

TEMEL HAK VE HÜRRİYETLERİN KULLANILMASININ DURDURULMASI VE SINIRLANMASI ARASINDA: KANUNLAŞAN OHAL KHK'LARININ YARGISAL DENETİMİ*

Dr. Taylan Barın

T.C. Anayasa Mahkemesi
ORCID: 0000-0001-8227-642X



Öz

1982 Anayasasının 148. maddesinin birinci fıkrası, Olağanüstü Hallerde (OHAL) çıkarılan Kanun Hükmünde Kararnamelerinin (KHK) şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde dava açılmayacağını düzenlemektedir. Bu hükme rağmen Anayasa Mahkemesi, 1991 yılından itibaren OHAL KHK'larının Anayasaya uygunluğunun yargısal denetimini yapmıştır. 15 Temmuz 2016 sonrası ilan edilen OHAL süresince çıkarılan OHAL KHK'larının iptali istemiyle açılan davalarda ise Mahkeme, içtihadını değiştirerek, açılan iptal davalarını yetkisizlik nedeniyle esasa girmeksizin reddetmiştir. Anayasallık denetimi yapılamayan OHAL KHK'larının tamamı Türkiye Büyük Millet Meclisince (TBMM) kanunlaşmak suretiyle onaylanmış ve bunların iptali talebiyle tekrar dava açılmıştır. Bu makalede Anayasa Mahkemesi içtihadında henüz örneği olmayan bu denetimin nasıl yapılabileceği araştırılmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Anayasa hukuku, Olağanüstü hal, Olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri, OHAL KHK'larının TBMM'ce onaylanması, OHAL KHK'larının yargısal denetimi

Between the Suspension of the Exercise of Fundamental Rights and Freedoms and Restriction of Them: Judicial Review of Approved State of Emergency Decrees Having the Force of Law

Abstract

Article 148 of the Constitution of the Republic of Turkey states that decrees having the force of law issued during a state of emergency shall not be brought before the Constitutional Court alleging their unconstitutionality as to form or substance. Despite this prohibition of judicial review of the decrees having the force of law, the Constitutional Court made judicial review of them since 1991. The Court has changed its jurisprudence and rejected claim of unconstitutionality of the decrees having the force of law issued after July 15th 2016 state of emergency due to the lack of venue. The Grand National Assembly of Turkey approved all of the decrees and appealed to the Constitutional Court for the annulment of them again. In this study, the method of judicial review of such decrees having the force of law is investigated.

Keywords: Constitutional law, State of emergency, Decrees having the force of law issued during a state of emergency, Approval of decrees having the force of law by The Grand National Assembly of Turkey, Judicial review of decrees having the force of law

* Makale geliş tarihi: 27.03.2018
Makale kabul tarihi: 20.07.2018
Erken görünüm tarihi: 22.07.2019

Temel Hak ve Hürriyetlerin Kullanılmasının Durdurulması ve Sınırlanması Arasında: Kanunlaşan OHAL KHK'lerinin Yargısal Denetimi

Giriş

Yürütmenin güçlendirilmesi eğiliminin bir tezahürü olarak 20/9/1971 tarih ve 1488 sayılı Kanunla yapılan Anayasa değişikliği ile yürütmeye, Kanun Hükmünde Kararname (KHK) çıkarma yetkisi verilmiş; 1982 Anayasasında da bu yetki bir anayasal kurum olarak varlığını sürdürmüştür (Tan, 1995: 335;Yüzbaşıoğlu, 1996: 48)¹. 1982 Anayasası ile ayrıca olağanüstü hallerde (OHAL) ve sıkıyönetimde çıkarılabilecek KHK'lar ilk kez Türk anayasal sistemine girmiştir (Turhan, 1992: 13).

Olağanüstü Yönetim Usulleri 1982 Anayasasının Yürütme başlıklı ikinci bölümünün içinde 119 ila 122. maddeleri arasında düzenlenmektedir. Anayasanın “Olağanüstü Hallerle İlgili Düzenleme” başlıklı 121. maddenin üçüncü fıkrası “*Olağanüstü hal süresince, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir.*” hükmüyle OHAL KHK'larını, olağan dönem KHK'lardan (m. 91) farklı bir rejime tabi tutmaktadır. OHAL KHK'ları ile (olağan dönem) KHK'larını ayıran temel husus ise OHAL'dekilerin yetki kanununa ihtiyaç duymamasıdır(Gözler, 2000: 184). Bir başka ifade ile KHK'lar *secundum legem* olup Anayasanın 91. maddesinde belirtilen yetki kanuna dayanmak zorunda iken, OHAL KHK'ları *secundum constitutionem*dir ve herhangi bir kanuna dayanmaksızın çıkarılabilirler. Bunun bir sonucu olarak OHAL KHK'larının yalnızca Anayasaya uygun olmaları gerekli ve yeterlidir.

1 Türk Hukukunda KHK'ların gelişimi için bkz. (Tan, 1984)

KHK'ların sık kullanılmasına doktrin ve Anayasa Mahkemesi genelde karşı çıkmıştır. Çağlar, bir benzetmeyle siyasetin hukuk üretimini nasıl gerçekleştireceğini şöyle aktarır: “*Politikanın hukuk yapılmasında normlar şebekesinde presip olarak, kullanılması gereken normatif devre, kanun devresidir, kanun hükmünde kararname devresinin, ısınacak ölçüde, sık kullanılması da “anayasal” amaca uygun değildir.*” (Çağlar, 1990: 118)

1982 Anayasası KHK'lerde yaptığı bu ayrımı temel hak ve hürriyetler bağlamında da sürdürerek; olağan dönemler için m. 13'te *temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması rejimini*, olağanüstü dönemler için ise m. 15'te *temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulmasını* rejimini düzenlemiştir. Buna göre, savaş, seferberlik, sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde *temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilecektir*. Buradan hareketle Sağlam, 1982 Anayasasının adeta içiçe iki anayasa içerdiğini; birinin olağan dönemi düzenlerken, diğerinin olağanüstü hal rejimini birinciden ayrı ve bağımsız bir rejim olarak düzenlediğini ileri sürmüştür (Sağlam, 1984: 262). OHAL'de yürütme organının bu halin doğmasına yol açan sebeplerle etkin bir şekilde mücadele edebilmesi için daha kuvvetli olması ve düzenleyici işlem yapabilme yetkisinin genişletilmesi şart olsa da kötüye kullanılma ihtimaline binaen denetiminin titizlikle yapılması gerekmektedir (Hazır, 1988: 37; Dâver, 1961: 117-118). Nihayetinde OHAL'de yürütmeye tanınan yetkiler anayasal ve yasal bir düzenlemenin sonucu olduğu için bu hallerin hukuk düzeninin bir parçasıdır (Alpar, 1989: 47).

Anayasa, OHAL KHK'larının siyasi ve yargısal denetimini de KHK'lardan farklı bir rejime tabii tutmuş; OHAL KHK'larının yargısal denetiminden siyasi denetimini tercih etmiştir. Anayasa koyucu Anayasa Mahkemesinin görev ve yetkilerini düzenlediği, 148. maddesinin birinci fıkrasında, OHAL KHK'larını Mahkemenin denetim sahasına giren diğer kanun, KHK, TBMM içtüzüğü ve anayasa değişikliklerinden ayırarak "*Ancak, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz.*" şeklinde düzenlenmiştir. Bu hüküm OHAL KHK'larının yargısal denetimini açıkça yasaklamaktaysa da Anayasa Mahkemesi, bu yasağı, iptali istenen OHAL KHK'sının hukuki nitelendirmesini kendisi yapmak suretiye aşmaktaydı². Anayasa Mahkemesi 2016 tarihli yeni

2 10.1.1991 tarih ve E:1990/25, K:1991/1 Sayılı Karar;
03.7.1991 tarih ve E.1991/6, K.1991/20 Sayılı Karar

Anayasa Mahkemesinin konuya ilişkin içtihatlarının tahlili bu çalışmanın sınırlarını aşmaktadır. Kısaca değinmemiz gerekirse; Mahkemenin terk ettiği içtihadının, temel hak ve hürriyetleri güçlendirdiğine ve hukuk devleti ilkesi ile uyumlu olduğuna kuşku yoktur.

Ancak OHAL KHK'larının denetlenememesi, Anayasa Mahkemesinin değil bizzat Anayasa koyucunun tercihidir ve bu tercihinin yoruma açık olmayacak bir biçimde belirtmiştir. Hatta Anayasa koyucunun buradaki vurgusu da dikkate şayandır, Anayasa koyucu bu hükümde Anayasa Mahkemesine değil, iptal davası açabilme hakkına sahip olanlara yönelik "dava açılmaz" hükmüne yer vererek Mahkemeyi dahi bu tartışmadan varestede tutmayı amaçlamıştır.

içtihadında hukuki nitelendirmenin kendisi tarafından yapılabileceğini belirttikten sonra hiçbir nitelendirmenin OHAL KHK'larının yargısal denetiminin yapılabileceği sonucunu doğurmayacağına hükmetmiştir³. Mahkemenin değişen içtihadı, OHAL KHK'larının Anayasaya uygunluğunun yargısal olarak (soyut norm denetimi bağlamında) denetlenemeyeceği anlamına gelmektedir⁴.

3 Her ne kadar Anayasa Mahkemesi 10.1.1991 tarihli ve 1990/25 E. ve 1991/1 K. sayılı içtihadında "*Anayasa Mahkemesi, denetlenmesi istenilen metine verilen adla kendisini bağlı sayamaz.*" gerekçesiyle bu denetim yasağını aşmışsa da, 12.10.2016 tarih ve 2016/166 E. ve 2016/159 K. sayılı güncel içtihadında (p. 19) "*Anayasa Mahkemesinin önüne getirilen kuralın niteliğini belirleme konusunda takdir yetkisine sahip olduğu kuşkusuzdur. Bu çerçevede bir işlemin muhtevası esas alınarak şekli-organik kritere veya işlemi tesis eden organ ve başvuru usuller esas alınarak şekli-organik kritere göre nitelendirilebilir. Hangi kriter esas alınır alınmaz yapılan nitelendirmenin Anayasa'nın çizdiği çerçevenin dışına çıkılması, başka bir ifadeyle olağanüstü hâl KHK'larının şekil ve esas bakımından anayasaya uygunluk denetiminin yapılması sonucunu doğurmaması gerekir*" gerekçesiyle OHAL KHK'larını denetleyemeyeceğine hükmetmiştir.

Mahkemenin eski içtihatlarının iredelendiği bir çalışma için bkz: (Öden, 2009)

4 Burada OHAL KHK'ları için itiraz yoluna başvurulup başvurulamayacağı tartışılabilir. OHAL KHK'ları için itiraz yoluna başvurulabilmesi Anayasa Mahkemesi'nin yeni içtihadının neticesinde değer kazandığı için doktrinde bu konu yeterince tartışılmamıştır.

Kısaca değinecek olursak: Anayasa m. 152/1 "*Bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakır.*" hükmüyle OHAL KHK'ları ile KHK'lar arasında bir ayırım yapmamıştır. 1961 Anayasasının geçici 4. Maddesinde "*27 Mayıs 1960 Devrim tarihinden 6 Ocak 1961 tarihine kadar çıkarılan kanunlar ... hakkında Anayasaya aykırılık iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılmıyacağı gibi, itiraz yoluyla dahi mahkemelerde Anayasaya aykırılık iddiası ileri sürülemez.*" Hükmü yer almaktaydı mesela. Keza 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un İptal Davasının Açılmayacağı Haller başlıklı 19. Maddesinde (anayasaya uygunluğu tartışmalı olsa da) "*Olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde Anayasanın 121 ve 122 nci Maddeleri gereğince çıkarılan kanun hükmünde kararnamelere karşı şekil ve esas bakımından iptal davası açılmaz ve mahkemelerde anayasaya aykırılık iddiası ileri sürülemez.*" hükmü yer almaktaydı.

