

**Levent GÖNENÇ<sup>1</sup>**  
Merkez Direktörü

Hukuk Çalışmaları Merkezi

## **OHAL KARARNAMELERİNİN MECLİS'TE GÖRÜŞÜLMESİ NEDEN ÖNEMLİDİR?**

Türkiye 15 Temmuz darbe girişiminin ardından olağanüstü günler yaşıyor. Bu olağanüstülük, sadece söz konusu darbe girişimine neden olan unsurları ortadan kaldırmak için uygulanan yönetim usulleri açısından değil; ekonomik, bürokratik ve siyasal yapıda yaşanan büyük değişim/dönüşüm açısından da daha önce karşılaşmadığımız, alışık olmadığımız uygulamaları beraberinde getiriyor.

Aslında Türkiye olağanüstü yönetim usullerine yabancı değil. Çok fazla geriye gitmeye gerek yok, 1982 Anayasası'nın yürürlükte olduğu dönemde, kapsamı ve alınan tedbirlerin niteliği zaman içinde değişse de, Türkiye'nin güneydoğu bölgesindekiler 1987-2002 yılları arasında, olağanüstü hal rejimi altında yaşadılar. Bu rejim o zaman da çok tartışılmıştı, tartışılan noktalar farklı olsa da, bugün yine tartışılıyor. Çünkü Anayasanın olağan maddeleri arasında uyuyan dev 14 yıl sonra uyandı.

Bugünkü tartışmaları doğru değerlendirebilmek için olağanüstü hal rejiminin üç önemli özelliğini bilmemiz gerekiyor: Birincisi, olağanüstü hal süresince Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, yani yürütme organı kanun hükmünde kararname (OHAL KHK) çıkararak tüm vatandaşlar için geçerli olacak genel düzenlemeler yapabiliyor. Burada yürütme organı TBMM'nin iznine veya çıkaracağı yetki yasasına ihtiyaç duymuyor. Oysa olağan dönemlerde Bakanlar Kurulu'nun kanun hükmünde kararname çıkarabilmesi için TBMM'nin bir yetki yasası yaparak ona bir anlamda izin vermesi gerekiyor.

---

<sup>1</sup> <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1279/Levent+Gonenc.+Dr.>

## OHAL KARARNAMELERİNİN MECLİS'TE GÖRÜŞÜLMESİ NEDEN ÖNEMLİDİR?

Dolayısıyla, olağanüstü hal süresince Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu TBMM'nin dahil olmaksızın yasa etkisine ve gücüne sahip kurullar koyabiliyor. Bu noktada şu soru akla gelebilir: Olağanüstü hal ilanına ilişkin karar sürecin en başında TBMM'ye sunuluyor ve TBMM onay veya ret şeklinde iradesini beyan ediyor. Bu usul TBMM'nin olağanüstü hal sürecine dahil olduğu anlamına gelmez mi? Hemen cevaplayalım: Başlangıçta, olağanüstü halin ilanına ilişkin ilk aşamada, TBMM'nin devrede olması, daha sonra olağanüstü hal süresince yapılacak işlemlere ve çıkarılacak kararlara peşinen onay verdiği veya bunları kabul ettiği anlamına gelmiyor. Bu nedenle, olağanüstü hal süresince çıkarılacak kararnamelerin TBMM'de müzakere edilerek yasalaştırılması önem kazanıyor. İkincisi, yürütme organı çıkardığı kararnamelerle neredeyse sınırsız bir düzenleme alanına sahip. OHAL KHK'leri ile, çekirdek bir alan hariç olmak üzere, Anayasa'da yer alan temel hak ve özgürlüklere ilişkin güvencelere aykırı tedbirler alınabiliyor. Nihayet üçüncüsü, OHAL KHK'leri Anayasa Mahkemesi (AYM) tarafından denetlenemiyor.

Bu üç unsur bir araya getirildiğinde karşımıza şöyle bir tablo çıkıyor; olağanüstü hal rejimi içerisinde yürütme denetimsiz ve neredeyse sınırsız bir güce sahip olmakta.

Oysa çağdaş demokrasilerin tanımlayıcı özelliklerinden biri olan ve yürürlükteki Anayasamızda Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan "Hukuk Devleti" ilkesi devlet organlarının hukukla bağlı olmasını, bu organların yaptığı her türlü eylem ve işlemin hukuk çerçevesinde kalmasını ve bu organların hukuka uygun davranmalarını sağlamak için etkili bir denetim mekanizması kurulmasını gerektirir. Olağanüstü hal rejimi hukuk-dışı bir rejim değildir. Yukarıda değindiğimiz üzere, Hukuk Devleti ilkesinin en önemli unsurlarından biri olan denetim ise 1982 Anayasası'nın öngördüğü olağanüstü hal rejiminde olabildiğince zayıflatılmıştır. İşte bugün birbiri ardına gelen kanun hükmünde kararnamelerle hukuk sistemimizde çok köklü değişiklikler yapılırken bu denetim eksikliği çok daha fazla hissedilmektedir.

1982 Anayasası'nı kaleme alanların bilinçli bir şekilde Anayasa'ya yerleştirdikleri bu denetimsiz gücün bir şekilde kontrol altına alınması Hukuk Devleti ilkesinin muhafazası açısından fevkalade büyük bir önem taşımaktadır. Bunun yanında, Türkiye'nin üyesi olduğu uluslararası kuruluşlara ve uluslararası camiaya kendini doğru anlatabilmesi ve 15 Temmuz sonrası yapılan işlem ve düzenlemeleri meşru kılması açısından bu nokta hayati görünmektedir.

