

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2018/92

Karar Sayısı : 2019/67

Karar Tarihi: 25/7/2019

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL, Engin ÖZKOÇ ile birlikte 113 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 1/2/2018 tarihli ve 7074 sayılı Kanun'un;

A. 9. maddesiyle 19/8/2016 tarihli ve 6741 sayılı Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 4. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (d) bendinin,

B. 10. maddesiyle 18/10/2016 tarihli ve 6749 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınan Tedbirlere İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (a) bendinin,

Anayasa'nın 2., 13., 15., 19., 36. ve 121. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ

7074 sayılı Kanun'un;

A. 9. maddesiyle 6741 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (d) bendi şöyledir:

“Türkiye Varlık Fonunun kaynakları ve finansman sağlanması

MADDE 4- (1) Türkiye Varlık Fonunun kaynakları;

...

d) (Ek: 2/1/2017-KHK-684/9 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7074/9 md.) İktisadi devlet teşekküllerinden, bunların müessese, bağlı ortaklık, işletme, işletme birimleri ile varlıkları ve iştiraklerindeki kamu paylarından, sermayesinin tamamı veya yarısından fazlası Devlete ve/veya diğer kamu tüzel kişilerine ait olan ticari amaçlı kuruluşlardaki kamu paylarından, sermayesinin tamamı kamuya ait olan ticari amaçlı kuruluşların sahip olduğu hisse ve varlıklardan, Devletin diğer iştiraklerindeki kamu paylarından ve Hazineye ait paylardan Bakanlar Kurulu tarafından Türkiye Varlık Fonuna aktarılmasına veya Şirket tarafından yönetilmesine karar verilenlerden,

...

oluşur”

B. 10. maddesiyle 6749 sayılı Kanun'un 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (a) bendi şöyledir:

MADDE 6- (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) (Değişik: 2/1/2017-KHK-684/10 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7074/10 md.) Gözaltı süresi, şüphelinin yakalama yerine en yakın hâkim veya mahkemeye gönderilmesi için zorunlu süre hariç, yakalama anından itibaren yedi günü geçemez. Delillerin toplanmasındaki güçlük veya şüpheli sayısının çokluğu nedeniyle Cumhuriyet savcısı, gözaltı süresinin yedi gün süreyle uzatılmasına yazılı olarak emir verebilir.

...”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL ve Yusuf Şevki HAKYEMEZ’in katılımlarıyla 17/5/2018 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Fatih ŞAHİN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu kanun hükümleri, dayananlar ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüldüğü düşünüldü:

A. Olağanüstü Hâl Yönetim Usulünün Anayasal Çerçevesi

3. Olağanüstü yönetim usulleri; iç karışıklık, ayaklanma, savaş tehlikesinin baş göstermesi, savaş hâli, doğal afet, ağır ekonomik bunalım ve benzeri nedenlerle devletin ve toplumun güvenliğini büyük ölçüde sarsan durumlarla karşılaşıldığında başvurulacak şekilleridir. Belirtilen durumların devletin ve toplumun varlığı ve güvenliği bakımından büyük bir tehlike oluşturduğu kuşkusuzdur. Olağan dönemdeki yönetim rejiminin ve hukuk kurallarının bu tehlikelerin giderilmesinde yetersiz kalabilmesi nedeniyle çağdaş hukuk sistemlerinde olağanüstü hâllerde özel yönetim usullerinin uygulanmasına da imkân tanınmaktadır. Bir başka ifadeyle olağanüstü yönetim usulleri bir zaruretten kaynaklanmakta olup demokratik anayasal düzenin korunması ve sürdürülebilmesi için bu yönetim usullerine başvurulması zorunluluğu ortaya çıkabilmektedir. Bu bağlamda olağanüstü yönetimlere neden olan tehlikelerin bertaraf edilebilmesi için olaylar karşısında ivedi önlem ve karar alabilme ihtiyacı duyan yürütmenin yetkilerinin artırılması gerekebilmektedir.

4. Bununla birlikte demokratik ülkelerde olağanüstü yönetim usulleri hukuku dışlayan, keyfi yönetim anlamına gelmez. Olağanüstü yönetim usulleri kaynağını Anayasa’da

bulmakta, anayasal kurallara göre yürürlüğe konularak yasama ve yargı organlarının denetiminde varlıklarını sürdürmektedir. Olağanüstü yönetimlerin amacı, anayasal düzeni korumak ve savunmaktır. Bu nedenle olağanüstü hâl yürütme organına önemli yetkiler vermesine, hak ve özgürlükleri de önemli ölçüde sınırlandırmasına karşın hukuki bir rejimdir.

5. 21/1/2017 tarihli ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’la yapılan değişiklik öncesinde olağanüstü hâl sebepleri Anayasa’nın 119. ve 120. maddelerinde düzenlenmiş ve 119. maddede *“tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım halleri”*; 120. maddede de *“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 halleri”* olağanüstü hâl ilan edilme sebepleri olarak öngörülmüştür. Anayasa’nın 119. maddesinde düzenlenen olağanüstü hâl, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunca ilan edilebilirken 120. maddesinde düzenlenen olağanüstü hâl, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunca Millî Güvenlik Kurulunun da görüşü alındıktan sonra ilan edilebilmektedir.

6. Anayasa’nın mülga 121. maddesinin üçüncü fıkrasında *“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 Meclisçe onaylanmasına ilişkin süre ve usul, İçtüzükte belirlenir”* denilmektedir. Anılan hüküm uyarınca, olağanüstü hâllerde Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü hâlin gerekli kıldığı konularda kanun hükmünde kararname (KHK) çıkarma yetkisine sahiptir.

7. Anayasa’nın mülga 91. maddesinin birinci fıkrasında, sıkıyönetim ve olağanüstü hâller saklı kalmak üzere Anayasa’nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin KHK’larla düzenlenemeyeceği belirtilmekte iken sıkıyönetim ve olağanüstü hâllerde, söz konusu hak ve ödevler yönünden de KHK ile düzenleme yapılmasına bir engel bulunmamaktadır.

8. Anayasa’nın mülga 121. ve 122. maddelerinin üçüncü fıkralarında da olağanüstü hâl ve sıkıyönetim hâlinin gerekli kıldığı konularda çıkarılan KHK’ların Resmî Gazete’de yayımlandıkları gün TBMM’nin onayına sunulacağı, bunların TBMM tarafından onaylanmasına ilişkin süre ve usulün İçtüzük’te belirleneceği öngörülmüştür. TBMM İçtüzüğü’nün 128. maddesinin 9/10/2018 tarihli ve 1200 sayılı Karar’la değiştirilmeden önceki hâline göre *“Anayasanın 121 ve 122 nci maddeleri gereğince çıkarılan ve Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan kanun hükmünde kararname, Anayasanın ve İçtüzüğün kanun tasarısı ve tekliflerinin görüşülmesi için koyduğu kurallara göre ancak, komisyonlarda ve Genel Kurulda diğer kanun hükmünde kararnamelerle, kanun tasarısı 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”* Söz konusu maddede, olağanüstü dönem KHK’larının da olağan dönem KHK’ları gibi komisyonlarda ve Genel Kurulda öncelikle ve ivedilikle görüşüleceği hükme bağlanmakla birlikte olağan dönem KHK’larından farklı olarak öncelikle ve ivedilikle görüşülme hususu, birtakım sürelerle bağlanarak somutlaştırılmıştır.

