

## 1982 Anayasası Açısından, Olağan ve Olağanüstü Hâl Dönemlerinde Seyahat Özgürlüğünün Sınırlanması Üzerine Bir Değerlendirme

*An Evaluation on the Restriction of the Freedom of Travel during Ordinary and State of Emergency Periods in terms of the 1982 Constitution*

**Gökhan DÖNMEZ\* - Sıla SABANCILAR EREN\*\***

\* (Sorumlu Yazar) Doç. Dr., Bitlis Eren Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 13000, Rahva Yerleşkesi, Bitlis.

E-posta: gdonmez@beu.edu.tr

ORCID: 0000-0002-3332-2634

\*\* Dr. Öğr. Üyesi, Bitlis Eren Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 13000, Rahva Yerleşkesi, Bitlis.

E-posta: ssabancilar@beu.edu.tr

ORCID: 0000-0002-8141-279X

### MAKALE BİLGİLERİ

#### Makale işlem bilgileri:

Gönderilme tarihi: 15 Ağustos 2023

Birinci düzeltme: 18 Eylül 2023

İkinci düzeltme: 3 Ekim 2023

Kabul: 9 Ekim 2023

**Anahtar sözcükler:** *Temel hak ve özgürlükler, Seyahat özgürlüğü, Olağanüstü hâl.*

### ARTICLE INFO

#### Article history:

Submitted: 15 August 2023

Resubmitted: 18 September 2023

Resubmitted: 3 October 2023

Accepted: 9 October 2023

**Key words:** *Fundamental rights and freedoms, Freedom of travel, State of emergency.*

## GİRİŞ

Seyahat etmek basitçe “bir yerden başka bir yere gitmek” olarak tanımlanabilir. İnsanın bu hareket aktivitesi, çeşitli zihinsel aktivitelere bağlı olarak

## ÖZ

Temel hak ve özgürlükler tarihsel gelişim sürecinde, bireyin ontolojik değerinin bir parçası olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tarihsellik içinde temel hak ve özgürlükler aşamalı bir biçimde ortaya çıkmıştır. Uluslararası hukukta evrensellik ve doğal hak doktrini çerçevesinde ele alınan temel hak ve özgürlükler; devletlerin iç hukukunda farklılıklar arz edebilmektedir. Hukuk devleti olan Türkiye’de de temel hak ve özgürlükler uluslararası ilkeler gözetilerek anayasal statüde tanımlanmıştır. Bu özgürlüklerden biri olan seyahat özgürlüğü de hukuken tanınan ve korunan bir niteliğe sahiptir. Seyahat özgürlüğü kişisel haklardan biridir. Seyahat özgürlüğü negatif statü hakları içerisinde değerlendirilmektedir. 1982 Anayasası’nın 23. maddesinde yer alan “Seyahat ve Yerleşme Hürriyeti”, keyfi müdahalelerden bağımsız bir alana işaret etmektedir. Ancak tüm temel hak ve özgürlüklerde olduğu gibi seyahat özgürlüğü de bireye, sınırsız bir özgürlük alanı tanımamaktadır. Bu makalede Türkiye’de seyahat özgürlüğünün hukuki durumu, olağan ve olağanüstü dönemlerdeki farklılıklar gözetilerek tartışılacaktır. Uluslararası sözleşmeler, 1982 Anayasası ve ilgili yasalar makalenin temel referanslarını oluşturmaktadır. Olağanüstü Hâl Kanunu ve İl İdaresi Kanunu’nun Türkiye’de seyahat özgürlüğünün sınırlandırılma gerekçelerini hangi ölçüde karşıladığı sorusu da makalenin araştırdığı temel sorulardan biridir. Bu nedenle de makalede uluslararası raporların değerlendirmelerine de yer verilmiştir.

## ABSTRACT

Fundamental rights and freedoms have emerged as part of the ontological value of the individual in the historical development process. In this historical context, fundamental rights and freedoms have emerged gradually. Fundamental rights and freedoms, which are dealt with within the framework of universality and natural rights doctrine in international law, may differ in the domestic law of states. In Türkiye, which is a state of law, fundamental rights and freedoms are defined in the constitutional status in accordance with international principles. Freedom of movement, one of these freedoms, is also legally recognized and protected. Freedom of movement is one of the personal rights. Freedom of movement is considered as a negative status right. Article 23 of the 1982 Constitution, “Freedom of Movement and Settlement” points to an area free from arbitrary interference. However, as with all fundamental rights and freedoms, the freedom to travel does not grant the individual an unlimited area of freedom. In this article, the legal status of the freedom of movement in Türkiye will be discussed by considering the differences between ordinary and extraordinary periods. International conventions, the 1982 Constitution and relevant laws constitute the main references of the paper. The extent to which the State of Emergency Law and the Provincial Administration Law meet the grounds for restricting the freedom of movement in Türkiye is also one of the main questions the paper explores. For this reason, the article also includes evaluations of international reports.

seyahate dönüşmektedir. Bu nedendir ki, seyahat özgürlüğü genel olarak en temel insan haklarından biri olarak kabul edilmektedir (Aygün 2012). Dünya anayasalarına bakıldığında, ülke-

rin, insanların hareketlerini kontrol etmek amacıyla seyahat özgürlüğünü kısıtlamış ve belirli kurallar koymuştur (Karabıyık 2015). Seyahat özgürlüğü, hem uluslararası belgelerde hem de Anayasamızın 23. maddesinde ifade edilmektedir. Maddeye göre herkesin, seyahat ve yerleşme özgürlüğü bulunmaktadır. Hiçbir vatandaş sınır dışı edilemez ve herkes ülkesini serbestçe terk edip geri dönebilir.

1982 Anayasası'nın 23. maddesi metnine bakıldığında da seyahat özgürlüğünün bazı durumlarda sınırlandırılması kaydıyla, güvence altına aldığı açıkça görülmektedir. Ülkemizde yakın dönemde 15 Temmuz 2016'da gerçekleştirilen darbe teşebbüsü neticesinde, 21 Temmuz 2016'dan başlamak kaydıyla 3 ay süresince Olağanüstü Hâl (OHAL) ilan edilmiş ve bu durum her defasında 3 ay uzatılmak suretiyle 18 Temmuz 2018 tarihine kadar sürmüştür. Türkiye'de 2020 yılının Mart ayında başlayan Covid-19 pandemisinin yayılmasını önlemek, halk sağlığını korumak ve kamu düzenini sağlamak amacıyla, ülke çapında OHAL ilan edilmese de bir takım idari tedbirler alınarak temel hak ve özgürlükler dolayısıyla da seyahat özgürlüğü sınırlandırılmıştır.

Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması 1982 Anayasasına göre, olağan dönem sınırlaması ve olağanüstü dönem sınırlaması olmak üzere iki farklı sisteme tabidir. Olağan dönemlerdeki temel sınırlama 13. maddede, olağanüstü dönemlerdeki sınırlama ise 15. maddede düzenlenmiştir (Gözler 2018). Bu nedenle, makalede belirtilen idari tedbirlerin Anayasa'nın 13. ve 15. maddeleri uyarınca incelenmesi gerekmektedir. Seyahat özgürlüğü temel insan hakları belgelerinde yer almaktadır. Bu nedenle bu hakkın sınırlandırılması ve kullanımının durdurulması gibi düzenlemelerin hangi araçla, hangi yöntemle ve hangi amaçla gerçekleştirilebileceğinin kesin olarak bilinebilir olması gereklidir. Zira hukuk devletlerinde, kurallar kişiye ya da duruma göre değişiklik göstermezler. Bütün temel hak ve özgürlüklerin birbiriyle bağlantılı olduğu da göz önüne alındığında yapılan her müdahalenin, dolaylı olarak başka bir hakka da müdahale anlamına geleceği göz önünde bulundurulmalıdır. Seyahat özgürlüğü de negatif statü haklarından biridir.

Negatif statü haklarının en belirgin özelliklerinden biri olan devlet müdahalesinin keyfi olup olmaması sorusu, seyahat özgürlüğünün sınırlandırılma sürecinde de temel sorulardan birini oluşturmaktadır. Bu makalede olağan ve olağanüstü dönemlerdeki her iki farklı uygulamanın, hukuki değerlendirmesi yapılarak; Türkiye'de seyahat özgürlüğüne yapılan müdahale analiz edilmeye çalışılacaktır. Makalenin kavramsal bütünlüğü için önce kısaca temel hak ve özgürlükler ile ilgili kavramlara değinilecek daha sonra ise Anayasa'nın 23. maddesi bağlamında olağan ve olağanüstü hâl dönemlerinde seyahat özgürlüğünün kullanımı, sınırlandırılması ve durdurulabilmesi konuları ele alınacaktır.

## KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Temel hak ve özgürlükler, insanlığın ortak mirasıdır. Bu miras tüm insanlığın ortak birikimi ve mücadelesinin sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Tarihsel süreçte insan hakları farklı devletlerde farklı gelişim sürecine sahip olmakla birlikte; bugünün dünyasında temel hak ve özgürlükler "*insan onuruna yakışan*" bir durum belirtirler. 1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ile birlikte insan hak ve özgürlükleri, evrensel bir değer olarak uluslararası siyasetin de önemli başlıklarından biri haline gelmiştir. Temel hak ve özgürlükler konusu literatürde pek çok disiplin tarafından ele alınmakta ve temel hak özgürlüklere ilişkin farklı sınıflandırmalar yapılmaktadır.