1982 Anayasasında OHAL KHK'ları için itiraz yolunu engelleyen bir hüküm olmadığı gibi 2949 sayılı Kanunu ilga ederek onun yerine gelen 6216 sayılı "Anayasa

Bakanlar Kurulu 20/7/2016 tarih ve 2016/9064 sayılı kararıyla 21/7/2016'dan itibaren ülke genelinde OHAL ilan edilmesini kararlaştırmış⁵; ilgili karar TBMM'nin 21.07.2016 tarihli 117. birleşiminde 1116 Karar numarası ile onaylanmıştır⁶. OHAL, ilanının üzerinden geçen 20 ayda Anayasanın 120. maddesi hükümlerine göre sonuncusu 18.01.2018 tarihinde olmak üzere toplamda altı kez uzatılmıştır⁷. Geride bırakılan 20 ayda sonuncusu 697 sayılı "Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması Hakkında Kanun Hükümünde Kararname" olmak üzere toplamda 31 adet⁸ OHAL KHK'sı yayınlanmış ve tamamı kanunlaşmıştır.

Kanunlaşan OHAL KHK'larının tamamının iptali talebiyle TBMM üyelerinin beşte biri tarafından Anayasa Mahkemesinde dava açılmıştır. Ayrıca sonradan kanunlaşan 26 tanesinin "yok hükmünde olduğunun saptanması" talep edilmiştir⁹. Kanunlaşan OHAL KHK'larının bir kısmı olağan dönem kanun ve KHK'larında değişiklik yaparken bir kısmı yalnızca OHAL süresince geçerli düzenlemeler içermektedir. Bu da aynı kanunun farklı hükümlerinin temel hak ve hürriyetler bağlamında farklı rejimlere tabi olduğu sonucunu doğurmaktadır.

Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'da da itiraz yolunu yasaklayan bir hüküm bulunmamaktadır.

Ancak Anayasa Mahkemesi 12.10.2016 tarih ve 2016/166 E. ve 2016/159 K. sayılı güncel içtihadında (p. 19) "... başka bir ifadeyle olağanüstü hâl KHK'larının şekil ve esas bakımından anayasaya uygunluk denetiminin yapılması sonucunu doğurmaması gerekir." Şeklinde hüküm kurmuştur. Mahkeme'nin açıkça "anayasaya uygunluk denetimi" kavramını tercih etmesi, OHAL KHK'ları için itiraz yoluna da başvurulamayacağı yönünde yorumlanmaya müsaittir.

Mahkeme'nin bu sonuca ulaşması halinde dahi kanaatimizce OHAL KHK'larının iptali için itiraz yoluna başvurulabileceği kabul edilmelidir. Aynı yönde bkz. (Türk, 2016)

5 Resmî Gazete, Tarih 21 Temmuz 2016, Sayı 29777.

6 Resmî Gazete, Tarih 22 Temmuz 2016, Sayı 29778.

7 TBMM'nin Olağanüstü Halin Uzatılmasına Dair 18.01.2018 tarih ve 1178 sayılı kararı:

"Anayasanın 120'nci maddesi ile 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu'nun 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine göre, ülke genelinde devam etmekte olan olağanüstü halin, 19.01.2018 Cuma günü saat 01.00'dan geçerli olmak üzere 3 ay süre ile uzatılması hakkında Bakanlar Kurulunca 17.01.2018 tarihinde alınan Karar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 18.01.2018 tarihli 51'inci Birleşiminde onaylanmıştır."

8 OHAL KHK'larının ilki 667 sayılı sonuncusu ise 697 sayılıdır.

9 Anayasa Mahkemesinin 28.03.2018 tarihli gündemi için bkz.

<http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/gundem/detay/genelkurul/831.pdf>
(erişim 27.03.2018)

Anayasa Mahkemesinin bu şekilde norm denetimi yaptığı bir içtihadı olmadığı gibi konu Türk doktrininde de bu yönüyle hiç tartışılmamıştır. Bu çalışmada, Mahkemenin yeni içtihadı neticesinde ortaya çıkan durum karşısında, kanunlaşan OHAL KHK'larının nasıl denetlenebileceği sorusuna yanıt aranacaktır.

1. OHAL KHK'larının Siyasi Denetimi ve Buna Bağlanan Sonuçlar¹⁰

1.1. OHAL KHK'larının Onaylanmasının Nasıl Yapılacağı Sorunu

OHAL KHK'larının onaylanmasının TBMM tarafından nasıl yapılacağına ilişkin Anayasada yalnızca "... bunların Meclisçe onaylanmasına ilişkin süre ve usul, İçtüzükte belirlenir." (m. 121/3) hükmü yer almaktadır. OHAL KHK'larının onaylanması süreci TBMM İçtüzüğü'nün 128. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:

"Olağanüstü hal ve sıkıyönetim kanun hükmündeki kararnamelerinin görüşülmesi

MADDE 128- Anayasanın 121 ve 122 nci maddeleri gereğince çıkarılan ve Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan kanun hükmünde kararnameler, Anayasanın ve İçtüzüğü'nün kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülmesi için koyduğu kurallara göre ancak, komisyonlarda ve Genel Kurulda diğer kanun hükmünde kararnamelerle, kanun tasarı ve tekliflerinden önce, ivedilikle en geç otuz gün içinde görüşülür ve karara bağlanır.

Komisyonlarda en geç yirmi gün içinde görüşmeleri tamamlanmayan kanun hükmünde kararnameler Meclis Başkanlığınca doğrudan doğruya Genel Kurul gündemine alınır."

Onaya ilişkin süre ve usulü düzenleyen bu madde 16.5.1996 tarihli 424 numaralı Kararla İçtüzüğe eklenmiştir¹¹. Kanaatimizce bu düzenleme iki temel eksikliği barındırmaktadır.

10 Makale, Kanunlaşan OHAL KHK'larının yargısal denetimine odaklandığı için aslında siyasi denetimden sonraki sürece yoğunlaşmaktadır. Bu nedenle bu başlık altında doktrinde tartışılmalı olan konular ortaya konulmuş, görüşlerin tahlil ve tenkidi derinlemesine yapılmaksızın kendi görüşümüz sunulmakla yetinilmiştir.

11 Bkz. 5.3.1973 Tarihli 584 Karar Numaralı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nde Yapılan Değişikliklere İlişkin Açıklama Notu
TBMM İçtüzüğü'nde bu düzenlemenin yer almadığı dönemde de OHAL KHK'sı çıkarılmıştır.

İlk eksliklik, “*en geç otuz gün içinde görüşülür ve karara bağlanır*” hükmünün herhangi bir müeyyideye bağlanmamış olmasıdır. TBMM’ye sunulan OHAL KHK’larının burada belirtilen sürede görüşülmemesi halinde başka bir işleme gerek kalmaksızın “kendiliğinden” yürürlükten kalkıp kalkmayacağına ilişkin doktrinde iki görüş bulunmaktadır. Yüzbaşıoğlu’na göre: “... sunulmalarından itibaren otuz gün içinde Meclis’ce görüşülmeyen olağanüstü KHK’ler, otuz günün sonunda, tıpkı Meclise sunulmayan KHK’ler gibi “kendiliğinden yürürlükten kalkarlar”. Başka bir ifadeye, otuz günün sonunda bu KHK’ler yok sayılırlar ve yetkililerce uygulanmamaları gerekir.” (Yüzbaşıoğlu, 1996: 188)¹². Aksi görüşü savunan Gözler’e göre ise “... otuz gün içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından görüşülmeyen kanun hükmünde kararnamelerin kendiliğinden kabul veya reddedilmiş sayılacakları yolundaki görüşlere katılmaya imkan yoktur. ... Mecliste görüşülmeyi bekleyen olağanüstü hâl ve sıkıyönetim kanun hükmünde kararnameleri, bir kanun hükmünde kararname olarak, olağanüstü hâl süresince yürürlükte kalırlar ve bütün hüküm ve sonuçlarını doğururlar.” (Gözler, 2000: 232)¹³. Biz de TBMM’nin hareketsiz kalmasına herhangi bir sonuç bağlamayan ikinci görüşe katılıyoruz. Nitekim TBMM’ce 30 gün içinde görüşülmeyen OHAL KHK’larının yürürlükten kalktığı veya yok hükmünde olduğu gerekçesiyle uygulanmadığı olmamıştır. OHAL KHK’larının belirtilen sürede görüşülmemesi halinde “kendiliğinden yürürlükten kalkması” 2017 Anayasa değişiklikleri ile kazandırılmış bir yeniliktir¹⁴.

İçtüzüğün konuyu düzenleyen 128. maddesinin ikinci eksikliği de, OHAL KHK’larının görüşülmesi ve karara bağlanmasına ilişkin şekil ve esasların hüküm altına alındığı bu maddede, TBMM’nin bu onaylamayı nasıl yapacağına başka bir ifadeyle kanunla mı yoksa parlamento kararıyla mı yapacağına ilişkin

12 Aynı yönde bkz. (Teziç, 2009: 36). Teziç ve Yüzbaşıoğlu’nun görüşlerinin tahlil ve tenkidi için bkz. (Gözler, 2000: s. 233-238.)

13 Aynı yönde bkz. (Kuzu, 1993: 262; Esen, 2008: 240; Özbudun, 2014: 267)

14 OHAL KHK’larının görüşülüp karara bağlanmaması durumunda yürürlükten kalkacağına ilişkin müeyyide 16/4/2017 tarih ve 6771 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 12. maddesiyle getirilmiş olup, 119. Maddenin son fıkrasında şu şekilde düzenlenmiştir:

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

bir hükme yer verilmemiş olmasıdır¹⁵. Kanaatimizce hüküm onaylama işleminin “*kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülmesi için koyduğu kurallara*” göre yapılacağını buyurarak rejimi kanunlaştırma olarak belirlemiştir¹⁶. TBMM 21/7/2016 tarihinde ilan edilen OHAL sonrası çıkarılan OHAL KHK'larını onaylamayı olağan dönem KHK'larında olduğu gibi kanunlaştırmak suretiyle yapmıştır. Bu onaylama usulü, OHAL KHK'ları ile olağan dönem KHK'ları ile kanunlarda değişiklik yapılamaması başta olmak üzere pek çok geçici önlemi kalıcı hale getirmektedir.

1.2. OHAL KHK'larının Siyasi Denetlenmesi Süreci

Girişte belirttiğimiz üzere OHAL KHK'larının denetlenmesi TBMM'ye bırakılmıştır. Anayasa Mahkemesi'nin OHAL KHK'larını denetleyemeyeceğine ilişkin son içtihadından sonra OHAL KHK'larının onaylanmadan önceki safhada TBMM harici başka bir organ tarafından denetlenemeyeceği yani yalnızca siyasi denetim mekanizmasının işletilebileceği netlik kazanmıştır.

