

# VALİ VE KAYMAKAMLARIN SOKAĞA ÇIKMA YASAĞI VE GÜVENLİK BÖLGESİ İLAN ETMESİ

Fatih KIRIŞIK<sup>1</sup>

Muhammet DURDU<sup>2</sup>

## Öz

Sokağa çıkma yasağı, ilan edildiği yerde ikamet eden kişilerin ikametgâhlarından ayrılmamalarını, sokağa çıkmamalarını ifade eder. Güvenlik bölgesi ise, güvenlik açısından özel niteliklere sahip bölgeleri ifade eder. Bu makalede, 2015 yılının ikinci yarısında Türkiye'nin doğu ve güneydoğu illerinde yapılan terör operasyonları nedeniyle vali ve kaymakamların ilan etmiş olduğu sokağa çıkma yasağı ve güvenlik bölgesi ilanları incelenecektir. Bu ilanların kamu yönetimi ve hukuk boyutu bulunmaktadır. Kamu yönetimi boyutundan taşra teşkilatı olarak il ve ilçe yönetimlerine başkent teşkilatından yapılan yetki ve görev devirlerinin kullanımı ve ortaya çıkan problemler, başkent teşkilatı-taşra teşkilatı ilişkileri ile problemlerin çözülmesinde taşra teşkilatlarının etkinliğinin incelenmesi gerekmektedir. Hukuk boyutundan ise, vali ve kaymakamların kullandığı yetkilerin 1982 Anayasası, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, ilgili kanunlar ve yönetmelikler açısından analiz edilmesi önem taşımaktadır. Makalede kamu yönetimi ve hukuk boyutundan konu incelenmeye çalışılacaktır. Seyahat hürriyetinin sınırlanması konusunda çok fazla tartışma olduğu için, ilk bölümde Anayasadaki temel hakların sınırlanma rejimine kısaca değinilecektir. Son bölümde ise Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin konuya bakış açısı değerlendirilecektir.

**Anahtar Kelimeler:** Sokağa çıkma yasağı, güvenlik bölgesi, seyahat hürriyeti, insan hakları.

## CURFEW AND SECURITY ZONE DECLARES THE GOVERNOR AND DISTRICT GOVERNOR

### Abstract

Curfew is declared them to leave their place of residence where the person residing refers them to take to the streets. The security zone refers to areas with special characteristics in terms of security. This article, the second half of Turkey's east and southeast of terror operations because of the governor and the curfew which was declared in the provinces of governors and security of ads in 2015 will be examined. These are public administration and legal dimensions of the ad. The use of public administration, the size of the provincial organization of the powers held by the provincial and district administrations of the capital organization and duty cycles and the resulting problems, the capital organization-provincial organization of regional organizations in solving problems with relationships must be examined in the event. The size of the law, the governor and the 1982 Constitution, the powers used by the governors, the European Convention on Human Rights, it is important to analyze in terms of the relevant laws and regulations. Issues of public administration and legal size paper will be studied. Because it is much discussion on the limitation of travel freedom, fundamental rights will be mentioned briefly in the first part of the restriction regime in the Constitution. In the last section will be considered perspective to the subject of the European Court of Human Rights.

**Keywords:** Curfew, security zone, freedom to travel, human rights.

<sup>1</sup> Yrd.Doç.Dr., Dumlupınar Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, fatih.kirisik@dpu.edu.tr

<sup>2</sup> Arş.Grv., Dumlupınar Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, muhammet.durdu@dpu.edu.tr

## Giriş

2015 yılının Temmuz ayından itibaren Türkiye'nin doğu ve güneydoğu bölgelerinde terör örgütüne karşı operasyonlar başlamıştır. Bu operasyonların il ve ilçe merkezlerinde de yapılmaya başlanmasıyla valiler ve kaymakamlar, vatandaşların can güvenliğini sağlamak için sokağa çıkma yasağı ve güvenlik bölgeleri ilan etme yoluna gitmişlerdir. Sokağa çıkma yasağı ve güvenlik bölgesi ilanları, seyahat hürriyeti başta olmak üzere, birçok temel hak ve hürriyet açısından ihlal iddiasına konu olmaktadır. Ancak bu tartışmaya rağmen, sokağa çıkma yasağı ve güvenlik bölgesi ilanının hukuki durumu ve temel hak ve hürriyetler açısından bir hak ihlaline yol açıp açmadığı hususunda bir çalışmanın bulunmadığı görülmektedir.

Güvenlik bölgeleri, özel güvenlik bölgeleri ve askeri güvenlik bölgeleri olarak ikiye ayrılmaktadır. Askeri güvenlik bölgeleri ise geçici ve daimi olarak ikiye ayrılmaktadır. Daimi askeri güvenlik bölgeleri, askeri yasak bölgelerle ilgili olup çalışmanın kapsamı dışındadır. Bu çalışmada son dönemlerde valiler ve kaymakamlar tarafından yapılan sokağa çıkma yasağı ilanları ile valiler tarafından yapılan geçici askeri güvenlik bölgesi ve özel güvenlik bölgesi ilanlarının üzerinde yapılan tartışmalara açıklık getirmek amaçlanmaktadır. Özellikle vali ve kaymakamların sokağa çıkma yasağı, özel güvenlik bölgesi ve geçici güvenlik bölgesi ilan edemeyecekleri, yapılan ilanların Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamında değerlendirilmesi çalışmada incelenecek konular arasındadır. Ayrıca vali ve kaymakamların bu konularda yetki kullanmalarının kamu yönetiminde başkent teşkilatı-taşra teşkilatı ilişkileri açısından sorgulanması da önem arz etmektedir. Yerellik ilkesi (subsidiarity) kapsamında vali ve kaymakamlara başkent teşkilatından devredilen yetki ve görevlerin kullanımı ile ortaya çıkan sorunlar belirlenecek ve çözüm önerileri ortaya konulacaktır.

Makale konusu vali ve kaymakamların yapılan yasal düzenlemeler kapsamında yeni kullanmaya çalıştıkları bu yetkilerin yasal düzeyde incelenmesi, basında çıkan haberler/bilgiler üzerinden değerlendirilmesi ve yeni bir konu/tartışma alanı olduğu için yok denecek kadar az çalışma üzerinden değerlendirilmesi ve ortaya çıkan problemlerin belirlenerek çözüm önerilerinin ortaya konulması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda, makalenin ilk bölümünde, 1982 Anayasasında kabul edilen temel hak ve hürriyetlerin sınırlanma rejimine kısaca değinilecektir. Çalışmanın ikinci bölümünde, sokağa çıkma yasağı ve güvenlik bölgeleri konuları ve vali ve kaymakamların yetki kullanımları incelenecektir. Nihayet son bölümde ise Avrupa İnsan hakları Mahkemesi'nin konuya bakış açısı değerlendirilecektir.

### **1.1982 Anayasasında Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması ve Kullanımının Durdurulması**

1982 Anayasası temel hakların sınırlanma rejimini olağan dönemlerde ve olağanüstü dönemlerde ayrı kabul etmiş ve ayrı düzenlemeler getirmiştir. Olağan dönemlerde sınırlama rejimi Anayasanın 13. maddesinde, olağanüstü dönemlerde sınırlama rejimi ise 15. madde de düzenlenmiştir.

Anayasanın 13.maddesinde; *“Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz”* denilerek olağan dönemlerde temel hak ve hürriyetlerin sınırlanma rejimi belirlenmiştir. Görüldüğü gibi Anayasa temel hak ve hürriyetlerin sınırlanmasını belli şartlara bağlamıştır. Bu şartlar temel hak ve hürriyetlerin sınırlanmasında kanun koyucu için geçerli olan sınırları ifade ettiği için sınırlamanın sınırları ifadesi de kullanılmıştır(Gören, 2006: 371). Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanmasında temel olarak yedi şarttan bahsedebiliriz(Gözler, 2007: 135):

- a. Sınırlama kanunla yapılmalıdır.
- b. Sınırlama Anayasanın ilgili maddesinde belirtilen sebepler mevcutsa yapılabilir.
- c. Sınırlama Anayasanın sözüne ve ruhuna aykırı olmamalıdır.

- d. Sınırlama demokratik toplum düzeninin gereklerine riayet etmelidir.
- e. Sınırlamanın temel hak ve hürriyetlerin özlerine dokunması yasaklanmıştır.
- f. Sınırlama lâik cumhuriyetin gereklerine riayet etmelidir.
- g. Sınırlama ölçülülük ilkesine riayet etmelidir.

Görüldüğü gibi sınırlamanın ilk şartı, kanuniliktir. Buna göre, temel hak ve hürriyetler ancak kanunla sınırlanabilir, tüzük, yönetmelik gibi diğer genel düzenleyici işlemlerle temel hak ve hürriyetler sınırlanamaz. Bu kuralın istisnası ise, olağanüstü dönemlerde kanun hükmünde kararname ile de sınırlama yapılabilmesidir. Yine, Anayasanın 91. maddesine göre sosyal ve ekonomik hak ve ödevlerin kanun hükmünde kararname ile düzenlenebilmesine imkân sağlanmıştır. Öğretide, 2001 yılında 13. maddeye “ancak kanunla” ifadesinin eklenmesine rağmen, sosyal ve ekonomik hak ve ödevlerin kanun hükmünde kararname ile sınırlanabileceği savunulmuştur. Bu görüşe göre, her ne kadar etik olmasa da, sonradan çıkan Anayasa hükmü öncekini ilga etmeyeceği için Bakanlar Kurulu’nun kanun hükmünde kararname ile sosyal ve ekonomik hak ve ödevleri sınırlama yetkisi vardır(Derdiman, 2006: 307). Aksi görüşe göre ise, Anayasa, sosyal ve ekonomik hakların kanun hükmünde kararname ile düzenlenebilmesini sağlamakla, bu hakların devlet tarafından pozitif faaliyetlerle sağlanabileceğini düşünmüş ve bu faaliyetlerin hızlı ve uzman görüşü ağırlıklı olarak düzenlenmesini istemiştir. Başka bir deyişle, Devlet bu hakları sağlamak için pozitif faaliyetlerde bulunmalıdır. Bu pozitif faaliyetleri de kanun hükmünde kararname yoluyla düzenlemelidir. Yani, buradaki amaç hakkı sınırlamak değil, hakkın kullanılmasını sağlamaktır(Zengin ve Altın, 1999: 35-37). Kanunla sınırlama, diğer düzenleyici işlemlerle hiçbir düzenleme yapılamayacağı anlamına gelmez. Yürütme organı düzenleyici işlemlerle sınırlama yapamasa da, yapılmış bir sınırlamanın ayrıntılarını düzenleyebilir(Fendoğlu, 2002: 126,127).

Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanmasında ikinci şart sınırlamanın Anayasanın ilgili maddesinde belirtilen sebeplere dayanması gerektiğidir. 2001 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile genel sınırlama sebepleri kaldırılmıştır. Bu değişiklik temel hak ve hürriyetlerin korunması açısından demokrasiye hizmet eden bir değişiklik olarak kabul edilmektedir. Ancak, Erdoğan genel sınırlama sebeplerinin aynı değişiklikle özel hak maddelerine serpiştirilmesinin iyileşmenin değerini azalttığını ileri sürmüştür(2004: 187). Başka bir açıdan, 14. maddedeki temel hakların kötüye kullanılmasının yasaklandığı hüküm ile başlangıç metninin de, halen genel sınırlama sebebi gibi uygulanabileceği belirtilmiştir(Hakyemez, 2011: 14). Bütün bu görüşlere rağmen 13. maddedeki genel sınırlama sebeplerinin kaldırılması hak ve hürriyetler açısından önemli bir gelişmedir.

Üçüncü şart, sınırlamanın Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olmasıdır. Anayasanın sözüne uygunluk, Anayasanın metnine uygunluğu ifade eder. Anayasanın sözü ölçütü açısından ek güvenceler önem arz etmektedir. Ek güvence, Anayasada düzenlenen temel hak ve hürriyetlerin korunmasına hizmet eden ek tedbirlerdir. Örneğin; Anayasanın 28. Maddesi “Basın hürdür, sansür edilemez.” diyerek sansür edilememe ek güvencesini getirmiştir. Anayasanın ruhuna uygunluk ise tartışmalara sebep olmuş bir ilkedir. Kısaca Anayasanın bütününe göz önüne aldığımızda ortaya çıkan felsefeye Anayasanın ruhu diyebiliriz. Gözler’e göre bu kavram objektif olarak tanımlanamaz ve hukuk dışı bir kavramdır(2007: 139). Erdoğan ise Anayasanın ruhunun güvenilirliğini şüpheli bulmaktadır(2004: 189).Anayasanın sözü ve ruhu şartını tamamen gereksiz bulanlar da vardır. Bu görüşe göre, Anayasanın ruhu kavramı sübjektif bir kavramdır ve belirli bir tanımı yoktur(Hakyemez, 2011: 16,17).

Dördüncü şart, sınırlamanın demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olmamasıdır. Burada bahsedilen demokrasinin çağdaş batılı demokrasi mi yoksa 1982 Anayasasının öngördüğü demokrasi mi olduğu tartışılmıştır. Gözler’e göre bu iki demokrasi kavramının farklı olduğunu ispat mümkün değildir. Dolayısıyla her ikisi de aynı demokrasidir. O halde buradaki demokrasinin sadece “demokrasi” olarak kabul edilmesi gerekir(2007: 141). Arslan ise “yerel sınırların ötesinde, insan haklarına dayanan, hukuk devletini öne çıkaran hak eksenli” ve bu

sebeplerle daha hürriyetçi olan demokrasi anlayışını savunmuştur(2002: 154,155). 1982 Anayasası da bizzat bu konuya başlangıç metninde değinerek “hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı” kuralını getirmiş ve demokrasi anlayışında, çağdaş batılı demokrasiyi değil, kendi gösterdiği “hürriyetçi” demokrasiyi benimsediğini belirtmiştir. Ancak 13. maddenin Danışma Meclisi gerekçesinde “genellikle kabul gören demokratik rejim” tabirinin geçmesi, 1982 Anayasasının batılı liberal demokrasiyi kabul ettiğine delalet ettiği düşüncesi de savunulmuştur(Bulut, 2001: 48). Sadece gerekçede geçen bir tabir, gerekçenin Anayasa metnine dahil olmadığı ve bağlayıcı olmadığı düşünüldüğünde, Anayasanın belirli bir konudaki felsefesini belirlemeye yetecek bir dayanak teşkil etmemektedir. Anayasa Mahkemesi ise “klasik demokrasi” tabirini kullanarak batılı, liberal demokrasi anlayışı benimsediğini gösterip hürriyetlerin korunması açısından Anayasa metninin bir adım önüne geçmiştir(AYM, 1986: E.1985/8, K.1986/27). Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de Handyside davasında demokratik toplumun temel unsurlarını çoğulculuk, hoşgörü ve geniş fikirlilik olarak ifade etmiştir(AİHM, 1976: Application no. 5493/72).

Beşinci şart, sınırlamaların temel hak ve hürriyetlerin özüne dokunması yasağıdır. Buna göre, bir temel hak ve hürriyet sınırlanırken dahi, tamamı ortadan kaldırılmayacak, sınırlandırılmamış bir öz daima kalacaktır(Gözler, 2007: 141). Anayasa Mahkemesi de 1961 Anayasası döneminde verdiği bir kararında hakkın özünü “bir hak ve hürriyetin gayesine uygun şekilde kullanılmasını son derecede zorlaştıran veya onu kullanılmaz duruma düşüren kayıtlara tabi tutulması halindedir ki o hak ve hürriyetin özüne dokunulmuş olması” olarak tanımlamıştır(AYM, 1963: E.1963/25, K.1963/87). Hakkın özü ölçütü 1982 Anayasasının ilk metninde benimsenmemiş ancak 2001 değişikliğiyle Anayasaya eklenmiştir. Ancak Anayasada yokken bile, Anayasa Mahkemesi hakkın özü kavramını demokratik toplumun gerekleri kavramı ile birlikte değerlendirmeye devam etmiştir(AYM, 1988: E.1988/14, K.1988/18). Bu ölçüt, Anayasa maddesindeki yeri sebebiyle, sınırlama yapılırken uyulması gereken bir ön şart olarak ta kabul edilmektedir. Buna göre, sınırlamanın öze dokunup dokunmadığı evvela kontrol edilecek, daha sonra diğer şartlar açısından denetime geçilecektir(Arslan, 2002: 145).

Laik cumhuriyetin gerekleri sınırlama şartı, altıncı sınırlama şartı olarak 2001 yılında Anayasamıza dahil olmuştur(Özkul, 2014:295). Laiklik; devletin kendisini herhangi bir din ile kayıtlı görmemesi, her dine eşit mesafede bulunması ve din ve vicdan özgürlüğünü sağlamasını ifade eder. Burada laiklik ilkesinin temel hakların sınırı değil, sınırlama yapılırken riayet edilmesi gereken bir sınır olduğu dikkat çekmektedir. Bu sınır ileri demokrasilerde görülmeyen bir şart olması sebebiyle eleştirilmiştir(Gözler, 2007: 143). Bir başka eleştiri ise “laik cumhuriyet” ifadesinin ülkemizde ideolojik olarak kullanıldığı ve Anayasa Mahkemesinin zaten vermekte olduğu ideolojik kararlarına dayanak bulduğu eleştirisidir(Erdoğan, 2004: 188). Bununla beraber laik cumhuriyet şartının getirilmesini isabetli bulan düşüncelerde ileri sürülmüştür. Bu düşünceye göre, hak ve hürriyetler ancak laik bir demokrasinin içerisinde hakkıyla kullanılabilirler(Hekimoğlu, 2003: 160). Anayasa Mahkemesine göre ise “Anayasal ayrıcalığa sahip laiklik ilkesi; demokrasiye aykırı olmadığı gibi tüm hak ve hürriyetlerin de bu ilke temel alınarak değerlendirilmesi zorunludur. ...lâikliğin korunması için getirilen kuralları hiçe saymak olanaksızdır. ...özelde korunması gereken laiklikle bağdaşmayan hürriyet savunulamaz ve korunamaz” diyerek laiklik ilkesi karşısında hürriyetlerin korunmaya değer olmadığını belirtmiştir(AYM, 1989: E.1989/1, K.1989/12).

Ölçülülük ilkesine riayet son sınırlama şartı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ölçülülük ilkesi araç ile amaç arasında denge ister(Gören, 2006: 372). Bu ilkeyi yalnızca kanun koyucunun uyması gereken bir ilke olarak kabul etmemek gerekir. Uygulayıcıları da kapsama alanına alarak bu ilkeye uymaları sağlanmalıdır(Derdiman, 2006: 312). Gerçekten, uygulayıcılar temel haklara müdahale ederken bu ilkeyi dikkate almazlarsa, kanunun bu ilkeye riayet etmesinin pek bir önemi kalmayacaktır. Öğretide ölçülülük ilkesine uyulabilmesi için yapılan sınırlamada elverişlilik, gereklilik ve oranlılık bulunması gerektiği belirtilmiştir. Elverişlilikte; başvuru

aracın istenen amaca ulaşmada elverişli olması, gereklilikte; başvuru aracının zorunlu olması, oranlılıkta ise; amaç ve araç arasında ölçüsüz bir oran bulunmaması gerektiği ifade edilmektedir (Sağlam, 1982: 114).

Anayasa metninde yer alması dahi öğretide, kanunların anlaşılabilirliği ve belirginliği ilkesi de sınırlamanın bir sınırı olarak kabul edilmiştir. Söz konusu ilke gereği yapılan sınırlama kanun metninde açıkça belirtilmelidir. Sınırı belli olmayan ifadeler başka incelemeye gerek kalmadan Anayasaya aykırı olacaktır(Gören, 2006: 372). Ancak Anayasa Mahkemesi 1982 Anayasası döneminde verdiği bir kararında, Anayasadaki soyut terimlerin kanuna aktarılmasını ve bu sayede uygulayıcıya geniş yetkiler verilmesini Anayasaya aykırı bulmamıştır(AYM, 1986: E.1985/8, K.1986/27).

1982 Anayasası 15. madde birinci ve ikinci fıkrada olağanüstü dönemlerde temel hak hürriyetlerin sınırlanma rejimini şu şekilde düzenlemiştir:

*“Savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir.*

*Birinci fıkrada belirlenen durumlarda da, savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler dışında, kişinin yaşama hakkına, maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulamaz; kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz; suç ve cezalar geçmişe yürütülemez; suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılamaz.”*

Yukarıda belirtilen Anayasa 15. madde birinci fıkrada sınırlamanın ötesinde durdurmadan bahsedilmiştir. Durdurma ile sınırlama birbirinden farklı kavramlardır. Sınırlama da sadece hakkın kapsamı daralmaktadır ve hak sahibi bu sınırlı kapsamda hakkını kullanmaya devam etmektedir. Durdurmada ise hakkın kapsamında herhangi bir değişiklik olmamakla beraber, hak sahibi hakkını hiç kullanamamaktadır(Erdoğan, 2004: 192). Ayrıca, ilgili maddelerde temel haklar için öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabileceği kabul edilmiştir. Bu maddeden olağanüstü dönemlerde temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması/durdurulması için şu şartların lazım geldiği anlaşılmaktadır(Gözler, 2007: 147):

- a. Olağanüstü bir durum mevcut olmalıdır.
- b. Milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklere riayet edilmelidir.
- c. Ölçülülük ilkesine riayet edilmelidir.
- d. Çekirdek alana dokunulmamalıdır.

