

TÜRKİYE'DE VE YABANCI ÜLKELERDE  
OLAĞANÜSTÜ HAL REJİMLERİNDE KAMU  
HÜRRİYETLERİNİN SINIRLANMASI  
( 1961 ANAYASA REJİMİ )

Dr. Hayati HAZİR  
Hukuk Fakültesi öğretim Üyesi

Konya - 1991

SELÇUK ÜNİVERSİTESİ YAYINLARI NO.

: 94

HUKUK FAKÜLTESİ YAYINLARI NO.

: 9



TÜRKİYE'DE VE YABANCI ÜLKELERDE  
OLAĞANÜSTÜ HAL REJİMLERİNDE KAMU  
HÜRRİYETLERİNİN SINIRLANMASI  
( 1961 ANAYASA REJİMİ )

Dr. Hayati HAZIR  
Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

Tü~HÜKÜK FAKÜLTESİ  
y CTÜPH ANEST\_

Kitap No.

Konu No. : 220

Konya - 1991 Or\.

*Bu eserimi çalışmalarımın sıkıntılarını benimle paylaşan eşim FATMA'ya sevgi ve şükran duygularıyla ithaf ediyorum.*

## Ö N S Ö Z

Bu çalışmanın doktora tezi olarak hazırlanmasından beri, basılıncaya kadar üzerinden oldukça uzun bir zaman geçti. Geçen zaman içinde eserin basıknamasının bir takım ciddi gerekçeleri olmasına rağmen, hocalarımın beni cesaretlendirmesi ile muhtevasında fazla bir değişiklik yapmadan basımına karar verdim.

Her şeyden önce eser, **1961** Anayasa rejimine göre hazırlanmıştır. Oysa ülkemiz geçen süre içerisinde maalesef yeni bir askeri darbe ile karşı karşıya kalmıştır. Son olmasını dilediğimiz bu askeri rejim, **1961** Anayasasından her yönden çok farklı, yeni bir anayasa getirmiştir. Tezin girişinde de ifade ettiğimiz gibi, askeri rejimin henüz ne getirip, ne götüreceği belli olmadığından, eserin hazırlanması sırasında bu gelişmeleri bilerek inceleme alanı dışında bırakmıştık. Fakat **1982** Anayasası, bir hayli geniş ve ne yazık ki, bazı yönlerden demokratik rejime ters düşen kurallara da yer vererek, olağanüstü halleri yeniden düzenlemiştir. Bu yeni düzenlemelerin üşenerek, eseri güncelleştirdikten sonra yayınlanması için oldukça yoğun bir çalışmaya başladık. Çalışmalarım ilerledikçe, işin hiç kolay olmadığını farkettilik.

Mesele sadece Anayasa normlarını yorumlamaktan ibaret olsaydı iş kolaydı. Sonuçta getirilen düzenlemelerin yürütmeye geniş hareket serbestisi tanıdığını, fakat siyasi denetimi zayıflattığını, yargı denetimini de tamamen ortadan kaldırdığını görerek demokratik rejimin kabul etmiyeoeği bir düzenleme getirmiş olduğu söylenecekti.

Oysa **1982**'den beri Anayasadan kaynaklanan kanuni düzenleme ve uygulama gözönüne alındığı zaman çok daha kapsamlı bir inceleme gerekli olmaktadır. Günümüzde bile, ciddi tartışmalara konu olan bütün bu gelişmeleri başlı basma bir monografide ele almayı uygun bulduk. Bu yüzden, **1982** Anayasa rejimine ve uygulamalarına yer verilmeden eserin yayınlanmasını uygun bulduk.

Bu eser esas itibarıyla **1961** Anayasasını ve bu anayasa içinde **12** Mart Muhtırası rejimini konu almakla birlikte, A.B.D., İngiltere, Fransa, Almanya gibi demokratik ülkelere de eserde yer verilmek suretiyle okuyucuya karşılaştırma imkanı **sairi an m ıstır Aımra -10RO**

İçuk Üniversitesi Rektörlüğü, 1991

s| 975 - 448 - 058 - 3

İçuk Üniversitesi Yönetim Kurulu'nun 18.8.1989 tarih 89/102 kararı ile 500 adet basılmıştır.