Aslında TBMM ve Cumhurbaşkanı her bir kanun için siyasi denetim yapmakta ve bu denetim neticesinde kanunlar anayasaya uygunluk karinesine sahip olarak hukuk âleminde doğmaktadır (Barın, 2016: 263-272). Bu denetim, çok etkin bir anayasaya uygunluk denetimi olmasa da, kanunların anayasaya uygunluğunun siyasal denetiminin yetersiz değil fakat yetersiz olduğu kabul edilmektedir (Gönenç, 2010: 7). Her ne kadar kanunlar ve KHK'lar açısından yetersiz olarak görülse de, OHAL KHK'ları için öngörülen tek denetim, TBMM'nin onaylama sırasında yaptığı siyasi denetimdir¹⁷. OHAL KHK'ları

15 Ancak doktrinde olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamelerin TBMM'ce kabul edilmesi işlemin kanun olarak değil parlamento kararı olarak yapılmasının daha uygun olacağı, böylece olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamelerinin Anayasa'nın 148. maddesindeki yargı denetimine tabi olmaması kuralının devamının sağlanacağı, aksi halde anılan maddenin getirmiş olduğu yasağın sadece TBMM'nin onayından önceki kısa dönem için geçerli olacağı belirtilmektedir. Bkz: (Gözler, 2000: 254; Duran, 1995: 152-153, Cem, 1999: 40-44)

16 2017 yılına kadar toplam 20 OHAL KHK'sı yayımlanmış bunlardan yalnızca sayıları 201, 259, 387 ve 481 olan dört tanesi TBMM'ce görüşülmüştür. (Türk, 2013: 96)

17 “*Olağanüstü hâl KHK'lerinin yargısal denetiminde yarar olabilir. Ancak bu KHK'lerin yargısal denetiminde yarar olması, Anayasa Mahkemesinin onları denetleme yetkisine sahip olması sonucunu doğurmaz. Anayasa Mahkemesinin bu KHK'leri denetleyebilmesi için bu yetkinin Anayasa tarafından kendisine ayrıca ve açıkça verilmiş olması gerekir. Anayasamızda Anayasa Mahkemesine böyle bir yetki veren hüküm yoktur. Dahası, tersine Anayasamızda, Anayasa Mahkemesinin bu KHK'leri denetleyemeyeceği ayrıca ve açıkça hüküm altına alınmıştır.*” (Gözler, 2017: 59)

birer hukuki tasarruf oldukları için beş adet öğeden oluşur ve siyasi denetim de yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurları bakımından yapılacaktır (Duran, 1995: 144)¹⁸.

OHAL KHK'larının yetki ve şekil unsurları bakımından denetiminin nasıl yapılacağı nispeten belirli olmasına karşın m. 121/3'te belirtilen "olağanüstü halin gerekli kıldığı konular"ın tespiti birbiriyle yakın irtibatlı diğer üç unsur bakımından denetimi zorlaştırmaktadır. Anayasa Mahkemesi kaynaşmış olarak tabir ettiği bu üç unsura dair denetimin nasıl yapılacağını şu şekilde tespit etmiştir:

*"Olağanüstü halin gerekli kıldığı konular, olağanüstü halin neden ve amaç öğeleri ile sınırlıdır. İlan edilmiş olağanüstü halin nedeni, şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin bozulmasıdır. Olağanüstü halin amacı, neden öğesiyle kaynaşmış durumdadır. Başka bir anlatımla, olağanüstü halin varlığını gerektiren nedenler saptandığında amaç öğesi de gerçekleşmiş olur. Şu durumda olağanüstü hal KHK'lerinin "olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda" olağanüstü halin amacı ve nedenleriyle sınırlı çıkarılmaları gerekir."*¹⁹

Görüldüğü üzere denetimde en önemli husus OHAL'in gerekli kıldığı konuların tespitidir. TBMM'nin bu tespiti yaparken başvuracağı temel kaynak ise OHAL ilanına ilişkin KHK'da belirtilen sebep olacaktır. Başka bir ifadeyle, TBMM bu denetimi yaparken OHAL'in hangi şartlardan dolayı (m. 119 ve/veya m. 120) ilan edildiğini temel alacaktır. TBMM'nin yapacağı denetim için m. 119'da belirtilen "tehlikeli salgın hastalık hali"nde OHAL ilanı ile m. 120'de belirtilen "Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması" nedeni ile ilan edilen OHAL arasında fark bulunmaktadır. TBMM'nin üzerinde titizlikle durması gereken husus da OHAL'e sebep olan konular ve onların bertaraf edilmesine yönelik olan düzenlemelere dair olmalıdır (Hazır, 1988: 38).

Buradan hareketle TBMM'nin, prensipte kanunlarda değişiklik yapan OHAL KHK'larını onaylamaması gerekmektedir. Kaldı ki bu durum yasamanın devredilmezliği ilkesine de aykırılık teşkil etmektedir²⁰.

18 OHAL KHK'larının burada sıraladığımız idari işlemin unsurları bakımından 15 Temmuz Sonrası çıkarılan OHAL KHK'larının tahlili için bkz. (Gözler, 2017)

19 10.1.1991 tarihli ve E:1990/25, K:1991/1 Sayılı Karar

20 Anayasa Mahkemesi 6.2.1990 tarih ve E: 1988/62, K. 1990/3 sayılı kararında geçen "Yasama yetkisinin herhangi bir nedenle ve sınırlı da olsa devri olanaksızdır." yorumu kanaatimizce OHAL KHK'larını da kapsamaktadır.

Buna rağmen onaylayacaksa, onaylamayı yaparken yalnızca OHAL süresince geçerli olan hükümleri açıkça belirtmesi isabetli olacaktır. Aşağıda detaylarıyla tartışılacak olan bu hususu TBMM'nin belirtmemesi halinde, bu ayrımın Anayasa Mahkemesince yapılması mecburiyeti doğmaktadır.

1.3. OHAL KHK'lerinin Kanunlaşmasından Doğan Sonuçlar

OHAL ilanı üzerinden geçen 20 ayda Anayasanın 120. maddesi hükümlerine göre altı defa uzatılmış, yayınlanan toplam 31 adet OHAL KHK'sinin tamamı kanunlaşmıştır. Kanunlaşan OHAL KHK'lerinin KHK numarası ve Kanun Numaraları şu şekildedir:

667 Sayılı KHK	6749 sayılı kanun
668 Sayılı KHK	6755 sayılı kanun
669 Sayılı KHK	6756 sayılı kanun
670 Sayılı KHK	7091 sayılı kanun
671 Sayılı KHK	6757 sayılı kanun
672 Sayılı KHK	7080 sayılı kanun
673 Sayılı KHK	7081 sayılı kanun
674 Sayılı KHK	6758 sayılı kanun
675 Sayılı KHK	7082 sayılı kanun
676 Sayılı KHK	7070 sayılı kanun
677 Sayılı KHK	7083 sayılı kanun
678 Sayılı KHK	7071 sayılı kanun
679 Sayılı KHK	7084 sayılı kanun
680 Sayılı KHK	7072 sayılı kanun
681 Sayılı KHK	7073 sayılı kanun
682 Sayılı KHK	7068 sayılı kanun
683 Sayılı KHK	7085 sayılı kanun
684 Sayılı KHK	7074 sayılı kanun
685 Sayılı KHK	7075 sayılı kanun
686 Sayılı KHK	7086 sayılı kanun
687 Sayılı KHK	7076 sayılı kanun
688 Sayılı KHK	7087 sayılı kanun
689 Sayılı KHK	7088 sayılı kanun
690 Sayılı KHK	7077 sayılı kanun

691 Sayılı KHK	7069 sayılı kanun
692 Sayılı KHK	7089 sayılı kanun
693 Sayılı KHK	7090 sayılı kanun
694 Sayılı KHK	7078 sayılı kanun
695 Sayılı KHK	7092 sayılı kanun
696 Sayılı KHK	7079 sayılı kanun
697 Sayılı KHK	7098 sayılı kanun

Kanunların isimleri farklı olmakla birlikte bir kısmı “*Kanun Hükümünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun*” ibaresine yer vermektedir. “Değiştirilerek kabul edilmesi” ibaresi – değiştirme olmasa dahi – TBMM’nin onaylayıp-onaylamamanın ötesinde bir yasama faaliyeti yürüttüğünü ima etmektedir. Ayrıca bu ibare OHAL KHK’sından “Kanun” a geçişi tam manasıyla yansıtmaktadır. “Değiştirerek” ibaresine yer verilmese dahi aynı sonuç doğacağı, OHAL KHK’sının netice itibarıyla “kanun”laşacağı ise kuşkusuzdur. Onaylamanın ayrı bir onay kanunuyla yapılmasının dahi OHAL KHK’sının kanunlaşması sonucunu etkilemeyeceği kabul edilmektedir (Özbudun, 1986: 236).

Kanunlaştırma, OHAL KHK’sının her bir maddesinin TBMM’ce titizlikle incelendiği; her bir normunun olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda olduğu ve her bir hükmünün temel hak ve hürriyetlerin kullanımının durdurulması rejimini düzenleyen Anayasanın 15.maddesi hükmü başta olmak üzere anayasaya uygun olduğunun onaylandığı anlamına gelmektedir. Kanunlaştırma, OHAL KHK’sıyla, kanun ve KHK’larda yapılan değişiklikler bakımından ise – TBMM’nin tıpkı bir kanun teklif veya taslağını kanunlaştırmasında olduğu gibi– Anayasanın temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması rejimini düzenleyen 13. maddesi ve diğer anayasa hükümlerine uygunluğu karinesini içermektedir.

Bu şekilde kanunlaştırarak onaylamanın akabinde yani OHAL KHK’sının değiştirilerek kabul edilmesine dair kanunun Resmî Gazetede yayınlanmasını müteakiben kanaatimizce kanun ile OHAL KHK’sı arasındaki tüm irtibat sona ermektedir. Bu aşamadan sonra karşımızda duran normatif düzenleme bir “kanun”dan başkası değildir. Bu kanun tıpkı diğer kanunlar gibi yasamanın devredilmezliği, asliliği ve bilhassa da genelliği ilkelerinden doğan sonuçları barındırır şekilde hukuk âleminde doğmuştur.

Herhangi bir kanun teklif veya tasarısının kanunlaşması ile OHAL KHK’sının kanunlaşması arasında, olağan dönemde geçerli olan hükümler bakımından hiçbir fark bulunmamaktadır. İki düzenleme kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi bağlamında da aynı rejime (m. 13 Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması rejimine) tabiidir. Bu tespit TBMM’ce onaylanan

OHAL KHK'larının olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda olup olmadığına ilişkin denetimin Anayasa Mahkemesince artık yapılamayacağı sonucunu doğurmaktadır.

Kanunlaşan OHAL KHK'larının yalnızca OHAL süresince geçerli olan hükümleri bakımından ise durum farklıdır. Bu hükümler yalnızca Anayasanın olağanüstü hali düzenleyen 15. maddesinde düzenlenen temel hak ve hürriyetlerin kullanımının durdurulması rejimine tabiidirler²¹.

Bu tespitimiz aynı "*Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun*"un farklı hükümlerinin temel hak ve hürriyetler bağlamında Anayasaya uygunluk bakımından denetlenmesinde farklı rejimlere tabi olabileme ihtimalini de içermektedir. Başka bir ifadeyle, bir hüküm yalnızca olağanüstü hallerde uygulanma kabiliyetini haiz, (OHAL'den sonra) olağan dönemlerde uygulanma kabiliyetinden yoksun ise bu hüküm Anayasanın 15. maddesinde düzenlenen "Temel Hak ve Hürriyetlerin Kullanımının Durdurulması" rejimine tabi olacaktır²². Aynı kanunda yer alan bir başka madde olağan dönemde de geçerli ise (örneğin kanunlarda değişiklik yapan maddeler), bu hüküm Anayasanın 13. maddesinde düzenlenen "Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması" rejimine tabi olacaktır.