Olağanüstü durumlar; savaş, sıkıyönetim, seferberlik ve olağanüstü haldir. Sıkıyönetim, olağanüstü hal ve seferberlik Cumhurbaşkanı'nın başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu'na ilan edilir. Daha sonra Türkiye Büyük Millet Meclisince de onaylanması gerekir. Savaş ilan etmeye ise Türkiye Büyük Millet Meclisi yetkilidir. Acil savaş durumlarında Cumhurbaşkanı da silahlı kuvvetlerin kullanılmasına karar verebilmektedir. Bu şekilde bir ilan olmadan 15. maddeye göre sınırlama/durdurma yapılamayacaktır.

Milletlerarası hukuka, Türkiye'nin usulüne uygun olarak kabul ettiği uluslararası anlaşmalar girer. Bu anlaşmaların en önemlisi Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesidir. Bu sözleşme 15. maddesiyle olağanüstü dönemlerde sözleşmede öngörülen yükümlülüklere aykırı davranabilme yetkisini sözleşme taraf devletlere vermiştir. Ancak aynı maddede bu yetkinin “2. madde ile 3. ve 4/1. ve 7. maddeyi hiçbir suretle ihlale mezun kılmaz” denilerek çekirdek alan oluşturmuştur. Sözleşmenin 17. maddesinde ise “Bu Sözleşme hükümlerinden hiçbiri, bir devlete, ...Sözleşme'de tanınan hak ve hürriyetlerin yok edilmesine veya burada öngörüldüğünden daha geniş ölçüde sınırlamalara uğratılmasına yönelik bir etkinliğe girişme ya da eylemde bulunma hakkını sağlar biçimde yorumlanamaz” diyerek devletlerin sınırlama yetkisine sınırlar getirmiştir. Sözleşmenin

18. maddesiyle de yetki saptırması, yani Sözleşmede belirtilen amaçlar dışında sınırlama yapılması, yasaklanmıştır.

Ölçülülük ilkesine riayet olağan dönemlerdeki sınırlamalarda ortak olan bir ilke olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasanın 15. maddesinin ikinci fıkrasıyla olağanüstü dönemlerde dahi dokunulamayacak alanlar belirlenmiştir. Bu haklara çekirdek haklar denmektedir.

Yukarıda da ifade edildiği gibi olağanüstü dönemlerde sınırlamanın/durdurmanın kanunla yapılması şartı yoktur. Böyle zamanlarda olağanüstü dönem kanun hükmünde kararnemeleri kullanılacaktır. Olağanüstü dönemlerde, olağan dönemde sınırlama yapılırken uyulması gereken diğer şartlara da, ölçülülük ilkesi hariç, uyma şartı yoktur. Böylelikle Bakanlar Kurulu'na olağanüstü dönemlerde çok geniş bir sınırlama yapabilme yetkisi tanınmıştır. Böyle bir yetkinin gerekliliği de savunulabilir. Gerçekten, olağanüstü dönemlerde yönetimin olağanüstü yetkilere sahip olması gerekmektedir ki toplum hayatını normale çevirebilsin. Olağan dönemlerde olduğu gibi, olağanüstü dönemlerde de yönetime sınırlı yetkiler verilecek olursa, yönetimin eli kolu bağlanmış olacaktır, yapması gereken müdahaleleri zamanında ve etkili bir şekilde yapamayacaktır. Yine, böyle dönemlerde yönetimin çıkarmış olduğu kanun hükmünde kararnemelerin, Anayasaya aykırılığının ileri sürülmesi yasaklanarak, yönetim daha da güçlendirilmiştir.

## 2. Sokağa Çıkma Yasağı İlanları

Sokağa çıkma yasağı, kişilerin adreslerinden ayrılammalarını, evlerinden dışarıya çıkammalarını ifade eder. Esasında Türkiye sokağa çıkma yasağıyla yeni tanışmış değildir. Olağanüstü dönemlerde uygulanabilen sokağa çıkma yasaklarından başka, son olarak 2000 yılında yapılan nüfus sayımlarında da 219 sayılı Kanun Hükmünde Kararnemeye dayanılarak sokağa çıkma yasakları uygulanmıştır. Yine Umumi Hıfzıssıhha Kanunu da 73.maddesiyle belli hastalıklara sahip olanların evlerinden çıkmalarının yasaklanabileceğini öngörmüştür. Bu örnekleri çoğaltmak mümkündür.

Son dönemlerde valilerin İl İdaresi Kanunu 11/c ve kaymakamların İl İdaresi Kanununun 32/ç maddelerine dayanarak sokağa çıkma yasağı ilan ettikleri görülmektedir(Sabah, 2015; İHA, 2015). Bu maddelerin sokağa çıkma yasağı bağlamında incelenmesi gerekmektedir.

İl İdaresi Kanununun 11/c maddesindeki düzenleme şu şekildedir: “İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerinden” olduğu belirtilmektedir. İl İdaresi Kanununun 32/ç maddesi ise, 11/c maddesinde valilere verilen yetkinin aynısını, aynı ifadelerle ilçede kaymakamlara vermektedir.

Görüldüğü üzere İl İdaresi Kanunu valilere ve kaymakamlara kamu düzenini sağlamak ve korumak maksadına yönelik geniş yetkiler vermiştir. İl İdaresi Kanununun 66. Maddesinde valilerin ve kaymakamların aldığı kararlara riayet etmeyenlerin üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılması da mümkün kılınmıştır. Valiler ve kaymakamlar kendilerine geniş yetkiler veren bu maddelere dayanarak, sokağa çıkma yasakları ilan etmişlerdir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Anayasa ile korunma altına alınan seyahat hürriyetinin sokağa çıkma yasağı ilanı yetkisi kullanılarak sınırlanması/durdurulması tartışılan konuların başında gelmektedir. Valilerin ve kaymakamların kanunen kendilerine tanınmayan bir yetkiyi kullandığı ve bu nedenle Anayasanın 7. maddesindeki “yasama yetkisinin devredilmezliği” hükmüne aykırı davrandıkları belirtilmektedir(Çetin, 2015). Ayrıca, sokağa çıkma yasağı ile seyahat hürriyetinin sadece sınırlandırılmadığı, daha da ileri gidilerek hakkın kullanımının durdurulduğu ileri sürülmektedir(Şenses, 2014: 7). Anayasada temel hak ve hürriyetlerin kullanımının durdurulabilmesinin sadece olağanüstü dönemlerde mümkün olduğunun belirtilmesi karşısında tartışma daha önemli hale gelmektedir.

Hemen belirtelim ki, sokağa çıkma yasaklarının uygulandığı bölgelerde herhangi bir olağanüstü hal ilanı bulunmamaktadır. Bu nedenle, bu bölgelerde herhangi bir temel hak ve hürriyetler ilgili sınırlama yapılırken temel hak ve hürriyetlerin olağan dönemlerde sınırlanma rejimini belirleyen Anayasa'nın 13.maddesinin göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Buna göre, seyahat özgürlüğünü sınırlayan sokağa çıkma yasağı ilan etme yetkisinin ilgili idarelere kanunla verilmesi gerekmektedir. Kanunda bunun açıkça belirtilmemesi, sokağa çıkma yasağı kararını tartışmalı hale gelmesine yol açmaktadır(Şen, 2015). Vali ve kaymakamların sokağa çıkma yasağı ilan ederek seyahat özgürlüğünü sınırlayabilmesi, yukarıda bahsedilen kanunların anlaşılabilirliği ve belirginlik ilkesi açısından eleştirilere neden olmaktadır. Ancak İl İdaresi Kanununun 11/c ve 32/ç maddelerindeki geniş kapsamlı ifadeler valilerin ve kaymakamların sokağa çıkma yasağı ilan etmesine imkân tanımaktadır. Buradaki tartışmalı durumu çözmek için, kanunla düzenleme yapılarak, olağan dönemlerde sokağa çıkma yasağı tedbirinin koşullarını, sınırlarını, kim tarafından, ne kadar süre için verileceğini ve nasıl tatbik edileceğini göstermelidir(Şen, 2015). Aksi düşünce de, Anayasanın kabul etmiş olduğu sınırlamaların istisnalığı ilkesi(Derdiman, 2006: 302) tartışılmaya başlanmış olacaktır. Aslında il idaresi kanunu adını tam koymasa da, sınırlarını tam belirlemese de sokağa çıkma yasağını düzenlemiş ve kabul etmiştir. Tartışılan konu, kapsamının tam belirlenmemiş olmasıdır.

İlan edilen sokağa çıkma yasakları ile seyahat özgürlüğünün sınırlanmasından öte durdurulduğunun, bu sebeple kanunda açıkça sokağa çıkma yasağı ilan etme yetkisi tanınmış olsa dahi, herhangi bir olağanüstü hal ilanı olmadığı için Anayasaya aykırılığın devam edeceği(Şenses, 2014: 7) düşüncesine ise katılmak mümkün değildir. Anayasanın 23. maddesinde seyahat hürriyetinin suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek amaçlarıyla sınırlanabileceğini kabul etmiştir. Yani Anayasa, kişilerin gözaltına alınması ya da tutuklanmasını seyahat özgürlüğünün sınırlanması olarak kabul etmiştir. Kişilerin cezaevi/tutukevinde ya da polis merkezlerinde tutulmasını sınırlama kabul eden Anayasa hükmü karşısında, sokağa çıkma yasağının, yani kişinin kendi evinde tutulmasının, seyahat özgürlüğünün durdurulması olarak kabul etmek çok zor görünmektedir. Bu sebeple mevcut hukuk düzeninde sokağa çıkma yasaklarının, çok uzun sürmemesi kaydıyla, durdurma değil sınırlama olarak kabul edilmesi ve herhangi bir olağanüstü dönem ilanına gerek olmadan uygulanabilmesi mümkün görünmektedir. Ayrıca, bir bölgede herhangi bir olağanüstü dönem ilanının, sokağa çıkma yasağı ilanından çok daha fazla hürriyetlere müdahale etme potansiyeli taşıdığı açıktır. Zira Anayasanın 148. maddesine göre olağanüstü dönemlerde çıkarılan kanun hükmünde kararname Anayasaya aykırılığı sebebiyle dava açılmaz. Yine, gerekmediği halde bir bölgede olağanüstü hal ilan edilmesinin bütün ülkenin ekonomisini ve enerjisini israf edeceğini ve mevcut problemleri daha da büyütebileceğini de gözden uzak tutmamak gerekmektedir.

