

12 AĞUSTOS 2020

ENKAZ KALDIRMA ÇALIŞMALARI

COVID-19 İLE MÜCADELE
KAPSAMINDA ALINAN TEDBİRLERİN
YASALLIĞI VE İDARİ PARA CEZALARI



İNSAN HAKLARI DERNEĞİ

Necatibey Caddesi No: 82/11-12, Kızılay / Ankara

Tel: +90 312 230 35 67 | Faks: +90 312 230 17 07 | e-posta: posta@ihd.org.tr | www.ihd.org.tr



İnsan Hakları Derneği (İHD) hükümet dışı bağımsız ve gönüllü bir kuruluştur. 1986 yılında 98 insan hakları savunucusu tarafından kurulan derneğin günümüzde 28 şubesi, 6 temsilciği ve 7945 üyesi bulunmaktadır. Türkiye'deki en eski ve en büyük insan hakları örgütü olan İHD'nin "tek ve belirli amacı, 'insan hak ve özgürlükleri' konusunda çalışmalar yapmaktır".

İçindekiler

<i>Giriş</i>	1
<i>Yasallık İlkesi</i>	3
<i>Türkiye’de COVID-19 ile Mücadele için Alınan Tedbirler</i>	7
<i>COVID-19 Tedbirleri Kapsamında Uygulanan İdari Para Cezaları</i>	13
<i>Sonuç ve Tavsiyeler</i>	19

Giriş

İlk olarak Çin'in Wuhan kentinde ortaya çıkan ve 31 Aralık 2019 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü'ne (DSÖ) bildirilen yeni korona virüs hastalığı (COVID-19), kısa sürede pek çok ülkeye yayıldı ve 12 Mart 2020 tarihinde DSÖ tarafından pandemi / küresel salgın bir hastalık olarak ilan edildi.

Türkiye'deki ilk COVID-19 vakası 11 Mart 2020'de Sağlık Bakanı Fahrettin Koca tarafından açıklandı. İlk vakanın tespitinin ardından salgın hızla yayıldı ve bu yayılmaya paralel bir şekilde, ülke genelinde çok sayıda tedbir alındı. Tedbirlerin yoğun bir şekilde uygulandığı dönemde, çok sayıda insan hakları örgütünün raporladığı üzere bilgi edinme hakkı, yaşam hakkı, kişi özgürlüğü ve güvenliği hakkı, işkence yasağı, ayrımcılık yasağı, sağlığa erişim hakkı, çalışma hakkı, sosyal güvenlik hakkı, düşünce ve ifade özgürlüğü, barışçıl toplanma özgürlüğü, eğitim hakkı, bilgiye erişim hakkı gibi pek çok temel hak ve özgürlük ihlal edilmiştir.¹ İHD, salgının başladığı dönemde özel risk altında bulunan mahpuslar ile ilgili sorunlara dikkat çekmiş ve bu konuda basın açıklaması yapmış², ayrıca konuyla ilgili ortak açıklamalara katkıda bulunmuştur.³ Ayrıca "Birleşmiş Milletler'in COVID-19 Müdahalesi Hakkında STK'lardan Ortak Açıklama"ya da imzacı olmuştur. Salgının başlaması ile birlikte, hapishanelerde durumu ve yaşanan sorunları hapishanelerden

¹ Türkiye İnsan Hakları Vakfının "11 Mart-10 Mayıs 2020 tarihleri arasında COVID-19 salgını ile ilişkili hak ihlalleri raporu için: <https://tihv.org.tr/basin-aciklamalari/11-mart-10-mayis-2020-arasinda-covid-19-salgini-ile-iliskili-hak-ihlalleri-raporu-yayinlandi/>

² <https://www.ihd.org.tr/hasta-mahpuslar-ve-covid-19-salgini/>

³ <https://www.ihd.org.tr/covid-19un-cezaevlerinde-onlenmesi-icin-acil-eylem-gerekiyor/>

<https://www.ihd.org.tr/covid-19-salgini-ve-hapishanelerde-acilen-alinmasi-gereken-onlemler/>

başvuru olarak çalışan hak ve hukuk örgütleri ile birlikte ortak çalışma yaparak takip etmeye çalışmış ve haftalık izleme bültenlerinin hazırlanmasına katkıda bulunmuştur.⁴

İnsan Hakları Derneği olarak, bu ihlallerin farkında ve karşısında olmakla birlikte, bu raporda yalnızca COVID-19 ile mücadele tedbirlerinin kanuniliğini ve bu tedbirler kapsamında uygulanan idari para cezalarını ele alacağız.

COVID-19 ile mücadele tedbirlerinin kanuniliğini sorgulayarak temel hak ve özgürlüklerin keyfi bir şekilde sınırlandırılmasının önüne geçilmesine katkı sağlamayı hedefleyen bu rapor, dört bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümde, uluslararası insan hakları standartlarından yararlanılarak yasallık ilkesine ilişkin genel bir çerçeve çizilmektedir.

İkinci bölümde Türkiye’de COVID-19 ile mücadele kapsamında alınan tedbirlere yer verilecektir.

Üçüncü bölüm, 20 Mart 2020 - 3 Haziran 2020 tarihleri arasında yayınlanan 551 yerel ve ulusal haber ile İçişleri Bakanlığı’nın, 81 ilin valilikleri ve emniyet müdürlüklerinin açıklamalarından hareketle bu tedbirler kapsamında kişilere uygulanan idari para cezalarına odaklanmaktadır.

Dördüncü ve son bölümde ise sonuç ve tavsiyeler yer almaktadır.

İnsan Hakları Derneği olarak, bu raporda, yalnızca COVID-19 ile mücadele tedbirlerinin kanuniliğini ve bu tedbirler kapsamında uygulanan idari para cezalarını ele alacağız.

⁴ İHD web sitesinde yer alan “COVID-19 Hapishane İzleme” bültenlerine başvurulabilir.

Yasallık İlkesi

Türkiye'nin de imzacıları arasında olduğu sözleşmelerde belirtildiği üzere, temel hak ve özgürlüklere müdahale eden bütün tedbirlerin kanuni dayanağı olmalıdır. Bu zorunluluk, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 7. maddesi ile Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 15. maddesinde "suç ve cezaların kanuniliği" şeklinde düzenlenmiştir. Her iki sözleşmeye göre, hiç kimse işlendiği zaman ulusal veya uluslararası hukuka göre suç olmayan bir eylem ya da ihmal nedeniyle suçlu sayılamaz.

