genelinde devam etmekte olan olağanüstü halin, 19.04.2018 Perşembe günü saat 01.00'dan geçerli olmak üzere 3 ay süre ile uzatılması hakkında Bakanlar Kurulunca 17.04.2018 tarihinde alınan Karar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 10.04.2018 tarihli 87'nci Birleşiminde onaylanmıştır.

Savaş hâllerinde bu dört aylık süre aranmaz (m. 119/4). TBMM uzatma yetkisini bir “parlamento kararı” biçiminde kullanır. Cumhurbaşkanının uzatma talebinin uygun bulunması veya bulunmaması işlemi bir parlamento kararı şeklinde olduğu için bu işlem Anayasa Mahkemesinin denetimine tabi değildir. Olağanüstü hâl süresinin uzatılıp uzatılmayacağı bütünüyle Meclisin takdirindedir ve bu konuda Meclisin yetkisine herhangi bir sınırlama da getirilmiş değildir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının talebi ve Meclisin bu talebi uygun bulmasıyla olağanüstü hâlin yıllarca sürmesi mümkündür. Olağanüstü hâlin gereğinden fazla uzatılmaması gerekir. Olağanüstü hâl mahiyeti gereği istisnai ve geçici bir yönetim usulü olduğuna göre, olağanüstü hâl ilanını gerektiren sebeplerin bir an önce ortadan kaldırılması ve olağanüstü hâlin olabildiğince kısa tutulması gerekir. Olağanüstü hâlin olağanlaştırılmaması gerekir (Gözler, 2018: 398).

Olağanüstü hâl, bir Cumhurbaşkanı kararıyla ilan edilir. Dolayısıyla olağanüstü hâl ilanı kararı, tüm Cumhurbaşkanı kararlarının tabi olduğu usule tabidir. Olağanüstü hâl ilanı kararını Cumhurbaşkanı tek başına alır. Başka bir makamın teklifine veya görüşünün alınmasına gerek yoktur.

Olağanüstü hâl ilanı kararı, verildiği gün Resmî Gazete’de yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur (m. 119/2). İç Tüzük’ün 126. maddesine göre, Anayasa’nın 119. maddesi gereğince Cumhurbaşkanı tarafından ilan edilen ve Resmî Gazete’de yayımlanan olağanüstü hâl ile ilgili karar Cumhurbaşkanlığı tezkeresiyle Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. *Cumhurbaşkanının olağanüstü hâl ilanı kararı Resmî Gazete’de yayımlandığı gün yürürlüğe girer ve bütün hukuki sonuçlarını doğurur.*

Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhâl toplantıya çağırılır; Meclis gerekli gördüğü takdirde olağanüstü hâlin süresini *kısaltabilir, uzatabilir veya olağanüstü hâli kaldırabilir* (m. 119/3).

Öngörülen sürenin kısaltılması veya uzatılması hakkında siyasi parti grupları veya en az yirmi milletvekilinin imzası ile görüşme sırasında önerge verilebilir (İç Tüzük, m. 126/3).

TBMM olağanüstü hâl ilan kararını kaldırırorsa, ilan edilmiş olan olağanüstü hâl ortadan kalkmış olur. TBMM olağanüstü hâl ilan kararını onaylarsa, olağanüstü hâl ilan kararı yerini Meclis kararına bırakarak yürürlükten kalkar. Bu durumda ülkedeki olağanüstü hâlin hukuki dayanağı artık Cumhurbaşkanı kararı değil, Meclisin bu konudaki onay kararıdır. TBMM’nin onay işlemi hukuki niteliği itibarıyla bir kanun değil, bir parlamento kararıdır. Bu nedenle Meclisin onay işlemi Anayasa Mahkemesi veya başka bir mahkeme tarafından denetlenemez.