Ancak ilan edilen sokağa çıkma yasaklarının uzun süreli olmasının seyahat hürriyetinin durdurulması kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceğinin ele alınmasını da gerektirmektedir. Kararı veren vali ve kaymakamların sokağa çıkma yasağı ilan etmeleri eleştirilmektedir(Gök, 2015). Elbette halkın can güvenliğinin sağlanması için sokağa çıkma yasağı dahil gerekli tedbirlerin alınması da gerekmektedir.

Sokağa çıkma yasağı ilanlarına karşı yapılan eleştirilerden bir diğeri de; olağanüstü dönem olsa dahi, ölçülü olmayacağı için, sokağa çıkma yasağı ilanının Anayasa'ya aykırı olacağı eleştirisidir(Elçi, 2015). Yukarıda bahsettiğimiz gibi ölçülülük ilkesi üç alt ilkeye ayrılmıştır. Bunlar; elverişlilik, gereklilik ve oranlılık ilkeleridir. Sokağa çıkma yasağı, ölçülülük ilkesinin bu üç gereği göz önüne alınarak incelendiğinde, olağanüstü dönemde dahi sokağa çıkma yasağının ölçülülük ilkesine aykırı olacağı eleştirisi haklı görünmemektedir. Bölgede bulunan halkın yapılan operasyonlarda güvenliğinin sağlanması için sokağa çıkma yasağı tedbirinin seyahat özgürlüğüne getirilen elverişli bir tedbir olduğunu söyleyebiliriz. Bundan daha hafif bir tedbirin ulaşılmak istenen güvenlik amacına elverişli olmayacağı açıktır. Bu sebeple gereklilik unsurunun da gerçekleştiğini söyleyebiliriz. Oranlılık ilkesinde ise yasağın süresinin iyi tespit

edilmesi ve bölgedeki halkın seyahat özgürlüğünün durdurulma seviyesine getirilmemesi gerekmektedir.

Yerel düzeyde ortaya çıkan problemlere yerel düzeyde müdahale edilmesi kamu yönetimi açısından önem taşımaktadır. Vali ve kaymakamların yetkili oldukları il ve ilçe sınırları içerisinde ortaya çıkan problemleri zamanında değerlendirme ve en uygun/hızlı çözümler belirleme konusunda etkili oldukları görülmektedir. Başkent teşkilatı tarafından sokağa çıkma yasağı ilan edilmesi durumunda ise, vali ve kaymakamların il ve ilçelerindeki problemlere yabancılaştırılması söz konusu olacaktır. Bu nedenle vali ve kaymakamların il ve ilçelerde problemlerin ve çözümlerinin belirlenmesi konusunda yerel düzeydeki yetkililerle işbirliği içerisinde problem analizi ve çözümlenmesi konusunda yeteneklerinin arttığı görülmektedir.

### 3. Güvenlik Bölgesi İlanları

Valilerce özel güvenlik bölgesi ve geçici askeri güvenlik bölgesi ilan edilmesi de Anayasaya uygunluk tartışmalarına konu olmaktadır. Bu konuyla ilgili 18.12.1981 kabul tarihli 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu ile bu kanuna dayanılarak Bakanlar Kurulu tarafından 17.01.1983 tarihinde çıkarılan Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Yönetmeliği bulunmaktadır.

Söz konusu yönetmelik özel güvenlik bölgesini; *“Kamu ve özel kuruluşlara ait stratejik değeri haiz her türlü yer ve tesislerin dış sınırlarından itibaren en fazla dört yüz metre, nükleer tesisler ve eklentilerinin dış sınırlarından itibaren en fazla bir kilometreye kadar geçen noktaların birleştirilmesiyle tespit edilen alanlardır”* şeklinde tanımlamıştır.

Askeri güvenlik bölgesi ise geçici ve daimi olarak ikiye ayrılmıştır. Daimi askeri güvenlik bölgesi, askeri yasak bölgelerle ilgili olup konumuzun dışındadır. Geçici askeri güvenlik bölgesi ise; *“Mal ve can güvenliği bakımından girilmesinde sakınca görülen atış alanları ile tatbikat bölgeleri içinde atış ve tatbikatın devam ettiği sürece kara, deniz ve hava askeri güvenlik bölgesi olarak sınırları ve kapsamı ilgili makamlarca uygun araçlarla ilan edilen alanlardır”* şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre, özel güvenlik bölgesi; stratejik öneme sahip kamu ya da özel kuruluşlarının yer ve tesislerinin belirli derecede çevresini, geçici askeri güvenlik bölgesi ise; atış ya da tatbikat yapılan bölgeleri ifade eder. Bu bölgelerin çevresinde özel güvenlik önlemleri alınabilmekte, araç ve insan giriş çıkışları kontrol edilebilmekte, gerektiğinde yasaklanabilmekte ve kamulaştırma yapılabilmektedir. Kamulaştırılmasına gerek duyulan mallardan askeri güvenlik belgelerinde olanlar Milli Savunma Bakanlığınca, özel güvenlik bölgelerinde olanlar ise bu konulardaki kanunlar uyarınca kamulaştırılır. Alınan tedbirlere aykırı hareket edenler hakkında 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununun 26. maddesi uyarınca üç aydan altı aya kadar hapis cezası ve beş bin liradan yirmi beş bin liraya kadar para cezası hükmolunur. Verilen izinleri savunma güvenliğine zarar verecek şekilde kullananlar hakkında bir yıldan yedi yıla kadar hapis ve beş bin liradan elli bin liraya kadar ağır para cezası hükmolunur.

Esasında, yakın geçmişe kadar valilerin özel güvenlik bölgesi ilan etme yetkisi yoktu. 31.07.2013 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6496 sayılı kanunla 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununa eklenen 32/A hükmüyle valilere bu yetki verilmiştir. Ayrıca, aynı hükümlerle özel güvenlik bölgesi ve geçici askeri güvenlik bölgesinin anlamı da genişletilmiştir. Yeni eklenen hükme göre, terörle mücadele kapsamında yürütülen operasyonlar nedeniyle de askeri ya da özel güvenlik bölgesi ilan edilebilecektir. Söz konusu hüküm şu şekildedir:

*“Terörle mücadele kapsamında yürütülen operasyonlar nedeniyle, meskûn mahal dışında, can ve mal güvenliğinin korunması bakımından girilmesinde sakınca bulunan yerlerde operasyonun devam ettiği süreyle sınırlı olmak üzere; Genelkurmay Başkanlığı veya İçişleri Bakanlığının göstereceği lüzum üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile askerî veya özel güvenlik bölgesi ilan edilebilir. Gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde vali kararı ile on beş güne kadar özel güvenlik bölgesi ilan edilebilir.*



*Bu suretle ilan edilen güvenlik bölgelerinin sınırları ile yasağın kapsamı, başlangıcı ve bitimi ilgili makamlar tarafından uygun araçlarla duyurulur. Bu bölgelere ilgili makamların izni olmadıkça girilemez.”*

Maddedeki bahsedilen askeri güvenlik bölgesi, geçici askeri güvenlik bölgesini ifade etmektedir. Zira terör operasyonlarının geçici olduğu kabul edilmektedir. Bu maddenin getirdiği bir diğer yenilik, terör operasyonlarında geçici askeri güvenlik bölgesi ilan etme yetkisini Bakanlar Kurulu'na vermesidir. Zira 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununun 20/b maddesine göre, daimi-geçici ayrımı yapılmadan askeri güvenlik bölgesi kurma yetkisi Genelkurmay Başkanlığı'na verilmişti. Özel güvenlik bölgesi ilan etme yetkisi ise, 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununa dayanılarak çıkarılan yönetmeliğin 21/2 maddesine göre yine Bakanlar Kuruluna aitti. Terör operasyonları sebebiyle yapılan özel güvenlik bölgesi ilanlarında durum değişmemiştir. Gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise, süresi 15 günü geçememek kaydıyla, valiler özel güvenlik bölgesi ilanı yapabileceklerdir. 2013 yılında getirilen hükümde valilere bu yetki sadece özel güvenlik bölgesi ilan etmeleri için verilmiştir. Geçici askeri güvenlik bölgesi ilan etme yetkisi ise münhasıran Bakanlar Kurulunda kalmıştır. Uygulamada, söz konusu hüküm valilere geçici askeri güvenlik bölgesi ilan etme yetkisi verilmiş gibi yorumlanmış. Ağrı valiliğinin vermiş olduğu geçici askeri güvenlik bölgesi ilanı buna örnektir(Vatan, 2015). Söz konusu karar 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununun 32/A maddesine aykırıdır. Zira ilgili madde, valilere yalnızca özel güvenlik bölgesi ilan etme yetkisi vermektedir. İkisi arasında esasa ilişkin bir fark olmadığı için valiler her ikisini de ilan edebilir düşüncesi, kanunun açık lafzı karşısında kabul görmeyecektir.

2565 sayılı kanuna dayanılarak çıkarılan yönetmeliğin 21/2 maddesi gereği özel güvenlik bölgesi kararlarını almak için gerekli lüzumu; Genelkurmay Başkanlığı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği veya İçişleri Bakanlığı gösterir. Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği veya İçişleri Bakanlığı lüzum gösteren makam ise, bunun Genelkurmay Başkanlığınca da onaylanması gerekir. Özel güvenlik bölgesi ilan edilmesi son karar hakkı Bakanlar Kurulundadır. Terör operasyonları sebebiyle Bakanlar Kurulunun geçici askeri güvenlik bölgesi ilan etmesi usulüne ilişkin yönetmelikte bir düzenleme bulunmamaktadır. Aynı usulün kıyasen uygulanması kabul edilebilir bir çözüm olarak karşımıza çıkmaktadır. Atış ve tatbikat gerekçesiyle ilan edilecek geçici askeri güvenlik bölgelerinde ise yetkinin Genelkurmay Başkanlığında olduğundan daha önce söz edilmişti.

Aynı yönetmeliğin 21/4 hükmüne göre ise, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde valilerin özel güvenlik bölgesi ilan etme usulü belirlenmiştir. Buna göre, valilik bünyelerinde bir özel güvenlik bölgesi değerlendirme komisyonu oluşturulmuştur. Özel güvenlik bölgesi değerlendirme komisyonu; valinin veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında il garnizon komutanlığı temsilcisi, il emniyet müdürlüğü temsilcisi, il jandarma komutanlığı temsilcisi, varsa Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Milli İstihbarat Teşkilatı temsilcileri, tesis temsilcisi ile katılması gerekli görülen diğer kurum ve kuruluş temsilcisinden oluşur. Söz konusu komisyon kararlarını oy çokluğu ile almakta ve kararlar vali tarafından onaylanmaktadır.