B. Olağanüstü Hâl Düzenlemelerinin Yargısal Denetimi

9. Anayasa'nın 6771 sayılı Kanun'la değiştirilmeden önceki 148. maddesinin birinci fıkrasının üçüncü cümlesinde “...*olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararname*lerin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz” hükmüne yer verilerek olağanüstü dönem KHK'ları Anayasa Mahkemesinin yargısal denetiminin dışında bırakılmıştır. Anayasa Mahkemesi 2/11/2016 tarihli ve E.2016/171, K.2016/164 sayılı kararında olağanüstü hâl KHK'larının Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenebilmesi için bu yöndeki bir anayasal yetkinin açıkça tanınması gerektiğini ifade ederek Anayasa'nın 148. maddesinin lafzı, Anayasa koyucunun amacı ve ilgili yasama belgeleri gözönünde bulundurulduğunda olağanüstü hâl KHK'larının herhangi bir ad altında yargısal denetiminin mümkün olmadığına karar vermiştir.

10. Bununla birlikte olağanüstü hâl KHK'larının TBMM tarafından onaylanarak kanunlaşması hâlinde bu kanun hükümlerinin Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde dava açılmasının önünde bir engel bulunmamaktadır. İptal davasına konu edilen 7074 sayılı Kanun, olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan 684 sayılı KHK'nın TBMM tarafından onaylanması sonucunda yürürlüğe girmiştir. Bu itibarla dava konusu kurallar diğer kanun hükümleri gibi Anayasa Mahkemesinin denetimine tabi olmakla birlikte bu denetim yapılırken söz konusu kuralların olağanüstü hâle yönelik düzenlemeler içermesi nedeniyle öncelikle inceleme yönteminin belirlenmesi gerekir.

11. Anayasa, temel hak ve özgürlüklerin korunmasına ilişkin olarak olağan ve olağanüstü dönemler için iki ayrı hukuki rejim öngörmektedir. Olağan dönemde temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması rejimi Anayasa'nın 13. maddesinde düzenlenmişken olağanüstü dönemde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması ya da kullanılmasının durdurulması rejimi Anayasa'nın 15. maddesinde düzenlenmiştir.

12. Anayasa'nın 13. maddesine göre “*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.*”

13. Anayasa'nın 15. maddesine göre ise “*Savaş, seferberlik 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./ Birinci fıkra da 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.*”

14. Olağan dönemde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin ölçütler Anayasa'nın 13. maddesinde yer alırken savaş, seferberlik ve olağanüstü hâllerde hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, hatta kullanılmasının durdurulması özel olarak Anayasa'nın 15. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre savaş, seferberlik veya olağanüstü hâllerde temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının kısmen veya tamamen durdurulması ve bunlar için

Anayasa'nın diğer maddelerinde öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınması mümkündür. Ancak Anayasa'nın 15. maddesiyle bu hususta tanınan yetki de sınırsız değildir. Anayasa'nın diğer maddelerinde öngörülen güvencelere aykırı tedbirlerin milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükleri ihlal etmemesi ve durumun gerektirdiği ölçüde olması gerekmektedir. Ayrıca bu durumlarda dahi kişinin yaşam hakkına, maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulması, din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanması ve bunlardan dolayı suçlanması yasaklanmış; suç ve cezaların geriye yürümemesi ilkesi ile masumiyet karinesinin bu hâllerde de geçerli olduğu kabul edilmiştir.

15. Olağanüstü hâl yönetim usullerine başvurulmasındaki temel amaç, bu yönetim rejiminin uygulanmasına neden olan tehdit veya tehlikelerin bertaraf edilmesini sağlamaktır. Devletin veya toplumun varlığının ya da kamu düzeninin ağır tehdit veya tehlikeler altında bulunması nedeniyle olağanüstü yönetim usulünün uygulandığı dönemlerde, söz konusu tehdit veya tehlikelerin bertaraf edilmesi için temel hak ve özgürlüklerin olağan döneme kıyasla daha fazla sınırlandırılması sonucunu doğuran tedbirler alınması gerekebilir. Bu nedenle Anayasa'nın 15. maddesinin uygulanabilmesi için kuralın olağanüstü hâlin gerekli kıldığı durumla ilgisinin bulunması gerekir.

16. Olağanüstü hâl KHK'larının kanunlaşmasından sonra bu kanun hükümlerinin Anayasa'ya uygunluğunun denetlenmesinde ilgili kuralın tabi olduğu sınırlama rejimi tespit edilmelidir. Zira söz konusu düzenlemelerde olağanüstü hâlle ilgili kuralların yanında olağanüstü hâlle ilgisi olmayan kurallara da yer verilebilmesi bu tespitin yapılmasını zorunlu kılmaktadır.

17. Kanunlaştırılarak yargısal denetime açılan bir kuralın Anayasa'nın olağanüstü dönem için öngördüğü denetim rejimine tabi olabilmesi için kural, olağanüstü hâlin ilanına sebep olan tehdit veya tehlikelerin bertaraf edilmesine yönelik olmalı ve olağanüstü hâl süresiyle sınırlı uygulanmalıdır. Dolayısıyla ancak bu iki niteliği taşıyan bir kuralın Anayasa'ya uygunluk denetiminde olağanüstü hâllerde temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının sınırlandırılması ve durdurulmasını düzenleyen Anayasa'nın 15. maddesi esas alınabilir.

18. Kuralın olağanüstü hâlin ilanına neden olan tehdit veya tehlikelerin bertaraf edilmesine yönelik olmadığı ya da olağanüstü hâlin süresini aştığı durumlarda ise söz konusu kuralın Anayasa'ya uygunluk denetiminde Anayasa'nın 15. maddesi dikkate alınamaz. Bu durumda kurala ilişkin inceleme sınırlamaya konu hakkın düzenlendiği Anayasa maddesi başta olmak üzere Anayasa'nın ilgili hükümleri ile olağan dönemde hak ve özgürlükleri sınırlama ve güvence rejimi bakımından temel öneme sahip olan Anayasa'nın 13. maddesi bağlamında yapılmalıdır. Ancak buradaki anayasallık denetiminde varılan sonuç böyle bir düzenlemenin olağanüstü dönemde dahi yapılamayacağı şeklinde anlaşılmaz.

19. Temel hak ve özgürlüklerle ilgili olağanüstü hâl kurallarının anayasallık denetiminde Anayasa'nın 15. maddesinde üç ayrı ölçüt öngörülmüştür. Bu ölçütlerden ilki anılan maddenin ikinci fıkrasında sayılan ve çekirdek alan olarak da ifade edilen temel hak ve özgürlüklere dokunma yasağıdır. Buna göre olağanüstü dönemde de olsa savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen 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.

