



# 1982 ANAYASASI'NDA OLAĞANÜSTÜ DÖNEM KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERİNİN HUKUKİ SERÜVENİ\*

Fatih ÖZKUL\*\*

---

**ORCID ID:** <https://orcid.org/0000-0002-1082-6856>

**DOI:** 10.30915/abd.811908

**Makalenin Geldiği Tarih:** 03.12.2018 **Kabul Tarihi:** 11.06. 2019

\* **Bu makale hakem incelemesinden geçmiştir ve TÜBİTAK–ULAKBİM Veri Tabanında indekslenmektedir.**

\*\* Dr. / Gaziantep Bölge Adliye Mahkemesi 6. Ceza Dairesi Başkanı.



## ÖZ

Devletin hukuki fonksiyonları yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç ana kategoriye ayrılır. Devlet, yasama fonksiyonu ile kural koyar, yürütme fonksiyonu ile kuralı uygular, yargı organları ile de çıkan uyuşmazlıkları çözüme kavuşturur. Her yönetim olağandışı dönemlerde, örneğin kamu düzeninin bozulması, savaş, seferberlik, devletin varlığına, anayasal düzenine karşı bir tehdidin var olması gibi durumlarda olağan dönemlerin aksine farklı yönetim usulleri getirmek zorundadır. Bu tür koşullarda yürütme organı, durumun acil ve etkili kararlar alınmasını gerektirmesi sebebiyle, olağan döneme en kısa ve az hasarla geçişi sağlayabilmek amacıyla üstün yetkilerle donatılır. Bu çalışmada önceki Anayasalarımız da gözetilerek, 1982 Anayasasında olağanüstü dönem kanun hükmünde kararnemelerinin hukuki rejimi ve yargısal denetimi incelenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Olağanüstü yönetim, sıkıyönetim, 1982 Anayasasında olağanüstü yönetim, 1982 Anayasasında sıkıyönetim, 1982 Anayasası.

## THE LEGAL ADVANTURE OF THE DECISIONS OF THE EXTRAORDINARY LAW IN THE 1982 CONSTITUTION

### ABSTRACT

The legal functions of the state are divided into three main categories: legislative, executive and judicial. The state rules with the legislative function, implements the rule with the executive function, and resolves the disputes with the judicial bodies. Each administration has to bring in different administrative procedures in exceptional circumstances, for example in the event of the deterioration of public order, war, mobilization, the existence of a threat to the state and the constitutional order. In such circumstances, the executive body is equipped with superior powers in order to ensure the transition to the usual period with the shortest and least damage due to the fact that the situation requires urgent and effective decisions. In this study, the legal regime and judicial control of the decree laws in the 1982 Constitution were examined, taking into account the previous Constitutions.

**Keywords:** Extraordinary management, martial law, extraordinary rule in the 1982 Constitution, martial law in the 1982 Constitution, 1982 Constitution.

## GİRİŞ

Devletin hukuki fonksiyonları yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç ana kategoriye ayrılır. Devlet, yasama fonksiyonu ile kural koyar, yürütme fonksiyonu ile kuralı uygular, yargı organları ile de çıkan uyuşmazlıkları çözüme kavuşturur.<sup>[1]</sup> 1982 Anayasası uyarınca, 2017 Anayasa değişikliğinden<sup>[2]</sup> önce olağan dönemlerde asli ve genel nitelikte düzenleme yapabilme yetkisi sadece Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne (TBMM) aitti. Ancak artık, 8. maddede yapılan değişiklik ile birlikte yürütme organının tek aktörü olan Cumhurbaşkanı, Anayasa'dan aldığı yetki ile belli durumlarda doğrudan kararname çıkarabilecektir. Esasen yasama fonksiyonu, görev ve yetkisi çerçevesinde belirli bir hukuki sonuç doğurmaya yönelik irade açıklamalarıyla, Meclis tarafından yapılan işlemlerle yerine getirilir.<sup>[3]</sup> Yasama işlemleri kanun ve parlamento kararı olmak üzere ikiye ayrılır. Kanun, yasama organı tarafından belirli yasama usullerine uyularak yapılan işlemlerdir; yasama yetkisinin genelliği ilkesinden hareketle, kanunla düzenleme alanı konu yönünden sınırlandırılmamış olup, Anayasaya aykırı olmamak koşuluyla her alanda düzenleme yapılabilir; genellik ilkesi konuyu ayrıntılı düzenleyebilme yetkisini de kapsar.<sup>[4]</sup> Yasama yetkisinin illikliği, yasama organının bir konuyu arada başka bir işlem olmaksızın doğrudan düzenleyebilmesidir.<sup>[5]</sup> Parlamento kararları ise TBMM'nin kanun haricindeki tüm işlemlerdir.<sup>[6]</sup> Parlamento kararları da, yasama organının iç örgütlenmesine ve çalışmasına ilişkin kararlar ile yasama organının yürütme organıyla olan ilişkilerine

- 
- [1] Kemal GÖZLER, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2013, s. 345.
- [2] 16.04.2017 tarih ve 6771 sayılı Yasa, 11.02.2017 tarih ve 29976 sayılı **Resmi Gazete**.
- [3] Kemal GÖZLER, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2013, s. 240.
- [4] Ergun ÖZBUDUN, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013, s. 201.
- [5] Ferman DEMİRKOL, **Anayasa Hukuku (Genel Esaslar- Türk Anayasa Hukuku)**, Filiz Kitabevi Yayınları, İstanbul, 2011, s. 39-40.
- [6] ÖZBUDUN, s. 231.

yönelik kararlar olmak üzere iki gruba ayrılabilir.<sup>[7]</sup> 1982 Anayasası uyarınca parlamento kararları kural olarak yargı denetimine tabi değildir.<sup>[8]</sup>

1982 Anayasası'nın 8. maddesi uyarınca “*Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanını ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.*” şeklinde idi; Ancak 2017 değişikliği ile birlikte Bakanlar Kurulu maddeden çıkarılmış ve yürütme alanındaki tek güç Cumhurbaşkanlığı makamı olmuştur. Genel anlamda yürütme organının işlemleri düzenleyici işlemler olabileceği gibi, bireysel nitelikte işlemler de olabilir. Aslında idarenin kanuniliği ilkesi gereğince, yürütme organının işlemleri kanuna veya Anayasa'ya dayanmalı ve bunlara aykırı olmamalıdır.<sup>[9]</sup> İşte burada yasama ve yürütme fonksiyonları arasındaki temel fark ortaya çıkmaktadır; 2017 değişikliği öncesi Cumhurbaşkanlığı kararnamesi dışında yürütme organının yaptığı işlemler kanundan kaynaklanan (secundum legem), kanuna dayanan işlemlerdir.<sup>[10]</sup> 2017 değişikliğinden önce yürütme organının düzenleyici işlemleri KHK, tüzük, yönetmelik ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesinden oluşmaktaydı. 2017 değişikliği ile birlikte Bakanlar Kurulu ve kurumla ilişkili kavramlar kaldırıldığı için, Bakanlar Kurulu'nun kanun hükmünde kararname (KHK) çıkarma yetkisi de ilga edilmiş, Anayasa'nın 119. maddesi uyarınca Cumhurbaşkanı tek başına olağanüstü hal ilan etmeye yetkili kılınmıştır. Yürütmenin “kanunları uygulamakla” sınırlı olmayan, kaynağını doğrudan anayasadan alan, asli düzenleme yapma yetkisine dayanan işlemleri de vardır. Yine, 1982 Anayasasının ilk halini ele aldığımızda, olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'leri ile Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği'nin düzenlenmesi ile ilgili Cumhurbaşkanlığı kararnamesi bu duruma örnek olarak gösteriliyordu. Söz konusu istisnai işlemlerde yürütme yasamaya göre ikincil bir işlev olmaktan

[7] ÖZBUDUN, s. 232. 1982 Anayasası'nda düzenlenene ancak bu iki kategoriye girmeyen kendine özgü (sui generis) nitelik taşıyan parlamento kararları hakkında bkz., GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku...*, s. 246.

[8] TBMM içtüzüğü, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ve Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) üyeliğinin düşmesine ilişkin kararlar ise Anayasa Mahkemesinin (AYM) denetimine tabidirler.

[9] Hasan TUNÇ / Faruk BİLİR / Bülent YAVUZ, **Türk Anayasa Hukuku**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2009, s. 205.

[10] Süleyman Sırrı TERZİOĞLU, **Anayasa Hukuku**, Karahan Kitabevi, Adana, 2011, s. 239; ÖZBUDUN, s. 207.

çıkarmakta, bizzat kendisi yetki kullanır hale gelmekteydi.<sup>[11]</sup> 2017 değişikliği ile ilga edilen KHK'ler, Bakanlar Kurulu'nun çıkardığı, Bakanlar Kurulunun Anayasadan doğrudan veya yasama organı tarafından yetki devri ile aldığı, sınırlı bir yetkiye dayanarak yaptığı, kanuna eşdeğer olan düzenleyici işlemlerdi.<sup>[12]</sup> Anayasanın 148. maddesindeki düzenleme uyarınca, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan KHK'lerin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı nedeniyle Anayasa Mahkemesine (AYM) dava açılmayacağı için, TBMM'nin onayından geçmeyen KHK hakkında Anayasaya uygunluk denetimi de yapılamamaktaydı.<sup>[13]</sup>

Her yönetim olağandışı dönemlerde, örneğin kamu düzeninin bozulması, savaş, seferberlik, devletin varlığına, anayasal düzenine karşı bir tehdidin var olması gibi durumlarda olağan dönemlerin aksine farklı yönetim usulleri getirmek zorundadır.<sup>[14]</sup> Genelde, bu tür koşullarda yürütme organı, durumun acil ve etkili kararlar alınmasını gerektirmesi sebebiyle, olağan döneme en kısa ve az hasarla geçişi sağlayabilmek amacıyla üstün yetkilerle donatılır.<sup>[15]</sup> Devletin acze düşmesi ihtimali gibi fiili durumların baş göstermesi durumunda alınan tedbirlere olağanüstü tedbirler, bu yönetim anlayışındaki usule de olağanüstü hal rejimi denilmektedir.<sup>[16]</sup>

[11] Mustafa ERDOĞAN, **Anayasa Hukuku**, Orion Kitabevi, Aralık 2011, s. 291.

[12] GÖZLER, **Türk Anayasa Hukuku...**, s. 361.

[13] Bu konudaki farklı örneklerle çalışmanın ilerleyen kısmında, yargısal denetim başlığı altında değineceğiz.

[14] Carl J. FRIEDRICH, **Limited Government**, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall. Inc., 1974, s. 85; Yavuz ABADAN, **Amme Hukuku ve Devlet Nazariyeleri**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1952, s. 302; Bülent TANÖR, "Sıkıyönetim", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, C.4, İletişim Yayınları, İstanbul, Tarihsiz, s. 944; William E. RAPPARD, **The Crisis of Democracy**, Chicago, 1976, s. 265; Recai G. OKANDAN, **Umumi Amme Hukuku**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1976, s. 807-808.

[15] Yavuz ATAR, **Türk Anayasa Hukuku**, Mimoza Yayınları, Konya, 2007, s. 243; Yavuz ABADAN, **Devlet Felsefesi (Seçilmiş Okuma Parçaları)**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1959, s. 242.

[16] Burhan KUZU, **Olağanüstü Hal Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Olağanüstü Hal Rejimi**, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1993, s. 39; Ender Ethem ATAY, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006, s. 533; Server TANİLLİ, **Devlet ve Demokrasi**, Say Yayınları, İstanbul, 1982, s. 198.

Ülke bazında olağanüstü haller ile ilgili düzenlemelerin, özellikle I. ve II. Dünya savaşlarından sonra yapıldığı söylenebilir.<sup>[17]</sup> Olağanüstü durumlarda düzenleme yapma yetkisi yürütme organının takdir yetkisini genişletmekte, kamu organlarına normal zamanlara göre yetkili olmadıkları konularda karar alabilme imkânı vermekte, kamu düzenini sağlayabilmek amacıyla yetkili kılınmış kamu organlarının değişmesi sonucunu doğurabilmektedir.<sup>[18]</sup> Ancak, olağanüstü dönemlerde yönetimlere tanınan bu tür yetkilerin anayasal ve hukuksal bir düzenlemenin sonucu olduğu, dolayısıyla bir keyfilik unsuru taşımadığı,<sup>[19]</sup> hukuk sisteminin bir parçası olduğu göz ardı edilmemelidir.<sup>[20]</sup>

Türkiye Cumhuriyetinin coğrafi konumunu, sınırlarımızda meydana gelen gelişmeleri ve 15 Temmuz 2016 darbe girişimi sonrası geçirmekte olduğumuz siyasi ve toplumsal süreci göz önüne aldığımızda, olağanüstü dönem KHK'lerinin Ülkemiz açısından her zaman önemini koruyan ve incelenmesi gereken bir konu olduğunu düşünmekteyiz. Aslında konu hem siyaset hem de hukuk biliminin tartışması gereken bir alandadır. Çalışmada, 1982 Anayasası'nın 2017 değişikliği öncesindeki olağanüstü hal KHK'lerinin hukuki rejimi, dolayısıyla geniş anlamda çıkış nedenleri, ilan edilmeleri üzerine ortaya çıkan uygulamalar, kararnamelerin Anayasa karşısındaki konumu, temel hak ve hürriyetler bakımından getirdikleri, yargısal denetimleri ve AYM kararları, güncel gelişmeler de göz önüne alınarak değerlendirilecek, 2017 değişikliği ise ilgili bölümlerde kıyaslama yapılarak okuyucuya sunulacaktır.

[17] Carl FRIEDRICH, **Constitutional Government and Democracy**, Gin and Company, 1950, s. 572-573; TANÖR, Bülent / YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2012, s. 378-379.

[18] Pertev BİLGİN, **1961 Anayasasına Göre Sıkıyönetim**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1976, s. 32.