Özel güvenlik bölgesi veya geçici askeri güvenlik bölgesi ilanlarında, sokağa çıkma yasağında olduğu gibi, seyahat özgürlüğünün durdurulduğu iddia edilerek Anayasaya aykırılık iddiası ileri sürülmüştür(Gök vd, 2015). Burada sadece belirli bir bölgeye giriş çıkışın yasaklanması ya da sınırlandırılması söz konusu olduğu için seyahat hürriyetinin durdurulduğundan bahsedilemeyeceği sonucu çıkarılabilir. Ancak söz konusu bölgelerde, bölgeden çıkış da yasaklanmışsa, seyahat özgürlüğüne daha ağır bir müdahaleden bahsedebiliriz. Bu müdahale, çok uzun süreli olması durumunda seyahat hürriyetinin durdurulması tartışmalarına yol açabilir.

Terör operasyonları sebebiyle ilan edilen özel veya geçici askeri güvenlik bölgesi ilanlarında çokça tartışılan husus, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde valiliklere de bu yetkinin verilmiş olmasıdır. Olağanüstü hal veya sıkıyönetim ilan etme yetkisinin fiilen valilerce kullanıldığı

belirtilmektedir(Gök, 2015). Olağanüstü hal veya sıkıyönetim ilanı ile özel güvenlik bölgesi ilanı eşit hukuksal durum değildir. Özel güvenlik bölgesi veya geçici askeri güvenlik bölgesi yalnızca söz konusu bölgeye giriş çıkışların sınırlandırılması veya yasaklanması, gerektiğinde kamulaştırma yapılabilmesi ve diğer gerekli güvenlik önlemlerinin alınmasını ifade eder. Yukarıda da belirttiğimiz gibi, olağanüstü hallerden herhangi biri ilan edildiğinde ise, Bakanlar Kurulu, Anayasa yargısı denetimine dahi tabi olmadan, dilediği düzenlemeleri, dolayısıyla hak kısıtlamalarını, yapabilme potansiyeline sahip olmaktadır. İlgili kanunlarda olağanüstü dönemlerde yürütmeye çok fazla yetki tanınmıştır. Yalnızca 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununun 9. maddesi gereği yapılabilecek sınırlamalara birkaç örnek vermek, yapılabilecek hak sınırlamalarını/durdurmalarını göz önüne serecektir:

- Yerleşim yerlerini boşaltmak veya başka yerlere nakletmek,
- Resmi ve özel her derecedeki öğretim ve eğitim kurumlarında öğrenime ara vermek ve öğrenci yurtlarını süreli veya süresiz olarak kapatmak,
- Bölge sınırları içerisindeki tüm haberleşme araç ve gereçlerinden yararlanmak ve gerektiğinde bu amaçla geçici olarak bunlara el koymak.

Görüldüğü gibi, olağanüstü dönemlerde özel güvenlik bölgesi ilanından çok daha ağır kısıtlamalar getirilebilmektedir. Ayrıca Türkiye'nin geçmişte yaşamış olduğu olağanüstü dönem tecrübeleri de yapılabilecek kısıtlamalara teminat oluşturmaktadır. Elbette özel güvenlik bölgesi ilanı, bir temel hak olan seyahat özgürlüğünü sınırlandırmaktadır. Fakat özel güvenlik bölgesi ilanı ile olağanüstü dönem ilanlarını bir tutmak mümkün görünmemektedir. Bu sebeple valilerin on beş günü geçememek kaydıyla özel güvenlik bölgesi ilan edebilmelerinin Anayasaya aykırı olduğunu söylemek oldukça zor görünmektedir. Zaten valiler Bakanlar Kurulunun hiyerarşik astı olup, verdikleri kararlar Bakanlar Kurulu tarafından değiştirilebilmektedir. Valilerin hukuka aykırı kararlarının Bakanlar Kurulu tarafından düzeltileceğini varsaymak gerekmektedir. Diğer bir açıdan, bölgede yaşayan vatandaşların terör operasyonlarında güvenliğinin sağlanması için belli bir bölgeden uzak durmaları gerekiyorsa, duruma valiler çok daha hızlı müdahale edebilecek ve çok geç olmadan can kaybı ve yaralanmaların önlenmesi sağlanabilecektir. On beş günün sonunda ise, Bakanlar Kurulu dilerse süreyi uzatabilecek ya da özel güvenlik bölgesi kalkmış olacaktır.

Olağanüstü hal yetkilerinin bir yasama kararı olmaksızın harekete geçirildiğinden bahisle fonksiyon gaspı olduğu iddia edilmektedir(Karahan ve Tanay, 2015). İdare hukuku terminolojisinde fonksiyon gaspı, idarenin kendi görev alanını aşarak yargı ve yürütmenin görev alanına giren konularda işlem yapmasına denir ve işlemin yokluk ile sakatlanması sonucunu doğurur(Akyılmaz, Sezginer ve Kaya 2012: 396). Anayasanın 120. maddesine göre "Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Milli Güvenlik Kurulunun da görüşünü aldıktan sonra yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir." 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu olağanüstü hal ilanının ayrıntılarını belirlemiştir. Söz konusu kanunun 3. maddesi gereği olağanüstü hal ilanının Meclis onayına sunulması gerekmektedir. Sonuç olarak, Meclis olağanüstü hal ilanında onay makamında bulunmaktadır.

Yukarıda belirtildiği gibi olağanüstü hal ilanı ile güvenlik bölgesi ilanı aynı şey değildir. Olağanüstü hal bölgelerinde yönetimin çok daha fazla yetkileri bulunmaktadır. Valilerin ilan etmiş olduğu özel güvenlik bölgelerinin olağanüstü hal bölgelerine değil de askeri güvenlik bölgelerine benzediği söylenebilir. Askeri güvenlik bölgelerini belirleme yetkisi ise 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununun 20/b maddesine göre Genelkurmay Başkanlığı'na verilmiştir. Genelkurmay Başkanlığı da yürütme organı içerisinde kaldığı için fonksiyon gaspından söz etmek hukuken yanlış bir değerlendirmedir. Kaldı ki valiler, kanunen yetkili oldukları özel güvenlik bölgesi ilan etmektedirler. Valilerin geçici askeri güvenlik bölgesi ilan etmesi ise, yukarıda belirtildiği gibi kanuna aykırı olacaktır.

Karahan ve Tanay (2015) tarafından getirilen bir diğere eleştiri ise askeri yasak bölgelere girenlere ceza verilemeyeceğine hükmeden Yargıtay kararı (Yargıtay 7. Ceza Dairesi, 2011: E.2009/5416, K.2011/4498) sebebiyle, kişilerin özel güvenlik bölgesine de giremeyecekleri, faaliyetlerinin engellenemeyeceğı ve gözaltına alınamayacağı iddiasıdır. Yargıtay, sözü edilen kararda, askeri yasak bölgeler ile güvenlik bölgelerinin yönetimin düzenleyici işlemi ile kurulması sebebiyle, bu yerlere girenlere ceza verilmesini 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 2. maddesindeki “kanunsuz suç ve ceza olmaz” ilkesine aykırı bulmuştur. Zira bu kanundaki askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgeleri idarenin düzenleyici işlemi ile kurulmaktadır. Yargıtay bu sebeple ilgili hükümlere dayanarak 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu ile kabul edilen suç ve ceza hükümlerini kanunsuz suç ve ceza olmayacağı ilkesine aykırı bulmuştur. Ancak burada kanunsuz suç ve ceza durumu bulunmamaktadır. Zaten suç ve ceza 2565 sayılı kanunla konulmuştur. Fakat askeri yasak bölge ve özel güvenlik bölgesi ilan etme yetkisi yürütme organına verilmiştir. Dolayısıyla burada Yargıtay görüşüne katılmak zor görünmektedir. Çünkü askeri yasak bölge ve güvenlik bölgesi yasakları konusundaki düzenleme ve ceza hükümleri kanunla yapılmıştır. Askeri yasak bölge ve güvenlik bölgesi ilanının yürütme organına bırakılması, bu tür durumların yönetimin tasarrufuna ve faaliyetlerine bağı olması söz konusu olduğundan olağan olarak değerlendirilebilir. Ayrıca Yargıtay kararına göre bu ilanları yürütmenin değil de yasama organının yapması gerekecektir. Yasama organının askeri yasak bölge ve güvenlik bölgesi ilan etmesi ise, genel, soyut, düzenleyici kurallar koymakla görevli yasamanın, yürütmenin görev alanına müdahale niteliğinde görülerek eleştirilere konu olabilecektir.

2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu, askeri yasak bölgeler ile güvenlik bölgelerine girişı yasaklayan hükümler ile müeyyide hükümlerini farklı maddelerde düzenlemiştir. Yargıtay’ın kabul ettiğı üzere, Yargıtay’ın konu hakkındaki görüşü değışmedikçe, artık bu maddelerin uygulanması zor görünmektedir. Çünkü son karar merci olarak Yargıtay’ın kararı diğere ceza mahkemeleri tarafından da uygulanmaya çalışılacaktır. Ancak söz konusu bölgelere giriş çıkışı kayıtlayan hükümler açısından bir problem söz konusu değildir. Çünkü bu maddeler teknik anlamıyla suç ihdas eden maddeler değildir. Hukuki anlamda suç, ceza veya güvenlik tedbirleriyle müeyyideye tabi tutulan fiillerdir. Söz konusu bölgelere giriş çıkışı kayıtlayan maddelerde herhangi bir müeyyide hükmü olmadığı için 5237 sayılı Türk Ceza Kanununa aykırılık oluşmayacak ve Yargıtay’ın kararında ifade ettiğı üzere zımmen yürürlükten kalkması da söz konusu olmayacaktır. Sonuç olarak 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu Yargıtay kararıyla 01.01.2009 tarihi itibariyle müeyyidesiz yasaklar getirmiş durumdadır.

Yargıtay’ın kabul ettiğı bu durum açısından problemi incelersek, Askeri yasak bölgeler veya güvenlik bölgelerindeki kayıtlamalara uymayanlar teknik anlamda bir suç işlemiş olmadıkları için gözaltına alınmaları veya tutuklanmaları (Dünya Bülteni, 2015) hukuka aykırı kabul edilecektir. Bu problemin çözülmesi için 5326 sayılı Kabahatler Kanununda değışiklik yapılabilir. Bu değışiklikle askeri yasak bölgeler ile güvenlik bölgelerindeki kayıtlara riayet etmeyenlerin 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümlerince cezalandırılması öngörülebilir. Bu sayede “kanunsuz suç olmaz” ilkesine riayetsizlik problemi de ortadan kalkacaktır. Zira 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 2. maddesi gereğı kabahatlerin karşılığında idari yaptırım öngörülür, aynı kanunun 4. maddesi gereğı ise kabahatler kanununda açıkça tanımlanabileceğı gibi, genel koşulları kanunda belirtilmek şartıyla idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de kabahat oluşturulabilir. Askeri yasak bölge ve güvenlik bölgelerinin ihdası da idari bir işlem olduğu için söz konusu hükümlere aykırılık teşkil etmeyecektir. Diğere taraftan, kabahatler sebebiyle hapis cezası öngörülmediğı için tutuklama veya gözaltı vakıaları yaşanmayacak ve seyahat hürriyetinin tahdit edilmesi söz konusu olmayacaktır.