Bu bağlamda, sorunun çözümünde TBMM'nin kilit bir rol oynayacağını belirterek devam edelim: Neden TBMM'nin pozisyonu bu kadar önemlidir? Hemen açıklayalım: OHAL KHK'leri Resmi Gazete'de yayımlandıkları gün TBMM'ye sunulurlar. TBMM bu kararnameleri görüşür ve iradesini; onaylamak, kısmen onaylamak veya reddetmek biçiminde açıklar. Bunun bir de süresi vardır. TBMM İçtüzüğü'ne göre, TBMM 30 gün içerisinde iradesini ortaya koymalıdır. İşte bu süreç, OHAL KHK'leri açısından mevcut bulunan denetim zafiyetini gidermek için bize bir olanak sunmaktadır. Birincisi, TBMM bir OHAL KHK'sini görüştüğünde bir anlamda siyasal bir denetim yapar. Özellikle görüşme sürecinde muhalefet partilerinin de söz hakkına sahip olması siyasal anlamda bu düzenlemeleri mutlak denetimsizlikten kurtarır. Hele, 15 Temmuz sonrası çıkarılan KHK'lerle köklü kurumsal değişiklikler yapıldığı göz önüne alınırsa, bu düzenlemelerin, muhalefetin eleştiri ve katkılarıyla yasa konusu olması çok daha yerinde olur. Bu görüşmelerin kamuoyu önünde cerayan etmesi de ayrıca önemlidir. İkincisi, TBMM bir OHAL KHK'sini görüşüp onayladığında bu KHK artık bir yasaya dönüşecek ve yargısal denetimin kapısı açılacaktır. Geçmişte AYM geliştirdiği içtihatla, OHAL KHK'lerine ilişkin denetim yasağının onaylanmadan önceki aşama için geçerli olduğu sonucuna varmıştır. Bir başka ifadeyle AYM, TBMM tarafından onaylandıktan sonra yasaya dönüşen OHAL KHK'lerini normal yasalar gibi denetleyebilecektir.

## OHAL KARARNAMELERİNİN MECLİS'TE GÖRÜŞÜLMESİ NEDEN ÖNEMLİDİR?

Burada temel sorun şudur: OHAL KHK'lerinin TBMM'de görüşülmesine ilişkin süre ve usuller İttüzük'te belirlenmiş olmasına rağmen, bu süre ve usullere uyulmaması durumunda kararnamelerin akıbetinin ne olacağı belli değildir. Bir başka ifadeyle, hukuk sistemimizde bu konuda herhangi bir yaptırım öngörülmemiştir. Yeri gelmişken not edelim; bu sorun için önerilebilecek en uygun çözüm, İtalyan Anayasası'nda (m. 77) olduğu gibi, olağanüstü dönemlerde yapılan kararnamelerin, belli bir süre içerisinde (örneğin 60 gün) parlamento tarafından görüşülüp yasaya dönüştürülmemesi durumunda kendiliğinden yürürlükten kalkacağına dair anayasaya bir hüküm koymaktır. Bizim sistemimizde böyle bir düzenleme olmadığına göre OHAL KHK'lerinin yasalaşması konusunda asıl görev Hükümet'e ve TBMM'ye düşmektedir.

Nitekim AK Parti, bu konuda muhalefetin de yaptığı eleştirileri göz önüne alarak, OHAL KHK'lerini TBMM'ye getirme sözü verdi. Bu bağlamda, 19 Ağustos 2016 geceyarısından sonra, 20 Ağustos 2016 gününün ilk saatlerinde 667 sayılı KHK TBMM'de görüşülmeye başlandı. Yani söz konusu kararname İttüzük tarafından belirlenen 30 günlük sürenin bitmesine iki gün kala görüşülmeye başlandı. AKP Grubu adına konuşma yapıldı ve görüşmelere ara verildi. Aranın ardından ilgili komisyon Genel Kurul Salonu'nda bulunmadığı için görüşmeler ertelendi ve TBMM 1 Ekim 2016 tarihine kadar tatile girdi.

TBMM İttüzüğü'ne göre, süreler tatil sırasında işlemiyor (m. 183). Eğer TBMM tatile girmemiş olsaydı; 667, 668 ve 669 sayılı KHK'ler için 30 günlük görüşme süresi 22, 26 ve 30 Ağustos tarihlerinde sona erecekti. Aynı şekilde, 17 Ağustos 2016 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 670 ve 671 sayılı KHK'ler için 16 Eylül son tarih olacaktı. İttüzüğün süreleri kesen hükmüne rağmen, Hükümet'in ve TBMM'nin OHAL KHK'lerini yasalaştırma sürecini, her şeyden önce Hukuk Devleti ilkesinin bir gereği olarak, bir an önce tamamlaması beklenir. Hatta milletvekillerinin, 1 Ekim'de resmi açılışı beklemeden, örneğin dördüncü ve beşinci KHK'lerin İttüzüğe göre son görüşme tarihi olan 16 Eylül'de TBMM'yi olağanüstü toplantıya çağırarak süreci tamamlamaları Türkiye'nin menfaatine olacaktır.