[19] Yirminci yüzyılın en önemli hukuk felsefesi bilim adamlarından birisi olan ve ilk olağanüstü hal teorisini olarak bilinen Carl Schmitt ise farklı düşünmektedir. Schmitt'e göre olağanüstü hal, hukukta ne acil ne de zaruret hali olarak öngörülemeyecek bir durum olduğu, ne zaman ve nasıl ortaya çıkacağı bilinmeyeceği için hukuk devleti anlayışında doğası gereği yer alamaz. Anayasa böyle bir durumda sadece egemeni, dolayısıyla sadece kimin müdahale edebileceğini belirleyebilir. Ayrıntılı bilgi için bkz., Carl SCHMITT, **Siyasi İlahiyat**, Dost Yayınları, Ankara, 2010, s. 17-19.

[20] Şeref GÖZÜBÜYÜK, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2004, s. 265; Bülent DAVER, **İcra Organının İstisnai Yetkileri Bakımından Fevkalade Hal Rejimleri**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 1961, s. 41-62; Erol ALPAR, "Olağanüstü Haller", **Amme İdaresi Dergisi**, C.22, Sa. 4, Aralık 1989, s. 47-67.



Konuya giriş mahiyetinde kısaca önceki Anayasalarımızdaki düzenlemeleri inceleyeceğiz, ayrıntılı ve kategorik değerlendirmeyi ise çalışmanın 1982 Anayasası bölümünde yapacağız.

## I. ÖNCEKİ ANAYASALARIMIZDA

1876 Anayasası'nı (Kanuni Esasi) incelediğimizde, 36. Maddede,<sup>[21]</sup> Meclisin tatilde olması koşuluyla yürütmeye, Kanuni Esasi'ye aykırı olmamak kaydıyla olağanüstü durumlarda muvakkat, yani geçici kanun çıkarma yetkisi verildiğini, söz konusu yetkinin doğrudan Anayasa'dan kaynaklandığını ve herhangi bir yetki kanununa da ihtiyaç bulunmadığını görmekteyiz. Dolayısıyla, anılan madde ile bir anlamda, olağanüstü KHK çıkarma salahiyeti verildiği de söylenebilir. Yine 113. maddede sıkıyönetim ilanı öngörülerek Padişaha, sakıncalı gördüğü kişileri yurt dışına sürgün etme yetkisi tanınmıştır. 1921 Anayasası'na baktığımızda bu anlamda hiçbir düzenleme bulunmadığı anlaşılmaktadır.<sup>[22]</sup> 1924 Anayasası'na geldiğimizde ise 86. maddede<sup>[23]</sup> ve kanun seviyesinde olağanüstü hal ile ilgili düzenlemelere rastlamaktayız. Bu kanunlar arasında en önemlilerinin, 1930 tarihli Türk

[21] Madde şu şekildedir: “*Meclisi Umumi mün’akit olmadığı zamanlarda Devlet bir muhataradan veya emniyeti umumiyeyi halelden vikaye için bir zaruret mübremeye zühur ettiği ve bu bapta vaz’ına lüzüm görünecek kanunun müzakeresi için Meclisin celp ve cem’ine vakit müsait olmadığı halde Kanunu Esasi ahkâmına muğayir olmamak üzere Heyeti Vükela tarafından verilen kararlar Heyeti Mebusanın içtimaile verilecek karara kadar ba iradei seniye, muvakkaten kanun hüküm ve kuvvetindedir.*” Bkz., Suna KİLİ / Şeref GÖZÜBÜYÜK, **Sened’i İttifaktan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2006, s. 40.

[22] Ancak 1921 Anayasası yürürlüğe girmeden önce, yürütülen kurtuluş savaşı mücadelesinde yürütmeye olağanüstü yetkiler veren kanunların çıkarıldığını görmekteyiz. 29 Nisan 1920 tarihli Hıyanet-i Vatan Kanunu ile Büyük Millet Meclisi'ne karşı isyanda bulunanların vatan haini sayılacağı, idama mahkûm edileceği ve temyiz yolunun da kapalı olacağı kabul edilmiştir. Yine, 11.09.1920 tarihli Firariler Hakkında Kanunla olağanüstü dönemlere özgü mahkemeler kurma ve cezalar verebilme yetkisi tanınmıştır; İstiklal Mahkemeleri bu kanuna dayanılarak çıkarılmıştır. Bkz., Erol KANTAR, **Kanun Hükümünde Kararname**, Ankara, 1976, s. 31.

[23] Sıkıyönetimin tanımının yapıldığı madde metni şu şekildedir: “*İdare-i örfiye şahıs ve ikamgaş mesuniyetlerinin matbuat mücaselat, cemiyet, şirket hürriyetlerinin takyid ve taliki demektir.*” 74. maddede olağanüstü durumlarda paraya, mala ve çalışmaya ilişkin yükümlülüklerin bir kanunla çıkarılacağı, 78. maddede seferberlik ve salgın hastalıkların ortaya çıkması durumunda seyahat hürriyetlerinin sınırlanabileceği, 86. maddede ise sıkıyönetimin ilanı için gerekli şartların neler olduğu tanımlanmaktadır.

Parasının Korunması Hakkındaki Kanun (TPKK) ile 1940 tarihli Milli Korunma Kanunu (MKK) olduğu söylenebilir.<sup>[24]</sup> MKK'da olağanüstü haller umumi ve kısmi seferberlik, devletin bir savaşa girme ve Ülkeyi de ilgilendiren yabancı devletler arasındaki savaş hali şeklinde sınırlı bir biçimde sayılmıştır.<sup>[25]</sup> 1925 yılında Doğu ve Güneydoğu Anadolu illerinde çıkan Şeyh Said ayaklanması ve benzer hareketler nedeniyle olağanüstü tedbirler alınmış ve 04.03.1925'te Takrir-i Sükûn Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun hükümete ülkenin sosyal düzenine, huzuruna, emniyetine, asayişine yönelik her türlü girişim ve yayınları önleyebilme yetkisi vermektedir; bunun sonucu olarak da İstiklal Mahkemeleri kurulmuştur. 1930 tarihli TPCK ilkin üç yıllık süre için çıkarılmış, sonradan süresiz hale getirilmiştir. 1934'te çıkarılan Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 18. maddesi ile olağanüstü dönemlerde, o yerin en büyük mülkiye amirine, kamu düzeni açısından tehlikeli gördüğü kişileri, şüpheli şahısları nezarethaneye alma yetkisi verilmiştir. 1940 tarihli MKK ise 16 Eylül 1960'ta uygulamadan kaldırılmıştır.<sup>[26]</sup>

Kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi teknik olarak, 1961 Anayasası'nda 1971 yılında yapılan değişiklikle hukukumuzda girmiştir.<sup>[27]</sup> 1961 Anayasası iki tür olağanüstü yönetim usulü öngörmüştür; bunlardan ilki 123. maddede şu şekilde düzenlenmiştir: “*Olağanüstü hallerde vatandaşlar için konulabilecek para, mal ve çalışma yükümleri ile bu hallerin ilânı,*

[24] Bu dönemde çıkarılan kararnamelere, diğer kararnamelerden ayırabilmek amacıyla “kaide kararnameler” adı verilmiştir. Sıddık Sami ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Hak Kitabevi, İstanbul, 1996, s. 400.

[25] MKK kabul edildikten sonra yürütme organı 19.02.1940 tarihli bir karar ile olağanüstü hal ilan etmiştir. Olağanüstü hal kanunu icra organına mülkiyet hakkını sınırlandırmak (14. madde), fazla mesai yaptırmak (19. madde), fiyat tespiti (29 ve 30. maddeler), konutlarda arama yapma (65. madde) ve vatandaşlara mecburi iş yapma yetkisine sahip olmuştur.

[26] KUZU, s. 162.

[27] Anayasa'nın ilk halinde, 1950-1960 döneminin etkileri göz önüne alınarak yürütme organına kuşku ile bakılmış ve olağanüstü hallerle ilişkin yetki verilmemiştir. Kanun hükmünde kararnameler (KHK) 1924 Anayasası'nda ve 1961 Anayasası'nın ilk halinde öngörülmemiş iken, yürütme organını (hükümeti) güçlendirmek ve değişen koşulların ortaya çıkardığı problemleri çözebilmek amacıyla 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde, 1971 yılında 1488 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle hukukumuzda girmiştir. Zafer GÖREN, **Anayasa Hukuku**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2006, s. 179; Onur KARAHANOGULLARI, “Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.52, Sa. 1, s. 389.

*yürütülmesi ve kaldırılması ile ilgili usuller kanunla düzenlenir.” Görüleceği üzere düzenlemede olağanüstü halin hangi durumlarda ilan edilebileceği açıkça belirtilmemiştir.<sup>[28]</sup> 1961 Anayasası uyarınca olağanüstü yönetim usullerinin diğer bir türü Anayasanın 1488 sayılı Kanunla değişik 124. maddesinde düzenlenen sıkıyönetimdir. Anayasanın 124. maddesi “Savaş hali, savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi, ayaklanma olması veya vatan ve Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışmanın veya ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren veya Anayasanın tanıdığı hür demokratik düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketleri hakkında kesin belirtilerin ortaya çıkması sebebiyle Bakanlar Kurulu, süresi iki ayı aşmamak üzere, yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya her yerinde sıkıyönetim ilân edebilir ve bunu hemen Türkiye Büyük Millet Meclisinin onamasına sunar. Meclis, gerekli gördüğü zaman, sıkıyönetim süresini kısaltabileceği gibi, tamamıyla de kaldırabilir. Meclisler toplanık değilse, hemen toplantıya çağırılır. Sıkıyönetimin her defasında iki ayı aşmamak üzere uzatılması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin kararına bağlıdır. Bu kararlar Meclislerin Birleşik Toplantısında alınır. Sıkıyönetim veya genel olarak savaş halinde, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği, hürriyetlerin nasıl kayıtlanacağı veya durdurulacağı ve savaş veya savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi halinde vatandaşlar için konulabilecek yükümler kanunla gösterilir.” şeklindedir.<sup>[29]</sup>*

[28] Madde metninden hangi durumlarda bu yola açıkça başvurulacağı anlaşılmamakla beraber, gerekçe ve vatandaşlara getirilen bir takım mal, çalışma yükümlülüğü göz önüne alındığında, olağanüstü halin ancak ekonomik bunalım veya tabii afet nedenleri ile ilan edilebileceği ileri sürülmüştür. Mehmet TURHAN, “Olağanüstü Hallerde Çıkarılabilecek Kanun Hükmünde Kararnameler”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.25, Sa.3, Eylül 1992, s. 15; Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, “Anayasa Yargısı Açısından Olağanüstü Yönetim Usülleri”, **Anayasa Yargısı**, C. 9. ([http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anyarg9/aliefendi.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg9/aliefendi.pdf), erişim: 13/07/2016)

[29] 122. madde, 1961 Anayasası döneminde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması açısından önemlidir. AYM, önüne gelen bir davada, 124. maddede sayılan sıkıyönetim ilanını gerektiren nedenlerin tümünün 11. maddede sayılan sınırlama nedenleri kapsamına girdiğini, bu sebeple 124/3. maddedeki düzenlemenin özel bir amacı ve anlamı olması gerektiğini, Anayasanın yersiz tekrarlarla yer vermiş olmasının düşünülemeyeceğini, 11. maddede düzenlemenin sağladığı olanakların sıkıyönetim açısından yetersiz kaldığını vurgulayarak, sıkıyönetimin başlı başına bir sınırlama nedeni olarak ele alınması gerektiğini ifade etmiştir. Bkz., 1971/31 E., 1972/5 K.,

Değişiklik, Devlet otoritesinin sağlanamadığı, eksik kaldığı, toplumda siyasetten kaynaklanan şiddet olaylarının arttığı ve bu süreç sonucunda askeri güçlerin hükümetin istifa etmesini sağladığı bir döneme denk gelmiştir. 12 Mart 1971 Muhtırasını takip eden Anayasadaki bu tadilatın dönemin koşulları göz önüne alınarak, yürütmenin zayıflayan otoritesinin takviye edilmesi amacıyla yapıldığı, bu sayede hükümetin kısa sürede etkin önlemler alabilmesinin yolunun açıldığı ileri sürülmüştür.<sup>[30]</sup>

## II. 1982 ANAYASASI'NDA

### A. Kavram

Çalışmanın giriş bölümünde, 1982 Anayasası'nın ilk halinde olağanüstü dönem KHK'lerinin, yürütme organınca yasama organının bu konuda izin (yetki) vermesine ihtiyaç olmaksızın, doğrudan çıkarabildiği düzenleyici işlemler olduğunu belirtmiştik; bu durumun özerk bir yetki kullanımı niteliğinde olduğu da söylenebilir. Olağanüstü yönetim usullerinin içeriği ülkelere ya da yürürlükteki rejimin çeşidine göre farklılık gösterse de,<sup>[31]</sup>

---

KT. 15-16.02.1972. **Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi**, Sa. 10, s. 170. Yargısal denetim konusuna ileride daha ayrıntılı değineceğiz.

[30] Burhan Kuzu, 27 Mayıs 1960 ihtilali sonucu ortaya çıkan 1961 Anayasası'nın bir tepki Anayasası olduğunu, bu dönemde iktidarın muhtelif ellerde paylaştırıldığını, bu sebeple güçsüz bir yönetim sistemi meydana getirildiğini, icra organının bu zayıf statüsünden dolayı idari mekanizmanın işleyemez hale geldiğini, temel hak ve özgürlükler dahi bu sebeple kâğıt üzerinde kaldığını ifade etmiştir. KUZU, 1993, s. 174-176.