Kabahatler Kanununda yapılacak düzenlemenin amaca uygun olmayacağı ileri sürülebilir. Kişilerin girmesinin yasaklandığı bir bölgeye girmeleri durumunda tutuklama ve gözaltı olmaması nedeniyle bu davranışların önlenemeyeceğı iddia edilebilir. Bu durumda ise, vali ve

kaymakamların İl İdaresi Kanunu 11/c ve 32/ç maddelerinde tanımlanan yetkilerinin ve sınırlarının açıkça belirlenmesi gerekmektedir. Bu yapılsa sınırları belirsiz yetkiler nedeniyle Yargıtay'ın ceza hükümleri konusundaki olumsuz görüşleri değişiklik gösterebilir.

Özel güvenlik bölgesi veya geçici askeri güvenlik bölgesi ilan edilen yerlerde kamulaştırma yapılabileceğinden de bahsetmiştik. Burada Anayasada koruma altına alınmış mülkiyet hakkının ihlal edilip edilmediği sorusu karşımıza çıkar. Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Yönetmeliğinin 22/2 maddesine göre kamulaştırılmasına gerek duyulan mallardan askeri güvenlik bölgelerinde olanlar Milli Savunma Bakanlığınca, özel güvenlik bölgelerinde olanlar ise bu konulardaki yasalar uyarınca kamulaştırılır. Bu hüküm dışında özel güvenlik bölgesi veya geçici askeri güvenlik bölgesi için kamulaştırma usulüne ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu yüzden kamulaştırma usulü genel kamulaştırma usulü olan 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununa göredir. Burada ise devlet karşısında kişilerin mülkiyet hakkı korunmuş, bedel tespiti tek başına idareye bırakılmamış ve bunun için mahkemeler görevlendirilmiş, kamulaştırma için kamu yararı kararı alınması gibi diğer birçok koruyucu tedbir getirilmiştir. Başka bir deyişle, özünde, özel güvenlik bölgeleri ve geçici askeri güvenlik bölgelerinde yapılacak olan kamulaştırmaların diğerlerinden bir farkı bulunmamaktadır.

Özel güvenlik bölgesi ya da geçici askeri güvenlik bölgesi ilan edilen yerlerde oluşabilecek esas problem, uygulayıcıların ölçülülük ilkesine riayet etmemeleri ve kanundaki yetkilerini aşabilmeleri olabilir. Bu durumun engellenmesi için görev yine valilere düşmektedir. Olay yerine yakın olmaları sebebiyle uygulamadaki aksaklıkları ve hak ihlallerini en kolay tespit edebilecek olan devlet yetkilileri valilerdir. İllerdeki yetkilerinin de bu denetimleri yapabilecek genişlikte olduğunu düşünürsek, gerekli denetimleri yapıp hak ihlallerini önlemeleri görevleridir. Buna rağmen bireysel mağduriyetlerin olması durumunda, hukuk devleti ilkesi gereği, ya idare ile anlaşma yoluyla ya da mahkeme kanalıyla mağduriyetlerin giderilmesi gerekmektedir.

Özel güvenlik bölgesi ilan etme konusunda 2013 yılında yapılan yasal düzenleme ile valilere yetki verilmiş, kaymakamlara verilmemiştir. Kaymakamlara bu yetkinin verilmemesi, önemli bir yetki kullanımı konusunda ildeki en üst makamın ilgili güvenlik birimleriyle ve ilçede yapılacaksa kaymakamla konuyu değerlendirerek karar alması açısından yerinde bir düzenleme olmuştur. Kamu yönetimi açısından vali-kaymakam ilişkilerinde yetki ve görev kullanımına uygun bir düzenleme yapılmıştır.

Yerellik ilkesi (subsidiarity) kapsamında incelendiğinde halka en yakın birimlerin yetki ve görev kullanımında öncelikli olması tavsiye edilmektedir. Yerellik ilkesi açısından merkezi yönetimde başkent teşkilatı ile taşra teşkilatı arasındaki ilişkilerde kullanımını mümkün yetkilerin taşra teşkilatı tarafından kullanılması gerekmektedir. Özel güvenlik bölgesi ilan etme yetkisinin 2013 yılında valilere verilmesi, taşra teşkilatlarının güçlendirilmesi ve halka daha yakın birim olarak karar alımında öncelikli olması açısından yerellik ilkesine uyumlu bir yeniliktir.

#### **4. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Görüşü**

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, seyahat özgürlüğü ile ilgili iki farklı düzenleme getirmiştir. Bunlar; hürriyet ve güvenlik hakkı başlıklı 5. madde ile serbest dolaşım özgürlüğü başlıklı 4. ek protokol 2. maddedir. Sokağa çıkma yasağı ve özel güvenlik bölgesi ilanlarının sınırladığı hakların hangisi ile ilgili olduğunu tespit etmek için ilgili maddelerdeki sınırlama sebeplerine bakmak yol gösterici olacaktır. 5. madde hürriyetten yoksun bırakılmaya karşı bir madde olup istisnalar sayılırken genel olarak; yakalanma, tutuklanma, güvenlik tedbiri sebebiyle alıkonulma gibi sınırlanma(yoksun bırakılma) sebeplerinden bahsedilmiştir. Yani, bu madde ile kişilerin temel olarak ceza soruşturması ve kovuşturması esnasında karşılaşılabilecekleri hak ihlalleri önlenmek istenmiştir diyebiliriz. 4. ek protokol 2. madde ise serbest dolaşım özgürlüğünün ancak ulusal güvenlik, kamu emniyeti, kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlık ve ahlakın veya başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması sebepleriyle sınırlamalara tabi tutulabileceğini belirtmiştir. Sadece buradan yola çıkarak, konumuz olan sokağa çıkma yasağı ve

özel güvenlik gölgesi ilanlarının 4. ek protokol 2. maddedeki serbest dolaşım özgürlüğü ile ilgili olduğu sonucunu çıkarabiliriz. Zira sokağa çıkma yasakları ve özel güvenlik bölgesi ilanları huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin ve kamu esenliğinin sağlanması için yapılmaktadır. Burada 5. maddedeki anlamıyla bir seyahat özgürlüğünden yoksun bırakılma yoktur. Burada gidip gelme özgürlüğünün kısmen sınırlanması vardır. Bu ikisi arasındaki fark ise bir nitelik ve öz farkı değil bir derece ve yoğunluk farkıdır(AİHM, 1985: Application no:8225/78).

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi yukarıda bahsettiğimiz sınırlama sebepleri dışında 15. maddesi ile genel sınırlama sebeplerini de belirlemiştir. Buna göre, savaş veya ulusun varlığını tehdit eden başka bir genel tehlike halinde her Yüksek Sözleşmeci Taraf, durumun gerektirdiği ölçüde ve uluslararası hukuktan doğan başka yükümlülüklerle aykırı düşmemek kaydıyla, bu Sözleşme’de öngörülen yükümlülüklerle aykırı tedbirler alabilir. 16. maddeye göre ise, böyle zamanlarda dahi, yaşama hakkı, işkence yasağı, kölelik yasağı ve cezaların yasallığı başlıklı maddelerdeki yükümlülüklerle aykırı tedbirler alınamaz. 17. ve 18. maddelerde ise devletlere tanınan bu hakkın kötüye kullanılması yasaklanmış ve öngörülen amaçlar dışında kullanılması engellenmek istenmiştir.

Sözleşmenin 4. ek protokol 2/3 maddesine göre ulusal güvenlik ve kamu emniyetini sağlamak için sınırlayıcı tedbirler alınabilmesi; demokratik bir toplumda zorunlu şart olma ve kanunilik şartlarına tabi tutulmuştur. Burada olağanüstü bir dönemin bulunması şartı öngörülmemiştir. Genel sınırlama maddesi dediğimiz 15. maddeye göre ise, savaş veya ulusun varlığını tehdit eden başka bir genel tehlikenin bulunması ile birlikte ölçülülük ve uluslararası hukuktan kaynaklanan diğer yükümlülüklerle aykırı olmama şartları aranmıştır. Aynı maddenin ikinci fıkrası ise yukarıda bahsettiğimiz çekirdek alanı tespit ederken, üçüncü fıkra ile de tedbirlerin yürürlüğe girdiği ve kalktığı tarihlerin Avrupa Konseyi Genel Sekreterine bildirilmesi şart koşulmuştur.

Türkiye’de uygulanan sokağa çıkma yasakları ile özel güvenlik bölgesi ilanları hangi düzenlemenin kapsama alanında kabul edilecektir? Bu sorunun cevabına ulaşabilmek için söz konusu maddelerdeki lafzlara dikkat etmek gerekmektedir. Olağanüstü durum gerektirmeyen 4. protokol 2/3 hükmünde sınırlamalardan bahsederken 15. madde “yükümlülüklerle aykırı tedbir” ifadesine yer vermiştir. Sözleşmeci Tarafların yükümlülüğü sözleşmenin giriş metninde “bu Bildiri’nin metninde açıklanan hakların her yerde ve etkin olarak tanınmasını ve uygulanmasını sağlamayı hedef aldığını” şeklinde tanımlanıp daha geniş açıklamalara yer verilmiştir. Kısaca, Sözleşmeci Tarafların yükümlülüklerini, sözleşmedeki hakların ülkelerinde uygulanmasını sağlamak olarak tanımlayabiliriz. “Yükümlülüklerle aykırı tedbir” tabiri ile de buradaki hakların sınırlanması ve durdurulmasının kastedildiği sonucunu çıkarabiliriz. Zira aykırı tedbirlerin sınırları, çekirdek haklar, kötüye kullanma yasağı, ölçülülük ilkesi ve uluslararası hukukta başka bir engelin bulunmaması şartları ile sınırlı tutulmuştur. Bu sınırlar dışında, Sözleşmeci Taraflar, olağanüstü dönemlerde her türlü tedbiri almaya yetkili kılınmıştır.