### Temel Hak ve Özgürlükler

İnsan haklarına ilişkin literatür oldukça köklü bir tarihselliğe sahiptir. Ancak insan haklarının tarihsel gelişimi incelendiğinde hukuksal olarak; 10 Aralık 1948 tarihinde İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'yle evrensel bir niteliğe eriştiği söylenebilir. İnsan hakları hukuki, siyasi, ahlaki ve toplumsal bir boyuta sahiptir. İnsan haklarının hukuki boyutu, devlet-birey ilişkilerinin anayasal çerçevede ele alınmasıyla anlam kazanırken; siyasal boyutu devletin demokratik niteliğiyle değerlendirilmektedir. İnsan hakları etikdir. İnsan haklarının etik niteliği, insanın gelişmesi, onuru, aileye ve topluma karşı görevleri, doğal haklar, bireysel özgürlük ve sömürüye dayalı sö-

mürüye karşı sosyal adalet gibi kavramlar üzerinden tanımlanmasında gözlemlenebilir (Marks 2014). İnsan hakları doğuştan kazanılan, dokunulmaz, devredilmez ve vazgeçilmez niteliğe sahiptir. İnsan hakları, insanın sadece insan olmasından kaynaklanan, evrensel ve doğal haklardır (Çüçen 2011). Dolayısıyla insan olmak, haklara erişimin tek ölçütüdür. İnsan haklarının temelini oluşturan beş ilke söz konusudur: evrensellik, devredilmezlik, hakların birbiriyle bağlantılılığı, bölünmezlik, ayrımcı olmama (Verhellen 2000). Bu yönleriyle insan hakları herkes için eşit korumaya sağlayan, haklara eşit erişim imkânı veren ve tüm insanlığı insan olma paydasında eşitleyen bir öneme sahiptir. İnsan hakları dinamik yönüyle ele alınabilen ve devlete karşı tanıma, dokunmama, koruma, temin-tedarik unsurlarını içeren bir çerçeve belirtir (Gürbüz, 2019). İnsan haklarının dinamik yönü, yeni hak tanımları yapılabileceğini açıklayan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer yandan insan hakları devlet ve birey arasındaki hukuki sınırla belirlendiğinden; devlet sınırlandırıldıkça ve müdahale alanı daraltıldıkça bireysel özgürlüğü daha geniş bir kavrayışla ele alabildiğimizden; devlete karşı ileri sürebileceğimiz hakları tanımlamaktadır. Bu durum negatif haklar biçiminde değerlendirilmektedir. Ancak insan hakları sadece devlete karşı bireyi koruyan değil; devletçe sosyal ve ekonomik alanda desteklenen bir değeri de içermektedir. Sosyal devlet anlayışıyla karşımıza çıkan bu anlayış, bireyin sosyal ve ekonomik haklarına vurguyu içermektedir.

Tarihsel süreçte insan haklarının gelişimi, uluslararası belgeler ve sözleşmeler aracılığıyla önemli oranda genişlemiştir. İnsan hakları belgelerinin önerileriyle birlikte her temel hak için üç temel yükümlülük bulunduğu kabul edilmektedir: saygı gösterme, koruma, yerine getirme (Spuldeva vd. 2004). Temel hak ve özgürlüklerin niteliksel değerlendirmesi de söz konusu yükümlülükler ekseninde ele alınmaktadır. İnsan hakları, hukuksal anlamda temel hak ve özgürlükler biçiminde ele alınmaktadır. Ancak bu değerlendirmenin temelinde pozitif ve doğal hukuk karşılaştırması vardır. Bu nedenle doğal hukuk doktrininde hakların nasıl ele alındığı değerlendirilmelidir.

Sözleşmeci teorisyenlere atıfla ele alınan doğal hak doktrinini, insan haklarının doğuştanlığına ve devletten önce de varlığına dikkat çeken önemli bir doktrindir. Bu doktrinin üç önemli düşünürü Hobbes, Locke ve Rousseau'nun görüşleri bugün de faydalanılan kaynaklar arasında yer almaktadır. Hayat, mülkiyet ve hürriyet üzerinden doğal hakları açıklayan Locke (2007); devletin doğal hakları koruyup düzenlemesi gerektiğini savunmaktadır. Hobbes (2013) ise, eşitlik, özgürlük ve kendi varlığını sürdürmeyi doğal haklar olarak ele almakta ve yapılan sözleşmeyle devlete devredilen hakların çatışmayı önlemeyi hedeflediğini savunmaktadır. İnsanların özgür doğduğunu savunan Rousseau (2007), yasaların amacının da eşitlik ve özgürlük olduğuna dikkat çekmektedir. Aydınlanma Dönemi filozofları olan Hobbes, Locke ve Rousseau, doğa durumundan devletli topluma geçiş için farklı gerekçeleri savunsalar da doğal hakların devletten önce var olduğunu savunmaları dolayısıyla insan haklarının temel hak ve özgürlükler biçiminde temellendirilmesinde önemli bir etkiye sahiptirler. Temel hak ve özgürlükler kavramı ise, anayasa tarafından tanınan ve korunan hak ve özgürlükleri ifade etmektedir (Favoreu 1980). Yani devlet tarafından kabul edilen ve taahhüt edilen bir alana işaret eder. Temel hak ve özgürlükler, insan haklarından farklı olarak yurttaşlık hakkı biçiminde değerlendirilebilir. Çünkü her devlet kendi anayasasında, kendi belirleyeceği sınırlar çerçevesinde kendi yurttaşları için hak ve özgürlük alanını oluşturacaktır. Bu nedenle temel hak ve özgürlükler devletlerin hukuk devleti ve demokratik devlet olup olmamasına göre farklılaşabilmektedir. Anayasalar tarafından tanınan ve anayasal korumadan yararlanan bütün hak ve özgürlükler, birer temel hak ve özgürlüktür ve bunların arasında bir hiyerarşi bulunmamaktadır (Gözler 2011). Doktrinde kimi zaman temel hak ve özgürlükler yerine "anayasal haklar" terimi de kullanılmaktadır. Anayasal haklar, anayasa tarafından tanınan ve güvence altına alınan hakları ifade etmektedir. Temel hak ve özgürlük tanımlamalarında birbiri yerine kullanılan kavramlara rastlamak mümkündür. Temel hak ve özgürlükler açıklanırken, özgürlük (hürriyet), hak, insan hakları, kamu özgürlükleri,

temel hak ve özgürlükler, kişi hakları, anayasal haklar gibi terimler çoğunlukla da aynı anlamda kullanılmakla birlikte; bu kavramlar birbirinden farklıdır (Gözler 2018). Söz konusu farklılıklar kısaca alt başlıklarda ele alınmıştır.

### Özgürlük (Hürriyet)

Özgürlük, insan olmanın bir parçası olarak insan haklarının gelişim sürecinde üzerinde en çok tartışılan kavramlardan biridir. Özgürlüğün tanımı, sınırları ve sınıflandırma biçimleri literatürde oldukça geniş bir alana sahiptir. Özgürlük tarihsel süreçte otorite ile karşılaştırılan bir kavram olarak karşımıza çıkmış ve özgürlükle “*yöneticilerin zorbalığına karşı korunma*” kastedilmiştir (Mill 1974). Özgürlük başka birinin keyfi isteğinden bağımsız olmak (Hayek 2011); zorlamanın olmaması (Berlin 2007) anlamına gelmektedir. Elbette ki söz konusu özgürlük sınırsız bir özgürlük alanına işaret etmez. Modern hukuk devletleri özgürlüğü hukukla sınırlandırmaktadır. Özgürlük sınıflandırmaları “*negatif özgürlük ve pozitif özgürlük*” kavramları ile birlikte değerlendirilmektedir. Negatif özgürlük kişinin kendisinden başka engellerin olmaması biçiminde bireysellik üzerinden açıklanırken; pozitif özgürlük anlayışı zorunlu olarak kolektiviteyle ilişkilendirilmekte ve Rousseau’nun “*genel irade*” teorisiyle temellendirilmektedir (Carter 2003). Özgürlük, Türk Dil Kurumu (TDK) tarafından “*herhangi bir kısıtlamaya, zorlamaya bağlı olmaksızın düşünme veya davranma, herhangi bir şarta bağlı olmama durumu, serbesti*” biçiminde tanımlanmaktadır (TDK 2023). Özgürlük tanımlamalarında dikkat çeken yönlerden biri de özgürlüğün insan davranışları ve eylemlerinden bağımsız olamayacağıdır (Adugit 2013). Bu yönüyle özgürlük, “*bir şeyi yapma veya yapmama, belli bir şekilde davranıp davranmama erki*” (Kaboğlu 1989; Uygun 1992); “*serbest hareket etme gücü*” (Tunaya 1982) olarak tanımlanabilmektedir. Kaboğlu (2013) özgürlüğü, “*bireyin toplum içerisinde sahip olduğu bağımsızlık alanı*” şeklinde tanımlanmaktadır. Örneğin, seyahat özgürlüğü gelip gitme özgürlüğünü; yerleşme özgürlüğü bir yerde kalıcı olarak ikamet etme özgürlüğünü; iletişim özgürlüğü mektup gönderme ve telefon etme özgürlüğünü içermektedir. (Gözler 2011). Teşebbüs

özgürlüğü de Anayasa’da geçmesi sebebiyle anayasal haklardandır. Örneğin, bir kişinin iş yeri açması, teşebbüs özgürlüğü sayesinde mümkün olabilmektedir.

### Hak

Hak dinamik bir kavram olarak, kişinin arayışına rehberlik eden bir araç olarak tanımlanmakta ve doğası itibarıyla kişinin hayatının anlamı, kendisine garanti edilen haklara bağlı olarak ele alınmaktadır (Puri 2018). Hakkın ne olduğundan ziyade hakkın gerekçelendirilmesinin ahlaki bir boyut taşıdığı iddiasını savunan Preda (2015) hakkın çıkarları ya da seçimleri koruduğu konusundaki iki farklı bakış açısına atıf yapmaktadır. Bu yönüyle hak ya kişinin çıkarlarını ya da seçimlerini korumaktadır. Hukuki açıdan ise hak kavramı “*kişilere hukuk düzenince tanınmış yetki*” (Özbudun ve Yürük 2003; Aybay 2015); *kişiyeye anayasa tarafından verilen irade kudreti ve isteme yetkisi*” (Gözler 2018) olarak tanımlanmaktadır. Erdoğan (2015), somut belli bir durumda başkasının özgürlüğüne müdahale etmeye ahlaken yetkili olunan durum ekseninde hak tanımlaması yaparken; her hakkın da yetki, talep ve saygı gösterme zorunluluğu olmak üzere üç temel unsuru olduğuna dikkat çekmektedir. Bu yönüyle hak ahlaki bir ilke olarak herkesçe kabul edilen ve kişinin yetkilendirilmesine meşruiyet kazandıran bir niteliğe sahip olmaktadır. Hak özgürlüğün somut biçimiyken (Gözler 2000) her özgürlük de bir hak (Kaboğlu 2013) olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin hak arama özgürlüğü, dava açma hakkında somutlaşmaktadır. Anayasayla tanımlanan özgürlüklerle devlet, insanların o konuda serbest hareket etme güçlerinin olduğunu kabul etmiş olmakta (Tunaya 1982) başka bir deyişle, bu özgürlüklerin tanınması, insan davranışlarının/eylemlerinin bu bağlamda özgür olduğu anlamına gelmektedir (Tunç 2018).