Yasallık ilkesi, hukukun üstünlüğünün asli bir unsurudur ve insan haklarının korunmasında önemli bir yer tutmaktadır.⁵ Öyle ki savaş veya olağanüstü hal durumlarında dahi bu ilkeden taviz verilemez, devletlerin yukarıda bahsi geçen sözleşme maddelerinden doğan yükümlülüklerine aykırı tedbirler alınamaz.⁶

COVID-19 gibi salgınlar sırasında devletlerin, yargı yetkileri dahilindeki kişilerin yaşam hakkı ve sağlık hakkını korumak için etkili tedbirler almaları beklenir ve bu tedbirler, sözleşmelerle güvence altına alınan bazı hakları sınırlandırabilir.⁷ Ancak unutmamak gerekir ki olağanüstü durumlarda hukukun üstünlüğü ve yasallık ilkesi hâlâ geçerlidir. İdarenin her türlü işleminin hukuki bir dayanağının olması, yani çerçevesinin kanunlarla çizilmesi gerekir. Üye devletlerin COVID-

⁵ Guide on Article 7 of the European Convention on Human Rights: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_7_ENG.pdf

⁶ Bkz. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 15. maddesi ile Medeni ve Siyasal Haklara ilişkin Uluslararası Sözleşmenin 4. maddesi.

⁷ Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi, Statement on Derogations from the Covenant in Connection with the COVID-19 Pandemic: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/COVIDstatementEN.pdf>

19 kriziyle insan hakları ve hukukun üstünlüğüne uygun bir şekilde mücadele etmesini kolaylaştırmak için Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan el kitabında, yürütmenin bu gibi olağanüstü durumlarda aldığı kararların anayasal bir temelinin olması gerektiği özellikle vurgulanmıştır.⁸

Benzer şekilde, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, COVID-19 ile mücadele etmek için alınan olağanüstü tedbirlere ilişkin bir rehber yayınlamıştır. Rehberine göre, devletler, resmi olarak olağanüstü hal ilan etmeseler bile halk sağlığını korumak için birtakım istisnai tedbirler alabilir ve bu tedbirler sonucunda hareket özgürlüğü, ifade özgürlüğü veya barışçıl toplanma özgürlüğü gibi bazı haklar kısıtlanabilir.⁹ Ne var ki, bu kısıtlamalar yasallık, gereklilik ve orantılılık ilkelerini karşılamalı ve ayrımcı olmamalıdır:

Yasallık: Kısıtlama kanuna dayanmalıdır. Diğer bir deyişle, kısıtlama hâlihazırda yürürlükte olan ulusal bir kanunda yer almamalıdır. Kanun keyfilikten uzak, makul, kamuya açık ve erişilebilir olmalıdır.

Gereklilik: Kısıtlama, halk sağlığı gibi Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme’de müsaade edilen alanlardan birinin korunması için gerekli olmalı, acil ve zorunlu bir toplumsal ihtiyaca yanıt vermelidir.

Orantılılık: Kısıtlama, sözkonusu çıkarla orantılı, yani koruyucu işlevini getirmek için uygun olmalıdır. Ayrıca, arzu edilen sonucu elde edebilecekler arasında en az müdahaleci seçenek tercih edilmelidir.

Ayrımcı olmama: Hiçbir kısıtlama, uluslararası insan hakları hukukuna aykırı bir şekilde ayrımcılık yapmamalıdır.

Uluslararası düzenlemelerin yanı sıra, Anayasa’da da yasallık ilkesini güvence altına alan hükümler mevcuttur. Anayasa’nın 13. Maddesine göre, “temel hak ve hürriyetler, özlere dokunulmaksızın yalnızca Anayasa’nın ilgili maddeler-

Yasallık ilkesi, hukukun üstünlüğünün asli bir unsurudur ve insan haklarının korunmasında önemli bir yer tutmaktadır. Öyle ki, savaş veya olağanüstü hal durumlarında dahi bu ilkedenden taviz verilemez, devletlerin taraf oldukları sözleşme maddelerinden doğan yükümlülükleri hilafına tedbirler alınmaz.

⁸ Avrupa Konseyi, Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID-19 sanitary crisis: A toolkit for member states: <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1d91>

⁹ Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, Emergency Measures and COVID-19: Guidance https://www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures_COVID19.pdf

rinde belirtilen sebeplere bağılı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir.” Aynı maddede bu sınırlamaların ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağı özellikle vurgulanmıştır. Anayasa Mahkemesi’nin içtihadına göre ölçülülük ilkesi, “elverişlilik”, “gereklilik” ve “orantılılık” olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. “Elverişlilik”, başvuru olan önlemin ulaşılmak istenen amaç için elverişli olmasını, “gereklilik” başvuru olan önlemin ulaşılmak istenen amaç bakımından gerekli olmasını, “orantılılık” ise başvuru olan önlem ile ulaşılmak istenen amaç arasında olması gereken ölçüyü ifade eder.

Anayasanın 15. maddesi ise olağanüstü koşullarda temel hak ve özgürlüklerin kullanımının durdurulmasını düzenler. Olağanüstü hal yönetimini düzenleyen 119. madde, olağanüstü hal ilan edilmesi durumunda hangi hak ve özgürlüklerin nasıl sınırlandırılacağına ya da durdurulacağına kanunla düzenlenmesi gerektiğine vurgu yapar. Tüm bu maddelerin ortak noktası, olağan ya da olağanüstü zamanlarda haklara yapılacak her türlü müdahalenin ancak kanunla yapılabileceğidir. Üstelik Türkiye’de COVID-19 ile mücadele için OHAL ilan edilmiş de değildir.

Elbette COVID-19 ile mücadele kapsamında hiçbir yasal düzenleme yapılmadığı ileri sürülemez. Salgın başladıktan sonra çıkarılan 7226 ve 7244 sayılı torba kanunlarda COVID-19 kapsamında alınması gereken yargı işlemlerinde sürelerin durdurulması, çalışma yaşamını ilgilendiren konularda bir dizi düzenleme yapılmıştır. Ancak bu düzenlemeler, raporumuzda belirttiğimiz sokağa çıkma yasakları / kısıtlamaları ve yoğun idari para cezası verilmesi ile ilgili hususları kapsamamaktadır. Bunun dışında yapılan bazı düzenlemeler ise COVID-19 ile mücadelenin siyasi iktidar ve ortaklarınca fırsata çevrilerek demokrasi ve insan hakları ile bağdaşmayan düzenlemelerin hayata geçirilmesi olarak ortaya çıkmıştır. 7242 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun¹⁰, 7245 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu, çoklu baro sistemini getiren 7249 Sayılı Avukatlık Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 7252 sayılı Dijital Mecralar Komisyonu Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 7253 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun bunlar arasında sayılabilir.

Sonuç olarak, yasallık ilkesi, hak ve özgürlüklerin keyfi bir şekilde kısıtlanmasının önüne geçen güvencelerden biridir ve yetkilileri haklara getirdikleri sınırlamaları gerekçelendirmekle yükümlü kılar. Dolayısıyla, yürütmeyen sorumlu kişi ve kurumların kanuni dayanağı olmayan eylemleri ile temel hak ve özgürlüklere müdahale etmesi, hem Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası insan hakları sözleşmelerinde hem de Anayasa’da güvence altına alınan yasallık ilkesine aykırıdır.