20. Anayasa'nın 15. maddesinde yer alan ikinci ölçüt kuralların milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklerle aykırı olmamasıdır. Bu yükümlülüklerin başında taraf olunan insan haklarına ilişkin uluslararası sözleşmelerden doğan yükümlülükler gelmektedir.

21. İnsan hakları alanında Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerin başında Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (MSHUS) ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) gelmektedir. MSHUS'un 4. ve AİHS'in 15. maddelerine göre milletin yaşamını tehdit eden olağanüstü bir durum meydana geldiğinde devletler, bu sözleşmelerdeki yükümlülüklerini azaltacak tedbirler alabilirler. Ancak MSHUS'un 4. maddesinin (2) numaralı fıkrasında; AİHS'in 15. maddesinin (2) numaralı fıkrasında, AİHS'e ek 7 No.lu Protokol'ün 4., 6 No.lu Protokol'ün 3. ve 13 No.lu Protokol'ün 2. maddelerinde yükümlülük azaltılması mümkün olmayan bazı hak ve özgürlüklere yer verilmiştir. Bunlardan önemli bir kısmı, Anayasa'nın 15. maddesinin ikinci fıkrasında da yer almaktadır. Dolayısıyla bu haklar yönünden yapılacak ikinci inceleme kapsamında Anayasa, MSHUS ve AİHS'te yer alan yükümlülük azaltılması mümkün olmayan ortak hak ve özgürlükler yönünden ayrı bir değerlendirme yapmaya gerek bulunmamaktadır.

22. Bununla birlikte MSHUS'un 4. maddesinin (2) numaralı fıkrası ile AİHS'in 15. maddesinin (2) numaralı fıkrası ve AİHS'e ek 7 No.lu Protokol'ün 4. maddesinde, Anayasa'nın 15. maddesinde yer almayan bazı hak ve özgürlüklerin de yükümlülük azaltılmasına konu olamayacağı düzenlenmiştir. Buna göre olağanüstü durumlarda da hiç kimse köle veya kul olarak tutulamaz, yalnızca sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getiremediği gerekçesiyle hapsedilemez ve kesin bir hükümle mahkûm edildiği ya da beraat ettiği bir suçtan dolayı yeniden yargılanamaz veya cezalandırılmaz. Ayrıca bu dönemde de herkes her yerde, hukuk önünde kişi olarak tanınma hakkına sahiptir. Son olarak olağanüstü dönemde alınacak tedbirlerin *ırk, renk, cinsiyet, dil, din, toplumsal köken* gibi sebeplerle ayrımcılık içermemesi gerekir. Bu nedenle belirtilen hak ve özgürlükler Anayasa'nın 15. maddesinde sayılan çekirdek haklar arasında yer almasa da anılan hak ve özgürlükleri sınırlayan tedbirler, milletlerarası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerle bağdaşmayacağından meşru görülemez. Dolayısıyla bu haklara ilişkin düzenlemelerde sözü edilen sözleşme hükümlerinin gözetileceği tabiidir.

23. Anayasa'nın 15. maddesinde yer alan üçüncü ölçüt ise olağanüstü hâl döneminde temel hak ve özgürlükleri sınırlayan kuralların *durumun gerektirdiği ölçüde* olmasıdır. Anılan maddedeki ölçülülük *olağanüstü yönetim usulünün uygulanmasına neden olan durum* karşısında ölçülülüğü ifade etmektedir. Dolayısıyla Anayasa'nın 15. maddesinde belirtilen ölçülülük, Anayasa'nın 13. maddesindeki ölçülülük kriterine göre temel hak ve özgürlükleri daha fazla sınırlamaya izin vermektedir.

24. Anayasa'nın 15. maddesinde yer alan ölçülülük ilkesi, temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının sınırlandırılması veya durdurulması için başvuru aracının amacı gerçekleştirmeye elverişli ve bunun için gerekli olmasını, ayrıca araçla amacın ölçülü bir oran içinde bulunmasını ifade etmektedir. Buna göre tedbir, olağanüstü durumu oluşturan tehdit veya tehlikelerin ortadan kaldırılması amacına ulaşma bakımından elverişli ve bu amacın gerçekleşmesi için gerekli olmalı; ayrıca tedbire konu temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlama durumun gerektirdiği oranda olmalıdır. Bir başka deyişle alınan tedbirle temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlama durumun gerektirdiği oranı aşarak keyfi niteliğe dönüşmemelidir.

25. Ölçülülüğün tespitinde tedbirin alındığı dönemin tüm koşulları birlikte değerlendirilmelidir. Bu kapsamda olağanüstü dönemde temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlama teşkil eden tedbirin ölçülülüğüne ilişkin unsurlar değerlendirilirken olağanüstü yönetim usulünün uygulanmasına neden olan tehdit veya tehlikeler, sınırlamaya konu hak ve özgürlüğün niteliği ve tedbirin alındığı zamanın da gözönünde bulundurulması gerekir.

26. Son olarak Anayasa'nın 15. maddesinde, olağanüstü dönemlerde temel hak ve özgürlüklere yönelik olarak Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınması dışında temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının kısmen veya tamamen durdurulabilmesine de izin verilmiştir. Ancak buradaki *durdurma* kavramı o hakkın tamamen kullanılamaz hâle gelmesi değil, onun kullanımının geçici olarak askıya alınması anlamına gelmektedir. Kuşkusuz temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının durdurulması niteliğindeki tedbirler de ölçülülük ilkesinin yukarıda belirtilen esaslarına uygun olmalıdır.

27. Olağanüstü yönetim usulünün uygulandığı dönemde temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlamayı konu edinen kurallara ilişkin olarak Anayasa'nın 15. maddesinin uygulanması gerektiği durumlarda da bu maddeye ilişkin inceleme yapılmadan önce sınırlamaya konu hakkın düzenlendiği Anayasa maddesi başta olmak üzere Anayasa'nın ilgili hükümleri ve olağan dönemde hak ve özgürlükleri sınırlama ve güvence rejimini düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesi kapsamında bir inceleme yapılmalıdır. Zira devletin veya toplumun varlığına ya da kamu düzenine yönelik ciddi tehdit veya tehlikelerin ortaya çıktığı olağanüstü durumlarda olağanüstü yönetim usullerine başvurulması, bu dönemde yürürlüğe konulan ve temel hak ve özgürlükleri sınırlandıran her düzenlemenin olağan dönemin izin verdiği ölçütlerin ötesinde olmasını gerektirmeyebilir. Anılan şekilde inceleme yapılması Anayasa'nın 15. maddesinde yer alan "... *Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir*" hükmünün de bir gereğidir. Nitekim Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru kapsamında bu konuya ilişkin olarak vermiş olduğu ilk karar olan *Aydın Yavuz ve diğerleri* kararında da aynı inceleme yöntemi benimsenmiştir (*Aydın Yavuz ve diğerleri* ([GK], B. No: 2016/22169, 20/6/2017, §§ 193-195).

