ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

BİRİNCİ BÖLÜM
KARAR

ŞERAFETTİN CAN ATALAY BAŞVURUSU

Başvuru Numarası : **2021/9387**
Karar Tarihi : **19/1/2023**

Başkan : Hasan Tahsin GÖKCAN
Üyeler : Yusuf Şevki HAKYEMEZ
Selahaddin MENTEŞ
İrfan FİDAN
Muhterem İNCE
Raportör : Hasan HÜZMELİ
Başvurucu : Şerafettin Can ATALAY
Vekili : Av. Zeynep ATALAY

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, tercih edilen mekânın mahalli mülki amir tarafından belirlenen toplanma ve yürüyüş güzergâhlarından olmadığı gerekçesiyle toplantıya izin verilmemesinin başvurucunun toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını ihlal ettiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 10/2/2021 tarihinde yapılmıştır. Komisyon, başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar vermiştir.

3. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüşünü bildirmiştir. Başvurucu, Bakanlığın görüşüne karşı süresinde beyanda bulunmamıştır.

III. OLAY VE OLGULAR

4. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle ilgili olaylar özetle şöyledir:

5. İstanbul Valiliğinin (Valilik) 4/6/2014 tarihli ve 27456 sayılı onayı ile 6/10/1983 tarihli ve 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun 6. maddesi uyarınca İstanbul'un Avrupa Yakası'nda Fatih Yenikapı miting alanı, Anadolu Yakası'nda ise Maltepe sahil alanı toplantı ve gösteri alanı olarak belirlenmiş; bu durum kamuoyuna çeşitli iletişim araçlarıyla duyurulmuştur.

6. Başvurucunun da aralarında olduğu yedi kişilik düzenleme kurulu, Kadıköy İskele Meydanı'nda "*Marmara kent ve doğa mitingi*" konulu bir toplantı düzenlemek istediklerini 17/12/2014 tarihinde Valiliğe bildirmiştir. Dilekçede mitingin 28/12/2014

tarihinde, 09.00-17.00 saatleri arasında gerçekleştirileceği açıklanmıştır. 18/12/2014 tarihli Valilik belgesine göre toplantı konusu *"kentsel dönüşümle mücadele"* dir.

7. Valilik 18/12/2014 tarihli ve 66965 sayılı bir yazıyla, 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesi ile Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik'in 3. maddesi uyarınca, İstanbul'da 2014 yılında yapılacak toplantı alanı ve yürüyüş güzergâhlarının belirlendiğini açıklamıştır. Anılan kararda Valilik, 2911 sayılı Kanun'un *"Kanuna aykırı toplantı ve gösteri yürüyüşleri"* kenar başlıklı 23. maddesinin (d) fıkrasındaki *"...belirtilen yerler dışında ... yapılan toplantı ve gösteri yürüyüşleri Kanuna aykırı sayılır."* şeklinde düzenlemeye atıf yapmış ve etkinliğin gerçekleştirilmek istendiği Kadıköy İskele Meydanı'nın 4/6/2014 tarihinde belirlenen toplantı ve gösteri alanı içinde yer almadığı gerekçesiyle talebi reddetmiştir. Kararda ayrıca idarece belirlenen toplantı ve gösteri alanlarından birinde toplantı yapmak üzere başvurucunun müracaatı hâlinde talebin yeniden değerlendirileceği bildirilmiştir.

8. Başvurucu 23/12/2014 tarihinde, Valiliğin söz konusu işlemin yürütmesinin durdurulması, iptali ve 2911 sayılı Kanun'un müdahaleye konu maddesinin Anayasa'ya aykırılığı gerekçesiyle itirazda bulunulmasını da içeren bir taleple İstanbul 5. İdare Mahkemesinde (İdare Mahkemesi) dava açmıştır. Başvurucu toplantı hakkının mekânı seçme özgürlüğünü de kapsadığını, bu hakkın engellenmesinin hakkın özüne dokunacağını ve toplantıyı herkesin görüp duyabileceği yerde gerçekleştirme hakkı olduğunu ileri sürmüştür. Ayrıca başvurucu, idarece toplantı alanı olarak belirlenen alanlardan birinin şehircilik ilkeleri, planlama teknikleri ve kamu yararına uygun olmadığının bilirkişi raporları ile sabit olduğu, bir diğerinin ise nâzım ve uygulama imar planlarına ilişkin iptal davasının devam ettiğini belirtmiştir. Toplantının düzenlenmesinin amaçlarından birinin de doğaya verilen zarara dikkat çekmek olduğunu, bu nedenle idarece belirlenen yerler dışında etkinliğin düzenlenmesi hâlinde toplantının *kanuna aykırı* olacağının kabulünün ve toplantı mekânının bu yerlerle sınırlandırılmasının anılan hakkın ihlali niteliğinde olduğunu vurgulamıştır.

9. Müdahalenin kanuna dayandığını savunan davalı idare, toplanma alanı olarak belirlenen yerlerin merkezî ve ulaşımın rahatça sağlanabileceği konumda olduğunu belirterek davanın reddini talep etmiştir.

10. İdare Mahkemesi 27/2/2015 tarihinde yürütmenin durdurulması talebini, 22/10/2015 tarihinde de işlemin iptaline ilişkin davayı reddetmiş; başvuruya konu kararda, 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ikinci fıkrasına, 10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 9. maddesinin (Ç) fıkrası ile aynı Kanun'un 11. maddesinin (C) fıkrasına (ilgili kanuni düzenlemeler için bkz. §§ 12-15) yer vermiştir. İdare Mahkemesi talebin reddine ilişkin kararda, dava konusu anılan kanuni düzenlemelerdeki yetkiler kapsamında olan idari işlemde toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının özünün korunduğunu ve Anayasa'nın 34. maddesindeki özel sınırlama sebeplerinin gözetildiğini belirtmiştir. Söz konusu sınırlamanın toplantı hakkının kamu düzeni ve kamu güvenliğini ihlal etmeden ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olarak kullanılmasını sağlamak amacıyla gerçekleştirildiğini değerlendirmiştir. Karar gerekçesinin ilgili kısmı şöyledir:

> *"...demokratik bir hak olan Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkının; Anayasanın 34. maddesindeki özel sınırlama sebepleri gözetilerek, kamu düzeni ve kamu güvenliğini ihlal etmeden ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olarak kullanılmasını sağlamak amacıyla yukarıda anılan yasal yetki çerçevesinde ve hakkın özü korunarak tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır."*

11. Başvurucu, davanın reddine ilişkin karara karşı temyiz başvurusunda bulunmuştur. Danıştay Onuncu Dairesi (Daire) 11/3/2019 tarihinde, temyize konu kararın usul ve hukuka uygun olduğu gerekçesiyle onanmasına karar vermiştir. Kararın düzeltilmesi talebini inceleyen Daire 8/12/2020 tarihinde talebi kesin olarak reddetmiştir.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

12. 2911 sayılı Kanun'un idarenin işlem yaptığı tarihte yürürlükte olan 6. maddesi şöyledir:

"Toplantı ve gösteri yürüyüşleri, tüm il ve ilçe sınırları içerisinde aşağıdaki hükümlere uyulmak şartıyla her yerde yapılabilir.