### Özgürlük ve Hak Arasındaki Farklar

Hak ve özgürlük arasındaki ilişki, her iki kavramın benzeştğine yönelik bir düşünce yaratmış olsa da kavramsal açıdan ikisi de birbirinden farklı önceliklere sahiptir. Haklar ve özgürlüklerin her ikisi de hukuk tarafından sınırları belir-

lenen ve meşruiyet taşıyan kavramlardır. Haklar ahlaki otoriteyi bireylere devrederek; bireye kendi değerlendirme standartları içinde otoriteye sahip olduğunu anlatmaktadır (Erdoğan 2016). Bu durum yukarıda da ifade edildiği gibi hakkın; yetki, talep ve saygı gösterme zorunluluğu unsurları çerçevesinde önem kazanmaktadır. Hak ve özgürlük devlet-birey ilişkileri ve devletin yapısı üzerinde de etkili olan kavramlar arasında yer almaktadır. Gaus (2010) hakların, özgürlükle sosyal düzeni uzlaştıran bir yönü olduğunu ifade etmektedir. Hakları insanların özgürlüklerini kullandığı yetki alanı; özgürlüğü ise bir hak olarak tanımlayan Çüçen (2013); seçme ve seçilme hakkının ancak seçme ve seçilme özgürlüğü olduğu zaman söz konusu olabileceği üzerinden bu ilişkiyi temellendirmektedir. Üst başlıkta da ifade edildiği gibi ilk olarak hak, özgürlüğün somut hâli olarak karşımıza çıkmaktadır. İkinci olarak haklar mahkeme önünde ileri sürülebilir niteliğiyle özgürlükten farklılaşırken; üçüncü olarak ise hakkın gerçekleşmesi için hukuken düzenlemeye ihtiyaç duyulurken; özgürlüklerin gerçekleşmesi için hukuken düzenlemeye ihtiyaç duyulmamaktadır (Kaboğlu 2013; Gözler 2018). Zira özgürlük, hukuki sınırlar içinde bireyin kendi eylemleriyle gerçekleşmektedir. Özgürlük, hak kavramını kapsayan bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır (Saral 2021). Özgürlük ve hak arasındaki farklılıklara rağmen kavramlar birbiri yerine kullanılabilir.

## İNCELEME YAKLAŞIMI

Temel hak ve özgürlükler doktrinde üçe ayrılmaktadır. Bu ayırım, Alman kamu hukukçusu Georg Jellinek tarafından yapılmıştır. Bunlar negatif statü hakları, pozitif statü hakları ve aktif statü hakları olarak sıralanmaktadır. Temel hak ve özgürlüklerin sınıflandırılması yapılırken; literatür tarama yönteminden faydalanılmıştır. Ancak makalenin konusu Türkiye'ye özgü niteliktedir ve alanda çok fazla çalışma bulunmamaktadır. Dolayısıyla inceleme yönteminde, literatür taramanın yanında metnin bütünü oluşturulurken anayasa, ilgili yasalar ve uluslararası raporlardan faydalanılmıştır.

## Temel Hak ve Özgürlüklerin Ayırımı: Jellinek Üçlüsü

Temel hak ve özgürlükler tarihsel gelişim sürecinde aşamalı bir biçimde gerçekleşmiştir. İnsan haklarının sınıflandırması da farklı görüşler tarafından çeşitli ayrımlara göre gerçekleştirilmiştir. Örneğin koruyucu, isteme ve katılma hakları; kuşak haklar sınıflandırması; kişisel, sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasal haklar sınıflandırması; bireysel haklar-kolektif haklar sınıflandırması; şekli hak-gerçek hak sınıflandırması; insan hakları-yurttaş hakları sınıflandırması gibidir (Tezcan vd., 2014). Bu sınıflandırmalar insan hakları belgelerinde tanınan hakları içermektedir. Örneğin yaşam hakkı; hem birinci kuşak hak olarak hem kişisel hak olarak hem de negatif hak olarak değerlendirilir. Yaygın insan hakları sınıflandırmasından biri de Georg Jellinek tarafından gerçekleştirilmiştir. Georg Jellinek, temel hak ve özgürlükleri devlet ile birey arasındaki ilişkinin durumuna göre üç kategoriye ayırmaktadır; negatif statü hakları, pozitif statü hakları ve aktif statü hakları (Bulgan 2017).

### Negatif Statü Hakları

Negatif statü hakları, bireyin özel alanının sınırlarını çizen, devlet tarafından aşılamayan veya dokunulamayan hak ve özgürlüklerdir (Kapani 1981). Negatif statü hakları, negatif özgürlüğün tekabül ettiği bir alanı yansıtmaktadır. Negatif statü hakları bireyi, devlete karşı korur. Negatif statü hakları devlete, "karışmama, gölge etmeme ödevi" yüklerler (Kapani 1981). Tarihsel açıdan birinci kuşak hakları anlatan negatif statü hakları, devlete karşı korunma boyutuyla 19.yüzyılda "özgürlük ve mülkiyete yapılacak saldırılara karşı korunma" biçiminde gelişmiştir (Dikmen Caniklioğlu 2001). Negatif statü haklarının bu yönü nedeniyle de "koruyucu hak" olarak da nitelendirilmektedir. Örneğin, kişi güvenliği, yaşam hakkı, düşünce ve ifade özgürlüğü, din ve vicdan özgürlüğü gibi haklar, negatif statü hakları arasında kabul edilmektedir.

### Pozitif Statü Hakları

Pozitif statü hakları, pozitif özgürlüğe atıf yapan hakları işaret etmektedir. "isteme veya sosyal haklar" da denen pozitif statü hakları, modern devlet

düşüncesi ekseninde devleti, bireye sosyal güvence ve kültürel gelişim konularında sorumlu kılan bir anlayışla; bireyin özgürlüğüne devlet olmaksızın kavuşamadığı ve devlet güvencesine ihtiyaç duyulan hakları anlatmaktadır (Dikmen Caniklioğlu 2001). Pozitif statü hakları devlet birey ilişkisinde devlete sorumluluk yüklemektedir. Pozitif statü hakları sosyal hakları da kapsayan ve vatandaşlık sıfatına bağlı olan hakları ifade etmektedir (Asrak Hasdemir 2018). Anayasamızda Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler başlığında bulunan çalışma hakkı, sosyal güvenlik hakkı, sağlık ve eğitim hakkı pozitif statü haklarının temel örnekleri arasında yer almaktadır.

### Aktif Statü Hakları

Aktif statü hakları demokrasi düşüncesinin güçlenmesiyle ortaya çıkan hakları nitelendirir. En genel tanımıyla bireylerin yönetime katılımını ve temsilini olanaklı kılan (Gözler 2011) siyasi haklar olarak isimlendirilen aktif statü hakları vatandaşlığa bağlı olarak kullanılabilir (Aydoğdu 2017). Aktif statünün bireyin özgürlüğünü devlet içinde ve devlet için kullandığını belirten Gören (2016), bireysel özgürlüğün ve devlet düzeninin fonksiyonel açıdan kapsayıcılığına dikkat çekmektedir. Anayasamızda Siyasi Haklar ve Ödevler başlığı içinde görebileceğimiz kamu hizmetine girme hakkı, seçme ve seçilme hakkı, siyasal faaliyette bulunma hakları aktif statü haklarının temel örnekleri arasında yer almaktadır.

### Seyahat Özgürlüğünün Kavramsal Çerçevesi

Seyahat özgürlüğü, kişisel haklardan biridir. Seyahat özgürlüğü Jellinek üçlüsü ekseninde de negatif statü hakları içerisinde değerlendirilebilir. Seyahat özgürlüğü farklı bağlamlarda ele alınabilecek haklardan biridir. Gürbüz (2019) farklı bir eğitim almak isteyen kişinin yurt dışına çıkamamasının eğitim hakkını; daha güçlü ekonomik konuma sahip olmak için seyahat etmek isteyen kişinin seyahat edememesinin çalışma hakkını ya da terör dolayısıyla bulunduğu yerden ayrılmak isteyen kişinin seyahat edememesinin kişi güvenliği hakkını da ortadan kaldırmaya dikkat çekmektedir. Dolayısıyla seyahat özgürlüğü de dâhil olmak üzere, hakların

hem birbiriyle ilişkisi hem de tamamlayıcı bir rolü olduğu söylenebilecektir. Seyahat özgürlüğünün sınırlandırılmasının pasaportla ilgili bir gerekçeye dayandırılması gerektiğini belirten Stetler (1966), siyasi bir sebebin varlığını anayasal bir muğlaklık olarak ele almakta ve Amerikan Yüksek Mahkemesi'nin seyahat özgürlüğünü demokrasinin bir parçası olarak gördüğünü hatırlatmaktadır.

Temel insan hakları belgelerinde de seyahat özgürlüğü değerlendirmelerine rastlamak mümkündür. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi 13. maddesi herkesin herhangi bir devletin sınırlarında serbestçe dolaşma ve yerleşme hakkını; memleketini terk etme ve dönme hakkını garanti altına almıştır. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi ayrıca seyahat özgürlüğünü, "*bireyin özgürce gelişimi için bir şart*" olarak ele almaktadır (Gürbüz 2019). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ise 4 Numaralı Protokolünün 2. maddesinde serbest dolaşım özgürlüğünü ele almıştır (Resmi Gazete 1994). AİHS'e göre (ECHR 2023); ülke içinde usulüne uygun bulunan kişilerin dolaşım ve yerleşim özgürlüğüne ve bireyin herhangi bir ülkeyi terk etme hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Ayrıca Sözleşme, bu hakkın ulusal güvenlik, kamu güvenliği, kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın ve ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için demokratik bir toplumda gerekli olan sınırlamalara tabi olacağını ve bu sınırlamaların yasayla öngörülen ve demokratik bir toplumda gerekli olan kısıtlamalara tabi olacağını ve demokratik bir toplumda kamu yararı ilkesine dayanacağını belirtmektedir (AİHS, 1963). Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi de seyahat özgürlüğünü 12. maddesinde düzenlemektedir. Bu düzenleme AİHS ile benzer ifadelerle yer vermekte ve "*kimsenin kendi ülkesine girme hakkından keyfi olarak yoksun bırakılamaz*" ifadesini içermektedir (TBMM 2023). Temel insan hakları belgelerinde seyahat etmek bir özgürlük olarak ele alınmaktadır. Ancak her özgürlükte olduğu gibi sınırlandırma koşulları da sözleşmelerde ayrıca yer alabilmektedir. Türk Hukuk Sistemi'nde de seyahat özgürlüğü öncelikle Anayasamızda yer almaktadır.

1982 Anayasası'nın 23. maddesi seyahat özgürlüğünü "*Seyahat ve Yerleşme Hürriyeti*" biçiminde ele almaktadır. Anayasamıza göre "*Herkes yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir*" ifadesi, insan hakları belgeleriyle doğrudan uyumluluk göstermektedir. Dolayısıyla seyahat etmek bir insan hakkı olarak kabul edilmiştir. Yerleşme ve seyahat özgürlüğünün sınırlarını farklılaştıran Anayasamıza göre, Türkiye'de seyahat özgürlüğü yasayla sınırlandırılabilen ve "*suç soruşturması ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek*" amacıyla sınırlandırılabilir. 2010 değişikliğiyle (2010/27580 Sayılı Resmi Gazete) birlikte vatandaşın yurt dışına çıkma özgürlüğünün suç soruşturma ve kovuşturmasına bağlı olarak ve hâkim kararıyla sınırlandırılabilmesi yine 23. maddede belirtilmiştir. İzleyen cümle ise; "*vatan dışın sınır dışı edilemeyeceği ve yurda girme hakkından mahrum bırakılmayacağı*" ifadesini içermektedir. Bu bağlamda Türkiye'de seyahat özgürlüğünün sınırlarını suç soruşturması, suç kovuşturması ve suçun önlenmesi belirlemektedir.