28. Buna göre yapılan incelemede kuralın Anayasa'nın 15. maddesi dışındaki maddelerinde yer alan güvencelere aykırı olmadığının tespit edilmesi durumunda ayrıca Anayasa'nın 15. maddesi yönünden bir inceleme yapılmasına gerek kalmayacaktır. Zira Anayasa'nın 15. maddesi yönünden bir inceleme yapılabilmesi için öncelikle kuralın Anayasa'nın olağan dönem için öngördüğü güvencelere aykırılık taşıdığının tespit edilmesi gerekmektedir. Kuralın temel hak ve özgürlükler için Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırı olduğu tespit edildiğinde ise bu kez sınırlamanın *savaş, seferberlik* veya *olağanüstü hâl* dönemlerinde temel hak ve özgürlüklerin kullanımının durdurulmasını ve sınırlandırılmasını düzenleyen Anayasa'nın 15. maddesine uygun olup olmadığı hususunda inceleme yapılacaktır.

29. Bununla birlikte Anayasa'da bazı temel hak ve özgürlüklerin olağanüstü dönemlerde sınırlandırılmasında farklılıklar bulunmaktadır. Bu kapsamda bazı temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin sebep ve koşullar ilgili maddede özel olarak somutlaştırılmıştır. Bu nedenle anılan nitelikteki temel hak ve özgürlüklere temas eden olağanüstü hâl kurallarının anayasallık denetiminde Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırı tedbirlerin alınıp alınmadığının tespiti bakımından ayrıca Anayasa'nın 13. maddesinde yer

alan güvenceler yönünden bir inceleme yapılması gerekli değildir. Bu gibi düzenlemelerin anayasallık denetiminde doğrudan Anayasa'nın 15. maddesindeki ölçütlere uygunluğunun tespit edilmesi gerekir.

C. Olağanüstü Hâl İlanına Neden Olan 15 Temmuz 2016 Tarihli Darbe Teşebbüsü ve Sonrası

30. Türkiye 15 Temmuz 2016 tarihinde askerî bir darbe teşebbüsüyle karşı karşıya kalmış, bu nedenle 21/7/2016 tarihinde ülke genelinde olağanüstü hâl ilan edilmesine karar verilmiş ve olağanüstü hâl 20/7/2018 tarihine kadar devam etmiştir.

31. Olağanüstü hâlin ilan edilmesi ve bu kararın TBMM tarafından onaylanmasından sonra Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasa'nın o tarihte yürürlükte bulunan 121. maddesine dayanılarak olağanüstü hâl KHK'ları çıkarılmıştır.

32. Darbe teşebbüsü sırasında ve sonrasında ülke genelinde Cumhuriyet başsavcılıkları tarafından darbe girişimiyle bağlantılı ya da doğrudan darbe girişimiyle bağlantılı olmasa bile Fetullahçı Terör Örgütü (FETÖ) ve/veya Paralel Devlet Yapılanması (PDY) ile bağlantılı olan ve aralarında yargı mensuplarının da bulunduğu çok sayıda kişi hakkında soruşturma başlatılmıştır.

33. Türkiye'de çok uzun yıllardır faaliyetlerine devam eden ve FETÖ ve/veya PDY olarak isimlendirilen yapılanmanın silahlı bir terör örgütü olduğu ve anılan darbe teşebbüsünün faili olduğu yargı kararlarıyla tespit edilmiştir (Yargıtay Ceza Genel Kurulu, E.2017/956, K.2017/370, 26/9/2017; Yargıtay 16. Ceza Dairesi, E.2015/3, K.2017/3, 24/4/2017; E. 2017/1443, K. 2017/4758, 14/7/2017; E.2018/7103, K.2019/1953, 22/3/2019) (FETÖ/PDY'nin genel özelliklerine ilişkin olarak bkz. *Aydın Yavuz ve diğerleri*, § 26).

Ç. Olağanüstü Hâl İlanına Neden Olan Olay ve Olguların Anayasal Yönden Değerlendirilmesi

34. Anayasa'nın Başlangıç kısmında milletin iradesinin mutlak üstünlüğüne vurgu yapılarak egemenliğin kayıtsız şartsız Türk milletine ait olduğu, egemenliği millet adına kullanmaya yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun Anayasa'da gösterilen *hürriyetçi demokrasi* ve *bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni* dışına çıkamayacağı ilke olarak belirtilmiştir.

35. Anayasa'nın 2. maddesinde *başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanma* ve *insan haklarına saygılı demokratik bir hukuk devleti olma* Türkiye Cumhuriyeti'nin temel nitelikleri arasında sayılmıştır.

36. Anayasa'nın Başlangıç kısmında ilkesel düzeyde ifade edilen egemenlikle ilgili hususlara 6. maddesinde hüküm olarak yer verilmiştir. Anılan maddeye göre egemenlik, kayıtsız şartsız millettir. Türk milleti, egemenliğini Anayasa'nın koyduğu esaslara göre *yetkili organları eliyle* kullanır. Egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasa'dan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz.

37. Anayasa'nın Başlangıç kısmında yer verilen ilkeler, 2. maddesinde sayılan Cumhuriyetin nitelikleri, 6. maddesinde düzenlenen egemenliğin aidiyeti ve kullanılma şekli ile Anayasa'nın sistematigi birlikte dikkate alındığında *egemenlik, egemenliğin kullanılış şekli, milletin iradesi, demokrasi, hukuk devleti ve insan hakları* arasında ayrılmaz bağlar bulunduğu anlaşılmaktadır. Buna göre tüm medeni toplumlarda olduğu gibi egemenliğin kaynağı millet olacak, egemenlik -doğrudan veya dolaylı olarak- milletin iradesiyle yetkilendirilen organlar eliyle kullanılacak, milletin iradesi demokratik bir düzende ortaya çıkacak, egemenliğin yetkili organlar eliyle kullanımı hukuk devleti ilkesi başta olmak üzere demokrasinin ilkelerine uygun ve insan haklarına saygı gösterilerek gerçekleştirilecektir.

38. Darbe teşebbüsü, egemenliğin kaynağı olmayan ve milletin egemenliği kullanmak üzere yetkilendirdiği organlar arasında bulunmayan bir grubun zorla demokratik anayasal düzeni ortadan kaldırmaya veya değiştirmeye kalkışmasıdır. Darbenin gerçekleşmesi hâlinde demokratik anayasal düzen ve milletin iradesinin üstünlüğü ortadan kalkmakta, demokratik düzende millete ait olan egemenlik bir grup zorbanın eline geçmektedir. Bu durumda demokrasiden ve hukuk devletinden söz etmek mümkün değildir. Doğal olarak böyle bir düzende bireylerin temel hak ve özgürlüklerini güvence altına alacak bir mekanizma da olmayacaktır. Bu yönüyle demokratik bir toplumun karşılaşılabileceği en ağır tehditlerden birinin, belki de en ağırının darbe teşebbüsleri olduğu söylenebilir.

39. Ülkemizde, çok partili siyasi hayata geçildiği tarihten bugüne kadar birkaç kez darbe yapılmış veya buna teşebbüs edilmiştir. Bu nedenle milletimiz, darbe teşebbüsüyle millet iradesini ve egemenliğini gasbedenlerin demokratik anayasal düzene ve insan haklarına karşı nasıl büyük bir tehdit oluşturduklarının tanığıdır.