[31] Bu noktada karşılaştırmalı hukukun verilerine göz atmakta fayda vardır. Burada verilen örnekler, bütünlük sağlamak ve çalışmanın ilerleyen bölümünde kıyaslama yapabilmek amacıyla, olağanüstü yönetim usullerinin denetimini de kapsamaktadır. Fransa örneğine geldiğimizde kurumun varlığını görmekteyiz; hatta modern zamanların önde gelen olağanüstü hal yönetimi olan "stage of siege"ın doğum yeri de Fransa'dır; yaygın olağanüstü yönetim usullerinden olan sıkıyönetim "*état de siege*" de genellikle bu ülke ile birlikte anılır. Fransa'da sıkıyönetim, fiili sıkıyönetim (*état de siegê réel*) ve itibari sıkıyönetim (*état de siêge fictic*) olarak ikiye ayrılmaktadır. Fiili sıkıyönetim, ülkenin tümü ya da bir kısmının düşman işgali altında bulunması ya da askeri operasyonların yapılması durumunda söz konusu olmaktadır. Fiili sıkıyönetim olağan hayatın büyük bölümünü askıya almakta ve olağan dönem yasalarını büyük oranda uygulama dışında bırakmaktadır. İtibari sıkıyönetimde ise sivil yaşamın ve olağan dönem hukuk düzeninin tamamen askıya alınması gerekmemekte, hukuk düzeni ve anayasal güvenceler devam etmektedir. Fransa'da state of siege sadece yakın bir savaş ya da silahlı ayaklanma tehlikesi olması durumunda

## bu yönetim usullerinin ortak niteliği, idarenin takdir yetkilerinin normal

ancak kanunla ilan edilebilmekte, yürürlük süresinin bitimiyle de kendiliğinden ortadan kalkmaktadır. Fransız olağanüstü yönetim usulünü Angla-Sakson siteminden ayıran temel fark, aşırı yasallık ve parlamentonun üstünlüğü prensibidir. Meclislerin dağılmış olması durumunda state of siege Bakanlar Konseyinin tavsiyesiyle Cumhurbaşkanı tarafından ilan edilir, bu doğrultuda meclisler iki gün içinde toplanırlar; eğer Meclisler kendi aralarında anlaşamazlarsa state of siege kendiliğinden ortadan kalkar. Max RADİN, “Martial Law and State of Siege”, **California Law Review**, V.390, 1942, s. 640. Fransız Mahkemelerinin state of siege’in ilanı ya da sonrasındaki süreçle herhangi bir yetkisi yoktur. Herhangi bir gerekçe olmaksızın state of siege ilan edilmiş olsa bile denetimi sadece yasama organı yapabilir. Cumhurbaşkanı’nın 1958 Anayasası’nın 16. Maddesini uygulamak amacıyla çıkardığı kararname parlamentonun denetimi dışındadır, ancak hükümetin Anayasa’nın 36. Maddesine dayanarak sıkıyönetim ya da olağanüstü hal ilan etmesi durumunda bu kararın onaylanması veya uzatılması Parlamentonun yetkisi dâhilindedir. Fransız Danıştay’ı geleneksel bir şekilde olağanüstü dönemde gerçekleşen kavram ve olayları yürütmenin lehine olarak geniş yorumlama yoluna gitmiş, yürütme organı ile çatışmaktan kaçınmıştır. Selin ESEN, **Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Olağanüstü Hal Rejimi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2008, s. 107-117. Almanya’nın Anayasal tarihinde Weimar Anayasası önemli bir yer tutmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz., Colin STORER, **Weimar Cumhuriyeti’nin Kısa Tarihi**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2015. Yürürlükteki Anayasa, Weimar Anayasası döneminde karşılaşılan zorluklardan yola çıkılarak hazırlanmış ve yaşananlar ışığında kurumu çeşitli mekanizmalarla denetim altına almaya çalışmıştır; sistemin özü bu ilkedir. Anayasa uyarınca yürütme organı olağanüstü hallerde yetki kullanma hakkına sahiptir. Ancak Federal hükümete, çıkarılan kararnamelerle ilişkin olarak parlamento ve karma komisyona kesinlikle ve gecikmeksizin bilgi verme yükümlülüğü getirilmiştir. Olağanüstü hal ilanı Federal Anayasa Mahkemesinin işleyişini etkilememekte, Bundestag’ın hiçbir biçimde feshedilmesi söz konusu olmamaktadır. Federal Mahkeme olağanüstü hale ilişkin yasal düzenlemelerle birlikte, Anayasa şikâyeti yoluyla bireylerin karşı karşıya kaldıkları işlemleri denetleyebilme yetkisine de sahiptir. Almanya’nın AİHS’nin taraflarından biri olarak AİHM’nin yargı yetkisini tanımış olması da olağanüstü rejimin denetiminde önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Parlamenter demokrasinin beşiği olan İngiltere’de yasama organı her zaman yürütme karşısında söz sahibi olmuş, hukukun üstünlüğü (*rule of law*) göz ardı edilmemiştir. 1628 tarihli Haklar Dilekçesi (*Petition of Rights*) barış zamanında sıkıyönetim uygulanmasının yasaya aykırı olduğunu düzenlemiştir. Ancak, I. Dünya savaşı ve ekonomik krizler sonrasında İngiltere’de de bu sistemden Kıta Avrupa’sı sistemine doğru bir geçiş yaşanmıştır. 1914 yılında kabul edilen Ülke Savunması Yasası (*The Defence Realm Act-DORA*) yürütme organına savaş sırasında kullanabileceği istisnai yetkiler vermiş ve söz konusu yetkiler, 1916’dan itibaren Lloyd George hükümeti tarafından kullanılmıştır. John ALDER, **Constitutional & Administrative Law**, Second Edition, Macmillan, UK, 1994, s. 392. Hatta özellikle II. Dünya savaşı esnasında birçok ülkeye kıyasla İngiltere, hükümet yapısında en radikal değişiklikleri

zamana göre artması, bu doğrultuda kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin

kabul eden, sivil ve ekonomik hakların en çok kısıtlandığı ülke olmuştur. Kabinenin gücü ve prestiji artarken, parlamentonun gücü ve prestiji buna paralel olarak azalmıştır. Martial Law olarak adlandırılan İngiltere sisteminde olağanüstü hal yönetimi, klasik anlamda, zorunluluk halindeki kriz yönetimiyle (işgal-ayaklanma) eş anlamlıdır; kamu düzeni yeniden tesis edilene kadar medeni haklar askıya alınabilir, sivil suçlar için askeri mahkemeler kurulabilir, bir kısım kolluk yetkileri orduya geçebilir. Clinton L. ROSSITER, *Constitutional Dictatorship*, Princeton University Press, New Jersey, 1948, s. 151-152,157. 1974'te IRA tarafından yapılan ve 21 kişinin ölümüyle sonuçlanan terör eylemi sonrasında kabul edilen Terörizmin Engellenmesi Yasası (*The Prevention of Terrorism 'Temporary Provisions Act'*) ile de, Polis teşkilatına çok önemli adli ve idari görevler verilmiştir. Yine 11 Eylül saldırısı sonrasında Birleşik Krallık Parlamento'su, Anti Terörizm, Suç ve Güvenlik Yasası (*Anti Terrorism, Crime and Security Act 2001*) ile yeni bir terörle mücadele yasası yapmıştır. 2005 yılında Londra'da yaşanan terör olayları sonrasında da, "Terörizmin Önlenmesi Yasası" (*Prevention of Terrorism Act*) kabul edilmiş özellikle uluslararası teröristlerin yakalanması ve sınır dışı edilmesi konularında hükümete ve kolluk güçlerine geniş yetkiler verilmesi yoluna gidilmiştir. 2004 tarihli Sivil Acil Durumlar Yasası uyarınca yürütme organının çıkardığı kararnameler makul olan en kısa süre içerisinde Parlamento'nun onayına sunulacak, sunumdan itibaren yedi gün içinde onaylanmadığı takdirde yürürlükten kalkacaktır; Parlamento kararname üzerinde değişiklik yapma yetkisine de sahiptir. İngiltere'de kamuoyunun desteğini aldığı zamanlarda, yürütmenin olağanüstü yetkilerine yargı organı tarafından müdahale edilmemektedir. Mahkemeler, "kamu güvenliği" ülke savunması gibi kavramları yürütme organı lehine geniş yorumlamışlardır. ESEN, s.80-87. Almanya Anayasası ve İngiltere yasalarındaki olağanüstü hal, başkanlık sistemini benimseyen Birleşik Devletlerde uygulanma imkânı bulamamıştır. Ayrıca önleyici ve dengeleyici görevini bünyesinde barındıran, kutsal kabul edilen Amerikan Anayasası yöneticiler için hem savaşta hem de barışta eşit kabul edilmiştir. Anayasal ve tarihsel olarak Başkanlık Ofisi zaten her zaman olası bir kriz yönetiminin merkezinde yer almaktadır. ABD'de olağanüstü hal pratiği Başkan ve Kongre arasında şu şekilde işlemektedir: Başkan olağanüstü bir duruma yetkisini aşarak müdahale ettiğinde, bu yetkiye Kongre tarafından onay verildiği takdirde, kullanılan yetki de meşrulaşmaktadır; Kongrenin uygulamayı reddetmesi halinde ise söz konusu yetkiler artık daha fazla kullanılamayacaktır. Kongrenin onaylama ya da onaylamama işleminde şüphesiz ki, Başkanın kişilik özellikleri, kamuoyunu arkasına alıp almadığı hususları büyük önem taşımaktadır. ROSSITER, s. 242; ESEN, s. 52. 11 Eylül saldırıları ABD'de olağanüstü hal tartışmalarına yeni bir boyut kazandırmış olsa da, terörle mücadele kapsamında yapılan tutuklamalar ve bunların hukukiliği üzerinden yapılan tartışmalar Federal Yüksek Mahkeme'ye de taşınmış, Mahkeme olası tehditleri göz önüne alarak yürütme organını kısıtlanması konusunda çekingen davranmış, fakat hukuk devleti ilkesinin tamamen göz ardı edilmesine de izin vermemiştir. Yüksek Mahkeme, olağanüstü hal koşullarında kimi zaman temel hak ve özgürlüklerden yana, kimi zaman ise yürütmenin yetkilerinin geniş yorumlanmasından yana tavır takınmıştır. ESEN, s. 68-70.

de olağan dönemlere oranla daha geniş ölçekte sınırlandırılabilmesidir.<sup>[32]</sup>

## B. Hukuki Düzenlemeler

1982 Anayasası 2017 değişikliği öncesinde, 1961 Anayasası'nın aksine daha ayrıntılı bir şekilde, üç çeşit olağanüstü yönetim usulüne yer vermişti. Bunlardan ilki Anayasanın ilga edilen 119. maddesi olup şu şekilde kaleme alınmıştır: “*Tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilân edebilir.*” İkinci olağanüstü hal rejimi çeşidi ise Anayasa'nın 120. maddesinde öngörülen, şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması nedenleriyle ilan edilen olağanüstü haldir. Madde uyarınca, “*Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması hallerinde, 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 ilân edebilir.*” Nihayet Anayasamızda belirtilen üçüncü olağanüstü yönetim usulü de sıkıyönetim olup, 122. maddede “*Anayasanın tanıdığı hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik ve olağanüstü hal ilânını gerektiren hallerden daha vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması veya savaş hali, savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi, ayaklanma olması veya vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışmanın veya ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması sebepleriyle, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Millî Güvenlik Kurulunun da görüşünü aldıktan sonra, süresi altı ayı aşmamak üzere yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde sıkıyönetim ilân edebilir. Bu karar, derhal Resmî Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye*

[32] Kemal GÖZLER, **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2004, s. 354; Mehmet TURHAN, “Olağanüstü Hallerde Çıkarılabilecek Kanun Hükmünde Kararname”, **Amme İdaresi Dergisi**, S.25, Sa., 3, s. 15; İbrahim Ö. KABOĞLU, **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, Legal Yayınevi, İstanbul, 2009, s. 247; Lütfi DURAN, “Bunalım Kararnameleri” **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.50, Sa. 3, Ankara, 1995, s. 142.

*Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi toplantı halinde değilse hemen toplantıya çağırılır. Türkiye Büyük Millet Meclisi gerekli gördüğü takdirde sıkıyönetim süresini kısaltabilir, uzatabilir veya sıkıyönetimi kaldırabilir. Sıkıyönetim süresinde, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu sıkıyönetim halinin gerekli kıldığı konularda kanun hükmünde kararname çıkarabilir. Bu kararnameler Resmî Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Bunların Meclisce onaylanmasına ilişkin süre ve usul İçtüzükte belirlenir. Sıkıyönetimin her defasında dört ayı aşmamak üzere uzatılması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin kararına bağlıdır. Savaş hallerinde bu dört aylık süre aranmaz. Sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hallerinde hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği, idare ile olan ilişkileri, hürriyetlerin nasıl kısıtlanacağı veya durdurulacağı ve savaş veya savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi halinde vatandaşlar için getirilecek yükümlülükler kanunla düzenlenir. Sıkıyönetim komutanları Genelkurmay Başkanlığına bağlı olarak görev yaparlar.” biçimindeydi.<sup>[33]</sup>*

2017 değişikliği ile birlikte Anayasa'nın 119. maddesi aşağıdaki biçimde kaleme alınmıştır.

*“Cumhurbaşkanı; savaş, savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması, anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması, şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması, tabii afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir.*

*Olağanüstü hal ilanı kararı, verildiği gün Resmî Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur.*

*Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhal toplantıya çağırılır; Meclis gerekli gördüğü takdirde olağanüstü halin süresini kısaltabilir, uzatabilir veya olağanüstü hali kaldırabilir.*

[33] Cengiz ARIKAN, **Türk Anayasa Hukukunda Yasama Yetkisinin Devredilmezliği İlkesi**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011, s. 62.



*Cumhurbaşkanının talebiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi her defasında dört ayı geçmemek üzere süreyi uzatabilir. Savaş hallerinde bu dört aylık süre aranmaz.*

*Olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile 15 inci maddedeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandıracağı veya geçici olarak durdurulacağı, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği kanunla düzenlenir.*

*Olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanı, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, 104 üncü maddenin onyedinci fıkrasının ikinci cümlesinde belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Kanun hükmündeki bu kararnameler Resmî Gazetede yayımlanır, aynı gün Meclis onayına sunulur.*

*Savaş ve mücbir sebeplerle Türkiye Büyük Millet Meclisinin toplanamaması hâli hariç olmak üzere; olağanüstü hal sırasında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri üç ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülür ve karara bağlanır. Aksi halde olağanüstü hallerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kendiliğinden yürürlükten kalkar.”*

### C. Yetki, Şekil ve Süre

1982 Anayasası'nın 2017 değişikliğinden önceki halinde olağanüstü yönetim usulleri arasında yetki, şekil ve süre unsurları yönünden önemli bir farklılık bulunmamaktaydı.<sup>[34]</sup> Her üç olağanüstü hal de, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu tarafından, ülkenin tümünde ya da bir veya daha fazla bölgesinde altı aylık süreyi geçmemek şartıyla ilan ediliyordu. Ancak, Cumhurbaşkanının iradesi, olağan dönem KHK'lerinde olduğu gibi şekli bir işlem değil; buradaki onay hukuki sürecin asli unsurunu oluşturmakta,<sup>[35]</sup> Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna başkanlık etmesi zorunlu hale gelmekteydi.<sup>[36]</sup> Cumhurbaşkanı kararların alınmasında

[34] ÖZBUDUN, s. 364.

