

TÜRK İDARE HUKUKU'NDA HUKUKİ GÜVENLİK İLKESİ BAKIMINDAN İDARENİN PCR TESTİ ZORUNLULUĞU DÜZENLEMELERİ

Dr. Öğr. Üyesi D. Deviner ERGUVAN*

Öz

Covid-19 pandemisi ülkemizi ve tüm dünyayı her konuda olumsuz yönde etkilemiş ve beraberinde yeni hukuki tartışma ve incelemeleri de getirmiştir. Salgınla mücadele birincil derecede devletin yükümlülüğünde olduğundan, ülkemizdeki idari önlemlerin Türk İdare Hukuku özelinde incelenmesi gerekmektedir. Makalede özel olarak PCR testi zorunluluğuna ilişkin idari düzenlemelerin hukuki güvenlik ilkesi bakımından incelenmesi seçilmiştir. Konunun temel hak ve özgürlüklerle olan doğrudan ilgisi önemini de arttırmaktadır. İdari düzenlemelerin hukuki niteliği, yasal dayanaklarının olup olmadığı ve temel hak ve özgürlüklere olan etkisi ayrıntılı incelenmektedir. Amaç, yaşanan sürecin hukuki değerlendirilmesi ile benzer süreçler için hukuk devleti uyarınca hareket edilmesine yönelik katkıda bulunmaktır.

* Dr. Öğr. Üyesi, T.C. Artvin Çoruh Üniversitesi, Hopa İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, Hukuk Bilimleri Anabilim Dalı, Artvin, Türkiye ✉ Asst. Prof., T.C. Artvin Çoruh University, Hopa Faculty of Economic and Administrative Sciences, Department of Public Administrative, Department of Law Sciences, Artvin, Türkiye.

✉ devinererguvan@artvin.edu.tr • ORCID 0000-0003-0540-7961,

✉ **Atıf Şekli** | **Cite As:** ERGUVAN, D. Deviner: "Türk İdare Hukuku'nda Hukuki Güvenlik İlkesi Bakımından İdarenin PCR Testi Zorunluluğu Düzenlemeleri", SÜHFD, C. 32, S. 4, 2024, s.2809- 2853 .

✉ **İntihal** | **Plagiarism:** Bu makale intihal programında taranmış ve en az iki hakem incelemesinden geçmiştir. | This article has been scanned via a plagiarism software and reviewed by at least two referees.

✉ Bu eser Creative Commons Atıf-GayriTicari 4.0 Uluslararası Lisansı ile lisanslanmıştır. | This work is licensed under Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.



Anahtar Kelimeler

• Hukuk Devleti • Hukuki Güvenlik İlkesi • Kanuni İdare İlkesi • Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması • PCR Testi Zorunluluğu

THE REGULATIONS OF ADMINISTRATION ON COMPULSION OF PCR TEST WITH REGARD TO THE PRINCIPLE OF LEGAL SECURITY IN TURKISH ADMINISTRATIVE LAW

Abstract

Covid-19 pandemic has affected our country and all the world in a negative way on every issue and has brought about new legal discussions and researches. Because of the struggle against pandemic is an obligation of the state at the first degree, it becomes necessary to examine administrative measures taken in our country, specifically towards Turkish Administrative Law. In this article, it is chosen to examine particularly the administrative regulations related to compulsion of PCR test with regard to the principle of legal security. The direct relation of the issue with the fundamental rights and freedoms, makes it more important. The legal property of the administrative regulations, whether they have legal foundation or not and their effect to fundamental rights and freedoms, is being examined thoroughly. The aim is to contribute to be acting in accordance with the state of law for similar processes, by legal analyze of the process that has been pass.

Keywords

• The State of Law • The Principle of Legal Security • The Principle of Legal Administration • The Restriction of The Fundamental Rights and Freedoms • Compulsion of PCR Test

GİRİŞ

Bu makalede Koronavirüs Hastalığı 2019 (Coronavirus Disease 2019- Covid-19) pandemisiyle mücadele kapsamında Polimeraz Zincir Reaksiyonu (Polymerase Chain Reaction -PCR) testi zorunluluğu getiren idari düzenlemelerin hukuki güvenlik ilkesine uygunluğu incelenmektedir. Bu amaçla öncelikle ilke özümüyle açıklanmaktadır. PCR testinin anlamının belirlenmesinin ardından, test zorunluluğunun hukuki niteliği ve etkisi kuramsal ve uygulama boyutunda değerlendirilmektedir. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmasının kanunla yapılması zorunluluğu ile idarenin kanuniliği ilkesi makalede temel bir konumdadır ve test

zorunluluğu getiren idari düzenleyici işlemlerin bu doğrultuda incelenmesi esastır.

I. HUKUK DEVLETİ İLKESİNİN UNSURU OLARAK HUKUKİ GÜVENLİK İLKESİ

Hukuki güvenlik ilkesi, hukuk devletinden hareketle yargısal kararlar ve öğretici görüşleri ile ortaya çıkmıştır. Anayasa Mahkemesi ilkeyi “Kişilerin hukuki güvenliğini sağlamayı amaçlayan hukuki güvenlik ilkesi, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde Devlete güven duyabilmesini, Devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.”¹ şeklinde açıklamaktadır. Danıştay’ın da aynı yönde belirlemelerde² bulunmakla beraber, “Hukuk güvenliği doktrinde, kişilerin kendilerine uygulanacak hukuk kurallarını önceden bilmeleri, hak ve özgürlükler alanını geleceğe dönük olarak düzenleyebilmelerine olanak tanınması şeklinde tanımlanmaktadır.”³, “Hukuki güvenlik ilkesi ise, bir toplumda bireylerin bağlı oldukları hukuk kurallarını önceden bilmeleri, davranış ve tutumlarını bu kurallara göre güvenle düzene sokabilmeleri, başka bir ifadeyle ilgililerin hukuki durumun süreceğine olan inancı

¹ AYM, 16.01.2014, E. 2013/110, K. 2014/8, R.G. 09.05.2014-28995. Benzeri bir karar için bkz. AYM, 04.05.2006, E. 2006/64, K. 2006/54, R.G. 05.10.2006-26310.

² “...hukuk devleti ilkesinin gereklerinden biri olan hukuk güvenliği ilkesi, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.” Danıştay 10. D. 24.05.2021, E. 2020/907, K. 2021/2539, <https://karararama.danistay.gov.tr/getDokuman?id=683503300&arananKelime=hkuki%20g%C3%BCvenlik%20ilkesi> (Erişim Tarihi: 29.10.2023). Aynı yönde bir karar için bkz. Danıştay 10. Daire, 29.04.2021, E. 2018/551, K. 2021/2172, <https://karararama.danistay.gov.tr/getDokuman?id=682869800&arananKelime=hkuki%20g%C3%BCvenlik%20ilkesi> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

³ Danıştay 7. D. 30.06.2005, E. 2001/4650, K. 2005/1507'den aktaran **ERGUVAN**, D. Deviner, Yargı Kararları Işığında İdari İşlemin Geriye Yürümezliği İlkesi ve Geri Alma İstisnası, Ankara 2017, s 56. (Bu karar 15.03.2013 tarihi itibarıyla www.danistay.gov.tr'de bulunmaktayken, bugünkü Danıştay internetsitesinde ve Danıştay dergilerinde araştırmalara rağmen bulunamamıştır.)

dolayısıyla hayal kırıklığına uğratılmaması anlamına gelir.”⁴ biçiminde tanımlamaları da bulunmaktadır.

İlke, “normların hukuka uygun, öngörülebilir ve belirli olmasını sağlama işleviyle genel çerçeveyi çizmekte; özelde ise, bireylerin gerçekleştirilen tüm faaliyetlerde devlet ve idareye güven duyabilmesini sağlama işlevi ile doğrudan idare hukuku alanına temas etmektedir.”⁵ Öngörülebilirlik ve belirlilik özellikleriyle idari faaliyetlerin istikrarlı (kararlı) olması da hukuki güvenlik boyutuyla bağlantılıdır.⁶ Öğretide ilkenin gerekleri, 1) Devlet faaliyetlerinin, önceden öngörülebilir olması, 2) Devlet faaliyetlerinin, önceden hukuk kurallarıyla düzenlenmesi, 3) Hukuk düzeninde mümkün olduğunca hukuki istikrarın sağlanması, 4) İdarenin tek yanlı işlem yapma üstünlüğüne karşı, güvence niteliğindeki kurallarla, (bireylere katılma, dinlenilme ve savunma hakkı gibi haklar tanınarak), birey ile idare arasında dengenin sağlanması, 5) İdarenin, bireyin haklı beklentilerine uygun davranması, 6) Mevzuatta hukuka ve devlete olan güveni zedeleyici hususlardan kaçınılması, 7) Devletin, kişinin maddi ve manevi varlığını geliştirebilmesi doğrultusunda bir hukuk devleti düzeni tesis etmesi şeklinde sıralanmaktadır.⁷

Hukuki güvenlik ilkesi bakımından, devlet tasarruflarının vatandaşlar için hesaba katılamaz ve anlaşılamaz olarak kalmaması için, devletin davranışlarında asgari bir güvenilirliğin varlığı şarttır.⁸ Hukuk güvenliği, yalnızca hukuk düzeninin değil, belirli sınırlar dahilinde bütün devlet davranışlarının az çok önceden öngörülebilir olmasıdır⁹, ki hukuk devleti ve bilim dahilinde milli güvenlik ve bu kapsamda milli ekonomi,

⁴ Danıştay 9. D. 26.12.2013, E. 2013/11310, K. 2013/12989, <https://karararama.danistay.gov.tr/getDokuman?id=75221400&arananKelime=9.%20Daire> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

⁵ **YILMAZ** Harun, *Türk İdare Hukukunda İdari İstikrar İlkesi*, 1. Baskı, İstanbul 2019, s. 79.

⁶ **EKİNCİ** Murat, *İdari İstikrar İlkesi*, 1. Baskı, Ankara 2021, s. 49.

⁷ **AKYILMAZ**, Bahtiyar/ **SEZGİNER**, Murat/ **KAYA**, Cemil, *Türk İdare Hukuku*, 11. Baskı, Ankara 2019, s. 102.

⁸ **SÖZER**, Ali Naim, “Sosyal Sigortalarda Kazanılmış Hakların Korunması Üzerine Bir İnceleme”, *İstanbul Barosu Dergisi*, C. 63, S. 10-11-12, 1989, s. 552.

⁹ **OĞURLU**, Yücel, *İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu*, 1. Baskı, Ankara 2003, s. 40.

bilimsel ve teknolojik çalışma ve gelişmeler gibi alanlardaki “devlet sırrı” kavramı bu sınırlara örnek gösterilebilir. O halde ilkede bulunan özellikle *var olan hukuka uygun durumların süreceğine olan güvenin boşa çıkarılmaması, bireyin hukuka duyduğu güveni sarsmama ve geleceğin öngörülebilir olması* vurguları önemlidir. Özetle ilke, bireylerin sahip oldukları hak ve yükümlülükleri önceden bilebilmelerini ve hukuk düzenine güven duyabilmeleri anlamına gelmekte; bu güvenin asgari düzeyde dahi sağlanamadığı bir ülkede hukuk düzeninden ve hukuk devletinden de söz edilememektedir.¹⁰

İlke idari işlem ve eylemler kadar, temel hakları sınırlamaya yönelik idari faaliyetlerin münhasır temelini oluşturan kanunlar bakımından da geçerlidir.¹¹ Hukuki güvenlik ilkesinin gerçekleştirilmesinin temel aracı idarenin kanuniliği ilkesidir.¹² Kanuni idare ilkesi esasen hukuk devleti ilkesine dahildir ve özel bir hukuki durumu işaret eder. En kısa açıklaması ile kanuni idare ilkesi, *kanuna dayanma ve kanunlara uygun olma* şeklinde iki unsurdan oluşmaktadır.¹³ Buradaki “kanun”, anayasal ilke, esas ve hükümler başta olmak üzere hukuk kurallarını ifade etmektedir.

Hukuk kurallarının açık, öngörülebilir, belirli olması ve ilgililerin hukuken başlarına ne geleceğini bilebilmeleri esas¹⁴, Anayasa m. 2 ve 123 gereği idarenin kanuni idare ilkesine uygun davranacağı bilgisini ve güvencesini de vermektedir. O halde kanuni idare ilkesine aykırılık, hukuki güvenlik ilkesine aykırılıktır.

II. PCR TESTİNİN ANLAMI VE İÇERİĞİ

PCR yöntemi 1985 yılında ilk kez bilim dünyasına sunulan, gen ve genom araştırmalarında artışa neden olan ve moleküler teknolojinin en

¹⁰ ERGUVAN, s. 176.

¹¹ HEKİMOĞLU, Mehmet Merdan, Covid-19 Pandemisi Kapsamında Alınan Tedbirlere Anayasa ve İdare Hukuku Açısından Bir Bakış, Batı, Murat/Çağlayan, Sezai (Editörler), Bir Küresel Salgın ve Hukuk: Covid-19, Ankara 2021, s. 217.

¹² KARAHANOĞULLARI, Onur, İdarenin Hukukla Bağlanması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme), 3. Baskı, Ankara 2015, s. 59.

¹³ AKBULUT, Emre, Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi, 1. Baskı, İstanbul 2013, s. 14.

¹⁴ AKILIOĞLU, Tekin, Hangi Hukuka Giriş? Hukuk Üstdili İncelemesine Giriş, 3. Baskı, Ankara 2017, s. 164.

önemli gelişmelerinden biridir.¹⁵ Bu yöntemde plastik şaflı ve pamuk uçlu kültür çubukları ile orofarengal (ağızdan) ve nazofarengal (burundan) sürüntüler alınmaktadır.¹⁶ Bu yöntemlerin doğurduğu bazı zorluklar ve kişinin yaşam kalitesini düşüren etkileri bulunmaktadır.

“Dünya standartlarına göre tercih edilen oro-nazo farengal sürüntü testinin uygulanması hastaların yaşam kalitelerini olumsuz etkileyebilmektedir. Özellikle öğürme refleksi kuvvetli olan hastalar, orofarengal sürüntü işlemi esnasında öğürebilmekte ve hatta bazen kusma ile sonuçlanabilmektedir... Nazofarengal örneklemeler orofarengal örneklemelere göre hem hasta hem de uygulayıcılara göre daha zorludur. Nazal semptomda deviasyon, alerjik rinit, nazal polipli kronik sinüzit gibi durumlarda nazal pasajın daralmasına bağlı örneklem almada zorluklar yaşanabilir. Yani bu gibi durumlarda hastanın nazal mukozası hassas olacağından işlemden sonra 24 saate kadar varabilen nazal mukozada ağrı, yanma ve/veya baş ağrısına neden olabilir... Sürüntü işlemi sonrası orofarengal yolakta ağrı, yanma ya da kanama görülebilmektedir.”¹⁷

Görüldüğü üzere PCR testinin bu anlamı ve içeriği, vücut bütünlüğü ile ilgili olarak kişinin maddi ve manevi varlığına yönelik bir uygulamayı işaret etmektedir. O halde, PCR testi uygulaması Anayasa madde 17’de yer bulan “Kişinin dokunulmazlığı, maddî ve manevî varlığı” temel hak ve hürriyetiyle doğrudan ilgili bir konudur.

III. PCR TESTİNİN ZORUNLU TUTULMASININ HUKUKİ NİTELİĞİ VE HUKUKİ ETKİSİ

PCR testinin zorunlu tutulmasının hukuki niteliği ve hukuki etkisinin incelenmesini, kuramsal ve uygulama olmak üzere iki boyutta ele almak gerekir. Kuramsal boyutta, böyle bir zorunluluğun getirilmesinin Anayasa’da yer alan temel hak ve özgürlüklerle olan ilişkisini ve temel kanun niteliğinde olan 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu uyarınca idarenin görev ve yetkilerinin sınırlarını belirlemek önemlidir. Böylece,

¹⁵ ATASOY ULUSOY, Özgür İlke/ GÖRGÜL Güliz, “Polimeraz Zincir Reaksiyonu (PCR) ve Enodontik Mikrobiyoloji”, Atatürk Üniversitesi Diş Hekimliği Fakültesi Dergisi, C. 16, S. 2, 2006, s. 61, 62.

¹⁶ FİDANCI, İzzet/ ATMIŞ, Esin Özlem, “Covid-19 PCR Örneklemesi İçin Alınan Oro-Nazofarengal Sürüntü İşlemi Sonrası İçin Öneriler”, The Journal of Turkish Family Physician, C. 4, S. 4, 2020, s. 210.

¹⁷ FİDANCI/ATMIŞ, s. 210, 211.

uygulama boyutunda beliren idari düzenlemelerin, hukuki güvenlik ilkesine uygunluklarını değerlendirmek daha kolay ve anlaşılabilir olacaktır.

A. Kuramsal Boyutta

1. Temel Hak ve Özgürlüklere Etkisi

PCR testi zorunluluğu getirilmesinin kuramsal boyutta karşımıza çıkan birincil ve temel hukuki etki alanı, Anayasa m. 17'deki "Kişinin dokunulmazlığı, maddî ve manevî varlığı" düzenlemesidir. Gerçekten de Ay. m.17/2 hükmü "*Tıbbî zorunluluklar* ve kanunda yazılı haller dışında, kişinin vücut bütünlüğüne dokunulamaz; rızası olmadan bilimsel ve tıbbî deneylere tâbi tutulamaz." şeklindedir. Nelerin tıbbî zorunluluk olduğunun kanunda belirlenmiş olması gerekir.¹⁸ Aksi bir durum Ay. m.13'ün "Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir." hükmüne aykırıdır.

Kanuni düzenleme ile hangi durumların bu nitelikte sayılacağına açıkça belirlenmesi, en azından çerçevesinin ve içeriğinin belirlenmesi hukuk devletinin gereğidir. Kanunun bir konudan sadece ismiyle bahsetmesinin ve bu konuda düzenleme yapması için idareye yetki tanınmasının, o konunun kanunla düzenlenmiş sayılması için yeterli olmadığı esası¹⁹, Anayasa için de öncelikle geçerlidir. Bu durum yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesinin de zorunlu sonucudur.²⁰ Sonuç olarak "tıbbî zorunluluklar" ibaresi tek başına idareye bunun hangi durumları kapsadığını

¹⁸ Bunun dışında "kanunda yazılı haller" de de vücut bütünlüğüne dokunmaya ilişkin sınırlama olabilir. 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'ndaki düzenlemeler gereği zor kullanma yetkisi örnek gösterilebilir.