Sokağa çıkma yasağı ve özel güvenlik bölgesi ilanlarının, prensip olarak, seyahat özgürlüğünü durdurmadığı, yalnızca sınırladığı yukarıda belirtilmişti. Bu sebeple, mevcut durumda uygulanması gereken hükmün 4. ek protokol 2/3 maddesi olduğunu düşünmekteyiz. Bu hükme göre sınırlama yapılabilmesi; demokratik bir toplumda zorunlu şart olma ve kanunilik şartlarına tabi tutulmuştur. Olağanüstü bir dönemin mevcudiyeti şart koşulmamıştır. Sonuç olarak, Türkiye’de ilan edilen sokağa çıkma yasakları ve özel güvenlik bölgesi ilanları, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine aykırı değildir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin sokağa çıkma yasağı ve güvenlik bölgelerine bakış açısını tespit için Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Nils Muižnieks tarafından yapılan açıklamalar ipucu teşkil etmektedir. Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Nils Muižnieks ilk olarak sokağa çıkma yasağı olan bölgelere bağımsız denetçilerin gitmesini istemiştir(Theguardian, 2015), daha sonra bölgedeki insan hakları ihlalleri ile ilgili endişelerini bildirdiği bir bildiri yayınlamıştır(Muižnieks, 2015). Bu bildiride, Diyarbakır Silvan’da 02.11.2015 tarihinde ilan

edilen sokağa çıkma yasağının 12 gün sonra 14.12.2015 tarihinde kaldırıldığına dikkat çekilmiştir(İHA, 2015). Ancak, Fransa'da yaşanan terör olayları sonrası İçişleri Bakanı'nın valiliklere sokağa çıkma yasağı yetkisi tanındığını söylemesi(Cazeneuve, 2015), sokağa çıkma yasağı ilan edilmesi(Güneş, 2015), olağanüstü hal ilanı(Hollande, 2015) ve yapılan kanun değişiklikleriyle internete sınırlama getirilmesi ile arama yapmanın kolaylaştırılması(Türkiye, 2015) karşısında ilgili birimler ve görevlilerin sessiz kaldığı da görülmektedir.

Türkiye'de yapılan terör operasyonlarında, gerek operasyon esnasında gerekse sokağa çıkma yasağı veya özel güvenlik bölgesi ilanları sebebiyle bazı hak ihlallerinin olması mümkündür. Artan terör olayları sebebiyle yapılan operasyonlarda bölge halkının uğradığı zararlar karşılanmalıdır. Oluşan bireysel zararlar, idare ile anlaşma yoluyla veya iç hukuk kanalları kullanılarak giderilmelidir. 2010 Anayasa değişikliği ile Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru hakkı tanınması, bu ve benzeri problemlerin Türkiye içerisinde çözümlenebilmesi açısından önemli bir adım olmuştur. Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de Anayasa Mahkemesine başvuru şartını, başvurulması gereken zorunlu iç hukuk yollarından kabul etmiştir(AİHM, 2013: Başvuru no. 10755/13). Bu hakkı kullanarak Diyarbakır Barosu, öncelikle Cizre'de uygulanan sokağa çıkma yasağına karşı Mardin İdare Mahkemesinde dava açmış, davada mahkemenin 5 gün boyunca herhangi bir işlem yapmaması sebebiyle Anayasa Mahkemesine yapmış olduğu yürütmeyi durdurma talebini Anayasa Mahkemesi reddetmiştir(Haber7, 2015).

Şırnak'ın Cizre ilçesi ve Diyarbakır'ın Sur ilçelerinde yaşayan 5 vatandaş adına avukatları AİHM'ne bireysel başvuruda bulunarak sokağa çıkma yasağının kaldırılması, güvenlik operasyonlarının durdurulması veya uluslararası standartlara uygun yürütülmesi için ihtiyati tedbir talebinde bulunmuştur. Ancak AİHM Cizre ve Sur ilçelerindeki sokağa çıkma yasağının kaldırılması için ihtiyati tedbir kararı verilmesi istemiyle yapılan başvuruları, bu aşamada ihtiyati tedbir kararı verilebilmesi için elinde yeterli veri bulunmadığına karar vererek reddetmiştir(Anadolu Ajansı, 2016). AİHM bu kararı ile Türkiye'de uygulanan sokağa çıkma yasakları ve güvenlik bölgesi ilanlarını İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'ne aykırı bulmamıştır. Ancak AİHM, bu konudaki bütün bireysel başvuruları birleştirmiş ve bireysel başvuruları henüz görüşmemiştir(Bayramoğlu, 2016).

## 5. Sonuç

Türkiye'nin doğu ve güneydoğu bölgelerinde yoğunlaşan terör faaliyetlerine son vermek amacıyla başlatılan operasyonlar sürecinde, vali ve kaymakamların sokağa çıkma yasağı ilan etmeleri ve valilerin güvenlik bölgesi ilan etmeleri Anayasaya uygunluğu açısından tartışmalara konu olmaktadır. İlan edilen sokağa çıkma yasakları veya güvenlik bölgeleri ile, temel hak ve hürriyetlerin durdurulduğu yönündeki iddialar ile sadece sınırlandığı yönündeki savunmalar tartışmaların temel noktalarını oluşturmaktadır. Zira temel hak ve hürriyetlerin durdurulduğu kabul edilirse, bölgede olağanüstü hal ilanı bulunmadığı için başka hiçbir araştırmaya gerek kalmadan Anayasaya aykırılık oluşacaktır. Çünkü temel hak hürriyetlerin durdurulması yalnızca olağanüstü dönemlerde mümkündür. Temel hak ve hürriyetlerin sınırlandığı kabul edilirse ölçülülük ilkesine riayet edilip edilmediği tartışması ön plana çıkmaktadır. Uzun süren sokağa çıkma yasakları ve güvenlik bölgesi ilanları bu konuda tartışmaların merkezinde bulunmaktadır. Yine, Anayasada bulunmayan ancak öğretileri sürülen belirginlik ilkesine riayet edilmediği ve valilerin yetkilerini aşarak hareket ettiği tezleri de başlıca eleştirilerdendir.

Mevcut anayasal düzende prensipte sokağa çıkma yasağı ilanları ve güvenlik bölgesi ilanları, seyahat hürriyetini durdurmuyup sınırladığı için Anayasaya aykırılık teşkil etmemektedir. Yalnızca, sokağa çıkma yasağı yetkisinin, belirginlik ilkesine riayet etmek amacıyla kanunda açıkça valilere tanınması gerektiği kabul edilmektedir. Bunun dışında valilerin anayasal bir yetki problemleri bulunmamaktadır. Hukuki açıdan, sokağa çıkma yasağı ve güvenlik bölgesi ilanı yetkileri, olağanüstü yönetim ilanı yetkisi ile eşit değildir. Fiilen de bunların eşit sonuçlar doğurduğunu kabul etmek mümkün değildir. Nitekim olağanüstü dönemlerde yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesinin sınırlanabilmesi yetkisi, olağanüstü dönemlerde çıkarılan

kanun hükmünde kararnamelerin anayasaya aykırılığı iddiası ile Anayasa Mahkemesi'ne dava açılmaması gibi düzenlemeler olağanüstü dönemlerin önemli farklılıklar taşıdığını göstermektedir.

Sokağa çıkma yasağı ve güvenlik bölgesi ilanlarının seyahat hürriyetini durdurduğundan bahisle olağanüstü hal ilanı yapılması gerektiği görüşü kendi içerisinde çelişme dahi, olağanüstü hal ilanlarının sonuçlarının daha ağır olması nedeniyle yürütme organı tarafından tercih edilmemektedir.

Valilerin ve diğer uygulayıcıların ölçülülük ilkesine riayet etmesi dikkat edilmesi gereken konulardandır. İlan edilen sokağa çıkma yasağı ve güvenlik bölgelerinin sürelerinin güvenliğin sağlanması zorunluluğu ve bu zorunluluğun devamı ile ilişkilendirilmesi hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir. Ayrıca yapılan operasyonlarda da sivillerin zarar görmemesine dikkat gösterilmelidir.

Merkezi yönetim yerinden yönetim ilişkilerinde merkezi yönetimin tercih edilmesi ve merkezi yönetim içerisinde başkent teşkilatının tercih edilmesi ve yetkilerin merkezi yönetimde ve özellikle başkent teşkilatında toplanması kamu yönetiminde önemli problemlerin kaynağı olarak görülmektedir. Yerel düzeyde ortaya çıkan problemlere başkentten çözümler bulunması, zamanında ve en uygun çözümlerin belirlenmesi açısından çeşitli sorunlara yol açmaktadır. Ayrıca vali ve kaymakamların il ve ilçedeki problemlere yabancılaşması, her konuda başkentten emir beklemesi, vali ve kaymakamlarla birlikte il ve ilçedeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarının da problemlere yabancılaşmalarına ve etkisiz kalmalarına neden olmaktadır. Son dönemlerde vali ve kaymakamların yerel düzeydeki problemlerin çözümü ve bazı kararların alınması konusunda yetkilendirildikleri görülmektedir. Bu yetkilerin tartışmalara rağmen etkili şekilde kullanıldığı ve il/ilçe düzeyindeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarının da vali ve kaymakamlarla birlikte problemlerin çözümüne katkı sağlamaları yasal düzenlemelerle de belirlenmektedir. Bu sayede yerel düzeydeki kamu kurum ve kuruluşlarının yerel düzeydeki problemlerin tespiti ve çözümlenmesinde etkinliğinin arttığı görülmektedir. Bu gelişmeler, kamu yönetiminde aşırı merkezileşmenin giderilmesi ve yerel birimlerin işbirliği içerisinde problem çözme kapasitelerinin gelişmesi açısından önemli bir gelişmedir. Bu bağlamda, taşra teşkilatı amirleri vali ve kaymakamlara sokağa çıkma yasağı ilan etme ve valilere özel güvenlik bölgesi ilan etme yetkileri verilmesi, kamu yönetiminde yeni gelişmeler ve yerellik ilkesi bağlamında olumlu görülmektedir.

### **Kaynakça**

- AİHM'den sokağa çıkma yasaklarıyla ilgili red kararı. (12.01.2016). *Anadolu Ajansı*. <aa.com.tr/tr/dunya/aihmden-sokaga-cikma-yasaklarıyla-ilgili-ret-karari/504192> (12.01.2016).
- Akyılmaz, Sezginer, Kaya. (2012). *Türk İdare Hukuku*(3. Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Anayasa Mahkemesi, (1963). Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi: E.1963/25, K.1963/87 sayılı karar. <<http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/aca13142-de38-44d7-b5328eb0ef028565?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>> (04.12.2015).
- Anayasa Mahkemesi, (1986). Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi: E.1985/8, K.1986/27 sayılı karar. <<http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/a941ca57-4abb-4226-930842fe0a147c8e?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>> (23.12.2015).
- Anayasa Mahkemesi, (1988). Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi: E.1988/14, K.1988/18 sayılı karar. <<http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/a7ccbe5c-431c-4b4d-aa7f-6111fcc9407b?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>> (08.12.2015).
- Anayasa Mahkemesi, (1989). Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi: E.1989/1, K.1989/12 sayılı karar. <<http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/152e95a6-8e5c-4e9e-ae1a-197acdaefe66?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>> (22.12.2015).