Yargısal Denetim

Olağanüstü yönetim usullerinde yargı denetiminin iki boyutu mevcuttur. Bunlardan biri, olağanüstü hâl rejiminin ilanı işlemi üzerindeki yargı denetimi; diğeri de olağanüstü yönetim usulleri çerçevesinde yapılan işlemler üzerindeki yargı denetimidir. Cumhurbaşkanının olağanüstü hâl ilan kararı, bir idari işlem olduğundan idari yargı yolu açıktır. Bu işleme karşı Danıştay’da iptal davası

açılabilir. Ancak olağanüstü hâl ilânı kararı Resmî Gazete’de yayımlanınca hemen Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulacak ve Türkiye Büyük Millet Meclisi bu kararı onaylayacak veya reddedecektir. Cumhurbaşkanı kararına karşı iptal davası açılmış olsa bile, Meclisin kısa bir süre içinde vereceği onay veya ret kararından sonra Cumhurbaşkanı kararı ortadan kalkacak ve Danıştay, konusuz kalması sebebiyle davanın düşmesine karar verecektir.



Türkiye Büyük Millet Meclisinin olağanüstü hâl ilanının onaylanmasına ilişkin kararı bir parlamento kararıdır ve parlamento kararları, Anayasa’da belirtilen istisnalar dışında yargı denetimine tabi değildir.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin olağanüstü hâl ilanının onaylanmasına ilişkin kararı ise bir parlamento kararıdır ve parlamento kararları, Anayasa’da belirtilen istisnalar dışında yargı denetimine tabi değildirler. Bu istisnalar, dokunulmazlığın kaldırılması ve milletvekilliğinin düşürülmesine ilişkin parlamento kararları ve nihayet Meclis iç tüzüğü düzenlemeleridir. Bu işlemler üzerinde Anayasa’nın 85 ve 148. maddeleri gereğince Anayasa Mahkemesi tarafından anayasaya uygunluk denetimi yapılabilmektedir. Türkiye Büyük Millet Meclisinin olağanüstü hâl ilanının onaylanmasına ilişkin kararı bu istisnalar arasında yer almayan bir parlamento kararı olduğuna göre, bu karar üzerinde anayasaya uygunluk denetimi yapılması mümkün değildir. Nitekim Anayasa Mahkemesi de bu görüşü savunmaktadır.

Olağanüstü yönetim usulleri, kamu gücünün hukukun dışına çıkarak keyfi hareket etme imkânını elde ettiği dönemler olmayıp hukukun sınırları içinde kalmaya özen gösterdikleri; ancak, idari makamların normal dönemlere kıyasla daha geniş yetkiler kazandığı, hak ve özgürlüklerin de normal dönemlerden farklı bir kayıtlama rejimine tabi olduğu rejimlerdir. Bu nedenle hukuk devletine dayanan bir sistemde olağanüstü yönetim usulleri altında kamu makamları tarafından yürütülen işlemlerin de hukuka uygun olması zorunludur. Bu zorunluluk ise ancak yargı denetimiyle sağlanabilecektir. Olağanüstü hâllerde yetkili idari makamların yaptıkları bireysel veya düzenleyici işlemler, idari yargının denetimine tabidir. Çünkü bunlar, gerek organik gerek maddi bakımdan idari işlemlerdir. Anayasa’nın 125. maddesindeki *“İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır”* hükmü gereğince olağanüstü hâlin yürürlüğe girmesinden sonra yetkili makamların yaptıkları düzenleyici ve bireysel işlemlere karşı yargı yolu açıktır. Ancak Anayasa olağanüstü hâllerde, seferberlik ve savaş hâlinde yürütmenin durdurulması kararı verilmesinin kanunla sınırlanabileceğini öngörmüştür (m. 125/6).

Olağanüstü Hâl İlanının Sonuçları

Olağanüstü hâl ilan edilmesiyle olağanüstü hâl rejimi yürürlüğe girer. Anayasa’nın 119. maddesine göre, 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. Ayrıca aynı maddeye göre, olağanüstü hâllerde Cumhurbaşkanı, olağanüstü hâlin gerekli kıldığı konularda, 104. maddenin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir.

Bu hükümlere göre olağanüstü hâl rejiminin hukuki sonuçları şunlardır:



Olağanüstü hâllerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler aykırı olmamak, ölçülülük ilkesine uyulmak ve çekirdek alana dokunmamak koşuluyla, temel hak ve özgürlükler sınırlandırılabilir.