İl ve ilçelerde toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergâhı, kamu düzenini ve genel asayişi bozmayacak şekilde ve 22 nci maddenin birinci fıkrasında sayılan sınırlamalara uyulması kaydıyla Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan siyasi partilerin il ve ilçe temsilcileri ile güzergâhın geçeceği ilçe ve il belediye başkanlarının, en çok üyeye sahip üç sendikanın ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının il ve ilçe temsilcilerinin görüşleri alınarak mahallin en büyük mülki amiri tarafından belirlenir. İl ve ilçenin büyüklüğü, gelişmişliği ve yerleşim özellikleri dikkate alınarak birden fazla toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergâhı belirlenebilir.

Belirlenen toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergâhı yerel gazeteler ile valilik ve kaymakamlık internet sitelerinden ilan edilerek halka duyurulur.

Toplantı ve gösteri yürüyüşleri yer ve güzergâhı hakkında sonradan yapılacak değişiklikler de aynı yöntemle yapılır. Bu değişiklikler duyurudan on beş gün sonra geçerli olur.

Birden fazla toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergâhının belirlendiği il ve ilçelerde düzenleme kurulu, kamu düzenini ve genel asayişi bozmayacak şekilde belirlenen yer ve güzergâhlardan birisini tercih edebilir."

13. 2911 sayılı Kanun'un 23. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"...

d) 6 ve 10 uncu maddeler gereğince belirtilen yerler dışında,

...

Yapılan toplantılar veya gösteri yürüyüşleri Kanuna aykırı sayılır."

14. 5442 sayılı Kanun'un idarenin işlem yaptığı tarihte yürürlükte olan 9. maddesinin (Ç) fıkrası şöyledir:

"Kanun, tüzük, yönetmelik ve Hükümet kararlarının verdiği yetkiyi kullanmak ve bunların yüklediği ödevleri yerine getirmek için valiler genel emirler çıkarabilir ve bunları ilan ederler."

15. 5442 sayılı Kanun'un idarenin işlem yaptığı tarihte yürürlükte olan 11. maddesinin (C) fıkrası şöyledir:

> *"İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteaallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindendir."*

B. Uluslararası Hukuk

16. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) *Lashmankin ve diğerleri/Rusya* (B. No: 57818/09) kararında, kamu otoritelerinin somut olayın koşullarına göre belirli yerleri veya güzergâhları yasaklaması ve değiştirmesi toplanma hakkına yönelik açık müdahale olmakla birlikte bunun tek başına hakkı ihlal etmediğini belirtmiştir. Kararda, somut olayın koşulları açısından toplantının amacı, zamanı, süresi ve yöntemi gibi toplanma yerinin de yasaklanmasının ulaşılmak istenen meşru amaçlar için gerekli ve orantılı bir tedbir olup olmadığını değerlendirmiştir. Bu doğrultuda kamu otoritelerinin gerçek bir tehdidin varlığını ve bu tehdidin toplanma hakkını daha az sınırlayan bir tedbir alarak önlenmesi imkânının olmadığını ortaya koyması gerektiğini açıklamıştır (*Lashmankin ve diğerleri/Rusya;* B. No: 57818/09 ve diğer başvurular, 7/2/2017, §§ 433, 434).

17. AİHM'in *Sáska/Macaristan* (B. No: 58050/08, 27/11/2012) kararında başvurucu, parlamento binasının önündeki siyasi gösterilerin yapılmasının geleneksel hâle geldiği bir meydanda gösteri yapmak istemiş ancak kamu otoriteleri başvurucuya farklı bir tarihte ve meydanın sadece belirli bir kısmında gösteri yapmasını önermiştir. Başvurucunun bu öneriyi kabul etmemesi üzerine gösteri, parlamento çalışmalarına olumsuz etkisi nedeniyle Toplanma Kanunu kapsamında yasaklanmıştır. AİHM, başvurucunun talep ettiği tarihte parlamento çalışmalarının olmadığını gözeterek talebin reddine dair yeterli gerekçe olmadığından alternatif bir meydan önerilmesinin toplanma hakkını ihlal ettiğine karar vermiştir (*Sáska/Macaristan*, §§ 22,23). Sonuç olarak AİHM; kararda, toplanma özgürlüğü hakkının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 11. maddesinin ikinci paragrafında belirtilen sınırlar dâhilinde söz konusu toplantının zamanını, yerini ve davranış şeklini seçme hakkını içerdiğini kabul etmiştir.

18. AİHM birçok kararında, kamu otoritelerinin yalnızca barışçıl toplanma hakkını korumakla kalmayıp aynı zamanda bu hakka yapılan makul olmayan dolaylı kısıtlamaları uygulamaktan da kaçınması gerektiğini ifade etmiştir. Toplanma özgürlüğünün temel doğası ve demokrasi ile yakın ilişkisini gözönüne alarak bu hakka bir müdahale için haklı, ikna edici ve zorlayıcı nedenler bulunmasının zorunlu olduğunu vurgulamıştır (birçok karar arasından bkz. *Ouranio Toxo/Yunanistan*, B. No: 74989/01, 20/10/2005, § 36; *Emin Huseynov/Azerbaycan*, B. No: 59135/09, 7/1/2015, § 97).

19. Avrupa Konseyi belgeleri ve ilgili uluslararası diğer belgeler için bkz. *Figen Yüksekdağ Şenoğlu (5)*, B. No: 2017/24556, 14/9/2022, §§ 20, 21.