21 Aslında TBMM'ce onaylanıp onaylanmamasına bakılmaksızın tüm OHAL KHK'ları Anayasanın 15. maddesinde düzenlenen "Temel Hak ve Hürriyetlerin Kullanımının Durdurulması" rejimine tabiidir. Biz burada, OHAL KHK'larının kanunlaşmasının, OHAL süresince geçerli olan hükümler bakımından farklı bir rejime tabi olmadıklarını vurgulamaya çalışmaktayız.

22 Olağanüstü hallerle ilgili düzenleme aslında 15. madde ile sınırlı değildir. Örneğin m. 19/6'da "*Yakalanan veya tutuklanan kişi, tutulma yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için gerekli süre hariç en geç kırksekiz saat ve toplu olarak işlenen suçlarda en çok dört gün içinde hâkim önüne çıkarılır. Kimse, bu süreler geçtikten sonra hâkim kararı olmaksızın hürriyetinden yoksun bırakılamaz. Bu süreler olağanüstü hal, sıkıyönetim ve savaş hallerinde uzatılabilir.*" veya 125/6'da "*Kanun, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş halinde ayrıca millî güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlandırabilir.*" şeklinde ayrı düzenlemeler de mevcuttur. Bunların da 15. madde bağlamında temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması rejiminin bir parçası olduğunu kabul etmekteyiz. Makale içinde m. 15 temel hak ve hürriyetlerin kullanımının durdurulmasından bahsettiğimiz yerlerde aslında bu istisnaların da geçerli olduğu bir rejimi kastediyoruz.

2. Kanunlaşan OHAL KHK'larının Yargısal Denetimi

OHAL KHK'sı ile yapılan temel hak ve hürriyetleri sınırlamak mı yoksa kullanılmasını durdurmak mıdır? TBMM'ce onaylanana kadar geçen sürede OHAL KHK'sı Anayasa m. 15'te düzenlenen "Temel Hak ve Hürriyetlerin Kullanılmasının Durdurulması" rejimine tabidir. Bu rejime tabi olması, OHAL KHK'ları açısından asgari sınırı oluşturmaktadır. Elbette OHAL KHK'sı temel hak ve hürriyetleri sınırlandırmayabilir veyahut 13. maddedeki rejime göre bu sınırlandırmayı yapabilir. Ancak uyulması gereken sınır, temel hak ve hürriyetlerin asgari güvencesi olan 15. madde hükmüdür²³.

Aynı soruyu TBMM'ce onaylanan OHAL KHK'sı için soracak olursak: Kanunlaşan OHAL KHK'sı ile yapılan işlem, Anayasa m. 13'te düzenlenen "Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması" mı yoksa m. 15'te düzenlenen "Temel Hak ve Hürriyetlerin Kullanılmasının Durdurulması" mıdır? Yukarıda belirttiğimiz üzere bu ayırmada bize kılavuzluk edecek olan temel etken, kanunlaşan düzenlemenin olağan dönemlerde de geçerli olup olmadığının tespitidir.

Temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulmasını düzenleyen rejim "... *olağanüstü hallerde*, ... temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir..." hükmüyle bir süre sınırı öngörmektedir. Bu hüküm süre bakımından bir sınır içerdiği için, kanunlaşan OHAL KHK'larının yalnızca OHAL süresince geçerli olan kısmı için uygulanma kabiliyetini haizdir. Bu nedenle OHAL süresince geçerli olan hükümlerin asgari şu üç şarta uygun olmaları gerekir:

1. Milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükleri ihlâl etmemek,
2. Durumun gerektirdiği ölçüde olmak,
3. 15. maddenin ikinci fıkrasında belirtilen "sert çekirdek haklara" dokunmamak.

Anayasa m. 121/2 "... Anayasanın 15 inci maddesindeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlanacağı veya nasıl durdurulacağı, halin gerektirdiği tedbirlerin nasıl ve ne suretle alınacağı, kamu hizmeti görevlilerine ne gibi yetkiler verileceği, görevlilerin durumlarında ne gibi değişiklikler yapılacağı ve olağanüstü yönetim usulleri, Olağanüstü Hal Kanununda düzenlenir." hükmüne yer vermektedir. Anayasanın işaret ettiğimiz

23 Anayasa Mahkemesinin m. 13 ve m. 15 ayırımında kullandığı kriterler açısından önemli ve güncel bir karar için bkz. Aydın Yavuz ve Diğerleri [GK], B. No: 2016/22169, 20/6/2016.

hükümü, Anayasanın 15. maddesi denetiminin ancak Anayasada "Olağanüstü Hal Kanunu" olarak belirtilen ve mevzuatta 25/10/1983 tarihli ve 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu olarak yer alan kanun için geçerli olacağı şeklinde yorumlanabilir. Başka bir ifadeyle, yalnızca OHAL'de geçerli olacak düzenlemelerin yalnızca 2935 sayılı kanunun hükümleriyle sınırlı olduğu, bunun dışında kalan hükümlerin ise olağan dönemlerde de geçerli olacağı, bu nedenle herhangi bir araştırmaya gerek kalmaksızın 2935 sayılı kanun dışındaki tüm hükümlerin kendiliğinden m. 13'te düzenlenen "Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması" rejimine tabi olduğu ileri sürülebilir. Kanaatimizce anayasa koyucunun maksadı yalnızca OHAL'de geçerli olacak hükümlerin her birinin ayrı ayrı bu kanunda -2935 sayılı kanun- yer alması değildir. Anayasa m. 121/2 ile kanun koyucuya OHAL için bir çerçeve çizme vazifesi yüklenmektedir. Dolayısıyla Anayasa Mahkemesi'nin iptali istenen kanunlaşan OHAL KHK'larına ilişkin kanunlaşan düzenlemenin olağan dönemlerde de geçerli olup olmadığına dair tespit ve vasıflandırma yapma görevi bulunmaktadır.

Kanunlaşan OHAL KHK'ları için yukarıda yaptığımız gibi bir ayrıma gidilmeksizin, kanunlaşan OHAL KHK'larının tüm hükümlerinin – uygulanacağı süreye bakılmaksızın – m. 13 "temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması" kapsamında değerlendirilmesi, Anayasanın 15. maddesinin olağanüstü hal kanunu haricinde herhangi bir anayasaya uygunluk denetiminde Anayasa Mahkemesince ölçü norm olarak kullanılamayacağı anlamına gelmektedir. Değindiği üzere Anayasa Mahkemesi OHAL KHK'larının iptali için açılan davayı, Anayasa'nın 148. maddesi hükmünden dolayı "... *esasa geçilerek yargısal denetiminin yapılması mümkün değildir.*" gerekçesiyle ve yetkisizlik nedeniyle reddetmiştir²⁴. Böylece Anayasanın 15. maddesi bakımından denetim Anayasa Mahkemesince yapılamamıştır. TBMM'ce kanunlaşarak onaylanan OHAL KHK'larının anayasaya uygunluk denetiminin tüm hükümler bakımından 13. maddeden yapılmasının savunulması, Temel Hak ve Hürriyetlerin Kullanılmasının Durdurulmasında sert çekirdek haklar denetiminin hiçbir hal ve şartta yargısal denetiminin yapılamayacağı sonucunu doğurmaktadır. Yani Anayasanın 15. maddesinin Anayasa Mahkemesince hiçbir halde ölçü norm olarak kullanılamayacağı, yalnızca TBMM'nin yaptığı OHAL KHK'sının onaylanması aşamasındaki siyasi denetimde işlevsel olduğu sonucu doğmaktadır ki, biz bu sonuca katılmıyoruz.

24 12.10.2016 tarihli, 2016/166 E. ve 2016/159 K. sayılı karar,
12.10.2016 tarihli, 2016/167 E. ve 2016/160 K. sayılı karar,
2.11.2016 tarihli, 2016/171 E. ve 2016/164 K. sayılı karar,
2.11.2016 tarihli, 2016/172 E. ve 2016/165 K. sayılı karar.

Şu durumda denetimin nasıl yapılacağı sorunu karşımıza çıkmaktadır. Kanunlaşan OHAL KHK'larının denetiminde Anayasa Mahkemesinin yapması gereken ilk ayırım, denetleyeceği normun yalnızca OHAL süresince geçerli olup olmadığını tespit etmektir. Mahkeme bu tespiti yaparken 1992 tarihli içtihadında kullandığı “*Anayasa Mahkemesi, denetlenmesi istenilen metine verilen adla kendisini bağlı sayamaz.*²⁵” yorumunu burada kullanmalı, her ne kadar adı “kanun” olsa da bu kanunun geçerli olduğu süreyi tespit etmelidir. Mahkeme, iptali istenen kanundaki normları bu şekilde ikiye ayırdıktan sonra normların tabii olduğu rejimlere göre anayasaya uygunluğu denetimini yapmalıdır.

2.1. Temel Hak ve Hürriyetlerin Kullanılmasının Durdurulması Rejimine Göre Denetim (m. 15)

Anayasa Mahkemesi yukarıdaki ayırımı, kanunlaşan OHAL KHK'larının iptali için açılan davanın inceleme aşamasının henüz başında yaptıktan sonra OHAL süresince geçerli olan hükümleri ayırmalıdır. Ardından bu hükümlerin anayasaya uygunluğu denetimini “temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması” rejimi bağlamında yapmalıdır. Konuyu düzenleyen Anayasanın 15. maddesinin birinci fıkrası şu şekildedir:

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

Kanaatimizce fıkranın başladığı “*Savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde*” ibaresi açıkça bir süreye işaret etmekte ve bu süre zarfında geçerli olan kanunların 15. maddeye uygun olması gerekliliğini içermektedir. Bu türden düzenlemelerin tamamı gibi 25/10/1983 tarih ve 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu da aynı rejime tabiidir. Anayasa Mahkemesi bir içtihadında bu ayırımı şu şekilde yapmıştır:

“Anayasa, genel olarak temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasını 13. maddesinde düzenlemiştir. Ancak, savaş, seferberlik, sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasını ve hattâ durdurulmasını özel olarak düzenleyen madde 15. maddedir.

...

25 05.03.1992 tarihli, 1990/25 E. ve 1991/1 K. sayılı karar.

Şu durumda olağanüstü yönetimlerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklere aykırı olmamak ve ölçülülük ilkesine uyulmak koşuluyla, yukarıda sayılan hak ve özgürlüklerin dışında kalan hak ve özgürlükler, sınırlandırılabilir, hatta bu hak ve özgürlüklerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilecektir.