40. 15 Temmuz 2016 gecesı Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) içinde örgütlenmiş bir grup anayasal düzenin ortadan kaldırılması teşebbüsünde bulunmuş, bu teşebbüs demokratik bir toplumun meşru tüm unsurlarının kararlı direnci sayesinde engellenmiştir. Başta egemenliği gasbedilmeye çalışılan milletimiz olmak üzere millet adına egemenliği kullanmaya yetkili organlar (Cumhurbaşkanı, TBMM, Bakanlar Kurulu ve yargı kurumları), demokratik toplumun vazgeçilmez unsurları olan tüm siyasi partiler, sivil toplum örgütleri, basın yayın organları ve meşru demokratik otoritenin emir ve talimatlarıyla hareket eden güvenlik güçleri bu egemenlik ve demokrasi direnişini hep birlikte gerçekleştirmişlerdir.

41. Darbe teşebbüsü, iradesini ve egemenliğini milletin elinden almaya teşebbüs edenlerin demokratik anayasal düzene ve insan haklarına yönelik tehditlerinin büyüklüğünü somut olarak ortaya çıkarmıştır. Teşebbüs sırasında egemenliğin kayıtsız şartsız kaynağı olan millete, egemenliği millet adına kullanan organlara, demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından olan basın yayın kuruluşlarına ve meşru demokratik otoritenin emir ve talimatları doğrultusunda hareket eden güvenlik güçlerine saldırılmıştır. Bu kapsamda egemenliğine ve iradesine sahip çıkmak için sokaklara çıkıp darbeye karşı gösteri yaparak temel haklarını kullanan silahsız bireyler -silah ve bombalarla- katledilmiş ve yaralanmış, bu suretle başta yaşam hakları olmak üzere temel hak ve özgürlükleri yaygın bir şekilde ihlal edilmiştir.

42. Demokratik toplum düzeninin temel kurumlarından biri ve millet iradesinin doğrudan tecelli ettiği organ olan TBMM savaş uçaklarıyla bombalanmış, Cumhurbaşkanı'na suikast girişiminde bulunulmuş, Başbakan silah kullanılarak taciz edilmiş, Türkiye Radyo-Televizyon Kurumuna baskın yapılarak özgür yayın akışı kesilmiş ve silah zoruyla darbe

bildirisi okutulmuş, ülke genelinde yayın yapan bazı özel televizyon kanallarına baskın yapılarak yayınları durdurulmak istenilmiş, meşru otoritenin emir ve talimatları doğrultusunda hareket eden çok sayıda polis ve askerî personel doğrudan hedef alınarak ya da çatışmalar sırasında şehit edilmiş veya yaralanmıştır.

43. 15 Temmuz 2016 gecesi meydana gelen darbe teşebbüsünün demokratik anayasal düzene karşı oluşturduğu tehdidin büyüklüğünü değerlendirmek bakımından, engellenmiş olan bu teşebbüsün somut olarak meydana getirdiği zararların tek başına dikkate alınması yeterli değildir. Darbe teşebbüsünün kısa sürede engellenememiş olması ya da darbenin gerçekleşmesi hâlinde oluşabilecek risklerin de değerlendirilmesi gerekir. Egemenliğin sahibi olan millet ve demokratik anayasal düzenin tüm unsurları, darbe teşebbüsünü kararlı bir direnişle kısa sürede engellememiş olsalardı ya bir grup zorbanın mutlak egemenliğini kabul edecekler ve onun hiçbir demokratik denetime tabi olmayan iradesine tabi olacaklar ya da direnmeye devam edeceklerdi. Birinci ihtimal bir milletin demokratik açıdan ölümü anlamına gelecektir. İkinci ihtimal olan çatışmaların uzaması ve yaygınlaşması, devlet otoritesinin hatta devletin tamamen ortadan kalkması riskinin yakın, ciddi ve açık bir tehdit olarak ortaya çıkmasına neden olacaktır. Son zamanlarda tanık olunan, yakın çevremizdeki ülkelerin durumu devlet otoritesinin ortadan kalkması hâlinde demokratik bir düzende yaşamak bir yana insanların en temel haklarının her gün saldırı altında olduğu bir düzensizlik ve kargaşa ortamının acı örnekleri olarak dünya kamuoyunun gözönünde durmaktadır. Darbe teşebbüsünün ülkemizin birçok terör örgütünün açık hedefi olduğu günlerde gerçekleştirilmesi bu riskin ağırlığını daha da artırmıştır.

44. Bütün bu değerlendirmeler birlikte ele alındığında darbe teşebbüsünün sadece demokratik anayasal düzen yönünden değil bununla sıkı bağı olan *millî güvenlik* yönünden de mevcut ve ağır bir tehdit oluşturduğu anlaşılmaktadır. Millî güvenlik, Anayasa’da ve insan haklarının korunmasına ilişkin birçok uluslararası belgede, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması sebepleri arasında sayılmıştır. Özgürlük-güvenlik dengesinin sağlanması modern demokrasilerin en önemli amaçlarından biri hâline gelmiştir. Çünkü güvenliğin olmadığı yerde demokratik düzeni sürdürmek ve özgürlükleri hayata geçirebilmek mümkün değildir.

45. Türk demokrasi tarihine kara bir leke olarak geçen 15 Temmuz darbe teşebbüsünün demokratik anayasal düzene, bireylerin temel hak ve özgürlüklerine ve millî güvenliğe yönelik en ağır saldırılardan biri belki de en ağırlı olduğu sonucuna varmak gerekir.

D. Kanun’un 9. Maddesiyle 6741 Sayılı Kanun’un 4. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasına Eklenen (d) Bendinin İncelenmesi

46. Dava konusu kuralda yer alan “...*Bakanlar Kurulu*...” ibaresi 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 157. maddesiyle “...*Cumhurbaşkanı*...” şeklinde değiştirilmiştir.

47. Açıklanan nedenle konusu kalmayan bende ilişkin iptal talebi hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermek gerekir.

E. Kanun'un 10. Maddesiyle 6749 Sayılı Kanun'un 6. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının Değiştirilen (a) Bendinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

48. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla olağanüstü hâl süresince uygulanması öngörölen on dört günlük gözaltı süresinin Anayasa'da güvenceye bağlanan kişi hürriyeti ve güvenliğine ölçüsüz bir müdahale oluşturduğu, düzenlemenin milletlerarası hukuktan doğan yükümlölükleri ihlal ettiği, daha önce Türkiye'de uygulanan uzun gözaltı sürelerinin ölçsüz olduğuna ilişkin çok sayıda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kararının bulunduğu, olağanüstü hâl süresince gözaltı süresinin uzatılmasının ancak Olağanüstü Hal Kanunu ile düzenlenebileceği, 25/10/1983 tarihli ve 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu'nda öngörölmeyen bir kısıtlamanın dava konusu kuralla düzenlenmesine imkân bulunmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 13., 15., 19., 36. ve 121. maddelerine aykırı olduğu ileri sürölmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

49. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 119. maddesi yönünden de incelenmiştir.