[35] ÖZBUDUN, s. 257.

[36] R. Cengiz DERDİMAN, “Türk Kamu Yönetimi ve Hukukunda Kanun Hükmünde Kararnameler” Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Oral Sander Armağanı, C.51, Sa. 1-4, Ankara, 1996, s. 35.

tartışmalara ve oylamaya aktif bir şekilde katılmalıydı.<sup>[37]</sup> Her üç durumda da alınan karar Resmi Gazetede yayımlanır ve hemen TBMM'nin onayına sunulurdu. Sıkıyönetim ilan edilmesi halinde ise durumun “aynı gün” TBMM'nin onayına sunulması gerekmektedir. TBMM çalışma halinde değilse (tatildeyse) derhal toplantıya çağırılırdı; Anayasa koyucu olağanüstü hal KHK'lerinin seri bir usul ile onaylanmasını amaçlamıştı. Meclisçe onaylanmaya ilişkin süre ve usul 121. maddenin 3. fıkrası uyarınca içtüzükte belirlenmekteydi.<sup>[38]</sup> Olağanüstü hal KHK'lerin Resmi Gazetede yayımları ile birlikte yürürlüğe girecekleri açık ise de, yürürlüklerinin devamı için yasama organının onayı gerekmektedir; Anayasa'nın 95. maddesinin 5. fıkrası<sup>[39]</sup> dikkate alındığında, sıkıyönetim ve olağanüstü hal KHK'lerin çıkarılabilmesi için, olağan dönem KHK'lerden farklı olarak,<sup>[40]</sup> Bakanlar Kurulunun TBMM tarafından yetki kanunuyla yetkilendirilmesine de gerek

[37] R. Cengiz DERDİMAN, **Türkiye İdaresinin Hukuksal Yönü ve Yapısı**, Alfa Yayınları, Bursa, 2003, s. 47.

[38] İçtüzüğün 128. maddesi şu şekildedir: “Anayasanın 121 ve 122 nci maddeleri gereğince çıkarılan ve Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan kanun hükmünde kararnameler, Anayasanın ve İçtüzüğün kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülmesi için koyduğu kurallara göre ancak, komisyonlarda ve Genel Kurulda diğer kanun hükmünde kararnamelerle, kanun tasarı ve tekliflerinden önce, ivedilikle en geç otuz gün içinde görüşülür ve karara bağlanır. Komisyonlarda en geç yirmi gün içinde görüşmeleri tamamlanmayan kanun hükmünde kararnameler Meclis Başkanlığınca doğrudan doğruya Genel Kurul gündemine alınır.” Şu hususu belirtelim ki, Anayasada, içtüzükte düzenleme yapılacağı belirtilmiş olmasına rağmen, 1996 yılına kadar herhangi bir kodifikasyonun yapılmamış olması, bu dönem içerisinde olağanüstü KHK'lerin Meclis tarafından denetlenebilmesini zorunlu olmaktan çıkarmıştır. KUZU, (1993), s. 262. TBMM tarafından otuz gün içinde görüşülüp karara bağlanmayan KHK'lerin reddedilmiş sayılıp sayılmayacağı tartışmalı olmakla beraber, bu konuda yasama organının iradesini açık bir şekilde belirtmesi gerektiğinden, görüşülüp karara bağlanmama durumunu zımnî ret olanak kabul etmek mümkün görülmemektedir, dolayısıyla içtüzüğün 128. maddesinin bağlayıcılığının ancak manevî boyutta olabileceği ileri sürülmüştür. ÖZBUDUN, s. 261.

[39] Söz konusu fıkrada “Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin yetkiler saklıdır.” denmektedir. Kaldı ki, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu'nun olağanüstü hal KHK'si çıkarma yetkisinin düzenlendiği 121. maddenin 3. fıkrasında da, herhangi bir yetki kanunundan bahsedilmemekte, Kurul'un olağanüstü halin gerektirdiği konularda kanun hükmünde kararname çıkarabileceği belirtilmektedir.

[40] Olağan dönemde çıkarılan KHK'lerde, Anayasanın 91. maddesinin 1 ve 2. fıkraları uyarınca yetki kanununda kararnamelerin amacı, kapsamı, ilkeleri yetkinin

bulunmamaktaydı.<sup>[41]</sup> Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu ancak olağanüstü hal ve sıkıyönetim süresince, olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'si çıkarabilecekti; dolayısıyla olağanüstü hal ve sıkıyönetim kalktığında bu nitelikteki kararnamelerin de kendiliğinden yürürlükten kalkacakları düşünülebilirdi.<sup>[42]</sup>

Yasama organı, onayına sunulan olağanüstü hal ve sıkıyönetimin süresini değiştirebileceği gibi, tamamen kaldırabilir, ya da Bakanlar Kurulunun talebiyle süresini her seferinde dört ayı geçmemek üzere uzatabilirdi; eğer ülkede savaş hali varsa sürenin uzatılmasında dört aylık sınır aranmıyordu. Olağanüstü hal KHK'sinin parlamento tarafından reddedilmesi durumunda, kararname ret kararının Resmi Gazete'de yayımlanacağı gün yürürlükten kalkmaktaydı. Yasama organı, olağanüstü dönem kanun hükmündeki kararnameleri üzerindeki onay, ret veya değiştirmek suretiyle onay işlemlerini parlamento kararıyla değil, kanunla yaptığı için, onaylanan KHK kanuna dönüşecek ve dolayısıyla AYM tarafından Anayasaya uygunluk denetimine tabi tutulabilecekti.<sup>[43]</sup> Şiddet olaylarının yaygınlaşması nedeniyle ilan edilen olağanüstü hal ve sıkıyönetimde, Bakanlar Kurulu karar vermeden önce Milli Güvenlik Kurulunun (MGK) görüşüne başvurmalı; tabii afet ve ekonomik bunalım sebebiyle ilan edilen olağanüstü halde ise MGK'nın görüşüne ihtiyaç bulunmamaktaydı. Anayasanın lafzından da, MGK görüşünün Bakanlar Kurulunu bağlamadığı, danışma niteliğinde olduğu ileri sürülmekteydi.<sup>[44]</sup>

---

kullanılma süresi ve bu süre içerisinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağı gösterilmelidir.

[41] Öğretide baskın olan görüş de bu şekildedir. Turgut TAN, "1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi ve Yetkisinin Niteliği", **Anayasa Yargısı**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, 1986, s. 51; Metin GÜNDAY, "Metin Günday'ın Yorumu", **Anayasa Yargısı**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 1986, s. 25; Fazıl SAĞLAM, "Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisinin Sınırları: Uygulamasından Doğabilecek Sorunlar", **Anayasa Yargısı**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 1984, s. 70. Erdoğan TEZİÇ, **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2012, 13-31; Mümtaz, SOYSAL, **Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1987, s. 343; ÖZBUDUN, 2013, s. 2017. Aksi görüşler için bkz., Çetin ÖZEK, "Yumuşatma Değil, Aldatmaca", **Cumhuriyet Gazetesi**, 22.05.1990; Yahya, K. ZABUNOĞLU, "Anayasa ve Kararname", **Cumhuriyet Gazetesi**, 21.04.1990.

[42] GÖZLER, Türk Anayasa Hukuku..., s. 369; ÖZBUDUN, (2013), s. 371.

[43] GÖZLER, Türk Anayasa Hukuku..., s. 369; ÖZBUDUN, 2013, s. 261.

[44] TURHAN, s. 17.

2017 değişikliği ile olağanüstü yönetim usulleri konusunda önemli değişiklikler yapılmıştır. Öncelikle söz konusu değişiklik ile birlikte sıkıyönetim usulü kaldırılmıştır. Olağanüstü hal ilanı artık sadece Cumhurbaşkanı tarafından (tek başına) ilan edilecektir; Bakanlar veya Cumhurbaşkanı yardımcıları devre dışı bırakılmıştır. Olağanüstü hal ilan edildiği gün TBMM'nin onayına sunulacak, Meclis toplantı halinde değilse derhal toplantıya çağrılacaktır. Meclis gerekli gördüğü takdirde olağanüstü halin süresini kısaltabileceği, ya da uzatabileceği gibi tamamen de kaldırabilir. Burada TBMM'nin bir onay makamı olarak muhafaza edilmiş olması önemlidir, çünkü önemli olan olağanüstü hal ilanı kararının yasama organı tarafından denetlenebilir olmasıdır. Cumhurbaşkanı olağanüstü hali süresi altı ayı geçmemek üzere ilan edebilecek, Meclis ise bu süreyi dört ayı geçmeyecek biçimde uzatabilecektir. Burada, yasama organının olağanüstü hali uzatabilmesi için bazı şartların gerçekleşmesini aramak temel hak ve hürriyetlerin korunması açısından yerinde bir kabul olurdu. Örneğin, ikinci uzatmadan sonra yasama organının nitelikli bir çoğunlukla karar alması gerekliliği kabul edilebilirdi.

#### D. Sebep, Konu ve Yer

Olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'leri sebebe bağlı işlemlerdir. Öncelikle, olağanüstü hal KHK'lerin çıkarılabilmesi için ülkede daha önce, somut bir sebeple olağanüstü hal ya da sıkıyönetimin ilan edilmiş olması gerekmektedir.<sup>[45]</sup> Olağanüstü hal KHK'lerin amacı, olağan yönetim dönemine geçişi sağlayabilmek olduğundan, amaç unsuru genel ve kalıcı değil, ancak geniş kapsamlıdır. Olağanüstü yönetim usulleri arasındaki önemli ayırım, ilan edilme sebeplerinin farklı olmasında yatmaktadır. 119. madde uyarınca ilan edilecek olan olağanüstü hal ancak "*tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım*" hallerinde ilan edilebilecektir. 120. maddedeki düzenlemedeki olağanüstü halin ilan edilebilmesi için ise "*Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması*" gereklidir. 122. maddedeki sıkıyönetimin ilan edilebilmesi için ise "*Anayasanın tanıdığı hür demokrasi düzenini veya temel hak ve*

[45] Cem EROĞUL, "Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Olağanüstü Yasa Gücünde Kararnamelerin TBMM'ce Onaylanması", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.54, Sa. 4, s. 33.

*hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelen ve olağanüstü hal ilânını gerektiren hallerden daha vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması veya savaş hali, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi, ayaklanma olması veya vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışmanın veya ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması”* gerekmektedir. Düzenlemeden de anlaşılacağı üzere, sıkıyönetim daha ağır şartların, ülkenin iç ve dış güvenliği açısından çok daha ciddi tehlikelerin baş göstermesi durumunda başvurulabilecek bir yönetim tarzıdır. Bunun doğal sonucu olarak da sıkıyönetimde yürütme organı, diğer olağanüstü rejimlere oranla hak ve özgürlüklere konulacak olan kısıtlamalar yönünden daha fazla yetkiye sahip olmaktadır. Sıkıyönetimde bir anlamda, kolluk görev ve yetkileri askeri makamlara geçmekte, temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması veya durdurulması daha etkin olabilmekte, dolayısıyla bazı suçların yargılaması askeri mahkemelerde görülmektedir.<sup>[46]</sup>

Olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK’leri yer bakımından da sınırlandırılmıştır. Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK’leri ile ancak, olağanüstü hal ile sıkıyönetimin ilan edildiği bölge ile sınırlı ve sıkıyönetim halinin gerektirdiği konularda düzenleme yapılabilecektir.<sup>[47]</sup>

Olağan dönem KHK’lerin aksine,<sup>[48]</sup> olağanüstü dönem KHK’ler ile temel haklar, kişi hak ve ödevleri ile siyasi haklar konularında, ilan edildikleri yer ise sınırlı olmak şartıyla düzenleme yapılabilmektedir. Temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir; Anayasamızda öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir; ancak hiçbir şekilde 15. maddenin 2. fıkrasında belirtilen hak ve ilkelerden oluşan “çekirdek alana” dokunulamamaktadır. Bu nitelikteki KHK’lerin konu açısından bir diğer sınırı da, tabii oldukları sıkıyönetim veya olağanüstü halin gerekli kıldığı kapsamda, bölge veya zaman dilimi içerisinde uygulanabilecek olmalarıdır.<sup>[49]</sup>

[46] ÖZBUDUN, s. 366. 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu bu üç unsuru da ihtiva etmektedir. Bkz., 15.05.1971 tarih, 13837 sayılı Resmi Gazete.

[47] TURHAN, s. 31.

[48] 91. maddenin 1. fıkrası uyarınca, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hak ve ödevleri ile dördüncü bölümlerinde yer alan siyasi haklar, ödevler kanun hükmünde kararname ile düzenlenemezler.

[49] ÖZBUDUN, s. 257.

Kaldı ki, Olağanüstü KHK'lerin olağanüstü halin nedenleri ve amacıyla sınırlı şekilde çıkarılmaları gerektiği göz ardı edilmemelidir.<sup>[50]</sup>

Sıkıyönetimin ilanıyla beraber kolluk görev ve yetkileri askeri makamlara geçtiği halde, olağanüstü hallerde kolluk görev ve yetkileri sivil makamlarda kalmaktadır; sivil makamlar, ancak kolluk güçleriyle önlenemeyen olayların baş göstermesi halinde askeri makamlardan yardım isteyebilmektedir. Sıkıyönetim ve olağanüstü haller arasında yargı yetkisinin kullanılması yönünden de farklılıklar bulunmaktadır. 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununun<sup>[51]</sup> 24. maddesi uyarınca olağanüstü hal ilan edilen yerlerde, devlet güvenlik mahkemeleri ile askeri mahkemelerin görevlerine giren suçlar dışındaki davalara adli yargıda bakılmaktadır. Ancak, bilindiği üzere, 2004 yılında yapılan Anayasa değişikliği<sup>[52]</sup> ile Devlet Güvenlik Mahkemelerin hukuk sistemimizden kaldırılmıştır.