Vatandaşlar için para, mal ve çalışma yükümlülüğü getirilebilir

1982 Anayasası'nın 119. maddesinin beşinci fıkrasına göre, *olağanüstü hâllerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri kanunla düzenlenir*. Görüldüğü üzere Anayasa, olağanüstü hâllerde, vatandaşlar için para, mal ve çalışma yükümlülüğünün getirilebilmesine izin vermekte ve yükümlülüklerin Olağanüstü Hal Kanunu'yla düzenlenmesini öngörmektedir. 25 Ekim 1983 tarih ve 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu'nun 5 ila 9. maddelerinde tabii afet ve tehlikeli salgın hastalık sebebiyle ilan edilecek olağanüstü hâllerde vatandaşlara ne gibi para, mal ve çalışma yükümlülükleri getirileceği, ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Örneğin 6. maddeye göre, kamu kaynaklarıyla karşılanamayan harcamalar için bölgedeki kredi kuruluşlarının olanaklarından yararlanılabilir. 7. maddeye göre ise, tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle olağanüstü hâl ilân edilen bölge içindeki tüzel ve gerçek kişiler kendilerinden istenecek arazi, arsa, bina, tesis, araç, gereç, yiyecek, ilaç ve tıbbi malzeme ile giyecek ve diğer maddeleri vermek zorundadırlar. Nihayet, 8. maddeye göre tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle olağanüstü hâl ilân edilen bölgelerde bulunan 18-60 yaşları arasındaki bütün vatandaşlar, olağanüstü hâl sebebiyle kendilerine verilecek işleri yapmakla yükümlüdürler.

Buna karşılık şiddet olaylarının yaygınlaşması sebebiyle ilan edilecek olağanüstü hâllerde vatandaşlar için para, mal ve çalışma yükümlülüğü getirilemez.

Temel Hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir

Anayasa'nın 119. maddesinin beşinci fıkrasına göre, *olağanüstü hâllerde 15. maddedeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandırılacağı veya geçici olarak durdurulacağı, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği kanunla düzenlenir*. Buna göre hangi sebeple ilan edilmiş olursa olsun olağanüstü hâllerde, Anayasa'nın 15. maddesindeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetler sınırlandırılabilir, hatta temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen geçici olarak durdurulabilir. Sınırlamanın kanunla yapılması zorunlu olmayıp, Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle de yapılabilir. Anayasa'nın 15. maddesinde olağanüstü hâllerde temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının kısmen veya tamamen durdurulabileceği veya bunlar için Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırı önlemler alınabileceği öngörülmektedir. Ancak, 15. madde bu konuda sınırsız bir yetki tanımamakta, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına *üç ölçüt* getirmektedir.

Buna göre sınırlandırma:

- Milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler aykırı olmamalı,
- Durumun gerektirdiği ölçüde olmalı,
- Maddenin ikinci fıkrasında sayılan hak ve özgürlüklere dokunmamalıdır.

Anayasa'nın 15. maddesinin birinci fıkrasına göre, savaş, seferberlik veya olağanüstü hâllerde temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının durdurulması veya

bunlar için Anayasa’da öngörülen güvencelere aykırı önlemler alınabilmesi, bunların milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklerle 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, savaş, seferberlik veya olağanüstü hâllerde temel hak ve özgürlüklere getirilebilecek sınırlandırmaların önce milletlerarası hukukun genel ilkelerine sonra da Türkiye Cumhuriyeti’nin taraf olduğu sözleşmelere aykırı olmaması gerekir.

Anayasa’nın 15. maddesinin birinci fıkrasında savaş, seferberlik veya olağanüstü hâllerde temel hak ve özgürlüklerin ancak "durumun gerektirdiği ölçüde" sınırlandırılacağı öngörülmüştür. Bununla, temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının sınırlandırılması veya durdurulması için başvurulacak aracın, amacı gerçekleştirmeye elverişli olması, gerekli olması ve araçla amacın ölçülü bir oran içinde bulunması anlatılmak istenmektedir.