¹⁹ **AKBULUT**, s. 243.

²⁰ "Anayasa Mahkemesi'nin pek çok kararında yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesinden ne anlaşılması gerektiği hususu açıklanmıştır. Buna göre, yasayla düzenleme ilkesi, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesi değil, bunların yasa metninde kurallaştırılmasıdır. Kurallaştırma ise, düzenlenen alanda *temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını* ifade eder." AYM, 02.06.2009, E. 2004/85, K. 2009/69, R.G. 10.12.2011-28138.

belirleme yetkisi vermemektedir. Kavramın içeriğinin kanunkoyucu tarafından doldurulması gerekmektedir.²¹

Diğer yandan, kavramın *tibben müdahalenin zorunlu olduğu durumları* ifade ettiği de açıktır. Bu zorunluluk, tek bir bireyin sağlığına ilişkin olabileceği gibi, toplumun sağlığına ilişkin de olabilir. Öğretide²² ve Anayasa Mahkemesi kararlarında²³ ise kavram çoğunlukla salt bireyin sağlığına ilişkin bir zorunluluk olarak kullanılmaktadır. Toplumsal sağlığın tehdit edilmesinden kaynaklanan “tıbbi zorunluluk” boyutu da kanımca kavrama dahildir. “Tıbbi zorunluluk” kavramı Anayasa’nın ilgili maddelerinde (ör. Ay. m. 21, m. 22) geçen *genel sağlık* gerekçesini aslında kendiliğinden barındırmaktadır.²⁴ Yargıtay’ın “tıbben normal ve gerekli olanın yapılmış bulunduğu” ifadesi ile tıbbi zorunluluğu işaret ettiği bir

²¹ **KASAPOĞLU TURHAN**, Mine, “İdari Kolluk Yetkisi Bağlamında Zorunlu Aşu Uygulaması” (İdari Kolluk Yetkisi Bağlamında), Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 9, S. 1, 2019, s. 22.

²² “...hekimin veya diğer resmi ehliyetli kişilerin bir tıbbi zorunluluk durumu ile karşı karşıya bulduklarından tam anlamı ile söz edilebilmesi için...1. Kişinin kendisinden (veya varsa kanuni temsilcilerinden) hukuken kabul edilebilir bir rıza açıklamasının elde edilebilmesi fiilen mümkün olmamalıdır...2. Ayrıca kişiye gecikmeksizin tıbbi müdahalede bulunulmadığı takdirde, ölmesi veya sağlık yönünden sonradan güçlüklerle giderilebilecek ağır bir takım zararların gerçekleşme ihtimali oldukça kuvvetli olmalıdır.” **ÇİLİNGİROĞLU**, Cüneyt, *Tıbbi Müdahaleye Rıza*, 1. Baskı, İstanbul 1993, s. 48-49. Aynı yönde görüş için bkz. **KASAPOĞLU TURHAN**, *İdari Kolluk Yetkisi Bağlamında*, s. 22-23.

²³ “Hastanın rızası olmaksızın yapılan tıbbi müdahalelerin hukuka uygunluğunu sağlayan hâllerden biri olarak kabul edilen tıbbi zorunluluk kavramının ise genel olarak *hastanın rızasının alınmasının mümkün olmadığı, ancak müdahalede bulunulmaması durumunda telafisi güç zararların doğacağı ve çoğu zaman hastanın yaşamını yitirmesinin söz konusu olacağı durumları* ifade etmek üzere kullanıldığı görülmektedir.” AYM, 11.11.2015, Halime Sare Aysal Başvurusu, B. No: 2013/1789, § 56. Aynı yönde bir karar için bkz. AYM, 29.06.2016, M. A. Bayram Başvurusu, B. No: 2014/4077, § 57.

²⁴ Öğretideki şu açıklamalar da bu yaklaşımı desteklemektedir: “Öte yandan toplumun menfaatinin söz konusu olduğunda, kişinin vücut tamlığını ihlal eder nitelikte bazı müdahalelerde bulunmak zorunlu olabilir. Bu gibi hallerde –kişinin rızası olmasa da– yapılan müdahaleler hukuka aykırı sayılmaz... Yapılacak müdahale toplum menfaati gereği hukuka uygun olarak kabul edilecektir... Aslında bu durumda kişinin yaşatılması, sağlığına kavuşturulması ile toplum menfaati de korunmuş olacaktır... vücut tamlığına müdahalede kural, ilgilinin rızasının bulunması ise de, belli hallerde ve şartlarda kanun koyucu bu esastan ayrılmaya olanak tanımıştır.” **ÇAKMUT YENERER**, Özlem, *Tıbbi Müdahaleye Rızanın Ceza Hukuku Açısından İncelenmesi*, 1. Baskı, İstanbul 2003, s. 53-54.

kararındaki tespiti²⁵, toplum sağlığı için de geçerlidir. Hastanın veya kanuni temsilcisinin izninin fiilen alınması mümkün olan veya gecikmesizin tıbbi müdahalede bulunulmadığı taktirde kişinin ölmesi veya sağlığı için telafisi güç veya imkansız durumlar yaratmayan hallerde de, genel sağlık gereği müdahale tıbbi zorunluluk olabilmektedir.²⁶ Salgın hastalığın Sağlık Bakanlığı'nca ilan edilmesi dahi *toplumsal boyutta tıbbi bir zorunluluk sürecinin* (genel sağlık gerekçesinin) baş göstermesidir. Ay. m.17/2'de genel sağlık gerekçesinin açıkça düzenlenmemiş olması, bu bilimsel gerçekler karşısında tıbbi zorunluluk kavramına dahil olmadığı anlamına gelmez.²⁷ O halde test zorunluluğunun anayasal dayanağı "tıbbi zorunluluk" kavramıdır ve kanunla hangi durumların buna dahil olduğunun belirlenmesi de anayasal bir zorunluluktur.²⁸

²⁵ Y. 4. H. D. 5.3.1971 tarih ve E. 10853/K. 2906'dan aktaran **ÇİLİNGİROĞLU**, s. 47.

²⁶ Örneğin, aşağıda 1593 sayılı Kanun'un incelenmesinde görüleceği üzere, bireylerde somut hastalık şüphesi bulunmadığı halde, genel ve soyut şüpheye istinaden toplum sağlığının doğurduğu tıbbi zorunluluk durumu söz konusu olabilmektedir. Sınır kapılarında tüm gelen yolcular için PCR testi istenebilmesini sağlayan hükümler, genel ve soyut bir şüpheden kaynaklanmaktadır. Burada toplum sağlığının hatta tüm ülkenin sağlığının pandemiyle tehdidi nedeniyle ortaya çıkan tıbbi zorunluluk durumu söz konusu olmaktadır. Kavramın, hem bireysel sağlık hem de genel sağlık kavramlarını beraber içerdiği bilimsel olarak söylenebilmektedir.

²⁷ Ay. m. 13'ten 2001 yılında genel sağlık nedeniyle sınırlama kaldırıldıktan sonra "...ilgili Anayasa maddesinde genel sağlık sınırlama nedeni olarak düzenlenmişse ancak hakkın kanunla sınırlanması mümkündür." **TEMİZ GÜL**, Yağmur, Covid-19'la Mücadelede Uygulanacak İdari ve Cezai Yaptırımlar, Sur, Melda/ Kasapoğlu Turhan, Mine (Editörler), Covid-19 ve Hukuk Sempozyumu, İstanbul 2021, s. 592. Bu değerlendirme haklı bir değerlendirme de olsa, Ay. m.17/2'deki tıbbi zorunluluk kavramına özellikle pandemi süreçlerinde genel sağlık nedeninin kendiliğinden dahil olduğu sonucuna varılmasına kanımca engel değildir.

²⁸ Zorunlu aşı örneği bakımından yasama organının kanuni düzenleme yapmaması halinde, Ay. m.17/2'deki tıbbi zorunluluk ifadesinin doğrudan uygulanmasından da bahsedilmektedir ki (**ŞİRİN**, Tolga, "Tehlikeli Salgın Hastalıklarla Anayasal Mücadeleye Giriş", Anayasa Hukuku Dergisi, C. 9, S. 17, 2020, s. 96) buna katılmak olası değildir. Nelerin tıbbi zorunluluk olduğu kanunla düzenlenmelidir. Zorunlu aşı bakımından da bu durum öncelikle geçerlidir ki ör. 1593 sayılı Kanun m. 72'de bulaşıcı veya salgın hastalıkla mücadelede zorunlu aşı düzenlemesi vardır. (**KASAPOĞLU TURHAN**, İdari Kolluk Yetkisi Bağlamında, s. 9, 10, 36) Fakat Covid-19 yeni bir salgın hastalık olduğundan ve ne tür aşılardan ne gibi sonuçlar doğuracağına ya da hayati tehlike barındırmadığına ilişkin bilimsel kesinlik taşımayan bir süreç yaşandığından, yerinde olarak gönüllülük esası tercih edilmiştir. Bu konuda bilimsel netliğin kazanılması halinde, m.72 dayanağı ile hareket edilebileceği gibi, açıkça ilgili Covid-19

Ay. m. 20'deki "Özel hayatın gizliliği ve korunması" temel hak ve özgürlüğü ise m.17/2'nin zorunlu bir sonucu olarak, kuramsal boyutta karşımıza çıkan dolaylı hukuki etki alanı olmaktadır. Zorunlu ve dolaylıdır, çünkü m.17/2 kapsamındaki bir sınırlama hukuk ve tıp bilimleri gereği bu bilgilerin işlenmesini gerektirmektedir. Ay. m.20/3'e göre "Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir... Kişisel veriler, ancak *kanunda öngörülen hallerde* veya kişinin açık rızasıyla *işlenebilir*." Ay. m.17/2'ye uygun bir kanuni düzenleme ise kendiliğinden, bu verilerin işlenmesi sonucunu doğuracaktır.

2. Kanunla Düzenlenme Gerekliği

Temel hak ve özgürlükler Ay. m. 13'deki şartlarda kanunla sınırlanabilmektedir. Ay. m. 119/5 uyarınca, olağanüstü hal dönemlerinde dahi Ay. m.15'deki ilkeler doğrultusunda nasıl *sınırlanacağı* veya geçici olarak durdurulacağı, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği yine *kanunla* düzenlenir. Bu nedenle öğretilerde olağanüstü dönemlerde²⁹ çıkarılabilen Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile temel hak ve özgürlüklerin sınırlanabileceği görüşü³⁰ sonradan kanunla onaylansa dahi kanımca isabetli olamamaktadır.³¹ Çünkü Ay. m. 119/6, olağanüstü

aşısı/aşılarının zorunluluğunun kanunda ifade edilmesi de tercih edilebilir. İkinci durum hukuki güvenlik ilkesinin işlerliğini daha da güçlendirir. Bu şekilde temel hak ve özgürlüklerle ilgili bu alanda toplumsal kargaşa ve tartışmaların önüne, TBMM'nin konuyu açıkça düzenlemesi ile geçmiş olarak, kişilerin hukuka ve tıbbi dolayısıyla devlete güvenleri de sağlanmış ya da kuvvetlendirilmiş olur.

²⁹ Öğretilerde haklı olarak yaşadığımız pandemi sürecinde olağanüstü halin ilan edilmesi gerektiği genellikle vurgulanmaktadır (HEKİMOĞLU, s. 211; KASAPOĞLU TURHAN, Mine, "Covid-19 Pandemisinde Uygulanan İdari Kolluk Tedbirleri", Sur, Melda/Kasapoğlu Turhan, Mine (Editörler), Covid-19 ve Hukuk Sempozyumu (Covid-19 Pandemisinde), İstanbul 2021, s. 410; GÖZLER, Kemal, "Korona Virüs Salgınıyla Mücadele İçin Alınan Tedbirler Hukuka Uygun Mu? (2)" (Korona Virüs Salgınıyla Mücadelede), <https://www.anayasa.gen.tr/korona-2.htm> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

³⁰ Bu yöndeki görüşler için bkz. GÖZLER, Korona Virüs Salgınıyla Mücadelede; KASAPOĞLU TURHAN, Covid-19 Pandemisinde, s. 419; HEKİMOĞLU, s. 212, 222.

³¹ " "Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılmaz" şeklindeki sınırlama olağanüstü kararnamelerin geçerli olmadığı belirtilmemiş; hatta "temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlanacağı veya geçici olarak durdurulacağı, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği kanunla düzenlenir" hükmü korunmuştur. Bu hükümler gereğince idarenin temel hak ve özgürlüklerini sınırlandıracak nitelikteki yetkilerinin bu konuda

dönemlerde tüm temel hak ve özgürlüklere ilişkin olarak Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılabileceği anlamındadır. Fakat *sınırlama yapmak başka*, düzenleme yapmak başkadır. Anayasa'nın emredici hükümleri, bu konuda *sınırlama yapma yetkisini sadece TBMM'ye* vermiştir.

Bu doğrultuda birincil ve temel boyutta sınırlanan Ay. m. 17'deki hakkın, 2. fıkrasındaki esaslara uyan bir kanunla yapılması gerekmektedir. "Tıbbi zorunluluklar" gereği vücut bütünlüğü hakkı sınırlandıktan sonra, durumun niteliği gereği diğer (ör. konut dokunulmazlığı, seyahat, eğitim öğretim hakkı gibi) birçok temel hak bundan etkilenebilecektir. Bunların etkilenmesi m.17/2'nin zorunlu sonucu olduğu için, m.13 gereği özel sınırlama nedenlerinin varlığı aranmaz. Unutulmamalıdır ki, "Temel hak ve hürriyetlerin kötüye kullanılması yasağı" başlıklı m. 14 düzenlemesi sadece Devlete değil kişilere de yönelik olarak "Anayasa hükümlerinin hiçbiri...Anayasayla tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesini veya Anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlandırılmasını amaçlayan bir faaliyette bulunmayı mümkün kılacak şekilde yorumlanamaz." şeklindedir. O halde, bulaşıcı veya salgın hastalıkla mücadelede Ay. m.17/2'ye uygun bir sınırlama bulunduktan sonra, niteliği gereği etkilenen diğer hakların – özel sınırlama nedenlerinde genel sağlık gerekçesi bulunmadığı gerekçesiyle - sınırlanamayacağı ileri sürülemez. Aksi durum temel hak ve hürriyetleri kötüye kullanma yasağına aykırılıktır.

özel kanunla düzenlenmesi gerekir...Bununla birlikte Anayasa Mahkemesi'nin olağanüstü KHK'lerin mediste görüşülmele kanuna dönüştüğü yönündeki içtihadını olağanüstü CBK'lere uyarlayarak sürdürmesi durumunda düzenlemelerin zaten bir kanunla yapıldığını varsayması da bir ihtimaldir." **SEVER**, Çiğdem, Covid-19 Günlerinde İdare Hukuku: Salgınla Mücadelede Kolluk Yetkileri Üzerine Bir İnceleme, *Batı, Murat/Çağlayan, Sezai (Editörler), Bir Küresel Salgın ve Hukuk: Covid-19, Ankara 2021, s. 198. 9 Temmuz 2108 öncesi ohal KHK'lerinin TBMM'ce kanunla onaylandığı gibi olağanüstü hal Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin de yine kanunla onaylanmasına devam edilirse, bu kanunların Anayasa Mahkemesi'nce denetimi de mümkün olabilecektir. (GÖZLER, Kemal, Türk Anayasa Hukuku, 2. Baskı, Bursa 2018, s. 909, 910, 915; ATAR Yavuz, "Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Rejimi ve Anayasallık Denetimi", Anayasa Dergisi, C. 36, S. 1, 2019, s. 254, 255). Diğer yandan kanunla onaylanma durumunda dahi, sınırlamaların kanunla yapılması esasına uygun davranılmış olunmayacaktır. *Anayasa sınırlamanın önce yürütme tarafından yapılması ve sonrasında TBMM'ce kanunla onaylanması şeklinde bir sistem öngörmemektedir. Düzenleme yapmak başka, sınırlama yapmak başkadır ve Anayasa sınırlamanın münhasıran kanunla yapılmasını emretmektedir.* Bu konunun ayrıntıları başka makale konusuna girmektedir.*

Madde 17/2'ye uygun bir sınırlamanın anlamı makale konusu itibariyle ülkedeki tüm Türk vatandaşlarına ve hatta tüm insanlara yönelik olarak yaşama hakkının korunmasıdır. Bu birincil ve temel korunan değer gereği yaşama hakkı karşısında, -konut dokunulmazlığı, seyahat, eğitim-öğretim hakkı gibi- önemi küçüksenemeyecek fakat ikincil boyutta kalan haklar zorunlu olarak etkilenebilecektir. Mesele şu basit soruda kendini özetlemektedir: *Pandemi karşısında yaşama hakkının korunması mı daha değerlidir, yoksa konut dokunulmazlığı, okula gitmek, seyahat etmek mi?* Yaşam hakkının korunmasındaki amaç, diğer hakların varlığını ve kullanımını mümkün kılmaktadır.³² Birincil ve temel hakkı korumak amacına uygun sınırlama, ikincil derecede etkilenen haklar bakımından Anayasa'ya aykırılık oluşturmaz.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne göre de bireylerin ruhsal ve fiziksel bütünlüğüne yönelik zorunlu tıbbi müdahalelerin kanunla öngörülmesi gerekmektedir.³³ Mahkeme konuyu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi "Özel ve Aile Hayatına Saygı" başlıklı m. 8 kapsamında³⁴ değerlendirmektedir.³⁵ Ayrıca örneğin zorunlu aşı uygulamasıyla ilgili bir kararında, *kanunda öngörülme yanı sıra ilgili kişinin ve toplum sağlığının birlikte korunması meşru amacı, müdahalenin meşru amaçla orantılı olması*

³² Ay m. 15/2 uyarınca yaşama hakkı ve maddi ve manevi varlığın bütünlüğüne dokunulmama hakkı savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde dahi kısmen veya tamamen durdurulamayan veya *Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınmayan* çekirdek haklardanır. Oysa Ay. m. 17/2'ye uygun yapılan sınırlamalar sonucu etkilenen -aşağıda değinilecek- diğer haklar çekirdek haklardan değildir. Bu nitelendirme de Ay. m. 17'nin birincil ve temel düzeyde etkilenen hak olduğunu, 2. fıkrasına uygun bir sınırlamanın yeterli olduğunu ayrıca ortaya koymaktadır.

