

# Olağanüstü Yönetim Usulü



Olağanüstü hal, belli sebeplerin ortaya çıkması halinde, temel hak ve özgürlüklerin geçici olarak, kısmen ya da tamamen durdurulmasına, bireyler için para, mal ve çalışma yükümlülükleri getirilmesine olanak sağlayan bir olağanüstü yönetim usulüdür.



**Reşit GÜRBÜZ**  
İller İdaresi Genel Müdürlüğü  
Şube Müdürü

## GİRİŞ

**S**avaş, savaş tehlikesi, isyan, büyük ekonomik bunalımlar, toplumun yaşamını etkileyen doğal afetler gibi nedenler, idarenin olağanüstü yetkileriyle donatılmasını gerekli kılmıştır. Bu gibi dönemlerde, bireylerin özgürlükleri kısıtlanır; onlara olağanüstü yükümlülükler yüklenir (Gözübüyük ve Tan, 2013: 708). Bu bağlamda olağanüstü yönetim usulleri, Devletin, normal hukuk düzeninin kuralları ile önlenmesine imkân olmayan olağanüstü bir tehdit veya tehlike karşısında başvurduğu özel yönetim usulleridir (Özbudun, 2010: 363).

Toplumun olağan yaşamı sırasında ve konusunda geçerli ve yeterli olan kolluk düzenlemeleri ve faaliyetleri, olağanüstü dönemlerde ve durumlarda, elverişsiz ve etkisiz kalabilir (Duran, 1982: 296). Ola-

ğan kolluk faaliyetleri ve tedbirleri, kamu düzenini sağlamaya ve korumaya yetmediği zaman, yani kamu düzeninin olağan kolluk faaliyetleri ve tedbirleri ile sağlanamaması durumunda, kolluk yetkileri genişlemektedir. Bu dönemlerde, idarenin yetkileri ve özellikle takdir yetkileri, normal zamanlara göre genişler. Bireylerin temel hak ve hürriyetlerinde normal zamanlara oranla daha ileri ölçüde sınırlama yapılabilir. Hatta temel haklar kısmen ya da tamamen durdurulabilir.

Belirtmek gerekir ki, bütün bu tedbirler ve uygulamalar, olağanüstü durumların üstesinden gelebilmek, ülkede yeniden ve bir an önce olağan dönem ortam ve koşullarını yaratabilmek için öngörülmüşlerdir. Bu nedenle, olağanüstü rejimlerde öngörülen tedbirler ve uygulamalar, olağanüstü rejimlerin hukuk dışı ve keyfi bir yönetim biçimi olduğu anlamına gelmez;

gelmemelidir. Nitekim Anayasa Mahkemesi bir kararında, “*Demokratik ülkelerde olağanüstü yönetim usulleri, hukuku dışlayan keyfi bir yönetim anlamına gelmez. Olağanüstü yönetimler, kaynağını Anayasa’da bulan, anayasal kurallara göre yürürlüğe konulan, Yasama ve Yargı Organlarının denetiminde varlıklarını sürdüren rejimlerdir. Ayrıca, olağanüstü hal yönetimlerinin amacı, anayasal düzeni korumak ve savunmak olmalıdır. Bu nedenle olağanüstü yönetim usulleri Yürütme Organına önemli yetkiler vermesine, hak ve özgürlükleri de önemli ölçüde sınırlandırmasına karşın, demokrasilerde sonuçta bir ‘hukuk rejimi’dir.*” demek suretiyle, bu hususu belirtmiştir.<sup>1</sup>

Şu halde, günümüz demokratik hukuk devletlerinin, olağan rejimi belirleyen ve düzenleyen kuralların yanında, olağanüstü rejimi düzenleyen kurallara da yer vermeleri, hukuk rejiminin bir gereği olmaktadır. Bunun içindir ki anayasalar, genellikle savaş, ayaklanma, ihtilal gibi toplumun bunalım geçirdiği olağanüstü dönemleri öngörüp, ayrı bir rejime bağlarlar. (Duran, 1982: 297). Bu bağlamda, olağanüstü rejimlerin normatif çerçevesinin öncelikle anayasalarla belirlenmesi, insan hakları yönünden bir “*güvence*”, Hukuk Devleti için ise bir “*zorunluluk*”tur (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2011: 413).