Nihayet, sınırlandırma, 15. maddenin ikinci fıkrasında sayılan temel hak ve özgürlüklere ve ilkelere dokunmamalıdır. Anayasa’nın 15. maddesinin ikinci fıkrasına göre mutlak olarak korunması gereken ve savaş, seferberlik veya olağanüstü hâllerde bile dokunulamayan hak, özgürlük ve ilkeler şunlardır: Savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler ile ölüm cezalarının yerine getirilmesi dışında kişinin yaşama hakkına, maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulamaz; kimse vicdan, din, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz; suç ve cezalar geçmişe yürütülemez; suçluluğu mahkeme kararıyla saptanana kadar kimse suçlu sayılmaz (suçsuzluk karinesi).

Şu hâlde savaş, seferberlik veya olağanüstü hâllerde, *milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklerle aykırı olmamak ve ölçülülük ilkesine uyulmak koşuluyla, yukarıda sayılan hak ve özgürlüklerin dışında kalan hak ve özgürlükler sınırlandırılabilir, hatta bu hak ve özgürlüklerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilecektir.* Ancak sınırlamanın kanunla değil de Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yapılması halinde Anayasa Mahkemesinin denetimi mümkün değildir.

Olağanüstü hâl kanun hükmünde cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılabilir

Anayasa’nın 119. maddesinin altıncı fıkrasına göre, *olağanüstü hâl süresince Cumhurbaşkanı, olağanüstü hâlin gerekli kıldığı konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir.* Bu noktada hatırlatmak gerekir ki, olağanüstü hâllerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi *kanun hükmündedir.* Kanun hükmündeki bu kararnameler Resmî Gazete’de yayımlanır, aynı gün Meclis onayına sunulur. Olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisi oldukça geniş tutulmuştur. *Öncelikle* olağanüstü hâllerde Cumhurbaşkanının kararname çıkarabilmesi için Türkiye Büyük Millet Meclisinden bir yetki kanunuyla izin almasına gerek yoktur. *İkinci olarak* olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, olağan dönem Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinden farklı olarak



Olağanüstü hâl süresince Cumhurbaşkanı, olağanüstü hâlin gerekli kıldığı konularda kanun hükmünde Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir.

konu sınırlandırmasına tabi değildir. Temel hak ve hürriyetler de olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenebilirler. *Nihayet* olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yargısal denetimi de mümkün değildir.

Olağanüstü Hâlin Uygulanması

Olağanüstü hâlin uygulanmasında görev ve yetki; olağanüstü hâl bir ili kapsıyorsa il valisine, bir bölge valiliğine bağlı birden çok ilde ilan edilmesi hâlinde bölge valisine, birden fazla bölge valisinin görev alanına giren illerde veya bütün yurttan ilan edilmesi hâlinde, koordine ve iş birliği Cumhurbaşkanınca sağlanmak suretiyle bölge valilerine aittir. Ancak henüz bölge valiliği teşkilatı kurulmadığından bölge valilerine ait bu yetki ve görevler uygulamada il valilerince yerine getirilir.

Olağanüstü hâl makamlarının bütün eylem ve işlemleri yargısal denetime tabidir. Bu işlemlere karşı yargı organlarında iptal davası açılabilir ve yürütmeyi durdurma kararı istenebilir.

Olağanüstü Hâlin Sona Ermesi

Olağanüstü hâl, olağanüstü hâl ilan kararı Meclis tarafından onaylanmaz ise sona erer. Öte yandan, olağanüstü hâl, olağanüstü hâl süresinin sona ermesiyle birlikte kendiliğinden sona erer. Keza, olağanüstü hâl süresi dolmadan Cumhurbaşkanının istemi üzerine olağanüstü hâlin kaldırılmasına Türkiye Büyük Millet Meclisi karar verebilir (Gözler, 2015: 383).