### **Türk Anayasalarında Seyahat Özgürlüğü**

Cumhuriyet dönemi anayasaları bilindiği üzere sırasıyla 1924 Teşkilat-ı Esasî'ye Kanunu, 1961 ve 1982 Anayasalarından oluşmaktadır. Seyahat özgürlüğü ise 1924 Anayasasında 78'inci maddede, 1961 Anayasasında 18'inci maddede, 1982 Anayasasında ise 23'üncü maddede düzenlenmiştir. Çalışmanın bu kısmında seyahat hürriyetinin Cumhuriyet anayasalarındaki düzenlenişinden bahsedilecek ve sonrasında da 1982 Anayasasındaki olağan ve olağanüstü dönemlerdeki sınırlama şekli ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

### **1924 Anayasası**

Temel hak ve özgürlükler ile ilgili hususlar 1924 Anayasasının 70 ve 78'inci maddelerinde yer almıştır. Seyahat özgürlüğü ile ilgili husus ise 78. maddede yer almaktadır. Bireyin dokunulmazlık, vicdan, düşünme, konuşma, yayımlama, seyahat etme, sözleşme yapma, mal edinme, çalışma, biriktirme, toplanma, cemiyet ve şirket kurma gibi temel hakları 1924 Anayasası'nın 70'inci maddesinde detaylandırılmadan sadece ismen zikredilmiş ve bu hakların temel hak olduğu belirtilerek güvence altına alınmıştır.

1924 Anayasası'nın 78'inci maddesinde ise seferberlik, olağanüstü hâl ve salgın hastalıklar sebebiyle kanunla öngörülen tedbirler dışında seyahatin kısıtlanamayacağını belirtmektedir. Bu madde seyahat özgürlüğünün kısıtlanmasını engellemektedir. Kısıtlamanın belirtilen hâllerle sınırlı olduğu belirtilmiştir. Sonuç olarak 1924 Anayasasında seyahat hürriyeti ile ilgili olarak bu dönemin şartları açısından geniş bir ölçüde yer verdiğini söyleyebiliriz.

### **1961 Anayasası**

1961 Anayasasının Temel Haklar ve Ödevler başlıklı İkinci Kısımının İkinci Bölümü olan Kişinin Hakları ve Ödevleri bölümü, seyahat ve yerleşme hürriyeti de dâhil olmak üzere kişinin dokunulmazlığı, özel hayatın korunması, düşünce ve kanaat hürriyeti, bilim ve sanat hürriyeti, basım ve yayım hükümleri, toplantı hak ve hürriyeti ile hakların korunmasına ilişkin maddeleri kapsayan sekiz bölümden oluşmaktadır. Bu bölümlerin her birinin alt başlıkları bulunmakta ve maddeler bu başlıklara göre düzenlenmektedir.

1961 Anayasasının Kişinin Hakları ve Ödevleri bölümünün üçüncü başlığını oluşturan seyahat ve yerleşme hürriyeti hakkındaki 18'inci maddesinde, herkesin seyahat ve yerleşme hürriyetine sahip olduğu, bunun ancak salgın hastalıklar ve milli güvenliği korumak amacıyla kanunla sınırlanabileceği vurgulanmaktadır. Yerleşme hakkı ile ilgili olarak, tüm bireylerin diledikleri yerde yaşama özgürlüğüne sahip olduğu belirtilmektedir. Olağanüstü durumlarda da kanuna uygun olarak sınırlandırılabilmesi belirtilmiştir (Ölmeztoprak 2011). Cumhuriyet anayasalarında ilk kez 1961 Anayasasında yer alan ilk kuşak haklardan olan yerleşme ve seyahat özgürlüklerinin 1961 Anayasasının 18'inci maddesinde ayrı sınırlama nedenlerine tabi tutulduğunu belirtmek gerekir. 1961 Anayasasındaki bu durum 1982 Anayasası'na kadar değişmeden devam etmiştir (Yetim 2019).

### **1982 Anayasası**

1982 Anayasası'nda yerleşme ve seyahat hürriyeti kişi hakları bölümünde yer almaktadır. Anayasasının 23'üncü maddesinde düzenlenen yerleşme

ve seyahat hürriyeti, negatif statü haklarından-  
dır. Madde 23 herkesin yerleşme ve seyahat hür-  
riyetine sahip olduğunu belirtmekte ve bu hakkı  
hiçbir ayırım gözetmeksizin herkese tanımakta-  
dır. Yerleşme ve seyahat özgürlüğü hakkının ta-  
nınması, kişinin maddi ve manevi varlığını ser-  
bestçe geliştirmesini sağlamayı amaçlamaktadır  
(Yüzbaşıoğlu 2003; Ölmeztoprak 2011).

Yerleşme ve seyahat özgürlüğü Anayasanın 13  
ve 15. maddesinde yazılı nedenlerle sınırlanabil-  
diği gibi, 23'üncü maddede yazılı olan neden-  
lerle de sınırlanabilmektedir: Bunlar, sosyal ve  
ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzen-  
li kentleşmeyi gerçekleştirmek, suç işlenmesini  
önlemek, kamu mallarını korumak şeklinde sı-  
ralanmaktadır. (Duman 1997; Ölmeztoprak 2011)  
1982 Anayasasındaki bu durum aşağıda ayrıntılı  
olarak ele alınacaktır.

Görüldüğü üzere Anayasa, sınırlama sebeple-  
rini düzenlerken öncelikle genel olarak seyahat  
özgürlüğüne işaret etmekte ve bu özgürlüğün  
suç soruşturması ve kovuşturması sebebiyle ve  
suç işlenmesini önlemek amacıyla sınırlanabile-  
ceğini belirtmekte, vatandaş ve yabancı ayrımı  
yapmamaktadır. 2001 yılında yapılan değişik-  
liklerle (2001/24556 Sayılı Resmi Gazete), 1982  
Anayasası'nın 23. maddesinden "ülkenin eko-  
nomik durumu" vatandaşların yurt dışına çık-  
ma özgürlüğünü sınırlayabilecek nedenler ara-  
sından çıkarılmıştır. Madde 23'ün son fıkrasında  
bir de "mahfuz" alan yaratılmıştır. Buna göre, bir  
Türk vatandaşı, vatandaşlığını kanıtlayabildiği  
sürece ülkeye giriş hakkından mahrum bırakı-  
lamayacaktır. Belirtilen bu ilke dışında bir diğer  
ilke de "Vatandaş sınır dışı edilemez" ilkesidir.  
AİHS'de Ek 4. Protokolün 3. maddesi de aynı il-  
keyi tekrarlamaktadır. Maddeye göre "Kimse,  
uyrukluğunda bulunduğu devletin ülkesinden, birey-  
sel düzeydeki ya da toplu bir işlem yoluyla sınır dı-  
şı edilemez" (94/5749 Sayılı Resmi Gazete). 1982  
Anayasası'nın yerleşme ve seyahat özgürlüğüne  
ilişkin 23'üncü maddesi de 2010 yılında deği-  
ştirilmiştir. 2010 yılında Anayasa'nın seyahat ve  
ikamet özgürlüğüne ilişkin 23. maddesinde yapı-  
lan değişiklik (2010/ 27580 Sayılı Resmi Gazete),  
bir vatandaşın yurt dışına seyahat özgürlüğünün  
ancak bir ceza soruşturması veya kovuşturması

ile bağlantılı olarak ve hâkim kararına bağlı ola-  
rak kısıtlanabileceğini öngörmektedir. Bu hü-  
küm ile seyahat hakkının idari usullerle kısıtlan-  
ması ortadan kaldırılmıştır.

### 1982 Anayasası'nda Temel Hak ve Özgürlüklerin Niteliği, Sınırları ve Sınırlandırılması

Türkiye 1982 Anayasası'nda da yer aldığı gibi  
hukuk devletidir. Hukuk devleti, hukukun üst-  
tünlüğünün garanti altına alındığı, anayasal bir  
yönetimin söz konusu olduğu bir yönetim biç-  
midir. Hukuk devleti, siyasal meşruluğu hukuk  
ölçütüne bağlayan, toplumsal düzenin hukuka  
gönderme yaparak meşrulaştırıldığı bir devlet-  
tir (Yıldız 2013). Hukuk devleti, belli bir siya-  
si örgütlenme tarzını ifade etmekte ve iktidarın  
yasalarla yönetmesini ideal olarak belirlemesi  
dolayısıyla özgünlüğe sahip olan bir devlet şek-  
lidir (Özenç 2016). Anayasa Mahkemesi'nin kar-  
arları ekseninde de hukuk devletinin taşıması  
gereken ilkelere yer verilmiştir. Bu ilkelere göre  
hukuk devleti; insan haklarına saygılı olan ve in-  
san haklarını koruyup güçlendiren; devletin her  
kararının hukuka uygun olmasının yanında yar-  
gı denetimine açık olduğu; her alanda adil olan  
ve adilliği sürdüren; anayasayla bağlı ve huku-  
kun genel ilkelerine tabii bir devlettir (Çağlayan  
1998). Bu nedenle hukuk devleti ilkesi gereğin-  
ce temel hak ve özgürlüklerin anayasal statüde  
tanınmalıdır.

Temel hak ve özgürlüklerin anayasal güvence  
altına alınması, hukuk yaratma sürecinde temel  
hak ve özgürlüklerin temel alınacağına bir gös-  
tergesidir. 1982 Anayasası'nın 12. maddesi temel  
hak ve özgürlüklerin niteliğini açıklamaktadır.  
Özgürlük yerine hürriyet ifadesinin tercih edil-  
diği 12. maddede herkesin kişiliğine bağlı, doku-  
nulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve  
özgürlüklere sahip olduğu garanti altına alınmış  
ve ödevle ilişkilendirilmiştir. Temel Hak ve Öz-  
gürlükler için genel bir çerçeve çizen 1948 tarihli  
İHEB ise 1. maddede tüm insanların haysiyet ve  
haklar bakımından eşit doğduğu, akıl ve vicdan  
sahipliği ile insanlar arasındaki kardeşlik bağı-  
na dikkat çekilmektedir. Bu bildirge doğal hak  
doktrinine dayanmaktadır. Aynı zamanda İHEB  
29. maddesi de kişiliğin tam ve serbest gelişme-



sinin toplulukla mümkün olacağına değinmekte ve kişilerin topluluğa karşı görevleri olduğunu ilgili maddede belirtmektedir. AİHS'in 5. maddesinde özgürlük ve güvenlik hakkı istisnai hâller dışında ve yasal sınırlar dâhilinde hiç kimsenin özgürlüğünden mahrum bırakılmayacağını ele almıştır.