V. İNCELEME VE GEREKÇE

20. Anayasa Mahkemesinin 19/1/2023 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

21. Başvurucu;

- *"Marmara kent ve doğa mitingi"* konulu toplantıyı Kadıköy İskele Meydanı'nda gerçekleştirmek için idareye yaptığı bildirimin uygun görülmediğini, kanuna aykırı olduğu gerekçesiyle reddedildiğini,

- Hakka ilişkin özel norm olan 2911 sayılı Kanun yerine Mahkemece 5442 sayılı Kanun'un toplantıya müdahale gerekçesi olarak gösterildiğini,

- 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesine göre toplantıların ve gösteri yürüyüşlerinin her yerde yapılabileceği yönünde düzenleme olmasına karşın anılan maddenin devamında bu yerlerin mahallî mülki amir tarafından belirleneceğine yönelik düzenlemenin anayasal hakkı kamu görevlisinin inisiyatifiyle sınırlaması ve gizli bir izin sistemi oluşturması nedeniyle Anayasa'nın 34. maddesine aykırı olduğunu,

- İdarenin daha önceden belirlenen yerler dışındaki tüm toplanmaları *kanuna aykırı* kabul etmesinin barışçıl toplanma özgürlüğüne engel niteliğinde olduğunu,

- İdarece gösterilen mekânın kent merkezlerinden izole olması, kitlelerin erişimine uzak olması nedeniyle hakkın sınırlandırıldığını, tercih edilen alanda toplantıya izin verilmemesi nedeniyle ifade özgürlüğü ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

22. Bakanlık görüşünde; Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun (E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017) mahallin en büyük mülki amirine toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapılacağı yer ve güzergâhı belirleme yetkisi veren 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesine ilişkin iptal talebini reddettiği, valinin yer belirleme yetkisinin kanun ve Anayasa uygun olduğu vurgulanarak ret gerekçelerine atıf yapılmıştır. Ayrıca AİHM kararına göre idari yetkililerin tüm vatandaşlar açısından kanuna uygun gösterilerin barış ve emniyet içinde yapılmasını sağlamak amacıyla uygun önlemleri alma görevi olduğuna dikkat çekilmiştir. Bakanlık, Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca Anayasa'nın 34. maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen sebeplere dayanılarak toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılacak yer ve güzergâhlara yönelik meşru ve ölçülü sınırlamalar getirilmesinin mümkün olduğunu açıklamış ve bu bağlamda ihlal iddialarının değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir.

B. Değerlendirme

23. Anayasa Mahkemesi, olayların başvurucu tarafından yapılan hukuki nitelendirmesi ile bağlı olmayıp olay ve olguların hukuki tavsifini kendisi takdir eder *(Tahir Canan*, B. No: 2012/969, 18/9/2013, § 16). Başvuru esas itibarıyla, toplantı yapılmasına idarece izin verilmemesi üzerine açılan İptal davasının reddedilmesi nedeniyle başvurucu tarafından tercih edilen bir mekânda toplantı ve gösteri yürüyüşünün engellendiği iddialarına ilişkindir. Bu sebeple başvurucunun şikâyetlerinin bir bütün olarak toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı kapsamında incelenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

24. Anayasa'nın "*Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı*" kenar başlıklı 34. maddesi ise şöyledir:

"Herkes, önceden izin almadan, silahsız ve saldırısız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ancak, milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla ve kanunla sınırlanabilir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir."

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

25. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

2. Esas Yönünden

a. Müdahalenin Varlığı

26. Başvurucunun tercih ettiği bir mekânda toplantı yapmasına idarece izin verilmemesi, dolayısıyla etkinlik düzenleyeceği yeri belirleme serbestîsinin idari bir kararla sınırlandığı somut olayda toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına müdahalede bulunulduğu kabul edilmelidir (aynı yöndeki değerlendirme ilişkin norm denetimi kararı için bkz. AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017 § 25).

b. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

27. Yukarıda anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşulları yerine getirmediği müddetçe Anayasa'nın 34. maddesinin ihlalini teşkil edecektir. Anayasa'nın *"Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması"* kenar başlıklı 13. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Temel hak ve hürriyetler, ... yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, ... demokratik toplum düzeninin ... gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."

28. Bu sebeple müdahalenin Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen ve somut başvuruya uygun düşen, kanun tarafından öngörülme ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluk koşullarını sağlayıp sağlamadığının belirlenmesi gerekir.

i. Kanunilik

29. 2911 sayılı Kanun'un 6. ve 23. maddelerinde yer alan düzenlemelerin kanunla sınırlama ölçütünü karşıladığı sonucuna varılmıştır.

ii. Meşru Amaç

30. Başvuruya konu müdahalenin Anayasa'nın 34. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan sebeplerden *kamu düzeninin korunmasına* yönelik önlemlerin bir parçası olduğu ve meşru bir amaç taşıdığı sonucuna varılmıştır.

III. Demokratik Toplum Düzeninin Gereklerine Uygunluk

(1) Genel İlkeler

31. Anayasa'nın 34. maddesinin birinci fıkrasında herkesin önceden izin almadan barışçıl nitelikte toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahip olduğu yönünde düzenleme ile bu hakkı güvenceye bağlanmıştır. Anılan bireylerin bir fikri açıklamak, ortak çıkarları savunmak, belli fikir ve kanaatler çerçevesinde kamuoyu oluşturmak ve siyasal karar organlarını etkilemek amacıyla açık veya kapalı mekânlarda kamu otoriteleri ile üçüncü kişilerin müdahalesi olmaksızın, geçici olarak bir araya gelebilme serbestisini korumaktadır. Bu nedenle söz konusu hak, ifade özgürlüğüyle de yakından ilgili olup ifade özgürlüğü ile birlikte demokratik toplumun temelini oluşturmaktadır (benzer nitelikteki değerlendirme için AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, §§ 21, 22; AYM E.2020/12, K. 2020/46, 10/9/2020, §§ 5, 6).

32. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının tanımı, amacı ve mahiyeti dikkate alındığında bu hakkın unsurlarından biri de toplantı veya gösteri yürüyüşünün yapılacağı mekânı veya güzergâhı seçme serbestisidir. Nitekim toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemenin amacına ve açıklanan düşüncenin muhataplarına ulaşabilmesi ve tesir oluşturabilmesi bakımından gösteri ve toplantı yürüyüşünün düzenlendiği mekân önem taşımaktadır. Bu nedenle toplantı ve gösteri yürüyüşünün yapılacağı mekânın seçiminin *kural olarak* düzenleyicilerin takdirinde olması gerekmektedir (yasal düzenlemeler bağlamında yapılan açıklamalar için bkz. AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 25).