50. Dava konusu kuralda; devletin güvenliğine karşı suçlar, anayasal suçlar, millî savunmaya karşı suçlar, devlet sırlarına karşı suçlar, 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlar ve toplu işlenen suçlar bakımından, olağanüstü hâlin devamı süresince gözaltı süresinin şüphelinin yakalama yerine en yakın hâkim veya mahkemeye gönderilmesi için zorunlu süre hariç, yakalama anından itibaren yedi günü geçmeyeceği belirtilmiş; delillerin toplanmasındaki güçlük veya şüpheli sayısının çokluğu nedeniyle Cumhuriyet savcısının gözaltı süresinin yedi gün süreyle uzatılması yönünde yazılı olarak emir verebileceği hüküm altına alınmıştır.

51. Gözaltı, yakalanan kişi hakkındaki işlemlerin tamamlanması amacıyla kişinin yetkili hâkim önüne çıkarılmasına veya serbest bırakılmasına kadar kanuni süre içinde özgürlüğünün geçici olarak kısıtlanmasını öngören bir koruma tedbiridir. Gözaltına almanın amacı, yakalanan kişi hakkında yürütölen ceza soruşturmasının sağlıklı bir şekilde sürdürölmesini sağlamaktır. 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 91. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre gözaltına alma, bu tedbirin soruşturma yönünden zorunlu olmasına ve kişinin bir suç u işlediği şüphesini gösteren somut delillerin varlığına bağlıdır. Gözaltına alma, hâkim kararı olmaksızın kişileri özgürlüğünden yoksun kıldığı için gözaltı süreleri olabildiğince kısa tutulmuş; Anayasa'da ve kanunlarda gözaltı için belli sınırlamalar öngörölmüştür.

52. Anayasa'nın 19. maddesinin birinci fıkrasında, herkesin kişi hürriyeti ve güvenliği hakkına sahip olduğu ilke olarak belirtilmiş; ikinci ve üçüncü fıkralarında, şekil ve şartları kanunda gösterilmek kaydıyla kişilerin hürriyetinden mahrum bırakılabileceği durumlar sınırlı olarak sayılmıştır. Anılan maddenin beşinci fıkrasında ise yakalanan veya tutuklanan kişinin tutulma yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için gerekli süre hariç en geç kırk sekiz saat ve toplu olarak işlenen suçlarda en çok dört gün içinde hâkim önüne

çıkarılacağı, bu süreler geçtikten sonra hâkim kararı olmaksızın hürriyetinden yoksun bırakılamayacağı hüküm altına alındıktan sonra bu sürelerin olağanüstü hâl ve savaş hâllerinde uzatılabileceği belirtilmiştir.

53. Buna göre olağanüstü hâl ve savaş hâllerinde gözaltı süresine yönelik olarak Anayasa'nın yukarıda anılan hükmünde yer alan sürelerin uzatılması öngörülebilir. Ancak bu düzenlemeler de Anayasa'da olağanüstü hâl döneminde temel hak ve özgürlükler için öngörülmüş olan güvencelere aykırı olamaz.

54. Dava konusu kural; devletin güvenliğine karşı suçlar, anayasal suçlar, millî savunmaya karşı suçlar, devlet sırlarına karşı suçlar, 3713 sayılı Kanun kapsamına giren suçlar ve toplu işlenen suçlar bakımından olağanüstü hâl süresince uygulanacak gözaltı süresini düzenlemektedir. Kurala göre gözaltı süresi, şüphelinin yakalama yerine en yakın hâkim veya mahkemeye gönderilmesi için zorunlu süre hariç, yakalama anından itibaren yedi günü geçemeyecektir. Ancak delillerin toplanmasındaki güçlük veya şüpheli sayısının çokluğu nedeniyle Cumhuriyet savcısı, gözaltı süresinin yedi gün süreyle uzatılmasına yazılı olarak emir verebilecektir. Böylece kurala göre olağanüstü hâl süresince gözaltı süresi azami on dört gün olarak uygulanabilecektir.

55. 15 Temmuz darbe teşebbüsünden sonra olağanüstü hâlin ilan edilmesiyle birlikte 22/7/2016 tarihli ve 667 sayılı OHAL KHK'sı ile gözaltı süresi yukarıda anılan suçlar bakımından otuz gün olarak öngörülmüştür. Daha sonra 2/1/2017 tarihli ve 684 sayılı OHAL KHK'sı ile gözaltı süresi yedi güne indirilmiş ve Cumhuriyet savcısının yazılı emriyle yedi güne kadar uzatılmasına imkân tanınmıştır. Böylece olağanüstü hâlin ilanından itibaren yaklaşık beş ay boyunca gözaltı süresi azami otuz gün olarak uygulanmış, 2/1/2017 tarihinden olağanüstü hâlin sona erdiği 20/7/2018 tarihine kadar ise azami on dört gün olarak belirlenmiştir. 684 sayılı OHAL KHK'sı TBMM'ce 7074 sayılı Kanun'la onaylanmıştır.

56. Kuralın gerekçesinde, terör ve örgütlü suçlarda olağanüstü hâl süresince otuz gün olarak düzenlenen azami gözaltı süresinin yedi güne indirilmesi, delillerin toplanmasındaki güçlük veya şüpheli sayısının çokluğu durumunda ise bu sürenin yedi gün süreyle uzatılmasının amaçlandığı belirtilmiş; olağanüstü hâlin ilanına neden olan olayların ciddiyeti, bu olaylara ilişkin soruşturmaların kapsamı ve niteliği ile şüpheli sayılarının çokluğu gibi nedenlerle başlangıçta otuz gün olarak belirlenen sürenin geçen zaman zarfında soruşturmalarda alınan mesafe ve ihtiyaç doğrultusunda yeniden belirlendiği ifade edilmiştir.

57. Gözaltı süresinin olağan döneme göre daha uzun tutulmasını öngören kuralın olağanüstü hâl dönemiyle sınırlı olarak olağanüstü durumun ilanına neden olan tehdit veya tehlikenin bertaraf edilmesiyle ilgili olduğu açıktır. Dolayısıyla olağan dönemde azami dört gün olarak belirlenen gözaltı süresiyle ilgili anayasal güvenceyi karşılamayan kurala ilişkin incelemede olağanüstü hâl döneminde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına yönelik güvence rejimini düzenleyen Anayasa'nın 15. maddesinin dikkate alınması gerekmektedir.

58. Anayasa'nın anılan maddesine göre yapılacak inceleme, azami on dört gün olarak belirlenen gözaltı süresinin maddenin ikinci fıkrasında sayılan hak ve özgürlüklere dokunup dokunmadığı, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklerle aykırı bulunup bulunmadığı ve durumun gerektirdiği ölçüde olup olmadığının tespitiyle sınırlı olacaktır.

59. Kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı olağanüstü hâl yönetiminin benimsendiği dönemlerde Anayasa'nın 15. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, dokunulması yasaklanmış çekirdek haklar arasında bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu hak yönünden olağanüstü hâllerde Anayasa'daki güvencelere aykırı tedbirlerin alınması mümkündür.