2017 değişikliği ile birlikte Cumhurbaşkanı, olağanüstü hallerde, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda 104. Maddede belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilecektir. Kanun gücünde olan bu kararnameler, Resmi Gazetede yayımlanarak aynı gün yasama organının onayına sunulacaktır. Kısacası olağanüstü dönemlerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, olağanüstü dönemde Anayasa'nın 15. Maddesi ve olağanüstü dönemin gerekli kıldığı konular ile sınırlandırılmıştır. Kanun gücünde olan kararnameler mevcut kanunları değiştirebileceği gibi yürürlükten de kaldırabilecektir. Burada, söz konusu kararnamelerin değiştirdiği veya ortadan kaldırdığı kanunun, olağanüstü dönem sonrasında yeniden yürürlüğü girip girmeyeceği sorusu akla takılmaktadır. Kanaatimizce, olağanüstü koşulların son bulmasıyla olağanüstü hal kalktığına, kanun gücünde olan kararnamenin de kendiliğinden ortadan kalkması gerekir. İstisna dar yorumlanmalıdır; aksi halde, sınırlı yer ve süre için çıkarılmış olan bir kanun amacının aksine süreklilik kazanacaktır. Anayasa'nın Cumhurbaşkanına vermiş olduğu bu yetkiye dayanan kararnamelerin, olağanüstü hal ilanını gerektiren durumun ortadan kalkmasıyla beraber kendiliğinden ortadan kalkacağını benimsemek hukuki meşruiyet açısından önem arz edecektir. Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan kararnameler, TBMM tarafından

[50] ÖZBUDUN, s. 261.

[51] Bkz., 27.10.1983 tarih, 18204 sayılı Resmi Gazete.

[52] Bkz., 22.05.2004 tarih, 25469 sayılı Resmi Gazete.

görüülüp kabul edildikten sonra ise, kararnameler artık bir yasama tasarrufu haline geleceğinden, bu tartışmaların bir anlamı kalmayacaktır.

### E. Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılması

Olağüstü hal KHK'leri için uygulamada en çok rastlanan problem, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına yönelik işlemlerdir. Anayasada temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması 13. maddede düzenlenmiştir. Madde uyarınca, “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*” Dolayısıyla, temel hak ve özgürlükler ancak kanunla, Anayasanın ilgili maddesinde belirtilen sebebe bağı olarak, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun biçimde, demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olmayacak şekilde, özlerine dokunulmadan, laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olmamak şartıyla sınırlandırılabilir.<sup>[53]</sup>

Anayasada olağüstü hal rejimlerinde temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması ise 15. maddede “*Savaş, seferberlik, veya olağüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlâl 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, maddî ve manevî varlığının bütünlüğüne dokunulamaz; kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz; suç ve cezalar geçmişe yürütülemez; suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılamaz.*” biçiminde hüküm altına alınmıştır.<sup>[54]</sup> Düzenlemeden de anlaşılacağı üzere belirtilen

[53] Cemil ÇELİK, *Olağüstü Hal ve Temel Hak ve Hürriyetler*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2010, s. 34; GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku...*, s. 124-132.

[54] Fazıl Sağlam, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması konusunda Anayasanın adeta iç içe iki Anayasa içerdiğini ifade etmektedir; 15. madde uyarınca temel hak ve özgürlüklerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilmekte, Anayasanın öngördüğü güvencelere aykırı tedbirler alınabilmektedir; sınırlamadaki tek kıstas ölçü de, ölçülülük ilkesi ile 15. maddenin 2. fıkrasında sayılan hak alanlarının dokunulmazlığıdır. SAĞLAM, s. 262.

hallerde, temel hak ve özgürlüklerin kullanılması tamamen veya kısmen durdurulabilecek veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilecektir. Ancak bu sınırlamalarda da belli şartlara uyulmalıdır. Aslında, hayli etkin bir Anayasaya uygunluk denetimi yapabilmek imkânı sağlayan söz konusu şartlar şu şekilde sınırlanabilir:

### 1. Milletlerarası Hukuktan Doğan Yükümlülükler İhlal Edilmemelidir

Olağanüstü hallerde temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının durdurulması veya bunlar için Anayasada öngörülen tedbirlerin alınabilmesi için, uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerle aykırı işlem yapılmamalıdır; bu doğrultuda, milletlerarası hukukun genel prensipleriyle,<sup>[55]</sup> Türkiye Cumhuriyetinin imzaladığı sözleşmelerden doğan yükümlülükler ihlal edilmemelidir. Uygulamada Ülkemiz açısından en önemli sözleşme Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesidir (AİHS),<sup>[56]</sup> Olağanüstü dönemlerde temel hak ve

[55] AYM'ye göre, hukukun genel ilkeleri, parlamentonun takdir yetkinin değerlendirilmesinde referans norm olarak ele alınmalıdır. Yüksek Mahkeme ilk örnek kararında, hukukun ana prensiplerine dayanmayan ve sadece belli anda doğan, geçici çoğunluğun sağladığı kuvvete dayanılarak çıkarılan kanunların toplum vicdanında olumsuz tepkiler yaratacağını belirtmiştir. Bkz., 1963/124 E., 1963/243 K., KT. 11.10.1963, **Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi**, Sa.1, s. 349; 1963/166; 1963/166 E., 1964/76 K., KT. 22.12.1964, **Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi**, Sa. 2, s. 237.

[56] Ülkemiz, 03.09.1953 tarihinde yürürlüğe giren sözleşmeyi 10.03.1954 tarihinde kabul edilen 6366 sayılı Kanunla onaylamıştır. AİMH'nin olağanüstü hallerde özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin 15. maddesi şu şekildedir: "1. Savaş veya ulusun varlığını tehdit eden başka bir genel tehlike halinde her Yüksek Sözleşmeci Taraf, durumun kesinlikle gerektirdiği ölçüde ve uluslararası hukuktan doğan başka yükümlülüklerle ters düşmemek koşuluyla, bu Sözleşme'de öngörülen yükümlülüklerle aykırı tedbirler alabilir. 2. Yukarıdaki hüküm, meşru savaş fiilleri sonucunda meydana gelen ölüm hali dışında 2. maddeye, 3. ve 4. Maddeler (fıkra 1) ile 7. maddeye aykırı tedbirlere cevaz vermez. 3. Aykırı tedbirler alma hakkını kullanan her Yüksek Sözleşmeci Taraf, alınan tedbirler ve bunları gerektiren nedenler hakkında Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'ne tam bilgi verir. Bu Yüksek Sözleşmeci Taraf, sözü geçen tedbirlerin yürürlükten kalktığı ve Sözleşme hükümlerinin tekrar tamamen geçerli olduğu tarihi de Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'ne bildirir." Konuyla ilgili 2, 3, 4 ve 7. maddeler de şu şekilde kaleme alınmıştır: Madde 2: "1. Herkesin yaşam hakkı yasayla korunur. Yasanın ölüm cezası ile cezalandırdığı bir suçtan dolayı hakkında mahkemece hükmedilen bu cezanın infaz edilmesi dışında, hiç kimsenin yaşamına kasten son verilemez. 2. Ölüm, aşağıdaki durumlardan birinde mutlak zorunlu olanı aşmayacak bir güç kullanımı sonucunda meydana gelmişse, bu maddenin ihlaline neden olmuş



hürriyetlerin sınırlandırılmasına engel teşkil edebilecek bir sözleşme olmayan AİHS, Anayasamızın 15. maddesi ile de benzerlik göstermektedir.<sup>[57]</sup> AYM de, birçok örnek kararında Anayasanın 15. maddesi ile AİHS arasındaki paralellige vurgu yapmıştır.<sup>[58]</sup>

## 2. Ölçülülük İlkesine Uygun Hareket Edilmelidir

Ölçülülük ilkesi, sınırlamada başvuru aracın, sınırlamanın amacını gerçekleştirebilmek için elverişli, gerekli olmasını, yeterli ve ölçüsüz bir oran içerisinde bulunmamasını ifade eder.<sup>[59]</sup> Öngörülen amaçlar veya nedenler

---

*sayılmaz: a) Bir kimsenin yasa dışı şiddete karşı korunmasının sağlanması; b) Bir kimsenin usulüne uygun olarak yakalanmasını gerçekleştirme veya usulüne uygun olarak tutulu bulunan bir kişinin kaçmasını önleme; c) Bir ayaklanma veya isyanın yasaya uygun olarak bastırılması.” Madde 3: “Hiç kimse işkenceye veya insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele veya cezaya tabi tutulamaz.” Madde 4: “1. Hiç kimse köle ya da kul durumunda tutulamaz” Madde 7: “1. Hiç kimse, işlendiği zaman ulusal veya uluslararası hukuka göre suç oluşturmayan bir eylem veya ihmalden dolayı suçlu bulunamaz. Aynı biçimde, suçun işlendiği sırada uygulanabilir olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez. 2. Bu madde, işlendiği zaman uygar uluslar tarafından tanınan genel hukuk ilkelerine göre suç sayılan bir eylem veya ihmalden suçlu bulunan bir kimsenin yargılanmasına ve cezalandırılmasına engel değildir.”* Ayrıntılı bilgi için bkz., M. Semih GEMALMAZ, **Ulusalüstü ve Türk Hukukunda Olağanüstü Rejim Standartları**, İstanbul, 1994, s. 29-36; Naz ÇAVUŞOĞLU, **İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Topuluk Hukukunda Temel Hak ve Hürriyetler Üzerine**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Ankara, 1994, s. 22.

[57] Mümtaz SOYSAL, “İnsan Hakları Açısından Temel Hak ve Özgürlüklerin Niteliği”, **Anayasa Yargısı**, Anayasa Mahkemesi Yayını, Ankara, 1987, s. 43-44; Mümtaz SOYSAL, “Anayasaya Uygunluk Denetimi ve Uluslararası Sözleşmeler”, **Anayasa Yargısı**, Anayasa Mahkemesi Yayını, Ankara, 1986, s. 17. Kemal Gözler, düzenlemelerdeki benzerlikten dolayı, olağanüstü hal düzenlemelerinin Anayasanın 15. maddesine uygunluğunu araştırdıktan sonra bir kez de AİHS hükümlerine uygunluk açısından araştırma yapmanın gereksiz olduğunu ifade etmiştir. GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku...*, s. 136.

[58] Örnek kararlar için bkz., 1990/25 E., 1991/1 T., Kt. 10.01.1991; 1991/6 E., 1991/20 K., KT. 03.07.1991, **Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi**, C.1, Sa. 27, s. 96-97; 394-395.

[59] Maddenin gerekçesi de, hak ve hürriyetlerin durdurulması veya bunlar için öngörüler güvencelere aykırı tedbirler getirilmesinde “durumun gerektirdiği ölçü içinde kalınacak”, yani istisnada orantı korunacak denmektedir. SAĞLAM, 1984, s. 21-22; ÖZBUDUN, s. 114. AYM de, örnek iki kararında ölçülülük ilkesini “... temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının sınırlandırılması veya durdurulması için başvuru

bahane edilerek, başka bir amaca ulaşmak için hak ve hürriyetler sınırlandırılmayacak, ya da başka bir meşru amaç istenmiş olsa bile, getirilen sınırlama bu amacın zorunlu yahut gerekli kıldığından fazla olamayacak, başka bir deyişle, amaç ve sınırlama orantısı korunacaktır. Ölçülülük ilkesinin elverişlilik, gereklilik ve oranlılık şeklinde üç alt ilkeye ayrıldığı ileri sürülmüştür.<sup>[60]</sup>

Ölçülülük ilkesinin temeli olarak, Anayasanın 13. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz” hükmü gösterilmiştir.<sup>[61]</sup> Yine anılan ilkenin, Anayasanın “temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması” başlığını taşıyan 15. maddesinden çıkarılabileceği de ileri sürülmüştür;<sup>[62]</sup> gerçekten de anılan maddede “durumun gerektirdiği ölçüde” ifadesi yer almaktadır. Aslında ölçülülük ilkesinin hukuk devletinin zorunlu bir sonucu olduğu da düşünülebilir.

### 3. 15. Maddenin İkinci Fıkrasında Sayılan Hak ve İlkelerden Oluşan Çekirdek Alana Dokunulmamalıdır

1982 Anayasası 15. maddesinin 2. fıkrası ile her koşulda mutlak olarak korunması gereken, “çekirdek alan” şeklinde nitelendirilebilecek olan hak ve prensipler öngörmüştür. Bunlar, savaş hukukuna uygun filler sonucunda meydana gelen ölümler dışında kişinin yaşam hakkına ve maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulmaması, kimsenin din, vicdan, düşünce ve kanaatlerine açıklamaya zorlanmaması ve bunlardan dolayı suçlanmaması, suç ve cezaların geçmişe yürütülememesi, suçluluğu mahkeme

---

*aracın, amacı gerçekleştirmeye elverişli, gerekli olması ve araçla amacın ölçülü bir oran içinde bulunması anlatılmak istenmektedir.”* şeklinde yorumlamıştır. Bkz., 1990/25 E., 1991/1 K., KT., 10.01.1991. **Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi**, C.1, Sa.27, s. 97; 1991/6 E., 1991/20 K., KT. 03.07.1991, C.1, Sa.27, s. 395.

[60] Ayrıntılı bilgi için bkz., Fazıl SAĞLAM, **Temel Hakların Sınırlanması ve Özü**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1982, s. 110-118; Yavuz SABUNCU, **Anayasaya Giriş**, İmaj Yayınları, Ankara, 1997, s. 47-48; Necmi YÜZBAŞIOĞLU, **Türk Anayasa Yargısında Anayasallık Bloku**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1993, s. 284-294. Aynı doğrultudaki örnek AYM kararı için bkz. 1998/50 E., 1989/27 K., KT., 23.06.1989, **Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi**, S.25, s. 313.