33. Bununla birlikte toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı devlete, hakkın korunması ve kamu düzeninin korunması amacıyla pozitif yükümlülükler de yüklemektedir. Devlete yüklenen pozitif yükümlülüklerin zorunlu kıldığı tedbirler kapsamında toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleyecekleri mekânı yasaklayabilir, böyle bir mekâna erişime sınırlı olarak izin verebilir veya alternatif bir toplantı mekânı sunabilir. Tedbirler toplantı ve gösterinin büyüklüğü, mahiyeti ve katılımcı sayısı yanında toplantı veya gösterinin yapıldığı mekân gözetilerek değerlendirilmelidir (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 34). Bu doğrultuda kamu otoritelerinin -somut olayın koşullarına göre- katılımcılar tarafından tercih edilen toplantı veya gösteri yapılmak istenen bir alan veya güzergâhı yasaklaması veya alternatif mekân önermesi anılan hakka yönelik açık müdahale olmakla birlikte tek başına ve otomatik olarak bu hakkın ihlalini doğurmaz (*bildirim yükümlülüğü*ne ilişkin benzer değerlendirilmelerin yapıldığı karar için bkz. *Ali Orak ve İrfan Gül*, B. No: 2014/10626, 18/4/2018, § 32). Ancak anılan hakka yönelik müdahale, ancak *kaçınılmaz zorunluluklar* ile haklı kılınabileceği hâllerde ve bu hakka getirilen sınırlamaların dar yorumlanarak uygulanması gerektiği de gözetilmelidir.

34. Başvuruya konu olayda Anayasa Mahkemesinin rolü, idare ve mahkemelerce yapılan değerlendirmelerin ve varılan sonuçların kanuna uygunluğunu denetlemek değildir. Nitekim toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına getirilen kısıtlamaların zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılayıp karşılamadığının değerlendirilmesi hususunda da kamu gücünü kullanan organlar ile mahkemelerin belirli bir takdir yetkisi vardır. Bununla birlikte idari mercilerin veya derece mahkemelerinin kabulleri ile gerekçelerinin nihai denetim yetkisi Anayasa Mahkemesine ait olup Anayasa Mahkemesi bu değerlendirmeyi müdahalelerin gerekçelerine bakarak yapacaktır (*Ahmet Korkmaz ve diğerleri*, B. No: 2014/10265, 10/1/2018, § 45; *Yılmaz Güneş ve Yusuf Karadaş*, B. No: 2015/10676, 26/12/2018, § 47; toplantı hakkına yapılan müdahalelerde adil denge sağlanması, ilgili ve yeterli gerekçe

gösterilmesi gerekliliği için bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri* [GK], B. No: 2014/920, 25/5/2017, §§ 74, 89, 92, 93). Bu doğrultuda Anayasa Mahkemesi, toplantı mekânı belirleme serbestîsine yönelik müdahale yetkisinin Anayasa'nın 34. maddesine uygun olarak makul, dikkatli ve iyi niyetle kullanılıp kullanılmadığını ve müdahalenin haklılığı için ikna edici bir gerekçe sunulup sunulmadığını değerlendirecektir. Bununla birlikte kamu otoritesinin müdahalesinin zorunlu bir sosyal ihtiyaçtan kaynaklanıp kaynaklanmadığını ve orantılı olup olmadığını da irdeleyecektir.

(2) İlkelerin Olaya Uygulanması

35. Eldeki başvuru dosyasında başvurucu, Kadıköy İskele Meydanı'nda bir etkinlik gerçekleştirmek için Valiliğe bildirimde bulunmuştur. Valilik, anılan yerin 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesi uyarınca belirlenen toplantı alanlarından biri olmadığı ve daha önce belirlenen alanlar dışında düzenlenecek etkinliğin aynı Kanun'un 23. maddesi uyarınca -salt bu nedenle- *kanuna aykırı* sayılacağı gerekçeleriyle talebi reddetmiştir. Başvurucunun idari işlemin iptali için açtığı dava ise idari işlemin Valiliğin kanuni yetkileri kapsamında olduğu ve hukuka uygun bir işlem olduğu gerekçesiyle reddedilmiştir.

36. Toplantı ve gösterinin düzenlenmesi ile hedeflenen amaçlarına ulaşılabilmesi için önemi gözetildiğinde mekân seçim serbestîsinin soyut ve kategorik olarak yasaklanması Anayasa bakımından kabul edilemez. Nitekim yukarıda da açıklandığı üzere toplantının hedef kitlesinin ilgisini çekebilmek için belli yerlerde yapılması gerekebilir. Bu nedenle hangi mekânın toplantıya en uygun olacağını seçme serbestîsi toplantının düzenleyicilerine tanınmalıdır (bkz. § 32). Dolayısıyla kamu otoritelerinin bu yöndeki sınırlamaları somut olayın koşullarına göre demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olmalıdır.

37. Ayrıca 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesinin birinci fıkrasında, toplantıların ve gösteri yürüyüşlerinin her yerde yapılabileceği belirtildiğinden toplantı ve gösteri yürüyüşünün yapılacağı mekân *her yer* olarak saptanmıştır. Dolayısıyla tüm kamusal alanlar toplantı düzenlenmesi için açık ve mevcut olmalıdır. Toplantı düzenleme alanlarının idare tarafından belirlenmesi, diğer yerlerde toplantı gerçekleştirilemeyeceği anlamına gelmemektedir. Diğer bir anlatımla mahallin en büyük mülki amirlerince toplantı ve gösteri mekânı olarak belirlenen yerler toplantı ve gösteri yürüyüşleri için hakkın kullanımını kolaylaştıracak bir alternatif olup bu durum bu mekânlar dışında toplantı ve gösteri yapılmasının yasaklandığı sonucunu doğurmaz. Mekânın önemini gözardı eden aksi yöndeki bu düşünce ve uygulamanın -kaçınılmaz olarak- toplantı düzenlemek için kullanılabilecek mekânların sayısını kısıtlayarak toplantının yapılması ile amaçlanan hedeflerin ulaşılmasını engelleyeceği aşikârdır.

38. Bu doğrultuda kamu otoriteleri barışçıl toplanma hakkını korumak amacıyla alacakları diğer tedbirlerin yanı sıra hakka yönelik makul olmayan sınırlamalar içeren gizli engellere sebebiyet verecek uygulamalardan da kaçınmalıdır. Bilhassa başvurucunun mekân belirleme serbestîsine yapılan müdahalenin zorunlu sosyal ihtiyaçtan kaynaklandığının ortaya konulması ve bunun ispatı, müdahale eden Valilik ve müdahaleyi denetleyen idari yargıya düşmektedir. Bu doğrultuda, hakka müdahale ederken keyfiliği önlemek ve yapılan müdahalenin haklılığını ortaya koymak amacıyla anılan merciler; somut olaya benzer olaylarda yalnızca toplantı mekânının *belirlenen toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergâhlarından olmadığı şeklinde* kategorik bir sınırlama yerine her durumda somut koşulları gözeterek ayrı ayrı değerlendirme yapmalıdır. Başvuruya konu olayda olduğu gibi demokratik toplum bakımından müdahalenin gerekliliği yönünden değerlendirme yapılmadan

2911 sayılı Kanun'daki düzenlemelerin lafzi yorumuyla, Valilikçe belirlenen mekânlar haricinde toplantı ve gösteri yürüyüşü imkânının ortadan kaldırılması şeklindeki bir uygulama toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkına örtülü bir sınırlama oluşturur.