Özet

- Olağanüstü yönetim usulleri devletin ya da ulusun varlığına yönelmiş olağanüstü bir tehdit ve tehlike ile bu tehdit ve tehlikenin olağan dönemlere özgü tedbirlerle ortadan kaldırılamayacak büyüklükte olması durumunda bu tehdit veya tehlikeyi ortadan kaldırmayı ve olağan düzene dönmeyi amaçlayan rejimlerdir.
- 1982 Anayasası, 2017 Anayasa Değişikliği'nden önce 119. ve 120. maddelerinde "Olağanüstü haller", 122. maddesinde ise "sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali" olmak üzere iki tür olağanüstü yönetim biçimi öngörmüştü.
- 2017 Anayasa Değişikliği ile sıkıyönetim rejimi kaldırılmış, sıkıyönetim ilanını gerektiren sebepler, olağanüstü hâl ilanını gerektiren sebepler arasına katılmış ve böylelikle tek bir olağanüstü hâl rejimi kabul edilmiştir.
- Cumhurbaşkanı; savaş, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi, 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 hâllerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hâl ilan edebilir.
- Olağanüstü hâl ilanı kararı, verildiği gün Resmî Gazete'de yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhâl toplantıya çağırılır; Meclis gerekli gördüğü takdirde olağanüstü hâlin süresini kısaltabilir, uzatabilir veya olağanüstü hâli kaldırabilir.
- Cumhurbaşkanının talebiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi her defasında dört ayı geçmemek üzere süreyi uzatabilir. Savaş hâllerinde bu dört aylık süre aranmaz.
- Olağanüstü hâllerde Cumhurbaşkanı, olağanüstü hâlin gerekli kıldığı konularda, 104. maddenin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir.
- Kanun hükmündeki bu kararnameler Resmî Gazete'de yayımlanır, aynı gün Meclis onayına sunulur. Savaş ve mücbir sebeplerle Türkiye Büyük Millet Meclisinin toplanamaması hâli hariç olmak üzere; olağanüstü hâl sırasında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri üç ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülür ve karara bağlanır. Aksi hâlde olağanüstü hâllerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kendiliğinden yürürlükten kalkar.
- Olağanüstü hâl ilan edilmesiyle olağanüstü hâl rejimi yürürlüğe girer. Olağanüstü hâl rejiminin hukuki sonuçları şunlardır: Vatandaşlar için para, mal ve çalışma yükümlülüğü getirilebilir; temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir; olağanüstü hâl kanun hükmünde Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılabilir.

DEĞERLENDİRME SORULARI

1. 1982 Anayasası'na göre olağanüstü hâl ilan etme yetkisi kime aittir?
 - a) Cumhurbaşkanı
 - b) Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu
 - c) Millî Güvenlik Kurulu
 - d) İçişleri Bakanlığı
 - e) TBMM
2. 1982 Anayasası'na göre, Cumhurbaşkanının istemi üzerine TBMM olağanüstü hâl süresini her defasında en çok kaç ay uzatabilir?
 - a) 1
 - b) 2
 - c) 3
 - d) 4
 - e) 6
3. Aşağıdakilerden hangisi olağanüstü hâl ilanının sonuçlarından biri değildir?
 - a) Olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılabilir.
 - b) Kolluk yetkileri askerî makamlara geçer.
 - c) Temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir.
 - d) Vatandaşlar için çalışma yükümlülüğü getirilebilir.
 - e) Vatandaşlar için para ve mal yükümlülüğü getirilebilir.
4. 1982 Anayasası'na göre, aşağıdakilerden hangisi olağanüstü hâl ilanını gerektiren nedenler arasında yer almaz?
 - a) Tabii afet
 - b) Ağır ekonomik bunalım
 - c) Tehlikeli salgın hastalıklar
 - d) İşsizlik oranının yükselmesi
 - e) Şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması
5. Aşağıdakilerden hangisi olağanüstü hâl yönetimi ile ilgili olarak 1982 Anayasası'nda yer alan kurallardan biri değildir?
 - a) Olağanüstü hâlin Millî Güvenlik Kurulunun görüşünün alınmasından sonra Cumhurbaşkanınca ilan edilmesi
 - b) Olağanüstü hâlin yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde ilan edilebilmesi
 - c) Olağanüstü hâlin en fazla 6 ay süreyle ilan edilebilmesi
 - d) TBMM'nin olağanüstü hâl süresini değiştirebilmesi
 - e) TBMM'nin olağanüstü hâli kaldırabilmesi