Olağanüstü Hal Yasası, Sıkıyönetim Yasası ile Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnamelerinin TBMM'nce onaylanıp yasalasmalarından sonra Anayasa'ya uygunluk denetimleri söz konusu olduğundan Anayasanın 15. maddesinde getirilen ölçütler uygulanacak, 13. maddede belirtilen güvenceler geçerli olmayacaktır.²⁶

Bu sürede dahi dokunulamayacak sert çekirdek haklar ise 15. maddenin ikinci fıkrasında şöyle düzenlenmiştir:

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

Şu halde OHAL süresince geçerli olan kanunların denetiminde Anayasa Mahkemesi, ilgili norma aşağıdaki testleri uygulamalıdır:

- Milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklerin ihlâl edilip edilmediği,
- Temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının kısmen veya tamamen durumun gerektirdiği ölçüde durdurulup durdurulmadığı,
- Kişinin yaşama hakkına dokunulup dokunulmadığı,
- Kişinin maddî ve manevî varlığının bütünlüğüne dokunulup dokunulmadığı,
- Kişilerin din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanıp zorlanmadığı,
- Kişilerin din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini dolaylı suçlanıp suçlanmadığı,
- Suç ve cezaların geçmişe yürütülüp yürütülmediği,
- Kişilerin suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya suçlu sayılıp sayılmadığı (masumiyet karinesi).

Yukarıda sıraladığımız sekiz sorudan birine dahi olumlu cevap verilmesi halinde, ilgili hükmün iptali gerekecektir.

26 05.03.1992 tarihli, 1990/25 E. ve 1991/1 K. sayılı karar

OHAL KHK'larının önemli bir kısmı *olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda* düzenlemeler içermediği gerekçesiyle eleştirilmektedir²⁷. Buna rağmen TBMM tarafından onaylanan OHAL KHK'ları incelendiğinde, OHAL ile ilgili olmadığı düşünülen bu hükümlerin de TBMM'ce kanunlaştırıldığı görülmektedir. TBMM mezkûr OHAL KHK'larını denetlerken yukarıda yer verdiğimiz idari işlemin unsurları bakımından denetleme yapmış; bu denetleme aşamasında – bizim OHAL ile ilgili görmediğimiz – OHAL KHK'sı hükümlerinin 121/3'te belirtilen "*olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda*" olduğu sonucuna vararak bunları kanunlaştırmak suretiyle onaylamıştır. Netice itibarıyla de OHAL KHK'sı ortadan kalkarak mevzuatta kanuna dönüşmüştür.

Burada maddenin birinci fıkrasında geçen ve "ölçülülük" ilkesi olarak adlandırılan "*durumun gerektirdiği ölçüde*" ibaresi bakımından yapılacak denetim, OHAL KHK'sı ile OHAL KHK'sının kabulü hakkında kanun arasındaki bağı kurması bakımından öne çıkmaktadır²⁸. Anayasa 121/3'te "*Olağanüstü hal süresince, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararname çıkarabilir.*" hükmü yer almaktadır. 15. maddede yer alan *durumun gerektirdiği ölçüde* ibaresi, kanunlaşan OHAL KHK'sının denetiminde 121/3'te yer alan "*olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda*" çıkarılıp çıkarılmadığı denetiminin yapılmasına kapı aralamaktadır²⁹.

Anayasa Mahkemesi'nin anayasaya uyguladığı denetleme de OHAL KHK'sı değil kanundur. OHAL KHK'sı kanunlaştığı için de "*olağanüstü halin gerekli kıldığı konular*" denetiminin olağan dönem kanunları bakımından tekrar yapılabilme imkânı bulunmamaktadır. Şu farkla ki; kanaatimizce OHAL süresince geçerli olan hükümler bakımından bu denetleme yapılabilir. Anayasanın 15. maddesinde yer alan "*durumun gerektirdiği ölçüde*" ilkesi ile 121. maddesi hükmü arasında bir köprü kurmak mümkündür ve bu türden olan hükümlerin "*olağanüstü halin gerekli kıldığı konular*"da olup olmadığı denetiminin de Anayasa Mahkemesince yapılması gerekir³⁰.

27 Gözler bu durumu "Olağanüstü Hâl Kanun Hükmünde Kararnamelerinin Hukukî Rejiminin İfşadı" şeklinde ifade etmektedir. (Gözler, 2017)

28 Ölçülülük ilkesi, anayasa yargısının kurulması ve gelişmesinden sonra anayasa hukukunda giderek yaygınlık kazanmış ve en çok kullanılan anayasal denetim ölçütlerinden biri haline gelmiştir. İlkenin temelinde, hukuki ilişkilerin adaletli, dengeli ve ölçülü bir şekilde düzenlenmesi fikri vardır. (Metin, 2002: 19)

29 Nitekim Anayasa Mahkemesinin eski içtihadının temel dayanağı da bu argümandır. (Aliefendioğlu, 1992: 428)

30 148. maddede yer alan denetim yasağının – onaylama kanunla yapılmış olsa dahi – onaylanan OHAL KHK'larına da teşmil edilebileceği bir an düşünülebilse dahi, katılmak mümkün değildir. Hem Anayasa Mahkemesinin 1992 tarihli içtihadı hem

Bir örnekle açıklamaya çalışalım:

8/11/2016 tarih ve 6755 sayılı “*Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun*”un “*Soruşturma ve kovuşturma işlemleri*” başlıklı üçüncü maddesinin (1) numaralı fıkrası şu şekildedir:

“*Soruşturma ve kovuşturma işlemleri*

MADDE 3- (1) 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun İkinci Kitap Dördüncü Kısım Dördüncü, Beşinci, Altıncı ve Yedinci Bölümünde tanımlanan suçlar, 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlar ve toplu işlenen suçlar bakımından, olağanüstü halin devamı süresince;

a) Gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhuriyet savcısı tarafından da yakalama emri düzenlenebilir. Hâkim veya Cumhuriyet savcısı tarafından verilen yakalama emri üzerine yakalanan şüpheli hakkında verilen gözaltı süresi şüphelinin yakalama yerine en yakın hâkim veya mahkemeye gönderilmesi için zorunlu süre hariç, yakalama anından itibaren yedi günü geçemez. (Ek cümle: 2/1/2017 – KHK-684/11 md.) Delillerin toplanmasındaki güçlük veya şüpheli sayısının çokluğu nedeniyle Cumhuriyet savcısı, gözaltı süresinin yedi gün süreyle uzatılmasına yazılı olarak emir verebilir.³¹”

Görüldüğü üzere maddede açıkça “olağanüstü halin devamı süresince” ibaresi yer almaktadır. Düzenlemenin “a)” bendinde gözaltı süresinin Cumhuriyet savcısının emriyle “yedi gün süreyle uzatılması” düzenlenmektedir. Olağanüstü hal bittiğinde bu hüküm uyuyan hüküm haline gelecek ve uygulanmayacaktır. Bu hükmün olağan döneme uzayan bir yönü bulunmamaktadır. Anayasanın 19. Maddesindeki güvencelere³² olağan

de yukarıda sunmaya çalıştığımız gerekçeler bizi bu türden düzenlemelerin 13. maddeye göre olmasa da 15. maddeye göre Mahkemece denetlenebileceği sonucuna götürmektedir.

31 Bu hükümlerle başka bir OHAL KHK’sı ile 30 güne çıkarılan süre indirilmektedir:

“2/1/2017 tarihli 684 sayılı KHK’nin 11 inci maddesi ile bu bentte yer alan “otuz günü geçemez” ibaresi “şüphelinin yakalama yerine en yakın hâkim veya mahkemeye gönderilmesi için zorunlu süre hariç, yakalama anından itibaren yedi günü geçemez” şeklinde değiştirilmiştir.”

32 “Kişi Hürriyeti ve Güvenliği

Madde 19/6: Yakalanan veya tutuklanan kişi, tutulma yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için gerekli süre hariç en geç kırksekiz saat ve toplu olarak işlenen suçlarda en çok dört gün içinde hâkim önüne çıkarılır. Kimse, bu süreler geçtikten sonra hâkim kararı olmaksızın hürriyetinden yoksun bırakılamaz.”

dönemlerde açıkça aykırı olan bu hükmün, Anayasanın 13. maddesinde düzenlenen temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması rejimine göre anayasaya uygunluk denetiminin yapılması halinde hükmün iptali gerekecekken, temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması bağlamında m. 15 ve m. 19'daki OHAL istisnasına göre yapıldığında iptal edilmesi gerekmeyebilecektir.

Bu örnekte kanun açıkça OHAL süresince ibaresine yer verdiği için hükmün anayasaya uygunluk denetiminin m. 13 ile m. 15 rejimlerinden hangisine tabi olacağının tespiti yorum gerektirmemektedir.

Başka bir örnek verecek olursak; aynı kanunun "Alınan tedbirler" başlıklı ikinci maddesinin (2) numaralı fıkrası şu şekildedir:

"Birinci fıkranın (a) bendi gereğince Türk Silahlı Kuvvetlerinden çıkarılan asker kişiler ... hakkında Milli Savunma Bakanlığınca ilgili pasaport birimine derhal bildirimde bulunulur. Bu bildirim üzerine ilgili pasaport birimlerince pasaportlar iptal edilir."

Bu kuralın yalnızca OHAL süresince geçerli olduğuna dair herhangi bir ibare bulunmamaktadır³³. Kuralın yalnızca OHAL süresince geçerli olduğu varsayımında, 15. maddede düzenlenen temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması rejimine göre anayasaya uygunluk denetimi yapılacaktır. Hükmün olağan dönemde de geçerli olacağı varsayımında ise, 13. maddede düzenlenen temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması rejimine göre anayasaya uygunluk denetimi yapılacaktır ki bu hüküm; yurt dışına çıkma hürriyetinin ancak hâkim kararına bağlı olarak sınırlandırabileceğine ilişkin Anayasanın Yerleşme ve Seyahat Hürriyetini düzenleyen 23. maddesine açıkça aykırılık içermektedir³⁴.

Özetleyecek olursak; Anayasa Mahkemesi evvela, "OHAL KHK'sının kabulü hakkında kanun"un iptali istenilen hükmünün, olağan dönemde uygulanma kabiliyeti olup olmadığına dair tespiti yapacak, ardından ilgili hükmün hangi rejime tabi olduğuna karar verecektir. Bu karar iptali istenilen normun, temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması (m. 15) ile temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması (m. 13) rejimlerinden hangisine tabi olduğunun tespiti anlamına gelmektedir.

33 Madde başlığının "alınan tedbirler" olmasından yola çıkılarak yalnızca olağanüstü halin devamı süresince geçerli olacağı düşünülebilse dahi, bir önceki örnekte belirttiğimiz gibi bir ibareye yer verilmemiştir ve hükmün olağan dönemde geçerli olup olmayacağının tespiti yorum gerektirmektedir.

34 "Yerleşme ve seyahat hürriyeti
Madde 23/5: Vatandaşın yurt dışına çıkma hürriyeti, ancak suç soruşturması veya kovuşturması sebebiyle hâkim kararına bağlı olarak sınırlandırılabilir."