1982 Anayasası, “*olağanüstü hâl*” ve “*sıkıyönetim*” olmak üzere iki çeşit olağanüstü yönetim usulü öngörmüştür. Biz bu çalışmamızda olağanüstü hali ele alacağız.

## A. OLAĞANÜSTÜ HALİN TANIMI

Olağanüstü hal, belli sebeplerin ortaya çıkması halinde, temel hak ve özgürlüklerin geçici olarak kısmen ya da tamamen durdurulmasına, bireyler için para, mal ve çalışma

yükümlülükleri getirilmesine olanak sağlayan bir olağanüstü yönetim usulüdür. (Günday, 2011: 317).

## B. OLAĞANÜSTÜ HALİN UNSURLARI

### 1. Yetki

Olağanüstü hal ilan etme yetkisi, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kuruluna aittir. Belirtmek gerekir ki, Cumhurbaşkanı’nın Bakanlar Kuruluna başkanlık etmesi, Anayasanın 104. maddesi uyarınca “*gerekli gördüğünde*” yapacağı sembolik başkanlık değil; yetkili ve etkili bir başkanlıktır (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2011: 415).

### 2. Sebep

Anayasaya göre olağanüstü hal, idarenin takdir yetkisine dayanan bir tasarruf olmayıp, sebebe bağlı bir işlemdir (Onar, 1952: 1078). Bu itibarla, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, ancak Anayasada sayılan sebeplerden birine dayanarak olağanüstü hal ilan edebilir.

1982 Anayasası, iki tür olağanüstü hal sebebi öngörmüştür. Buna göre, birinci tür olağanüstü hal sebepleri olarak, “*Tabi afet*”, “*Tehlikeli salgın hastalıklar*”, “*Ağır ekonomik bunalım*” durumları öngörmüştür.

1961 Anayasasında bulunmayan, ilk kez 1982 Anayasası ile kabul edilen ikinci tür olağanüstü hal sebepleri ise, “*Şiddet olaylarının yaygınlaşması*” ve “*Kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması*”dır. Anayasa, ikinci tür olağanüstü sebepleri için Milli Güvenlik Kurulunun görüşünün alınmasını öngörmüştür. Belirtmek gerekir ki, Milli Güvenlik Kurulunun görüşü Bakanlar Kurulu için “*bağlayıcı*” değil; “*istişari*” niteliktedir (Özbudun, 2010: 365).

### 3. Konu

“*Tabi afet*”, “*tehlikeli salgın hastalık*” ve “*ağır ekonomik bunalım*” hallerinde, vatandaşlar için para,

mal ve çalışma yükümlülükleri getirilebilir. “*Şiddet olaylarının yaygınlaşması*” ve “*kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması*” hallerinde ise, temel hak ve hürriyetler kısmen ya da tamamen durdurulabilir.

### 4. Şekil

Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu tarafından, yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir. Olağanüstü hal ilanı kararları, Bakanlar Kurulu kararı olması itibarıyla, organik açıdan “*idari işlem*”dir.<sup>2</sup> Bu itibarla, diğer Bakanlar Kurulu kararlarında olduğu gibi, bu kararların da Cumhurbaşkanı, Başbakan ve tüm bakanlar tarafından imzalanması gerekir. Ancak belirtmek gerekir ki, Cumhurbaşkanının buradaki iradesi, sonradan eklenen tamamlayıcı ve şekli değil; kararın oluşumuna katılan, kurucu ve yapıcı bir iradedir (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2011: 416).

Olağanüstü hal ilanı kararı, Resmî Gazetede yayımlanır ve yürürlüğe girer. Yayımlandığı gün hemen TBMM’nin onayına sunulur. TBMM tatilde ise derhal toplantıya çağırılır. TBMM olağanüstü hali onaylayarak yürürlükte bırakabileceği gibi, kaldırabilir veya süresini değiştirebilir; Bakanlar Kurulunun istemi üzerine her defasında dört ayı geçmemek üzere uzatabilir.

