

TOPLANTI VE GÖSTERİ YÜRÜYÜŞÜ DÜZENLEME HAKKI BAKIMINDAN BİLDİRİM USÛLÜNÜN KAPSAMI

*The Scope of the Notification Procedure of Right to Hold Meetings
and Demonstration Marches*

Bezar Eylem EKİNCİ*

ÖZ

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı demokratik toplumlarda temel bir unsurdur. Özgürlüklerin kullanılmasında genel olarak serbestlik, izin ve bildirim olmak üzere üç farklı sistem öngörülmektedir. Türkiye’de anayasal düzenleme, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının önceden izin alamadan yapılacağını belirtmektedir. İlgili Kanun’da ise bildirim usûlü öngörülmüştür. Bildirim usûlünün kullanımı, amacına uygun gerçekleştirilmediği zaman fiilen izin sistemine dönüşme riskini taşımaktadır. Dolayısıyla bildirim usûlü Anayasa’da güvence altına alınan izin almadan kullanılacak bu hakkı işlevsiz hale getirmeyecek şekilde düzenlenmeli ve uygulanmalıdır. Bu çalışmada, bildirim usûlü gerek Anayasa Mahkemesi gerekse İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi kararları da dikkate alınarak açıklanacak ve incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Toplanma Hakkı, Gösteri Yürüyüşü, Barışçıl Toplanma, Bildirim Usûlü, Anayasa Mahkemesi.

ABSTRACT

The right to hold meetings and demonstration marches is a fundamental right in a democratic society. Usually three different systems are provided in the use of freedoms: freedom, authorization and notification procedure. The system of authorization is forbidden under the Turkish Constitution

Makalenin Geliş Tarihi: 28.10.2019, **Makalenin Kabul Tarihi:** 30.03.2020

* Dr. Öğretim Üyesi, Doğu Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı, E-posta: eylem.ekinci@emu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-5507-730X

regarding to hold meetings and demonstrations. In the related Law, the notification procedure is regulated. When the notification procedure is used out of its purpose, it may turn into the authorization system in practice. Therefore, the notification procedure which is guaranteed under the constitution should be regulated and implemented in a way that may not lead this right to dysfunctional. In this study, the notification procedure will be explained and examined by considering the decisions of both the Constitutional Court and the European Court of Human Rights.

Keywords: Right of Assembly, Demonstration Marches, Peaceful Assembly, Notification Procedures, Constitutional Court.

GİRİŞ

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 20. maddesinde, herkesin barışçıl toplanma ve örgütlenme özgürlüğüne sahip olduğu belirtilmektedir.¹ Toplanma hakkı, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin (İHAS) 11. maddesinde de düzenlenmektedir.² Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı Avrupa sisteminde, siyasal yaşamın ve kamu özgürlüklerinin temel bir unsuru olarak görülmektedir.³ İnsan Hakları Avrupa Mahkemesine (İHAM) göre, bu hak aynı zamanda ifade özgürlüğü ile birlikte demokratik toplumların temel taşlarını oluşturmaktadır.⁴ Çağdaş demokratik devletlerin ayırt edici unsurlarından birisi, onun siyasal ve sosyal bakımdan çoğulcu yapıya sahip olmasıdır. Bireyler, devlet içinde belirli sosyal, ekonomik ve

¹ İHEB'in 20. maddesinin ilk fıkrası şöyledir: “Her şahıs muslihane toplanma ve dernek kurma ve derneğe katılma serbestisine sahiptir.” Bkz. Resmî Gazete, 27 Mayıs 1949, S. 7217, s. 16200.

² İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşme'nin ilgili maddesi şöyledir: “1. Her şahıs asayişî ihlâl etmiyen toplantılara katılmak, ve başkalarıyla birlikte sendikalar tesis etmek ve kendi menfaatlerini korumak üzere sendikalara girmek hakkı dâhil olmak üzere dernek kurmak hakkını haizdir.

2. Bu haklarına kullanılması, demokratik bir toplulukla, zaruri tedbirler mahiyetinde olarak millî güvenliğin, âmme emniyetinin, nizamı muhafazanın, suçun önlenmesinin, sağlığın veya ahlâkın veya başkalarının, hak ve hürriyetlerinin korunması için ve ancak kanunla tahdide tabi tutulabilir.

Bu madde, bu hakların kullanılmasında idare, silâhlı kuvvetler veya zabıta mensuplarının muhik tahditler koymasına mani değildir.” Bkz. Resmî Gazete, 19 Mart 1954, S. 8662.

³ İbrahim Ö. KABOĞLU, *Özgürlükler Hukuku-İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı*, İmge Kitabevi, 6. Baskı, Ankara 2002, s. 405.

⁴ Bkz. *Djavit An v. Türkiye*, B.N. 20652/92, 09.07.2003, §56; *Kudrevičius ve Diğerleri v. Litvanya*, B.N. 37553/05, 15.10.2015, §91; *Navalnyy v. Rusya*, B.N. 29580/12, 15.11.2018, §98.

siyasal amaçlar etrafında birleşip örgütlenerek farklı gruplar meydana getirirler.⁵ Toplantı ve gösteri yürüyüşü özgürlüğü bu anlamda önemli bir hak olarak karşımıza çıkmaktadır.

Temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasında genel olarak serbestlik, izin ve bildirim usûlleri uygulanmaktadır. 1982 Anayasası, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı konusunda önceden izin almadan ifadesine yer vermektedir. 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nda bildirim usûlü öngörülmektedir. Aşağıda açıklanacağı üzere, bildirim usûlü demokratik bir toplumda, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının güvenli bir şekilde gerçekleştirilebilmesi amacına yöneliktir. Ancak bildirim usûlüne getirilen prosedürlerin zorlaştırılması ya da uygulamada amacına uygun hareket edilmediği takdirde fiilen izin usûlüne dönüşme riski taşımaktadır. Dolayısıyla bildirim usûlünün kapsamı ve müdahale sınırlarının yorumu bu hakkın Anayasa'ya uygun kullanımı açısından oldukça önemlidir.

Bu çalışmada ilk olarak, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı genel hatlarıyla ele alınarak bu hakkın kullanım usûlleri açıklanacaktır. Ardından barışçıl toplanma koşulu, bildirim usûlü ile birlikte değerlendirilecektir. Bu şekilde, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ve bildirim usûlüne ilişkin genel çerçeve de ortaya konulmuş olacaktır. Ardından Türkiye'de anayasalcılık hareketleri içerisinde toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının hangi usûller kapsamında kullanıldığını belirleyebilmek amacıyla daha önceki düzenlemeler günümüze kadar ele alınacaktır. Son olarak İHAM ve Anayasa Mahkemesinin konuya ilişkin yaklaşımı incelenecektir.

I. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkının Genel Kapsamı ve Kullanılması

Toplantı kavramının sözlük anlamı, “*Birden çok kimsenin belirli amaçlarla bir araya gelmesi*” şeklindedir. Latince kökü *demonstratio* olan gösteri yürüyüşü⁶ ise “*Bir istek veya karşı görüşün, halkın ilgisini çekecek biçimde topluca ve açıkça yapılması, nümayiş*” şeklinde tanımlanmaktadır.⁷ Burada geçici olarak bir araya gelme söz konusudur.⁸ 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun 2. maddesinde “toplantı” ve “gösteri

⁵ Münci KAPANİ, *Kamu Hürriyetleri*, Yetkin Yayınları, 7. Baskı, Ankara 1993, s. 270-271.

⁶ Bu konuda bkz. Esra ATALAY, *Türkiye'de Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğü*, DEÜHF Yayınları, İzmir 1995, s. 6.

⁷ Bkz. <<http://sozluk.gov.tr/>>, E.T. 20.10.2019.

⁸ Bu konuda bkz. Cevat GERAY, “Türkiye'de Toplanma Hürriyetinin Düzenlenmesi”, *AÜSBFD*, C. 14, S. 4, 1959, s. 103; ATALAY, s. 3.

yürüyüşü” kavramları tanımlanmaktadır. Buna göre toplantının “*belirli konular üzerinde halkı aydınlatmak ve bir kamuoyu yaratmak suretiyle o konuyu benimsetmek için gerçek ve tüzelkişiler tarafından bu Kanun çerçevesinde düzenlenen açık ve kapalı yer*” toplantılarını ifade ettiği belirtilmektedir. Gösteri yürüyüşü ise “*belirli konular üzerinde halkı aydınlatmak ve bir kamuoyu yaratmak suretiyle o konuyu benimsetmek için gerçek ve tüzelkişiler tarafından bu Kanun çerçevesinde düzenlenen*” yürüyüşleri ifade etmektedir. İnsan Hakları Avrupa Komisyonu toplantıyı, bireylerin, bir fikir ya da amacı açıklamak için kapalı veya halka açık yerlerde yaptıkları toplantı, gösteri ve yürüyüş gibi ne tür bir şekil altında olursa olsun bir araya gelmeleri olarak ifade etmektedir.⁹ Genel olarak bakıldığında toplanma özgürlüğü, gerek bireyler tarafından doğrudan kullanılan gerekse dernek, sendika ve siyasi parti olarak örgütlü bir biçimde, toplu özgürlük özneleri şeklinde de sürekli başvurulmuş bir hak olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁰

Anayasa Mahkemesine göre, Anayasa’nın 34. maddesinde düzenlenen toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, bireylerin ortak fikirlerini birlikte savunmak ve başkalarına duyurmak için bir araya gelebilme imkânını korumayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla bu hak, Anayasa’nın 25. ve 26. maddelerinde düzenlenen ifade özgürlüğünün özel bir biçimidir. İfade özgürlüğünün demokratik ve çoğulcu bir toplumdaki önemi, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı için de geçerlidir. Mahkeme bu noktada İHAM içtihadına da referans vererek, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının çoğulcu demokrasilerin gelişmesinde elzem olan farklı düşüncelerin ortaya çıkması, korunması ve yayılmasını güvence altına aldığını belirtmektedir. Kendine özgü özerk işlevi ve uygulama alanı olmakla birlikte bu hak, ifade özgürlüğü kapsamında değerlendirilmelidir. Bu bakımdan Mahkeme, ifade özgürlüğünün siyasi ve kamu yararını ilgilendiren konularda sınırlandırılmasının daha dar kapsamda olduğunun düşünülmesini vurgularken bu niteliğin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının uygulamasında da gözetilmesi gerektiğine işaret etmektedir.¹¹ Bu nedenle, demokratik bir toplumda temel haklardan biri olan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı dar yorumlanmamalıdır.¹²

⁹ Bkz. A. Şeref GÖZÜBÜYÜK ve Feyyaz GÖLCÜKLÜ, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması*, Turhan Kitabevi, 11. Baskı, Ankara 2002, s. 386.

¹⁰ KABOĞLU, s. 405-406.

¹¹ Bkz. *Ali Rıza Özer ve Diğerleri Başvurusu*, B.N. 2013/3924, K.T. 06.01.2015, §115; *Osman Erbil Başvurusu*, B.N. 2013/2394, K.T. 25.03.2015, §45; *Ali Sarıpınar Başvurusu (2)*, B.N. 2013/6186, K.T. 09.03.2016, §71; *Mehmet Mutlu Başvurusu*, B.N. 2014/18240, K.T. 18.04.2018, §75; *Özge Özgürengin Başvurusu*, B.N. 2014/5218, K.T. 19.04.2018,

Özgürlüklerin kullanılmasında genel olarak serbestlik, izin ve bildirim olmak üzere üç farklı sistem ya da usûl karşımıza çıkmaktadır.¹³ Serbestlik sisteminde, hak öznesi, doğrudan doğruya, herhangi bir kişi veya makamın izni veya müdahalesi olmadan özgürlüğü kullanmaktadır. Bu sistemde, kişi faaliyetlerinin önlenmesi dışlanmakta; yani yaptırımlar daha sonra, hukuka aykırı durumların ortaya çıkması halinde gündeme gelmektedir.¹⁴ Serbestlik sisteminin temelinde hürriyet karinesi bulunmaktadır. Hürriyet kural, hürriyetin olmaması istisnadır.¹⁵ Demokratik hukuk devletinde serbestlik rejiminin asıl olduğunu görmekteyiz. Serbestlik usûlünde, yasaklanmayan izin tabi tutulmayan faaliyetler serbestçe yapılır. Burada sınır kamu düzenini bozucu faaliyetlerin ortaya çıkmasıdır. Bu durumda önceden kabul edilmiş yaptırımlar uygulanır.¹⁶

Önleyici sistem denilen izin rejiminde, hak ve özgürlüğün kullanımı için idari makamlardan önceden izin almak gerekmektedir. İzin sistemi hürriyet karinesine aykırı bir sistem olması nedeniyle istisnai bir sistemdir.¹⁷ Burada idari iznin amacı, ilgili özgürlüğün kötüye kullanılmamasıdır. Dolayısıyla önkoşulların ağırlığı da risk ihtimaline bağlanmalıdır.¹⁸ Bu usûl idarenin, bireylerin bazı faaliyetlerini önceden denetleyebilmesi ve gerektiğinde engelleyebilmesi için öngörülmüştür. İdare, gerçekleştirdiği denetim sonucuna göre belli bir faaliyete izin ve ruhsat vermeye ya da vermemeye yetkili olmaktadır.¹⁹

Bildirim usûlünde, izin usûlünün tersi bir durum söz konusudur. Burada bireylerin bazı faaliyetlerinin idare tarafından önceden denetlenmesi ve gerektiğinde engellenmesi düşünülmemiştir. Bu usulde idarenin, bireylerin belli faaliyetlerinden, önceden haberdar olarak gerekli önlemleri alabilmesi amacına yönelmektedir.²⁰ Örneğin toplanma özgürlüğü kullanılırken, kişilere

§88; *Yonca Verdioğlu Şık Başvurusu*, B.N. 2014/17177, K.T. 19.04.2018, §77; *Gülşah Öztürk ve Diğerleri Başvurusu*, B.N. 2013/3936, K.T. 17.02.2016, §66.

¹² Bkz. *Ali Rıza Özer ve Diğerleri Başvurusu*, B.N. 2013/3924, K.T. 06.01.2015, §115; *Osman Erbil Başvurusu*, B.N. 2013/2394, K.T. 25.03.2015, §45.

¹³ Bu konuda bkz. KAPANİ, s. 236-239; Metin GÜNDAY, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, 11. Baskı, Ankara 2017, s. 304-305; Kemal GÖZLER, *İnsan Hakları Hukuku*, Ekin Yayınları, 1. Baskı, Bursa, Temmuz 2017, s. 191 vd.; KABOĞLU, s. 82 vd.; Yıldızhan YAYLA, *İdare Hukuku*, Beta Yayınları, 1. Bası, İstanbul, Eylül 2009, s. 54 vd.

¹⁴ KABOĞLU, s. 82.

¹⁵ GÖZLER (2017) s. 192.

¹⁶ YAYLA, s. 55.

¹⁷ GÖZLER (2017), s. 198.

¹⁸ KABOĞLU, s. 85.

¹⁹ GÜNDAY, s. 304.

²⁰ Bkz. GÜNDAY, s. 305.

ya da çevreye zarar verilebilir, trafik aksayabilir veya göstericiler saldırılara maruz kalabilir. Dolayısıyla bunlara karşı önlem alabilmesi için polisin gösterinin yapılacağını bilmesi gerekmektedir.²¹ Hak öznesi, ilgili idari ya da adli makama kullanacağı hak ve özgürlüğe ilişkin bilgileri iletir. Burada ilgili makam, kural olarak karar yetkisine sahip değildir; bildirim kaydetme ve alındı belgesiyle sınırlı yetkisi söz konusudur.²² Dolayısıyla bu usûlün amacı gereği, şartlarını taşıyan bir bildirim karşısında idarenin alındı belgesi vermemesi hukuka aykırıdır.²³

Türkiye’de bazı hakların kullanımında bildirim usûlü benimsenmiştir. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı da bunlardan birisidir. Kanaat, fikir ve görüşlerin, istem tepkilerin toplu olarak, söz, yazı, pankart, resim, müzik, işaret vb. araçlarla dile getirilmesi biçiminde kullanılan gösteri ve yürüyüş özgürlüğü, genel yollarda, kamunun yararlandığı sokak, cadde ve meydanlarda gerçekleşme özelliği ile kendisini göstermektedir. Bu bakımdan düzenlemeler de toplu özgürlüklere göre daha katı kurallara bağlanmıştır.²⁴ Toplantı ve gösteri yürüyüşleri kapsamında bildirim sisteminin yöneldiği belli başlı bazı amaçlar vardır. Bunlardan biri, idare açısından rahatlık ve güvence sağlamasıdır. Hakkın kullanımını sonucu ortaya bir suç çıkması durumunda zarar verme söz konusu olursa sorumlu muhatabı bulmak idare açısından kolaydır.²⁵ Özgürlüğün kötüye kullanılması durumunda ve kanuna aykırı hareket edilmesi halinde sorumluların tespiti olanaklı hale gelir.²⁶ Diğer taraftan bildirim kamu gücünü önceden bilgilendirmeye, haberdar etmeye yönelik bir amacı vardır. Buradaki temel amaç ise kişilerin bu özgürlüğü gerektiği gibi kullanabilmesini sağlamak, bu hakkın kullanımında ortaya çıkabilecek muhtemel karışıklıkları ve kamu düzeni ihlallerini önlemek üzere gerekli tedbirleri alabilmektir.²⁷ Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı konusunda devletin görevi, bunlara karşı hiçbir tavır takınmayarak seyirci kalmak değil, toplantı ve gösteri yürüyüşünün gerçekleştirilmesi için gereken önlemleri almaktır.²⁸ Dolayısıyla bildirim usûlü, toplantı ve gösteri yürüyüşü gibi kamu düzenini

²¹ GÖZLER (2017), s. 205.

²² KABOĞLU, s. 86.

²³ GÖZLER (2017), s. 203.

²⁴ KABOĞLU, s. 406.

²⁵ Ömer ANAYURT, *Toplanma Hürriyeti Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Toplanma Hürriyeti*, T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Doktora Tezi, İstanbul 1996, s. 103-104.

²⁶ KAPANİ, s. 237.

²⁷ ANAYURT, s. 103-104.

²⁸ Şeref ÜNAL, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*, TBMM Basımevi, Ankara 1995, s. 249.

yakından ilgilendiren özgürlüklerin kullanılmasında, yetkili otoritelere barış ve düzeni koruma bakımından gerekli tedbirleri alma olanağı vermektedir. Demokratik rejimlerde bu tür gerekli tedbirlerin amacının sadece barış ve düzeni korumak olmadığını, aynı zamanda bu özgürlüğün kullanılabilmesini sağlama amacına da yönelmesi gerektiğini vurgulamak gerekmektedir.²⁹

1982 Anayasası'nda toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı 34. maddede "*Herkes, önceden izin almadan, silahsız ve saldırsız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir.*"³⁰ şeklinde düzenlenmektedir. Anayasa'daki düzenleme "önceden izin almadan" ifadesine açıkça yer verdiği için bu hakkın kullanımında serbestlik ya da bildirim sistemleri kullanılabilir. Anayasa'nın bu maddesi, fikirlerin silahsız ve saldırsız, başka bir ifade ile barışçıl bir şekilde ortaya konulabilmesi için toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını güvence altına almaktadır. Kolektif bir şekilde kullanılan bu hak, düşüncelerini ifade etmek isteyen kişilere şiddeti dışlayan yöntemlerle düşünceleri açıklama imkânı vermektedir.³¹ Anayasa'da yer alan "silahsız ve saldırsız" ibaresi, Sözleşme'de yer alan barışçıl kavramını karşılamakta ve aynı amaca hizmet etmektedir.³² Anayasa Mahkemesine göre, Anayasa'da güvencelenen herkesin önceden izin almaksızın barışçıl toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı kapsamında 2911 sayılı Kanun'un 10. maddesinde³³ toplantı ve gösteri

²⁹ KAPANİ, s. 237.

³⁰ Maddenin devamı şöyledir: "*Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla ve kanunla sınırlanabilir. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir.*"

³¹ Ali Rıza Özer ve Diğerleri Başvurusu, B.N. 2013/3924, K.T. 06.01.2015, §118.

³² ÜNAL, s. 252.

³³ 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununda "Toplantı Şekil ve Şartları" başlıklı Üçüncü Bölüm 10. maddede Bildirim Verilmesi şu şekilde düzenlenmektedir:

"Toplantı yapılabilmesi için, düzenleme kurulu üyelerinin tamamının imzalayacakları bir bildirim, toplantının yapılmasından en az kırksekiz saat önce ve çalışma saatleri içinde, toplantının yapılacağı yerin bağlı bulunduğu valilik veya kaymakamlığa verilir.

Bu bildirimde;

a) Toplantının amacı,

b) Toplantının yapılacağı yer, gün, başlangıç ve bitiş saatleri,

c) Düzenleme kurulunun başkan ile üyelerinin açık kimlikleri, meslekleri ikametgahları ve varsa çalışma yerleri,

Belirtilir ve bildirim yönetmelikte gösterilecek belgeler eklenir.

Bu bildirim karşılığında gün ve saati gösteren alındı belgesi verilmesi zorunludur.

Bu bildirim, valilik veya kaymakamlıkça kabul edilmez veya karşılığında alındı belgesi verilmez ise keyfiyet bir tutanakla tespit edilir. Bu halde noter vasıtasıyla ihbar yapılır. İhbar saati bildirim verilme saati sayılır.

yürüyüşleri için bildirim usûlü kabul edilmiştir.³⁴ Bildirim usûlünün uygulanmasının amacı, toplantı hakkının etkin kullanılması imkânını sağlamaktır.³⁵ Aşağıda ayrıntılı ele alınacak olmakla birlikte, burada, Anayasa Mahkemesinin belirttiği bir noktaya yer vermek gerekmektedir. Mahkeme, İHAM kararlarına referans vererek, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin ilgili Kanun maddesi uyarınca bildirim usûlüne bağlanmasının kural olarak tek başına toplanma hakkını ihlal ettiğinin söylenemeyeceğine işaret etmektedir. Aksi takdirde toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının “*bildirim gibi yükümlülüklerin yerine getirilmemesi nedeniyle yaptırım uygulanmasını yasakladığı gibi yanlış bir sonuca*” ulaşılabileceğini ifade etmektedir. Bu kapsamda Anayasa Mahkemesi, 2911 sayılı Kanun’un 10. maddesinde düzenlenen bildirim usûlünün, toplanma hakkının etkin kullanılması imkânını sağlama yönünün gözetilmesine dikkat çekmektedir.³⁶ Bildirim yükümlülüğüne uyulmamasını doğrudan toplantıya müdahale sebebi olarak değil, temelde kolluk güçlerinin, bu özgürlüğün güvence altına alabilmeleri konusundaki pozitif yükümlülüklerinin bir parçası olarak görmek gerekmektedir. Bu açıdan bildirim, kamu makamları o bölgede yapılacak gösteriler için trafik akışının sağlanması, portatif tuvaletler, ambulans gibi araçları hak öznelerine sağlayabilmesi açısından önemlidir.³⁷

Görüldüğü üzere toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı bakımından serbestlik, izin ya da bildirim usûlleri kullanılabilir. 1982 Anayasası’ndaki düzenleme karşısında ilgili Kanun’la bildirim usûlü kabul edilmiştir. Aşağıda öncelikle Türkiye’de anayasal gelişim süreci içerisinde toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanımı bakımından uygulanan sistemler ele alınacaktır. Toplantı ve gösteri yürüyüşleri düzenleme hakkı konusunda bildirim usûlünü ele alırken kanunda yapılan ilgili düzenlemelere ilişkin özellikle şu hususlar ele alınacaktır: Kanunda toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını kullanmak için getirilen usûlün ne olduğu (bildirim/izin) ve bu usûlü

Aynı yerde, aynı gün toplantı yapmak üzere ayrı ayrı düzenleme kurullarınca bildirim verilmişse ilk verilen bildirim geçerlidir. Diğerlerine durum hemen yazılı olarak bildirilir.”

³⁴ Osman Erbil Başvurusu, B.N. 2013/2394, K.T. 25.03.2015, §52;

³⁵ Eylem Onuk Başvurusu, B.N. 2015/8018, K.T. 15.11.2018, §42; Ömer Faruk Aküz Başvurusu, B.N. 2015/9247, K.T. 04.04.2018, §34; Dilan Öğüz Canan Başvurusu, B.N. 2014/20411, K.T. 30.11.2017, §39.

³⁶ Ali Orak ve İrfan Gül Başvurusu, B.N. 2014/10626, K.T. 18.04.2018, §59; Ayrıca bkz. Osman Erbil Başvurusu, B.N. 2013/2394, K.T. 25.03.2015, §64.

³⁷ Bkz. Tolga ŞİRİN, “Türkiye’de Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkına İlişkin Sorunlar”, *Anayasa Hukuku Dergisi*, C. 2. S. 4, Y. 2013, s. 294.

gerçekleştirme konusunda kanunun kimi/kimleri yetkilendirdiğidir (düzenleme kurulu).

II. Türkiye’de Anayasalcılık Gelişiminde Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkının Kullanılmasında Öngörülen Usûller

Osmanlı Dönemi anayasalcılık sürecinde toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kanuni temeli görüleceği üzere İçtimaat-ı Umumiye Kanunu’na (1909) dayanmaktadır. Dolayısıyla 1982 Anayasası ve ilgili kanunlardaki düzenlemelere geçmeden, daha önceki anayasalarda ve kanunlarda toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının nasıl düzenlendiğini ele almak, bu hakkın kullanımını bakımından yol gösterici olacaktır. Toplantı ve gösteri yürüyüşü ile ilgili doğrudan yapılan düzenlemelere baktığımızda, konumuz açısından sırasıyla şu düzenlemelerin öne çıktığını söyleyebiliriz:

- 27 Mayıs 1325 (1909) tarihli İçtimaat-ı Umumiye Kanunu;³⁸
- 3 Mart 1328 (1912) Tecemmuat Hakkında Kanun-u Muvakkat;³⁹
- 3 Mart 1328 (1912) tarihli İçtimaat-ı Umumiye Kanunu Müzeyyel Kanunu Muvakkat;⁴⁰
- 29 Temmuz 1953 tarihli Vicdan ve Toplanma Hürriyetinin Korunması Hakkında Kanun;⁴¹
- 1956 tarihli 6761 sayılı Toplantılar ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun;⁴²
- 1963 tarihli 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkında Kanun;⁴³

³⁸ Bkz. Lütfi DURAN, *Türk İdare Mevzuatı II*, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1954, s. 1610.

³⁹ DURAN, s. 1609. Tecemmuat Hakkında Kanun-u Muvakkat’ın Kanun Layihası Meclis Görüşmesi için bkz. Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi, 16. İnikad, Devre: 2, C. 1, İçtima Senesi: 1, 6 Haziran 1328, s. 370-403.

⁴⁰ Bkz. ANAYURT, s. 117; Ali İŞGÖREN, *Türk Hukukunda Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri*, Seçkin Yayınları, 3. Baskı, Ankara, Şubat 2016, s. 42; Yusuf ÇÖZELİ, *Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğü ve Türkiye Örneği*, Adalet Yayınevi, Ankara 2016, s. 101. Bu Kanunu Muvakkat, 1946 tarihli İçtimaat-ı Umumiye Kanununa Müzeyyel Kanunun kaldırılmasına dair Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bkz. Resmî Gazete, 13 Haziran 1946, S. 6332, s. 10745.

⁴¹ Resmî Gazete, 29 Temmuz 1953, S. 8470, s. 6843-6844. Bu Kanun, 3713 sayılı ve 12.04.1991 tarihli Terörle Mücadele Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır (md. 23 (b)). Bkz. Resmî Gazete, 12 Nisan 1991, S. 20843 (Mükerrer), s. 8.

⁴² Resmî Gazete, 30 Haziran 1956, S. 9346, s. 14715-14716.

⁴³ Resmî Gazete, 18 Şubat 1963, S. 11337, s. 9941-9943. Bu Kanun’da aşağıda ele alınacağı üzere bazı önemli değişiklikler de yapılmıştır: 1973 tarihinde yayınlanan 171 Sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkındaki Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmî Gazete, 30 Haziran 1973, S. 14580, s. 8; 1976 tarihinde yayınlanan 171

- 1983 tarihli 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu;⁴⁴

Osmanlı yurttaşlarının özgürlükleri, imparatorluğun ilk Anayasası olan 1876 Kanun-u Esasi'de *Tebai Devleti Osmaniyenin Hukuku Umumiyesi* başlığı altında ele alınırken bu maddeler içinde toplanma özgürlüğüne yer verilmemişti.⁴⁵ 1876 Anayasası'na, 1909 yılında yapılan değişiklik sonrası toplanma ve dernek kurma olmak üzere ilk halinde yer almayan iki kolektif hakka yer verilmiştir.⁴⁶ Anayasa'ya eklenen 120. madde ile “*Kanunu mahsusuna tebaiyet şartı ile Osmanlılar hakkı içtima maliktir. (...)*” düzenlemesi getirilmiştir.⁴⁷ II. Meşrutiyetin hazırlanmasında, yasak ve baskılar karşısında gerçekleşen toplanma ve dernekleşmenin önemli bir rol oynadığını eklemek gerekiyor. Bu bakımdan, 1909 yılında yapılan Anayasa değişikliği bu faaliyetleri hukukileştirirken aynı zamanda Meşrutiyeti ve onu hazırlayan olayları da doğal sonuçlarına ulaştırıyordu.⁴⁸

Burada konumuz açısından önemli olan Osmanlı anayasalcılık hareketlerinde toplantı hakkının nasıl kullanıldığını belirlemektir. 1876 Kanun-u Esasi'nin toplantı hakkını düzenleyen maddesinde, bu hakkın kullanımı bakımından izin koşulu yer almamaktaydı. İmparatorluk döneminde, belirtildiği üzere 1909'da *İçtimaat-ı Umumiye Kanunu* yapılmıştır.⁴⁹ Ayrıca bir de *Tecemmuat Hakkında Kanun-u Muvakkat* çıkarılmıştır.⁵⁰ İçtimaat-ı Umumiye Kanunu hazırlanırken 1881 tarihli Fransız Genel Toplanmalar Kanunu örnek alınmıştır.⁵¹ İçtimaat-ı Umumiye Kanunu'nun ilk maddesine bakıldığında, “*Osmanlılar gayrimüsellâh olmak üzere umumî içtimalar akdinde hürdür. Mevaddı atiyede münderiç ahkâma riayet edilmek şartile ruhsat istihsaline hacet yoktur*” düzenlemesi yer

Sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkındaki Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun, Resmî Gazete, 29 Ocak 1976, S. 15483, s. 1-2.

⁴⁴ Resmî Gazete, 8 Ekim 1983, S. 18185, s. 2 vd.

⁴⁵ Bu konuda bkz. İlhan F. AKIN, “Toplanma Özgürlüğü”, *İÜHFİM*, C. 30, S. 3-4, 1964, s. 556; ANAYURT, s. 114.

⁴⁶ Bkz. ANAYURT, s. 114.

⁴⁷ Şeref GÖZÜBÜYÜK, *Açıklamalı Türk Anayasaları*, Turhan Kitabevi, 5. Bası, Ankara 2005, s. 30. Bkz. AKIN, s. 556.

⁴⁸ Bülent TANÖR, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)*, YKY Yayınları, 25. Baskı, İstanbul, Ocak 2015, s. 196-197.

⁴⁹ Bu konuda bkz. DURAN, s. 1610; AKIN, s. 556; Şener GÜNGÖR, “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Yasasının Eski ve Yeni Düzenlemelerinde Suç ve Ceza Kavramlarının Karşılaştırılması”, *Yargıtay Dergisi*, C. 13, S. 1-2, Ocak-Nisan 1987, s. 61.

⁵⁰ Bu konuda bkz. DURAN, s. 1609; ANAYURT, s. 115-116; AKIN, s. 556.

⁵¹ ANAYURT, s. 115; ÇÖZELİ, s. 101.

almaktadır. Görüldüğü üzere Kanun'da da izin değil, bildirim usûlü öngörülmektedir.⁵²

Kanun'da ayrıca *gayrimüsellâh* (silahsız) olacağına ilişkin düzenleme de yer almaktadır. Aslında Meclis-i Mebusanda ilgili Kanun tasarısı görüşülürken, ilk başta *gayrimüsellâh* kavramına yer verilmemişti.⁵³ Meclisteki görüşmeler sonucu bu kavramın maddeye eklenmesi önerilmiştir. Toplanma hürriyetinin zaten silahsız olması gerektiği, aksi durumun toplanma değil, isyan olacağı üzerine tartışmalar yapılmış; anayasalarda buna benzer ifadelerin yer aldığı belirtilerek maddeye eklenmesi kabul edilmiştir.⁵⁴ Görüleceği üzere bu kavram, “silahsız ve saldırısız” ifadesiyle daha sonraki düzenlemelerde de yer bulacaktır.

İçtimaat-ı Umumiye Kanunu'nun devamındaki maddelerde ise toplantı yapmadan önce verilecek bildiri, bunun süresi, toplantıda bulunacak yetkilileri, toplantılarda kamu düzenini ve genel ahlâk kurallarını bozmamak gerektiği, bu kurallara uyulmadığında verilecek cezalar yer almaktadır.⁵⁵ Kanun'a göre, toplantıdan en az 48 saat önce iki kişinin imzasının olduğu ve toplantının gün, saat ve yerini bildiren bir beyannamenin mahallin en büyük mülki amirine verileceği düzenlenmektedir (md. 2-4).

İdarenin, verilen bu beyanname konusunda keyfi davranmasını önlemek amacıyla, beyanname verilir verilmez kendilerine ilmühaber verileceği; eğer ilmühaber verilmezse zabıt tutularak toplantının yapılabileceği düzenlenmektedir: “*Beyanname ita edilir edilmez mukabilinde ilmühaber verilir. İlmühaber verilmediği halde beyannameyi ita edenler tarafından keyfiyeti mübeyyin bir zabıt varakası tanzim ve hazırandan ikinci maddede muharrer evsafı haiz lâakal iki kişiye imza ettirildikten sonra içtima aktedilebilir.*” (md. 3)

Osmanlı döneminde konuya ilişkin olarak çıkarılan İçtimaat-ı Umumiye Kanunu'nda görüldüğü üzere bildirim usûlüne ilişkin temel güvencelerden bir kısmına yer verilmektedir. Özellikle bildirim yapılması karşısında, alındı belgesi verilmezse hakkın kullanımının nasıl gerçekleşeceğinin açıklanması da önemlidir. Burada bildirim usûlüne ilişkin olarak belirtilmesi gereken

⁵² Bu konuda bkz. ANAYURT, s. 115; AKIN, s. 556-557.

⁵³ Hükümetin tasarısı şöyleydi: “*Umumi içtimalar hürdür. Şeraiti âtiyeye riayet kaydıyla ruhsat istihsaline hacet yoktur.*” Bkz. Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi, 68. İnikat, Devre: 1, C. 3, İçtima Senesi: 1, 25 Nisan 1325, s. 285.

⁵⁴ Bkz. Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi, 68. İnikat, Devre: 1, C. 3, İçtima Senesi: 1, 25 Nisan 1325, s. 285 vd.

⁵⁵ DURAN, s. 256-257. Bu konuda ayrıca bkz. ANAYURT, s. 116; AKIN, s. 557.

diğer bir husus, bildirim yapılmadan gerçekleştirilen toplantıların ne olacağıdır. Kanun'a göre, ilmühaber ya da ilmühaber verilmediğine dair zabıt kaydının olmadığı hallerde “*vukubulan içtimalar Hükümetçe men edilir ve mürettepleri bir haftadan bir aya kadar hapis ile veya üç altından on beş altına kadar cezayınakdi ile mücazat*” olacağına yer verilmektedir (md. 3).

İçtimaat-ı Umumiye Kanunu'nun ardından 3 Mart 1328 (1912) tarihli *Tecemmuat Hakkında Kanun-u Muvakkat* kabul edilmiştir.⁵⁶ Silahlı ya da kamunun huzur ve rahatını bozacak surette silahsız toplantılar yasaklanarak, hükümet kuvvetlerine bunların zorla dağıtılması yetkisi tanınmıştır.⁵⁷ Aynı tarihte çıkarılan tek maddelik *İçtimaat-ı Umumiye Kanunu Müzeyyel Kanunu Muvakkat* ile hükümete, toplanmaların yasaklanmasına varan genişlikte yetkiler tanıdığı görülmektedir. Emniyet ve asayiş bakımından sakıncalı bulunan toplantıları yasaklama yetkisi verilmiştir.⁵⁸

Toplanma özgürlüğü bakımından 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu herhangi bir hüküm içermemektedir. Ancak Kanun-u Esasi'yi yürürlükten kaldırmamıştır. Teşkilâtı Esasiye Kanunu'nun çatışmayan hükümleri geçerliliğini korumaktadır.⁵⁹ 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nun yürürlükte kaldığı dönem içinde Anayasa'da ya da Kanun'da herhangi bir değişiklik söz konusu olmamıştır.⁶⁰

1924 Anayasası toplanma özgürlüğünden 70. maddede “*(...) içtima (...) hak ve hürriyetleri Türklerin tabii hukukundandır*” ve 79. maddede “*(...) içtimaatın (...) hududu hürriyeti kanunlar ile musarrahtır*” şeklinde olmak üzere iki maddede söz edilmektedir.⁶¹ 1924 Anayasası'nın temel hak ve hürriyetlerin sınırlanmasına ilişkin 68. maddesine baktığımızda: “*Her Türk hür doğar, hür yaşar. Hürriyet başkasına zarar vermeyecek her şeyi yapabilmektir. Tabii haklardan olan hürriyetin herkes için sınırı, başkalarının hürriyetinin sınırıdır. Bu sınırı ancak kanun çizer.*”⁶² Ancak

⁵⁶ İlgili Kanun-u Muvakkat için bkz. DURAN, s. 1609. Kanun-u Esasi, hükümete Meclisin tatili sırasında acele ve olağanüstü hallerde sonradan meclislerin onayına sunulmak üzere alınan kararlar muvakkaten yani geçici kanun hükmündedirler. Anayasanın 36. maddesinde düzenlenmektedir. Meclis onaylamadığı takdirde yürürlükten kalkmaktadır. Bkz. Erdoğan TEZİÇ, *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, 19. Bası, İstanbul, Eylül 2015, s. 31.

⁵⁷ İŞGÖREN, s. 43.

⁵⁸ Bkz. ANAYURT, s. 117; İŞGÖREN, s. 44.

⁵⁹ Bu konuda Kemal GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2. Baskı, Bursa, Temmuz 2018, s. 68; İŞGÖREN, s. 45.

⁶⁰ Bkz. ANAYURT, s. 119.

⁶¹ Bkz. AKIN, s. 557.

⁶² GÖZÜBÜYÜK, s. 67.

belirtmek gerekir ki, Anayasa’da temel hak ve hürriyetlerin hangi hallerde ve hangi ölçütlere uyularak sınırlanacağı düzenlenmemektedir.⁶³

1924 Anayasası döneminde İçtimaat-ı Umumiye Kanunu ve Tecemmuat Hakkında Kanun-u Muvakkat hükümleri yürürlükteydi.⁶⁴ 1946 yılında İçtimaat-ı Umumiye Kanunu Müzeyyel Kanunu Muvakkat kaldırılmıştır.⁶⁵ Dolayısıyla izin sistemi ve yasaklama rejiminden bildirim sistemine dönmüştür.⁶⁶ 29 Temmuz 1953 tarihinde de, Vicdan ve Toplanma Hürriyetinin Korunması Hakkında Kanun kabul edilmiştir.⁶⁷

Uzun süre yürürlükte kalan İçtimaat-ı Umumiye Kanunu, 27 Haziran 1956 tarihli ve 6761 sayılı Toplantılar ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun’un 20. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.⁶⁸ 6761 sayılı Kanun’un ikinci kısmında “*Beyanname vermek suretiyle yapılacak toplantı ve gösteri yürüyüşleri*” düzenlenmektedir.⁶⁹ Kanun’un mülkiye âmirine geniş bir takdir yetkisi tanıyan ve izin sistemine bağlayan 4. maddesi şöyledir: “*Mülkiye âmiri, toplantıya veya gösteri yürüyüşüne müsaade edilip edilmediğini, beyanname yazılı olan saatten önce, tertip heyetine tebliğ ile mükelleftir.*” Görüldüğü üzere burada toplantıya “müsaade edilip edilmediği” düzenlemesi getirilmekte ve İçtimaat-ı Umumiye Kanunu’nda bile böyle bir yetkiye yer verilmemektedir.⁷⁰ Maddenin bu ifade biçiminden mülkiye amirinin izin

⁶³ Bu konuda bkz. GÖZLER (2018), s. 92.

⁶⁴ ANAYURT, S. 120; İŞGÖREN, s. 47.

⁶⁵ Bkz. İçtimaatı Umumiye Kanununa Müzeyyel Kanunun kaldırılmasına dair Kanun, Resmî Gazete, 13 Haziran 1946, S.6332, s. 10745.

⁶⁶ Bkz. ANAYURT, S.121; İŞGÖREN, s. 47; ÇÖZELİ, s. 105.

⁶⁷ Resmî Gazete, 29 Temmuz 1953, S. 8470, s. 6843-6844. Bu Kanun, 3713 sayılı ve 12.04.1991 tarihli Terörle Mücadele Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır (md. 23 (b)). Bkz. Resmî Gazete, 12 Nisan 1991, S. 20843, s. 1 vd.

⁶⁸ Resmî Gazete, 30 Haziran 1956, S. 9346, s. 14715-14716.

⁶⁹ Kanunun 3. maddesinde şu düzenleme yer almaktadır:

“*İkinci maddede tasrih edilen haller haricinde açık veya kapalı yer toplantıları veya gösteri yürüyüşü yapabilmek için toplantı yahut yürüyüşten en az 48 saat önce o yerin en büyük mülkiye âmirine, siyasi ve medeni haklarını kullanma salâhiyetini haiz ve bu yerde daimî ikametgâhı bulunan üç kişilik bir tertip heyeti tarafından beyanname verilmesi ve bu beyanname:*

a) *Toplanmanın veya gösteri yürüyüşünün mevzuu ile maksat ve gayesinin;*

b) *Toplantı ve gösteri yürüyüşünün yapılacağı mahal, gün ve saatin, gösteri yürüyüşünün takibedeceği yol ve istikamet, toplanma ve dağılma yerlerinin*

c) *Bunları idare edeceklerle toplantıda konuşacak olanların hıviyet ve ikametgâhlarının, Açıkça ve tafsilen gösterilmesi mecburidir.”*

⁷⁰ Bu konuda bkz. AKIN, s. 558; ANAYURT, s. 124.

verip vermeme konusunda serbest olduğu ve ret sebeplerini bildirmekle yükümlü tutulmadığı görülmektedir.⁷¹

6761 sayılı Kanun'un altıncı kısmında "kanunsuz toplanma ve gösteri yürüyüşleri" düzenlenirken yedinci kısımda da kanunsuz toplanmaların nasıl dağıtılacağı yer almaktadır. Buna göre: "*İhtara rağmen topluluk dağılmazsa evvelâ mevcut imkân ve vasıtaları kullanarak dağıtmaya çalışır. Muvaffak olunmadığı takdirde havaya üç el silâh attırır. Yine dağıtmazlarsa hedef gözetmeksizin silâh istimal ettirilmek suretiyle topluluğu dağıtır.*" Görüldüğü üzere Kanun'da oldukça katı düzenlemeler yer almakta ve Anayasa'da yer alan toplanma hakkının "*Türklerin tabii hukukundandır*" ifadesi karşısında oldukça tartışmalı hükümler olmaktadır. Anayasa'da diğer tüm özgürlükler açısından olduğu gibi sınırları kanun çizmektedir. Anayasa yargısının henüz olmadığını da burada eklemek gerekmektedir. Dolayısıyla oldukça güvencesiz bir özgürlükleri sınırlama mekanizma söz konusudur.

1961 Anayasası'nın 28. maddesinde "Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkı" şu şekilde düzenlenmiştir: "*Herkes, önceden izin almaksızın, silahsız ve saldırsız toplanma veya gösteri yürüyüşü yapma hakkına sahiptir. Bu hak, ancak kamu düzenini korumak için kanunla sınırlanabilir.*" 1961 Anayasa tasarısı Temsilciler Meclisinde görüşülürken 28. maddesinin ilk fıkrası izin sistemini yasaklarken kanunla bildirim sisteminin uygulanabileceği de tartışılmıştır.⁷²

1961 Anayasası'nda ilk kez anayasa yargısı kabul edilmiş ve 1924 Anayasası döneminde kabul edilen 6761 sayılı Kanun'un bazı hükümleri de anayasaya uygunluk denetiminin konusu olmuştur. Bu Kanun'un 3. maddesinde belirtildiği üzere, toplantı ve yürüyüşten en az 48 saat önce o yerin en büyük mülkiye âmirine üç kişilik bir tertip heyeti tarafından toplantının mevzuunu, maksat ve gayesini, yer, gün ve saati, takip edeceği yol ve istikâmeti, toplanma ve dağılma yerlerini, idare edenlerle konuşanları hüviyet ikametgâhlarını gösterir bir beyannamenin verilmesi mecburiyeti düzenlenmekteydi. Anayasa Mahkemesi, bildirimle ilişkin düzenlemenin Anayasa'ya aykırı olmadığına karar vermiştir.⁷³

⁷¹ Bkz. GERAY, s. 110.

⁷² "*NECİP SAN — Komisyondan bir hususun tavzihini istiyorum, 28 nci maddeye göre toplantı ve gösteri yürüyüşünü bir kanun düzenleyecek. Toplantı ve gösteri yürüyüşleri 28 nci maddenin 1 nci fıkrasına göre izne tâbi değildir. Fakat düzenleyici kanun haber verme mükellefiyetini koyabilecek mi, koyamayacak mı Bunun tasrihini rica ediyorum. KOMİSYON SÖZCÜSÜ MUAMMER AKSOY — Koyabilecektir.*" Bkz. Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, 45. Bileşim, C. 3, 14.04.1961, s. 228.

⁷³ E. 1962/208, K. 1963/1, K.T. 04.01.1963, AYMKD, S. 1, s. 74.

“Bu madde ile konulan hükümler, her hangi bir konuda yapılmak istenen toplantı veya gösteriyi açıkça yasaklayıcı veya örtülü bir şekilde yapılamaz hale koyucu veya ciddi surette güçleştirici ve amacına ulaşmasını önleyici ve etkisini ortadan kaldırıci nitelikte olmadıklarından hürriyetin özüne dokunulmadığı meydandadır. Zira bu yolda bir beyanname vermekle toplantı veya gösteri yürüyüşü yapılabilir.

Beyanname ile bildirilmesi istenen hususlar; kamu düzenini korumakla görevli ve sorumlu makamların gerekli güvenlik tedbirlerini vaktinde almalarını sağlamak içindir. Aksi takdirde, yani gerekli tedbirlerle maksat ve amacı içerisinde geçmesi sağlanmayan toplantı ve yürüyüşler, kamu düzenini bozucu ve kişilerin hak ve hürriyetlerini zedeleyici sonuçlar verebilirler. Bu bakımlardan beyanname verme işinin, sadece toplantı veya yürüyüş için izin alınmasını sağlamaya yarayan bir işlem sayılması doğru değildir.”

Anayasa Mahkemesinin, somut norm denetimi ile önüne gelen bu başvuruda, Cumhuriyet Savcılığınca, ilgili kişilerin 6761 sayılı Kanun’a aykırı hareketleri nedeniyle, 3. maddesi ve 12. maddesinin (f) bendi ve 14. maddenin 6 sayılı bendi uyarınca cezalandırılmaları isteğiyle başvuru yapılmıştır. Ancak 6761 sayılı Kanun’un izin alma zorunluluğunu belirten 4. maddesinin, Anayasa’ya aykırılığına maddeler arasında yer verilmemesi nedeniyle Anayasa Mahkemesi sevk maddeleri dışında kalan bu maddeyi incelememiş, sadece belirtilen maddeleri ele almıştır. *İlhan AKIN* bu noktada şu soruna işaret etmektedir:⁷⁴

“Anayasa Mahkemesi, kendisine gönderilen sevk maddeleri arasında 4 üncü madde yer almadığı için, (...) 4 üncü madde göz önüne alınmadan, Anayasa Mahkemesi’nin 3 üncü madde üzerindeki düşüncesi ve kararı yerinde sayılabilir. Ne var ki, 6761 sayılı yasanın 3 üncü maddesini aynı yasanın 4 üncü maddesinden kesin olarak ayırarak incelemek doğru değildir. 6761 sayılı yasa verilecek bildiriye bir izin işlemine bağlar. «Mülkiye âmiri» bu bildiri üzerine «müsaade edilip edilmediğine» karar verecektir. Bu bakımdan, 3 üncü maddedeki bildiri verme işlemi, bu özgürlüğün özüne dokunmaz saymak kolay değildir. Yasa yapıcı Anayasanın 28 inci maddesini özel bir yasa ile düzenlerken, haber verme zorunluğunun konmasına engel olmayabilir. Daha açık bir deyişle, bildiri verilmesini isteyebilir.

⁷⁴ AKIN, s. 560-561.

Nitekim, 171 sayılı yasanın 7 nci maddesi, 6761 sayılı yasanın 3 üncü maddesine benzer bir bildiri verilmesini öngörmüştür. Ancak bu özgürlüğü düzenleyen Anayasanın 28 inci maddesi var oldukça, bu bildiri üzerine herhangi bir sorumlunun toplantıya izin verme ya da vermeme yetkisi söz konusu olamaz. Çünkü 28 inci maddenin «önceden izin alınmaksızın» kaydı bu konuda çok açıktır.»

1961 Anayasası yürürlüğe girdikten sonra 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti hakkında Kanun 10 Şubat 1963 tarihinde kabul edilmiştir.⁷⁵ 1961 Anayasası'nın 28. maddesine uygun olarak Kanun'un ilk maddesinde "*Herkes, önceden izin almaksızın, bu kanun hükümleri dairesinde; silâhsız ve saldırsız olarak belli maksatlarla toplantılar veya gösteri yürüyüşleri yapmak hakkına sahiptir.*" düzenlemesine yer verilmiştir. Kanun'un 7. maddesinde "*Toplantının yapılmasından en az 48 saat önce toplantının yapılacağı yerin en büyük mülkiye amirliğine çalışma saatleri içinde medenî haklarını kullanma yetkisini haiz olan tertip heyetinden en az üç kişi tarafından imzalı bir beyanname verilir.*" hükmü getirilmiştir. Aynı maddenin 4. fıkrasında "*Bu beyanname karşılığında ilmühaber verilmesi mecburidir.*" düzenlemesi öngörülmektedir. Görüldüğü üzere 7. maddede bildirim sistemi kabul edilirken mülki idari amirinin ilmühaber verme zorunluluğu da yer almaktadır.

1961 Anayasası, 1969 ve 1974 yılları arasında yedi defa değişmiştir. Temel hak ve özgürlükler rejimi açısından meydana gelen değişme, devlet otoritesinin kişi ve toplum aleyhine büyümesi şeklindedir. Bu husus gerek hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması gerekse yargısal güvenceler alanında karşımıza çıkmaktadır.⁷⁶ O dönemde yasal değişiklikler de yapılmıştır. 1973 yılında 171 Sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkındaki Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kabul edilmiştir.⁷⁷ 7. maddede yer alan 48 saatlik süre yerine "*Toplantının yapılmasından en az 4 gün önce*" bildirim yapılması düzenlemesine yer verilmiştir. İlgili değişiklikler Anayasa Mahkemesi önüne gelmiştir. Anayasa Mahkemesi 1742 sayılı kanunu biçim yönünden Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmiştir.⁷⁸

⁷⁵ Resmî Gazete, 18 Şubat 1963, S. 11337, s. 9941-9943.

⁷⁶ TANÖR, s. 413, 416.

⁷⁷ Bkz. 171 Sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkındaki Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmî Gazete, 30 Haziran 1973, S. 14580, s. 8.

⁷⁸ AYMKD, E. 1973/33, K. 1974/9, K.T. 14.03.1974, S. 12, s. 101.

1976 yılında da, 171 Sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkındaki Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun kabul edilmiştir.⁷⁹ Yapılan değişiklikle toplantı özgürlüğünün daraltıldığı görülmektedir. Örneğin, Kanun'un 10. maddesiyle idareye on güne kadar toplantı ve gösteri yürüyüşlerini erteleme yetkisi verilmektedir.⁸⁰ Anayasa Mahkemesi burada, ilk bakışta doğrudan doğruya Anayasa'ya aykırı gözükmeyen bir hükmü, yargısal denetimi güçleştirdiği ve dolaylı bir biçimde önceden izin alma sonucuna yol açtığı ve böylece serbest kamuoyu oluşumunu önlediği için, öze dokunma yasağına aykırı görmüştür.⁸¹ Bu bakımdan Mahkemenin, ilgili Kanun hükmünü iptal ederken, idareye verilen bu türden bir erteleme yetkisinin, aslında örtülü biçimde idarenin iznine bağlayan bir sonuca varabileceğini vurgulaması toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanımını bakımından önemlidir.⁸²

“(...) dava konusu ikinci fıkra ile getirilen hüküm, herhangi bir konuda yapılmak istenen toplantı veya gösteri yürüyüşünü, idarenin iznine bağlı tutan bir sistemin değişik bir uygulama türü oluşturmakta, toplantı ve gösteri yürüyüşünü, bunlardan yararlanacakların istedikleri zamanda değil, mülkiye amirlerinin arzuladıkları zamanda

⁷⁹ 171 Sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkındaki Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun, Resmî Gazete, 29 Ocak 1976, S. 15483, s. 1-2.

⁸⁰ Toplantının Geri Bırakılması Madde 10: “*Toplantı, toplantının yapılacağı saatten evvel tertip heyetinin çoğunluğu tarafından, beyannamenin verildiği makama yazı ile bildirilmek şartıyla, bir defaya mahsus olmak ve 48 saati geçmemek üzere geri bırakılabilir. Mahalli mülkiye amiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, milli güvenliğinin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın gerektirdiği hallerde toplantı ve gösteri yürüyüşünü, 10 günü aşmamak ve bir defaya mahsus olmak üzere, erteleyebilir. Ertelene karar, gerekçesiyle birlikte tertip heyetine derhal tebliğ edilir ve İçişleri Bakanlığına da bilgi verilir.*

Bir il sınırları içinde aynı günde birden çok toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılmak istenmesi halinde vali, emrindeki zabıta kuvvetleri ve gerektiğinde yararlanabileceği güçlerin bu toplantıların güvenlik içinde yapılmasını sağlamağa yeterli olmadığı kanaatine vardığı takdirde bu toplantı ve gösteri yürüyüşlerinden bir kısmını 10 günü aşmamak ve bir defaya mahsus olmak üzere erteleyebilir.

Aynı günde birden ziyade ilde toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılmak istenip de toplantı güvenliğini sağlamak üzere, ilgili valilerce İçişleri Bakanlığından takviye istenmesi halinde bu isteğin Bakanlıkça karşılanamayacağı kanaatine varılması halinde de bir kısım illerdeki toplantıların yapılmasını 10 günü aşmamak ve bir defaya mahsus olmak üzere ertelemeye İçişleri Bakanlığı yetkilidir. Valilerce veya İçişleri Bakanlığınca ertelenen toplantılara ilişkin erteleme kararları gerekçesiyle birlikte tertip heyetine derhal tebliğ edilir. Valilerce ertelenen toplantılar hakkında İçişleri Bakanlığınca da bilgi verilir.”

⁸¹ Fazıl SAĞLAM, *Temel Hakların Sınırlanması ve Özü*, AÜSBF Yayınları, Ankara 1982, s. 174-175.

⁸² E. 1976/27, K. 1976/51, K.T. 18 ve 22.11.1976, AYMKD, S. 14, s. 365.

yapılmasına olanak sağlamakta ve üstelik toplantı ve gösteri yürüyüşünü, erteleme süresi sonunda da örtülü bir biçimde yapılamaz hale koymakta veya güçleştirmektedir Böylece, zamanında yaptırılmadığı için, toplantının amacına ulaşılmasını önleyici ve etkisini ortadan kaldırıcı bir sonuç doğurmaktadır.”

1982 Anayasası dönemine baktığımızda, Anayasa'nın ilk halinde toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı bakımından 34. maddenin 3. fıkrasında şu düzenlemeye yer verilmiştir:⁸³ “Kanunun gösterdiği yetkili merci, kamu düzenini ciddi şekilde bozacak olayların çıkması veya milli güvenlik gereklerinin ihlal edilmesi veya Cumhuriyetin ana niteliklerini yoketme amacını güden fiillerin işlenmesinin kuvvetle muhtemel bulunması halinde belirli bir toplantı ve gösteri yürüyüşünü yasaklayabilir veya iki ayı aşmamak üzere erteleyebilir. Kanunun, aynı sebeplere dayalı olarak bir il'e bağlı ilçelerde bütün toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yasaklanmasını öngördüğü hallerde bu süre üç ayı geçemez.” Görüldüğü üzere Anayasa'nın ilk halinde, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı bakımından belli koşulların gerçekleşmesi durumunda idareye iki ayı aşmamak üzere erteleme ya da yasaklama yetkisi tanınmaktaydı.⁸⁴

1982 Anayasası döneminde ilgili Kanun'a baktığımızda ise 6 Ekim 1983 tarihinde 2911 sayılı toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu kabul edilmiştir.⁸⁵ Bildirim verilmesi başlıklı maddenin ilk halinde şu düzenleme yer almaktaydı: “Toplantı yapılabilmesi için, toplantının yapılmasından en az yetmişiki saat önce ve çalışma saatleri içinde, düzenleme kurulunun tamamının imzalayacakları bir bildirim, toplantının yapılacağı yerin bağlı bulunduğu valilik veya kaymakamlığa verilir.”

Kanun'un bildirim usûlü öngören madde gerekçesine bakıldığında, “Mahallî mülkiye amirliğine bildirim verilmesi süresinin, bildirim alınması üzerine idarece yerine getirilmesi zorunlu işlerin eksiksiz yapılabilmesi için” getirildiği; düzenleme kuruluna ilişkin maddenin gerekçesinde ise “toplantının düzen içinde geçmesini ve çıkabilecek olaylarda sorumluların ve sorumluluğun tespitini” sağlama amacı belirtilmektedir.⁸⁶ Bildirimde bulunması gereken düzenleme kurulu açısından Kanun'un 9. maddesinde

⁸³ Resmî Gazete, 9 Kasım 1982, S. 17863 (Mükerrer), s. 9-10.

⁸⁴ Bu konuda bkz. Bülent TANÖR ve Necmi YÜZBAŞIOĞLU, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, 16. Bası, İstanbul, Ekim 2016, s. 187.

⁸⁵ Resmî Gazete, 8 Ekim 1983, S. 18185.

⁸⁶ Bkz. Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C. 20, Yasama Yılı: 2, 148. