

SİKİYÖNETİMDEN SONRA 1402 SAYILI YASA

Yargısız cezalandırma

GÜNEY DİNÇ



Büyük kentlerimizde oturanların, hayatlarının en az üçte biri sıkıyönetim altında geçmektedir. Sıkıyönetimin aşamalı olarak kaldırılmasına karşın, olağan hukuk düzenine dönüşebilmiş değildir. Olağanüstü koşulların uzaması, insanlarda yeni alışkanlıklar yaratıyor. Özellikle yönetici konumunda bulunanlar, sıkıyönetim dönemlerinin yasalarla pekiştirilen karar ve uygulama rahatlığını, doğan ortamlarda da sürdürmek istiyorlar. Kamu organları arasında bozulan işlevsel dengenin kurulması, siyasal yönlendirmelerle birlikte, buyruk alıp buyruk vermeyi yeğleyenlerin bireysel önyargıları nedeniyle geçikiyor. İlginçtir ki toplum, sıkıyönetimden olağan koşullara geçmenin sancılarını yaşıyor.

Sıkıyönetimin geride bıraktığı tortular arasında, birbirine koşut olarak gelişen "güvenlik soruşturması" ve "görevden alma" işlemlerinin etkileri, günümüzde de canlılığını korumaktadır. Sıkıyönetimi gerektiren olağanüstü nedenler, Anayasa'nın 122. maddesinde belirtilmiştir. "Anayasa'nın tanıdığı hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik, vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması durumunda... Süresi altı ayı aşmamak üzere sıkıyönetim ilan" edilebiliyor. Bu amaca varmak için, sıkıyönetim dönemlerinde, kişi hak ve özgürlüklerini kısıtlayan geçici önlemler alınmaktadır. 1402 sayılı yasa, sıkıyönetim koşullarıyla sınırlı olarak, komutanlara olağanüstü yetkiler tanımış, bu tür yönetsel işlemlere karşı yargı yolunu kapalı tutmuştur. Sıkıyönetim kararlarının yargı denetimi dışında bırakılmaları, sıkıyönetimi gerektiren nedenlerle doğrudan bağıntılıdır. Bir başka deyişle, genel güvenlik amacıyla alınan ivedi önlemlerin yargının süzgecine takılmaması için, böyle bir kurala gereksinim duyulmuştur. Anayasal bir kurum olmasına ve yasalarla düzenlenmesine karşın, sıkıyönetimin, özde ve biçimde, kişi hak ve özgürlüklerini kısıtlayan uygulamalarının olağan hukuksal düzenlemeler içinde değerlendirilmesi olanaksızdır.

Sıkıyönetim Yasası'nın "bir daha kamu hizmetinde çalışamazlar" cümlesini olağan dönemlere taşımak, çözümsüzlüğü kurumlaştırmak demektir.

Sıkıyönetim sırasında komutanlar, kamu görevlilerini değerlendirecek bilgileri, güvenlik soruşturmalarıyla elde ediyorlardı. Hukuksal kesinlik taşımayan izlenimler üzerine kurulan işlemler, ancak olağanüstü koşullarda etkinliğini sürdürebilir. Oysa, sıkıyönetim döneminde, Başbakanlık genelgeleri ile başlatılan güvenlik soruşturmalarına günümüzde de devam edilmekte, yasal dayanaktan yoksun bulunan uygulama, yeni düzenlemelerle kurumlaştırılmaktadır. Bu bilgiler üzerine verilen yönetsel kararlar, hukuk devleti olgusuyla çelişmektedir.

Sıkıyönetimin geride bıraktığı önemli sorunlardan birisi de, komutanların istemi ile görevden uzaklaştırılan kamu personelinin durumudur. Bu konudakiler, sıkıyönetim kalktıktan sonra da eski işlerine alınmamaktadır. Her gün yeni örneklerini izlediğimiz uygulama, Sıkıyönetim Yasası'na 2766 sayılı yasa ile eklen-

nen "Bu şekilde görevlerine son verilenler, ...bir daha kamu hizmetinde çalışamazlar." tuncesine dayandırılıyor.

Görevleri sona ermeden önce, sıkıyönetim komutanları, edindikleri yeni bilgilerin ışığında, birçok kişinin sakıncasını kaldırıp, ilgili kurumlara bildirmişlerdi. Komutanların, silahlı kuvvetler içindeki konumlarına göre emir, komuta zincirindeki yerleri, 1402 sayılı yasaya yansıtılmamıştır. Sıkıyönetim komutanının üzerindeki bir başka organ, sıkıyönetim komutanının yetkilerine sahip çıkarak, onun adına kararlar alamamaktadır. Bu nedenle, sıkıyönetim kalktıktan sonra, olağanüstü dönemin önlemlerine takılanların, gidecekleri askerî bir kuruluş yoktur. Bu aşamadan sonra, başvuruları yasalar doğrultusunda değerlendirmek, ilgili sivil kurumların görevidir. Süregelen tartışma, sıkıyönetim işlemlerinden doğsa bile, silahlı kuvvetleri ilgilendiren bir sorun olmaktan çıkmıştır.

Resmî açıklamalarda, bu durumdakilerin birkaç bin kişiyi aşmadığı vurgulanarak, konunun "önemsizliği" anlatılmak isteniyor. Hukuksalılık, sayılarla ölçülen bir kavram değildir. Haksız bir konum varsa, yakının tek kişi bile olsa, çözüm yollarını açmak, toplumsal örgütlenmenin temel işlevidir.

Aslında konu çok yalındır. Özünde geçici olan bir kurumun aldığı önlemlerin, gelecekte de etkilerini sürdüreceği varsayılmaz. Sıkıyönetimin kaldırıldığı illerde, sıkıyönetim önlemleri de kendiliğinden sona ermiştir. 1402 sayılı yasa, sıkıyönetim sonrasının hukuksal ilişkilerini düzenlemekte, sıkıyönetime özgü kuralları saptamaktadır. "...bir daha kamu hizmetinde çalışamazlar..." sözcükleri, ancak sıkıyönetim koşullarında geçerlidir. Bütün yasaların yorumuna ışık tutacak en önemli anahtar, "Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir" diyen Anayasa'nın 1. maddesidir. Evrensel bir tanım olan "Cumhuriyet" kavramının özü ve içeriği her kesçe bilinmektedir. Anayasa'nın 122. maddesine göre, "...hür demokrasi düzenini..., temel hak ve hürriyetleri..." geri getirmeyi amaçlayan ve bu işleminin gerçekleşmesiyle hukuksal varlığı son bulan bir yönetimi, olağan dönemlerde, anayasa ve insan hakları ile çelişen uygulamaların gerekçesi göstermek olanaksızdır. Böyle bir yoruma, her şeyden önce, "Cumhuriyet" olarak tanımlanan, devletin değişmez niteliği engeldir.

Anayasa'nın 15. maddesi, "savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde..." alınacak önlemlerin sınırlarını çizmiştir. "Temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının... tamamen durdurulup... anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler" in alınabildiği en ağır koşullarda bile, "...milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklerin ihlal edilmeyeceği" benimsenmiştir. Bu madde, Türkiye'nin imza koyduğu uluslararası hukuk kurallarına, yasaların da üstünde, anayasal düzeyde geçerlik kazandırmıştır. 12 Eylül'ü izleyen günlerde, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 15. maddesi uyarınca, "...ulusun varlığını tehdit eden genel tehlike..." nedeniyle, sözleşmede yer alan yükümlülüklerini erteleyen Türkiye, 1982 Anayasa oylaması ve 1983 Milletvekili genel seçimlerinden sonra, Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği'ne gönderdiği bir yazı ile, olağan koşullara döndüğünü bildirmiştir.

Insan Hakları Sözleşmesi'nin 13. maddesi, kamusal işlemler nedeniyle, "...hak ve özgürlükleri ihlal edilen bir kişiye... ulusal bir organa doğrudan başvuru hakkını..." tanıyor. Çağdaş devlet örgütlenmesi, içinde, hiçbir uyumsuzluk çözüm yolları tıkanarak ortada bırakılamaz. Sıkıyönetim Yasası'nın "bir daha kamu hizmetinde çalışamazlar" tuncesini olağan dönemlere taşımak, çözümsüzlüğü kurumlaştırmak sonucunu getirir. Anayasa'nın 15. maddesinde, temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının durdurulduğu olağanüstü koşullarda bile, "...mahkeme kararı ile saptanmaya kadar kimse suçlu sayılamaz", denilerek, 38. maddedeki genel ilke yinelenmiştir. Kamu hizmetinden yasaklama, sonucu itibarıyla bir cezalandırma. Ortada suç bulunmaksızın, yargılanmayan kişinin hayat boyu cezalandırılması

sonucunu doğuran yorumlar, yönetsel işlemlerin boyutlarını aşmakta, ceza yargısının kapsamına girmektedir. 1402 sayılı yasa doğrultusunda alınan önlemlerin, sıkıyönetim sonrasında devam etmeyeceği nasıl iç hukuk kurallarımızın bir gereği ise, Anayasa'nın 15. ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 13. ve 15. maddeleri uyarınca, geçici önlemlerin, hayat boyu sürecek garip ve adaletsiz bir ceza olarak yorumlanmasına, uluslararası yükümlülüklerimiz nedeniyle de olanak yoktur.

Kamu hizmetine girme, Anayasa'nın 10., 49. ve 70. maddelerinin eşitlik içinde uygulanmasını öngördüğü çalışma özgürlüğünün bir parçasıdır. Erkekler ayrılığı ilkesinin gereği olarak, özel değerlendirmeler ürünü olan kişisel mahkûmiyet kararları, ancak mahkemelerce veri-

Kamu hizmetine girme, Anayasa'nın eşitlik içinde uygulanmasını öngördüğü çalışma özgürlüğünün bir parçasıdır.

lebilir. Yönetsel işlemlerle ve hattâ yasalarla, bir kişinin suçluluğuna ya da cezalandırılmasına hükmedilemez. Özgün durumlarda karar verme yetkinliğini yitiren yöneticilerin göreve dönmek isteyen kamu personeline gösterdiği direnç, Anayasa'nın 38. maddesi karşısında boşlukta kalmaktadır. Yaklaşımları, "İdare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz" diyen anayasa kuralı ile çelişmektedir.

1402 sayılı yasa, sıkıyönetim sırasında da, sivil yöneticilerce doğru anlaşılabilmeliydi. Yasa, sıkıyönetim komutanlarına, kamu personelinin doğrudan görevden alma yetkisini vermemiştir. 2301 ve 2766 sayılı yasalarla getirilen ek maddelerde "Sıkıyönetim Komutanları'nın... sakıncalı görülen kamu personelinin statülerine göre atanması veya işin son verilmesi... hakkındaki istemleri ilgili kurum ve organlarca derhal yerine getirilir" denilmektedir. Bu düzenlemeye göre, sıkıyönetim komutanının "istemi", kamu personelinin ilişkisinin kesilmesi için yeterli olmamaktadır. Çalıştığı kurumun komutanlık istemini yerine getirmek için ilişki kesme kararı alması gerekiyordu. Yasa, görevden uzaklaştırmanın, "...kamu personelinin statülerine göre..." yapılacağını özellikle belirtmiştir. Bu durumda, komutanlık isteminin gerçekleştirilmesi, biçim ve özde hukuka uygun düşen idari kararlarla sağlanabirdi.

Birçok olayda, görevden uzaklaştırma işlemlerinin, yasalar doğrultusunda uygulanmadığı gözlenmektedir. Kurum yöneticileri, kendileri herhangi bir karar almaksızın, ilgilie, "sıkıyönetim komutanının emri ile" işine son verildiğini bildirmekle yetinmişlerdir.

Sıkıyönetim komutanlarının istemleri üzerine, devlet memurlarının 657 sayılı yasa, üniversite öğretim elemanlarının 2547 sayılı yasa, öteki kamu personelinin çalıştıkları kurumları kapsayan yasalar doğrultusunda ve "statülerine göre" yetkili organlarca karar alınmadan uygulamaya geçilmesi, sakat işlemler kurulmasına neden olmuştur. Bir başka deyişle, eylemsel olarak görevlerinden uzaklaştırılan pek çok kişinin, kurumlarıyla hukuksal bağları kopmuş olamaktadır. Onlerine gelen her başvuruyu, idare hukukunun "yetki, biçim, neden, konu ve amaç" öğelerine göre değerlendirmek durumundaki kamu yöneticileri, geriye dönüş istemlerini, bu olguları gözterek karara bağlamalıdır.

Anlaşıyor ki, "1402'likler" diye anılanlar için, henüz, sıkıyönetim tam anlamıyla kalkmamıştır. Bu çelişkinin toplumca özümlemesi beklenmemelidir. Hukuk devleti ile bağdasmanın göstergeleri sürdürmenin hiçbir yararı yoktur. Sıkıyönetimlerin ardından, kopan filmin kaldığı yerden yinelenmesini beklemek kadar, olağan koşullarda sıkıyönetim alışkanlıklarını sürdürmek, aynı düzeyde sakıncalıdır. □