Organik olarak idari işlem olan olağanüstü hal kararları, TBMM’ce onaylandıktan sonra Yasama Organının işlemi haline dönüşmektedir. Olağanüstü hal ilanı kararlarının TBMM’ce onayı veya reddi, bir “*parlamento kararı*” biçiminde olup, “*TBMM Kararı*” başlığı altında Resmi Gazetede yayımlanır.

### 5. Amaç

Olağanüstü hal ilanının amacı, olağanüstü hal sebeplerini ortadan

1 Anayasa Mahkemesinin 10.01.1991 tarih ve E.1990/25, K.1991/1 sayılı kararı. (<http://www.Anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>).

2 Olağanüstü hal ilanı kararı, hukuki sonuçları itibarıyla da, “*bireysel-şart*” işlemlerdir.

kaldırmak ve bu sebepler yüzünden bozulmuş olan kamu düzenini yeniden tesis etmektir. Bu itibarla, olağanüstü halin sebebi ile amacı birbirleriyle örtüşmektedir.

### C. OLAĞANÜSTÜ HALİN SONUÇLARI

#### 1. Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisinin Genişlemesi

Anayasanın 121. maddesi, *“Olağanüstü hal süresince, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararname çıkarabilir. Bu kararname, Resmi Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur; bunların TBMM’ce onaylanmasına ilişkin süre ve usul, TBMM İçtüzüğünde belirlenir.”* hükmüne yer vermiştir.

25.10.1983 tarih ve 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununun 4. maddesi ise, *“Olağanüstü hal süresince, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda Anayasanın 91. maddesindeki kısıtlamalara ve usule bağlı olmaksızın, kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir. Bu kararname, Resmi Gazetede yayımlanır ve aynı gün TBMM’nin onayına sunulur.”* hükmüne yer vermiştir.

Buna göre, bu dönemde çıkarılan kanun hükmünde kararname, *“olağanüstü halin gerektirdiği konularda”* çıkarılabilecektir. Aynı şekilde, bu dönemde çıkarılan kanun hükmünde kararname, Anayasanın 15. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, temel hak ve özgürlükleri keyfi bir biçimde değil, *“durumun gerektirdiği ölçüde”* durdurabilmektedir.

Son olarak belirtmek gerekir ki, bu dönem kararname, *“konu”, “yer”* ve *“zaman”* yönünden de sınırlandırılmıştır. Şöyle ki, bu kararname, olağanüstü halin gerekleriyle ve

1982 Anayasasının 15. maddesindeki ilkeler doğrultusunda (konu), olağanüstü hal ilan edilen bölgeyle (yer) ve olağanüstü hal süresince (zaman) çıkarılabilecektir.

#### 2. Temel Hak Ve Hürriyetlerin Kullanılmasının Kısım veya Tamamen Durdurulması

Anayasanın 15. maddesinin 1. fıkrası, *“Olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan<sup>3</sup> doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde<sup>4</sup> temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvence- lere aykırı tedbirler alınabilir.”* demek suretiyle, temel hak ve özgürlüklere ne şekilde müdahale edilebileceğini belirtmiştir.

Anayasanın 121. maddesi ise, *“Temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandırılacağı veya nasıl durdurulacağı, olağanüstü 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 vermiştir.

Anayasada sözü edilen 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu, temel hak ve özgürlüklere bu dönemde yapılabilecek müdahalelerle ilgili hükümler içermektedir. Buna göre;

**Tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle olağanüstü hal ilanı durumunda;** olağanüstü hal ilanını gerektiren hususlar göz önünde bulundurularak, bölgenin

3 Milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler kavramı, milletlerarası hukukun genel prensipleri yanında, özellikle, Türkiye Cumhuriyetinin taraf olduğu sözleşmelerden doğan yükümlülükleri de içerir (Aliefendioğlu, 1992: s.31).

4 Gereklilik ilkesi, sınırlamada güdülen amacın gerçekleşmesine yardımcı olacak, temel hak ve özgürlükleri en az derecede sınırlayacak araçların seçilmesidir. (Aliefendioğlu, 1992: s.32).

belirli yerlerinde yerleşimi yasaklamak, belirli yerleşim yerlerine girişi ve buralardan çıkışı sınırlamak, belli yerleşim yerlerini boşaltmak veya başka yerlere nakletmek gibi tedbirler alınabilir (md.9).

Ayrıca, tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle olağanüstü hal ilan edilmesi durumunda, kişiler için, *“para”, “mal”* ve *“çalışma”* yükümlülükleri getirilebilir. Bu yükümlülüklerle ilişkin hükümler, 2935 sayılı Kanunun 6., 7. ve 8. maddelerinde yer almaktadır.

**Ağır ekonomik bunalım sebebiyle olağanüstü hal ilanı durumunda;** ekonominin düzenlenmesi ve iyileştirilmesi amacı ile mal, sermaye ve hizmet piyasalarını yönlendirici; vergi, para, kredi, kira, ücret ve fiyat politikalarını belirleyici ve çalışmaya ilişkin her türlü tedbir alınabilir (md.10).

**Şiddet hareketlerinin yaygınlaşması sebebiyle veya kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebebiyle olağanüstü hal ilanı durumunda;** sokağa çıkmayı sınırlamak veya yasaklamak, belli yerlerde veya belli saatlerde kişilerin dolaşmalarını ve toplanmalarını, araçların seyirlerini yasaklamak, kişilerin; üstünü, araçlarını, eşyalarını aratmak ve bulunacak suç eşyası ve delil niteliğinde olanlarına el koymak gibi temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması veya durdurulması sonucunu doğuran son derece geniş tedbirler alınabilir (md.11).

#### 3. Olağanüstü Halin Sonuçlarının Sınırları

Olağanüstü hal döneminde, olağanüstü hal yönetiminde tanınan yurisdiktidaki geniş yetkilerin, mutlak ve sınırsız bir yetki olmadığını, bu geniş yetkilerin de bir sınırının olduğunu belirtmek gerekir.

Her şeyden önce, Anayasanın 15. maddesinin 2. fıkrası, bu dönemde bile temel hak ve özgürlüklere müdahalenin sınırlarını, *“savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana ge-*

*len ölümler dışında, kişinin yaşama hakkına, maddi ve manevi 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.”* şeklinde çizmiştir. Dolayısıyla, “*sert çekirdek haklar*” olarak adlandırılan bu haklara, olağanüstü hal döneminde bile dokunulamayacaktır. Bu dönemde kullanılacak olan kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi de, Anayasanın 15. maddesindeki sınırlar dâhilinde kullanılabilecektir.

Ayrıca, olağanüstü hal belirli bir yeri ve süreyi kapsayacak şekilde ilan edilmişse, olağanüstü hal döneminde kullanılacak yetkiler, yer ve zaman yönünden de sınırlı olacaktır. Buna göre, olağanüstü hal yönetiminin yetkileri, olağanüstü hal ilan edilmeyen yerlerde geçerli olmayacaktır. Aynı şekilde, olağanüstü halin kalkması ya da kaldırılması durumunda da, bu yetkiler kendiliğinden ortadan kalkacaktır. Aksi halde, yapılan her işlem ve eylem, hukuksal meşruluk ve geçerlilikten yoksun olur. Zira olağanüstü önlemler, olağanüstü dönemlerde meşruluk ve geçerlilik kazanırlar.

## D. OLAĞANÜSTÜ HALİN UYGULANMASI

### 1. Genel Olarak

Tabii afet, tehlikeli salgın hastalık veya ağır ekonomik bunalım hallerinde ilan edilen olağanüstü hallerde, vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile olağanüstü hallerin her türü için ayrı ayrı geçerli olmak üzere, temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandıracağı veya nasıl durdurulacağına, olağanüstü halin gerektirdiği tedbirlerin nasıl ve ne suretle alınacağına, kamu hizmeti görevlilerine ne gibi yetkiler verileceğine, görevlilerin durumlarında ne gibi değişiklikler yapılacağına ve

olağanüstü yönetim usullerine ilişkin hükümler, 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunda düzenlenmiştir.

2935 sayılı Kanunun 12. maddesine göre, olağanüstü hal ilanında koordinasyon, Başbakanlıkça veya Bakanın görevlendireceği bakanlıkça sağlanır. Bunun için, olağanüstü hal ilanına sebep olan konu ile ilgili bulunan bakanlıkların temsilcilerinden meydana gelen Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulu kurulur.

### 2. Olağanüstü Halin Uygulanmasında görev ve yetki

2935 sayılı Kanunun 14. maddesine göre;

- 1) Olağanüstü hal bir ili kapsıyorsa **il valisine**,
- 2) Bir bölge valiliğine bağlı birden çok ilde ilan edilmesi halinde **bölge valisine**,
- 3) Birden fazla bölge valisinin görev alanına giren illerde veya bütün yurttan ilan edilmesi halinde, koordine ve işbirliği **Başbakanlıkça sağlanmak suretiyle bölge valilerine** aittir. Gerekli işlemler onlar tarafından yürütülür. Bölge valileri; kendilerine ait görev ve yetkilerin bir kısmını veya tamamını, illerinde olağanüstü hal ilan edilen il valilerine devredebilirler.

2935 sayılı Kanuna dayanılarak 21.12.1984 tarih ve 84/7778 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla Olağanüstü Hal Kurulu ve Bürolarının Kuruluş ve Görevleri ile Yükümlülüklerinin Karşılığının Tespit ve Ödenmesi Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır. Söz konusu yönetmelik; a) Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulunun kuruluş ve çalışma esaslarını, b) Bölge olağanüstü hal kurulunun ve il ve ilçe olağanüstü hal bürolarının, kuruluş, toplanma, karar alma, çalışma usul ve esaslarını, c) Tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar nedeniyle olağanüstü hal ilan edilmesinde getirilecek yükümlülüklerin

karşılığının tespit, takdir ve ödenmesine, geçici süre için alınan araç ve malların geri verilmesine ilişkin hususları kapsamaktadır.

### 3. Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulu

#### a. Oluşumu

Yönetmeliğin 3. maddesine göre Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulu, Başbakanın veya görevlendireceği bir Bakanın başkanlığında, Başbakanın belirleyeceği olağanüstü hal ilanına sebep olan konu ile ilgili bakanlık ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının müsteşar ve üst düzey yöneticilerinden oluşur. Kurul Başkanının gerekli görmesi halinde Kurula konu ile ilgili diğer bakanlıklar, kamu ve özel kurum ve kuruluşların temsilcileri de çağrılabilir.

Yönetmeliğin 4. maddesine göre Kurul, belirli kararların yerine getirilmesi ve belirli hizmetlerin yürütülmesi için bir veya birden fazla alt komisyon kurabilir, gerektiğinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarına da görev verebilir.

#### b. Görevleri

Yönetmeliğin 5. maddesine göre Kurul;

- a) Bakanlar Kurulunca olağanüstü hale ilişkin olarak verilecek görevlerini yerine getirir.
- b) Olağanüstü hal ilan edilen bölgelerdeki bölge ve il valiliklerinden ve diğer kaynaklardan alınan bilgilere ve gönderilen raporlara göre olağanüstü hal ilanını gerektiren olayları izler, değerlendirir ve uygulamaya ilişkin olarak bölge ve il valilerine gerekli emir ve direktifler verir.
- c) İhtiyaçların giderilmesi ve sorunların çözülmesi için gerekli gördüğü kararları alır. Bakanlıklar, kuruluşlar ve bölgeler arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlar.
- d) Olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda Bakanlar Kurulunca

çıkartılacak kanun hükmünde kararname hakkında Başbakanlığa teklifte bulunur.

- e) İlgili bakanlıklar ile bölge ve il valilerince Kurula gönderilecek raporların muhtevasını, şeklini ve gönderilme zamanlarını olağanüstü halin konusuna göre belirler.
- f) Olağanüstü hale ilişkin olarak Başbakan tarafından istenecek konuları inceler ve görüş bildirir.

### c. Çalışma usulü

Yönetmeliğin 6. maddesine göre Kurul, Başkanın çağrısı üzerine toplanır.

Kurul kararları, ilgili bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarına derhal duyurulur. Gerekli görülenler, basın-yayın organlarında ilan olunur ve Resmi Gazetede yayımlanır.

Kurul başkanının istemi üzerine, bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ihtiyaç duyulan personele, araç ve gereci geçici olarak kurul emrine verirler.

Kurul, ilgili bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, bölge ve il valilikleri ile doğrudan yazışma yapabilir.

Kurulun sekretarya hizmetleri, Kurul Başkanı olarak görevlendirilen Bakanlık tarafından yirmidört saat çalışma esasına göre yürütülür.

Kurulun çalışması sona erdiğinde her türlü evrak ve belgeler ilgili bakanlığa devredilir.

## 4. Bölge Olağanüstü Hal Kurulu

### a. Kurulun oluşumu

Yönetmeliğin 7. maddesine göre Kurul; bölge valisinin başkanlığında, görevlendireceği il valileri, garnizon komutanı veya temsilcisi, olağanüstü halin konusuna göre bölge valisinin uygun göreceği bakanlık ve kuruluşların bölge müdürleri ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yöneticilerinden oluşur.

Bölge olağanüstü hal kurulları, olağanüstü hal ilanından itibaren ay-

rica bir emir beklenmeksizin derhal çalışmalarına başlar.

Bölge valisi, gerekli gördüğü konu ile ilgili kamu ve özel kurum ve kuruluş temsilcilerini kurula çağırarak bilgi ve görüşlerini alır.

Kurul, belirli kararların yerine getirilmesi ve belirli hizmetlerin yürütülmesi için bir veya birden fazla alt komisyon kurabilir, gerektiğinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarına da görev verebilir.

### b. Kurulun görevleri

Yönetmeliğin 9. maddesine göre Kurul; olağanüstü hal ilanını gerektiren olayları ve alınan her türlü karar ve tedbirlerin uygulanmasını izler, değerlendirir, bunlarla ilgili önerilerde bulunur. Yükümlülüklerin karşılığının tespit, takdir ve ödenmesine ilişkin kararları alır. İlgili valilikler ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlar.

### c. Kurulun çalışma usul ve esasları

Yönetmeliğin 10. maddesine göre Kurul, bölge valisinin çağrısı üzerine salt çoğunlukla toplanır ve kararlarını oyu çoğunluğu ile alır. Alınan kararlar, Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulu Başkanlığına, ilgili Bakanlık ve merkez kuruluşları ile valiliklere derhal gönderilir. Gerekli görülen kararlar mahalli imkânlarla ilan edilir.

Bölge valisinin istemi üzerine, kamu kurum ve kuruluşları ihtiyaç duyulan personeli, araç ve gereci geçici olarak kurul emrine verirler.

Kurulun sekretarya hizmetleri, bölge valisinin uygun göreceği kuruluş tarafından yirmidört saat çalışma esasına göre yürütülür.

## 5. İl ve İlçe Olağanüstü Hal Büroları

### a. Büroların oluşumu

Yönetmeliğin 11. maddesine göre, bölge valisinin gerek görmesi veya

olağanüstü halin bir ilde veya ülke genelinde ilan edilmesi durumunda, valilerce il merkezlerinde ve ilçelerde birer olağanüstü hal bürosu kurulur.

İl olağanüstü hal bürosu valinin veya görevlendireceği vali yardımcısının, ilçe olağanüstü hal bürosu kaymakamın başkanlığında, olağanüstü halin konusuna göre vali ve kaymakamın uygun göreceği kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerinden oluşur.

Valinin uygun göreceği kamu kurum ve kuruluşları temsilcilerinden, bürolara bağlı olarak görev yapmak üzere tam zaman esasına göre çalışan alt komisyonlar oluşturulabilir.

### b. Büroların görev, çalışma usul ve esasları

Yönetmeliğin 12. maddesine göre bürolar; bölge valisi, vali ve kaymakamlar tarafından verilen görevleri yapar ve yükümlülüklerin karşılığının tespit, takdir ve usulü dairesine ödenmesine ilişkin kararları alır.

Bürolar, başkanın çağrısı üzerine salt çoğunlukla toplanır ve kararlarını oy çokluğu ile alır. İlçe bürolarının kararları vali onayı ile yürürlüğe girer.

Büroların sekretarya hizmetleri, il ve ilçe yazı işleri müdürlükleri tarafından yirmidört saat çalışma esasına göre yürütülür. Bu amaçla vali ve kaymakamlar, kamu kurum ve kuruluşlarından alacakları yeteri kadar personel, araç ve gereçle yazı işleri müdürlüklerini takviye edebilirler.

Büroların ve alt komisyonların çalışmalarına ilişkin diğer hususlar, il ve ilçelerin özellikleri dikkate alınarak, vali ve kaymakamlarca düzenlenir.

## 6. İşbirliği ve Koordinasyon

Yönetmeliğin 13. maddesine göre, olağanüstü halin ilanı ile birlikte, kamu kurum ve kuruluşlarının yürürlükteki mevzuata göre tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar ve şiddet olayları ile ilgili olarak il ve ilçelerde

faaliyet gösteren teşkil, kurul veya komisyonların, olağanüstü hal kurul ve büroları ile işbirliği içerisinde çalışmalarını bölge ve il valileri ile kaymakamlarca sağlarlar.

## 7. Görevlendirme

Yönetmeliğin 14. maddesine göre, adli ve idari yargı ile askeri teşkilatta çalışan personel hariç olmak üzere, bölge valisi, il valisi ve kaymakamın uygun göreceği kamu görevlileri, olağanüstü hal süresince bölge olağanüstü hal kurulu ile il ve ilçe olağanüstü hal bürolarında kendi kadroları ile çalıştırılabilirler.

## 8. Rapor verme

Yönetmeliğin 15. maddesine göre, olağanüstü hal ilan edilen bölgelerde bölge valisi ve il valisi, olağanüstü halin konusuna göre şekli, muhtevası ve gönderilme zamanı önceden belirlenen raporları Olağanüstü Hal Koordinasyon Kurulu Başkanlığına gönderirler.

## E. OHAL İLANI KARARLARININ YARGISAL DENETİMİ

OHAL ilanı kararları, birbirine eklenen iki ayrı hukuki işlemle gerçekleşmektedir. Bunlardan birincisi, olağanüstü hal ilanına ilişkin Bakanlar Kurulu kararıdır; bu karar, organik bakımdan bir idari işlemdir. İkincisi ise, bu işlemin onaylanması hakkındaki TBMM kararıdır; bu karar da, organik bakımdan Yasama işlemidir.

### 1. Olağanüstü hal ilanına ilişkin Bakanlar Kurulu kararı üzerindeki yargısal denetim

Olağanüstü hal ilanına ilişkin Bakanlar Kurulu kararı, organik bakımdan idari işlemdir; konusu bakımından ise bireysel şart işlemdir. Dolayısıyla, her idari işlem gibi bunların da yargısal denetiminin idari yargı yerlerince yapılması gerekir. Üstelik 1982 Anayasasına göre bu işlemler, sebebe bağlı işlemlerdir. Dolayısıyla,

la, idari yargı yerlerinin, diğer sebebe bağlı idari işlemlerde olduğu gibi, olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilanına yol açan sebebin gerçekten var olup olmadığını araştırabileceği ileri sürülebilir.