İÇUK ÜNİVERSİTESİ BASİMEVİ 1991 - KONYA

>a rejiminin incelenmesinde de, bir temel teşkil edeceği ka-  
leyiz.

irin doktora tezi olarak seçilip hazırlanmasında en büyük  
phesiz, hocam Prof. Dr. Münici KAPANİ'ye aittir. Burada ken-  
minnet duygularımı ifade etmek benim, için bor borçtur. İtiraf  
rim ki, kendisinin yeni çalışmalarımda bilgi ve eleştirilerinden  
ı kalmak benim yönümden en büyük eksikliklerdir.

n olarak, eserin yayıma karar veren Selçuk Üniversitesi Hu-  
akültesi Dekanlığına, akademik yayınlara her türlü desteği  
ve kolaylıkları sağlayan, Üniversitemiz Rektörü hocam, Sa-  
of. Dr. Halii CİN'e içten teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca kita-  
sa sürede basımını titizlikle gerçekleştiren Üniversitemiz ba-  
ı yönetici ve personeline teşekkür ederim.

A -1991

Dr. Hayati HAZIR

## İÇİNDEKİLER

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### GENEL OLARAK OLAĞANÜSTÜ HAL REJİMLERİ

GİRİŞ ... ..	1
I – OLAĞANÜSTÜ HAL BEJİMİ KAVRAMI VE TANIMI ... ..	5
II – OLAĞANÜSTÜ HAL REJİMLERİNİN KAYNAĞI VE TARİHİ GELİŞİMİ ... ..	8
III – OLAĞANÜSTÜ HAL REJİMİNİ AÇIKLAYAN TEORİLER ... ..	10
1. Zaruret Hakkı (Notrecht) Teorisi ... ..	10
2. Siyasi Teori ... ..	U-
3. Teorilerin Genel Tenkidi ... ..	13
IV – OLAĞANÜSTÜ HAL REJİMLERİNİN HUKUKİ NİTELİĞİ VE POZİTİF HUKUK DÜZENİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ ... ..	15
1. Olağanüstü Hal Rejimlerinin Hukuki Niteliği ... ..	15
A) Yumuşak Anayasa Sistemleri Yönünden ... ..	15
B) Sert Anayasa Sistemleri Yönünden ... ..	16
2. Olağanüstü Hal Rejimlerinin Pozitif Hukuk Düzeni Üzerindeki Etkileri ... ..	'18
A) Olağanüstü Hal Rejimlerinin Kamu Hürriyetlerini Sınır- layıcı Etkisi ... ..	18
B) Olağanüstü Hal Rejimlerinin Yürütmenin Takdir Yetki- sini Genişletici Etkisi ... ..	21
C) Olağanüstü Hal Rejimlerinin Yürütmenin Düzenleme Etkisi ... ..	M

## İKİNCİ BÖLÜM

### ABANCI ÜLKELERDE OLAĞANÜSTÜ HAL REJİMLERİNİN DÜZENLENMESİ, UYGULANMASI VE DENETLENMESİ

#### AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİNDE OLAĞANÜSTÜ HAL REJİMLERİ . . . . . 29

1. Genel Olarak . . . . . 29
2. Amerika Birleşik Devletlerinde Olağanüstü Hal Rejimlerinin Düzenlenmesi ve Uygulanması . . . . . 30
  - A) Birinci Dünya Savaşına Kadar . . . . . 30
  - B) Birinci Dünya Savaşı Sırasında . . . . . 33
  - C) İkinci Dünya Savaşı Sırasında . . . . . 35
3. Olağanüstü Hal Rejimlerinin Denetlenmesi . . . . . 38
  - A) Siyasi Denetim . . . . . 38
  - B) Hukuki Denetim . . . . . 41

#### - İNGİLTERE'DE OLAĞANÜSTÜ HAL, REJİMLERİ . . . . . 43

1. İngiltere'de Olağanüstü Hal Rejimlerinin Düzenlenmesi ve Uygulanması . . . . . 43
  - A) Birinci Dünya Savaşına Kadar . . . . . 43
  - B) Birinci Dünya Savaşı Sırasında . . . . . 46
  - C) İkinci Dünya Savaşı Sırasında . . . . . 49
2. Olağanüstü Hal Rejimlerinin Denetlenmesi . . . . . 51
  - A) Siyasi Denetim . . . . . 51
  - B) Hukuki Denetim . . . . . 52

#### - FRANSA'DA OLAĞANÜSTÜ HAL REJİMLERİ . . . . . M

1. Fransa'da Olağanüstü Hal Rejimlerinin Düzenlenmesi ve Uygulanması . . . . . 55
  - A) Genel Olarak . . . . . 6\*
  - B) Birinci Dünya Savaşı Sırasında . . . . . 07
  - C) İkinci Dünya Savaşı Sırasında . . . . .
  - D) Beşinci Cumhuriyet Anayasasında . . . . . 60