60. Ayrıca anılan hak, milletlerarası hukuktan kaynaklanan yükümlülük olarak insan hakları alanında Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerden özellikle MSHUS'nin 4. maddesinin (2) numaralı ve AİHS'in 15. maddesinin (2) numaralı fıkralarında ve bu Sözleşme'ye ek protokollerde dokunulması yasaklanan çekirdek haklar arasında olmadığı gibi milletlerarası hukuktan kaynaklanan diğer herhangi bir güvence (olağanüstü dönemlerde de korunmaya devam eden güvenceler) kapsamında da değildir.

61. Bununla birlikte kişi hürriyeti ve güvenliği hakkına yapılan sınırlamanın Anayasa'nın 15. maddesi kapsamında *durumun gerektirdiği ölçüde* olduğunun söylenebilmesi için öncelikle keyfi olmaması gerekir. Kişi hürriyeti ve güvenliği hakkı devletin bireylerin özgürlüğüne keyfi olarak müdahale etmemesini güvence altına alan temel bir haktır. Kişilerin keyfi olarak hürriyetinden yoksun bırakılmaması, hukukun üstünlüğüyle bağlı olan bütün siyasal sistemlerin merkezinde yer alan en önemli güvenceler arasındadır. Keyfi olarak hürriyetten yoksun bırakılmaya karşı usule ilişkin güvenceler de bu kapsamda değerlendirilmelidir.

62. Kuralla kişi özgürlüğü ve güvenliği hakkına yapılan sınırlamanın *ölçülü* olup olmadığı değerlendirilirken elbette ülkemizde olağanüstü hâl ilanına sebebiyet veren durumun özellikleri ve olağanüstü hâl ilanı sonrasında ortaya çıkan koşulların yanı sıra hâkim önüne çıkarılmaksızın hürriyetten yoksun kalınan süre de dikkate alınacaktır.

63. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) de AİHS'in 15. maddesi kapsamında yükümlülük azaltma bildiriminde bulunan ulusal makamların olağanüstü durumun gereklilikleri ve bunu gidermek için yapılacak yükümlülük azaltmalarının niteliği ve kapsamı konusunda geniş takdir yetkisinin bulunduğunu, ancak alınan tedbirlerin krizin zorunluluklarının kesinlikle gerektirdiği ölçünün ötesine geçip geçmediğine karar verme konusundaki yetkinin AİHM'e ait olduğunu belirtmektedir. AİHM bu denetim yetkisini kullanırken yükümlülük azaltma nedeniyle etkilenen hakların niteliğini, olağanüstü duruma yol açan sebepleri ve olağanüstü durumun süresini gözönünde bulundurmaktadır (*Aksoy/Türkiye*, B. No: 21987/93, 18/12/1996, § 68).

64. 15 Temmuz darbe teşebbüsü sırasında ve sonrasında ülke genelinde darbe girişimiyle bağlantılı ya da FETÖ/PDY ile bağlantılı olduğu değerlendirilen yaklaşık 221.000 kişi hakkında adli işlem yapılmış; başta TSK, emniyet ve yargı mensupları olmak üzere 170.000'den fazla kişi hakkında gözaltı tedbiri uygulanmıştır. Bu kişilerin önemli bir bölümü mahkeme kararıyla tutuklanmış, yapılan soruşturmalar sonucunda ülke genelinde binlerce şüpheli hakkında çok sayıda iddianame tanzim edilmiştir. Bu süreçte bilhassa yargı organları ve soruşturma mercileri, öngörülemez şekilde ağır bir iş yükünü yönetmek zorunda kalmıştır. Ayrıca, darbe teşebbüsünden hemen sonra darbe teşebbüsünde bulunduğu belirtilen FETÖ/PDY ile ilgili nedeniyle ilk etapta 2.745 hâkim ve Cumhuriyet savcısına görevden el çektirilmiş, süreç içinde de yaklaşık 4.000 yargı mensubu meslekten ihraç edilmiştir.

65. Anılan darbe teşebbüsü, ülkede terör saldırılarının yoğunlaştığı bir dönemde gerçekleştirilmiştir. Bu süreçte genel olarak bölücü terör örgütü PKK ile mücadele edilmekle birlikte DHKP/C, El Kaide ve DEAŞ gibi diğer pek çok terör örgütünün de saldırılarına maruz kalmış ve bu terör örgütlerine yönelik olarak da mücadelede bulunulmuştur. Dolayısıyla darbe teşebbüsünün savuşturulmasından sonra da teşebbüsle bağlantılı kişilerle veya teşebbüsle doğrudan bağlantılı olmasa bile teşebbüsün arkasındaki yapılanma ile bağlantılı olduğu değerlendirilen kişilerle ilgili yürütülen soruşturmaların yanı sıra diğer terör örgütlerinin saldırı ve faaliyetlerine ilişkin olarak da çok sayıda kişi hakkında soruşturma yürütülmüştür.

66. Darbe teşebbüsü gibi olağanüstü hâl ilanına neden olan olaylara yönelik adli ve idari soruşturmalar kamu makamlarını ciddi zorluklarla karşı karşıya bırakabilmektedir. Bu nedenle olaylar karşısında ivedi önlem ve karar alabilme gereksinimi içinde bulunan yürütmenin yetkilerinin artırılması gündeme gelebileceği gibi olağanüstü hâl ilanına neden olan olayların bertaraf edilmesi ve bir daha tekrarlanmaması amacıyla olağan dönemle kıyaslanmayacak düzenlemeler ve katı tedbirler de öngörülebilir. Darbe teşebbüsüne ilişkin faaliyetler kapsamında ülke genelinde binlerce kişi tarafından icra edilen suç oluşturabilecek nitelikteki çok sayıda eylemin aynı anda işlenmesi, bunun yanı sıra çoğunluğu önemli yerlerde kamu görevlisi olan on binlerce şüpheli hakkında doğrudan darbeye ilişkin ilişkili olmasa da FETÖ/PDY'ye mensubiyet nedeniyle ivedilikle soruşturma yapılması ihtiyacı birlikte dikkate alındığında olağan dönemdeki soruşturmaya ilişkin tedbirlerin yetersiz kalması söz konusu olabilir. Darbe teşebbüsünün boyutu, teşebbüsün faili olduğu belirtilen FETÖ/PDY'nin yapısı (gizlilik, hücre tipi yapılanma, her kurumda örgütlenmiş olma, kendisine kutsallık atfetme, itaat ve teslimiyet temelinde hareket etme gibi), darbe teşebbüsü sonrasında uygulanan tedbirler kapsamında yapılan soruşturmalar ve açılan davaların sayısı ile özellikle soruşturma işlemlerini yürütmek ve denetlemekle görevli olan çok sayıda emniyet ve yargı mensubunun meslekten ihraç edildiği gözetildiğinde, soruşturma işlemlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi amacıyla olağanüstü hâl süresiyle sınırlı olarak gözaltı süresinin azami on dört gün olarak uygulanmasının elverişli ve gerekli bir tedbir olmadığı söylenemez.