- Anayasa Mahkemesi'nden Cizre reddi. (11.09.2015).*Haber7*. <<http://www.haber7.com/hukuk/haber/1551644-anayasa-mahkemesinden-cizre-reddi>> (22.12.2015).
- Arslan, Z. (2002). Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması: Anayasa'nın 13. Maddesi Üzerine Bazı Düşünceler, *Anayasa Yargısı Dergisi*.19, 139-155 <[http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anyarg19/arslan.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg19/arslan.pdf)> (22.12.2015).
- Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, (2013). Hasan Uzun-Türkiye (başvuru no. 10755/13). <[http://hudoc.echr.coe.int/fre-press?i=003-4355607-5224953#{"itemid":\["003-4355607-5224953"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/fre-press?i=003-4355607-5224953#{)> (18.12.2015).
- Bayramoğlu, A. (16.01.2016), Sokağa çıkma yasağı, hak ve hukuk. Yeni Şafak, <http://www.yenisafak.com/yazarlar/alibayramoglu/sokaga-cikma-yasagi-hak-ve-hukuk-2026227>, (16.01.2016).
- Bulut, N. (2001). 4709 sayılı Kanunla Yapılan Anayasa Değişikliği Çerçevesinde Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması Rejiminin Birey Devlet İlişkisi Açısından Değerlendirilmesi, *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* c.5, 37-64. <[http://www.erkincan.edu.tr/birim/HukukDergi/makale/2001\\_V\\_3.pdf](http://www.erkincan.edu.tr/birim/HukukDergi/makale/2001_V_3.pdf)> (23.12.2015).
- Cazeneuve, B. (14.11.2015). Bernard Cazeneuve: Valilikler sokağa çıkma yasağı uygulayabilir, *Haberturk*. <<http://www.haberturk.com/dunya/haber/1153326-bernard-cazeneuve-valilikler-sokaga-cikma-yasagi-uygulayabilir>> (18.12.2015).
- Çetin, Ö. (2015). Sokağa Çıkma Yasağı ve Yasağın hukuki Temeli. <<http://altasavukatlikankara.com.tr/2015/sokaga-cikma-yasagi-ve-bunun-hukuki-temeli/>> (23.12.2015).
- Derdiman, R. (2006). Anayasa Hukukunun Genel Esasları ve Türk Anayasa Düzeni. İstanbul: Alfa Akademi.
- Diyarbakır'da sokağa çıkma yasağı! (02.12.2015). *İhlas Haber Ajansı(İHA)*. <<http://www.ihacom.tr/haber-diyarbakirda-sokaga-cikma-yasagi-516433/>> (09.12.2015).
- Elçi: Sıkı yönetim ve OHAL'de bile sokağa çıkma yasağı ilan edilmez. (07.11.2015). *Cihan*.<<https://www.cihan.com.tr/tr/elci-siki-yonetim-ve-ohalde-bile-sokaga-cikma-yasagi-ilan-edilmez-1932200.htm>> (09.12.2015).
- Erdoğan, M. (2004). Anayasa Hukukuna Giriş. Ankara: Liberte Yayınları.
- European Court of Human Rights, (1976). Case of Handyside v. The United Kingdom (Application no. 5493/72). <[http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57499#{"itemid":\["001-57499"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57499#{)> (08.12.2015).
- European Court of Human Rights, (1985). Case of Ashingdanev. The United Kingdom (Application no 8225/78). <[http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57425#{"itemid":\["001-57425"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57425#{)> (16.12.2015).
- Fendoğlu, H. (2002). 2001 Anayasa Değişikliği Bağlamında Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması (AY md. 13.). <[http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anyarg19/fendoglu.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg19/fendoglu.pdf)> (08.12.2015).
- Fransa'da sokağa çıkma yasağı ilan edildi. (20.11.2015). *Güneş*. <<http://www.gunes.com/Dunya/fransada-sokaga-cikma-yasagi-ilan-edildi-642968>> (18.12.2005).
- Gök, L. (24.08.2015).PKK'ya karşı doğu ve güneydoğuda 127 güvenlik bölgesi, *Hürriyet*. <<http://www.hurriyet.com.tr/pkky-karsi-dogu-ve-guneydoguda-127-guvenlik-bolgesi-29885983>> (10.12.2015).
- Gök, L. ve diğerleri. (16.08.2015). CHP heyetinin, 'özel güvenlik bölgesi' raporu yayımlandı, *Cnnturk*. <<http://www.cnnturk.com/haber/turkiye/chp-heyetinin-ozel-guvenlik-bolgesi-raporu-yayinlandi>> (09.12.2015).
- Gök, L. (12.11.2015). CHP'li Gök'ten Silvan eleştirisi, *Doğan Haber Ajansı*. <[http://www.dhacom.tr/chpli-gokten-silvan-elestirisi\\_1070778.html](http://www.dhacom.tr/chpli-gokten-silvan-elestirisi_1070778.html)> (15.11.2015).
- Gören, Z. (2006). Anayasa Hukuku. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Gözler, K. (2007). Türk Anayasa Hukuku Dersleri(4. Baskı). Bursa: Ekin Kitabevi.
- Güvenlik bölgesi ihlaline 19 tutuklama. (15.09.2015). *Dünya Bülteni*. <<http://www.dunyabulteni.net/turkiye/340685/guvenlik-bolgesi-ihlaline-19-tutuklama>> (24.12.2015).
- Hakyemez, Y. (2011). Yeni Anayasada İnsan Haklarının Genel Rejimi, *SDE Analiz*. <<http://www.sde.org.tr/userfiles/file/Insan%20Haklarinin%20Genel%20Rejimi.pdf>> (22.12.2015).



- Hekimoğlu, M. (2003). Son Anayasa Değişiklikleri Işığında Yeni Temel Hak ve Özgürlükler Rejimi, *Liberal Düşünce* sayı:29, 151-166. < <http://www.libertedownload.com/LD/arsiv/29/14-mehmet-merdan-hekimoglu-son-anayasa-degisiklikleri-isiginda-yeni-temel-hak-ve-ozgurlukler-rejimi.pdf> > (22.12.2015).
- Hollande, F. (18.11.2015). Fransa'da flaş olağanüstü hal kararı, *Sabah*. <<http://www.sabah.com.tr/dunya/2015/11/18/fransada-flas-olaganustu-hal-karari>> (18.12.2015).
- İki ilde bazı bölgeler "Geçici Askeri Güvenlik Bölgesi" ilan edildi, (02.08.2015). *Vatan*. <<http://www.gazetevatan.com/iki-ilde-bazi-bolgeler-gecici-askeri-guvenlik-bolgesi-ilan-edildi-849825-gundem/>> (10.12.2015).
- Karahan, T. ve Tanay, T. (17.09.2015). Özel güvenlik bölgesi kararları mahkemeye taşındı, *Doğan Haber Ajansı(DHA)*. < [http://www.dha.com.tr/ozel-guvenlik-bolgesi-kararlari-mahkemeye-tasindi\\_1027724.html](http://www.dha.com.tr/ozel-guvenlik-bolgesi-kararlari-mahkemeye-tasindi_1027724.html) > (08.12.2015).
- Muižnieks, N. (18.11.2015). Turkeyshouldensuretheprotection of humanrights in thefightagainstterrorism, *Council of Europe*. < [http://www.coe.int/en/web/commissioner/-/turkey-should-ensure-the-protection-of-human-rights-in-the-fight-against-terrorism?redirect=http://www.coe.int/en/web/commissioner/news?p\\_p\\_id=101\\_INSTANCE\\_easZQ4kHrFrE&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=1](http://www.coe.int/en/web/commissioner/-/turkey-should-ensure-the-protection-of-human-rights-in-the-fight-against-terrorism?redirect=http://www.coe.int/en/web/commissioner/news?p_p_id=101_INSTANCE_easZQ4kHrFrE&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1) > (17.12.2015).
- Muižnieks, N. (12.09.2015). EU humanrights body urgesTurkeytoallowaccessto Cizre, *Theguardian*. < <http://www.theguardian.com/world/2015/sep/12/eu-human-rights-body-urges-turkey-to-allow-access-to-cizre> > (16.12.2015).
- Özkul, F. (2014). Anayasalarımızda Laiklik İlkesi, *Ankara Barosu Dergisi*. S.4, s.271-310.
- Sağlam, F. (1982). Temel Hakların Sınırlanması ve Özü. <<http://kitaplar.ankara.edu.tr/dosyalar/pdf/089.pdf>> (08.12.2015).
- Silvan'da yasak 12 gün sonra kaldırıldı, (14.11.2015). *İhlas Haber Ajansı (İHA)*. <<http://www.ihha.com.tr/haber-silvanda-yasak-12-gun-sonra-kaldirildi-511880/>> (18.12.2015).
- Sokağa Çıkma Yasağı Haberleri. (09.01.2016). *Sabah Gazetesi*, <http://www.sabah.com.tr/haberleri/sokaga-cikma-yasagi>, (10.01.2016).
- Şen, E. (2015). Sokağa Çıkma Yasağı ve Seçimin Ertelenmesi, <http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1553832-sokaga-cikma-yasagi-ve-secimin-ertelenmesi>, (21.09.2015).
- Şenses, E. (2014). Sokağa Çıkma Yasağının Ortaya Çıkardığı Anayasal Sorunlar Üzerine, *Batman Barosu Bülteni*.6-8 <<http://www.batmanbarosu.org.tr/EBultenler/72/6/assets/common/downloads/publication.pdf>> (08.12.2015).
- Terörle mücadelede Türkiye'ye tepki, Fransa'ya destek. (20.11.2015). *Türkiye Gazetesi* < <http://www.turkiyegazetesi.com.tr/gundem/326915.aspx> > (16.12.2015).
- Yargıtay 7. Ceza Dairesi. (2011). Türkiye Cumhuriyeti Yargıtay Başkanlığı: E.2009/5416, K.2011/4498. < <http://www.savasbaytok.av.tr/index.asp?sayfa=1623> > (24.12.2015).
- Zengin, E. ve Altın, S. (1999). Türk hukukunda Kanun Hükmünde Kararname Uygulaması, *Sayıştay Dergisi* c.34, 29-45. <<http://www.sayistay.gov.tr/dergi/icerik/der34m3.pdf>> (08.12.2015).