³³ **KASAPOĞLU TURHAN**, İdari Kolluk Yetkisi Bağlamında, s. 12, 30.

³⁴ AİHS Madde 8: "1. Herkes özel ve aile hayatına, konutuna ve yazışmasına saygı gösterilmesi hakkına sahiptir. 2. Bu hakkın kullanılmasına bir kamu makamının müdahalesi, *ancak müdahalenin yasayla öngörülmüş ve demokratik bir toplumda* ulusal güvenlik, kamu güvenliği, ülkenin ekonomik refahı, düzenin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, *sağlığın* veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli bir tedbir olması durumunda söz konusu olabilir."

³⁵ Öyle ki, Mahkeme düşük önemdeki-örneğin tiberkülin testinin ve göğüs röntgeninin zorunlu tutulması gibi- zorunlu bir tıbbi müdahaleyi dahi m. 8 kapsamında ve kanunla görmektedir. Bkz. AİHM, 10.12.1984, Roger Acmanne ve Diğerleri -Belçika Davası, Başvuru No: 10435/83, § 1, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-74749> (Erişim Tarihi: 19.05.2023).

ve acil bir sosyal ihtiyaca cevap vermesi gerekliliklerini ifade etmiş ve “ilgili kişinin hayatı bakımından tehlike yaratmaması” ölçütünü de kullanmıştır.³⁶ Fiziksel bütünlüğe yönelik aşı gibi zorunlu tıbbi bir müdahale, bulaşıcı hastalıkların bölgede yayılmasının kontrol edilmesi gerekliliği ve kamu sağlığı gözetildiğinde demokratik bir toplumda meşru olmaktadır.³⁷ Doğrudan PCR testi zorunluluğuna ilişkin bir karar bulunmamaktadır³⁸. Fakat daha yoğun bir müdahale olan aşı zorunluluğunu ve kan testini kanunla düzenlenmiş olduğunda ve diğer ölçütlerle beraber m. 8’e uygun bulması, bu konudaki yaklaşımını da ortaya koymaktadır. Madde 8’in Mahkemece yorumlanması ile doğan bu hukuki durum, Ay. m.13 ve Ay. m.17/2 “tıbbi zorunluluk” düzenlemesi ile zaten hukuk düzenimizde bulunmaktadır.

3. Temel Kanun Olan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda İdarenin Görev ve Yetkisinin Sınırları

Covid-19 pandemisinin Türkiye'ye de ulaşması sonrasında, salgına yönelik alınan idari önlemlerde öncelikle, PCR testi zorunluluğuna ilişkin olanlarda ise sadece 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'na dayanıldığı görülmektedir.³⁹ 1593 sayılı Kanun m. 1 uyarınca “Memleketin sıhhi

³⁶ AİHM, 15.01.1998, Carlo Boffa ve Diğerleri-San Marino Davası, Başvuru No:26536/95, § 4, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-88051> (Erişim Tarihi: 29.10.2023). Ayrıca zorunlu aşıya ilişkin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi m. 8 bakımından bir değerlendirme için bkz. **KASAPOĞLU TURHAN**, “İdari Kolluk Yetkisi Bağlamında”, özellikle s. 30, 31, 32 ve 36.

³⁷ AİHM, 24.09.2012, Solomakhin-Ukrayna Davası, Başvuru No: 24429/03, § 36, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Solomakhin%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22imid%22:%5B%22001-109565%22%5D%7D> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

Aynı yönde bir karar için bkz. AİHM, 08.04.2021, Pavel Vavricka ve Diğerleri-Çek Cumhuriyeti Davası, Başvuru No:47621/13, §27, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Pavel%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22imid%22:%5B%22001-209039%22%5D%7D> (Erişim Tarihi: 23.04.2023)

³⁸ Diğer yandan *kan testini* m. 8 kapsamında değerlendiren bir kararı bulunmaktadır. Bkz. AİHM, 13.12.1979, X – Avusturya, Davası, Başvuru No: 8278/78, § 3, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-74223> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

³⁹ Esasen söz konusu düzenlemelerde açıkça hangi kanuna dayanıldığı ifade edilmekte, büyük çoğunluğunda herhangi bir kanun hükmünden dahi bahsedilmemektedir. Fakat özellikle, 27.06.2021, 20.08.2021, 31.08.2021, 15.01.2022, 16.01.2022 tarihli genelgelerinin sonunda 1593 sayılı Kanun'un 27. ve 72. maddelerine “Yukarıda

şartlarını ıslah ve milletin sıhhatine zarar veren *bütün hastalıklar* veya sair muzır amillerle mücadele etmek ve müstakbel neslin sıhatli olarak yetişmesini temin ve halkı tıbbi ve içtimai muavenete mazhar eylemek” Devletin, doğrudan yetkili idare olarak ise –askeri sağlık hizmetleri hariç⁴⁰- Sağlık Bakanlığı’nın görev ve yetkisi kapsamındadır. Madde 3/1-3 gereği “Memlekete sari ve salgın hastalıkların hulülüne mümanaat.”, 4. bendi gereği ise “Dahilde her nevi intani, sari ve salgın hastalıklarla veya çok miktarda vefiatı intaç ettiği görülen sair muzır amillerle mücadele.” doğrudan - askeri sağlık hizmetleri hariç (m. 2, m. 80) - Sağlık Bakanlığı’nın yürüteceği kamu hizmetlerindedir. “Hudutlar ve Sahiller Sıhhi Müdafaası”nda salgın hastalıklara karşı milli sınırların ve sahillerin korunmasında ise Sağlık Bakanlığı’na bağlı, kamu tüzel kişiliğine sahip Türkiye Hudutlar ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü (THSSGM) yetkili idare olmaktadır.⁴¹ Fakat Genel Müdürlük, uluslararası sözleşmeler ve ulusal mevzuat ile bu hukuk kurallarının layıkıyla uygulanması için Sağlık Bakanlığı tarafından verilen *emirler* dairesinde görevini yapar (m. 30). Bu ve diğer kanun

belirtilen esaslar doğrultusunda Umumi Hıfzıssıhha Kanununun 27 nci ve 72 nci maddeleri uyarınca İl/İlçe Umumi Hıfzıssıhha Kurulları kararlarının ivedilikle alınması, uygulamada herhangi bir aksaklığa meydan verilmemesi ve mağduriyete neden olunmaması hususlarında” ifadeleri ile atıf yapılmaktadır.

⁴⁰ 2. maddenin 2. cümlesinde Milli Savunma Bakanlığı’na ait sıhhi işler ise istisna tutulmuştur: “*Milli Müdafaa teşkilatına ait sıhhi işler müstesna olmak üzere bütün sıhhat ve içtimai muavenet işlerinin mercii ve murakibi bu Vekalettir.*” 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu m. 58/1’de -geniş anlamda askeri sağlık hizmetler kavramına dahil olarak- “Türk Silâhlı Kuvvetlerinde koruyucu sağlık hizmetleri” kapsamında *bulaşıcı hastalıklar tedbiri* de sayılmaktadır. 2. fıkrası “*Askerî sağlık hizmetleri; göreve uyarılık ve elverişlilik kontrolleri ile periyodik veya zorunlu kontrolleri, sağlık raporu kontrolünü, tıbbi tehditlerin önlenmesini ve ortadan kaldırılmasını, tahliye, tedavi, sağlık lojistiği ve askerî sağlığa ilişkin diğer ihtiyaçları kapsar.*” şeklindedir. Bu uygulamalara askeri öğrenciler ve sivil personel de dahildir (m.113, m.115 ve m.116). Aşağıda değinilecek m. 80 uyarınca, *askeri kuvvetler arasında veya askeri müesseselerde bulaşıcı ve salgın hastalıklardan biri ortaya çıktığında bu kanundaki tedbirleri* “hususî teşkilatı sıhhiyeleri” uygulamak zorundadır. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi m. 338/1 gereği Türk Silahlı Kuvvetleri Milli Savunma Bakanlığı’na bağlıdır. O halde, askeri sağlık hizmetleri ve sağlıkçıları bu Bakanlığa bağlıdır (1 sayılı CBK m.336/1-b (4)).

⁴¹ Bkz. 1593 sayılı Kanun m. 5, m. 29 ve 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi m. 653/1.

hükümlerinden Bakanlığın güçlü bir idari vesayetinin olduğu anlaşılmaktadır.

Hudutlar ve Sahiller Sıhhi Müdafası: 1593 sayılı Kanun m. 37'de sayılan bulaşıcı ve salgın hastalıklar dışındaki bulaşıcı ve salgın hastalıkların Sağlık Bakanlığı'nca belirlenerek ilan edilebileceği düzenlenmektedir. *Deniz limanlarından* (m. 49-53), *kara sınır kapılarından* (m. 54, 55) ve *hava limanlarında* (m. 56) bulaşıcı ve salgın hastalıkların ülkeye yayılmasını engellemek için ayrı düzenlemeler bulunmaktadır. Konu bakımından ortak olan hükümlere göre bulaşıcı ve salgın hastalıklar ortaya çıktığında, "hastaların tecrit ve tedavisi" ve özellikle "tüm gelen yolcuların" *tıbbi muayenesi* önlemleri bakanlıkça alınabilecektir. Çünkü kara sınır kapılarında, salgın hastalık bulunan komşu ülke gelen yolcuları için *tıbbi muayene tedbirinin* Bakanlıkça alınmasının gerektiği kanunda açıkça düzenlenmektedir (m. 54/1-1). Hava limanları için ise m. 54'teki önlemlerin sınırlarda veya hava araçlarının indikleri yerlerde, Bakanlıkça uygun görüldüğünde uygulanacağı düzenlenmektedir (m. 56). Deniz limanları düzenlemelerinde (m. 49-53) gelen yolculara tıbbi muayene yapılmasından söz edilmemesi, önce bunun mümkün olmadığı izlenimini verse de, bu izlenim yanıltıcıdır.

Kanun'un amacı, sözü ve ruhu bütünlüğünde düşünüldüğünde, ülkenin tüm sınırlarında salgın hastalıklara karşı korunması meselesi aslında bölünmez bir bütünlük arz eder. Aksi durum, Ay. m. 3/1'de yer alan ve m. 4 ile değiştirilemez, değiştirilmesi teklif edilemez olan "*Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür. Dili Türkçedir.*" hükmüne aykırılıktır. Anayasal boyutta zorunlu bu hukuk mantığından hareketle, deniz limanlarında da bu önlem –salgın hastalık durumunda kara sınır kapıları ve hava limanlarında olduğu üzere- Bakanlıkça doğrudan alınabilmektedir ve m. 30 gereği Bakanlık bu önlemin *uygulanmasını* Genel Müdürlüğe emretmekle görevli ve yetkilidir.⁴²

⁴² Aslında m. 49'da m. 54/1-1'de olduğu gibi *tıbbi muayene* ifadesi geçmemekteyse de 6. bendinde gelen yolculara ve mürettebata aşı veya serum tatbiki özel olarak düzenlenmektedir. Bunun için tıbbi muayene gerektiği açıktır. "Her tıbbi muayene ise *aşı veya serum tatbiki gerekir mi?* diye yapılmaya gerektir" veya "her bulaşıcı ve salgın hastalığın tedavisi de aşı veya serum tatbiki değildir", yaklaşımı ile tıbbi muayenenin yeterince düzenlenmediği ileri sürülecek olabilir. Yukarıdaki yorumla deniz

Yukarıdaki hükümler karşısında, ülkeye bulaşıcı veya salgın hastalıkların girişini önlemek amacıyla, *tıbbi muayene* kavramına dahil olarak – hasta veya şüpheli ayrımı yapılmaksızın- *kara, hava ve deniz* sınır kapılarında tüm gelen yolculara PCR testi yapma zorunluluğu Sağlık Bakanlığı'na getirilebilir. Ayrıca Sağlık Bakanlığı m. 30 uyarınca, uluslararası sözleşmelerin⁴³ ve ulusal mevzuatın layığıyla uygulanması için Genel Müdürlüğe emir de verebilir. Ayrıca m. 37'de sayılanlar dışındaki bulaşıcı ve salgın hastalıkların Sağlık Bakanlığı'na belirlenerek ilan edileceği de açıktır. Sonuç olarak Sağlık Bakanlığı bu konuda tek ve esas yetkili olan idaredir.⁴⁴

Memleket Dahilinde Bulaşıcı ve Salgın Hastalıklarla Mücadele: 1593 sayılı Kanun m. 57'de bulaşıcı ve salgın hastalıklar ismen sayılmış, m. 64'te ise m. 57'de sayılanlardan başka hastalığın ortaya çıkması durumunda, bunun belirlenmesi ve ülkenin tümünde veya bir kısmında ilan edilmesi ve Kanun'daki önlemlerin tamamının veya bir kısmının uygulanması yetkisi Sağlık Bakanlığı'na verilmiştir. Bulaşıcı veya salgın bir hastalık *ortaya çıktığı* veya *çıktığından şüphelenildiği* veya bu hastalıklar nedeniyle *ölüm*

limanları için de Sağlık Bakanlığı'na tıbbi muayene tedbirinin alınmasının hukuken mümkün olduğu sonucu ise zaten ortaya çıkmaktadır. Kanun m. 52'de ise bütün Türk limanlarında Genel Müdürlük memurlarınca "sıhhi muamelenin *ifasımın*" gerçekleşeceği; bulunmamaları halinde Sağlık Bakanlığı'nın göstereceği lüzum üzerine bu *uygulamanın* öncelikle hükümet veya belediye doktorları, liman başkanları veya kanunda sayılan diğer kamu görevlilerince yerine getirileceği düzenlenmektedir. Bu düzenleme de anayasal boyuttaki bu hukuk mantığını tamamlamakta ve desteklemektedir.

⁴³ Türkiye'nin de taraf olduğu ve Ay. m.90/son uyarınca kanun hükmünde olan 2005 tarihli Uluslararası Sağlık Tüzüğü m. 23 taraf devlete kara, deniz ve hava sınırlarında, gelen yolcular için halk sağlığı riski durumunda hastalığın taşınma riskini en aza indirecek mevcut ulusal ya da uluslararası güvenlik esasları ve standartları uyarınca tıbbi muayene yapma yetkisi vermektedir. (https://www.hssgm.gov.tr/content/documents/uluslararası_antlasmalar/Uluslararası%C4%B1%20Sa%C4%9F1%C4%B1k%20T%C3%BCz%C3%BC%C4%9F%C3%BC.pdf (Erişim Tarihi: 29.10.2023)) Bu konuda ayrıca bkz. **YILMAZ**, Ecemiş/ **KÜBRA**, Hatice, Uluslararası Deniz Hukuku Kapsamında Kıyı Devletlerinin Yükümlülükleri ve Covid-19 Kısıtlamaları, Sur, Melda/ Kasapoğlu Turhan, Mine (Editörler), Covid-19 ve Hukuk Sempozyumu, İstanbul 2021, s. 556-560.

⁴⁴ İdareler kanunla yetkili oldukları konulardaki etkinliklerini gerek birel gerekse düzenleyici işlemlerle hayata geçirirler. Ay. m. 124 gereği yönetmelik çıkartabilen bakanlıkların, diğer idari düzenleyici işlemler tesisi de mümkündür. Test yapmayı da kapsayan muayene yetkisi, bu alanda düzenleyici işlem yapmayı da kapsar.

olayları yaşandığı veya ölümlerin bu hastalıklardan kaynaklandığından *şüphelenildiğinde* hükümet tabipleri veya bulunmadığı yerlerde belediye tabipleri, mahallinde *gereken incelemeyi* yapmaya ve hastalığın kesin olup olmadığını ve ortaya çıkış nedenlerini *soruşturmaya* yetkilidir; Bu hastalıkları inceleyen doktorlara bütün Devlet kuvvetleri yardım ve destek vermek zorundadırlar (m. 65). Devlet kuvvetlerinden, genel idari kolluk başta olmak üzere Devlet tüzel kişiliğindeki ve ayrı kamu tüzel kişiliği olsa da ona bağlı özel idari kolluk, makamları ve personelleri anlaşılmalıdır.

65. maddede düzenlenen doktorların yapacağı soruşturma, bir ihbar bulunmasa dahi Hükümetçe (Cumhurbaşkanlığınca) bulaşıcı bir *hastalıktan şüphelenildiği takdirde* dahi yapılabilir (m. 66). Ayrıca bu doktorlar gerek gördükleri yerlerde *hastaları veya hastalık belirtilerini ve nedenlerini araştırmaya* yetkilidirler (m. 66) Bulaşıcı ve salgın hastalık incelemesi yapan doktorlar, incelemeyi kolaylaştırmak üzere hastanın yanına girmeye, hastayı ve icabına göre *evin sakinlerini muayeneye* yetkilidirler (m. 67). Kanun'un 72. maddesinde, bulaşıcı veya salgın hastalıklar *ortaya çıktığında* veya çıktığından *şüphelenildiğinde* alınacak tedbirler de sayılmıştır.⁴⁵ Kişilerin *bilimsel temizlenmesi*, memleket dahilinde seyahat eden kişilerin gereken yerlerde *muayenesi* bu önlemlerdendir (m.72/3 ve 5). Madde 77'ye göre, *hastalar ile hastalığı şüpheli olanların bilimsel temizlik ile sakınca ve zararları giderilmeksizin nakilleri engellenir*. Düzenlemelerde geçen " gereken incelemeyi yapmak", " soruşturma", " araştırma", " muayene etmek" ifadeleri ve kanunda öngörülen (*bilimsel temizlik, aşı ve serum uygulaması* gibi -m. 72) tedbirler, numune alımını da kapsar şekilde tıbbi

⁴⁵ 72. Maddede de 57. Maddedeki hastalıklardan söz edilse de, 1593 sayılı Kanun m. 64 uyarınca, Sağlık Bakanlığı'nca belirlenen ve ilan edilen bulaşıcı ve salgın hastalıklar da kanunun amacı ve ruhu gereği m.72 hükmüne dahildir. Çünkü m. 64. zaten m. 57'de sayılanlar dışında ortaya çıkabilecek bulaşıcı hastalıkların Bakanlıkça tespit ve ilanını içermektedir ki m. 57'ye atıfta bulunan bir kanun hükmü, kanunun anlamı, amacı ve ruhu gereği m. 64 uyarınca tespit ve ilan edilenlere de atıf yapmış olarak değerlendirilmelidir.

muayene⁴⁶ yetkisinin öngörüldüğünü ortaya koymaktadır.⁴⁷ Bu hükümlerden hareketle, herkese yönelik değil sadece *hastalar ve hastalık şüphesi bulunanlar*⁴⁸ için PCR testi zorunluluğunun getirilmesinde Sağlık Bakanlığı kanunen yetkilidir. Ayrıca bu hükümler tıbbi zorunluluğun ne olduğunu tereddütsüz açıklamaktadır.