Görüldüğü üzere hukukun tanıdığı özgürlük, sınırlı bir özgürlük alanına işaret etmektedir. Özgürlük başlığında da tartışıldığı gibi özgürlük, hak ekseninde ve herkes için olma özelliği nedeniyle niteliği gereği bir sınıra sahiptir. Mutlak, sınırsız bir özgürlük toplumsal yaşamda ve devlet hayatı içinde mümkün değildir (Kapani 1981). Hukuki anlamda hakların sınırlandırılması, anayasa ile kişiye tanınana imkânları daraltan bir müdahale olarak tanımlanabilir (Sağlam 1982).

Anayasa Mahkemesi sınırlamayı "*Sınırlama, Anayasa'da öngörülen veya belirlenen belli bir temel hak ve özgürlük kapsamında kişiye sağlanan imkânların kanun koyucu tarafından kısıtlanmasıdır.*" şeklinde tanımlamaktadır. (Fendoğlu 2002). Hukuki sınırlandırma, hakların korunması adına önemli bir yöntem olarak da değerlendirilebilir. Uluslararası hukukta da hakların sınırlandırılması ilkesi söz konusudur. Örneğin, İHEB'nin 29. maddesi de temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasında "*Herkes, ancak başkalarının hak ve özgürlüklerinin gerektiği gibi tanınması ve bunlara saygı gösterilmesi amacıyla ve demokratik bir toplumda ahlak, kamu düzeni ve genel refahın korunması için yasayla öngörülen sınırlamalara tabi tutulabilir*" demektedir. Başkalarının haklarının tanınması ve saygı duyulması ekseninde ele alınan sınırlandırma; ahlak, kamu düzeni, refahın sağlanması amaçlarına ve yasalarca gerçekleşen düzenlemelere olanak tanımaktadır. AİHS'de 18. maddede sınırlamaların öngörüldükleri amaç dışında kullanılmayacağı hükme bağlanmıştır.

1982 Anayasası'nda temel hak ve özgürlüklere yönelik en kapsamlı düzenlemelerden biri 2001 Anayasa değişikliğiyle (2001/24556 Sayılı Resmi Gazete), genel sınırlama sebeplerinin kaldırılmasıdır. Demokratikleşme ve özgürlük-güvenlik dengesinin oluşturulmasına yönelik bu değişiklik 1982 Anayasası açısından en temel anayasa değişikliklerinden biridir. Türk Hukuk Sisteminin

de temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması olağan dönemlerde sınırlandırma ve olağanüstü dönemlerde sınırlandırma olmak üzere iki farklı sisteme tabidir. Olağan dönemlerde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması sistemi Anayasa'nın 13. maddesinde düzenlenirken, olağanüstü hâllerde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması Anayasa'nın 15. maddesinde düzenlenmiştir (Anayurt 2018). Bu nedenle seyahat özgürlüğü konusundaki idari tedbirlerin Anayasa'nın 13 ve 15'inci maddelerine göre incelemek gerekmektedir.

### Olağan Dönemde Temel Hak ve Özgürlüklerde Sınırlama

1982 Anayasası 13. maddesinde temel ve özgürlüklerin nasıl sınırlandırılabilirliğini düzenlemektedir. Bu çerçevede temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasının sınırları şu şekilde ifade edilmektedir:

- ▶ "*Temel hak özgürlükler sınırlandırılırken öze dokunmama ilkesi geçerlidir.*
- ▶ *Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplerle sınırlandırılabilir.*
- ▶ *Yasa ile sınırlandırılabilir.*
- ▶ *Sınırlamalar, Anayasa'nın söz ve ruhuna aykırı olmamalıdır.*
- ▶ *Sınırlamalar demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine aykırı olmamalıdır.*
- ▶ *Sınırlamalar ölçülülük ilkesine aykırı olmamalıdır.*

Temel hak ve özgürlüklerin özü ile ne anlaşılması gerektiği konusu hakkında egemen olan çeşitli görüşler söz konusudur. Bu görüşlerden biri temel hakla ilgili sınırlama yaparken; hakkın "*çekişirdek çevresine değmemek*" biçiminde karşımıza çıkmaktadır (Arslan 2002). Yani hak üzerinde sınırlandırma yapılırken; hak herhangi bir anlam kaybına uğramamalıdır. Anayasa Mahkemesi de 1963/128 numaralı kararında hakkın özü ölçütüne değinmiştir. Anayasa Mahkemesi hakkın özünün her özgürlük ve her hak için ayrı olduğunun altını çizmekte; bir hak ve özgürlüğün özünün yok edildiğinin o memleketin hukuk anlayışının tespit ettiğini ve bir hakkın dokunulmazlığının

cevherini tahrip etmesi çerçevesinde ele almaktadır (Anayasa Mahkemesi Kararı, 1963). Yasa koyucuya yönelik yasakları içeren ek güvencelerin pozitifleşmiş öz unsurlarını oluşturduğunu dile getiren Sağlam (1982) ise, hakkın özünün tespitinde özgürlükçü demokrasi ve serbest kamuoyunun önceden denetim ve izne tutulmaması ve bilimsel bir konsensüsün olması gerektiğine dikkat çekmektedir.

Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında, AİHS'de sınırlandırma amaçlarına vurgu yapılmaktadır. 1982 Anayasası'nda da amaç unsurunun ölçülülük ilkesi için de geçerli bir unsur olduğu söylenebilir. Dikmen Caniklioğlu (2001) ölçülülük ilkesi ile ne anlatılmak istendiğini şu şekilde ifade etmektedir: *"ilk olarak devlet tarafından güdülen amaç takip edilebilir olmalı; ikinci olarak devletçe kullanılan araç kullanılabilir olmalı; üçüncü olarak aracın kullanılması amaca ulaşmak için elverişli olmalı ve son olarak aracın kullanılması amaca ulaşmak için zorunlu olmalıdır"*. Amaç ve araç arasındaki elverişlilik sağlandığı durumlarda ölçülülük ilkesi gerçekleştirilebilir. Zira her amaç için uygulanan her yöntem söz konusu ihtiyacı gideremeyebilecektir.

Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında uyulması gereken ilkelerden biri de anayasanın sözü ve ruhu ifadesidir. Anayasanın sözü ve ruhuna uygunluğun altını çizen 13. madde, Anayasanın sözü ve ruhunun farklı iki değer olduğu iddiasını taşımaktadır. Anayasanın sözü ile metni anlaşılmaktadır. Özbudun (2003) Anayasa'nın ruhu kavramının anayasanın bütünü ve ondan çıkan temel anlam olarak ifade etmektedir. Bülent (2012) ise anayasanın ruhunun, anayasa koyucunun siyasi tercihlerinin özünü oluşturduğunu dile getirmektedir. Anayasa'nın ruhu, metinde işgal ettiği konum, diğer yapı ve normlarla bir anlam taşımakta ve anayasanın ruhu ifadesi anayasanın sözünü kapsayan bir niteliğe sahiptir (Fertellioglu 2019). Özetle anayasanın söz ve ruhuna uygunluk bütüncül olarak ele alınması gereken bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Anayasanın ruhu her ne kadar soyut bir ifade olsa da anayasanın anlatmak istediği, anayasanın ulaşmak istediği amaç olarak ele alınabilmelidir. Bu bağlamda 13. maddenin unsurları arasında yer alan demokratik devlet ve laik cumhuriyet il-

keleri de anayasanın ruhunu oluşturan parçalar arasında yer almaktadır.

### Olağanüstü Hâllerde Temel Hak ve Özgürlüklerde Sınırlama

Anayasamızın 15. maddesi Temel Hak ve Hürriyetlerin Kullanılmasının Durdurulması başlığında olağanüstü hâl kavramına yer vermektedir. Temel hak ve özgürlüklerin sınırsız olmadığı makalenin genelinde vurgulanan bir bakış açısidir. Temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının durdurulmasında ise temel olarak üç şart gereklidir; savaş, seferberlik ve olağanüstü hâl. Bu durum 1982 Anayasası'nda da değerlendirilmektedir. Hakkın sınırlandırılmasından farklı olarak kullanımının durdurulması vatandaşların temel hak ve hürriyetlere yönelik imkânların dondurulduğu ve geçici olan bir süreci ifade etmektedir (Değirmenci 2020). Gözler (2018), bu dönemlerde yürürlükteki hukuk düzeniyle bağlı olmaksızın temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılabilirliğini zaruret hâli teorisiyle açıklamaktadır. Dolayısıyla tedbir unsurunun bu süreçte etkili olduğu ifade edilebilir. 2935 Sayılı Olağanüstü Hâl Kanunu'na göre Türkiye'de tabii afet, ağır ekonomik bunalım, tehlikeli salgın hastalık, 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 gibi gerekçelerle olağanüstü hâl ilan edilebilmektedir.

Söz konusu şartlar yaşandığı takdirde süresi 6 ayı geçmemek koşuluyla Cumhurbaşkanı olağanüstü hâl ilan edebilir. Olağanüstü hâl keyfi bir uygulama değil; daha üstün bir kamusal çıkarı korumak adına gerçekleştirilen hukuki bir uygulama olarak değerlendirilmektedir. Covid-19 pandemi sürecinde olduğu gibi salgın bir hastalık durumunda kişilerin yaşamlarını korumak için sokağa çıkma özgürlüklerinin askıya alınması buna örnek olarak gösterilebilir. Olağanüstü hâl gereklilikleri olağan anayasal düzeninin gereklerini aştığı için ve AYM kararı gereği olağanüstü hâllerde, özgürlükler Anayasa'nın maddeleriyle bağlı olmaksızın sınırlandırılabilir ve Anayasa'nın 15. maddesi ekseninde bu durumun yorumlanması gerekmektedir (Gözler 1990).

Anayasanın 15. maddesine göre yorumlanırken de yine bazı kıstasların gözetilmesi gerektiğini belirten Gözler (1990); uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerin ihlal edilmemesi kaydıyla, orantılılık ilkesi ve maddenin 2. fıkrasında sayılan hak ve ilkelerin çekirdek alanına tecavüz yasağına dikkat çekmektedir. Savaş durumundaki yaşam hakkı ihlallerinin istisnai koşul oluşturduğu bu düzenleme, temel hak ve özgürlüklerin ve genel olarak kişi güvenliğinin sağlanmasını hedeflediği belirtilebilir. Bu bağlamda 13. maddede ifade edilen ölçülülük ilkesi ve hakkın özü ilkesinin 15. maddenin de sınırlarını oluşturduğu görülmektedir. Aynı zamanda hem 2935 Sayılı yasa hem de Anayasa’da sayılan gerekçelerin, olağanüstü hâl ilanına olanak tanıdığı ve bu süreçte Türkiye’nin özellikle temel hak ve özgürlükler konusu başta olmak üzere uluslararası hukuktan doğan yükümlükleri ihlal etmeme şartının bulunması da önemli bir nitelik oluşturmaktadır.