#### IV – ALMANYA'DA OLAĞANÜSTÜ HAL REJİMLERİ . . . . . 66

1. Genel Olarak . . . . . 66
2. Weimar Cumhuriyeti ve Nasyonal Sosyalizm Devrinde . . . . . 68
3. Federal Almanya Anayasasında . . . . . 71
  - A) Savunma Hali (Verteidigungsfall) . . . . . 72
  - B) Gerilim Hali (Spannungsfall) . . . . . 72
  - C) Hürriyetlerin Sınırlanması . . . . . 73

#### V – 1961 TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASINDA OLAĞANÜSTÜ HAL REJİMLERİ . . . . . 75

1. OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM USULLERİNİN DÜZENLENMESİ ... 75
  - A) Genel Olarak . . . . . 75
  - B) Olağanüstü Haller . . . . . 76
    - a. Mali ve İktisadi Buhran Hali . . . . . 77
    - b. Milli Fedakârlığı Gerektiren Olağanüstü Haller . . . . . 78
  - C) Sıkıyönetim ve Savaş Hali ...
2. OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM USULLERİNİN UYGULANMASI ... 81
  - A) Olağanüstü Hallerin Uygulanması . . . . . 81
  - B) Sıkıyönetim ve Savaş Halinin Uygulanması . . . . . 84
    - a. Anayasa Değişikliğinden Önce . . . . . 84
    - b. Anayasa Değişikliğinden Sonra . . . . . 85
3. OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM USULLERİNİN DENETLENMESİ 89
  - A) Siyasi Denetim . . . . . 89
  - B) Hukuki Denetim . . . . . 92

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### UMU ANAYASASININ 12 MART OLAĞANÜSTÜ REJİMİNDE UYGULANMASI

II ONİA, OLARAK . . . . . 95

T REJİMİNİN KARAKTERİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ 90

A) Siyasi Yönden .	100
B). Hukuki Yönden	102

[ – 12 MART REJİMİNDE KAMU HÜRRİYETLERİNİN KISITLANMASI . . . . .	106
1. Anayasa Değişiklikleriyle Getirilen Kısıtlamalar. . . . .	106
A) 12 Mart - Rejiminin Anayasa Değişikliklerindeki Rolü ...	106
B) Anayasa Değişikliklerinin Yönü . . . . .	109
a. Temel Hak ve Hürriyetlere Yönelen Kısıtlayıcı Değişiklikler. . . . .	109
b. Hürriyetleri Etkileyen Diğer Değişiklikler. . . . .	113
2. Diğer Kanunlarla Getirilen Olağanüstü Kısıtlamalar. . . . .	115
3. Hürriyetleri Kısıtlayan Düzenlemelerin Genel Değerlendirilmesi . . . . .	118
– SIKIYÖNETİMİ DÜZENLEYEN NORMLAR VE SIKIYÖNETİM UYGULAMASI İLE HÜRRİYETLERE GETİRİLEN KISITLAMALAR	120
1. Genel Olarak . . . . .	120
2. Sıkıyönetimi Düzenleyen Normlar İle Getirilen Kısıtlamalar	121
A) Sıkıyönetim Kararnamesinin Tahlili . . . . .	121
B) Sıkıyönetim Kanununun Tahlili . . . . .	124
3. Sıkıyönetim Uygulaması ile Hürriyetlerin Kısıtlanması . . . . .	127
A) Sıkıyönetim Komutanlarının Hürriyetleri Olağanüstü Kısıtlayıcı Uygulamaları. . . . .	127
B) Sıkıyönetim Mahkemelerinin Uygulamaları . . . . .	131
UÇ . . . . .	140
İİYOĞRAFYA . . . . .	145

## G İ R İ Ő

. Hazırlamış olduğumuz bu tezde, esas olarak olağanüstü hal rejimlerinde kamu hürriyetlerinin sınırlanması sorununu incelemeye çalıştık. Ancak, demokratik hukuk devletlerinde önemli bir yeri olan bu rejimlere teorik yönden açıklık getirilmeden asıl konuya geçmeyi uygun bulmadık. Bu sebeple, birinci bölümde olağanüstü hal rejimlerinin tanımı, kaynağı, pozitif hukuk düzeni üzerindeki etkilerini ve denetimiyle ilgili sorunların teorik açıdan incelenmesi faydalı olarak düşünülmüştür.