[61] Oktay UYGUN, **1982 Anayasasında Temel Hak ve Özgürlüklerin Temel Rejimi**, Kazancı Yayınları, İstanbul 1996, s. 163.

[62] ÖZBUDUN, s. 81.

kararı ile ispatlanıncaya kadar kimsenin suçlu sayılamamasıdır. Tüm bu haklar savaş hali de dâhil olmak üzere her zaman, herkes için ve her yerde koruma altındadır.<sup>[63]</sup> 1982 Anayasası uyarınca milletlerarası yükümlülükten doğan yükümlülükler ihlal edilmemek şartıyla ve ölçülülük ilkesine de aykırı olmamak koşuluyla, yukarıda belirtilen hak ve özgürlüklerin dışında kalan tüm hak ve özgürlüklerin kullanımı (örneğin, seyahat, basın, konut dokunulmazlığı) sınırlandırılabilir, ya da bunların kullanımı kısmen veya tamamen durdurulabilecektir.

Yukarıdaki güvencelere karşın, sınırlamalara uyulup uyulmadığının yargısal denetimi, olağanüstü hal KHK'leri yasama organından geçmedikçe yapılamamaktadır. Hal böyle olunca, söz konusu KHK'ler üzerinde yapılabilecek tek denetim siyasi olmaktadır; siyasal denetimin yargısal denetimin yerine tutabileceği ise şüphelidir.<sup>[64]</sup> 2017 değişikliği ile birlikte, olağanüstü hal kararlarını anayasaya uygunluk denetimine tabi kılmadığından, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin Anayasa'nın 15. maddesinde düzenlenen sınırları ihlal edip etmediğini denetleyecek bir bir merci bulunmamaktadır.

## F. Yargısal Denetim

Anayasamızın 91, ilga edilen 121, 122 ile 148/1. maddelerine ve yine 2949 sayılı AYM'nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Kanunun 19. maddeleri gereği, Olağanüstü Hal KHK'leri Yüksek Mahkemenin denetimi

[63] KABOĞLU, s. 248.

[64] Adnan GÜRİZ, **Hukuk Başlangıcı**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1992, s. 57. Uygulamada siyasi denetim TBMM'nin olağanüstü hal KHK'sini ret, onay ve değiştirerek onay biçiminde kanun şeklinde yapmasıyla olmakta, haliyle ileriki aşamada da AYM'nin denetimi gelmektedir. Siyasi denetimin işleyebilmesi için olağanüstü durumlarda parlamentonun olağanüstü hal boyunca feshinin mümkün olmaması gerektiği, denetimin ancak bu şekilde fayda sağlayabileceği ileri sürülmüştür. Anayasamızda bu müessese yoktur. KUZU, s. 440. Ayrıca, özellikle yürütme organının yasama organından kaynaklandığı ve güvenine sahip olması gerektiği parlamenter rejimlerde, Meclisteki çoğunluk ile Bakanlar Kurulu aynı siyasi partiye dâhil olduğu takdirde, mevcut siyasal özdeşlik sebebiyle siyasi denetim de anlamsız kalabilecektir. SAĞLAM, s. 25. Ancak bu durum, olağanüstü dönem KHK'leri üzerinde hiçbir şekilde yargısal denetim yapılamayacağı anlamına da gelmez. AYM'nin en önemli görevlerinden birisi, önüne gelen işlemin hukuksal nitelendirilmesini yapmak olduğu için, Yüksek Mahkeme içtihatlar yolu ile olağanüstü dönem KHK'si olarak önüne gelen kararname üzerinde anayasaya uygunluk denetimi yapmıştır. Bu konuya çalışmanın bir sonraki başlığında değineceğiz.

dışındadırlar;<sup>[65]</sup> bu konudaki tek denetim TBMM'nin denetimidir.<sup>[66]</sup> Anayasamızda olağanüstü hal rejimlerinin yürürlüğe girmesi, birbirini izleyen iki ayrı hukuki işlemle olmaktadır. Bunlardan birincisi, organik yönden idari işlem şeklinde nitelendirilebilecek olan Bakanlar Kurulunun olağanüstü hal ilanına ilişkin açıklaması, ikincisi ise bu kararın TBMM tarafından onaylanması hakkındaki yasama organı işlemidir.<sup>[67]</sup> Doktrinde, olağanüstü hal veya sıkıyönetim ilanına ilişkin Bakanlar Kurulu kararının, ilkin idari işlem olarak addedilebileceği, ancak ilgili kararın Resmi Gazetede yayımlanmasını müteakip (sıkıyönetim ilanı açısından aynı gün, olağanüstü hal ilanı yönünden hemen) TBMM'nin onayına sunulacak olması sebebiyle, yasama organının olağanüstü hali-sıkıyönetimi onaması ya da reddetmesi halinde, Bakanlar Kurulu kararının da ortadan kalkacak olması sebebiyle, hukuki işlemin artık idari yargının görev alanından çıktığı, bu nedenle yargısal denetimin Danıştay tarafından da yapılamayacağı ileri sürülmüştür. Çünkü, olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilanı veya bunların yasama organınca onanması işlemlerinin konusu, yürürlükte olup uygulanmayan olağanüstü hal rejimi kanunlarını uygulanabilir hale getirmektir; dolayısıyla söz konusu işlemler şart işlem niteliğindedir.<sup>[68]</sup> Kişilerin hak ve özgürlüklerine ilişkin sınırlamalar olağanüstü hal ya da sıkıyönetim ilanı veya bunların onanması

[65] Bu yasak, hukuk devleti ilkesine aykırı olduğu gerekçesiyle eleştirilmiştir. Bülent TANÖR, **Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu**, BDS Yayınları, İstanbul, 1990, s. 226; ÖZBUDUN, s. 242. Gözler ise, Anayasanın hukuk devleti ilkesine atıfta bulunan 2. maddesi ile, yargısal denetim yasağı getiren 148. maddenin aynı Anayasanın normları olduğunu, aralarında bu sebeple hiyerarşik ilişki bulunamayacağını, 148. maddenin olağanüstü durumlarda hukuk devleti ilkesini korumak için getirildiğini, bu sebeple de pozitivist anlayış gereği AYM'nin bu kararnameleri hiçbir şekilde denetlememesi gerektiği kanaatinde. Kemal GÖZLER, **Kanun Hükmündeki Kararnamelerin Hukuki Rejimi**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2000, s. 212-230.

[66] Yasama organı bu kararnameleri hemen görüşmeli, sakıncaları varsa düzeltmelidir; onaylama işleminin ardından bu kararnameler biçim olarak diğer KHK'ler gibi kanuna dönüşeceğiinden, bu kanunlar artık AYM'ce denetlenebilecektir; denetim yasağı onaydan önceki safha için konmuştur. ÖZBUDUN, 2013, s. 208-209.

[67] ÖZBUDUN, s. 368-369; GÖZLER, Türk Anayasa Hukuku..., s. 381.

[68] ÖZBUDUN, s. 368-369; GÖZLER, Türk Anayasa Hukuku..., s. 381. Danıştay da, 1961 Anayasası uygulamasındaki kararlarında, sıkıyönetim ilanı hakkındaki Bakanlar Kurulu kararının yargısal denetimi talebini görevli olmadığı gerekçesiyle reddetmiştir. Bkz., 1970/839 E., 1970/442 K., KT. 03.07..1970, Danıştay Dava Daireleri Kurul Kararı. Ayrıca bkz., DURAN, Lütfi, "Türkiye'nin Siyasi Rejimi", **Yeni Gündem**, 16-31 Mayıs 1985; BİLGİN, s. 87.

işlemlerinden değil, olağanüstü hal rejimlerini düzenleyen kanunlardan kaynaklanmaktadır.<sup>[69]</sup> Olağanüstü hal yönetim usullerini düzenleyen 2935 Sayılı Kanun ile ilga edilen 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu ise anayasaya uygunluk denetimi açısından haliyle AYM'nin denetimine tabidirler.

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili olarak geliştirdiği içtihadında, maddi kriteri esas almış ve bir olağanüstü hal kararnamesini Anayasa'nın 121. Maddesinde öngörülen kararname olup olmadığına yer, konu ve zaman bakımından incelemiştir. Yüksek Mahkeme oy çokluğu ile vermiş olduğu kararında, Anayasa'nın yargısal denetime tabi tutmadığı bir olağanüstü hal kararnamesini, bu nitelikte olup olmadığını incelemek ve Anayasa'ya uygunluk denetimi yapmak zorunda olduğunu ifade etmiş ve olağanüstü hal kararnamesinden söz edebilmek için, yer, zaman ve konu ölçütlerini ortaya koymuştur. AYM bu sayede, olağanüstü halin gerekli kıldığı konuya veya yere ilişkin olmayan kararnameleri, olağanüstü hal kararnamesi niteliğinde görmeyerek, Anayasa'nın 148. Maddesindeki şekil ve esas bakımından denetim yasağını aşarak yargısal denetime tabi tutmuştur.<sup>[70]</sup> Yüksek Mahkeme yakın tarihte verdiği bir kararında ise bizce de haklı bir şekilde, olağanüstü dönemde çıkarılan KHK'leri denetlemeye yetkisi olmadığına hükmetmiştir.<sup>[71]</sup>

## 1. Konu Unsuru Yönünden

AYM, olağanüstü halin amacını ve sınırlarını aşan KHK'lerin olağanüstü hal KHK'si olarak nitelendirilemeyeceklerini öngörerek<sup>[72]</sup> Anayasa uygunluk denetimi yapmıştır.<sup>[73]</sup> AYM, hangi tür kuralların olağanüstü hal KHK'si

[69] ÖZBUDUN, s. 370.

[70] Örnek karar için bkz., 10.01.2003 tarih ve 2003/82 E., 2003/42 sayılı karar.

[71] Bkz., 02.01.2016 tarih, 2016/171 E., 2016/164 sayılı karar.

[72] Kazım YENİCE, "Meclis Başkanı'na ve Milletvekillerine Düşen Görev", **Cumhuriyet Gazetesi**, 12.07.1990.

[73] Yüksek Mahkeme, önüne gelen hukuki işlemin görev alanına girip girmediğini belirlerken, meydana getirilen metin veya belgenin oluşturulmasında uygulanan yöntem (usul) kadar, içeriğinin niteliği, değer ve etkisi üzerinde de durulması gerektiğine vurgu yaparak, metin veya belgenin bu yönlerden Anayasaya uygunluk denetimine tabi olan işlemler ile eşdeğer olması halinde, 148. maddeyi bir engel olarak görmemekte ve yargısal denetim yapmaktadır. AYM, olağanüstü hal KHK'leri ile ilgili olarak 424, 425 ve 430 sayılı KHK'ler ile ilgili olarak iki önemli karar vermiş ve ilkeler getirerek 148. maddeyi nasıl yorumladığını göstermiştir. Yüksek

olarak nitelendirilebileceğini şu şekilde saptamaktadır: İlk olarak Yüksek Mahkeme, olağanüstü hallerde çıkarılabilecek KHK'lerde konu sınırlaması olmadığını belirtmekte, ancak kararnamelere ilişkin düzenleme alanının sınırsız olmadığını altını çizmektedir. AYM'ye göre, olağanüstü hal KHK'si ile ancak olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda düzenleme yapılabilecektir. Olağanüstü halin gerekli kıldığı konular da, olağanüstü halin neden ve amaç öğeleriyle sınırlıdır. Olağanüstü halin nedeni şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin bozulmasıdır; amacı ise neden öğesiyle kaynaşmıştır. Bir başka deyişle, olağanüstü hal gerektiren nedenler olduğunda amaç öğesi de gerçekleşmiş olmaktadır. Bu durumda da olağanüstü hal KHK'leri olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, olağanüstü halin amacı ve nedenleriyle sınırlı çıkarılmalıdır; kararnameler bu nitelikte değilse Anayasaya uygunluk denetimi yapılabilir.<sup>[74]</sup>

---

Mahkemeye göre "...Anayasa Mahkemesi Anayasaya uygunluk denetimi için önüne getirilen ve yasama veya yürütme organı tarafından yürürlüğe konulan düzenleyici işlemin hukuksal nitelemesini yapmak zorundadır. Çünkü Anayasa Mahkemesi, denetlenmesi istenilen metine verilen adla kendisini bağlı sayamaz. Bu nedenle, Anayasa Mahkemesi "olağanüstü hal KHK'si" adı altında yapılan düzenlemelerin Anayasa'nın öngördüğü ve Anayasaya uygunluk denetimine bağlı tutmadığı gerçekten bir "olağanüstü hal KHK'si" niteliğinde olup olmadıklarını incelemek ve bu nitelikte görmediği düzenlemeler yönünden Anayasaya uygunluk denetimi yapmak zorundadır. Anayasanın 148. Maddesi yalnızca olağanüstü hal KHK kuralı niteliğinde olan düzenlemelerin Anayasaya uygunluk denetimine bağlı tutulmalarına engel oluşturur." Anayasamızda temel hak ve özgürlüklerin genişletici, güvencelerini artırıcı çok sayıda değişiklik yapılmış olmasına rağmen, 148. maddede öngörülen denetim yasağının kaldırılmamasında AYM'nin 1991'den başlayan, olağanüstü dönem KHK'leri konusunda geliştirdiği içtihadın etkisi olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Merih ÖDEN, "Anayasa Mahkemesi ve Olağanüstü Hal ve Sıkıyönetim Kanun Hükmünde Kararnamelerinin Anayasaya Uygunluğunun Yargısal Denetimi", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.58, S.3, 2009, s. 661. Bkz., 1990/22 E., 1990/1 K., KT. 10.01.1991, 05.03.1992 tarih, 21162 sayılı Resmi Gazete, s. 42; İsmail KÖKÜSARI, **Anayasa Mahkemesi Kararlarının Türleri ve Nitelikleri**, XII Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009, s. 63-64. İlgili ilk örnek kararlar için kz., 1979/22 E., 1979/45 K., KT., 18.12.1979, **Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi**, Sa. 17, s. 365-366; 1977/6 E., 1977/14 K., KT., 22.02.1977; **Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi**, Sa. 15, s. 186; 1976/6 E., 1968/9 K., KT., 27.02.1968, **Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi**, Sa. 6, s. 126.