Özetle yukarıda da belirtildiği üzere, ülkede savaş, seferberlik veya olağanüstü hâllerden birisi yok ise, sınırlandırmanın 13’üncü maddede ki şartlara göre yapılması gerekmektedir. Gözler (2018), ülkede olağanüstü hâl ilân edilmediği durumda Anayasanın 15’inci maddesinin uykuda olduğunu, ne zaman olağanüstü hâl ilân edilirse, 15’inci maddenin o zaman uykudan uyanacağını ve uygulanmaya başlayacağını belirtmektedir. Diğer taraftan 15’inci maddede geçtiği şekliyle ülkede “savaş, seferberlik veya olağanüstü hâller” den birisi var ise temel hak ve özgürlükler 15’inci maddedeki şekliyle sınırlandırılabilir.

Sonuç olarak, olağanüstü hâllerde temel hak ve özgürlükler, olağan dönemlere göre çok daha fazla bir şekilde sınırlandırılmasına ihtiyaç olsa da 15’inci maddenin keyfi bir sistem kurmamış, devlete sınırsız bir yetki vermemiştir. Olağanüstü hâllerde temel hak ve özgürlükler sınırlandırılırken milletlerarası hukuka uygun olma, ölçülülük ilkesi ve çekirdek alana dokunma yasağı gibi şartlara uygun olması belirtilmiştir.

### **Olağan Dönemde Seyahat Özgürlüğünün Kısıtlanması**

Seyahat özgürlüğünün olağan dönemde sınırlandırılması Anayasamızın 13’üncü maddesi çerçevesin-

de gerçekleşebilmektedir. Ancak olağan döneme örnek olarak gösterdiğimiz ülkemizde 2020 yılı Mart ayında başlayan Covid-19 salgınının yayılmasının önlenmesi maksadıyla ülke çapında OHAL ilan edilmemiştir. Pandemi sürecinde virüsün yayılmasının önlenmesi, genel sağlığın korunması ve kamu düzeninin sağlanması maksadıyla bir takım idari tedbirler alınmıştır. Esasen Ülkemizin genel idaresi tarafından uygulanan idari tedbirlerin çoğu buna seyahat özgürlüğü ile ilgili olan husus da dâhil olmak üzere 2935 Sayılı Olağanüstü Hâl Kanununda sayılmaktadır. İşte bu noktada sormamız gereken soru da, “*seyahat özgürlüğünün kısıtlanması çerçevesinde alınan idari tedbirin anayasaya uygun olup olmadığı*” sorusudur. Bu soruya cevap verebilmek için yukarıda açıkladığımız üzere, Anayasanın 13’üncü maddesine bakılması gerekmektedir. Yukarı da belirtildiği üzere 13’üncü maddeye göre ilk olarak sınırlama kanunla yapılmalıdır. İkinci olarak ise sınırlandırmanın Anayasanın ilgili maddesinde belirtilen sebeplere bağlı olması gerekmektedir. Üçüncüsü ise, sınırlama Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olmalıdır. Diğer bir ifadeyle, anayasal güvence ve yasaklara uygun olmalıdır. Dördüncü olarak, ölçülülük ilkesine ve lâik Cumhuriyetin gereklerine uygun olmalıdır. Beşincisi ise demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olmalıdır. Son olarak ise sınırlama temel hak ve hürriyetlerin özlerine dokunmamalıdır. Bu durumda Türkiye’de olağanüstü hâl ilan edilmediğine göre, ülkenin genel idaresi tarafından uygulanan seyahat özgürlüğü kısıtlaması Anayasanın 13’üncü maddesine ve dolayısıyla da bu maddenin şartlarına uygun olmak zorundadır. Zira sokağa çıkma yasağı, karantina, şehirlerarası seyahat için izin istenmesi, bir şehre giriş ve çıkışın önlenmesi gibi seyahat özgürlüğünün kısıtlanması gibi önlemlerin kanuni dayanağı bulunmamaktadır (Gözler 2020). Zira Anayasanın yerleşme ve seyahat hürriyeti başlıklı 23’üncü maddesi olağan zamanlarda özgürce hareket etmenin kısıtlanmasına izin vermemektedir. Tedbirlerin anayasaya uygunluğu ile ilgili bir diğer soru ise “idari bir işlemle” kabul edilip edilemeyeceğidir. Anayasanın bu konudaki cevabı açıktır. Yukarıda belirtildiği gibi, Anayasa’nın 13. maddesi, hak ve özgürlüklerin idari bir işlemle değil, ka-

nunla, yani sadece Parlamento tarafından kabul edilen bir kanunla sınırlanacağını belirtmektedir. Görülmektedir ki, önlemlerin çoğu, Cumhurbaşkanlığı, İçişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı veya il valileri gibi idari makamların çıkardığı kararname, genelge ve kararlarla alınmıştır (Esen 2020).

### **Olağanüstü Hâl Döneminde Seyahat Özgürlüğünün Kısıtlanması**

Temel hakların kullanımının askıya alınmasına ilişkin hüküm ilk olarak 1982 Anayasası'nda yer almıştır. Üst başlıkta da belirttiğimiz üzere, temel hak ve özgürlüklerin Olağanüstü hâl dönemlerinde sınırlanması, Anayasa'nın 15. maddesi uyarınca savaş, seferberlik, ayaklanma, deprem, salgın hastalıklar gibi olağanüstü hâllerde bu özgürlüklerin normal dönemlere göre çok daha aşırı ölçüde kısıtlanmasına ve hatta askıya alınmasına izin vermektedir. Seyahat özgürlüğünün de olağanüstü hâl döneminde sınırlanması Anayasamızın 15 ve 23. maddeleri çerçevesinde ise mümkün olabilmektedir.

Ayrıca bir diğer husus ise 31 Temmuz 2018 tarih ve 7145 sayılı Kanun ile idari otoritelerin, seyahat ve toplantı özgürlüklerini kısıtlama yetkileri genişletilmiştir. 7145 sayılı yasa torba yasadır. Bu nedenle birden fazla hususu hakların özgün değeri yani özü gözetilmeksizin aynı paydada değerlendirmiştir. Valilerin, sorumlu oldukları illerin belirli bölgelerinde 15 güne kadar sokağa çıkma yasağı ilan etme ve kamu düzeni için tehdit oluşturduğunu düşündükleri kişilerin giriş ve çıkışlarını kısıtlama yetkileri özellikle önemlidir (UHK 2019). Alınan bu tedbirler, seyahat ve toplanma haklarını kısıtlamaya yönelik mevcut yürütme yetkilerinin muğlaklığı ve keyfiliği nedeniyle bu haklar üzerinde önemli bir etkiye sahip olacaktır (UHK 2019)

Diğer taraftan Türkiye, Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'ne (UMSHS) taraf ülkeler arasında yer almaktadır. Bilinmektedir ki Anayasa'nın 90. maddesi uyarınca usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi hâlinde milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır. Seyahat özgürlüğü, Medeni ve Siyasi Haklara İliş-

kin Uluslararası Sözleşme'nin (UMSHS) 12. maddesi ve AİHS Ek 4 No.lu Protokol'ün 2. maddesi ile güvence altına alınmıştır. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi, seyahat özgürlüğü kapsamında sınırlamalar konusunda çeşitli görüşleri paylaşmaktadır. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi 35 Numaralı Genel Yorumunda kişi özgürlüğü ve güvenliği konusunu ele almaktadır. Bu yorum doğrudan seyahat özgürlüğünü tarif etmese de hakların sınırlandırılması konusunda; amaca uygunluk, yasallık, demokratik toplumun gereği ve tutarlılık unsurlarının önemini ele almakta ve hak sınırlandırmalarının uygulamalarında erişebilirlik ve öngörülebilirlik unsurlarının olması gerektiğini belirterek; en az sınırlama biçiminde uygulanması gerektiğini açıklamaktadır (Gürühan 2016). Bizim hukuk sistemimizde yer alan ölçülülük, öze dokunmama, demokratik devlet gereklerine uygunluk ilkeleri de bu bağlamda 35 Numaralı Genel Yorum ilkeleriyle uyumluluk göstermektedir.

Seyahat özgürlüğüne getirilen kısıtlamalar, kişiyi belli bir alanda tutan, sınırlı sosyal iletişimin olduğu bir durum yarattığı için AİHM, zorunlu ikamet emri, gece evden çıkmamak, kamuya açık alanlara çıkamamak veya oralarda toplanamamak gibi uygulamaları seyahat özgürlüğünün sınırlandırılması olarak değerlendirmektedir (UHK 2019). Uluslararası hukuk kuralları seyahat özgürlüğüne getirilen kısıtlamayı, sadece iç hukukta özgürlükten yoksun bırakma olarak ele alınmasıyla değil; alınan tedbirin şekline, süresine, etkilerine ve tarzına göre sınırlamanın derecesiyle değerlendirilebileceğini savunur (UHK 2019). Türkiye açısından bu durum yetkilendirme konusunda ikilik yaratmaktadır. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılma yetkisi Parlamantoya ait bir yetkiyken; olağanüstü dönemde idare tarafından uygulanmıştır.

### **Türkiye'de Seyahat Özgürlüklerinin Durumu**

Türkiye'de seyahat özgürlüğü anayasal bir hak olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu özgürlük, negatif özgürlük sınıflandırması içinde yer almaktadır. Ülkemizde seyahat özgürlüğünün hukuki olarak tartışıldığı ilk alan düzensiz göç; ikincisi ise olağan ve olağanüstü dönemlerde idare tara-

findan verilen kararlar üzerinedir. Bu makalede olağan ve olağanüstü dönem çerçevesinde seyahat özgürlüğünün hukuki durumu tartışılmaktadır. Türkiye’de seyahat özgürlüğünün durumu, uluslararası raporların tespitleri ve önerileri ekseninde değerlendirilebilir.