Olağanüstü hal zaruretleriyle kamu hürriyetlerinin kısıtlanmasının meşruiyeti, 'bir takım temel şartların varlığına bağlıdır. Demokratik hukuk devletlerinde anayasa ve kanunlar ile olağanüstü hal şartlarının ortaya çıkardığı durumlarda mücadele edebilmesi için yürütme organına istisnai yetkiler tanınmaktadır. Hukuki olağanüstü hal rejiminin diktatörlüğe dönüşmesine engel olmak için, yürütmenin sahip olduğu bu olağanüstü yetkilerin belli bir ölçüde sınırlandırılması zarureti vardır. Bu aynı zamanda, olağanüstü halde büyük bir tehlike ile karşı karşıya kalan kamu hürriyetlerinin korunması için de zorunludur. Gene aynı maksatla ve geçicilik karakterini koruyarak olağanüstü hal rejimlerinin meşru bir rejim olarak kalabilmesi için hem siyasi, hem de hukuki yönden denetlenmesi gerekir. Denetim' fonksiyonunun yapılmaması veya gerektiği gibi yapılamaması halinde, hukukun öngördüğü bir rejim hukuk dışına çıkarak bir dikta yönetimi haline gelebilir. Bu tehlike, demokrasi ve hürriyet geleneği köklü olan ülkelerde, demokrasi ve hürriyet geleneği zayıf olan ülkelerdeki kadar büyük değildir. Fakat, bununla birlikte, böylebir tehlikenin gözden uzak tutulmaması gerektiğini geçmişteki örnekler ortaya koymaktadır.

Bilindiği gibi, 1961 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası getirdiği demokratik rejimde kamu hürriyetlerine en geniş yeri verdiği gibi, hürriyetlerin sınırlandırılmasında uyulması zorunlu olan temel ilkeleri de tesbit etmiştir. Anyasa ayrıca, çağdaş gelişmeye uygun olarak 123. ve 124. maddeleriyle, olağanüstü hallerin demokratik rejim içindeki

'İni bollrllyerek, bu hallorlo kamu hürriyetleri arasında bulunma-  
(jorokon dengoyl kurmaya çalışmıştır. Bu maksatla, Anyasa sıkı-  
yetim vo savaş halini gerektiren hallerin hürriyetler üzerinde ya-  
tığı büyük tahribatı dikkate alarak bu yönetim şeklini ayrıntılı  
rak düzenlemiştir. Buna karşılık, diğer olağanüstü hallerde, sa-  
:e vatandaşlara ne gibi yükümlülükler konulacağını genel ilke  
rak belirtmekle yetinmiş, işin esasını kanun koyucunun takdiri-  
bırakmıştır.

Anayasa sıkıyönetim ve savaş halini ayrıntılı olarak düzenle-  
kle birlikte, bu hallerde bütün hürriyetlerin kayıtlanmasını veya  
durulmasını da kabul etmiştir. Bu düzenleme anayasanın hür-  
itle otorite arasında kurmaya çalıştığı dengeyi bozucu ve bütün  
tel hak ve hürriyetlerin teminatını bu durumlarda yok edici bir  
jliü taşımaktadır. Asıl olan hürriyetlerin olağanüstü hal ihtiyaç-  
mn gerektirdiği ölçüde sınırlanması olduğu halde, Anayasa'da  
ıu sağlayacak hiçbir ölçü yoktur. Bütün hürriyetlerin gereksiz  
aşırı derecede sınırlanmasına engel olacak kıstasların anayasada  
anmaması hürriyetlerin korunmasını oldukça güçleştirmiştir,  
•ıca, bir kısım temel hak ve hürriyetlerin savaş halinde bile kısıt-  
ımayacağı esası anayasada yer almamıştır. Uluslararası sözleşme-  
e her ne sebeple olursa olsun, dokunulmayacağı ve bunlara iliş-  
hükümlerin hiçbir zaman askıya alınamayacağı belirtilen hak-  
, anayasanın açıkça yer vermemesi büyük bir eksiklik olmuştur.

Anayasanın getirdiği sistemi daha iyi anlayabilmek ve bir kar-  
dırma yapabilmek için, olağanüstü hal rejimlerine zaman zaman  
[ş bir şekilde başvurmuş olan Amerika Birleşik Devletleri, İngil-  
, Fransa ve Almanya'daki düzenleme ve uygulama hürriyetle-  
sınırlanması yönünden tezin ikinci bölümünde ayrıntılı olarak  
lenmiştir. Hemen belirtelim ki, incelediğimiz ülkelerin seçimi  
jigüzel olmamıştır. Demokrasi ve hürriyet geleneği köklü olan  
ülkelerdeki olağanüstü hal uygulamalarından çıkarılacak ders-  
olduğu düşüncesiyle seçilmişleridir. Bu sebeple, ikinci bölümde  
ilkelere geniş yer ayrıldıktan sonra, **1961** Türkiye Cumhuriyeti  
yasasında düzenlenen olağanüstü hal rejimleri anayasanın sis-  
ne uygun olarak etraflıca tahlil edilmiştir.