¹⁰ İHD, kanunun iptali için Anayasa Mahkemesi’nde açılan iki ayrı davaya mahkeme arkadaşı (AMICUS CURIAE) sıfatı ile 24 Haziran 2020 tarihinde hukuki mütalaasını sunarak başvurdu:

<https://www.ihd.org.tr/ihd-7242-sayili-infaz-kanunu-degisikligi-ile-ilgili-anayasa-mahkemesinde-acilan-davalara-basvuru-yapti/>

Türkiye’de COVID-19 ile Mücadele için Alınan Tedbirler

Türkiye, olağanüstü hal ilan etmemesine ve bazı hakları sınırlandıracağına dair Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi’ne bildirim yapmamasına rağmen, çok sayıda hak ve özgürlüğü kısıtlayan tedbirler almıştır. Türkiye’deki ilk COVID-19 vakasının açıklandığı 11 Mart 2020 tarihinden itibaren alınan bazı kararlar şunlardır:

- 12 Mart 2020 tarihinde Cumhurbaşkanı ve bakanların yaptığı “korona virüs” konulu toplantıda ilkokul, ortaokul ve liselerin 1 hafta, üniversitelerin ise 3 hafta süreyle tatil edilmesine karar verildi. İlkokul, ortaokul ve liselerde 23 Mart 2020’den itibaren uzaktan eğitime geçildi.¹¹
- Kamu görevlilerinin görevlerine istinaden veya şahsi sebeplerle yurtdışına çıkışları 13 Mart 2020 tarihli ve 2020/2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi’yle durduruldu.¹²
- Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı’nın 14 Mart 2020 tarihli kararı ile 11 ülkeye uçuşlar ve bu ülkelerden yolcu girişleri durduruldu.¹³ 21 Mart 2020 tarihinde listeye 46 ülke daha eklenmiş ve Türkiye’nin havayolu trafiğinin kesildiği ülke sayısı 68’e çıkmıştır.¹⁴

¹¹ <https://www.aa.com.tr/tr/koronavirus/ibrahim-kalin-koronavirus-toplantisinde-alinan-tedbirleri-acikladi/1763918>

¹² <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/03/20200313-8.pdf>

¹³ <https://www.uab.gov.tr/basin-aciklamalari/basin-aciklamasi-coronavirus-hakkinda>

¹⁴ <https://www.uab.gov.tr/basin-aciklamalari/ucus-yasagi-olan-ulke-sayisi-68-e-yukseldi>

- İçişleri Bakanlığı, 15 Mart 2020 tarihinde yayınladığı genelge ile Umuma Açık İstirahat ve Eğlence Yerleri olarak faaliyet yürüten pavyon, diskotek, bar ve gece kulüplerinin faaliyetlerini durdurmuştur.¹⁵
- İçişleri Bakanlığı'nın 16 Mart 2020 tarihli genelgesi ile tiyatro, sinema, konser salonu, kahvehane, her türlü oyun salonu, hamam, spor merkezi, dernek lokalleri vb. işletmelerin faaliyetleri durdurulmuştur. Aynı genelge ile dernek ve vakıfların genel kurulları ile insanları bir araya getiren her türlü toplantı ve faaliyetleri (icrai zorunluluk gerektiren yönetim faaliyetleri hariç) durdurulmuştur.¹⁶
- 2020/3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile ulusal ve uluslararası düzeyde açık veya kapalı alanlarda düzenlenecek her türlü bilimsel, kültürel, sanatsal ve benzeri toplantılar veya aktiviteler ertelenmiştir.¹⁷
- İçişleri Bakanlığı, 21 Mart 2020 tarihinde yayınladığı genelgede, 65 yaş ve üzerinde olan ve kronik rahatsızlıkları bulunan kişilerin ikametlerinden dışarı çıkmalarını, açık alanlarda, parklarda dolaşmalarını ve toplu ulaşım araçları ile seyahat etmelerini yasakladı.¹⁸ Bakanlığın aynı tarihte duyurduğu başka bir genelge ile berber, kuaför ve güzellik merkezlerinin faaliyetleri durdurulmuştur.¹⁹
- Tarım ve Orman Bakanı, 21 Mart 2020 tarihinde bahçe, park ve mesire alanlarında mangal yakılması ve piknik yapılmasının yasaklandığını duyurdu.²⁰
- İçişleri Bakanlığı'nın 3 Nisan 2020 tarihli genelgesi ile 1 Ocak 2000 tarihinden sonra doğmuş olanların sokağa çıkması yasaklanmıştır.²¹
- İçişleri Bakanlığı'nın genelgeleri ile 11 Nisan-31 Mayıs tarihleri arasında çeşitli illerde toplam 8 defa sokağa çıkma yasağı ilan edilmiştir:

Temel hak ve özgürlükleri sınırlandıran COVID-19 ile mücadele tedbirlerinin büyük çoğunluğu genelgelerle hayata geçirilmiştir.

Üstelik tedbirlerin alındığı illerin nüfus yoğunluğu, geçici nüfus hareketleri, sosyo-ekonomik yapısı gibi birçok faktör İçişleri Bakanlığı'nca dikkate alınmamıştır.

¹⁵ <https://www.icisleri.gov.tr/81-il-valiligine-coronavirus-tedbirleri-konulu-ek-genelge-gonderdi>

¹⁶ <https://www.icisleri.gov.tr/81-il-valiligine-koronavirus-tedbirleri-konulu-ek-genelge-gonderildi>

¹⁷ <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/03/20200320-18.pdf>

¹⁸ <https://www.icisleri.gov.tr/65-yas-ve-ustu-ile-kronik-rahatsizligi-olanlara-sokaga-cikma-yasagi-genelgesi>

¹⁹ <https://www.icisleri.gov.tr/bakanligimiz-81-il-valiligine-koronavirus-tedbirleri-konulu-ek-bir-genelge-daha-gonderdi>

²⁰ <https://twitter.com/bekirpakedemirli/status/1241318444676583424?s=20>

²¹ <https://www.icisleri.gov.tr/sehir-giriscikis-tebirleri-ve-yas-sinirlamasi>

COVID-19 döneminde ilan edilen sokağa çıkma yasakları

Tarih	Yasağın uygulandığı iller
11-12 Nisan 2020	30 büyükşehir (Adana, Ankara, Antalya, Aydın, Balıkesir, Bursa, Denizli, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İzmir, Kahramanmaraş, Kayseri, Kocaeli, Konya, Malatya, Manisa, Mardin, Mersin, Muğla, Ordu, Sakarya, Samsun, Şanlıurfa, Tekirdağ, Trabzon, Van) ve Zonguldak
18-19 Nisan 2020	
23-26 Nisan 2020	
1-3 Mayıs 2020	
9-10 Mayıs 2020	23 büyükşehir (Adana, Ankara, Balıkesir, Bursa, Denizli, Diyarbakır, Eskişehir, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Maraş, Kayseri, Kocaeli, Konya, Manisa, Mardin, Ordu, Sakarya, Samsun, Urfa, Tekirdağ, Trabzon, Van) ve Zonguldak
16-19 Mayıs 2020	14 büyükşehir (Ankara, Balıkesir, Bursa, Eskişehir, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Kayseri, Kocaeli, Konya, Manisa, Sakarya, Samsun ve Van) ve Zonguldak
30-31 Mayıs 2020	
23-26 Mayıs 2020	
23-26 Mayıs 2020	81 il

Yukarıda sadece bir bölümü²² paylaşılan tedbirlerden de anlaşılacağı üzere, temel hak ve özgürlükleri sınırlayan COVID-19 ile mücadele tedbirlerinin büyük çoğunluğu genelgelerle hayata geçirilmiştir. Genelgelerin sonuç kısmında “Genelge kapsamında belirtilen tedbirlere ilişkin valiler/kaymakamlar tarafından ilgili mevzuatı uyarınca gerekli kararların ivedilikle alınması” şeklinde ifadeler yer almaktadır. Ancak alınacak tedbirlerin neler olduğu zaten genelgede açıkça ifade edilmiş, valiliklere ayrıca bir inisiyatif tanınmamıştır. Kanunun tanıdığı yetkinin aksine valiliklere, daha çok uygulama konusunda görev verildiği görülmektedir. Dolayısıyla esas karar alma merciinin bakanlık mı yoksa valilik makamları mı olduğu hususunda karma bir durum ortaya çıkmıştır. Üstelik pratikte İçişleri Bakanlığı’nın yayınladığı genelgelerin hükümleri, valilikler aracılığıyla İl Hıfzıssıhha Kurulu kararlarına dönüştürerek uygulanmaktadır.²³

Bu uygulamanın ortaya çıkardığı bir durum ise her bir ilin COVID-19 hastalığına maruz kalma riski başta nüfus yoğunluğu, geçici nüfus hareketleri, bu illerin sosyo-ekonomik yapısı ile başka birçok faktöre bağlı olarak değişmekte iken bu özel durumların İçişleri Bakanlığı’nca dikkate alınmamış olmasıdır.

Öte yandan, bu genelgeler Resmi Gazete’de yayınlanmamış, sadece İçişleri Bakanlığı’nın web sitesinde “haber” olarak yer almıştır. Sayı ve sıra numarası da mevcut olmadığı için sözkonusu genelgeler, diğer hukuki metinler gibi ulaşılabilir de değildir. Dolayısıyla yasakları ve sonrasında bu yasaklara getirilen istisnaları takip etmek oldukça zordur.

²² Salgın süresince alınan tedbirlerin detaylı listesi için bkz. <https://www.istanbulbarosu.org.tr/files/docs/IHM-COVID-19.pdf> ve <https://www.gazeteduvar.com.tr/gundem/2020/04/03/devletin-korona-gunlugu-hangi-kurum-ne-zaman-ne-yapti/>

²³ Valilikler yetkilerini başta barışçıl toplantı ve gösteri hakkı üzere temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması amacıyla kullanmaktadırlar. Pek çok ilde toplantıların, gösterilerin, basın açıklamalarının engellendiğine tanık olunmaktadır. Bu konuda Van, Gaziantep, İzmir, Ankara valilerinin özel bir performans sergiledikleri özel olarak vurgulanabilir.

Genelgelerde bazı kanunlara atıf yapılırsa da bunlar öngörülebilir olmayan, soyut ve yürütmeye geniş yetkiler tanıyan düzenlemelerdir. Bu kapsamda, sokağa çıkma yasağı kararlarına ve bu kararların dayandırıldığı 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11. maddesinin C fıkrasına özellikle değinmek gerekir.

Türkiye'de sokağa çıkma yasağı kararı, Anayasa'nın 15. maddesinde yer alan "Savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir." hükmü gereğince yasal ilkelere dayanan, yani olağanüstü hal veya sıkıyönetim ilanına bağlı bir uygulamadır. Olağanüstü hal ilan edilmeden sokağa çıkma yasaklarının uygulanması fiili bir OHAL durumu yaratmıştır.

2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu'nun amacı 1. maddesinde

- a) Tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım,
 - b) 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,
- durumlarında olağanüstü hal ilan edilmesi ve usulleriyle olağanüstü hallerde uygulanacak hükümleri belirleme.

şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı kanunun 9. maddesinde tahdidi olarak sayılan tedbirlere göre ise tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebebiyle olağanüstü hal ilan edilmişse "Bölgenin belirli yerlerinde yerleşimi yasaklamak, belirli yerleşim yerlerine girişi ve buralardan çıkışı sınırlamak, belli yerleşim yerlerini boşaltmak veya başka yerlere nakletmek," şeklinde tedbirler alınabileceği düzenlenmiştir. Sokağa çıkma yasağı kanununun 11. maddesine göre ancak Milli Güvenlik Kurulu'nun görüşü alındıktan sonra, 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 hallerinde uygulanabilecektir. Dolayısıyla yaşanan fiili durumun kanuni bir dayanağı da yoktur.

Temel hak ve özgürlüklerin yalnızca kanunla sınırlanabileceği Anayasa'da öngörülmüşken, kanun ile değil de valiliklere verilen yetki veya genelgelerle düzenlemeler yapılması, yasama yetkisinin yürütmece kullanılması anlamına gelmekte olup bu durum hukuk devletinin vazgeçilmez ilkelerinden olan kuvvetler ayrılığı ilkesine de ters düşmektedir. Anayasa'nın 7. maddesine göre yasama yetkisi TBMM'dedir ve bu yetki devredilemez.

Sokağa çıkma yasağı temel hak ve özgürlükleri kısıtlayan bir tedbir olduğu için bunu ilan etme ve uygulama yetkisi ayrıntılı bir şekilde tanımlanmalı, yasağın dayandırıldığı kanunlar mümkün olduğunca dar yorumlanmalıdır.²⁴ Ne var ki, İl İdaresi Kanunu'nun 11(C) maddesi mülki idare amirlerine çok geniş yetkiler vermektedir:

C) İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindedir. Bunları sağlamak için vali gereken karar ve tedbirleri alır.

Vali, kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu ya da bozulacağına ilişkin ciddi belirtilerin bulunduğu hallerde on beş günü geçmemek üzere ildeki belirli yerlere girişi ve çıkışı kamu düzeni ya da kamu güvenliğini bozabileceği şüphesi bulunan kişiler için sınırlayabilir; belli yerlerde veya saatlerde kişilerin dolaşmalarını, toplanmalarını, araçların seyirlerini düzenleyebilir veya kısıtlayabilir ve ruhsatlı da olsa her çeşit silah ve merminin taşınması ve naklini yasaklayabilir.

Bu fıkra kapsamında alınan ve ilan olunan karar ve tedbirlere uymayanlar hakkında 66'ncı madde hükmü uygulanır.