AB İlerleme Raporları, Türkiye’de özellikle temel hak ve özgürlüklerin durum analizlerinde başvurulan kaynaklardan birini oluşturmaktadır. Avrupa Komisyonu’nca hazırlanan 2019 yılı AB İlerleme Raporu, seyahat özgürlüğünü de içeren bir perspektifle, hükümetçe atanan valilerin yetkilerini artıran olağanüstü hâl uygulamalarını içeren yasayı, insan hakları ve hukukun üstünlüğü çerçevesinde endişe verici bulduklarını ifade etmişlerdir (Avrupa Komisyonu 2019). Bu eleştiri olağanüstü hâlin sona ermesinden sonra devam eden idari uygulamaları içermektedir. Freedom House tarafından yapılan değerlendirmede Türkiye özgür olmayan ülkeler arasında yer almaktadır. Freedom House’un (2023) Türkiye’de seyahat etme özgürlüğü ekseninde ele aldığı önemli konulardan biri 2016 sonrasında işten çıkarılan kişilerin pasaportlarının iptali sebebiyle seyahat edememesi üzerindedir.

5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu’nda yapılan 2018 değişikliği valilerin görev ve yetkileri konusunda yeni düzenlemeler içermektedir. 5442 Sayılı Yasanın 9. maddesine göre vali, hukuk kurallarının uygulanması konusunda bütün tedbirleri almakla ve genel emir vermekle yetkilendirilmiştir. Bu yasa kapsamında da valilerin sokağa çıkma ve seyahat özgürlüğü konusunda karar alma yeteneklerine meşru bir zemin yaratılmış olmaktadır. Aynı zamanda 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 11. maddesi özetle valilerin kamu düzeni ve güvenliği gerekçesiyle 15 günü aşmamak koşuluyla illerdeki bazı yerlere giriş çıkışı, kişilerin dolaşım ve toplanmalarını sınırlayabileceğini ve araçların seyirleriyle ilgili düzenleme yapılabileceğini de düzenlemektedir. Bu madde doğrudan seyahat özgürlüğünün sınırları çerçevesinde değerlendirilebilir.

Venedik Komisyonu (2016) Raporu’nda, 2016 yılında ilan edilen OHAL kapsamındaki sokağa çıkma yasağı uygulamasının ilk etkilediği hakkın seyahat özgürlüğü olduğunu dile getirirken;

Türkiye’nin Kişisel ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesinde taraf olduğunu hatırlatmakta ve 5442 Sayılı Yasanın valilere çok geniş takdir yetkisi sunduğu gerekçesiyle Türkiye için bir eleştiri geliştirmekte ve seyahat özgürlüğü konusunda 27 Sayılı Genel Yoruma şu şekilde atıf yapmaktadır (Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu 2016):

- ▶ *“Yasalarda hakların kısıtlanabileceği koşullar belirlenmelidir*
- ▶ *Kısıtlama uygulamalarına izin veren hassas kriterler belirlenmeli ve kontrolsüz bir takdir yetkisine imkân tanınmamalıdır*
- ▶ *Tedbirlerde orantılılık olmalı ve amaca uygunluk sağlanmalıdır*
- ▶ *En az düzeyde müdahale hedeflenmeli ve orantılılık unsuru idari ve adli yetkililerce de saygı duyulmalıdır”.*

2016 yılında uygulanan olağanüstü hâl kararı, bölgesel olarak artan şiddet gerekçesine dayanmıştır. Bu dönemde seyahat özgürlüğü de sınırlandırılan özgürlüklerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Venedik Raporu, üst başlıklarda da tartışıldığı gibi, hukuksal olarak sınırlandırmanın genel çerçevesinin erişilebilirlik ve öngörülebilirlik unsurlarının altını çizmektedir. Keyfi olmaması gereken bu uygulamanın, zorunlu olması, en az müdahaleyi hedeflemesi ve mutlaka ölçülülük ilkesine uygun olması gerektiğini açıklar. Şirin (2018) ise, kişinin sokağa çıkmaması ve konutta kalmaya zorlanmasının seyahat özgürlüğüne müdahale olduğunu ancak; yoksun bırakma düzeyine ulaşan bir yoğunluk olduğunda kişi özgürlüğü ve güvenliği ekseninde değerlendirilebileceğini belirtmektedir.

Söz konusu değerlendirmeler ışığında Türkiye’de en yüksek mülki amirin tedbir alma yetkisi olduğu görülmektedir. Ancak yasada söz konusu tedbirlerin neler olacağı belli değildir (Dalgıç 2021). Diğer yandan 5442 Sayılı Yasa idareye seyahat özgürlüğü kısıtı açıkça vermemektedir (Kasapoğlu Turhan 2020). Böylelikle idari amirlerin takdir yetkisi genişleyebilmekte ve hakkın özüne dokunmama ilkesi göz ardı edilebilme tehlikesi yaşayabilmektedir.

## SONUÇ

Seyahat özgürlüğü, 1982 Anayasası'nın 23. maddesinde tanımlanan anayasal bir hak olarak karşımıza çıkmaktadır. Seyahat özgürlüğü negatif hak özelliği taşıdığından devletin sınırlı müdahale yetkisinin olması beklenen haklar arasında yer almaktadır. Temel hak ve özgürlüklerin birbirini tamamlayan niteliği nedeniyle, bireyin seyahat özgürlüğüne sahip olabilmesi, başka haklara ulaşmasının ya da bireysel tercihlerini hayata geçirebilmesinin koşulunu oluşturabilecektir. Bireylerin dilediği yerde yaşaması, dilediği yere erişiminin mümkün olması, bireysel özgürlüğün de gerçekleşmesine olanak tanıyacaktır. Bu nedenle insan hakları belgelerinde, uluslararası sözleşmelerde ve devletlerin iç hukukunda seyahat özgürlüğü bir insan hakkıdır.

Hukuk devletinde temel hak ve özgürlükler, sınırlı özgürlükler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle seyahat özgürlüğü de sınırlı bir özgürlük alanına işaret etmektedir. Bunun yanı sıra temel hak ve özgürlükler kimi durumlarda sınırlandırılabilirler. Türk Hukuk sisteminde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılma gerekçesi, savaş, seferberlik ve olağanüstü hâl olarak değerlendirilmektedir. Bu sınırlamaların yasa ile yapılacağı da Anayasamızda yer almaktadır. Devletin hak sınırlandırmasında öze dokunmama, ölçülülük, demokratik devlet ve laik Cumhuriyet ilkelerinin ihlal edilemeyeceği de yine Anayasamızda yer almaktadır. Bu ilke olağan dönem için olduğu kadar olağanüstü dönemi de kapsamaktadır. Zira hukuk devletleri, anayasanın üstünlüğü ilkesiyle bağlıdırlar. Olağanüstü hâl ise Cumhurbaşkanı kararıyla, doğal afet, yoğun ekonomik kriz, artan şiddet olayları ve salgın hastalıklar gerekçesiyle ilan edilebilmektedir. Türkiye'de olağanüstü hâlin yönetiminde 2935 Sayılı Olağanüstü Hâl Kanunu esas alınabilmektedir.

2016 sonrasında Türkiye'de olağanüstü hâl tedbirlerinin hukuki niteliği tartışmalı bir alan yaratmıştır. 2018 yılında 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu çerçevesinde il yönetiminin hukuki süreçte etkisi ise bu tartışmanın odağını oluşturmaktadır. Çünkü makalenin ana metninde de tartışıldığı gibi, olağanüstü hâl döneminde valilerin karar alma yetenekleri artırılmıştır. Valilerin seyahat özgür-

lüğünü kısıtlama yetkisinin olup olamayacağı da tartışılan başlıklar arasında yer almaktadır. Zira temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasında yasa ile yapılma şartı anayasal bir ilke olarak karşımıza çıkarırken; 5442 Sayılı yasa idari bir kararın uygulanabilirliği söz konusu olmuştur. Bu durumda idari karar ve yasa sanki eşdeğer nitelikteymiş gibi yanlış bir yorum yapılabilecektir. Diğer yandan valilerin geniş yetkilere sahip olması, hukuk çerçevesinde keyfi bir uygulama riskini her zaman taşıyabilmektedir. Uluslararası raporlar Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelere atıf yapmakta ve valilerin geniş yetkilere sahip olmasını eleştirmektedir. Türkiye'de gerek seyahat özgürlüğünün gerekse de diğer temel hak ve özgürlüklerin korunmasında anayasanın üstünlüğü prensibinin egemen olması gereklidir. Temel hak ve özgürlüklere ilişkin sınırlamanın, sınırlı, ölçülü, zorunlu olması ve öze dokunmama ilkesinin de her zaman gözetilmesi gereklidir. Bu noktada temel hak ve özgürlükleri sınırlandırmanın, kişinin temel hakka erişememesiyle sonuçlanmamış olması da önemli bir kıstas olarak değerlendirilmelidir.

## KAYNAKÇA

- Adugit, Y. (2013). Özgürlüğün Kısa Tarihi, *FLSF Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi*, 16: 63-94.
- Anayasa Mahkemesi Kararı. (1963). Esas No.:1963/128, 11685 Sayılı Resmî Gazete, <https://www.resmigazete.gov.tr/arxiv/11685.pdf>, Erişim tarihi: 19 Temmuz 2023.
- Anayurt, Ö. (2018). *Anayasa Hukuku: Temel Kavramlar ve Türk Anayasa Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Arslan, Z. (2002). Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması: Anayasanın 13. Maddesi Üzerine Bazı Düşünceler, *Anayasa Yargısı*, 18 (1): 139-154.
- Asrak Hasdemir, T. (2018). *İnsan Hakları*. Ankara: Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Yayını.
- Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu. (2016). *Sokağa Çıkma Yasaklarının Yasal Çerçevesi Hakkında Görüş Raporu*. Venedik.
- Avrupa Komisyonu. (2019). *Komisyon Tarafından Avrupa Parlamentosuna, Konseye, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesine ve Bölgeler Komitesine Sunulan Bilgilendirme-AB Genişleme Politikasına İlişkin 2019 Bilgilendirmesi COM (2019) 260 nihai*. Brüksel.
- Aybay, R. (2015). *İnsan Hakları Hukuku*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Aydoğdu, Y. (2017). Türk Hukukunda Siyasi Haklar ve Siyasi Hakların Kullanılmasının Engellenmesi Suçu, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 128: 39-72.