67. Kuralla gözaltı süresi olağanüstü hâl süresince azami on dört güne çıkarılmakla birlikte bu sürenin keyfi olarak uygulanmasına izin verilmesinin söz konusu olmadığı anlaşılmaktadır. Kuralda, gözaltı süresinin yakalama anından itibaren yedi günü geçemeyeceği belirtilerek üst sınır belirlenmiştir. Dolayısıyla kural olarak bu süre yedi günü aşamayacaktır. Ancak somut olay kapsamında delillerin toplanmasındaki güçlük veya şüpheli sayısının çokluğu nedeniyle bu sürenin yedi gün süreyle uzatılabilmesine imkân tanınmıştır. Hiç kuşkusuz delillerin toplanmasındaki güçlük veya şüpheli sayısının çokluğu şartlarının gerçekleşmediği durumlarda gözaltı süresinin uzatılması gündeme gelemeyecektir. Gözaltı için öngörülen süreler azami süreler olup olayın özelliğine göre soruşturma işlemlerinin daha kısa zamanda tamamlanması durumunda gözaltı süresinin de daha kısa uygulanmak zorunda olduğu açıktır.

68. Anayasa'nın 19. maddesinin sekizinci fıkrasında, her ne sebeple olursa olsun hürriyeti kısıtlanan kişinin kısa sürede durumu hakkında karar verilmesini ve bu kısıtlamanın kanuna aykırılığı hâlinde hemen serbest bırakılmasını sağlamak amacıyla yetkili bir yargı merciine başvurma hakkına sahip olduğu belirtilerek gözaltına itiraz, anayasal güvence altına alınmıştır. Bu kapsamda 5271 sayılı Kanun'un 91. maddesinin (5) numaralı fıkrasında,

gözüaltına alma ve gözüaltı süresinin uzatılmasına ilişkin olarak Cumhuriyet savcısının yazılı emrine karşı, yakalanan kişi, müdafii veya kanuni temsilcisi, eşi ya da birinci veya ikinci derecede kan hısmına hemen serbest bırakılmayı sağlamak için sulh ceza hâkimine başvurma hakkı tanınmıştır. Böylece gerek gözüaltı kararına gerekse de gözüaltı süresinin uzatılmasına karşı etkili bir başvuru yolu öngörülmüştür. Ayrıca 5271 sayılı Kanun'un 147. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinde, yakalanarak gözüaltına alınan şüpheliye müdafii seçebilme hakkı getirilmiş ve şüphelinin müdafii seçecek durumda olmadığı ve bir müdafii yardımından faydalanmak istediği takdirde baro tarafından müdafii görevlendirilebilmesine imkân tanınmıştır.

69. Anayasa'nın 19. maddesinin dördüncü fıkrasında, yakalanan veya tutuklanan kişilere, yakalama veya tutuklama sebepleri ve haklarındaki iddiaların her hâlde yazılı ve bunun hemen mümkün olmaması hâlinde sözlü olarak derhâl, toplu suçlarda ise en geç hâkim huzuruna çıkarılınca kadar bildirileceği belirtilerek isnat olunan suçla ilgili kişilere bilgi verme yükümlülüğü getirilmiş; altıncı fıkrasında da, kişinin yakalandığı veya tutuklandığının yakınlarına derhâl bildirileceği belirtilmiştir.

70. Anılan hükümler birlikte değerlendirildiğinde gözüaltı tedbirinin hukuka uygun şekilde uygulanıp uygulanmadığı bakımından gerek Anayasa'da gerekse de 5271 sayılı Kanun'da yeterli güvencelere yer verildiği görülmektedir. Diğer bir ifadeyle olağanüstü hâl süresince gözüaltı süresi bakımından Anayasa'da öngörülen azami süreleri aşar nitelikte düzenleme yapılırken bu sürelerin amacına uygun ve ölçülü şekilde uygulanmasını sağlayacak güvencelere yer verildiği, böylece olağanüstü hâl sebebiyet veren tehdit veya tehlikenin bertaraf edilmesi kapsamında alınması gereken tedbirleri aşan bir keyfiliğe izin verilmediği anlaşılmaktadır.

71. Bu itibarla devletin güvenliğine karşı suçlar, anayasal suçlar, millî savunmaya karşı suçlar, devlet sırlarına karşı suçlar, 3713 sayılı Kanun kapsamına giren suçlar ve toplu işlenen suçlar bakımından olağanüstü hâlin devamı süresince gözüaltı süresinin azami yedi gün olarak uygulanmasını ve kanunda belirtilen zorunlu şartların gerçekleşmesi hâlinde bunun azami yedi güne kadar uzatılmasını öngören kuralın, olağanüstü hâlde kişi özgürlüğü ve güvenliği hakkını durumun gerektirdiği ölçüyü aşacak şekilde sınırlandırdığı söylenemez.

72. Öte yandan dava dilekçesinde, olağanüstü hâl süresince gözüaltı süresinin uzatılmasının ancak Olağanüstü Hal Kanunu ile düzenlenebileceği ileri sürülmekte ise de olağanüstü hâllerde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin düzenlemelerin Olağanüstü Hal Kanunu'nda düzenlenmesini öngören Anayasa'nın 121. maddesi, 6771 sayılı Kanun'la yürürlükten kaldırılmıştır. Bu yönüyle Anayasa'nın mülga 121. maddesi kapsamında bir denetim yapılması mümkün değildir.

73. 6771 sayılı Kanun'un 12. maddesiyle Anayasa'nın 119. maddesinde değişikliğe gidilerek olağanüstü hâl yönetimine ilişkin usul ve esaslar yeniden düzenlenmiştir. Anayasa'nın 119. maddesinin beşinci fıkrasında, olağanüstü hâllerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile 15. maddedeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandırılacağı veya geçici olarak durdurulacağı, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceğinin kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Dava konusu düzenlemenin de Anayasa'nın 119. maddesi kapsamında kanun ile yapıldığı açık olduğundan kuralın Anayasa'nın 119. maddesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

74. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 15., 19. ve 119. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 13., ve 36. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

IV. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

75. Dava dilekçesinde özetle, dava konusu kuralların bu hâliyle uygulanmasının telafisi güç veya imkânsız zararların doğmasına sebebiyet vereceği belirtilerek kuralların yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

1/2/2018 tarihli ve 7074 sayılı Kanun'un;

A. 10. maddesiyle 18/10/2016 tarihli ve 6749 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınan Tedbirlere İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (a) bendine yönelik iptal talebi 25/7/2019 tarihli ve E.2018/92, K.2019/67 sayılı kararla reddedildiğinden bu bende ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

B. 9. maddesiyle 19/8/2016 tarihli ve 6741 sayılı Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 4. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (d) bendi hakkında 25/7/2019 tarihli ve E.2018/92, K.2019/67 sayılı kararla karar verilmesine yer olmadığına karar verildiğinden, bu bende ilişkin yürürlüğün durdurulması talebi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

25/7/2019 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V. HÜKÜM

1/2/2018 tarihli ve 7074 sayılı Kanun'un;

A. 9. maddesiyle 19/8/2016 tarihli ve 6741 sayılı Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 4. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (d) bendine ilişkin iptal talebi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

B. 10. maddesiyle 18/10/2016 tarihli ve 6749 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınan Tedbirlere İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (a) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE,

25/7/2019 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Recep KÖMÜRCÜ

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Celal Mümtaz AKINCI

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