Sokağa çıkma yasaklarının dayandırıldığı İl İdaresi Kanunu, yasak kararından önce alınması gereken koruyucu tedbirlere, kararın orantılılığı ile sınırları ve uygulama şekillerine dair bir hüküm içermemektedir. Dolayısıyla, kanun hem Anayasa'dan hem de Türkiye'nin uluslararası yükümlülüklerinden doğan yasallık ilkesi ile birlikte, hukuk devletinin temellerinden biri olan belirlilik ilkesini de karşılamamaktadır. Ayrıca, bilindiği üzere, devletlerin sokağa çıkma yasağının etkilediği hak ve özgürlüklerle ilgili pozitif yükümlülükleri vardır ve idare, hakların etkin bir şekilde kullanılması ve kişileri suiistimallerden korumak için gerekli tedbirleri almalıdır. Ne var ki, temel hak ve özgürlüklerin durdurulduğu bir yasak durumunda gerekli olan korumalar İl İdaresi Kanunu'nda mevcut değildir. Nitekim İçişleri Bakanlığı da ilan ettiği ilk iki sokağa çıkma yasağının ardından uygulanan yasakları sokağa

Temel hak ve özgürlüklerin yalnızca kanunla sınırlanabileceği Anayasa'da öngörülmüşken, valiliklere verilen yetki veya genelgelerle düzenlemeler yapılması, yasama yetkisinin yürütmece kullanılması anlamına gelmektedir. Bu durum hukuk devletinin vazgeçilmez ilkelerinden olan kuvvetler ayrılığı ilkesine de ters düşmektedir.

²⁴ Venedik Komisyonu, Sokağa Çıkma Yasaklarının Yasal Çerçevesi Hakkında Görüş, CDL-AD(2016)010, https://hakikatadaletahfiza.org/wp-content/uploads/2016/07/2016.06.11_VenedikKomisyonu_tur.pdf

çıkma kısıtlaması olarak adlandırmış ve 21 Nisan 2020 tarihinden itibaren yayınladığı genelge-lerde yasak kelimesini kullanmaktan kaçınmıştır.

Venedik Komisyonu'nun 2016 yılında başka bir bağlamda yaptığı "sokağa çıkma yasağı ilan ederken yasal dayanak olarak İl İdaresi Kanunu'nun hükümlerine başvurulmaması ve sokağa çıkma yasağı kararları dahil olmak üzere tüm olağanüstü tedbirlerin Türkiye'de istisnai tedbirlere ilişkin yürürlükte olan anayasal ve yasal çerçeveye uygun şekilde alınması" tavsiyesine²⁵ rağmen COVID-19 ile mücadele tedbirlerinde de aynı yolun izlenmesi, üstelik yalnızca kanunla sınırlandırılacak hakların genelgelerle sınırlandırılması hak ihlalinde ısrarcı olmak anlamına gelmektedir.

COVID-19 süresince uygulanan bir başka tartışmalı tedbir, 65 yaş ve üzerindeki kişilere getirilen sokağa çıkma yasağıdır. COVID-19 hastalığında riskli grubu oluşturdukları gerekçesiyle dışarı çıkmaları yasaklanan yaşlıların ihtiyaçları sadece beslenme ile sınırlı tutulmuş, bu kişiler uzun bir süre sosyalleşme ve hareket etme imkanlarından yoksun bırakılmıştır. Ayrımcılık teşkil eden bu yasağa uymayan kişiler hakkında ise idari işlem yapılmıştır. Geniş bir nüfusun hak ve özgürlüklerini sınırlayan böyle bir tedbir makul gerekçelere sahip olmanın yanı sıra, geçici ve ölçülü olmalıdır. Ne var ki, yaklaşık bir buçuk ay boyunca yasağın ne zaman biteceği açıklanmamış, 65 yaş ve üzerindeki kişilerin 10 Mayıs 2020 tarihinden itibaren haftada bir -Pazar günleri- belirli saatlerde dışarı çıkabilecekleri şekilde istisna getirilmiştir. 9 Haziran 2020 tarihli Bakanlar Kurulu toplantısında yasağın kapsamı daraltılmış, bu yaş grubundaki kişilerin dışarı çıkma saatleri haftanın her günü 10:00-20:00 saatleriyle sınırlandırılmıştır. Süresiz uygulanan ve etkilenen kişilerin ihtiyaçlarının etraflıca ele alınmadığı bu tür bir sokağa çıkma yasağının hak ihlali olduğu açıktır. Hükümetin gerekçe olarak ileri sürdüğü "yaşlı insanları hastalıktan korumak" dahi sokağa çıkma yasağını meşru kılmak için yeterli değildir.

Anayasa Mahkemesi (AYM), 9 Haziran 2020 tarihli kararında, 65 yaş ve üzerindeki kişilere yönelik bu uygulamanın hak ihlali olduğu iddiasıyla yapılan bir bireysel başvuruyu, başvuru yollarının tüketilmemiş olması nedeniyle kabul edilemez bulmuştur.²⁶ Sokağa çıkma yasağı gibi ciddi sağlık problemleri ve hak ihlalleri doğurabilecek, dolayısıyla acil önlem gerektirebilecek bir uygulama için idari yargıda açılan bir iptal davasının arzu edilen hızda sonuçlanması mümkün değildir. Buna rağmen AYM, bu koşullar altında idari yargıda iptal davası açmanın etkili bir başvuru yolu olduğuna karar vermiştir.

²⁵ CDL-AD(2016)010

²⁶ <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2020/13969?BasvuruNoYil=2020&BasvuruNoSayi=13969>

COVID-19 Tedbirleri Kapsamında Uygulanan İdari Para Cezaları

Bir önceki bölümde bahsedilen tedbirlere uymayan kişilere Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 282. maddesi ve Kabahatler Kanunu'nun 32. maddesine göre 392 ile 3.180 TL arasında değişen miktarlarda para cezası verilmektedir. Gerekli görüldüğü takdirde de haklarında Türk Ceza Kanunu'nun 195. maddesine göre adli işlem yapılmıştır.

Kabahatler Kanunu'nun "Emre Aykırı Davranış" başlıklı 32. maddesinin birinci fıkrasında, yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, "hukuka uygun olarak verilen emre" aykırı hareket eden kişiye para cezası verileceği düzenlenmiştir. İkinci fıkrada ise bu maddenin ancak "ilgili kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde" uygulanabileceği belirtilmiştir. COVID-19 tedbirleri çoğunlukla yasal dayanaktan yoksunken, idarenin salgın sürecinde kabahat olarak tanımladığı her türlü eyleme bu kanuna göre para cezası verilmesi yasallık ilkesine açıkça aykırıdır. Kabul edilmelidir ki, idarenin kabahatleri tanımlama yetkisi sınırsız değildir. Aksine, 32. maddede yer alan hukuka uygunluk vurgusu, yasallık ilkesinin ve keyfi uygulamaları önlemenin bir güvencesi olarak değerlendirilmelidir.

Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 282. maddesi, kanunda yer alan yasaklara uymayanlara para cezası öngörür. Ancak bu madde dışında, COVID-19 salgını süresince alınan tedbirlerde kanunun 27, 49, 56, 57 ve 72. maddelerine atıf yapıldığı için bunlara kısaca değinmekte yarar var. 27. madde umumi hıfzıssıhha meclislerinin yetkilerini düzenlerken, 49 ve 56. maddelerde yurtdışından gelenlere yönelik karantina tedbirleri öngörülmüştür. Ne var ki, karantina sırasında idarenin yükümlülükleri, karantina süresi, keyfi işlemlere karşı başvuru yolları gibi hususlar belirtilmemiştir. 57. maddede ise kanunun uygulanabileceği hastalıklar sayılmıştır. Kanun 1930 yılında çıkarıldığı için sıralanan hastalıkların o dönemde görülenlerle sınırlı olduğunu belirtmek gerekir. 72. maddede ise, 57. maddede sayılan hastalıklardan birinin görülmesi halinde alınabilecek ted-

birler listelenmiştir. Ancak söz konusu maddede sınırlı sayıda hastalığın yer aldığını tekrar hatırlatmak gerekir. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun geneli düşünüldüğünde, kanun öngörülebilir olmaktan uzak ve idareye geniş yetkiler tanıyan bir düzenlemedir. Ayrıca, kabul edildiği dönemin dili bakımından günümüz insanları için açık ve anlaşılır olduğunu söylemek de güçtür.

Yukarıda açıkladığımız üzere sokağa çıkma yasaklarının kanuni dayanağı yokken ve usulüne uygun bir biçimde alınmamışken, bu kanunlara dayanılarak verilen idari para cezalarının da hukuki dayanağı bulunmamaktadır.

İçişleri Bakanı Yardımcısı ve Bakanlık Sözcüsü İsmail Çataklı, 4 Haziran 2020 tarihinde yaptığı aylık bilgilendirme toplantısında, COVID-19 tedbirleri kapsamında Mart-Haziran 2020 arasında sokağa çıkma yasağını ihlal eden ve sosyal mesafe kuralına uymayan toplam 496.841 kişiye adli ve idari işlem yapıldığını ifade etmiştir.²⁷ COVID-19 tedbirleri kapsamındaki idari para cezaları, üç düzeyde uygulanmıştır: Sokağa çıkma yasağı ilan edilen hafta sonları ve resmi tatil günlerinde yapılan denetimler, Türkiye Güven Huzur uygulaması kapsamındaki denetimler ile günlük rutin denetimler.

- İçişleri Bakanlığının her yasak sonrası yaptığı açıklamalara göre, 11 Nisan 2020 - 31 Mayıs 2020 tarihleri arasında 8 defa ilan edilen sokağa çıkma yasakları boyunca toplam 207.416 kişi hakkında adli ya da idari işlem yapılmıştır.

Sokağa çıkma yasağı uygulanan tarihler	Hakkında adli ya da idari işlem yapılan kişi sayısı
11-12 Nisan 2020	24.088
18-19 Nisan 2020	20.398
23-26 Nisan 2020	35.422
1-3 Mayıs 2020	27.828
9-10 Mayıs 2020	13.716
16-19 Mayıs 2020	28.256
23-26 Mayıs 2020	47.831
30-31 Mayıs 2020	9.877
Toplam	207.416

- Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın belirli periyotlarla "Türkiye Güven Huzur" adıyla yürüttüğü asayiş uygulamasına, 17 Nisan 2020 tarihinden itibaren COVID-19 tedbirlerine ilişkin denetimler de dahil edilmiştir. 17 Nisan 2020 - 21 Mayıs 2020 tarihleri arasında gerçekleştirilen 5 uygulamada, sosyal mesafe kuralına uymayan, sokağa çıkma yasağına tabi olan 20 yaş altı ve 65 yaş üstü toplam 27.462 kişi hakkında adli ya da idari işlem yapılmıştır.

²⁷ <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/icisleri-bakanligi-sozcusu-catakli-mayista-4u-turuncu-8i-gri-kategoride-78-terorist-etkisiz-hale-getirildi/1864655>

Uygulama adı	Tarih	Hakkında adli ya da idari işlem yapılan kişi sayısı
Türkiye Güven Huzur 2020/3	17 Nisan 2020	8.893
Türkiye Güven Huzur 2020/4	22 Nisan 2020	6.434
Türkiye Güven Huzur 2020/5	30 Nisan 2020	3.837
Türkiye Güven Huzur 2020/6	15 Mayıs 2020	4.368
Türkiye Güven Huzur 2020/7	21 Mayıs 2020	3.930
Toplam		27.462

- Sokağa çıkma yasakları ile “Türkiye Güven Huzur” uygulaması boyunca yapılan idari ve adli işlemler İçişleri Bakanlığı’nın paylaştığı toplam sayıdan çıkarıldığında, günlük denetimlerde toplam 261.963 kişi hakkında işlem yapıldığı anlaşılmaktadır.

Salgın sürecinde yayınlanan haberlere göre, uygulanan idari para cezalarının gerekçeleri şu şekilde özetlenebilir:

- ✓ Kumar oynarken, kahvehanede, araç içinde, drift yapan araçları izlerken²⁸, sokakta yürürken, sohbet ederken²⁹, servisle işe giderken³⁰, kavga ederken³¹, aynı bankta oturarak³² veya eğlence/parti düzenleyerek³³ sosyal mesafe kuralını ihlal etmek
- ✓ Maske takmamak
- ✓ Markette hapşırarak insan sağlığını tehlikeye düşürmek³⁴
- ✓ 14 günlük karantina kuralına uymamak
- ✓ Genel sokağa çıkma yasağını ihlal etmek
- ✓ Belirli yaş gruplarına uygulanan sokağa çıkma yasağını ihlal etmek
- ✓ Denize girmek
- ✓ Sahilde oturmak, yürümek veya balık avlamak
- ✓ Piknik yapmak
- ✓ Parkta oturmak
- ✓ Kapalı olması gereken işyerini açmak ve buralarda müşteri olarak bulunmak

²⁸<http://beyazgazete.com/haber/2020/4/2/antalya-da-drift-yapanlara-sosyal-mesafe-korunarak-ceza-kesildi-5482459.html>

²⁹ <https://www.haber7.com/bilecik/2967360-kurallari-hice-saydilar-3-bin-136-tl-ceza-yediler>

³⁰ <https://tr.sputniknews.com/koronavirus-salgini/202004061041763012-sosyal-mesafe-kuralini-ihlalden-ceza-yiyen-100e-yakin-servis-yolcusu-valilik-onunde-eylem-yapti/>

³¹ <https://www.yenisafak.com/koronavirus/sokakta-kavga-eden-13-kisiye-sosyal-mesafeyi-bozmaktan-41-bin-lira-para-cezasi-3533215>

³²<https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/balikesirde-ayni-bankta-oturanlara-sosyal-mesafe-cezasi-uygulandi/1793218>

³³ <https://www.sozcu.com.tr/2020/gundem/ikinci-corona-partisi-10-kisiye-ceza-5749421/>