39. Nitekim Anayasa Mahkemesi norm denetiminde, toplantı yer ve güzergâhının belirlenmesinde "*...mahallin en büyük mülki amiri tarafından belirlenir.*" düzenlemesini Anayasa'ya uygun bulurken kuralın objektif anlamının düzenleyicilerin toplantı ve gösteri yürüyüşü yapacakları yer ve güzergâhı seçme serbestisinin bütünüyle gözardı edilmesine imkân tanımadığını açıklamıştır. Kararda; mülki amirin mekân belirleme yetkisini, toplantı veya gösteri yürüyüşünün amacını, büyüklüğünü, mahiyetini ve katılımcı sayısını gözönünde bulundurarak kamu düzeninin ve üçüncü kişilerin haklarının korunması amacı çerçevesinde kullanabileceğini belirtmiştir. Ancak bu durumda, kamu yararı ile bireysel yarar arasında dengeyi sağlamak bağlamında mülki amirin farklı yer ve güzergâhlar belirlemesini ve bu mekânlar arasında kademelendirme yapmasını mümkün görmüştür. Ayrıca söz konusu kuralın mülki amire mutlak ve sınırsız yetki vermediğini belirttiği kararda, bu yetkinin hukuk devletinin bir gereği olan ölçülülük ilkesiyle sınırlı ve idari yargı denetimine tabi olduğunu ifade etmiştir. Toplantı ve gösteri yürüyüşü güzergâhı bireylerin mekân seçme hususundaki tercih hakkını aşırı biçimde kısıtlayacak, toplantı veya gösteri yürüyüşüne katılımı caydırıcı hâle getirecek veya bu hakkın kullanımını zedeleyecek nitelikte ise buna dair idari kararın idari yargı yerlerince denetlenerek gerekirse iptal edilebileceğini vurgulamıştır. (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 37, 38). Dolayısıyla idari yargı mercii, mülki amirin mekân belirleme yetkisini denetlemeli ve bu kapsamdaki değerlendirmelerinde yetkinin yukarıda anılan ilkeler gözeterek kullanıp kullanmadığını irdelemeli; zorunlu bir ihtiyacın varlığı nedeniyle müdahalenin gerektiğine ve orantılılığına karar vermesi hâlinde ise bu kabule ilişkin hususları, denetime açık olacak şekilde kararın gerekçesine yansıtmalıdır.

40. Somut olayda Valilikçe -bildirimde bulunulan toplantı mekânı daha önce belirlenen toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergâhlarından olmasa bile- başvuruya konu toplantının içeriği, şekli, amacı, süresi, katılımcı sayısı, Kadıköy Sahil Meydanı'nda yapılacak bir toplantının güvenlik riski taşıyıp taşımadığı, gündelik yaşamı *aşırı ve katlanılamaz* düzeyde zorlaştırıp zorlaştırmayacağı ve bu yer dışında alternatif bir mekânın toplanma hakkını etkisiz hâle getirip getirmeyeceği esas alınarak bir değerlendirme yapılması gerekirken yalnızca toplantı mekânının idare tarafından belirlenen mekânlardan olmadığına dayanılmış ve menfaatler arasında adil bir denge kurma çabasına girişilmemiştir. Dolayısıyla Valiliğin işleme dayanak kanuni düzenlemenin asıl amacının toplanma ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının etkin kullanımının sağlanması olduğunu gözetmeden, kanuni sınırlama maddesini geniş yorumlayarak idari işlem tesis ettiği değerlendirilmiştir. Aynı şekilde İdare Mahkemesi idari işlemin hukuka uygun olduğunu değerlendirmiş ise de bu sonuca nasıl vardığını gerekçelendirme çabası içine girmemiş, denetiminin kapsamı idari işlemin kanuna uygunluğunun incelemesi ile sınırlı kalmıştır (bkz. § 35).

41. Diğer yandan toplantının doğaya verilen zararlara dikkat çekme amacıyla yapıldığını belirten başvurucu; idarece zorunlu olarak sunulan toplanma alanlarının çevre ve şehircilik ilkelerine aykırı nitelikte olduğunu dolayısıyla toplanmanın amaçlarıyla bağdaşmadığını ileri sürmüş ise de idari yargı mercii bu hususta da herhangi bir araştırma ve değerlendirme yapmamıştır.

42. Tüm bu açıklamalar ışığında somut olaya konu toplantının yapılması talebi toplantı mekânının idare tarafından belirlenen yer ve güzergâhlardan olmadığı şeklinde ilgili ve yeterli olmayan bir gerekçeyle reddedilmiştir. Başvurucunun toplantı ve gösteri yürüyüşü

düzenleme hakkına yapılan müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olmadığı sonucuna varılmıştır.

43. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına alınan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

İrfan FİDAN ve Muhterem İNCE bu görüşe katılmamıştır.

3. 6216 Sayılı Kanun'un 50. Maddesi Yönünden

44. Başvurucu, anayasal haklarının ihlal edildiğinin tespiti ile ihlalin sonuçlarının ortadan kaldırılmasını talep etmiştir. Başvurucu, tazminat talebinde bulunmamıştır.

45. Başvuruda tespit edilen hak ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmaktadır. Bu kapsamda kararın gönderildiği yargı mercilerince yapılması gereken iş, yeniden yargılama işlemlerini başlatmak ve Anayasa Mahkemesini ihlal sonucuna ulaştıran nedenleri gideren, ihlal kararında belirtilen ilkelere uygun yeni bir karar vermektir (30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun 50. maddesinin (2) numaralı fıkrasında düzenlenen bireysel başvuruya özgü yeniden yargılama kurumunun özelliklerine ilişkin kapsamlı açıklamalar için bkz. *Mehmet Doğan* [GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018, §§ 54-60; *Aligül Alkaya ve diğerleri (2)*, B. No: 2016/12506, 7/11/2019, §§ 53-60, 66; *Kadri Enis Berberoğlu (3)* [GK], B. No: 2020/32949, 21/1/2021, §§ 93-100). Bununla birlikte kararın bir örneğinin yeni ihlallerin önlenmesi için İstanbul Valiliğine gönderilmesine karar verilmesi gerekir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA OYBİRLİĞİYLE,

B. Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına alınan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının İHLAL EDİLDİĞİNE İrfan FİDAN ve Muhterem İNCE'nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C. Kararın bir örneğinin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere İstanbul 5. İdare Mahkemesine (E.2014/2603, K.2015/1997) GÖNDERİLMESİNE,

D. 487,60 TL harç ve 9.900 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 10.387,60 TL yargılama giderinin başvurucuya ÖDENMESİNE,

E. Ödemenin kararın tebliğini takiben başvurucunun Hazine ve Maliye Bakanlığına başvuru tarihinden itibaren dört ay içinde yapılmasına, ödemede gecikme olması hâlinde bu sürenin sona erdiği tarihten ödeme tarihine kadar geçen süre için yasal FAİZ UYGULANMASINA,

F. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 19/1/2023 tarihinde karar verildi.