Bu başlıkta ileri sürdüğümüz diğer görüşümüz de, iptali istenen kanun hükmünün temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması (m. 15) rejimine tabi olduğunun tespiti halinde, yani kanunlaşan OHAL KHK'sı hükmünün yalnızca OHAL süresince geçerli olduğuna hükmetmesi durumunda, m. 15'te belirtilen ölçülülük ilkesi ile m. 121/3 arasında kurulacak olan bağa ilişkindir. İptali istenen kanun hükmünün temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulmasını düzenleyen m. 15 rejimine tabi olduğu varsayımında hükmün; milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklerle uygunluğu, durumun gerektirdiği ölçüde durdurulup durdurulmadığı ve iptali istenen hükmün Anayasa m. 15/2'de güvence altına alınan sert çekirdek haklara dokunup dokunmadığı bağlamında anayasaya uygunluğunun denetlenmesi gerekecektir. Bu aşamada, henüz ikinci soruda, “*Temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının kısmen veya tamamen durumun gerektirdiği ölçüde durdurulup durdurulmadığı*” denetiminde, iptali istenen düzenlemenin 121/3'te belirtilen “*olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda*” olup olmadığına bakılmalıdır. Şöyle ki:

Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihatlarında ölçülülük ilkesi şu şekilde tanımlamaktadır:

“Kanun koyucu, takdir yetkisi içindeki bu düzenlemeleri yaparken hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan ölçülülük ilkesiyle bağlıdır. Bu ilke ise “elverişlilik”, “gereklilik” ve “orantılılık” olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. “Elverişlilik ilkesi”, öngörülen yaptırımın ulaşılmak istenen amaç için elverişli olmasını, “gereklilik ilkesi”, öngörülen yaptırımın ulaşılmak istenen amaç bakımından gerekli olmasını, “orantılılık ilkesi” ise öngörülen yaptırım ile ulaşılmak istenen amaç arasında olması gereken orantıyı ifade etmektedir. Bir kuralda öngörülen düzenleme ile ulaşılmak istenen amaç arasında da “ölçülülük ilkesi” gereğince makul bir dengenin bulunması zorunludur³⁵.”

Ölçülülük ilkesinin üç bileşeninden biri olan “gereklilik³⁶” alt ilkesinden temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması (m. 15) rejimi bağlamında anlaşılması gereken kanaatimizce, 121/3'te belirtilen “*olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda*” ibaresidir. Anayasa Mahkemesinin tanımını takip edecek olursak gereklilik zaten “*ulaşılmak istenen amaç bakımından*

35 1.11.2017 tarihli, 2017/142 E. ve 2017/150 K. Sayılı karar. §. 11.

36 “*Bu ilke, sınırlamanın dayandığı amacı gerçekleştirmek için ilgili temel hak açısından en yumuşak aracın seçilmesi gerektiğine işaret etmektedir.*” (Sağlam, 1982: 114)

gerekli"liği ifade etmektedir (Aliefendioğlu, 1992: 418). OHAL KHK'ları ile ulaşılmak istenen amaç ise OHAL ilanını gerekli kılan nedenleri ortadan kaldırmaktan başkası olamaz (Yüzbaşıoğlu, 1996: 179)³⁷. Temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması (m. 15) rejimi "*olağanüstü halin gerekli kaldığı konular*"la sınırlı düzenlemelerin yapılabileceği bir alan olduğu için, iptali istenen bir hükmün bu konular arasında olmadığına tespiti, iptal için tek başına yeterli olacaktır.

Bir örnekle açıklayacak olursak:

10/11/2016 tarih ve 6758 sayılı "Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun"³⁸un ikinci maddesi şu şekildedir:

"MADDE 2- 25/8/2011 tarihli ve 652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

"Kalkınmada öncelikli yörelerde sözleşmeli öğretmen istihdamı

GEÇİCİ MADDE 11- (1) 8/2/2007 tarihli ve 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu kapsamında faaliyet gösteren dersaneler ile öğrenci eğitim merkezlerinde 14/3/2014 tarihi itibarıyla eğitim personeli olarak çalışmakta olan ve bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazanmamış olup bu iş yerleri üzerinden sigorta primi ödenmiş çalışma süresi 1/1/2014 tarihi itibarıyla en az altı yıl olanlardan Kamu Personel Seçme Sınavına girme şartı hariç öğretmen kadrosuna atanabilmek için aranan özel şartlar ile 657 sayılı Kanunun 48 inci maddesinde öngörülen genel şartları taşıyanlar arasından Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde bir defaya mahsus olmak üzere yapılacak sözlü sınavda başarılı olanlar, başarı sırasına göre ek 4 üncü madde

37 "... ülkede şiddet olaylarının yaygınlaşması sebebiyle olağanüstü hâl (m.120) ilân edilmiş ise, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnamesi ile enflasyon konusunda birtakım düzenlemeler yapması, birtakım ekonomik ve malî konularda tedbirler alması, örneğin ek vergiler koyması durumunda, çıkarılan olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnamesi konu unsuru bakımından Anayasaya aykırı olacaktır. Zira böyle bir durumda sebep ve konu unsurları arasındaki zorunlu olan bağ bulunmamaktadır." (Gözler, 2000: 200)

38 mevzuat.gov.tr adresinden Kanun'a erişildiğinde ikinci maddenin şu şekilde olduğu görülecektir: MADDE 2- (25/8/2011 tarihli ve 652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile ilgili olup yerine işlenmiştir.)

kapsamında istihdam edilmek üzere kalkınmada birinci derecede öncelikli yörelerdeki boş sözleşmeli öğretmen pozisyonlarına atanabilir.”

Bu hükmün uygulanma süresi, yukarıda altını çizerek belirttiğimiz ibareyle dolaylı olarak olağanüstü hal süresi ile sınırlı tutulmuştur³⁹. Bu nedenle hükmün temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması rejimine tabi olarak m. 15’e göre denetlenmesi gerekmektedir. Hükmün anayasaya uygunluğunun denetiminde – maddede belirtilen sıranın takip edilmesi halinde – ilk olarak *milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklerin ihlâl edilip edilmediği* kontrol edilecek ardından “*durumun gerektirdiği ölçüde*” denetimi yapılacaktır. Bu iki denetim esnasında anayasaya aykırılık bulunmaması halinde sıra maddenin ikinci fıkrasında sayılan sert çekirdek haklara dokunulup dokunulmadığı denetimine gelecektir.

Düzenlemeye ilişkin “*durumun gerektirdiği ölçüde*” denetimi yapılırken 121/3’te belirtilen “*olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda*” denetimi yapılmalıdır. Bu denetimi yaparken de olağanüstü halin neden ilan edildiğine gidilmelidir. Cumhurbaşkanı Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, 20/7/2016 tarih ve 2016/9064 sayılı kararıyla “*Anayasanın 120⁴⁰ nci maddesi ile 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b)*

39 Bu düzenlemenin uygulanmakla tükenen tek seferlik bir kanun hükmü olduğundan bahisle olağan dönem düzenlemesi niteliği taşıdığı ve temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması düzenleyen 13. madde rejimine tabi olduğu iddia edilebilir. Biz bu değerlendirmeye katılmıyoruz. Başka bir ifadeyle, kanunlaşan OHAL KHK’sının genelinden ve hükmün OHAL’de icra edilmesinden, hükmün temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulmasını düzenleyen 15. madde rejimine tabi olduğu kanaatindeyiz.

40 “*Şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebepleriyle olağanüstü hal ilânı*

MADDE 120- Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması hallerinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Milli Güvenlik Kurulunun da görüşünü aldıktan sonra yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilân edebilir.”

*bendine göre*⁴¹, *ülke genelinde*” olağanüstü hal ilan edilmesini kararlaştırmış⁴²; ilgili karar TBMM’nin 21.07.2016 tarihli 117. birleşiminde 1116 Karar numarası ile onaylanmıştır⁴³. Olağanüstü hal “*Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması*” nedeniyle ilan edilmiştir. OHAL KHK’ları ancak 121/3’te belirtildiği üzere “*olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda*” çıkarılabilmektedir ve Anayasa Mahkemesi iptali istenen hükmün “ölçülülük” denetimini yaparken bu konulara ilişkin olup olmadığını göz önünde bulundurmalıdır.

Örneğimize tekrar dönecek olursak, “*Kalkınmada öncelikli yörelerde sözleşmeli öğretmen istihdamı*”na ilişkin düzenlemenin Anayasaya uygunluğu denetimi yapılırken, bu düzenlemenin “*olağanüstü halin gerekli kıldığı konular*” kapsamında olup olmadığı değerlendirilmesi gerekecektir. Olağanüstü hal “*şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması*” nedeniyle ilan edilmiş olup, “*kalkınmada öncelikli yörelerde sözleşmeli öğretmen istihdamı*” ile OHAL ilan sebebi ve bu sebebin ortadan kaldırılması

41 “*Olağanüstü halin ilanı:*

Madde 3 – Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu:

a) Tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinden birinin veya birden fazlasının görülmesi durumunda,

b) Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması hallerinde, Milli Güvenlik Kurulunun görüşünü de aldıktan sonra;

Yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir.

Olağanüstü hal kararı Resmi Gazete’de yayımlanır ve hemen Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhal toplantıya çağrılır. Meclis, olağanüstü hal süresini değiştirebilir. Bakanlar Kurulunun istemi üzerine, her defasında dört ayı geçmemek üzere, süreyi uzatabilir veya olağanüstü hali kaldırabilir.

Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin bu maddenin birinci fıkrasının (b) bendi gereğince ilanından sonra; süreyi uzatmaya, kapsamını değiştirmeye veya olağanüstü hali kaldırmaya ilişkin hususlarda da karar almadan önce Milli Güvenlik Kurulunun görüşünü alır.

Olağanüstü hal kararının hangi sebeplerle alındığı, bölgesi ve süresi, Türkiye radyo ve televizyonuyla ve Bakanlar Kurulunca gerekli görülen hallerde diğer araçlarla ilan edilir.”

42 Resmî Gazete, Tarih 21 Temmuz 2016, Sayı 29777.

43 Resmî Gazete, Tarih 22 Temmuz 2016, Sayı 29778.

arasında görebildiğimiz kadarıyla bağlantı bulunmamaktadır. Bu nedenle Anayasanın m. 15/1, m. 121/3 ve m. 120 hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, *olağanüstü halin gerekli kıldığı konularla* ilgili olmayan bu türden hükümlerin iptal edilmesi gerekmektedir⁴⁴.

Burada Anayasa Mahkemesinin olağan dönem (m. 13 denetimi) ile olağanüstü dönem (m. 15 denetimi) vasıflandırmasının bağlayıcılığı bir başka sorun alanı olarak belirlemektedir. Mahkeme, iptal incelemesi yaptığı kanun hükmünün OHAL süresince geçerli olduğu, bu nedenle bu hükmün anayasaya uygunluğu denetiminin m. 15 "*temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması*" rejimi bağlamında yapılması gerektiğine karar verdikten sonra hükmün iptali talebinin reddederse hükmün olağan dönemlerde de uygulanmasını engelleyebilecek midir? Bu ihtimalde Mahkeme, vasıflandırma yaparak hükmün olağan dönemde kullanılmasını kararının hüküm kısmıyla değilse de gerekçe kısmıyla yasaklamaktadır. Bu durum ise doktrinde "*yorumlu red*" olarak adlandırılan ve Anayasa m. 153/2'de "*Anayasa Mahkemesi bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez.*" hükmüne aykırılık barındırabilecektir. Anayasa Mahkemesi, kanun koyucunun olağan dönemde de yürürlükte kalmasını istediği bir normu yalnızca OHAL'de geçerli şeklinde yorumladıktan sonra iptal etmemesi durumu yorumlu red olduğunda kuşku yoktur. Anayasa Mahkemesi, kanun koyucunun yalnızca OHAL'de geçerli olmasını murat ettiği bir normun iptal etmemesi durumunda ise bu durumun yorumlu red olduğu söylenemez. Ancak bu ihtimalde başka bir sorun ortaya çıkmaktadır. Yalnızca OHAL'de geçerli olduğu hususunda TBMM ile Anayasa Mahkemesinin ittifak ettiği bir normun iptali talebinin reddi halinde yürürlükte kalacak hükmün olağan dönemde uygulanmasını engelleyecek herhangi bir mekanizma bulunmamaktadır. Bu tür hükümler ancak Anayasa m. 121/2'de düzenlenen "*Olağanüstü Hal Kanununda*" düzenlenirse olağan dönemde uygulanma ihtimali bertaraf edilebilirdi.