³⁴ <https://www.birgun.net/haber/markette-hapsiran-musteriye-392-tl-ceza-kesildi-295458>

- ✓ “Kaçak” tıraş etmek ve olmak
- ✓ Seyahat izin belgesi olmadan şehir değiştirmek
- ✓ Toplu yemek düzenlemek ve bunlara katılmak

COVID-19 tedbirleri kapsamında idari para cezalarının verildiği birçok vaka, orantılılık ve keyfilikten kaçınma kriterleri bakımından soru işaretleri uyandırmaktadır. Öncelikle, yukarıda bahsedilen iki kanuna dayandırılan idari yaptırımlarda bir standart olmadığı açıktır. Nitekim yaptırım uygulanan kişi sayısı bakımından iller arasında orantısız olarak değerlendirilebilecek farklılıklar mevcuttur. Örneğin, Ramazan Bayramı sırasındaki 4 günlük yasak dışında sokağa çıkma yasağının uygulandığı iller arasında olmamasına rağmen, Batman’da nüfusu daha fazla olan ve hafta sonları sokağa çıkma yasağı uygulanan birçok şehre oranla daha yüksek cezalar kesilmiştir. Batman Valiliği’nin açıklamasına göre, salgının başlangıcından 6 Mayıs 2020 tarihine kadar 3.424 kişiye toplam 2 milyon 985 bin 145 lira idari para cezası uygulanmıştır.³⁵ Ayrıca, Bolu Valisi Ahmet Ümit’in “Biz bugüne kadar Kabahatler Kanunu kapsamında vatandaşlara 392 TL para cezası kestik. Bütün illerde Umumi Hıfzıssıhha Kanunu kapsamında ceza kesiliyor, biz de bundan sonra Umumi Hıfzıssıhha Kanunu kapsamında 3 bin 150 TL para cezası keseceğiz” açıklaması³⁶, idari yaptırımların bir standardının olmadığını göstermektedir.

Tedbirlere uymayan kişilere uygulanan yaptırımların orantısızlığına bir başka örnek, 10 Nisan 2020 tarihinde Konya’da meydana gelmiştir. Bir kafeye yapılan baskında 10 kişi hakkında işlem yapılmış, hakkında işlem yapılmasına direnen bir kişi ise gözaltına alındıktan sonra adliyeye sevk edilmiş ve çıkarıldığı nöbetçi sulh ceza hakimliğince tutuklanmıştır.³⁷

COVID-19 tedbirleri kapsamında uygulanan idari para cezalarının, salgını önlemek ve caydırıcılığı sağlamak için bir araç değil de neredeyse bir amaca dönüştüğü görülmektedir. Birkaç örnek vermek gerekirse:

- Karabük’ün Safranbolu ilçesinde bir markette, market çalışanına doğru hapşırarak bir müşteriye şikayet üzerine COVID-19 tedbirleri kapsamında insan sağlığını tehlikeye düşürmekten 392 TL ceza kesilmiştir.³⁸
- Nevşehir’in Ürgüp ilçesinde evlerinin önündeki alanda oyun oynayan 4 yaşındaki çocuğa, COVID-19 tedbirleri kapsamındaki sokağa çıkma yasağını ihlal ettiği gerekçesiyle 3.150 TL ceza verilmiştir.

İdari para cezalarının verildiği birçok vaka, orantılılık ve keyfilikten kaçınma kriterleri bakımından soru işaretleri uyandırmaktadır.

Üstelik tedbirler kapsamında uygulanan idari para cezalarının, salgını önlemek ve caydırıcılığı sağlamak için bir araç değil de neredeyse bir amaca dönüştüğü görülmektedir.

³⁵<http://www.batman.gov.tr/koronavirus-tedbirleri-kapsaminda-ilimizde-toplam-2-milyon-985-bin-lira-para-cezasi-kesildi>

³⁶ <http://www.boluekspres.com/icerik/haber.php?i=68232>

³⁷ <http://www.konyayenigun.com/yerel/konyada-tedbirlere-uymayan-kafedeki-9-kisiye-ceza-bir-kisi-tutuklandi-h239416.html>

³⁸ <https://www.birgun.net/haber/markette-hapsiran-musteriye-392-tl-ceza-kesildi-295458>

Olayın sosyal medyada yayılması ve tepki görmesi üzerine söz konusu ceza Nevşehir Valisi tarafından iptal edilmiştir.³⁹

- Antalya'da telefonu çalındığı için polisi arayan bir kişiye, sokağa çıkma yasağı sırasında yürüyüş mesafesi dışında kalan bölgede alışveriş yaptığı gerekçesiyle 3.150 TL ceza uygulanmıştır.⁴⁰
- Erzincan'ın Üzümlü ilçesinin Bulanık köyünde mantar toplamaya giden ve dönüş yolunda düşerek ayak bileğini kıran bir kişiye 65 yaş kısıtlamasını ihlal ettiği gerekçesiyle 3.150 TL ceza uygulanmıştır.⁴¹
- Elazığ'da birlikte fotoğraf çektirip bunu sosyal medyada paylaşan kişilerin kimlikleri polisler tarafından tespit edilmiş ve her birine 3.150 TL para cezası verilmiştir.⁴²
- Elazığ'da sepetli motosikletle hurda ve geri dönüşüm malzemesi toplayan bir kişiye 3.150 TL'si COVID-19 tedbirlerini ihlal ettiği gerekçesiyle, toplam 5.606 TL ceza kesilmiştir.⁴³ Sosyal medyada dile getirilen tepkiler üzerine bu ceza Elazığ Valisi'nin talimatıyla iptal edilse de benzer bir olay Antalya'da meydana geldi: Antalya'da motosikletli bir kağıt toplayıcısına sokağa çıkma yasağına uymadığı gerekçesiyle 3.150 TL ceza uygulanmıştır.⁴⁴
- 8 Mayıs 2020 tarihinde, altın madeni projesine karşı 288 gündür Kaz Dağları'nda nöbet tutan ve pandemi süresince tedbir olarak kendilerini kamp alanında izole eden yaşam savunucularına Çanakkale İl Umumi Hıfzıssıhha Kurulu'nun ormanlarda piknik yapmayı, konaklamayı, drone uçurmayı yasaklayan kararına dayanarak 4 gün üst üste, toplamda 57.240 lira idari para cezası kesilmiştir.⁴⁵

İzleme dönemimiz sonrasında sokağa çıkma yasakları ile ilgili olarak Adana'da Sulh Ceza Hakimliği tarafından alınmış bir karar bulunuyor. Polisin sokağa çıkma yasağına uymayan bir vatandaşa 789 TL para cezası kesmesi üzerine 20 Temmuz 2020 tarihinde alınan kararda Adana 5. Sulh Ceza Hakimliği, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'na göre idari para cezalarının kolluk kuvvetleri tarafından kesilemeyeceğini anımsatarak kesilen para cezasını iptal etti.⁴⁶ Yasalara göre polis ancak ihlal tutanağı tutabilir, cezayı ise valilik veya kaymakamlık uygulayabilir.