⁴⁶ Bu kavramlar *teşhis ve tedavi* kavramlarıyla doğrudan ilgilidir ve tıbbi müdahalenin ilk aşaması olan *teşhis* muayeneyi zorunlu kılar. 1998 tarihli Hasta Hakları Yönetmeliği m. 4/(g) (Ek: RG-8/5/2014-28994) : “Tıbbi müdahale: Tıp mesleğini icraya yetkili kişiler tarafından uygulanan, sağlığı koruma, hastalıkların teşhis ve tedavisi için ilgili meslekî yükümlülükler ve standartlara uygun olarak tıbbin sınırları içinde gerçekleştirilen fizikî ve ruhî girişimi.” Ayrıca 2005 tarihli Uluslararası Sağlık Tüzüğü m. 1 : “Tıbbi muayene: bir kişinin, yetkili bir sağlık görevlisi ya da yetkili makamın doğrudan gözetim ve denetimi altındaki bir kişi tarafından, sağlık durumunun ve diğerleri için potansiyel bir halk sağlığı riski oluşturup oluşturmadığının belirlenmesi amacıyla ön değerlendirmeye tabi tutulması anlamındadır. Sağlık belgelerinin dikkatle incelenmesini ve münferit vakanın durumunun haklı kıldığı durumda fiziksel muayeneyi de kapsayabilir.” Kanunda, tıbbi müdahaleyi de kapsar şekilde tıbbi muayene yetkisinin bulunduğu anlaşılmaktadır. Numune alımına dayanan PCR testinin, kişinin sağlık durumunun belirlenmesine yönelik fiziki muayene olarak bir ön değerlendirme ya da hastalığın *teşhisi* aşaması olduğu açıktır.

⁴⁷ Öğretide ülke sınırlarından girişler için tıbbi muayene yetkisinin açıkça sayıldığı, fakat ülke içine yönelik düzenlemelerde bunun açıkça sayılmadığı ve vücuttan numune almanın tıbbi muayeneye dahil olduğu varsayımının tartışmalı olduğu görüşüne (ŞİRİN, s. 91, 92) bu hukuki belirlemeler doğrultusunda katılmak hukuken mümkün değildir.

⁴⁸ Hastalığın *ortaya çıktığında veya çıktığından şüphelenildiğinde* (m. 65, m. 72), *bir hastalıktan şüphelenildiği takdirde hastaları veya hastalık belirtilerini ve nedenlerini araştırma* (m. 66) ifadeleri niteliği gereği “hastaların veya hastalık şüphesi bulunanların” somut varlığını işaret eder; yoksa genel bir şüphe ile herkesin teste tabi tutulması anlamına gelmemektedir. Kanun m. 67’ye göre –ki ancak çok sınırlı bir alan için- genel şüphe sadece hastanın bulunduğu evin sakinlerinin muayene edilmesi için düzenlenmektedir ki bu durumda dahi doktorların “icabına göre” muayene etmesi söz konusudur. İcabına göre ifadesi, hastalık belirtisi taşıyan kişi, hasta olduğundan şüphe edilen kişi durumlarının özel olarak gözetileceğini göstermektedir. Kanun, *hastalığın hüküm sürdüğü veya tehdit ettiği yerlerde* herkese yönelik, sadece umumi mahallerde toplantıların sınırlandırılması veya yasaklanmasını düzenlemektedir (m. 77). Bu durum dahi sadece o yerler için herkes kavramını işaret eder. Ayrıca kanun koyucunun, sınır kapılarından girişlerde hiçbir ayırım yapmaksızın açıkça tüm gelen yolcular (herkes) için test yapılması iradesini ortaya koyduğunu da eklemek gerekir. Ülke içine yönelik olarak, bir ayırım yaptığı açıktır. Öğretide de tedbir kararlarında çoğunlukla uygulanması istenilen 72. maddedeki tedbirlerin, hasta ve hasta şüphelisi olmayanlara yönelik uygulanamayacağı açıkça ifade edilmektedir. (HEKİMOĞLU, s. 218)

Kanun'un 80. maddesinde ise askeri kuvvetler arasında veya askeri kurumlarda 57. maddede sayılan bulaşıcı veya salgın hastalıklardan⁴⁹ biri ortaya çıktığında, bu kanundaki tedbirlerin uygulanmasına Milli Savunma Bakanlığı'nın sağlıkçıları mecburdur. Bu hastalıkların ortaya çıkması şüphesi de madde hükmüne dahil anlaşılmalıdır. Çünkü gerek kanunun amacı ve ruhunun bütünlüğü gerekse kanundaki tedbirlerin zaten hasta olduğu şüphe edilenleri⁵⁰ de kapsamı ile kanunun sözü bu değerlendirmeyi gerektirmektedir.

Kanunun sözü, amacı ve ruhundan hareketle 2. ve 80. madde hükmünün anlamı, askeri kuvvetler arasındaki veya askeri kurumlarda bulaşıcı veya salgın hastalık ortaya çıktığında veya ortaya çıkma şüphesi olduğunda, hastalar ve hastalık şüphesi bulunanlar için PCR testi zorunluluğu getirilmesinde yetkili idarenin Milli Savunma Bakanlığı olduğudur. Ayrıca m. 80'e göre, Milli Savunma Bakanlığı olayların ortaya çıkış ve seyirinden⁵¹ Sağlık Bakanlığı'nı sürekli bilgilendirecek ve halkı bulaştan korumak için ortak alınacak kararlardaki tedbirleri uygulayacaktır. Yine m. 80 gereği Sağlık Bakanlığı ise, halk arasında görülen bulaşıcı hastalık olaylarından Milli Savunma Bakanlığı'nı zamanında haberdar edecektir.

7179 sayılı Asker alma Kanunu'na kanuna göre yükümlülerin askere alınma işlemlerinden önce yoklama işlemi yapılması gerekmektedir. Yoklama işlemi "Yükümlülerin sağlık muayenelerinin yapılarak askerliğe elverişli olup olmadıkları, öğrenim durumları, meslekleri ve niteliklerinin tespitini" (m. 3/1-hh) içeren bir işlemdir.⁵² 2016 tarihli Yönetmelik'te COVID-

⁴⁹ 1593 sayılı Kanun m. 64 uyarınca, m. 57'de sayılanların dışında Sağlık Bakanlığı'na belirlenen ve ilan edilen bulaşıcı ve salgın hastalıklar da kanunun amacı ve ruhu gereği m. 80 hükmüne dahildir.

⁵⁰ Bu anlamda m. 65, m. 66, m. 72/1, m. 77'de hastalığı şüpheli olanları da kapsayan tedbirler düzenlenmiştir. Ayrıca aynı durum Hudut ve Sahiller Sıhhi Müdafaası başlığı altındaki m. 49/2, m. 54/4 ve m. 56'daki düzenlemelerde de bulunmaktadır ki, tüm bu düzenlemeler kanunun sözünün, amacının ve ruhunun anlamını çok açık ortaya koymaktadır.

⁵¹ Hastalığın ortaya çıkış ve seyri ifadesi, hastalık şüphesi olanların varlığını da barındırmaktadır. Şüpheli durumların bildirilmemesi –olayların ortaya çıkış ve seyirinin bildirilmemesi anlamına geleceğinden– düşünülemez gibi, bu durumların varlığı halinde kanundaki tedbirlerin de uygulanamayacağı düşünülemez.

⁵² Sağlık muayeneleri, 2016 tarih ve 9431 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Sağlık Yeteneği Yönetmeliği'ne göre ve

19 virüsü ve PCR testi yapılmasından bahsedilmemektedir ve buna gerek de bulunmamaktadır.⁵³ Konu askerliğe elverişlilikle ilgili olduğu için Bakanlık kamu sağlığı ve milli güvenlikle ilgili bu güncel gelişmeyi kapsama zorunluluğundadır. Diğer yandan, 1593 sayılı Kanun m. 80 *halkı bu-laştan korumak için ortak alınacak kararlardaki* tedbirlerin uygulanmasından da söz etmektedir. Bu iki bakanlığın bu konuda ortak karar almasına engel bir durum yoktur ki aşağıda incelendiği üzere uygulama da bu yönde gerçekleşmiştir.

B. Uygulama Boyutunda

Bu başlık altında uygulanmış idari düzenlemeler belirlenmekte ve hukuki değerlendirmeleri yapılmaktadır. Bu değerlendirmelerin altyapısıyla, düzenlemelerin temel hak ve özgürlüklere etkisi ise ayrı başlıkta incelenmektedir.

1. PCR Testi Zorunluluğu Getiren İdari Düzenlemeler ve Hukuki Değerlendirmeleri

a. PCR Testi Zorunluluğu Getiren İdari Düzenlemeler

Covid-19 pandemisi sürecinin başlaması sonrasında, PCR testi zorunluluğuna ilişkin düzenlemeler idari işlemler olarak belirmiştir. 1593 sayılı Kanun m. 1, 2 ve 3 uyarınca, bu alanda Devlet adına görevli ve yetkili olan idare Sağlık Bakanlığı'dır.⁵⁴ Genel olarak bakıldığında ise pandemi ile mücadele kapsamında, örneğin sokağa çıkma yasağı, maske takma yasağı ve makalenin konusu olan PCR testi zorunluluğu gibi idari önlemlerin çoğunlukla İçişleri Bakanlığı genelgeleriyle alındığı ve pandemi ile mücadeleye ilişkin konuların temel kanun olarak 1593 sayılı

kural olarak öncelikle yükümlünün kayıtlı olduğu aile hekimi, yoksa müracaat ettiği askerlik şubesine en yakın resmî sağlık kuruluşundaki hekim tarafından yapılır ve bu idarelerce haklarında karar verilmeyenler Sağlık Bakanlığınca belirlenen en yakın yetkili sağlık kurumlarına sevk edilir (m. 15/1, m.15 /2). 211 sayılı kanun m. 58/2'de geçen teknik ve dar anlamdaki "askeri sağlık hizmetleri" tanımında göreve uyarlık ve *elverişlilik kontrolleri* de bulunmaktadır.

⁵³ Çünkü Sağlık Bakanlığı tarafından Türkiye'nin her yeri için salgın hastalık olduğu belirlenmiş ve ilan edilmiş bir hastalığın, yoklama sırasındaki askerliğe elverişlilik sağlık muayenesinde gözetilmesi, kamu yararı ve kamu düzeni gereğidir. Bu anlamda yoklama sırasındaki muayenede PCR testinin de yapılmasının Milli Savunma Bakanlığı tarafından zorunlu tutulması bu kanuni düzenlemeler sayesinde mümkündür.

⁵⁴ Milli Savunma Bakanlığı'na ait sıhhi işler ise istisna tutulmuştur (m.2).

Kanun dışında, başka bir kanuni düzenlemeye konu edilmediği gözlemlenebilir.⁵⁵ Hukuki durumun daha ayrıntılı bir değerlendirmesi bakımından ilgili idari düzenlemeleri incelerken, sınır kapıları için getirilenler ve ülke içine yönelik getirilenler olarak tarihsel sıraları ile incelemek gerekmektedir.

Sınır kapılarından geçişe ilişkin idari düzenlemeler:

- Sağlık Bakanlığı THSSGM'nin 29.12.2020 tarihli genelgesinin, ilgi (d) yazısıyla aktarılan –*bu konudaki ilk idari işlem olan*- Sağlık Bakanlığı Halk Sağlığı Genel Müdürlüğü'nün (SBHSGM) 25.12.2020 tarihli karar⁵⁶ ile hava, kara ve deniz yolu ile Türkiye'ye giriş yapacak kişiler için uygulanacak ek tedbirler belirlenmiştir. Bu ek tedbirlere göre, 30.12.2020 - 01.03.2021 tarihleri arasında Türkiye'ye hava, kara ve deniz yolu ile gelen 6 yaş üstü tüm kişilere ülkeye giriş öncesi son 72 saatte PCR testi yaptırma ve negatif sonuçlarını ibraz etme zorunluluğu getirilmiştir. Aksi halde hava yolu ile gelenler uçağa alınmayacaklar; kara ve deniz yolu ile

⁵⁵ Bkz. **KASAPOĞLU TURHAN**, Covid-19 Pandemisinde, s. 396, 401; **GÖZLER**, Korona Virüs Salgınıyla Mücadelede, Ayrıca 2020 tarihli ve 7226 sayılı kanunun geçici 1. ve 2. maddeleri ile 2020 tarihli ve 7244 sayılı kanunda yargılama süreleri, uzaktan çalışma vb. gibi pandemiyle mücadeleye ilişkin tedbirlerin küçük bir kısmı kanuni düzenlemelere konu edilmiştir (**GÖZLER**, Korona Virüs Salgınıyla Mücadelede; **HEKİMOĞLU**, s. 213). Bu durum kanuni düzenleme olarak temel kanunun 1593 sayılı Kanun olduğu gerçeğini doğrulamaktadır. Esas tedbirlerin büyük çoğunluğu ise idari düzenlemelerle öngörülmüş ve Resmi Gazete'de de yayımlanmamışlardır. İlgili idari düzenlemelerin büyük çoğunlukla farklı kamu kurum ve kuruluşları tarafından internette yayınlanmış olanlarına ulaşılmış, ulaşılanların *ilgi* yazılarında belirtilen idari işlemlerin de aynı yöntemle izleri sürülmüştür. Tarihsel sırasıyla çalışmanın amacını ortaya koyacak kadar idari işleme ulaşılabilmektedir. Diğer yandan *ilgi* yazılarda geçen bir kısım idari işlemlere doğrudan veya dolaylı ulaşmak mümkün olmamıştır ki bu durum da “Yaşanan Hukuki Süreçlerin Hukuki Güvenlik İlkesine Uygunluğu” başlığı altında ayrıca değerlendirilmektedir.

⁵⁶ 29.12.2020 tarih ve 499 sayılı Sağlık Bakanlığı Türkiye Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü Genelgesi, http://tobbtiyonetim.tobb.org.tr/DosyaDeposu/Belgeler/Hudut%20Kap%C4%B1lar%C4%B1ndan%20G_Ustyazi_77c60d06-23b5-4b7c-9ff4-9e0cb13cc959.pdf (Erişim Tarihi: 29.10.2023). Sağlık Bakanlığı Halk Sağlığı Genel Müdürlüğü'nün 25.12.2020 tarih ve 2224 sayılı genelgesine ise doğrudan değil, 29.12.2020 tarihli genelgedeki bilgiler doğrultusunda dolaylı ulaşılmıştır. Söz konusu idarenin genelgelerinin yayımlandığı internet sitesi, bu çalışmanın yapıldığı an itibarıyla 2020 yılına ait dört adet genelge görünmekte fakat 25.12.2020 tarihli genelge bulunmamaktadır. Bkz. <https://hsgm.saglik.gov.tr/tr/mevzuat/genelgeler.html> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

gelenlerse karantinaya alınacaklardır. Diğer yandan, uçak mürettebatı, tır şoförleri ve gemi adamları bu zorunluluktan muaf tutulmuşlardır.⁵⁷ SBHSGM, Sağlık Bakanlığı'nın bir hizmet birimidir (1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi m. 354/1-f). 1593 sayılı Kanun uyarınca yukarıda yapılan değerlendirmelere göre, Sağlık Bakanlığı'nın ülkeye girişlere ilişkin PCR testi zorunluluğu getirmesi görev ve yetkisi dahilindedir.

- İçişleri Bakanlığı'nın 02.01.2021 tarihli genelgesinde⁵⁸, Sağlık Bakanlığı'nın 25.12.2020 tarihli kararına atıfla, alınmış olan tedbirler tekrar duyurulmuştur. Bu işlem hukuki niteliği itibariyle sınırlarda PCR testi zorunluluğunun getirildiği bilgisini tekrarlamakta, fakat bu zorunluluğu getiren idari işlem olmamaktadır. Zaten söz konusu yazıda da *Halk Sağlığı Genel Müdürlüğü tarafından bir takım tedbirlerin belirlendiği açıkça ifade edilmekte, bu konudaki yeni tedbirin de ülkeye girişlerde PCR testi yaptırma ve ibraz etme zorunluluğu olduğu bilgisi verilmektedir. Fakat duyurunun 6 yaş üstü kişiler ifadesi olmadan yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu anlamda işlem icrai değil bilgilendirici nitelikte olmakta; fakat hukuki güvenlik ilkesine aykırı bir eksik bilgi içermektedir.*

- Bununla birlikte, bir diğer işlem olan 26.02.2021 tarihli İçişleri Bakanlığı genelgesine⁵⁹ bakıldığında büyük bir çelişki ile *ülkeye girişlerde PCR testi yaptırma ve ibraz etme zorunluluğunun 02.01.2021 tarihli genelgesi ile getirildiği ifade edilmektedir. Oysa bu tedbirin sözkonusu genelge ile getirilmediği açıktır ve 02.01.2021 tarihli genelge dahi bunu kendisi ortaya koymaktadır. Aynı yazıda, SBHSGM'nin 26.02.2021 tarihli yazısı ile test yaptırma ve ibraz zorunluluğunun yeni bir karar alınıncaya kadar devam etmesinin talep edildiği ifade edilmektedir. Sağlık Bakanlığı'nın bu yazısının kendisine ulaşamamış olmakla beraber, 25.12.2020 tarihinde 1593 sayılı Kanun'un açıkça verdiği görev ve yetki uyarınca idari kolluk işlemi tesis ederek 30.12.2020 - 01.03.2021 tarihleri arasında ülkeye girişlerde*

⁵⁷ "Gelen yolcu" kavramına dahil olmadıklarından, PCR testi bakımından bu muafiyet Kanun'a uygun olmaktadır.