Tezin üçüncü blöümü **12** Mart rejimine ayrılmıştır. Bilindiği gd-  
'ürkiye **12** Mart **1971** tarihinde Silahlı Kuvvetlerin verdiği "Muh-  
' ile iki yıldan fazla olağanüstü rejimle idare edildi. Şüphesiz,  
[art rejimi Anayasanın öngördüğü bir olağanüstü hal rejimi de-  
r. Bu rejim, askeri yönü ağır basan otoriter 'bir rejim olmakla,

hukuki olağanüstü hal rejimlerinden esastan ayrılmıştır. Bu yönü  
ile **12** Mart rejimi tezimizin konusu dışında kalmaktadır. Ancak,  
**12** Mart döneminde yapılan uygulamaları daha iyi anlayabilmek  
için bu dönemin üçüncü bölümde hem siyasi, hem de hukuki yönden  
bir değerlendirilmesi yapıldıktan sonra esas konuya geçilmiştir.

**12** Mart rejiminde hızla gerçekleştirilen anayasa değişiklikleri  
ve buna paralel kanunlarla anayasanın hürriyetler rejimi oldukça  
daraltılmıştır. **12** Mart dönemindeki uygulamaların hukuki temelini  
• teşkil eden bu düzenlemelerin kamu hürriyetleri yönünden bir de-  
ğerlendirilmesinin yapılması da kaçınılmaz olmuştur. Ayrıca, bu dü-  
zenlemelerin büyük çoğunluğu **12** Mart döneminin olağanüstü şart-  
lan gözönüne alınarak yapılmıştır. Fakat normal zamanlarda da  
geçerli olan bu kanunların esas özelliği, otoriter rejimin devamını  
sağlamaya yönelik olmalarıdır. Konumuzun sınırları içinde kalmak  
kaydıyla **12** Mart döneminde kabul edilen olağanüstü nitelik taşıyan  
bu kanunlar da ana çizgileriyle incelenmiştir.

Öte yandan, **12** Mart döneminde uzun bir sıkıyönetim rejimi ya-  
şanmıştır. Siyasi rejimin askeri karakterinden dolayı sıkıyönetim  
çok daha otoriter bir hal almış ve kapsamı alabildiğine genişlemiştir.  
Yurdun her köşesinde varlığı hissedilen bu sıkıyönetim dönemin-  
de temel hak ve hürriyetleri hiçbir ön şarta bağlanmaksızın alabil-  
diğine kısıtlanmıştır. Bu sıkıyönetim uygulamasına üçüncü bölüm-  
de önemli bir yer ayrılmış, gerek idarî nygulama, gerekse adli "uy-  
gulama örnekleriyle incelenmiştir.

Bu arada **12** Eylül **1980** tarihinde Silahlı Kuvvetlerin emir-ko-  
muta zinciri içinde ve emirle, yönetime el koymasıyla Türkiye yeni  
bir döneme girmiştir. Henüz yaşanmakta olan bu dönemin ne zaman  
biteceği ve sonunda nasıl bir anayasal düzen ve hürriyetler rejimi  
getireceği bilinmemektedir. Esasen tezin konusu **12** Mart rejimi ile  
sınırlı olduğundan, **12** Eylül'den tezde söz edilmemiştir. Şunu da be-  
lirtmek gerekir ki, bugünkü aşamada bilimsel açıdan bir değerlen-  
dirme yapılması için zaman çok erkendir. Bu sebeple de, konu in-  
celenmemizin dışında bırakılmıştır.

Tezin sonç bölümünde ise, teorik ve özellikle pratik yönden in-  
celenen konuların genel bir değerlendirilmesi yapılarak **12** Mart otoriter  
rejimi döneminde kullanılan olağanüstü hal yetkilerinin Anyasanın  
öngördüğü sınırları çok aştığı ve gene Anyasanın hürriyetlerle ola-  
ğanüstü haller, özellikle sıkıyönetim arasında kurmaya çalıştığı den-  
geyi hürriyetler aleyhine bozduğu sonucuna ulaşmış bulunuyoruz.