Başvuru Numarası : 2021/9387
Karar Tarihi : 19/1/2023

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Başvurucu;

- "*Marmara kent ve doğa mitingi*" konulu toplantıyı Kadıköy İskele Meydanı'nda gerçekleştirmek için idareye yaptığı bildirimin uygun görülmediğini, kanuna aykırı olduğu gerekçesiyle reddedildiğini,

- Hakka ilişkin özel norm olan 2911 sayılı Kanun yerine Mahkemece 5442 sayılı Kanun'un toplantıya müdahale gerekçesi olarak gösterildiğini,

- 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesine göre toplantıların ve gösteri yürüyüşlerinin her yerde yapılabileceği yönünde düzenleme olmasına karşın anılan maddenin devamında bu yerlerin mahallî mülki amir tarafından belirleneceğine yönelik düzenlemenin anayasal hakkı kamu görevlisinin inisiyatifiyle sınırlaması ve gizli bir izin sistemi oluşturması nedeniyle Anayasa'nın 34. maddesine aykırı olduğunu,

- İdarenin daha önceden belirlenen yerler dışındaki tüm toplanmaları kanuna aykırı kabul etmesinin barışçıl toplanma özgürlüğüne engel niteliğinde olduğunu,

- İdarece gösterilen mekânın kent merkezlerinden izole olmasının kitlelerin erişime uzak olması nedeniyle hakkı sınırlandırdığını, tercih edilen alanda toplantıya izin verilmemesi nedeniyle ifade hürriyeti ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

2. İstanbul Valiliği (Valilik) 18/12/2014 tarihli kararı ile 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesi uyarınca İstanbul'da; Avrupa Yakasında "Fatih Yenikapı Miting Alanı" ve Anadolu Yakasında "Maltepe Sahil Alanının" toplantı ve gösteri alanı olarak belirlendiğini bu nedenle talebin uygun görülmediğini belirtmiştir. Valilik ayrıca belirlenen yerlerden birinde miting yapılmak üzere başvurulması halinde talebin yeniden değerlendirilebileceğini bildirmiştir.

3. Anılan kararın iptali istemi, İstanbul 5. İdare Mahkemesinin kararıyla reddedilmiş, temyiz ve karar düzeltme istemleri Danıştay tarafından reddedilmiştir.

4. Valilik kararına rağmen 28 Aralık 2014 tarihinde Kadıköy Bahariye Caddesi üzerinde toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlenmiş, basın açıklamaları yapılmıştır.

5. Mitingin düzenleneceği tarih 28 Aralık 2014 tarihidir. Anılan tarihte Kadıköy Bahariye Caddesi üzerinde yapılan toplantı ve gösteri yürüyüşünde yapılan konuşmalarda 28 Aralık 2011 tarihinde Uludere'de 34 kişinin ölümüyle sonuçlanan hadiseye vurgu yapılarak "*Bu eylemin amaçlarından biri de orada katledilen canlarımızı anmak*" olduğu dile getirilmiştir. Valilik tarafından toplantının konusu "*kentsel dönüşümle mücadele*" olarak belirlenmiştir. Nitekim bazı basın yayın organlarında ve yapılan toplantı ve gösteri yürüyüşünde de mitingin amaçlarından birinin "*kentsel dönüşümle mücadele*" olduğu belirtilmiştir.

6. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının amacı ve mahiyeti dikkate alındığında bu hakkın, toplantı veya gösteri yürüyüşünün yapılacağı mekânı seçme

serbestisini de kapsadığı anlaşılmaktadır. Zira toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemenin amacı bir fikri açıklamak, ortak çıkarları savunmak, belli fikir ve kanaatler çerçevesinde kamuoyu oluşturmak ve siyasal karar organlarını etkilemek olup gösteri ve toplantı yürüyüşünün düzenlendiği mekân, açıklanan düşüncenin muhataplarına ulaşabilmesi ve tesir oluşturabilmesi bakımından önem taşımaktadır. Bu nedenle toplantı ve gösteri yürüyüşünün yapılacağı mekânın seçiminin kural olarak düzenleyicilerin takdirinde olması gerekmektedir. Bu itibarla bireylerin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleyecekleri yeri belirleme serbestisini sınırlayan düzenlemeler bu hakka müdahale niteliği taşır (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 25).

7. Bu genel tespitten sonra elbette bu hakkın mutlak olduğu ve sınırlanamayacağı sonucu ortaya çıkmaz. Demokratik toplum bakımından taşıdığı öneme rağmen bu hak sınırsız olmayıp Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen güvencelere uygun olmak koşuluyla birtakım kısıtlamalara tabi tutulabilir. Anayasa'nın 13. maddesinde "*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.*" denilmiştir. Buna göre toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının sınırlandırılmasında gözönünde bulundurulacak güvencelerden biri "*Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı*" kalınması koşuludur (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 27).

8. Anayasa'nın 34. maddesinin ikinci fıkrasında, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla ve kanunla sınırlanabileceği ifade edilmiştir. Buna göre demokratik toplumda vazgeçilmez bir hak teşkil eden toplantı ve gösteri yürüyüşleri, Anayasa'da belirtilen meşru amaçlardan birine dayanılarak ancak istisnai hâllerde sınırlandırılabilir. Ayrıca anılan maddenin üçüncü fıkrasında, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usullerin kanunda gösterileceği belirtilmek suretiyle kanun koyucuya düzenleme yetkisi tanınmıştır (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 28).

9. Kanun koyucunun diğer tüm temel hak ve özgürlüklerde olduğu gibi Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca Anayasa'nın 34. maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen sebeplere dayanarak toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılacak yer ve güzergâhlara yönelik meşru ve ölçülü sınırlamalar getirmesi mümkündür (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 29).

10. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, devlete birtakım pozitif yükümlülükler yüklemektedir. Bu yükümlülükler devletin, toplantı veya gösteriye katılanların bu haktan tam anlamıyla yararlanabilmesi için ve katılımcıların kısmen ya da tamamen şiddete yönelmesi veya toplantı veyahut gösterinin bütünüyle kamu düzenini bozucu bir yöne evirilmesi durumuna karşı ihtiyaç duyulan koruyucu tedbirleri almasını gerektirmektedir. Devlete yüklenen pozitif yükümlülüklerin zorunlu kıldığı bu tedbirler toplantı ve gösterinin büyüklüğüne, mahiyetine ve katılımcı sayısının yanında toplantı veya gösterinin yapıldığı yer ve mekâna bağlı olarak da değişebilmektedir. Ancak her yer ve güzergâhın bu tür tedbirlerin hakkıyla alınmasına elverişli olmadığı da bilinen bir gerçektir. Mahiyeti, amacı, büyüklüğü ve katılımcı sayısı itibarıyla ciddi tedbirler alınmasını gerektiren toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin bu tedbirlerin gereği gibi alınmasını güçleştiren yerlerde yapılmasının kamu düzenini bozucu nitelikleri dikkate alındığında mahallin en büyük amirine toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapılabileceği yer ve güzergâhları belirleme yetkisi

tanınmasının demokratik toplumda gerekli olmadığı sonucuna ulaşılamaz (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 34).

11. 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca mahallin en büyük mülki amiri, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapılacağı yer ve güzergâhı belirleme yetkisini tek başına kullanmamakta; TBMM'de grubu bulunan siyasi partilerin il ve ilçe temsilcileri ile güzergâhın geçeceği ilçe ve il belediye başkanlarının, en çok üyeye sahip üç sendikanın ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının il ve ilçe temsilcilerinin görüşlerini aldıktan sonra karar vermektedir. Bu suretle karar alım sürecine siyasi partiler, sendikalar, meslek kuruluşları ve ilgili belediyelerin de katılması sağlanmaktadır (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 36).

12. Öte yandan düzenlemenin objektif anlamına bakıldığında kişilerin toplantı ve gösteri yürüyüşünün düzenleneceği yer ve güzergâhı seçme serbestisinin bütünüyle göz ardı edilmesine imkân tanıdığı da söylenemez. Yer ve güzergâhın, toplantı veya gösterinin amacına ulaşabilmesi ve açıklanan görüşlerin muhataplarına ulaşabilmesi için taşıdığı önemin büyüklüğü yadsınamaz. Bu nedenle mülki amirin, bu yetkisini düzenleyicilerin mekân tercih etme serbestisine saygı gösterecek şekilde kullanması gerekeceği tabiidir. Yer ve güzergâh tayininde toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemek isteyen bireylerin mekân seçme serbestisine sahip olmalarındaki bireysel yarar ile kamu düzeninin ve üçüncü kişilerin haklarının korunmasındaki kamusal yarar arasındaki hassas dengenin gözetilmesi ölçülülük ilkesinin bir gereğidir. Kural, mahallin en büyük mülki amirinin toplantı veya gösteri yürüyüşünün amacını, büyüklüğünü, mahiyetini ve katılımcı sayısını göz önünde bulundurarak kamu düzeninin ve üçüncü kişilerin haklarının korunması amacı çerçevesinde yer ve mekân belirlemesini dışlamamaktadır. Bu kapsamda mülki amirin kamu yararı ile bireysel yarar arasında dengeyi sağlamak bağlamında gerekirse toplantının büyüklüğüne ve amacına göre farklı yer ve güzergâhlar belirlemesi ve bu mekânlar arasında kademelendirme yapması mümkündür (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 37).

13. Anayasa Mahkemesi, toplantı ve gösteri yer ve güzergahının belirlenmesine ilişkin 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesindeki "*...mahallin en büyük mülki amiri tarafından belirlenir.*" şeklindeki ibarenin Anayasa'nın 13., 26. ve 34. maddelerine aykırı olmadığına karar vermiş ve iptal istemlerini reddetmiştir (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 39).

14. Olayın oluş şekline ve ilgili düzenlemeye ilişkin bu genel açıklamalardan sonra somut olaya dönecek olursak, öncelikle en büyük mülki amir olan İstanbul Valiliğinin toplantı yer ve güzergahını belirleme yetkisinin olduğu kesindir. Somut olayda Valilik, 20 milyona yakın kişinin yaşadığı İstanbul'da 2014 yılı için toplantı ve gösteri amacıyla kullanılabilecek yerleri tespit etmiş ve bunu duyurmuştur.

15. Belirtilen alanlar dışında toplantı düzenleme şeklindeki başvurunun Valilikçe reddedilmesinin kanuni bir dayanağını olduğu, Anayasa Mahkemesinin norm denetimi kararında da belirtildiği üzere anılan hükmün Anayasa'nın 26. ve 34. maddelerine aykırı olmadığı açıktır.

16. Toplanma hakkı demokratik toplumun en temel değerleri arasında yer alır. Demokratik bir toplumda mevcut düzene itiraz eden ve barışçıl yöntemlerle gerçekleştirilmesi savunulan siyasi fikirlerin toplantı ve diğer yasal araçlarla ifade edilebilmesi imkânı sunulmalıdır. Şiddet kullanma niyetinde olan kişilerin katıldığı veya

düzenlediği gösteriler barışçıl toplanma kavramı dışındadır. Dolayısıyla toplanma hakkının amacı, şiddete karışmayan ve fikirlerini barışçıl bir şekilde ortaya koyan bireylerin haklarının korunmasıdır. Bunun dışında toplantının veya gösteri yürüyüşünün hangi amaçla yapıldığının bir önemi yoktur (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 80; *Ali Rıza Özer ve diğerleri*, §§ 117, 118; *Osman Erbil*, § 47; *Gülşah Öztürk ve diğerleri*, §§ 67, 68).

17. Valilik tarafından Kadıköy'de toplantı ve gösteri yapılmasına izin verilen Anadolu Yakasında "Maltepe Sahil Alanının" toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemeye uygun olduğu ve somut olay yönünden yapılacak toplantı ve gösteri yürüyüşünün amaçlarını gerçekleştirmek için de uygun yerlerden olduğu açıktır.

18. Toplantı ve gösteri yürüyüşünün amacı olarak Tertip Heyetinin belirttiği "*Marmara kent ve doğa mitingi*" konulu; Valilik tarafından belirlenen "*kentsel dönüşümle mücadele*" konulu mitingin "Kadıköy İskele Meydanında" yapılmasının uygun görülmemesi, ancak bu yere yakın sayılabilecek başka bir yerde yapılabileceğinin Valilik kararında zımnen belirtildiği dikkate alındığında, yapılan müdahalenin Anayasa'nın 13. maddesindeki diğer ölçütleri de karşıladığı sonucuna varılmıştır. Öte yandan Valilik kararının iptali istemini inceleyen İdare Mahkemesi ve Danıştay kararlarında da ilgili ve yeterli gerekçe olmadığı da söylenemez.