Son olarak, maske takılmadığı gerekçesiyle uygulanan idari yaptırımlara özellikle değinmek gerekir. Bilindiği üzere, COVID-19 pandemi ilan edildiği andan itibaren dünyada ve Türkiye'de maske konusunda bir karmaşa yaşandı. Gerek Dünya Sağlık Örgütü gerekse Sağlık Bakanlığı, uzun bir süre, maskeyi yalnızca hastaların ve hastalarla yakın teması olan kişilerin takması gerektiğini, sağlıklı insanlar için maskenin koruyucu olmadığını söylemiştir. Ancak ilerleyen zamanlarda, durumun böyle olmadığı fark edilmiş ve marketlerle toplu taşıma araçlarında maske takma zorunluluğu getirilmiştir. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, 6 Nisan 2020 tarihinde maske satışının yasaklandığını ve yurttaşların telefonlarına gelen kodlarla eczaneye gidip her hafta

³⁹<https://www.ntv.com.tr/turkiye/nevsehir-valisi-aktas-4-yasindaki-cocuga-yazilan-cezayi-iptal-etti,f5onstP-f0aCXA1R301adg>

⁴⁰<https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/telefonu-calindigi-icin-polisi-arayan-kadina-yasak-ihlalinden-ceza-uygulandi/1826076>

⁴¹<https://www.yenisafak.com/gundem/mantar-toplarken-canından-oluyordu-once-kurtarıldı-sonra-ceza-yedi-3539407>

⁴² <https://sondakika23.com/toplu-fotograf-15-bin-750-tl-lik-sosyal-mesafe-cezasi/82898/>

⁴³<https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/copten-hurda-toplayan-vatandasa-3-bin-tl-lik-koronavirus-cezasi-1731989>

⁴⁴ <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/yasaga-uymayan-kagit-toplayicısına-4-bin-500-lira-ceza-41503222>

⁴⁵ <https://www.birgun.net/haber/kazdaglari-direniscilerine-koronavirus-bahanesiyle-ceza-yagdi-300200>

⁴⁶ <https://t24.com.tr/haber/mahkemeden-sokaga-cikma-yasagi-karari-polis-ceza-kesemez,888584>

maske alacağını duyurmuştur. Ne var ki, telefonlarına kod gelmediği için maske dağıtımında sorunlar yaşanmış ve birçok kişi maskeye erişememiştir. Hiçbir kanuni dayanağı olmadan maske satışının yasaklanması bir yana, yurttaşların alınan kararlara uyması için gerekli ortam hazırlanmamış ve insanların maske ihtiyaçları karşılanmamıştır. Buna rağmen hem maske satışının yasak olduğu hem de kimsenin ücretsiz maskeye erişemediği günlerde maske takılmadığı gerekçesiyle idari para cezaları verilmiştir. Örneğin, maske satışı 8 Mayıs 2020'den itibaren serbest olmasına rağmen, Batman'da 6 Mayıs 2020 tarihine kadar uygulanan idari yaptırımların yaklaşık dörtte birinin gerekçesi maske takılmamasıdır.

Yine izleme döneminin sonrasında alınmış olmasına karşın maske takılmaması nedeniyle uygulanan idari para cezaları ile ilgili Temmuz ayı içinde verilen bir kararı bu noktada anmak gerekir.

13 Temmuz 2020 tarihinde Bolu'da Sulh Ceza Hakimliği, maskesiz dolaşan bir kişiye verilen idari para cezasını iptal etti.⁴⁷ Kararın gerekçesinde "Anayasa'nın 13. maddesi gereğince, temel hak ve hürriyetlerin Anayasa'nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ancak kanunla sınırlanabileceği" belirtilerek "Bu sınırlamalar Anayasa'nın sözüne, ruhuna, demokratik toplum düzenine ve laik cumhuriyetin gerekliliklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz" ifadesine yer verildi. Kararın devamında ise alınan tedbirlerin mali külfetine vurgu yapılarak, Anayasa'nın 56'ncı maddesi uyarınca sağlığın korunmasının devletin ödevi olduğuna belirtildi. Zorunlu maske uygulamasının kişiye belirli bir mali külfet getirdiğine işaret eden hakimlik, Anayasa'nın 73. maddesinde yer alan "mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir ve kaldırılır" şeklindeki hükme atıfta bulunmuştur. Mahkeme hem sosyal devlet ilkesi hem de getirilen zorunluluğun mali külfet getirmesi sebebiyle devletin kişi başına her gün 3 tane maske sağlama zorunluluğu olduğu, Anayasa ve yasa maddeleri gereği olduğundan yasaya uymayan idari para cezasının kaldırılmasına karar vermiştir.

⁴⁷ <https://www.dw.com/tr/mahkeme-maske-cezasini-iptal-etti/a-54161583>

Sonuç ve Tavsiyeler

Salgınla mücadelenin meşru bir amaç olması, tedbirlerin ve tedbirlere aykırı davrananlara uygulanan yaptırımların her zaman meşru olacağı sonucunu doğurmamaktadır. Önceki bölümlerde ele alındığı üzere, Türkiye'nin COVID-19 ile mücadelesi olağanüstü hal dönemlerine ait tedbirlerin alındığı ve temel hakların sınırlandığı bir dizi önlemlere dayanmaktadır. Hükümet, 15 Mart 2020 - 1 Haziran 2020 dönemini açıkça olağanüstü hal dönemi olarak adlandırmayarak yükümlülüklerden ve denetimlerden kaçınmaya çalışmıştır. Seyahat yasağı, toplantı ve gösteri yasağı, sokağa çıkma yasağı gibi ancak olağanüstü hal dönemlerinde kanuni sınırlar içerisinde alınabilecek tedbirler COVID-19 ile mücadele adı altında uygulanmış, bu kurallara uyulmadığı hallerde büyük miktarlarda idari para cezaları gündeme gelmiştir.

Herhangi bir kanuna dayanmaksızın, ağırlıklı olarak Cumhurbaşkanlığı kararları ve hatta genelgelerle düzenlenen tedbirlerin ihlali durumunda uygulanan yaptırımların yasallık ilkesine aykırı ve keyfi olduğu açıktır. Bu durumda verilebilecek yegane tavsiye, **COVID-19 ile mücadele sürecinde Kabahatler Kanunu ve Umumi Hıfzıssıhha Kanunu çerçevesinde uygulanan idari para cezalarının iptal edilmesidir**. Ayrıca, sadece COVID-19 ile sınırlı kalmayarak, her dönemde karar vericilerin ve onların kararlarını yerine getirenlerin keyfi uygulamalarını engelleyecek tedbirler alınmalıdır.



Bu rapor, Etkiniz AB Programı kapsamında Avrupa Birliđi finansal desteği ile üretilmiştir. İçeriğinden yalnızca İnsan Hakları Derneği sorumludur ve hiçbir şekilde Avrupa Birliđi'nin görüşlerini yansıtmamaktadır.