- Aygün, B. (2012). Kolluk Yetkileri Bağlamında 1982 Anayasasında Seyahat Özgürlüğü (*Basılmamış Yüksek Lisans Tezi*). Antalya: Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Berlin, I. (2007). İki Özgürlük Kavramı, *Liberal Düşünce Dergisi*, 46: 59-72.
- Bulgan, B. G. (2017). *Georg Jellinek'in Hak ve Devlet Kuramı*. İstanbul: Onikilevha Yayıncılık.
- Bülent, Y. (2012). Anayasa Mahkemesi Kararlarında Eşitlik İlkesinin Yorumlanması ve Cinsiyet Ayrımcılığına Yargısal Bakış. İçinde; O. Ergül (Editör) *Kamu Hukukçuları Platformu Anayasa Hukukunda Yorum ve Norm Somutlaşması*. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları.
- Caniklioğlu, M. D. (2001). Anlamı, Kapsamı ve Sınırlarıyla Temel Haklar ve Anayasalarımız. *DEÜ Hukuk Fakültesi Mahmut Tevfik Bırsel Armağanı, Özel Sayı*: 461-493.
- Carter, I. (2003). Positive and Negative Liberty, The Stanford Encyclopedia of Philosophy, <https://plato.stanford.edu/archives/spr2022/entries/liberty-positive-negative>, Erişim tarihi: 25 Temmuz 2023.
- Çağlayan, R. (1998). Anayasa Mahkemesi Kararlarında Hukuk Devleti İlkesi, *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2 (1): 41-54.
- Çuçen, A. K. (2011). *İnsan Hakları Düşüncesinin Gelişimi*. Bursa: Sentez Yayıncılık.
- Dalgıç, M. Y. (2021). Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Seyahat Özgürlüğünü Sınırlandırma Biçimleri Olarak Sokağa Çıkma Yasağı ve Karantina Uygulamaları, *Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Akademik Dergisi*, 4 (7): 349-379.
- Değirmenci, M. (2020). Türkiye'de Temel Hak ve Hürriyetlerin Durdurulmasının Anayasal Çerçevesi, *Erzurum Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10: 45-72.
- Duman, İ. H. (1997). *1982 Anayasasında İnsan Haklarına Saygılı Devlet*. İstanbul: İnkılap Yayınevi.
- ECHR [Avrupa Konseyi]. (2023). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_tur.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_tur.pdf), Erişim tarihi: 05 Mayıs 2023.
- Erdoğan, M. (2015). *Anayasal Demokrasi*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Erdoğan, M. (2016). *İnsan Hakları: Teorisi ve Hukuku*. Ankara: Orion Yayınevi.
- Esen S. (2020). Impacts of the Covid-19 Pandemic on the Constitutional Rights in Turkey, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjvo/libros/13/6310/28.pdf>, Erişim tarihi: 10 Kasım 2023.
- Favoreu, L., Gaïa, P. ve Ghevoantian, R. (1980). *Droit constitutionnel*. Paris: Dalloz.
- Fendoğlu, H. T. (2002). 2001 Anayasa Değişikliği Bağlamında Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması (AY. Md. 13), *Anayasa Yargısı*, 18 (1): 111-149.
- Fertellioğlu, B. (2019). Anayasal Dilin Semantiği Üzerine: Anayasanın Ruhu Kavramı (*Basılmamış Doktora Tezi*). İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Freedom House. (2023). Freedom in the World 2023, <https://freedomhouse.org/country/turkey/freedom-world/2023>, Erişim tarihi: 18 Eylül 2023.
- Gaus, G. (2010). *The Order of Public Reason: A Theory of Freedom and Morality in a Diverse and Bounded World*. New York: Cambridge University Press.
- Gören, Z. (2016). Aktif Statü Hakları, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 22 (3): 3303-3322.
- Gözler, K. (1990). Olağanüstü Hâl Rejimlerinde Özgürlüklerin Sınırlandırılması Sistemi ve Olağanüstü Hâl Kanun Hükmünde Kararnamelerin Hukuki Rejimi, *Ankara Barosu Dergisi*, 47 (4): 561-590.
- Gözler, K. (2011). *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi (Cilt II)*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (2018). *İnsan Hakları Hukuku*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (2018). *Türk Anayasa Hukuku (2. Baskı)*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (2020). *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gürbüz, N. (2019). Ulusal ve Uluslararası Alanda Seyahat Özgürlüğüne Bakış ve Diğer Temel Hak ve Özgürlüklerle İlişkisi, *Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Akademik Dergisi*, 3: 95-126.
- Gürbüz, R. (2019). *İnsan Hakları ve Demokratikleşme*. İzmit: Kuram Kitap.
- Gürühan, C. (2016). Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi'nin 35 Nolu Genel Yorumu Madde 9: Kişi Özgürlüğü ve Güvenliği, *Küresel Bakış Çeviri Hukuk Dergisi*, 6 (20): 81-107.
- Hayek, F. A. (2011). *Law, Legislation and Liberty: The Political Order of a Free People (Cilt III)*. Chicago: University of Chicago Press.
- Hobbes, T. (2013). *Leviathan* (Çeviren: Semih Lim). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Kaboğlu, İ. Ö. (1989). *Kollektif Özgürlükler*. Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Kaboğlu, İ. Ö. (2013). *Özgürlükler Hukuku: İnsan Hakları Genel Kuramına Giriş*. İstanbul: İmge Kitabevi.
- Kapanı, M. (1981). *Kamu Hürriyetleri*. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Karabıyık, O. (2015). Türk Hukukunda Seyahat Özgürlüğünün Sınırlandırılması ve Sınırlandırmada Karşılaşılan Sorunlar (*Basılmamış Yüksek Lisans Tezi*). Samsun: Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Locke, J. (2007). *Hükümet Üzerine Birinci İnceleme, Bay Robert Filmer ve Yandaşlarının Yanlış İlke ve Temellerinin Yıkılışı* (Çeviren: F. Bakırcı). Ankara: Kırangıç Yayınevi.
- Marks, S. P. (2014). *Human Rights: A Brief Introduction*. ABD: Harvard School of Public Health.
- Mill, J. S. (1974). *On Liberty*. Birleşik Krallık: Macmillan Education.
- Ölmeztoprak, İ. K. (2011). Türk Anayasalarında İnsan Hakları (*Basılmamış Yüksek Lisans Tezi*). Malatya: İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özbudun, E. ve Yürük, A. T. (2003). *Anayasa Hukuku*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Özenç, B. (2016). *Hukuk Devleti: Kökenleri ve Küreselleşme Çağındaki İşlevi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Preda, A. (2015). Rights: Concept and Justification, *Ratio Juris*, 28 (3): 408-415.

- Puri, A. (2018). The Meaning of Rights, *UIC Law Review*, 51 (3): 1.
- Resmî Gazete. (1994). İnsan Hakları ve Ana Hürriyetlerin Korunmasına Dair Sözleşme'ye Ek ve Bu Sözleşme ile İlk Ek Protokol Kapsamında Bulunanlardan Başka Diğer Bazı Hak ve Özgürlükleri Tanıyan 4 Numaralı Protokol, 21861 Sayılı Resmî Gazete, [https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR\\_KARARLAR/kanunlbmmc077/kanunlbmmc077/kanunlbmmc07703975.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanunlbmmc077/kanunlbmmc077/kanunlbmmc07703975.pdf), Erişim tarihi: 25 Temmuz 2023.
- Rousseau, J. J. (2007). *Toplum Sözleşmesi (Çeviren: V. Günyol)*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Sağlam, F. (1982). *Temel Hakların Sınırlanması ve Özü*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi.
- Saral, M. (2021). İnsan Hakları Normları ve İnsan Hakları Hiyerarşisi, *Ekonomi Politika ve Finans Araştırmaları Dergisi*, 6 (2): 464-482.
- Sepulveda, M., Van Banning, T. ve van Genugten, W. (2004). *Human Rights Reference Handbook*. Costa Rica: University for Peace.
- Şirin, T. (2018). *Özgürlük ve Güvenlik Hakkı Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi-1. Baskı*. Ankara: Avrupa Konseyi Ankara Program Ofisi.
- TBMM [Türkiye Büyük Millet Meclisi]. (2023). Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi, <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c016/tbmm22016089ss0150.pdf>, Erişim tarihi: 10 Mayıs 2023.
- TDK [Türk Dil Kurumu]. (2023). <http://www.tdk.gov.tr>, Erişim tarihi: 19 Temmuz 2023.
- Tezcan, D., Erdem, M. R., Sancakdar, O. ve Önok, R. M. (2014). *İnsan Hakları: El Kitabı*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Tunaya, T. Z. (1982). *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku (No. 2472)*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi.
- Tunç, H. (2018). *Anayasa Hukuku Genel Esaslar: Ders Kitabı*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Turhan, M. K. (2020). Covid-19 Pandemisinde İlan Edilen Sokağa Çıkma Yasaklarının İdare Hukuku Yönüyle Değerlendirilmesi, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11 (2): 550-566.
- UHK [Uluslararası Hukukçular Komisyonu]. (2019). Keyfi Sınırlama: Olağanüstü Hâl Süresince ve Sonrasında Türkiye'de Seyahat ve Toplantı Özgürlüklerinin Kullanımı, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2019/11/Turkey-FoEA-Advocacy-analysis-brief-2019-TUR.pdf>, Erişim tarihi: 23 Temmuz 2023.
- Uygun, O. (1992). *Anayasası'nda Temel Hak ve Özgürlüklerin Genel Rejimi*. İstanbul: Kazancı Yayınları.
- Verhellen, E. (2000). *Convention on the Rights of the Child: Background, Motivation, Strategies, Main Themes*. Belçika: Gent Üniversitesi.
- Yetim, C. (2019). Anayasallaşma Sürecinde Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası Kişi Hak ve Ödevlerinin Sınırlanmasının İncelenmesi (*Basılmamış Yüksek Lisans Tezi*). Gaziantep: Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yıldız, H. (2013). Hukuk Devleti'nin Gelişim Sürecinde Mülk Devleti ve Polis Devletinin Yeri, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15 (2): 211-230.
- Yüzbaşıoğlu, N. (2003). *Anayasa Hukukunun Temel Kavramları ve Türk Anayasa Hukuku*. Ankara: Turhan Yayınevi.



Gökhan DÖNMEZ

Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü'nden mezun oldu (2003). Yüksek lisans derecesini Dokuz Eylül Üniversitesi'nden (kamu yönetimi programı, 2008), doktora derecesini de Dokuz Eylül Üniversitesi'nden (kamu yönetimi anabilim dalı, 2015) aldı. 2010 yılında Bitlis Eren Üniversitesi'nde çalışmaya başladı (2010) (Yazar 1995-2010 arasında da Türk Silahlı Kuvvetlerinde çalışmıştır). Doçentlik unvanını kamu yönetimi alanından aldı (2021). Halen Bitlis Eren Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi'nde görev yapmaktadır. Temel çalışma alanları anayasa hukuku, idare hukuku, insan hakları, demokrasi ve kamu yönetimidir.



Sıla SABANCILAR EREN

Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü'nden mezun oldu (2008). Yüksek lisans derecesini Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi'nden (kamu yönetimi programı, 2008), doktora derecesini de İnönü Üniversitesi'nden (siyaset ve sosyal bilimler anabilim dalı, 2017) aldı. 2011 yılında Bitlis Eren Üniversitesi'nde çalışmaya başladı (2011). Halen Bitlis Eren Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi'nde görev yapmaktadır. Temel çalışma alanları toplumsal cinsiyet, demokrasi ve Türk siyasal hayatıdır.