2.2. Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması Rejimine Göre Denetim (m. 13)

Bu bölüme başlarken OHAL KHK'larına ilişkin çerçeveye dair genel kanaatimiz olan iki unsuru belirtmeliyiz:

⁴⁴ Anayasa m. 153/5 "*İptal kararları geriye yürümez.*". Uygulanmakla tükenen bu tür kanunların iptal edilmesi halinde kararın etkileri için bkz. (Azrak, 1984; Kuzu, 1986; Bilge, 1990; Aliefendioğlu, 1990; Babayiğit, 2016)

1. OHAL KHK'ları ile kanunlarda değişiklik yapılamaz,
2. OHAL KHK'larının olağanüstü hal süresini aşan düzenlemeler içeremez⁴⁵.

Öden'in de belirttiği üzere "*Anayasa Mahkemesinin olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameyle kanunlarda değişiklik yapılamayacağı yolunda ortaya koyduğu ilkeyi, bu kanun hükmünde kararnameyle yürürlükteki kanunların genel ve sürekli olarak değiştirilemeyeceği şeklinde anlamak gerekir.*"(Öden, 2009: 666)

Ancak yayınlanan 31 adet OHAL KHK'sı incelendiğinde neredeyse tamamının yukarıdaki iki ilkeyle çatıştığı, OHAL ile alakalı olmadığı halde ihtiyaç duyulan tüm düzenlemelerin bu şekilde yapıldığı görülecektir⁴⁶.

TBMM'ce onaylanan OHAL KHK'lerinin neredeyse tamamında kanunlarda değişiklik yapılmıştır. Ancak onaylama sonrasında denetlenecek olan düzenleme kanundur ve yukarıda ifade ettiğimiz üzere bu kanunların da diğer kanunlar gibi yasamanın devredilmezliği, asliliği ve genelliği bağlamında ele alınmalıdır. Böylece bu kanunların anayasaya uygunluğu denetiminin, tıpkı

45 Anayasa Mahkemesinin içtihadında şu şekilde belirtilmektedir:

"Olağanüstü halin veya sıkıyönetimin, gerekli kıldığı konularda çıkartılan KHK'ler, bu hallerin ilân edildiği bölgelerde ve ancak bunların devamı süresince uygulanabilirler. Olağanüstü halin sona ermesine karşın, olağanüstü hal KHK'sindeki kuralların uygulanmasının devam etmesi olanaksızdır. Bu nedenle, olağanüstü hal KHK'leri ile, yasalarda değişiklik yapılamaz. Olağanüstü hal KHK'leri ile getirilen kuralların olağanüstü hal bölgeleri dışında veya olağanüstü halin sona etmesinden sonra da uygulanmalarının devamı isleniyorsa bu konudaki düzenlemenin yasa ile yapılması zorunludur. Çünkü olağanüstü hal bölgesi veya bölgeleri dışında veya olağanüstü halin sona ermesinden sonra da uygulanmalarına devam edilmesi istenilen kuralların içerdiği konular "olağanüstü halin -gerektiği konular" olamazlar."

03.07.1991 Tarih, E. 1991/6, K.1991/20 sayılı karar

46 Konuya ilişkin güncel bir rapor için bkz. İsmet AKÇA Süreyya ALGÜL Hülya DİNÇER Erhan KELEŞOĞLU Barış Alp ÖZDEN Olağanlaşan OHAL: KHK'ların Yasal Mevzuat Üzerindeki Etkileri, Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği yayınları.

https://tr.boell.org/sites/default/files/ohal_rapor_web.pdf (erişim: 11.1.18)

"Olağanüstü halin (OHAL) ilan edildiği 20 Temmuz 2016 tarihinden bugüne toplam 1194 maddeden oluşan 30 adet OHAL Kanun Hükmünde Kararnamesi (KHK) yayımlandı ve bunlarla mevzuat alanında toplam 1000 maddenin üzerinde yeni düzenleme yapıldı. Çoğunluğu OHAL'in ilan ediliş nedenleriyle ilişkili olmayan bu düzenlemelerle, milli savunma ve iç güvenlikten yargı ve personel rejimine, ekonomi ve sosyal güvenlikten idari yapıya, eğitim ve sağlığa kadar birçok alanda devlet-toplum ilişkilerini yeniden yapılandırmayı amaçlayan değişikliklere gidildi" (s. 7)

normal kanunların denetimi gibi yapılması sonucu doğmuştur. Çünkü bu düzenlemelerde, temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması değil, temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması söz konusudur ve bu hükümler m. 13'te belirtilen temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması rejimine tabiidirler.

Anayasanın konuyu düzenleyen 13. maddesi şu şekildedir:

“II. Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması

MADDE 13- (Değişik: 3/10/2001-4709/2 md.)

Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.”

Anayasa Mahkemesinin temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması rejiminde kanunların anayasaya uygunluğunu denetlediği müstekar içtihatları mevcuttur. Farklı olarak temel hak ve hürriyetlerin kullanımının durdurulması (m. 15) rejimindeki ölçülülük ilkesine dair yorumumuzun burada da geçerli olup olmadığı sorusu ortaya çıkmaktadır. Anayasa m. 15'e göre denetlenecek olan normlarda “durumun gerektirdiği ölçüde” denetimi yapılırken 121/3'te belirtilen “olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda” ibareye gönderme yapıldığı tespitine yer vermiştik. Anayasa m. 13'e göre yapılan sınırlamalarda da “ölçülülük ilkesine aykırı olmama” şartı yer almaktadır. Acaba bu ölçülülük ilkesinden de 121/3'te belirtilen “olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda” ibareye gönderme var mıdır? Kanaatimizce burada aynı bağlantı bulunmamaktadır. Anayasa m. 15/1'de belirtilen ölçülülük ilkesi ile 121/3'te belirtilen OHAL'in gerekli kıldığı konuları birbirine bağlayan köprü, her iki düzenlemenin de OHAL için geçerli olmasından kaynaklanmaktadır. Anayasa m. 15 geçici bir dönemde OHAL'i ortaya çıkaran sebeplerin ortadan kaldırılmasına yönelik tedbirlerin düzenlendiği bir rejimdir. Oysa burada durum tamamen farklıdır. Her ne kadar denetlenecek kanun, OHAL KHK'sının kanunlaşması olsa da bu kanunun 121/3'e uygunluğunun siyasi denetimi TBMM'ce yapılmıştır. Kuşkusuz aynı denetim 15. madde için de yapılmıştır ancak o rejime tabi olan hükümlerin OHAL ile bağlantısı devam ettiği için Anayasa Mahkemesi deaynı denetimi yapmaya yetkilidir. OHAL KHK'sının kanunlaşması neticesinde olağan dönem kanunlarında yapılan değişiklikler bakımından ise mevzuattaki olağan kanunlardan farklı olmayannormlar bulunmaktadır. Bu normların iseonaylanma aşamasından sonra olağan dönem kanunlarından hiçbir farkı bulunmamaktadır.

Bir örnek verecek olursak;

10/11/2016 tarih ve 6758 sayılı “Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun”un 44. maddesi ile 4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa ek madde eklenmiştir⁴⁷:

“MADDE 44- 4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa aşağıdaki ek madde eklenmiştir.

“EK MADDE 30- Öğretim Üyesi Yetiştirme Programı kapsamında 33 üncü maddenin (a) fıkrası uyarınca araştırma görevlisi kadrosuna atanmış olup, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte araştırma görevlisi kadrosunda bulunanların statüleri herhangi bir işleme gerek kalmaksızın 50 nci maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen statüye dönüştürülmüş sayılır ve bunlar hakkında söz konusu (d) bendi hükümleri uygulanır. Bu şekilde statüleri değiştirilen araştırma görevlilerinden 33 üncü maddenin (a) fıkrasına göre yeniden ataması yapılmayanların mecburi hizmet yükümlülükleri kaldırılır. 35 inci madde uyarınca başka bir üniversitede ve yurtdışında eğitimde bulunanlar, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üniversitelerinin talebi üzerine onbeş gün içinde kendi üniversitelerine dönmek zorundadırlar. Bu süre içerisinde dönmeyenlerin atamaları iptal edilir.”

Bu hüküm, olağan döneme dair bir kanun değişikliği şeklinde kaleme alınmıştır. OHAL bittikten sonra da *Öğretim Üyesi Yetiştirme Programı* kapsamında 33 üncü maddenin (a) fıkrası uyarınca araştırma görevlisi kadrosuna atanmış bulunanların statülerinde OHAL'in bitmesi nedeniyle bir değişiklik olmayacaktır. Bu nedenle hükmün yargısal denetimi esnasında temel hak ve hürriyetler bağlamında tabi olduğu rejim, Anayasanın 13. maddesinde düzenlenen temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması rejimidir.

Sonuç ve Değerlendirme

OHAL KHK'larının yargısal denetimi, Anayasa Mahkemesinin 2016 içtihadıyla tamamen değişmiştir. Kısaca, Mahkeme eski içtihadında, Anayasa m. 148/1'de öngörülen OHAL KHK'larına ilişkin denetim yasağını, iptali istenen hükmün hukuki nitelendirmesini yaparak aşırıyordu. İptali istenen kuralın nitelmesi neticesinde OHAL KHK'sı niteliğinde olduğuna karar vermesi halinde “iptal isteminin yetkisizlik nedeniyle reddine” karar veriyordu. İptali

⁴⁷ Kanun'un "Çeşitli ve Son Hükümler" başlıklı beşinci bölümünde yer alan maddeye mevzuat.gov.tr adresinden erişilmesi halinde şu şekilde görünmektedir: *“MADDE 44- (4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile ilgili olup yerine işlenmiştir.”*

istenen kuralın OHAL KHK'sı kuralı niteliğinde olmadığına karar vermesi halinde ise denetliyordu. Anayasa Mahkemesi 2016 yılında bu içtihadını değiştirmiş, eski içtihadındaki hukuki nitelendirmenin Anayasanın çizdiği çerçevenin dışına çıktığına hükmederek OHAL KHK'larının yargısal denetiminin hiçbir halde yapılamayacağına hükmetmiştir.