Ancak bu kararlar, Resmi Gazetede yayımlandığı gün TBMM'nin onayına sunulacağı için, uygulamada, bu kararlara karşı idari yargı denetiminin uygulanması, süre azlığından dolayı olanaksız olmaktadır (Gözübüyük ve Tan, 2013: 715; Aliefendioğlu, 1992: 42).

### 2. Olağanüstü hal ilanının TBMM'ce onaylanması kararının yargısal denetimi

TBMM, OHAL ve sıkıyönetim ilanı kararlarını onaylarken veya reddederken, bunu bir *"kanun"* biçiminde değil, *"parlamento kararı"* biçiminde yapmaktadır. Bilindiği gibi, 1982 Anayasasına göre, Anayasa Mahkemesinin parlamento kararlarını, üç istisna<sup>5</sup> haricinde, denetlemesi mümkün değildir. Bu itibarla, parlamento kararı biçiminde onaylanan veya reddedilen olağanüstü hal kararlarının Anayasa Mahkemesince denetlenmesi de mümkün değildir.

Nitekim Anayasa Mahkemesi, sıkıyönetim ilanı kararı ile ilgili açılan bir davayı, *"sıkıyönetim ilanı kararının, kanun ve TBMM içtüzüğü niteliğinde olmaması nedeniyle, Anayasa Mahkemesinin görevine girmedigi"* gerekçesiyle reddetmiştir.<sup>6</sup> Danıştay da, sıkıyönetim ilanına ilişkin Bakanlar Kurulu kararına karşı açılan bir davada, sıkıyönetim kararını organik ve biçimsel açıdan idari bir işlem ola-

rak görmüş; fakat *"niteliği yönünden yasal bir işlem olduğu ve hele TBMM'ce benimsenip onaylandıktan sonra, Yasama Organının işlemi haline dönüştüğü"* gerekçesiyle, görevsizlik kararı vermiştir.<sup>7</sup> Yüksek Mahkemeler tarafından sıkıyönetim için verilen bu kararların, olağanüstü hal için de geçerli olduğu herhalde şüphe götürmez.

## KAYNAKÇA

- Aliefendioğlu, Y. (1992) *"Anayasa Yargısı Açısından Olağanüstü Yönetim Usulleri"*, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 25, Sayı: 2, s.25-46.
- Duran, L. (1982) *"İdare Hukuku Dersleri"*, Fakülteler Matbaası, İstanbul.
- Gözübüyük, A. Ş. ve Tan, T. (2013) *"İdare Hukuku (Genel Esaslar-Cilt: I)"*, Turhan Kitabevi, 9. Baskı, Ankara.
- Günday, M. (2011) *"İdare Hukuku"*, İmaj yayınları, Ankara.
- Gürbüz, R. (2015) *"İdare Hukuku"*, Hür Yayınları, Ankara.
- Gürbüz, R. (2008) *"Anayasa Hukuku"*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gürbüz, R. (2007) *"İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukuku"*, Turhan Kitabevi, 2. Baskı, Ankara.
- Gürbüz, R. (2007) *"Temel Vatandaşlık Bilgisi"*, Fdd yayınları, Ankara.
- Onar, S. S. (1952) *"İdare Hukukunun Umumi Esasları (3 cilt bir arada)"*, Marifet Basımevi, İstanbul.
- Özbudun, E. (2010) *"Türk Anayasa Hukuku"*, Yetkin Yayınevi, Gözden Geçirilmiş 11. Baskı, Ankara.
- Tanör, B. ve Yüzbaşıoğlu N. (2011) *"1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku"*, Beta Yayınları, 10. Baskı, İstanbul.

5 Anayasa Mahkemesinin denetleyebileceği parlamento kararları: 1) TBMM içtüzüğü, 2) Yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararı, 3) Milletvekilliğinin düşmesi kararı.

6 Anayasa Mahkemesinin, 17.11.1970 tarih ve E.1970/44, K.1970/42 sayılı kararı (<http://www.Anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>).

7 Danıştay Dava Daireleri Kurulunun, 03.07.1970 tarih ve E.1970/389, K.1970/442 sayılı kararı (Aktaran: ALİEFENDİOĞLU, s.42).