6. 1982 Anayasası'na göre, olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnemeleriyle ilgili aşağıdaki ifadelerden hangisi yanlıştır?
- Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılır.
 - Olağanüstü hâlin gerekli kıldığı konularda çıkarılabilir.
 - Resmî Gazete'de yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur.
 - Çıkarılabilmesi için yetki kanuna ihtiyaç vardır.
 - Olağanüstü hâl Cumhurbaşkanlığı kararnemeleri olağanüstü hâlin ilan edildiği bölgelerde ve olağanüstü hâl süresince uygulanabilirler.
7. 1982 Anayasası'na göre, olağanüstü hâllerde çıkarılabilecek olan kanun hükmünde Cumhurbaşkanlığı kararnemeleri ile ilgili aşağıdaki ifadelerden hangisi yanlıştır?
- Bu kararnemeler Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılır.
 - Bu kararnemelerin çıkarılabilmesi için TBMM'nin daha önceden kabul edeceği bir yetki kanununa gerek yoktur.
 - Bu kararnemelerle, olağanüstü hâlin gerekli kıldığı durumlarda temel haklar ve hürriyetler de düzenlenebilir.
 - Bu kararnemelerin de yayımlandıkları gün TBMM'ye sunulmaları gerekir.
 - Bu kararnemeler Resmî Gazete'de yayımlanmak zorunda olmayıp yalnızca olağanüstü hâlin geçerli olduğu bölgede ilan edilmek suretiyle de yürürlüğe sokulabilir.
8. Olağanüstü hâllerde, temel hak ve özgürlükler için Anayasada öngörölmüş bulunan aşağıdaki güvencelerden hangisi kaldırılabilir?
- Dernekler önceden izin alınmaksızın kurulurlar.
 - Suç ve cezalar geçmişe yürütülemez.
 - Kişinin maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulamaz.
 - Kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz.
 - Suçluluğu mahkeme kararıyla saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılamaz.

9. 1982 Anayasası'na göre, temel hak ve hürriyetlerin savaş, seferberlik veya olağanüstü hâllerdeki kullanım rejimiyle ilgili aşağıdaki ifadelerden hangisi yanlıştır?
- Savaş, seferberlik veya olağanüstü hâllerde temel hak ve hürriyetlerin kullanımına yönelik düzenlemeler yapılırken milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilemez.
 - Savaş, seferberlik veya olağanüstü hâllerde temel hak ve hürriyetlerin kullanımına yönelik düzenlemeler yapılırken "ölçülülük" ilkesine uyulması gerekir.
 - Savaş, seferberlik veya olağanüstü hâllerde dahi kimse zorla çalıştırılmaz; angarya yasaktır.
 - Savaş, seferberlik veya olağanüstü hâllerde dahi kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz.
 - Savaş, seferberlik veya olağanüstü hâllerde dahi suç ve cezalar geçmişe yürütülemez; suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılmaz.
10. 1982 Anayasası'na göre, aşağıdakilerden hangisi olağanüstü dönemlerde bile dokunulamayacak haklardan biridir?
- Dernek kurma özgürlüğü
 - İfade özgürlüğü
 - Düşünce ve kanaatlerini açıklamama özgürlüğü
 - Toplantı yapma özgürlüğü
 - Seyahat ve yerleşme özgürlüğü

Cevap Anahtarı

1.a, 2.d, 3.b, 4.d, 5.a, 6.d, 7.e, 8.a, 9.c, 10.c

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Atar, Y. (2018). Türk anayasa hukuku (12. baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Gözler, K. (2019). Türk anayasa hukuku dersleri (24. baskı). Bursa: Ekin Yayınları.
- Günday, M. (2011). İdare hukuku (10. baskı). Ankara: İmaj Yayınları.
- Özbudun, E. (2017). Türk anayasa hukuku (17. baskı). Ankara: Yetkin Yayınları.
- Tanör, B. ve Yüzbaşıoğlu, N. (2019). 1982 Anayasasına göre Türk anayasa hukuku (18. baskı). İstanbul: Beta Yayınları.