⁵⁸ 02.01.2021 tarih ve 153-3 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, http://www.giresun.gov.tr/kurumlar/giresun.gov.tr/docs/genelgeler/Korana/229_Covid_19YeniVaryanti.pdf (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

⁵⁹ 26.02.2021 tarih ve 3281 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, http://antalya.gov.tr/kurumlar/antalya.gov.tr/Duyuru/2021/mart/2021_15_ek_2.pdf (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

PCR testi yaptırma ve ibraz zorunluluğu getiren Bakanlığın, 26.02.2021 tarihinde bu tedbirin yeni bir karar alınıncaya kadar devam etmesini İçişleri Bakanlığı'ndan *talep etmesinin*, Devletin işleyişi ve idare hukuku ilke ve esasları gereği hukuken mümkün olmadığı açıktır. Ayrıca bu genelde mevcut tedbirlere yeni bir karar alınıncaya kadar 02.01.2021 tarihli "genelgemizle belirlendiği haliyle devam edilmesi gerektiği *değerlendirilmektedir.*" denilmektedir. İçişleri Bakanlığı, tedbirlerin süresinin uzatılmasına "karar verilmiştir" dememekte (ya da hukuken diyememekte), fakat tedbirlere "devam edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir" ifadesini kullanmaktadır. Sonuçta bir öncekinin aksine bilgilendirici değil icrai nitelikte bir idari işlem tesisi niyeti açıktır. Oysa bu konudaki görev ve yetki münhasıran Sağlık Bakanlığı'na verildiğine ve kanunda bu konuda yetki devrine ilişkin bir hüküm de bulunmadığına göre –ki uygulamada yapılmış olsa dahi yok hükmünde olacak böyle bir yetki devri dahi bulunmamaktadır- İçişleri Bakanlığı'nun idari işlemi ağır ve açık yetki aşımı boyutunda yokluk yaptırımına denk gelen bir hukuka aykırılıktadır. Ayrıca Sağlık Bakanlığı'nun görev ve yetkisi dahilinde hukuka uygun olarak yaptığı idari işlemlerin başka bir bakanlıkça tesis edilmiş gibi gösterilmesi, hukuk devleti ve Türkiye Cumhuriyeti Devleti gelenekleri ve ciddiyeti ile örtüşmeyeceğinden, böyle bir durumun yaşanmamış olduğu temenni edilmektedir.

- 02.03.2021 tarihli İçişleri Bakanlığı genelgesinde⁶⁰ bir öncekinin de aksine *kara, deniz ve hava sınır kapılarından girişlerde PCR testi yaptırma ve ibraz zorunluluğunun 26.02.2021 tarih ve 3281 sayılı genelge ile düzenlendiği* ifade edilmektedir. Ayrıca bu işlemde, ülkeye girişte test yaptırma ve ibraz etme zorunluluğunun "15 Nisan 2021 tarihine kadar sürdürülmesi gerektiği *değerlendirilmektedir*" ibaresi bulunmaktadır. Bu zorunluluğun Sağlık Bakanlığı işlemiyle getirildiğinden, konunun hukuki değerlendirmesi yukarıdaki açıklamalarla aynıdır.

⁶⁰ 02.03.2021 tarih ve 3601 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, http://www.giresun.gov.tr/kurumlar/giresun.gov.tr/docs/genelgeler/Korana/240_YurdaGirisTedbirleri.pdf (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

- 31.05.2021 tarihli İçişleri Bakanlığı genelgesinde⁶¹ ülkeye giriş yapacaklara ilişkin tedbirler için 02.01.2021 tarihli genelgeyle ve bakanlığın yayınladığı diğer genelgelerle “uygulamaya konulmuştur” denilmektedir. Görevli ve yetkili olan Sağlık Bakanlığı’nın (25.12.2020 tarihli) işlemi ile bu tedbirlerin ilk olarak (30.12.2020-01.03.2021 tarihleri arasında) uygulamaya konulduğu tespit edilmişti. Yazıda, SBHSGM’nin 29.05.2021 tarihli yazısındaki yeni tedbir önerilerinden bahsedilmektedir. Bu yazının kendisine ulaşmamış olmakla beraber, daha önce kanundan doğan yetkisini kullanan bakanlığın, İçişleri Bakanlığı’na yeni tedbir “önerisi” sunduğunu beklemek idare hukuku bilimine uygun düşmemektedir.

- Aynı yazıda bildirilen bu öneriler çerçevesinde, 31.05.2021 gününün sonu itibariyle 02.01.2021 tarihli genelge ve daha sonrasında bu genelgede değişikliklere giden her türlü İçişleri Bakanlığı genelgesinin yürürlükten kaldırılmasına karar verilmiş; 01.06.2021 tarihinden itibaren⁶² ülkeye girişlerde ismi sayılan bir kısım ülkelerden gelen veya son 14 günde buralarda bulunduğu anlaşılan kişiler için ülkeye girişten azami 72 saat önce yapılmış negatif PCR testi yaptırma ve ibraz zorunluluğunun karantina tedbiri ile birlikte uygulanacağına; bazı ülkelerden gelenler için ülkeye girişten azami 72 saat önce yapılmış negatif PCR testi ibrazı zorunluluğuna ve sayılmış ülkeler dışındakilerden gelen kişiler için 14 gün önceden aşı yaptırıldığı ve/veya 6 ay içinde hastalığı geçirdiğine dair ilgili ülke resmi otoritelerince düzenlenen belge ibraz edenler için negatif PCR testi ibraz zorunluluğunun olmadığına, ibraz edemeyenler için girişten azami 72 saat önce yapılmış negatif PCR testi veya girişten azami 48 saat içerisinde yapılmış negatif hızlı antijen testi ibrazının yeterli olduğuna karar verilmiştir. İlk defa bu yazıda, “değerlendirilmektedir” yerine “karar verilmiştir” ifadesi kullanılmakta, fakat bu durum önceden belirtilen

⁶¹ 31.05.2021 tarih ve 8832 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, <http://www.giresun.gov.tr/kurumlar/giresun.gov.tr/docs/genelgeler/Korana/yeni/01-Haziran-2021%E2%80%99den-Itibaren-Ulkeye-Giris-Tedbirleri.pdf> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

⁶² 02.03.2021 tarih ve 3601 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi’nde 15 Nisan 2021’e kadar uzatılan ülkeye girişlerdeki PCR testi zorunluluğu ardından, bu tarihten 01.06.2021 tarihine kadar ne tür bir uygulama yapıldığına dair bir idari düzenlemenin adının geçtiği herhangi bir idari işlem bulunmamıştır. Bu durum bu nitelikteki idari işlemlerin Resmi Gazete’de yayımlanması gerekliliğinin önemini de ayrıca ortaya koymaktadır.

hukuka aykırılığı giderememekte, aksine yetki unsurundaki hukuka aykırılık belirgin hale gelmektedir.

- 31.05.2021 tarihli ve 8861 sayılı İçişleri Bakanlığı genelgesinde⁶³ ise, bir önceki genelgedeki ifadelerden⁶⁴ negatif hızlı antijen testinin hangi zaman aralığında edinileceği konusunda tereddüde düşüldüğünden hareketle, bu testin ülkemize girişten *önceki* son 48 saat içerisinde alınacağı; bahse konu ifadenin ülkemize girişten sonra yapılacağı anlamına kesinlikle gelmediği ek açıklaması yapılmıştır.

- İçişleri Bakanlığı'nın ülkeye girişlerde PCR testi yaptırma ve ibraz zorunluluğuna ilişkin başka genelgesi de bulunmaktadır.⁶⁵ Mevcut değerlendirmeler onlar için de geçerli olup, şu ana kadar incelenenler konunun amacına uygun sayı ve niteliktedir.⁶⁶

⁶³ 31.05.2021 tarih ve 8861 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, <https://wsprod.thy.com/acentportalws/admin/pub/document/4693> (Erişim Tarihi: 24.10.2023)

⁶⁴ Bahse konu ifade "girişten azami 48 saat *içerisinde*" ifadesidir.

⁶⁵ Bu genelgeler ülkelere göre belirli farklılıklar içerebilen, özleri aynı olan genelgelerdir. Bkz. 27.06.2021 tarih ve 10530 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, <http://www.ankara.gov.tr/kurumlar/ankara.gov.tr/Ankara2021/dosyalar/genelgeler/ek1.pdf>. (Erişim Tarihi: 29.10.2023). 28.06.2021 tarih 10582 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, http://www.giresun.gov.tr/kurumlar/giresun.gov.tr/docs/genelgeler/Korana/-yeni-1/1-Temmuz-2021_den-Itibaren-Ulkemize-Giris-Tedbirleri.pdf (Erişim Tarihi: 29.10.2023). 05.08.2021 tarih ve 12593 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, https://kayapinar.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2021_08/17170659_Karantina_UygulamalarY.pdf (Erişim Tarihi: 29.10.2023). 02.09.2021 tarih ve 13940 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, <http://www.giresun.gov.tr/kurumlar/giresun.gov.tr/docs/genelgeler/Korana/-yeni-1/Ulkeye-Giris-Tedbirleri.pdf> (Erişim Tarihi: 29.10.2023). 13.11.2021 tarih ve 18513 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, <http://www.giresun.gov.tr/kurumlar/giresun.gov.tr/docs/genelgeler/Korana/2021-son/Ulkeye-Giris-Tedbirleri.pdf> (Erişim Tarihi: 29.10.2023). 26.11.2021 tarih ve 19294 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, <http://www.giresun.gov.tr/kurumlar/giresun.gov.tr/docs/genelgeler/Korana/2021-son/Ulkeye-Giris-Tedbirleri.pdf> (Erişim Tarihi: 29.10.2023). 10.01.2022 tarih ve 22477 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, <http://www.giresun.gov.tr/kurumlar/giresun.gov.tr/docs/genelgeler/Korana/2021-son/Ulkeye-Giris-Tedbirleri.pdf> (Erişim Tarihi: 23.04.2023)

⁶⁶ Özü itibariyle içerikleri yukarıda incelenenlerle aynı olan diğer her bir genelgeyi bu çalışmada ayrıntısı ile incelemenin çalışmanın amacına yararı olmadığı, aksine amaçtan uzaklaşma boyutuna taşıyacağı ortadadır.

Bu zorunluluğun kısmen sonlandırılmasına ilişkin olarak, 04.03.2022 tarihli İçişleri Bakanlığı genelgesiyle⁶⁷ 03.03.2022 tarihli Sağlık Bakanlığı yazısı doğrultusunda; 03.03.2022 tarihinden (bir gün öncesinden) itibaren kara, deniz ve demiryolu ile ülkeye girişlerde hiçbir belge istenmeyeceği; hava yolu sınır kapıları içinse belge ibrazları devam ettirilmiştir. Son olarak 31.05.2022 tarihli İçişleri Bakanlığı genelgesiyle⁶⁸ 01.06.2022 tarihi itibarıyla ülkeye tüm girişlerde PCR testi veya hızlı anti-jen testi yaptırma ve ibraz zorunluluğu tamamen kaldırılmıştır.

Ülke içine yönelik idari düzenlemeler:

- Ülke içine yönelik PCR testi zorunluluğu getiren ilk düzenleme olarak, 04.08.2020 tarihli İçişleri Bakanlığı ek genelgesi gösterilebilir.⁶⁹ Buna göre “...hastalığın ağır seyrettiği vakalar hariç olmak üzere; hastalık belirtisi gösteren kişiler ile temaslı oldukları kişilerin *numunelerinin evlerinde alınmasına...*” karar verilmiştir. Numune alımı PCR testi yapılması zorunluluğunu kapsamaktadır, fakat işlem yetkili idarece yapılmamıştır.

- İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğünün 20.08.2021 tarihli genelgesi, *19 Ağustos 2021 tarihinde toplanan Cumhurbaşkanlığı Kabinesinde*⁷⁰, Sağlık Bakanlığı ve Koronavirüs Bilim Kurulunun tavsiyeleri göz önünde bulundurularak belirlenen tedbirlerin hayata geçirilmesini

⁶⁷ 04.03.2022 tarih ve 25940 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, <https://www.tur-sab.org.tr/apps/Files/Content/52f36d77-fcf3-450a-81e9-ce0a7dc47b8c.pdf> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

⁶⁸ 31.05.2022 tarih ve 31032 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, <http://www.giresun.gov.tr/kurumlar/giresun.gov.tr/docs/genelgeler/Korana/2022-haziran-/Ulkeye-Giris-Tedbirleri.pdf> (Erişim Tarihi: 19.05.2023)

⁶⁹ 04.08.2020 tarihli “Covid-19 Tedbirleri” konulu İçişleri Bakanlığı ek genelgesi, <https://www.icisleri.gov.tr/81-il-valiligine-covid-19-tedbirleri-konulu-ek-genelge-gonderildi> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

⁷⁰ Bu idari işlemde ilgili tedbirlere “19 Ağustos 2021 tarihinde toplanan Cumhurbaşkanlığı Kabinesinde...karar verilmiştir.” denilmektedir. Oysa Resmi Gazete’de (RG) yayımlanmış bir karar bulunmamaktadır. Dahası 9 Temmuz 2018 tarihinde geçilmiş olan başkanlık sisteminde, 1982 Anayasası’nın 8. maddesi uyarınca yürütme yetkisi ve görevi tek başına Cumhurbaşkanına verilmiş olup, bu yeni sistemde parlamenter sistemde bulunan bakanlar kurulu yapısı artık olmadığı gibi, yürütme organı içinde “Cumhurbaşkanlığı Kabinesi” adında bir kurul yapısı da bulunmamaktadır. Kısaca bu konuda bir Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya Cumhurbaşkanınca tesis edilmiş başka bir idari düzenleyici işlem de söz konusu olmayıp, konu aslında yetkili Sağlık Bakanlığı’nca değil, İçişleri Bakanlığı genelgesi ile düzenlenmiştir.

içermektedir.⁷¹ Bu işlemde makale konusuyla ilgili olarak özetle; 6 Eylül 2021 Pazartesi gününden itibaren aşısız veya hastalığı geçirmemiş “kişilerin” - konser, sinema ve tiyatro gibi vatandaşların toplu olarak bulunduğu faaliyetlere katılımında, - özel araç hariç uçak, otobüs, tren veya diğer toplu ulaşım araçlarıyla gerçekleştirecekleri şehirlerarası seyahatlerinde, azami 48 saat önce yapılmış negatif sonuçlu PCR testi zorunluluğu getirilmesine, aksi halde etkinliklere katılım ve seyahatlere izin verilmeyeceğine karar verilmiştir.⁷²

- Ayrıca bu genelgede bulunmayan, “Öğrencilerle bir araya gelmesi zorunlu olan öğretmen ve okul çalışanlarının aşı olmamaları durumunda haftada iki kez PCR testi ile taranmaları istenir ve sonuçlar gerekli işlemler yapılmak üzere kayıt altında tutulur.” tedbiri Milli Eğitim Bakanlığı'nın 24.08.2021 tarihli işlemiyle getirilmiştir.⁷³ Oysa burada da yine tek yetkili idare olan Sağlık Bakanlığı'nın değil, Milli Eğitim Bakanlığı'nın düzenleyici işlemiyle okullara yönelik PCR testi zorunluluğu düzenlenmektedir. Bu düzenlemeye dayanılarak da 31.08.2021 tarihli İçişleri Bakanlığı

⁷¹ 20.08.2021 tarih ve 13441 sayılı “Bazı Faaliyetler İçin PCR Zorunluluğu” konulu İçişleri Bakanlığı Genelgesi, <http://www.giresun.gov.tr/kurumlar/giresun.gov.tr/docs/genelgeler/Korana/-yeni-1/Bazi-Faaliyetler-Icin-PCR-Zorunluluğu.pdf> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

⁷² Genelgede “Valilikler/kaymakamlıklarla illerinde/ilçelerinde *kişilerin toplu olarak bulunduğu diğer etkinlikler veya faaliyetlerden* faydalanacak hastalığı geçirmemiş veya aşısız kişiler için İl/İlçe Hıfzıssıhha Kurulu kararlarıyla HES kodu üzerinden PCR test kontrolü zorunluluğu getirilebilecek.” denilerek, genelgede zaten “...gibi vatandaşların toplu olarak bulunduğu faaliyetler...” ibaresiyle etkinliklerin örnek olarak sayıldığı ve hıfzıssıhha kurul kararları ile kişilerin toplu olarak bulunduğu diğer etkinliklerin de somut gelişmelerle kapsama alınabileceği ifade edilmektedir. Düzenleyici işlemde çizilen sınır dahilinde il ve ilçelere hareket etme yetkisi verilmiştir ki, buna hukuken engel yoktur. Fakat aşağıda görüleceği üzere, genelgeleri hukuka aykırı kılan esasen yetki gasbı ve görev gasbı niteliğindeki durumlardır. Şöyle denilebilir ki, örneğin görev gasbı bakımından genelge, hasta ve hastalık şüphesi ayırımı yapmadan -herkese değil esasen Türk vatandaşlarına yönelik- kanundaki sınırı aşan düzenlemesi ile hukuka aykırıdır, yoksa saydığı etkinliklere benzer diğer etkinlikler dahilinde il ve ilçelere verdiği takdir yetkisi nedeniyle değil. Bu nedenle çalışmada yetki gasbı ve görev gasbı boyutlarının açıklanması esas alınmıştır.