[74] Yüksek Mahkemeye göre bu nitelikleri taşımayan KHK'ler, olağanüstü hal KHK'leri olarak değil, olağan KHK şeklinde nitelenmelidirler ve bir yetki yasasına da dayanmadıkları için iptalleri gerekir. Bkz., 1990/22 E., 1990/1 K., KT. 10.01.1991, KT. 10.01.1991, 05.03.1992 tarih, 21162 sayılı Resmi Gazete.

Hukuksal işlemin konusunu, bu işlemin içerdiği veya meydana getirdiği hukuksal durum veya sonuç oluşturur. Olağanüstü hal KHK'leri, olağanüstü hal ve sıkıyönetim süresince, söz konusu hallerin gerekli kıldığı süljelerle ilgili olarak çıkarılabilir; olağanüstü halin gerekli kıldığı konuların dışındaki durumlar kararname ile düzenlenemez.<sup>[75]</sup> Olağanüstü halin gerekli kıldığı konular ise, olağanüstü halin neden ve amaç unsurlarıyla ilişkilidir ki, bu da Anayasada şiddet olaylarının yaygınlaşması, kamu düzeninin bozulması gibi, ayrıca sadece bunlarla sınırlı olmayacak biçimde gösterilmiştir. Dolayısıyla, olağanüstü halin varlığını gerektiren haller tespit edildiğinde, amaç unsuru da var olmaktadır.<sup>[76]</sup> Olağanüstü hal KHK'leri, ancak olağanüstü halin nedenleri ve amacıyla sınırlı şekilde çıkarılabilecektir.

Olağanüstü hal KHK'leri, olağan dönem KHK'leri gibi Anayasada yer alan konu sınırlamasına tabi değildir. Ancak, her ne kadar temel haklar, kişi hak ve ödevleri, siyasi haklar, ödevler bu tür KHK'ler ile düzenlenebilse de, Anayasanın 121. maddesinin 2 fıkrası uyarınca (olağanüstü hal kanununa atıf yapılmaktadır), yasa koyucunun, kanunla saptanmış bir sistem çerçevesinde "olağanüstü halin gerekli kılığı konularda ve 15. maddedeki sınırlama ilkeleri doğrultusunda" uygulamaya yönelik KHK'lerin çıkarılmasını amaçladığı söylenebilir. Kısaca Anayasamız, olağan anayasal düzenin dışında hangi olağandışı rejimlerin kurulabileceğini tespit etmiş ve bunların statülerinin kanunla düzenlenmesini hüküm altına almıştır;<sup>[77]</sup> Yasama organı, sayılan bu olağanüstü yönetim usulleri dışında bir başka farklı rejim oluşturamaz.<sup>[78]</sup>

Anayasanın ilga edilen 121. maddesinin 2. ve 3. fıkraları incelendiğinde, olağanüstü hal durumlarında kişi hak ve özgürlüklerinin ancak anılan maddedeki usul ile sınırlandırılacağı anlaşılmaktadır. Olağanüstü hal

[75] Örnek AYM kararı için bkz., 1986/18 E., 1986/24 K., KT., 9.10.1986, **Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi**, Sa.22, s. 264.

[76] ONAR, 1996, s. 1502.

[77] Kaldı ki aksi düzenlemeler, Anayasanın 6. maddesinde yer alan "*Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz*" şeklindeki düzenleme ile, yine 7. maddede yer alan yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık oluşturacaktır. Çünkü böyle bir durumda, yasama organı tarafından yapılması gereken bir işlem yürütme organı tarafından yapılmış olacak, 11. maddede yer alan, Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesi göz ardı edilmiş olacaktır. TURHAN, 1996, s. 27.

[78] Lütfi DURAN, **Türkiye Yönetiminde Karmaşa**, Çağdaş Yayınları, İstanbul, 1988, s. 66.

KHK'leri sadece olağanüstü halin gerektirdiği konularda çıkarılabileceğinden, söz konusu kararnamelerle, Anayasa uyarınca çıkarılmış olan olağanüstü hal kanununda değişiklik yapılamaması gerekir. Olağanüstü hal kanunu tüm ülke için yürürlükte olan, genel nitelikte bir kanundur. Çıkarılan olağanüstü hal KHK'si ile ancak, olağanüstü halin geçerli kıldığı konularda somut tedbirler alınabilecektir; dolayısıyla olağanüstü hal ilan edilen bölgenin dışına taşan düzenlemeler kararname ile değil, olağanüstü hal kanunu ile yapılabilir; olağanüstü hal KHK'si adı altında, olağanüstü hal bölgesinin dışına taşan düzenlemelerin iptal edilmesi gerekir.<sup>[79]</sup> Kanaatimizce AYM, önüne gelen bir olağanüstü dönem KHK'sini esas yönünden incelemeye yetkili değildir. Tabii ki AYM, önüne gelen metnin adıyla bağlı değildir; ancak uygulamada Yüksek Mahkemenin önüne gelen bu kararnameler, şekil ve usul olarak bir olağanüstü hal KHK'si biçiminde (adı altında) gelmektedir. Dolayısıyla iptal talepleri, 148. madde uyarınca yetkisizlikle geri çevrilmelidir.<sup>[80]</sup>

Kararnamelerin olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda çıkarılıp çıkarılmadığı, denetlenmesi üzerinde durulması gereken bir husustur. AYM böyle bir denetim yapabileceği takdirde hangi kıstasları dikkate almalıdır? Yüksek Mahkeme 1961 Anayasası döneminde sıkıyönetim ilanına ilişkin kararı, maddi bakımdan bir kanun niteliğinde addetmeye veya bu yönde bir işlem saymaya, ya da içtüzük hükmü gibi kabul etmeye imkân olmadığı gerekçesiyle denetlemekten kaçınmıştır.<sup>[81]</sup>

[79] TURHAN, 1996, s. 28.

[80] Nitekim AYM 15 Temmuz darbe girişimi sonrası çıkarılan 668 ve 669 sayılı olağanüstü dönem KHK'lerinin iptali istemini yetkisizlik nedeniyle reddetmiştir. Bkz., 2016/166 E., 2016/159 K., KT. 12.10.2016, 04.11.2016 tarih ve 29878 sayılı Resmi Gazete.

[81] 1970/44 E., 1970/42 K., KT. 17.11.1970, **Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi**, Sa. 8, s. 448-449. Mehmet Turhan, özellikle "olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda", KHK'ler ile özgürlükler sınırlandırılırken ABD Yüksek Mahkemesinin, düşüncüyü sınırlama özgürlüğünün sınırlandırılması konusunda geliştirdiği testlerden biri olan "açık ve yakın tehlike" testinin kullanılabilmesini düşürmektedir. Bu doğrultuda, düşüncüyü açıklamayı açıklamanın cezalandırılabilmesi için dört koşul öngörülmektedir. İlk, düşüncenin açıklandığı koşulların potansiyel bir tehlike taşıması gerekir. İkinci olarak korkulan zararın aşırı derecede ciddi olması, üçüncü olarak da bu zararın gerçekleşme ihtimalinin kabul edilebilir bir biçimde yüksek olması gerekmektedir. Son şart ise tehlikenin gerçekleşme (yakınlık) derecesinin yüksek olmasıdır. Bu koşullar ortaya çıkmadan olağanüstü hal KHK'leri ile özgürlükleri sınırlandırmanın Anayasamızın sözünü ettiği "olağanüstü halin gerekli kıldığı konular" koşulunu taşımayacağını ve bu sebeple, söz konusu düzenlemenin bir olağanüstü hal KHK'si olarak nitelendirilemeyecek olması nedeniyle yargısal denetimin yapılabileceğini



2017 değişikliği ile birlikte savaş ve mücbir sebeplerle TBMM'nin toplanamaması durumu hariç olmak üzere, olağanüstü hal sırasında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri üç ay içinde yasama organı tarafından görüşülerek karara bağlanacak, aksi halde kararname kendiliğinden ortadan kalkacaktır. Mevcut sistem olağanüstü hal kararnamelerini anayasaya uygunluk denetimine tabi kılmadığından, olağanüstü halin gerekli kıldığı konu hakkında olup olmadığını denetleyecek bir merci kalmamaktadır.

## 2. Yer ve Süre Unsuru Yönünden

1982 Anayasasında olağanüstü yönetim usulleri, hem süre hem de yer bakımından sınırlandırılmıştır.<sup>[82]</sup> Anayasamızın ilga edilen 120. maddesinde sayılan şartların gerçekleşmesi durumunda, olağanüstü hal süresi altı ayı geçmemek üzere, yurdun bir veya birden fazla bölgesinde ya da bütününde ilan edilebilecektir. Dolayısıyla olağanüstü hal ülkenin sadece bir bölümünde ilan edilmiş ise, KHK ile yapılan düzenlemelerin de bu bölgelerin dışına taşmaması gerekir; bu koşullar gerçekleşmeden Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun çıkaracağı KHK'ler, olağanüstü hal KHK'si olarak nitelendirilemez.<sup>[83]</sup> Olağanüstü hal için kabul edilen kuralların, olağanüstü hal dışındaki bölgelerde uygulanması ancak kanun ile gerçekleşebilir. Fakat bu durumda da söz konusu kanun Anayasaya aykırı olacaktır; çünkü Anayasamız olağanüstü hal kurallarının olağanüstü hal bölgesi dışında uygulanmasını yasaklamıştır; kaldı ki söz konusu kanun AYM tarafından da denetlenebilecektir.

Anayasamız KHK'lerin olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda çıkarılmasını öngörerek, kararnamelerin olağanüstü hal bölgesi ile sınırlı olması gerektiğini kabul etmiştir.<sup>[84]</sup> Aksi halin kabulü, Anayasanın 6. maddesinde düzenlenen “*Hiçbir kimse veya organ, kaynağını Anayasadan almayan bir*

---

savunmaktadır. Olağanüstü halin ilan edilmediği bölgelerde ise haliyle bu şartların gerçekleşmediği kabul edilmelidir. TURHAN, 1992, s. 29-30.

[82] ONAR, 1996, s. 1501.

[83] TURHAN, 1996, s. 30.

[84] Turgut TAN, “Kanun Hükmünde Kararname Uygulanması”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.17, Sa. 4, 1994, s. 45-47. 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununun Danışma Meclisindeki görüşmeler incelendiğinde de, KHK'lerin sadece o olaya münhasır ve olağanüstü hal ilanını gerektiren nedenler dikkate alınarak, o nedenlerin ortadan kaldırılması amacına yönelik olarak çıkarılması gerektiği anlaşılmaktadır. Bkz., **Danışma Meclisi Tutanak Dergisi**, C.21, b.797-798.

*Devlet yetkisi kullanamaz.*” hükmüne aykırı olacaktır; dolayısıyla olağanüstü hal KHK'leri ile olağanüstü hal ilan edilmeyen bölgelerde kişi hak ve özgürlükleri kısıtlanamaz. Anayasanın 13. Maddesi lâfzî yorumlandığı takdirde, temel hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlanabileceği düşünülebilir; ancak getirilen istisna dikkate alındığında, olağanüstü hal veya sıkıyönetimin ilan edilmesi koşuluyla, KHK'lere konu yönünden de bir kısıtlama getirilmediği anlaşılmaktadır.<sup>[85]</sup>

Anayasanın ilga 121 ve 122. maddelerine uygun biçimde çıkarılan KHK'lerle tüm ülke için geçerli olan kanunlarda değişiklik yapılamaz; çünkü olağan üstü haller olağanüstü halin gerekli kıldığı konu ile olduğu gibi, süre ile de sınırlıdır. Olağanüstühal KHK ile ülkenin tümünde geçerli olan olağanüstü hal kanununda da değişiklik yapılamaz. Dolayısıyla, bir kararnamenin olağanüstü hal KHK'si olarak nitelendirilebilmesi için, olağanüstü hal süresince, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda ve olağanüstü hal ilan edilmiş olan yerlerde uygulanmak üzere çıkarılmış olması gereklidir.<sup>[86]</sup> Ayrıca olağanüstü dönem KHK'leri ile, Anayasada belirtilen düzenlemeler aşılarak sadece yasama organının yapmaya yetkili olduğu işlemler de yapılamaz.<sup>[87]</sup>

2017 Anayasa değişikliği ile birlikte Anayasanın 119. Maddesi uyarınca ancak altı aylık bir süre için olağanüstü hal ilan edilebilecektir.<sup>[88]</sup> TBMM bu süreyi değiştirebileceği gibi, olağanüstü hali kaldırma yetkisine de haiz olmuş-

[85] AYM de aynı doğrultuda karar vermiştir. Bkz., 1988/64 E., 1990/2 K., KT., 01.02.1990, 21.04.1990 tarih, 20499 sayılı Resmi Gazete.

[86] TURHAN, 1996, s. 32.

[87] Lütfi Duran, bu tür işlemler için yokluk müeyyidesinin uygulanabileceğini ileri sürmüştür. Bkz., **Cumhuriyet Gazetesi**, 07.01.1991. Anayasa yargısında yokluk kavramı için bkz., Fatih ÖZKUL, Anayasaya Uygunluk Denetiminin Amacı Kapsamında, Anayasa Mahkemesinin İptal Kararlarının Geriye Yürümezliği İlkesinin, Anayasa Yargısında “Yürürlüğü Durdurma” ve “Yokluk” Kavramlarının Değerlendirilmesi, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Ankara, 2015, s. 414-421.

[88] AYM de, olağanüstü yönetimlerin belirli bir süreyle sınırlı olduğunu ve bu sürenin de ancak altı ay olabileceğini vurgulamıştır. Yüksek Mahkemeye göre olağanüstü halin veya sıkıyönetimin gerekli kıldığı konularda çıkartılan KHK'ler, bu hallerin ilan edildiği bölgelerde ve ancak bunların devamı süresince uygulanabilirler. Olağanüstü hal sona erdiği takdirde, olağanüstü hal KHK'sindeki kuralların uygulanmasına devam edilemez. Olağanüstü hal KHK'leri ile getirilen kuralların olağanüstü halin sonrasında da uygulanması isteniyorsa, bu konuda yeni bir yasa yapılmalıdır. Çünkü, olağanüstü halin sona ermesinde sonra da uygulanması istenilen kuralların içeriği,

tur. 2017 Anayasa değişikliği, olağanüstü hal kararlarının anayasaya uygunluk denetimine tabi olacaklarına ilişkin bir düzenleme içermemektedir.