19. Açıklanan nedenlerle somut olay yönünden, başvurucunun toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edilmediği kanaatine vardığımdan, çoğunluğun aksi yöndeki kararına katılmıyorum.

Üye
İrfan FİDAN

Başvuru Numarası : 2021/9387
Karar Tarihi : 19/1/2023

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Başvurucu, toplantıya, yapılmak istenen yerin mahalli mülki amir tarafından belirlenen toplanma ve yürüyüş güzergâhlarından olmadığı gerekçesiyle izin verilmemesinin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını ihlal ettiğini ileri sürmüştür. Mahkememiz oybirliğiyle, yasaklama kararının 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesinin kanunilik ölçütünü karşıladığı ve müdahalenin kamu düzenin korunmasına yönelik önlemlerin bir parçası olduğu ve meşru bir amaç taşıdığı sonucuna ulaşmıştır. Bununla birlikte Mahkememiz çoğunluğu, yasaklama kararının demokratik bir toplum düzeninin gereklerine uygun olmadığını belirterek toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiği sonucuna ulaşmıştır. Çoğunluğun bu yöndeki görüşüne katılmıyorum.

2. Başvurucunun da aralarında olduğu yedi kişilik düzenleme kurulu, Kadıköy İskele Meydanı'nda "*Marmara kent ve doğa mitingi*" konulu bir toplantı düzenlemek istediklerini İstanbul Valiliğine bildirmiş; Valilik, 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesi ile bu Kanun'un uygulanmasına dair yönetmeliğin 3. maddesi uyarınca, İstanbul'da 2014 yılında yapılacak toplantı alanı ve yürüyüş güzergahlarının belirlendiğini; (*İstanbul'un Avrupa Yakası'nda Fatih Yenikapı miting alanı, Anadolu Yakası'nda ise Maltepe sahil alanı toplantı ve gösteri alanı olarak belirlenmiş; bu durum kamuoyuna çeşitli iletişim araçlarıyla duyurulmuştur.*) 2911 sayılı Kanun'un "*kanuna aykırı toplantı ve gösteri yürüyüşleri*" başlıklı 23. maddesinin (d) fıkrasındaki "*belirtilen yerler dışında ... yapılan toplantı ve gösteri yürüyüşleri Kanuna aykırı sayılır.*" şeklinde düzenlemeye atıfla etkinliğin gerçekleştirilmek istendiği Kadıköy İskele Meydanı'nın belirlenen toplantı ve gösteri alanı içinde yer almadığını belirterek talebin reddine karar vermiştir. Kararda ayrıca idarece belirlenen toplantı ve gösteri alanlarından birinde toplantı yapılmak üzere başvurucunun müracaatı hâlinde talebin yeniden değerlendirileceği bildirilmiş fakat başvurucu, bunun yerine Valiliğin yasaklama kararına karşı dava yolunu tercih etmiştir.

3. İdare Mahkemesi, idari işlemde toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının özünün korunduğunu ve Anayasa'nın 34. maddesindeki özel sınırlama sebeplerinin gözetildiğini belirtmiş; sınırlamanın toplantı hakkının kamu düzeni ve kamu güvenliğini ihlal etmeden ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olarak kullanılmasını sağlamak amacıyla gerçekleştirildiğini değerlendirmiş ve davanın reddine karar vermiştir. Davanın reddine ilişkin karara yapılan temyiz başvurusu üzerine Danıştay, usul ve hukuka uygun olduğu gerekçesiyle anılan kararın onanmasına karar vermiştir.

4. Somut olayda Anayasa Mahkemesi, mahallin en büyük mülki amirine toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapılacağı yer ve güzergâhı belirleme yetkisi veren 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesine ilişkin açılan iptal davasını reddetmiştir (Bkz. E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017). Valinin toplantının yapılacağı yer belirleme hakkındaki takdir yetkisi, kanun ve Anayasa uygun bulunmuştur. İstanbul'un emniyet ve güvenliğinden sorumlu olan Valilik, kamu düzenin korunması, başkalarının hak ve özgürlüklerinin sağlanması amacıyla toplantı yapılacak alanları önceden belirlemiş ve bu yerleri kamuoyunun bilgisine sunmuş, buna karşılık başvurucunun olduğu grup, belirlenen yerler dışında özellikle Kadıköy İskele Meydanı'nda toplanmak istemiştir. Valilik, yerin toplantı ve gösteri yürüyüşü için uygun olmadığı gerekçesiyle talebin reddine karar vermiştir. İdare Mahkemesi de Valiliğin yasaklama kararını hukuka uygun bulmuştur.

5. Kanaatimce idare ve derece mahkemesi kararlarında ilgili ve yeterli gerekçe ortaya konulmuştur. Öncelikle belirtmek gerekir ki, başvurucu İstanbul'da hangi mahallerde toplantı yapılacağını bilebilecek durumdadır. Yine, talebin reddine Valilik tarafından karar verildiğinde, belirlenen yerlerden birinde toplantı yapılması için Valiliğe başvurmak yerine, ret kararı aleyhine dava yoluna başvuruda bulunmuştur. Toplantı alanı olarak önceden belirlenen yerlerin merkezi konumda oldukları ve ulaşım imkanlarının rahatça sağlanabildiği yerlerden olduğu anlaşılmaktadır. İdare mahkemesi de toplantı hakkının, kamu düzeni ve kamu güvenliği ihlal edilmeden ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olarak kullanılmasını sağlamak amacıyla Valiliğin kanun tarafından kendisine verdiği yetki çerçevesinde yasaklama kararını verdiğini, yasaklama kanıyla hakkın özüne müdahale edilmediğini belirtilmiştir. Bir başka ifadeyle, başvurucunun yapmak istdiği toplantının hiçbir koşulda yapılamayacağına dair bir kısıtlama getirilmemiş, sadece başvurucunun belirttiği yerde yapılması yasaklanmıştır. Dolayısıyla idare ve mahkemenin kararlarının somut olay özelinde demokratik toplum düzeni bakımından ilgili ve yeterli gerekçeyi içermediği söylenemeyecektir. Bu çerçevede yasaklama kararı, demokratik toplum düzeni bakımından gereklilik koşulunu karşılamaktadır.

6. Yukarıda belirtilen nedenlerle, başvurucunun Anayasa'nın 34. maddesinde korunan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edilmediği kanaatini taşıdığımdan çoğunluğun aksi yöndeki kararına katılmıyorum

Üye
Muhterem İNCE