⁷³ Milli Eğitim Bakanlığı'nın 24.08.2021 tarihli “Kovid-19 Salgınında Okullarda Alınması Gereken Önlemler Rehberi” http://merkezisgb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2021_10/06111140_COVYD-19_SALGINDA_ALINMASI_GEREKEN_ONLEMLER_24.08.2021.pdf (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

genelgesinde,⁷⁴ “başta öğretmenler olmak üzere eğitim personeli, kantin çalışanları ile öğrenci servislerinin şoför ve rehber personeli gibi öğrencilerle bir araya gelecek kişilerin/görevlilerin” aşı olmamaları halinde haftada iki kez PCR testi zorunluluğuna tabi tutulacakları, ayrıca genel olarak test zorunluluğunun okul, sinema, tiyatro vb. alanlara girişte veya şehirlerarası toplu taşıma araçlarını kullanacaklardan “18 yaş ve üzeri vatandaşlarımız için” geçerli olduğu düzenlemesine gidilmiştir. 20.08.2021 tarihli ilk genelgede bu tedbirler *kişiler* için alınmışken, 31.08.2021 tarihli genelgede tedbirlerin 18 yaş ve üzeri *Türk vatandaşları* için geçerli olduğu açıkça belirtilmekte ve *ülke içinde bulunan yabancıların muafiyeti ortaya çıkmaktadır*.

- 02.09.2021 tarihli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı yazısıyla⁷⁵ “COVID-19 aşısı olmayan *işçilerden* 6 Eylül 2021 tarihi itibarıyla zorunlu olarak haftada bir kez PCR testi yaptırmaları işyeri/işveren tarafından istenebilecek” düzenlemesi getirilmiştir. Bu düzenleme ile yine Sağlık Bakanlığı’nın yetkisindeki bir alanda bu sefer de başka bir bakanlık tarafından düzenleme yapılmıştır. Kamudaki işçiler kapsama girerken, kamu görevlilerinin dahil olmadığı anlaşılmaktadır.

- 28.10.2021 tarihli İçişleri Bakanlığı genelgesinde,⁷⁶ tiyatro ve sinema salonlarının artık tam kapasite ile faaliyetlerine devam edebileceği düzenlenirken, bu yerlere girişlerde PCR testi ibraz zorunluluğunun sürdürüleceği ifade edilmektedir.

- 15.01.2022 tarihli İçişleri Bakanlığı genelgesiyle⁷⁷ Sağlık Bakanlığı’nın 14.01.2022 tarihli yazısındaki değerlendirmeleri⁷⁸ doğrultusunda

⁷⁴ 31.08.2021 tarihli ve 13807 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, <http://www.tsof.org.tr/Duyuru/01092021d.pdf> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

⁷⁵ 02.09.2021 tarih ve 99 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Genelgesi, <https://www.desob.org.tr/resim/upload/sb3057a.pdf> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

⁷⁶ 28.10.2021 tarih ve 17428 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, <http://www.giresun.gov.tr/kurumlar/giresun.gov.tr/docs/genelgeler/Korana/2021-son/Tiyatro-ve-Sinema-Salonlarinin-Tam-Kapasite-ile-Faaliyetlerine-Devam-Etmesi.pdf> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

⁷⁷ 15.01.2022 tarih ve 22954 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, <http://www.giresun.gov.tr/kurumlar/giresun.gov.tr/docs/genelgeler/Korana/2021-son/PCR-Test-Zorunlulugu.pdf> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

⁷⁸ Bu değerlendirmeler: “Aşısız veya aşı sürecini tamamlamayan ve son 180 gün içinde hastalığı geçirmemiş kişilerden; • Uçak, otobüs, tren veya diğer toplu ulaşım

daha önceki genelgelerin⁷⁹ uygulamadan kaldırılmasına karar verilerek, *ülke içerisinde PCR testi yaptırma ve ibrazı zorunluluğu kaldırılmıştır.*

- 16.01.2022 tarihli İçişleri Bakanlığı genelgesinde⁸⁰ ise, Sağlık Bakanlığı'nın 14.01.2022 tarihli yazısındaki yanlış anlaşımaları gidermek için Sağlık Bakanlığı'nın 15.01.2022 tarihli yazısıyla güncellenmeye ihtiyaç duyulduğu bildirilmektedir. İçişleri Bakanlığı'nın genelgesinde, bu güncelleme yazısındaki esaslara göre “PCR testi ile tarama yapılmasına devam edilmesi gerekenler; • Huzurevi/bakım evi/sevgi evleri ile ceza ve tevkif evlerinin aşısız veya son 180 gün içinde hastalığı geçirmemiş çalışanları, • Belirlenen durumlarda ceza ve tevkif evlerindeki tutuklu ve hükümlüler, • Yurtdışında seyahat edecek kişiler (Seyahat edilecek ülkenin belirlediği kurallar doğrultusunda), • Aşısız veya aşı sürecini tamamlayamayan ve son 180 gün içinde hastalığı geçirmemiş kişilerden uçak ile şehirlerarası seyahat edecekler” olarak belirlenmektedir. Genelgenin sonunda, yurt içi uçakla seyahat edecek kişiler için azami 48 saat önce yapılmış negatif PCR testi istenilmesine devam edilmesi; aksi halde seyahatlerine izin verilmeyeceği özel olarak vurgulanmaktadır. Böylece kaldırılan 31.08.2021 tarihli genelgedeki “18 yaş ve üzeri vatandaşlarımız” ibaresi yerine, yurt içi uçakla seyahat edecek yaş ölçütü olmadan tüm kişiler dahil olmuştur.

araçlarıyla gerçekleştirecekleri şehirlerarası seyahatlerden önce, • Konser, sinema ve tiyatro gibi etkinliklere katılmadan önce, • Milli Eğitim Bakanlığı okullarında görev yapmakta olan personele (öğretmen, servis şoförü, temizlik personeli vb.), • Tüm kamu ve özel işyerlerinde çalışanlara, • Kamu ve özel kurumlar tarafından düzenlenen öğrenci kamplarına katılacak kişilere, PCR testi ile tarama yapılmasına gerek olmadığı” yönündedir. Oysa tüm kamu işyerlerinde çalışanlar ibaresine kamu görevlileri dahildir ve onlara yönelik test zorunluluğuna ilişkin bir düzenleme zaten bulunmamaktaydı. Her kamu kurumu ise 20.08.2021 tarihli genelgedeki “vatandaşların toplu olarak bulunduğu yerlerden” değildir.

⁷⁹ 20.08.2021 ve 31.08.2021 tarihli genelgeler ile 28.10.2021 tarihli genelgenin tiyatro ve sinema salonlarına girişte negatif PCR testi ibraz zorunluluğuna ilişkin hükmü.

⁸⁰ 16.01.2022 tarih ve 22955 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, <http://www.giresun.gov.tr/kurumlar/giresun.gov.tr/docs/genelgeler/Korana/2021-son/Ucak-Seyahatlerinde-PCR-Test-Uygulamasi.pdf> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

- Son olarak, 04.03.2022 tarihli İçişleri Bakanlığı genelgesinde,⁸¹ 03.03.2022 tarihli Sağlık Bakanlığı yazısı ile PCR testi istenmesine ilişkin mevcut tedbir ve kuralların *yeniden düzenlenmesinin istendiği* ve bu kapsamda, *03.03.2022 tarihi itibarıyla* aşısız veya aşı sürecini tamamlamayan ve son 180 gün içinde hastalığı geçirmemiş kişilerden uçakla seyahatte istenen negatif PCR testi ibrazı istenilmesi uygulamasına son verileceği ve bundan böyle Sağlık Bakanlığı yazısı doğrultusunda *hastalık belirtisi olmayan kişilerden* PCR testi istenmeyeceği ifade edilmektedir.

- Askere alma işlemleri bakımından, koronavirüs tedbirleri kapsamında 2020 yılında daha önce ertelenmiş olan celp dönemleri, 1 Haziran 2020 tarihi itibarıyla tekrar başlatılırken asker adaylarına zorunlu PCR testi uygulaması getirilmiştir.⁸² Milli Savunma Bakanlığı'nın açıklamasına göre, bu tedbir Sağlık Bakanlığı ile yapılan mutabakat çerçevesinde alınmış bir tedbirdir.⁸³ Ağustos 2022 celpi itibarıyla bu zorunluluk kaldırılmıştır.⁸⁴ Aşağıda açıklanacağı üzere Milli Savunma Bakanlığı'nın Sağlık Bakanlığı ile birlikte yaptığı bu uygulama kanunlara uygundur.

b. İdari Düzenlemelerin Hukuki Değerlendirmesi

1593 sayılı Kanun'a göre ülke sınırlarından giriş yapan *herkeselülke* içindeyse *hastalar ve hastalık şüphesi bulunanlara* PCR testi zorunluluğunun getirilmesinde Sağlık Bakanlığı'nın kanunen yetkili olduğu yukarıda belirlenmişti. İncelenen düzenlemelerin hukuki niteliği idari düzenleyici işlemdir. Büyük birçoğu yetkili idare olan Sağlık Bakanlığı tarafından değil, başka bakanlıklarca tesis edildiklerinden, yetki unsurundaki hukuka aykırılık hemen anlaşılabilir. *herkeselülke*

⁸¹ 04.03.2022 tarih ve 25940 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi, <https://www.tur-sab.org.tr/apps//Files/Content/52f36d77-fcf3-450a-81e9-ce0a7dc47b8c.pdf> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

⁸² <https://corlism.saglik.gov.tr/TR-183941/2020-haziran-ayi-celp-donemi-yukumlulerinden-alinacak-pcr-testi-hakkinda.html> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

⁸³ <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/bakan-akar-haziran-celbinde-176-bin-agustos-celbinde-43-bin-kisiye-pcr-testi-yapildi/1958390> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

⁸⁴ <https://www.msb.gov.tr/Askeralma/Duyuru/agustos-2022-siniflandirma-donemi-duyurusu-1352022> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

Hatta bu gibi durumların idari işbölümü esaslarına –bir bakanlığın yetkisinin başka bir bakanlıkça kullanılması⁸⁵- tamamen aykırı olmasından dolayı, -Türk Hukuk Dili bakımından en doğru ifadeyle- “ağır ve açık yetki aşımı” nedeniyle yokluğu ifade edilmektedir.⁸⁶ Diğer yandan, kanun hükmünün yoruma açık olamayacak kadar açık olması, (ilgilinin bildiği halde sustuğu ya da bilmesi gereken durumlar), idarenin dürüstlük kuralı çerçevesinde davranması ölçütleri ile “açık hata” nedeniyle de yokluk kavramı ileri sürülebilir.⁸⁷ “Hukuk düzeni ile açıkça çelişen ve idarenin basit bir inceleme ile doğru sonuca varabileceği durumlarda açık hata söz konusudur.”⁸⁸ Danıştay da açık hata durumunda yokluk kavramını kabul etmektedir.⁸⁹ Bir idarenin yoruma açık olmayacak kadar açık bir

⁸⁵ Öğretide Özey, Tarım ve Maliye bakanlıklarının söz konusu olduğu bir davada, bir bakanlık görevlisi hakkında diğer bir bakanlığın karar vermesi durumunda Danıştay'ın *ağır ve açık yetki aşımı* gerekçesiyle yokluğa karar verdiğini aktarmaktadır. ÖZAY, İl Han, *Günüşiğında Yönetim*, 2. Baskı, İstanbul 2004, s. 486.

⁸⁶ SARICA, Ragıp, “İdare Hukuku'nda Yokluk ve Butlan”, Ebül'ula Mardin'e Armağan (İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi), 1944, s. 1229; ÖZAY, s. 486; GÜNDAY, Metin, *İdare Hukuku*, 10. Baskı, Ankara, 2011, s. 143.

⁸⁷ ERGUVAN, s. 398.

⁸⁸ KARAHANOĞULLARI, s. 602.

⁸⁹ “...mevzuat hükmünün yoruma ihtiyaç göstermeyecek kadar açık olduğu, idare edenlerin kasıt ya da ihmal içinde olmadıkları sürece, hükmü uygularken hataya düşmelerinin beklenemeyeceği hallerde, maddi olaya ve mevzuatın açık hükmüne aykırı davranılmış ve bu durum da işlemi *yok denilecek kadar sakatlamış ise, idarenin açık hatasından söz edilir...*” (Danıştay 10. D. 18.05.2005, E. 2003/4745, K. 2005/2591, <https://karararama.danistay.gov.tr> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)) “Malmüdürlüğünde muhasebe şefi olarak görev yapan davacının, tedviren görevlendirmelerde zam ve tazminat farkı alınmayacağını bilebilecek durumda olduğu halde anılan farkları alması ve *açık hata niteliğindeki* bu ödeme işlemine karşı idareyi haberdar etmemesi, yersiz ve hatalı olduğu konusunda idareyi uyarmaması nedeniyle iyiniyetinden söz edilmesi de olanaksızdır. Buna göre, *bu tür işlemlere dayanılarak yapılan ödemelerin her zaman geri alınabileceği hususu gözetilmeden...*” (Danıştay 11. D. 10.04.2003, 2000/9798, 2003/1654, <https://karararama.danistay.gov.tr> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)). “İdarenin, yokluk, açık hata, memurun gerçek dışı beyanı veya hilesi hallerinde, süre aranmaksızın kanunsuz terfi veya intibaka dayanarak ödediği meblağı her zaman geri alabileceği...” (Danıştay İBK, 22.12.1973, E. 1968/8, K. 1973/14, R.G. 14.06.1974-14915.) Bu durumların sadece kanunsuz terfi veya intibaka dayanılarak yapılan ödemelere ilişkin olmadığı, bu nitelikte hukuka aykırı olan tüm idari işlemleri kapsadığı ortadadır. Açık hatada, ilgisinin gerçek dışı beyanı veya hilesi ile hukuka aykırı olan atamanın/terfinin/intibakın hukuki varlığının devam ettiği ama sadece ödemelerin geri alınacağı düşünülemez. Yokluk, açık hata, gerçek dışı beyan ve hile durumları dışındaki bir kanunsuz terfi işleminde dahi ancak *kanuna uygun* iki terfi halinde, ilk terfi

şekilde kanunlarla başka bir idarenin görevine verilmiş bir alanda, idari işlem yapmasında artık kişi yönünden yetkisizlikten bahsetmek gerekir. Bu nedenle açık hatanın kişi yönünden yetkisizlik ve dolayısıyla yetki gasbı oluşturmasıyla da yokluk yaptırımı belirmektedir.⁹⁰ Her durumda yetkisizliğin yokluğa vardığı görülmektedir. Yokluk işlemin hukuk düzeninde hiç doğmamış olmasıdır. Bu nedenle herkes tarafından ileri sürülebilmesinde kamu yararı vardır ve dava edilmeleri dahi gerekmez.⁹¹

işleminin geri alınamayacağı Danıştay'ca ifade edilmektedir. Bu nedendir ki, örneğin ilgilinin hile ile yaptığı dövizli askerlik işlemi on yılı aşkın bir zaman sonra geri alınması hukuka uygun bulunmuştur. (Askeri Yüksek İdare Mahkemesi 2. D. 16.01.2002, E. 2001/442, K. 2002/202'den aktaran ERGUVAN, s. 398). İdarenin hileyle kandırılması ile sağlanan hukuki durumlar hiçbir zaman kazanılmış hak doğurmayacağı gibi her zaman geri alınabilir. DURAN, Lütfi, İdare Hukuku Meseleleri, İstanbul 1964, s. 402.

⁹⁰ Kişi bakımından yetki *idarenin yetkisini kullanacak makam ile işlemin ilgisinin belirlenmesi*, idare adına irade açıklama yetkisi olan makamın belirlenmesi meselesidir (AKGÜNER, Tayfun/ BERK, Kahraman, İdare Hukuku, 8. Baskı, İstanbul 2017, s. 1119; GÜNDAY, s. 136). O halde işlemi yapan makam ile yetkili makamın *açık hata* boyutunda farklı olması kişi bakımından yetkisiz olmaya da denk gelebilecektir. Kişi bakımından yetkisizlik ise yetki gasbı kavramı ile yine yokluğa tekabül etmektedir (GÜNDAY, s. 142; AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 363). Devlet tüzel kişiliği bünyesinde yüzlerce irade açıklama yetkisi bulunan makam/kişi bulunduğu gözetildiğinde, özellikle yetki konusunda açık hata söz konusu olduğunda bunların kişi yönünden yetkili, konu yönünden yetkisiz olduklarını söylemek meselenin ağırlığı karşısında hafif kalabilecektir. Her durumda karşılığı yokluk olsa da, kuramsal boyutta meselenin bu şekilde ortaya konmasında bilimsel yarar vardır. Özellikle Sağlık Bakanlığı'nın 25.12.2020 tarihli işlemi ile sınır kapılarında test zorunluluğu getirilmiş ve bu durum İçişleri Bakanlığı'nın 02.01.2021 tarihli işleminde de ifade edilerek sadece bilgilendirilmesi yapılmışken, 26.02.2021 tarihli İçişleri Bakanlığı işlemi ile bu zorunluluğun 02.01.2021 tarihli işlemle getirildiğinin ifade edilmesi ve bu tarihten itibaren bu bakanlıkça 1593 sayılı Kanun'a aykırı işlemlerin tesis edildiği gerçeği karşısında, kişi yönünden yetkisizlik ve yetki gasbı kavramlarının kullanılması da hukuki durumu açıklayan kavramlar olacaktır.

⁹¹ SARICA, s. 1213, 1223; GÜNDAY, s. 165; AKGÜNER/BERK, s. 1123. "Gerçi yok hükmünde olan, hiç doğmamış sayılan bir kararın yargı merciince iptal edilmesi veya İdarece geri alınması düşünülemez." (GÜNDAY, s. 165). Fakat öğretilerde bu yöndeki işlemlerin çoğu kez fiilen uygulandıkları için ilgililerin dava ile durumu tespit ettirmek *zorunda kaldıkları* ifade edilmektedir (SARICA, s. 1212).

İdare tarafından bu durumun tespiti de mümkündür.⁹² Ayrıca idari yargı yerinde açılacak bir iptal davası ile de bunun tespiti yapılabilir.⁹³

İdarenin görev ve yetkileri konusu idare hukuku bakımından en temel ve önemli konulardandır. Anayasa ve kanunlarla ve hatta Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile görevli ve yetkili dolayısıyla da hukuken sorumlu kılınan idarelerin dışındaki idarelerin yetki dışı idari işlem yapmaları kamu hizmetlerinin işleyişi bakımından ciddi sakıncalar doğurabilmektedir. İncelenen işlemler içinde yukarıda değinilen özellikle iki tanesi, yetkisiz yapılan idari işlemlerin doğurabileceği hukuki sakıncaları açıkça örneklemekte ve özetlemektedir. Bunlardan ilki 31.05.2021 tarih ve 8832 sayılı İçişleri Bakanlığı yazısıdır ki, ülkeye “girişten azami 48 saat *içerisinde* yapılmış” negatif hızlı antijen test sonucu ibrazı düzenlenmektedir. Hemen aynı günlü ve 8861 sayılı aynı bakanlığın genelgesi ise, bu konuda zaman aralığına ilişkin tereddüt olduğundan hareketle, testin ülkeye “girişten *önceki* 48 saat içerisinde alınması” gerektiği ek açıklaması yapılmıştır. Görüldüğü üzere yaşanan tereddüdün nedeni, ilk genelgede zaman aralığının yanlış belirlenmesidir. Her iki genelgede de Sağlık Bakanlığının 29.05.2021 tarih ve 708 sayılı yazısı ilgi gösterildiğinden, tereddüdün nedeninin bu yazı olmadığı anlaşılmaktadır. İkinci işlem ise 15.01.2022 tarihli genelgedir. Bu genelge ile PCR testi zorunluluğunun ülke içinde tamamen kaldırıldığına karar verilmişken, 16.01.2022 tarihli genelge ile (Sağlık Bakanlığı'ndan kaynaklandığı *ifade edilen* yanlış anlaşılmaların giderilmesi için yine bu bakanlıkça yapılan güncellemeye göre) PCR testi zorunluluğuna devam edilmesi gerekenler sayılmaktadır. Bu durum tamamen kaldırılmış olan tedbirlerin, hemen bir gün sonra aslında bir kısmının kaldırılmaması gerektiği anlamına gelmektedir ki kamu sağlığı bakımından sakıncalıdır. Dahası bu genelge, 31.08.2021-

⁹² Danıştay bir kararında başka bir idari işlemin yokluğunu tespit eden bir idari işlemin iptali istendiğinde, kendisi de yokluk durumunu tespit ederek, dava konusu idari işlemi hukuka uygun bulmuştur. (Danıştay 7. D. 12.05.2011, E. 2009/5247, K. 2011/1460, <https://karararama.danistay.gov.tr/getDokuman?id=18450800&arananKelime=7.%20Daire,2009/5247> (Erişim Tarihi: 29.10.2023). Ayrıca bkz. **AKGÜNER/BERK**, s. 1124, 1125.) Herkes tarafından ileri sürülebilen bir durumun, idare tarafından ileri sürülmesi ve tespitinin yapılması kadar hukuki ve doğal bir durum olamaz.

⁹³ **GÜNDAY**, s 165, 166; **SARICA**, s 1223.

16.01.2022 arasında yabancıların ülke içi uçak seyahatlerinde test zorunluluğuna tabi olmadığı, bu tarihten sonra dahil olmalarını da açığa çıkarmaktadır. Ayrıca yabancılar konser, sinema, tiyatro, okul vb. vatandaşların toplu olarak bulunduğu etkinliklerde ve –16.01.2022 sonrası uçak hariç- toplu taşıma araçlarında da *hiçbir zaman* test zorunluluğuna tabi tutulmamışlardır.

1593 sayılı Kanun'un bu konularda Sağlık Bakanlığı'nı görevli ve yetkili kılması, hukuk bilimi ve tıp bilimi çerçevesinde yapılmış bir tercihtir. Çünkü sağlık kamu hizmeti alanına ilişkin uzmanlığın bulunduğu Devlet tüzel kişiliği bünyesindeki idare, Sağlık Bakanlığı'dır. Ay. m. 123/1 ve 3 uyarınca⁹⁴ idareler ancak kuruluş kanunları veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde bulunan görev ve yetkileri yerine getirebilirler.⁹⁵ Bu konu genel olarak ilgili idari işlemi yapmaya yetkili olan makamların duruma göre doğabilecek olan cezai ve hukuki sorumluluklarının da belirlenmesi bakımından önem taşır.⁹⁶ Diğer bir ifadeyle bu alan, düzenlenmesi ve uygulanması itibariyle doğrudan Anayasa'daki ilke ve esaslar çerçevesinde, idare hukuku bilimiyle ilgili teknik bir alanı ifade etmektedir. İdari işlemlerin içeriğinin fiilen Sağlık Bakanlığı tarafından –ilgi yazılarda adı geçen fakat hiçbir yerde yayımlanmamış işlemlerle- düzenlendiği algısının yaratılması, yetki unsurundaki yokluk durumunu hukuken ortadan kaldıramamaktadır. İdari işlemlerin somut incelemeleri, süreci açıkça ortaya koymaktadır.

İlgili idari düzenlemelerin neden, konu ve amaç unsurları bakımından, Kanun'nun düzenlemesi uyarınca *ülkeye girişlere yönelik sınır kapılarında* -hasta veya şüpheli ayrımı yapılmaksızın- tüm gelen yolculara PCR testi zorunluluğunun getirilmesi hukuka uygundur. Aynı zamanda bu tedbirlerin alınmasına ilişkin Sağlık Bakanlığı'nın 25.12.2020 tarihli karar

⁹⁴ 1. Fıkra: "İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir", 3. Fıkra: "Kamu tüzel kişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur."

⁹⁵ "...bir konuda düzenleme yapılabilmesi her şeyden önce düzenleme yapacak makâmın o konuda faaliyette bulunmak (işlemler tesis etmek ve/veya eylemler yapmak) için kanun koyucu tarafından yetkilendirilmiş olmasına bağlıdır." (AKBULUT, s. 229).

⁹⁶ Makale konusu sorumluluk hukukuna, özellikle de idarenin sorumluluğu konusuna ilişkin değildir. Bu açıklamalar yetki unsuruna ilişkin genel niteliktedir.

yetki unsuru bakımından da hukuka uygun olmaktadır. Diğer yandan 26.02.2021 tarihli İçişleri Bakanlığı Genelgesi'nden itibaren bu bakanlığın diğer genelgeleri için yetki unsuru bakımından yukarıdaki açıklamalar dahilinde yokluk söz konusudur.

Ülke içine yönelik idari düzenlemeler bakımındansa 1593 sayılı Kanun uyarınca sadece *hastalar ve hastalık şüphesi bulunan kişiler* için PCR testi yaptırma ve ibraz zorunluluğu getirilebileceken, bu konuda İçişleri Bakanlığı'nın 04.08.2020 tarihli ek genelgesi ve 04.03.2022 tarihli genelgesi dışında bir ayırım yapılmamıştır.⁹⁷ Öncelikle bu zorunluluk herkesi kapsamıştır. Ayrıca bu herkes kavramı, -uzun süre her alanda- sadece Türk vatandaşları ile sınırlanmıştır ki yabancıların muaf tutulması 1593 sayılı Kanun'a aykırıdır. Kamu sağlığı açısından, ülke içinde bulunan bir yabancıнын COVID-19 virüsü taşıması ve bunu ülke içinde yayması olasılığının, Kanun'daki düzenlemeye rağmen işlemlere alınmaması hukuka aykırıdır. 16.01.2022 tarihli genelgeyle oluşan tablo ise bu hukuka aykırılığı derinleştirmiştir. Neden, konu ve amaç unsurları bakımından hukuka aykırı olan bu işlemler, aslında yetkisizliğin *görev gasbı* boyutu ile yok hükmünde olmaktadır ki aşağıdaki başlıkta incelenmektedir. Görev gasbı olmayan durumlarda ise bu konudaki tedbirlerin düzenlendiği, İçişleri Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı genelgeleri için, yetkiye ilişkin açıklanan nedenlerle yokluk kavramı söz konusudur.

Askere alma işlemleri bakımından, Haziran 2020 celbi ve Ağustos 2022 celbi arasında asker adaylarına getirilen PCR testi zorunluluğu hukuka uygundur. Özellikle 7179 sayılı Askeralma Kanunu uyarınca, Milli Savunma Bakanlığı'nın bu konuda doğrudan görev ve yetkisi bulunmaktadır. Ayrıca 1593 sayılı Kanun m. 80'deki *halkı bulaştan korumak* için *ortak alınacak kararlar* düzenlemesi çerçevesinde, bu konuda iki bakanlığın ortak karar alması mümkündür. Uygulamada da konu bu şekilde ele

⁹⁷ 04.08.2020 tarihli "Covid-19 Tedbirleri" konulu ek genelgede (en azından seyahatlere ilişkin 20.08.2020 tarihli genelgeyle kadar) evlerde numune alınımına ilişkin *hastalık belirtisi gösteren kişiler ile temashı oldukları kişiler* ölçütü kullanılmış iken; 04.03.2022 tarih ve 25940 sayılı İçişleri Bakanlığı genelgesinde ise, bu genelge ile ülke içi uçak seyahatleri için artık kaldırılan bu zorunluluk sadece *hastalık belirtisi olan kişiler* için söz konusu olmaktadır.

alınmış ve iki bakanlık arasındaki mutabakat çerçevesinde asker adayları için PCR testi zorunluluğu sağlık muayenesi kapsamında hukuka uygun olarak getirilmiştir. Şunu da belirtmek gerekir ki, 7179 sayılı Kanun yeni tarihli ve sağlık alanında askerliğe elverişlilik sağlık muayenesi konusunu içeren özel kanundur. 1593 sayılı Kanun ise eski tarihli ve ülke geneline yönelik sağlık konulu genel bir kanundur. Bu Kanun'un halkı buluştan korumak için ortak karar alınmasına ilişkin düzenlemesi, askeri kuvvetler ve askeri kurumlar dışındaki bir alana yöneliktir. Buna rağmen Milli Savunma Bakanlığı'nın sosyal hukuk devleti ilkesi doğrultusundaki sorumluluğu ile hareket ederek, askerliğe elverişlilik sağlık muayenesinde PCR testi zorunluluğu getirme konusunda Sağlık Bakanlığı ile mutabakat yapması, idari işlemin tüm unsurlarına uygun olarak anayasal boyutta sevindirici bir tablodur. Bu durum pandemi ile mücadelede, Anayasa ve idare hukuku ilke ve esaslarına uygun idari işlem ve yöntemlerin varlığını ve uygulanabilirliğini ortaya koyması bakımından da önemlidir.

Son olarak, incelenen idari düzenlemelere karşı açılmış ve esastan kabul veya red yönünde sonuçlandırılmış bir iptal davasına rastlanılmamıştır.⁹⁸

2. İdari Düzenlemelerin Etkilediği Temel Hak ve Özgürlükler

PCR testi zorunluluğu getiren idari düzenlemeler bakımından, kuramsal boyuttan farklı olarak somut başka temel hak ve özgürlük alanlarının hukuken etkilendiğini söyleyebiliriz. Bunlar; Ay. m.17 "Kişinin dokunulmazlığı, maddî ve manevî varlığı", m. 20 "Özel hayatın gizliliği ve korunması", m. 21 "Konut dokunulmazlığı", m. 23 "Yerleşme ve seyahat hürriyeti", m. 24 "Din ve vicdan hürriyeti", m. 34 "Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı", m. 42 "Eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi",

⁹⁸ Danıştay internet sitesinde, makalenin hazırlandığı an itibarıyla PCR testi düzenlemelerine ilişkin açıldığı tespit edilen sekiz (8) kararın hepsi için ya İYUK m. 3'e aykırılık nedeniyle dilekçe red kararı ya da İYUK m.6'ya aykırılık nedeniyle yargılama harcı ve posta masraflarının ödenmesi gereğinin yapılmaması nedeniyle, davanın açılmaması sayılması kararı verildiği görülmektedir. Esasa ilişkin kabul veya red içrikli bir karar örneği bulunmamaktadır. Ör. Danıştay 8. D. 07.04.2022, E. 2021/6560, K. 2022/2516, <https://karararama.danistay.gov.tr/getDokuman?id=767057600&arananKelime=pcr%20testi> (Erişim Tarihi: 29.10.2023); Danıştay 10. D. 10.02.2022, E. 2021/5208, K. 2022/558, <https://karararama.danistay.gov.tr/getDokuman?id=767929600&arananKelime=pcr%20testi> (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

m. 48 “Çalışma ve sözleşme hürriyeti”, m. 49 “Çalışma hakkı ve ödevi”, m. 59 “Sporun geliştirilmesi”, m. 63 “Tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması” ve m. 64 “Sanatın ve sanatçının korunması”dır. Fakat bu idari düzenlemelerin birincil ve temel boyutta sınırlandırdığı temel hak ve hürriyet Ay. m. 17 olmaktadır. Diğerlerinin etkilenmesi yukarıda açıklandığı üzere m.17/2'nin doğal ve zorunlu sonucudur.

1593 sayılı Kanun ve 7179 sayılı Kanun hükümleri kapsamında alınan PCR testi zorunluluğu kararları, Ay. m.13 ve 17/2'ye uygundur. Bu kapsamda olmayanların ise sadece genelge ile temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması anlamını taşıdığı ortadadır. Bu doğrultuda, kanunla yapılması gereken düzenlemelerin genelge ile yapılması konusu yasama yetkisinin yürütme tarafından kullanılması anlamı itibariyle, görev gasbı oluşturmaktadır.⁹⁹ Görev gasbı durumunda idare hukukunda yokluk yaptırımı ifade edilir.¹⁰⁰ O halde yetkili idare tarafından yapılmış olduğunda dahi kanuni düzenlemeleri aşan sınırlamaların yokluk yaptırımına tekabül edeceği açıktır. Ayrıca kanundaki sınırlamanın kanunen yetkili idare tarafından uygulanması da gerekmektedir. Konuyu sınır kapılarına yönelik tedbirler ve ülke içine yönelik tedbirler olarak özetlemekte yarar vardır.

Sınır kapılarına yönelik tedbirler bakımından, 1593 sayılı Kanun'un Ay. m.17/2'ye uygun sınırlaması gereği “tüm gelen yolcular” için PCR testi zorunluluğu getirilebilmektedir. Fakat uygulamada 25.12.2020 tarihli SBHSGM işlemi hariç, yetkili olmayan idarece “ağır ve açık yetki aşımı” ve hatta “yetki gaspı” boyutundaki işlemler nedeniyle yokluk söz konusu olmuştur. Bu nitelikte işlemlerle temel hak ve özgürlükler hukuka

⁹⁹ Görev gasbı (işlev/fonksiyon) olan durumlar yetki unsuru yanı sıra, doğrudan neden, konu ve amaç unsurlarını da içerir. Çünkü idarenin işlemi yapmaya sevk eden nedeni kanunda bulunmamakta, dolayısıyla ortaya çıkan hukuki sonuç (konu) ve kamu yararı amacı gerçekleşmemektedir. Temel hak ve özgürlüklerin Anayasa gereği kanunla sınırlanması kamu yararının varlığının temel koşuludur. Seçilmiş milletvekilleri ile sınırlama yapmak ile atanmış kamu görevlilerinden oluşan idare ile sınırlama yapmak arasında Anayasa koyucu hukuk devleti dahilinde kamu yararını birincisinde görmüştür. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilerek yürütme görev ve yetkisine sahip olması, temel hak ve özgürlüklerin Anayasa'daki şartlar uyarınca ancak TBMM'ce sınırlanabileceği esasında bulunan kamu yararına istisna oluşturmamaktadır.

¹⁰⁰ ÖZAY, s. 486; GÜNDAY, s. 167; SARICA, s. 1199.

uygun sınırlanmış olmamaktadır. Kanunen yetkisiz olan idarenin yaptığı sınırlama da temel hak ve hürriyetlerin hukuka aykırı sınırlanmasıdır.

Ülke içine yönelik tedbirler bakımından, 1593 sayılı Kanun'un, Ay. m.17/2'ye uygun sınırlaması gereği "hasta veya hastalık şüphesi bulunanlar" ayrımıyla PCR testi zorunluluğu getirmek hukuken mümkündür. Oysa kanundaki bu sınır aşılarak -04.08.2020 ve 04.03.2022 tarihli genelgeler dışında ayırım yapmaksızın- tüm Türk vatandaşlarının bu zorunluluğa tabi kılındığı, ülke içindeki yabancıların kapsama alınmadığı bir hukuki durum yaratılmıştır. 16.01.2022 tarihli genelge bu gerçeği değiştirmemiştir. Kanun'un sadece hasta ve hastalık şüphesi olanlar ölçütü yerine, Türk vatandaşı olanlara test, yabancılara muafiyet yönünde hukuka aykırı bir ayırım yapılmıştır. Kanun'a uygun ayırım yapılan işlemler için dahi "ağır ve açık yetki aşımı" ve hatta "yetki gaspı" nedeniyle yokluk söz konusu olduğundan, temel hak ve özgürlükler yine hukuka aykırı olarak sınırlanmıştır.

IV. YAŞANAN HUKUKİ SÜREÇLERİN HUKUKİ GÜVENLİK İLKESİNE UYGUNLUĞU

Hukuki güvenlik ilkesi kısaca, hukuk kurallarının açık, belirli ve öngörülebilir olması, kişilerin hukuken başlarına ne geleceğini bilebilmeleri, hak ve özgürlükler alanlarını geleceğe yönelik olarak güvenle düzenleyebilmeleridir. İncelenen idari düzenleyici işlemlerde ise ilkeye aykırılıklar vardır.