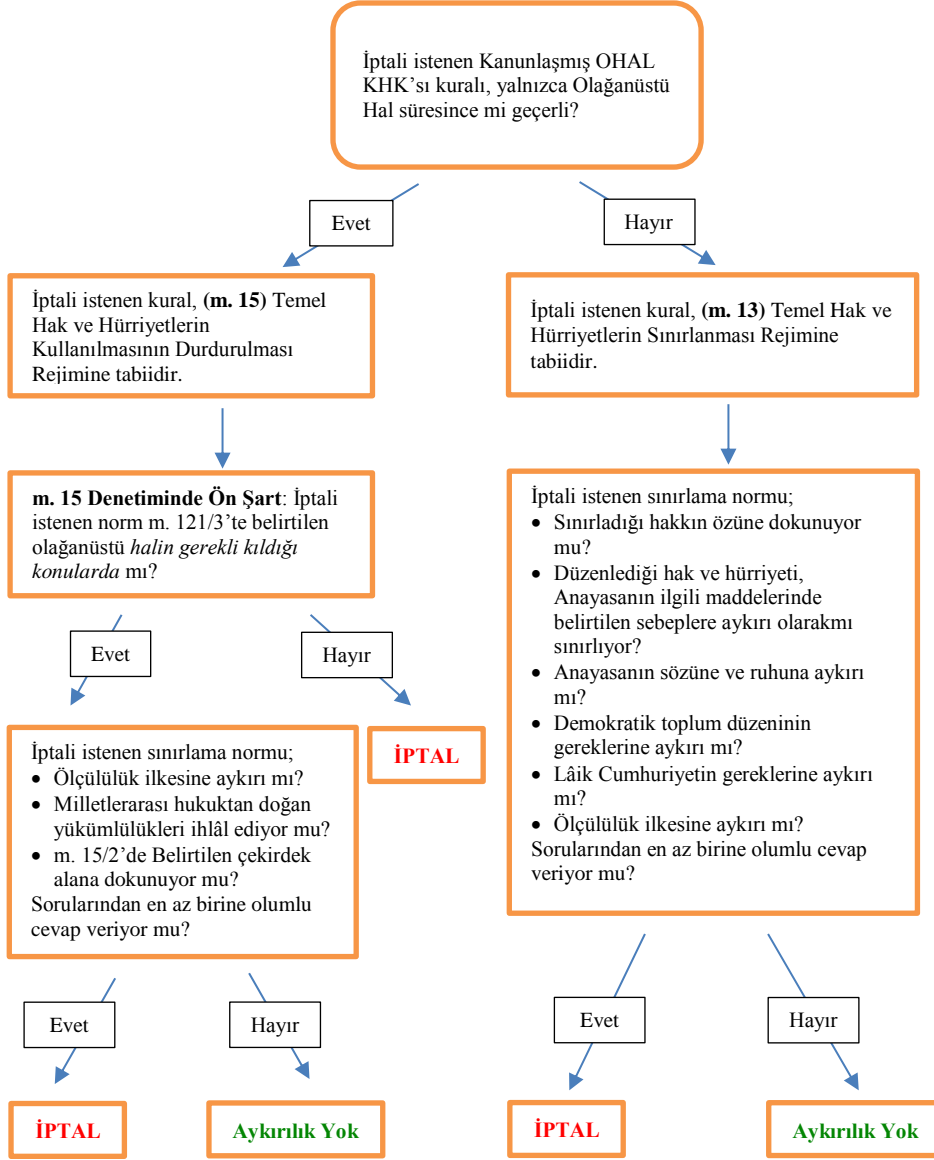
Yeni içtihat, temel hak ve hürriyetleri korumadığı ve bu bağlamında geriye gidişi temsil ettiği gerekçesiyle eleştirilmiştir. Öte yandan, Mahkemenin Anayasaya daha uygun bir yorumu tercih ettiği, geç de olsa yanlış olan eski içtihadından döndüğü de ifade edilmiştir. Bu çalışmanın konusu, Anayasa Mahkemesi içtihadının tahlili ve tenkidi değil, içtihat neticesinde ortaya çıkan ve daha önce eşine rastlanılmayan yeni hukuki durumda denetlemenin nasıl yapılacağıdır.

21 Temmuz 2016 tarihinde ilan edilen ve halen devam eden OHAL'de, OHAL KHK'larına ilişkin Anayasada ve Anayasa Mahkemesi içtihatlarında yer alan pek çok kurala uyulmamış; bu KHK'larda OHAL'le ilgili olmayan düzenlemeler yapılırken, olağan KHK ve kanunlarda değişiklik yapılmamasına ilişkin ilkeye ve OHAL KHK'larının TBMM'ce görüşülmesi gereken süreye uyulmamıştır. Buna rağmen bu KHK'lar kanunlaşmış ve Anayasaya aykırı oldukları gerekçesiyle iptali talepleriyle Anayasa Mahkemesinde dava açılmıştır.

Anayasa Mahkemesince anayasallık denetimi yapılacak olan hükümler kanunlaşarak onaylanmış OHAL KHK'sı hükümleridir. Bu hükümlerin tamamı kanun hükmü olmasına rağmen bir kısmı yalnızca OHAL süresince geçerli iken bir kısmı olağan döneme uzayan hükümler ihtiva etmekte veya olağan dönem kanun ve KHK'larında değişiklik yapmaktadırlar. Bu iki farklı türden hükmün temel hak ve hürriyetlere ilişkin iki farklı rejime tabi olması gerekmektedir. Yalnızca OHAL süresince geçerli olanlar Anayasa m. 15'te düzenlenen "temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması" rejimine tabii iken diğerleri Anayasa m. 13'te düzenlenen "temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması" rejimine tabiidirler.

Anayasa Mahkemesince yapılacak denetimde de temel hak ve hürriyetlere ilişkin bu ayrıma uyularak ilgili normun rejiminin tespitinden sonra karar verilmesi gerekmektedir. Bu görüşlerden hareketle bu makalede, kanunlaşan OHAL KHK'larının anayasaya uygunluğunun yargısal denetiminde, temel hak ve hürriyetlere ilişkin konularda, aşağıdaki adımların takip edilerek karara varılması gerektiği önerilmektedir:

Kanunlaşan OHAL KHK'larının Anayasallık Denetimi Akış Şeması⁴⁸



48 Akış şemasının sağ altında vardığımız sonuçta “Aykırılık Yok” ile kastedilen Anayasa’nın 13. maddesine aykırılık olmadığıdır. Olağan dönem kanunlarıyla aynı rejime tabii olan bu kuralın Anayasa’nın temel hakların sınırlandırılmasına ilişkin olmayan sair normlarına aykırı olma ihtimali pekâlâ bulunmaktadır.

Kaynakça

- Akça, İ.; Algül, S.; Dinçer, H.; Keleşoğlu, E. Ve Özden, B.A. (2018). *Olağanlaşan OHAL: KHK'ların Yasal Mevzuat Üzerindeki Etkileri*, İstanbul: Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği Yay. https://tr.boell.org/sites/default/files/ohal_rapor_web.pdf (erişim: 11.1.18)
- Aliefendioğlu, Y. (1990). Anayasa Mahkemesi'nce Verilen İptal Kararlarının Zaman İçinde Etkisi. *Amme İdaresi Dergisi*, 23(3), 3-11.
- Aliefendioğlu, Y. (1992). Anayasa Yargısı Açısından Olağanüstü Yönetim Usulleri. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 9, 411-434.
- Alpar, E. (1989). Olağanüstü Haller. *Amme İdaresi Dergisi* 22(4), 47-67.
- Azrak, A. Ü. (1984). Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Geriye Yürümezliği. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 1, 151-168.
- Babayiğit, M. (2016). Türk Hukukunda Anayasa Mahkemesi Kararlarının Geriye Yürümezliği Sorunu. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (124), 183-220.
- Bakır, Ç. (1990). Anayasa Mahkemesi Kararlarında Demokrasi. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 7, 57-127.
- Barın, T. (2016). *Anayasa Yargısının Demokratik Meşruiyeti*. İstanbul: On İki Levha yay.
- Bilge, N. (1990). Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Geriye Yürümezliği Sorunu. *Ankara Barosu Dergisi*, 48(3), 359-369.
- Dâver, B. (1961). *İcra Organının İstisnâî Yetkileri Bakımından Fevkâlade Hal Rejimleri*. Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yay.
- Duran, L. (1975). Kanun Hükmünde Kararname. *Amme İdaresi Dergisi*, 8(2), 3-19.
- Duran, L. (1995). Bunalım Kararnameleri. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 50(3-4), 141-158.
- Eroğul, C. (1999). Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Olağanüstü Yasa Gücünde Kararnamelerin TBMM'ce Onaylanması Sorunu. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 54(4), 31-46.
- Esen, S. (2008). *Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye'de Olağanüstü Hal Rejimi*. Ankara: Adalet Yay.
- Gönenç, L. (2010). *Yasaların Anayasaya Uygunluğunun Denetimi ve Anayasa Yargısı*. Ankara, TEPAV yay.
- Gözler, K. (1990). Olağanüstü Hal Rejiminde Özgürlüklerin Sınırlandırılması Sistemi ve Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnamelerin Hukukî Rejimi. *Ankara Barosu Dergisi* 47(4), 561-590.
- Gözler, K. (2000). *Kanun Hükmünde Kararnamelerin Hukukî Rejimi*. Bursa: Ekin Yay.
- Gözler, K. (2017). 15 Temmuz Kararnameleri: Olağanüstü Hâl Kanun Hükmünde Kararnamelerinin Hukukî Rejiminin İfsadı Hakkında Bir İnceleme. *Ankara Barosu Dergisi*, 2017(1), 39-68.
- Günday, M. (2017). OHAL, İhraç KHK'leri ve Hukukî Durum. *Ankara Barosu Dergisi* 2017(1), 29-38.
- Hazır, H. (1988). Olağanüstü Hal Rejimlerinin Hukukî Niteliği ve Pozitif Hukuk Düzeni Üzerindeki Tesiri. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1(1), 29-41.
- Kuzu, B. (1986). Anayasa Mahkemesinin İptal Kararlarının Geriye Yürümezliği Sorunu. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası* 52(1-4): 185-229.
- Kuzu, B. (1993). *Olağanüstü Hal Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Olağanüstü Hal Rejimi*. İstanbul: Kazancı Yay.
- Metin, Y. (2002). *Ölçülülük İlkesi*. Ankara, Seçkin Yay.

- Öden, M. (2009). Anayasa Mahkemesi ve Olağanüstü Hal ve Sıkıyönetim Kanun Hükmünde Kararnemelerinin Anayasaya Uygunluğunun Yargısal Denetimi. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 58(3), 659-692.
- Özbudun, E. (1986). 1961 ve 1982 Anayasalarında Kanun Hükmünde Kararnemeler. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 2, 227-238.
- Özbudun, E. (2014). *Türk Anayasa Hukuku*. 15. Baskı, Ankara: Yetkin Yay.
- Sağlam, F. (1982). *Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması ve Özü*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Sağlam, F. (1984). Kanun Hükmünde Kararneme Çıkarma Yetkisinin Sınırları: Uygulamanın Yaygınlaşmasından Doğabilecek Sorunlar. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 1, 261-271.
- Tan, T. (1984). Kanun Hükmünde Kararneme Uygulaması. *Amme İdaresi Dergisi*, 17(4), 33-47.
- Tan, T. (1995). Türk Hukukunda Kanun Hükmünde Kararneme Uygulaması ve Sorunları. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 50(1-2), 335-350.
- Teziç, E. (1972). Yasama Yetkisi ve Kanun Hükmünde Kararnemeler. *Amme İdaresi Dergisi*, 5(1), 3-14.
- Teziç, E. (2009). *Türk Anayasa Hukuku*. 13. Baskı, İstanbul: Beta yay.
- Turhan, M. (1992). Olağanüstü Hallerde Çıkarılabilecek Kanun Hükmünde Kararnemeler. *Amme İdaresi Dergisi*, 25(3), 13-36.
- Türk, E. (2013). *1982 Anayasası'na Göre Kanun Hükmünde Kararnemeler ve Yargısal Denetimi*. Ankara, Seçkin Yay.
- Türk, E. (2016). Anayasa Mahkemesinin Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnemeleri Hakkında Verdiği Son Kararlar Üzerine Bazı Gözlemler. *Anayasa Hukuku Dergisi*, 5(10), 551-569.
- Yüzbaşıoğlu, N. (1996). *1982 Anayasası ve Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre Türkiye'de Kanun Hükmünde Kararnemeler Rejimi*. İstanbul: Beta Yay.