## SONUÇ

Yasama yetkisinin genelliği ilkesi uyarınca kanunla düzenlenme alanı konu yönünden sınırlandırılmamış olup, Anayasaya aykırı olmamak kaydıyla her alanda düzenleme yapılabilir. Genellik ilkesi TBMM'nin önündeki konuyu istediği ayrıntıda düzenleyebilme yetkisini de içerir. Yasama yetkisinin ilkeliliği ise, konunun doğrudan doğruya ve arada herhangi bir işlem olmaksızın düzenlenebilmesini ifade eder ki, bu hususlarda yasama ile yürütme fonksiyonları arasındaki temel farkı ortaya çıkarır. Yürütme organının olağan dönemlerde yaptığı işlemler, kanundan kaynaklanan (secundum legem), kanuna dayanan işlemlerdir. Yürütme organının kanunları uygulamakla sınırlı olmayan, kaynağını doğrudan anayasadan alan, asli düzenleme yetkisine dayanan işlemleri de vardır; olağanüstü hal KHK'leri bunlardan birisidir. Bu istisnai işlemin yapılmasında yürütme organı yasamadan ayrı olarak bizzat yetki kullanmaktadır.

Özgürlükler, anayasal düzenin düşmanları ve bu düzeni yıkmak isteyenler tarafından talep edildiklerinde karmaşık ve zor sorunları da beraberinde getirmektedir. Söz konusu problemlerin salt hukukla aşılabileceğini düşünmek fazla iyimserlik olmakla birlikte, elbette ki bu süreçte hukukun söyleyebileceği pek çok şey bulunmaktadır. Demokratik bir hukuk devletinde esas olan özgürlükleri korumaktır; ancak öyle olaylar gerçekleşebilir ki söz konusu özgürlükleri koruyacak olan devletin varlığı veya istikrarı tehlikeye girebilir. Dolayısıyla, olağanüstü dönemlerde çıkarılan KHK'ler her ne kadar eleştirilseler de, yürütme organının bu dönemlerde çabuk çözüm getirmesi, tehlikeyi bertaraf edebilmesi için bu tür düzenlemelere ihtiyacı vardır. Bu rejimlerde eğer yürütme organı kendisine aşırı güç kazandırarak keyfi davranışlar içerisine girerse, olağanüstü KHK'ler yarardan çok zarar getirebilir. Bu sorun yürütme organının çözüme odaklı politikaları ve yöneticilerin bu yoldaki kararlı iradeleri ile bertaraf edilebilir. Olağanüstü hale sebep olan gelişmeler biter bitmez, bu dönemde kullanılan istisnai yetkiler ve uygulamalar da terk edilmelidir; bu şekilde kuruma olan ihtiyaç da kamuoyu tarafından daha iyi anlaşılacaktır.

---

olağanüstü halin gerekli kıldığı konular olmayacaklardır. Bkz., 1990/25 E., 1991/1 K., KT. 10.01.1991, 05.003.1992 sayılı Resmi Gazete, s. 42.

Ülkemizde olağanüstü hallere ilişkin yönetim usulleri 1921 Anayasası hariç diğer Anayasalarımızın hepsinde teorik de olsa yer bulmuştur. 1876 ve 1924 Anayasalarının 86. maddeleri, 1961 Anayasası'nın 123 ve 124. maddeleri olağanüstü yönetim usulleri ile ilgilidir. En ayrıntılı düzenleme ise 2017 değişikliği öncesi 119, 120 ve 122. Maddeler ile değişiklik sonrası 119. Maddede olmak üzere 1982 Anayasası'nda yer almaktadır. 1982 Anayasası'nda olağanüstü yönetime ilişkin düzenlemelerin hukuka aykırılığını denetleyebilecek bir mekanizma bulunmaması sebebiyle, karşımıza AİHS ile bağlantılı güvenceler çıkmaktadır.

1982 Anayasası hükümleri uyarınca olağanüstü dönem KHK'lerinin AYM denetimine tabi olmaması gerekir; bu doğrultuda yapılan denetim her halükarda Anayasaya aykırı olacaktır. Olağanüstü hal ilanını gerektiren nedenlerin mevcut olup olmadığının veya alınan tedbirlerin devleti tehlikeden kurtarmaya yönelik olup olmadığının denetlenmesi sadece yargı organına bırakılmamalıdır; çünkü bu tip tasarruflar muhtevalarında siyasal içerik taşıdıkları için, yargı organları da ister istemez yerindelik denetimi yapmak zorunda kalacaktır; kaldı ki böyle bir kabulün bizzat yargı erkini de yıpratılabileceği göz ardı edilmemelidir. Yargı organının denetimine bırakılacak olan konular, siyasi organları ilgilendirmeyen uygulamaya yönelik işlemler olmalıdır.

Son olarak, 1982 Anayasası birçok değişikliğe uğramış olmasına karşın, toplumsal gelişmelerin gerisinde kaldığı gerekçesiyle sürekli eleştirilmekte ve neredeyse son yirmi yıldır yeni bir anayasa yapımı gündemimizden hiç düşmemektedir. Konumuz açısından AYM, Anayasanın 153. maddesine aykırı kararlar alabilmektedir, Yeni bir Anayasada AYM'nin görev alanının yeniden ve net bir şekilde düzenlemesi gerektiği kanaatindeyiz.

**KAYNAKÇA**

ABADAN, Yavuz: **Amme Hukuku ve Devlet Nazariyeleri**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1952.

ABADAN, Yavuz: **Devlet Felsefesi (Seçilmiş Okuma Parçaları)**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1959.

ALDER, John: **Constitutional & Administrative Law**, Second Edition, Macmillan, UK, 1994.

ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz: “Anayasa Yargısı Açısından Olağanüstü Yönetim Usulleri”, **Anayasa Yargısı**, C. 9. ([http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anyarg9/aliefendi.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg9/aliefendi.pdf), erişim: 13/07/2016)

ALPAR, Erol: “Olağanüstü Haller”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.22, Sa. 4, Aralık 1989.

ARIKAN, Cengiz: **Türk Anayasa Hukukunda Yasama Yetkisinin Devredilmezliği İlkesi**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011.

ATAR, Yavuz: **Türk Anayasa Hukuku**, Mimoza Yayınları, Konya 2007, s. 243.

ATAY, Ender Ethem: **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006.

BİLGİN, Pertev: **1961 Anayasasına Göre Sıkıyönetim**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1976.

ÇAVUŞOĞLU, Naz: **İnsan hakları Sözleşmesi ve Avrupa Topluluk Hukukunda Temel Hak ve Hürriyetler Üzerine**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Ankara, 1994.

ÇELİK, Cemil **Olağanüstü Hal ve Temel Hak ve Hürriyetler**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2010.

DAVER, Bülent: **İcra Organının İstisnai Yetkileri Bakımından Fevkalade Hal Rejimleri**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 1961.

DEMİRKOL, Ferman: **Anayasa Hukuku (Genel Esaslar- Türk Anayasa Hukuku)**, Filiz Kitabevi Yayınları, İstanbul, 2011.

DERDİMAN, R. Cengiz: “Türk Kamu Yönetimi ve Hukukunda Kanun Hükmünde Kararnameler” **Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, **Prof. Dr. Oral Sender’e Armağan**, C.51, Sa. 1-4, Ankara, 1996.

DERDİMAN, R. Cengiz: **Türkiye İdaresinin Hukuksal Yönü ve Yapısı**, Alfa Yayınları, Bursa, 2003.

DURAN, Lütfi: “Türkiye'nin Siyasi Rejimi”, **Yeni Gündem**, 16-31 Mayıs 1985.

DURAN, Lütfi: “Bunalım Kararnameleri” **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.50, Sa. 3, Ankara, 1995.

DURAN, Lütfi **Türkiye Yönetiminde Karmaşa**, Çağdaş Yayınları, İstanbul, 1988.

ERDOĞAN, Mustafa: **Anayasa Hukuku**, Orion Kitabevi, Aralık 2011.

EROĞUL, Cem: “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Olağanüstü Yasa Gücünde Kararnamelerin TBMM’ce Onaylanması”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.54, Sa. 4.

ESEN, Selin: **Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Olağanüstü Hal Rejimi**, Adalet Yayınevi, Ankara.

FRIEDRICH, Carl: **Constitutional Government and Democracy**, Gin and Company, 1950.

FRIEDRICH, Carl J.: **Limited Government**, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall. Inc., 1974.

GEMALMAZ, M. Semih: **Ulusalüstü ve Türk Hukukunda Olağanüstü Rejim Standartları**, İstanbul, 1994.

GÖREN, Zafer: **Anayasa Hukuku**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2006.

GÖZLER, Kemal: **Kanun Hükmündeki Kararnamelerin Hukuki Rejimi**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2000.

GÖZLER, Kemal: **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2004.

GÖZLER, Kemal: **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2013.

GÖZLER, Kemal: **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2013.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref: **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2004.

GÜNDAY, Metin: “Metin Günday’ın Yorumu”, **Anayasa Yargısı**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 1986.

GÜRİZ, Adnan **Hukuk Başlangıcı**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1992.

KABOĞLU, İbrahim Ö.: **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, Legal Yayınevi, İstanbul, 2009.

KANTAR, Erol: **Kanun Hükmünde Kararname**, Ankara, 1976.

KARAHANOĞULLARI, Onur: “Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.52, Sa. 1.

KİLİ, Suna / GÖZÜBÜYÜK, Şeref: **Sened’i İttifaktan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2006.

KÖKÜSARI, İsmail: **Anayasa Mahkemesi Kararlarının Türleri ve Nitelikleri**, XII Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009.

KUZU, Burhan: **Olağanüstü Hal Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Olağanüstü Hal Rejimi**, Kazancı Yayınları, İstanbul 1993.

OKANDAN, Recai G. **Umumi Amme Hukuku**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1976.

ONAR, S. Sami: **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Hak Kitabevi, İstanbul, 1996.

ÖDEN, Merih “Anayasa Mahkemesi ve Olağanüstü Hal ve Sıkıyönetim Kanan Hükmünde Kararnemelerinin Anayasaya Uygunluğunun Yargısal Denetimi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.58, S.3, 2009.

ÖZBUDUN, Ergun: **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013.

ÖZEK, Çetin: “Yumuşatma Değil, Aldatmaca”, **Cumhuriyet Gazetesi**, 22.05.1990.

ÖZKUL, Fatih Anayasaya Uygunluk Denetiminin Amacı Kapsamında, Anayasa Mahkemesinin İptal Kararlarının Geriye Yürümezliği İlkesinin, Anayasa Yargısında “Yürürlüğü Durdurma” ve “Yokluk” Kavramlarının Değerlendirilmesi, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Ankara, 2015.

RADİN, Max “Martial Law and State of Siege”, **Californnia Law Review**, V.390, 1942.

- RAPPARD, William E: **The Crisis of Democracy**, Chicago, 1976.
- ROSSITER, Clinton. L: **Constitutional Dictatorship**, Princeton University Press, New Jersey, 1948.
- SABUNCU, Yavuz: **Anayasaya Giriş**, İmaj Yayınları, Ankara, 1997
- SAĞLAM, Fazıl: “Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisinin Sınırları: Uygulamasından Doğabilecek Sorunlar”, **Anayasa Yargısı**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 1984.
- SAĞLAM, Fazıl: **Temel Hakların Sınırlanması ve Özü**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1982.
- SCHMITT, Carl **Siyasi İlahiyat**, Dost Yayınları, Ankara, 2010.
- SOYSAL, Mümtaz : “Anayasaya Uygunluk Denetimi ve Uluslararası Sözleşmeler”, **Anayasa Yargısı**, Anayasa Mahkemesi Yayını, Ankara, 1986.
- SOYSAL, Mümtaz: **Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1987.
- SOYSAL, Mümtaz: “İnsan Hakları Açısından Temel Hak ve Özgürlüklerin Niteliği”, **Anayasa Yargısı**, Anayasa Mahkemesi Yayını, Ankara, 1987.
- STORER, Colin: **Weimar Cumhuriyeti'nin Kısa Tarihi**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2015.
- TAN, Turgut: “1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi ve Yetkisinin Niteliği”, **Anayasa Yargısı**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, 1986.
- TAN, Turgut: “Kanun Hükmünde Kararname Uygulaması”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.17, Sa. 4, 1994.
- TANİLLİ, Server: **Devlet ve Demokrasi**, Say Yayınları, İstanbul, 1982.
- TANÖR, Bülent **Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu**, BDS Yayınları, İstanbul, 1990.
- TANÖR, Bülent / YÜZBAŞIOĞLU, Necmi: **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2012.
- TANÖR, Bülent: “Sıkıyönetim”, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, C.4, İletişim Yayınları, İstanbul, tarihsiz.
- TERZİOĞLU, Sırrı: **Anayasa Hukuku**, Karahan Kitabevi, Adana, 2011.
- TEZİÇ, Erdoğan **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2012.



TUNÇ, Hasan / BİLİR, Faruk / YAVUZ, Bülent: **Türk Anayasa Hukuku**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2009.

TURHAN, Mehmet: “Olağanüstü Hallerde Çıkarılabilecek Kanun Hükmünde Kararnameler”, **Amme İdaresi Dergisi**, S.25, Sa., 3, 1992.

UYGUN, Oktay: **1982 Anayasasında Temel Hak ve Özgürlüklerin Temel Rejimi**, Kazancı Yayınları, İstanbul 1996.

YENİCE, Kazım: “Meclis Başkanı’na ve Milletvekillerine Düşen Görev”, **Cumhuriyet Gazetesi**, 12.07.1990.

YÜZBAŞIOĞLU, Necmi: **Türk Anayasa Yargısında Anayasallık Bloku**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1993.

ZABUNOĞLU, Yahya, K.: “Anayasa ve Kararname”, **Cumhuriyet Gazetesi**, 21.04.1990.