√ Öncelikle hukuki niteliği itibariyle, genel, soyut ve sürekli nitelikte hukuk kuralları koyan özelliği nedeniyle *icrai nitelikte* (aslında yokluk yaptırımını nedeniyle birkaçı dışında "icrai görünümde" demek hukuken doğru olandır) idari düzenleyici işlem olduğu kuşkusuz olan bu idari

işlemler¹⁰¹ RG'de yayımlanmamışlardır.¹⁰² Oysa konunun kamu sağlığı, kamu düzeni, kamu yararı ve temel hak ve özgürlüklerle olan doğrudan ilgisi gereği bu yöntemin seçilmesi hukuki güvenlik ilkesine uygun olmaktadır.¹⁰³ Çünkü hukuk kurallarının bilinebilir ve öngörülebilir olmasına, bu hukuk kurallarına ilgililerin ulaşabilirliği de dahildir.¹⁰⁴

√ İdarenin kuruluş ve görevlerinin Anayasa gereği kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenmesi zorunluluğu (kanuni idare ilkesi), aynı zamanda hangi idarenin hangi tür etkinliklerde bulunacağını ilgililerin bilebilmesi hukuki güvencesini de içermektedir. Kanunla yetkili kılınan idare dışındaki bir idare tarafından yapılan idari işlemler, bu anlamda ilkenin barındırdığı hukuk kurallarının bilinebilirliğiyle, devletin bu hukuk kuralları doğrultusunda davranacağına olan güvenle bağdaşmamaktadır. *Ağır ve açık yetki aşımı* ve hatta *yetki gasbı* nedeniyle yokluk boyutunda bulunan işlemler, kanuni idare ilkesinin hem

¹⁰¹ İçişleri Bakanlığı'nın idari düzenleyici işlemlerinde bunlar doğrudan *genelge* olarak adlandırılmamakta ve ilgi olarak gösterilen Sağlık Bakanlığı işlemlerinden ise *yazı* olarak bahsedilmektedir. İçişleri Bakanlığı'nın bir sonraki işleminde ise ilgi olarak gösterilen kendi işlemlerinden genelge olarak bahsedilmektedir. Bir idari işlemin hukuki niteliği ne şekilde adlandırıldığında değil, niteliğinde belirir. Son tahlilde ise bunu özellikle idari yargı yerleri belirler. Hangi isim kullanılmış olursa olsun genel, soyut ve süreklilik taşıyan hukuk kuralı getiren düzenlemeler, idari düzenleyici işlemdir. Diğer yandan, bir idari işlemin genelge olarak adlandırılması, ilgililer tarafından işlemin görüldüğü anda idari düzenleyici işlem olduğunun derhal anlaşılması bakımından hukuk kuralı koyma tekniğine daha uygun olmaktadır. *Elbette en temel olan ise hukuka uygun işlemler yapan idare konumunda olmaktadır.*

¹⁰² Hangi idari karar veya genelgelerin RG'de yayımlanacağı konusuysa, 10 sayılı Resmî Gazete Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi m.4/ç'de "...Cumhurbaşkanlığınca Resmî Gazete'de yayımlanması *uygun görülen* karar ve genelgeler" biçiminde düzenlenmiştir. Bu konudaki karar veya genelgelerin RG'de yayımlanmasını öngören bir Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya bir uygun görme kararı da bulunmadığı üzere, genelgeler RG'de de yayımlanmamıştır.

¹⁰³ "...kişilerin temel haklarını sınırlandıran bütün tedbirlerin makul bir süre öncesinde Resmî Gazete'de yayımlanması yoluna gidilmeli, yapılan düzenlemelerdeki tedbir hükümlerinin herkesin tereddüt etmeden anlayabileceği basit, sade, kısa, açık, anlaşılabilir ve çelişkili olmayan ifadelerden oluşmasına dikkat edilmelidir." (HEKİMOĞLU, s. 223)

¹⁰⁴ Makalenin ortaya konmasını sağlayacak derecede ilgili idari düzenleyici işlemlere farklı kaynaklar üzerinden ulaşmak mümkün olmuştur. Diğer yandan, özellikle de 1593 sayılı Kanun gereği yetkili idare olan Sağlık Bakanlığı'nın idari işlemlerinin büyük çoğunluğuna ulaşılabilmesi ve sadece "ilgi" yazılarda varlık emarelerinin bulunması düşündürücüdür.

kanuna dayanma hem de kanuna uygun olma özelliklerini birlikte ihlal ettiğinden hukuki güvenlik ilkesine doğrudan ve açıkça aykırıdır.

√ Ay. m.13 gereği temel hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlanabileceği esası da kişilere anayasal düzeyde hukuki güven veren bir düzenlemedir. Buna göre kişiler idare tarafından değil, anayasal esaslar dahilinde ancak kanunla sınırlama getirilebileceği bilgisine ve hukuki güvenliğine sahiptirler. Kanunla sınır kapılarında tüm gelen yolculara yönelik sınırlama getirilmesi ilkeye uygundur. Fakat ülke içinde kanunun öngördüğü *hasta ve hastalık şüphesi bulunanlar ölçütünün*, idari düzenleyici işlemle aşılacak –hem de ülke içindeki yabancılar muaf tutulurken- tüm Türk vatandaşlarına yönelik sınırlama getirilmesi, “görev gasbı” olmaktadır. Görev gasbının, işlemlerin yetkili idarece yapılmamış olmasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Yetkili idarenin, görev alanına ilişkin mevzuat olan 1593 sayılı Kanun’a hakim bir şekilde işlem yaptığı ve yapabileceği gerçeğinden bu sonuca ulaşılabilir. Anayasal bu esas ve güvenceye aykırılık, hukuki güvenlik ilkesini de zedelemektedir. Kamu sağlığı gerekçesiyle de olsa –ki yabancıların 16.01.2022-04.03.2022 arasındaki yurtiçi uçak seyahatleri dışında diğer alanlarda muaf tutulması bu gerekçeyi de sorgulatmaktadır- idarenin, TBMM’nin öngörmediği konularda temel hak ve özgürlükleri sınırlayan düzenleme yapabileceğinin kabulü hukuk devletinde bulunmamaktadır. Ayrıca her ne kadar 04.08.2020 ve 04.03.2022 tarihli İçişleri Bakanlığı genelgelerinde kanundaki ölçütler bulunmaktaysa da, yetkiye ilişkin yokluk nedeniyle ilkeye aykırılık ortadan kalkmamaktadır. Ay. m.13 gereği kanunla yapılan sınırlamalardaki yetki unsuru dahil getirilen ölçütlere aykırılık, hukuki güvenlik ilkesine de aykırılıktır.

√ 31.05.2021 tarihli ve 15.01.2022 tarihli İçişleri Bakanlığı genelgelerinin, ilkinin aynı günlü ikincisinin 16.01.2022 tarihli genelgelerle düzeltilmesi de ilkeye aykırılıktır. Temel hak ve özgürlüklerle ve kamu sağlığıyla doğrudan ilgili bir konuda yapılan düzenlemelerin ardı sıra yapılan işlemlerle düzeltilmesi, hukuk kurallarının açık, belirli ve öngörülebilir olmasına aykırıdır. Kişilerin hak ve özgürlük alanlarını geleceğe yönelik olarak güvenle düzenleyebilmeleri esası da ihlal edilmiştir. Sınır kapılarında hızlı antijen testlerinin ülkeye girişten önce mi, sonra mı istendiğinde tereddüt yaşatılması ilkeye aykırılıktır. Ayrıca, ülke içine yönelik

PCR testi zorunluluğunun tamamen kaldırılmasından bir gün sonra belirli kişiler için bu yükümlülüğün devam ettiğine karar verilmesi de aynı niteliktedir. Bu durumlar hukuk kurallarına ve devlete güven duymayı, kamu hizmetlerinin işleyişini ve kişilerin temel hak ve özgürlük alanlarını düzenleyebilmelerini zedelemiştir.

√02.01.2021 tarihli İçişleri Bakanlığı genelgesinde, asıl icrai işlem olan SBHSGM'nin 25.12.2020 tarihli genelgesindeki "6 yaş üstü kişiler" ibaresi bulunmamaktadır. Yetkili idarece alınan ve THSSGM'ye bildirilen tedbirler, sonrasında başka idarece bilgilendirme niteliğinde fakat eksik bilgi ile yinelenmiştir. Kararı uygulayacak olan idarelerde karmaşa yaratabilecek olan bu davranış da ilkeye aykırıdır ki 26.02.2021 tarihli genelgesinden itibaren bu idare, söz konusu tedbirlerin 02.01.2021 tarihli genelgesi ile getirildiğini ifade ederek ilgi yazılarında atıfta bulunmuştur.

√04.03.2022 tarihli genelgedeki tedbirlerin uygulanması 03.03.2022 tarihinden itibaren gerçekleşeceği düzenlenmiştir. Geçmişe yönelik tedbir uygulamak, hukuk mantığına, olağan hayatın akışına ve dolayısıyla hukuki güvenlik ilkesine aykırılıktır.

√Diğer yandan, hukuki güvenlik ilkesine uygun olan idari işlemler de bulunmaktadır. Buna göre, sınır kapılarında PCR testi zorunluluğunu ilk kez düzenleyen 25.12.2021 tarihli Sağlık Bakanlığı işlemiyle Sağlık Bakanlığı ile yaptığı mutabakat dahilinde Milli Savunma Bakanlığı işlemi ilkeyle uyumlu işlemler olmaktadır. Çünkü kanuni idare ilkesine ve temel hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlanabileceği anayasal esası uyarınca, idari işlemin tüm unsurlarına uygunluk söz konusudur.

SONUÇ

Covid-19 pandemisinin Türkiye'ye ulaşması sonrasında, ülke genelinde sıkıntılı ve can kayıplarına da neden olan süreçler yaşanmıştır. Devlet tarafından pandemi ile mücadelede alınan tedbirlerden biri de PCR testi zorunluluğudur. Bu tedbir idarenin görev ve yetkilerinin kanunla ve/veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenmesi yanı sıra, temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması konusuyla da doğrudan ilgilidir. Temel hak ve özgürlükler boyutunda birincil derecede Ay. m. 17'de yer bulan *kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı* ile ilgili olan bu tedbir, benzer süreçlerin yaşanması halinde yine güncellik kazanabilecektir. İdare hukuku bilimi bakımından bu konunun incelenmesi yaşanan süreçlerin

hukuki değerlendirilme gerekliliği yanı sıra, gelecek açısından da zorunludur. Bireysel ölçekten de öte kamu sağlığıyla ve kamu hizmetlerinin kuruluş ve işleyişiyle, ayrıca doğrudan temel hak ve özgürlüklerle ilgili bu alandaki tedbirlerin hukuk devleti ilkesi çerçevesinde ele alınması gerekir. Anayasamız bu konuda çağdaş hukuk düzeni düzeyinde yeterli düzenlemelere sahiptir.

Bu doğrultuda temel kanun niteliğinde olan 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'daki düzenlemelerin, PCR testi zorunluluğu konusunda Anayasa'ya uygun hükümleri bulunduğu anlaşılmaktadır. Zorunluluğa ilişkin idari düzenlemeler bakımından, birçok düzenlemenin hukuki güvenlik ilkesine aykırılığı gözlemlenmektedir. Öyle ki, *ağır ve açık yetki aşımı*, hatta *yetki gasbı* ve daha da öte *görev gasbı* niteliğinde hukuka aykırılıklar bulunmaktadır. Diğer yandan, Anayasa ve kanunlardaki düzenlemelere ve dolayısıyla hukuki güvenlik ilkesine uygun ender idari düzenleme örnekleri de bulunmaktadır. O halde bu tedbirlerin anayasal ilke, esas ve hükümlere uygun kanunlarla ve bunları uygulamaya yönelik hukuka uygun idari düzenleyici işlemlerle hukuki güvenlik ilkesi doğrultusunda düzenlenmesi mümkündür.

Kanuni idare ilkesine ve temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmasına ilişkin anayasal esaslara aykırılık, hukuki güvenlik ilkesine de aykırılıktır. Kanuni idare ilkesine aykırılık halinde, idarenin bütünlüğü ilkesinden bahsetmek de mümkün değildir. Kanunlarda yetkili kılınmış idarelerin bu yetkilerinin, başka idarelerce yokluk yaptırımıyla ihlal edilmesi, Anayasa'ya ve hukuka uygun ve uyumlu bir bütünlük içinde olması gereken idare olgusuna da aykırıdır. Bu durumun kamu hizmetlerinin işleyişine yansımaları kaçınılmazdır. Temel hak ve özgürlüklerin de bundan etkilenmeyeceği düşünülemez. Ayrıca bu alanda esas olan, sınırlamaların Anayasa'daki şartlar altında kanunla yapılması, idarenin de kanundaki görev ve yetkiler uyarınca davranmasıdır. Anayasa'da yasamaya verilmiş bir yetkinin idare tarafından kullanılması da, kanuni düzenlemelere aykırı idari etkinlik yapılması da hukuki güvenlik ilkesine aykırılıktır.

KAYNAKÇA

- AKBULUT**, Emre: Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi, 1. Baskı, İstanbul 2013.
- AKYILMAZ**, Bahtiyar/ **SEZGİNER**, Murat/ **KAYA**, Cemil: Türk İdare Hukuku, 11. Baskı, Ankara 2019.
- AKGÜNER**, Tayfun/**BERK**, Kahraman: İdare Hukuku, 8. Baskı, İstanbul 2017.
- AKILLIOĞLU**, Tekin: Hangi Hukuka Giriş? Hukuk Üstdili İncelemesine Giriş, 3. Baskı, Ankara 2017.
- ATAR**, Yavuz: "Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Rejimi ve Anayasallık Denetimi", Anayasa Dergisi, C. 36, S. 1, 2019, s. 241-259.
- ATASOY ULUSOY**, Özgür İlke/ **GÖRGÜL**, Güliz: "Polimeraz Zincir Reaksiyonu (PCR) ve Enodontik Mikrobiyoloji", Atatürk Üniversitesi Diş Hekimliği Fakültesi Dergisi, C. 16, S. 2, 2006, s. 61-65.
- ÇAKMUT YENERER**, Özlem: Tıbbi Müdahaleye Rızanın Ceza Hukuku Açısından İncelenmesi, 1. Baskı, İstanbul 2003.
- ÇİLİNGİROĞLU**, Cüneyt: Tıbbi Müdahaleye Rıza, 1. Baskı, İstanbul 1993.
- DURAN**, Lütfi: İdare Hukuku Meseleleri, İstanbul 1964.
- ECEMİŞ YILMAZ**, Hatice Kübra: Uluslararası Deniz Hukuku Kapsamında Kıyı Devletlerinin Yükümlülükleri ve Covid-19 Kısıtlamaları, Sur, Melda/ Turhan, Mine Kasapoğlu (Editörler), Covid-19 ve Hukuk Sempozyumu, İstanbul 2021, s. 551-565.
- EKİNCİ**, Murat: İdari İstikrar İlkesi, 1.Baskı, Ankara 2021.
- ERGUVAN**, Derya Deviner: Yargı Kararları Işığında İdari İşlemin Geriye Yürümezliği İlkesi ve Geri Alma İstisnası, Ankara 2017.
- FİDANCI**, İzzet/ATMIŞ, Esin Özlem: "Covid-19 PCR Örnekleme için Alınan Oro-Nazofarengeal Sürüntü İşlemi Sonrası İçin Öneriler", The Journal of Turkish Family Physician, C. 4, S. 4, 2020, s. 209-212.
- GÖZLER**, Kemal: Türk Anayasa Hukuku, 2. Baskı, Bursa, 2018.

GÖZLER, Kemal: Korona Virüs Salgınıyla Mücadele İçin Alınan Tedbirler Hukuka Uygun Mu? (2), (Korona Virüs Salgınıyla Mücadele), <https://www.anayasa.gen.tr/korona-2.htm> (Erişim Tarihi: 29.10.2023).

GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, 10. Baskı, Ankara 2011.

HEKİMOĞLU, Mehmet Merdan: Covid-19 Pandemisi Kapsamında Alınan Tedbirlere Anayasa ve İdare Hukuku Açısından Bir Bakış, Batı, Murat/ Çağlayan, Sezai, (Editörler), Bir Küresel Salgın ve Hukuk: Covid-19, Ankara 2021, s. 203-223.

KARAHANOĞULLARI, Onur: İdarenin Hukukla Bağlanması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme), 3. Baskı, Ankara 2015.

KASAPOĞLU TURHAN, Mine: "İdari Kolluk Yetkisi Bağlamında Zorunlu Aşı Uygulaması" (İdari Kolluk Yetkisi Bağlamında), Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 9, S. 1, 2019, s. 1-40.

KASAPOĞLU TURHAN, Mine: Covid-19 Pandemisinde Uygulanan İdari Kolluk Tedbirleri" (Covid-19 Pandemisinde), Sur, Melda/ Turhan, Mine Kasapoğlu (Editörler), Covid-19 ve Hukuk Sempozyumu, İstanbul 2021, s. 393-427.

OĞURLU, Yücel: İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu, 1. Baskı, Ankara 2003.

ÖZAY, İl Han: Günışığında Yönetim, 2. Baskı, İstanbul 2004.

SARICA, Ragıp: "İdare Hukuku'nda Yokluk ve Butlan", Ebül'ula Mardin'e Armağan (İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi), 1944, s. 1191-1243.

SEVER, Çiğdem: Covid-19 Günlerinde İdare Hukuku: Salgınla Mücadelede Kolluk Yetkileri Üzerine Bir İnceleme, Batı, Murat/ Çağlayan, Sezai, (Editörler), Bir Küresel Salgın ve Hukuk: Covid-19, Ankara 2021, s. 187-238.

SÖZER, Ali Naim: “Sosyal Sigortalarda Kazanılmış Hakların Korunması Üzerine Bir İnceleme”, İstanbul Barosu Dergisi, C. 63, S. 10-11-12, 1989, s. 541-579.

ŞİRİN, Tolga: “Tehlikeli Salgın Hastalıklarla Anayasal Mücadeleye Giriş”, Anayasa Hukuku Dergisi, C. 9, S. 17, 2020, s. 43-146.

TEMİZ GÜL, Yağmur: Covid-19’la Mücadelede Uygulanacak İdari ve Cezai Yapıtlar, Sur, Melda/Turhan, Mine Kasapoğlu (Editörler), Covid-19 ve Hukuk Sempozyumu, İstanbul 2021, s. 585-610.

YILMAZ, Harun: Türk İdare Hukukunda İdari İstikrar İlkesi, 1. Baskı, İstanbul, 2019.

<https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/bakan-akar-haziran-celbinde-176-bin-agustos-celbinde-43-bin-kisiye-pcr-testi-yapildi/1958390>, (Erişim Tarihi: 29.10.2023).

<https://corlusm.saglik.gov.tr/TR-183941/2020-haziran-ayi-celp-donemi-yukumlulerinden-alinacak-pcr-testi-hakkinda.html>, (Erişim Tarihi: 29.10.2023).

https://www.hssgm.gov.tr/content/documents/uluslararası_antlasmalar/Uluslararası%20Sa%C4%9Flık%20T%C3%BCz%C3%BC%C4%9F%C3%BC.pdf (Erişim Tarihi: 29.10.2023)

<https://www.msb.gov.tr/Askeralma/Duyuru/agustos-2022-siniflandirma-donemi-duyurusu-1352022>, (Erişim Tarihi: 29.10.2023).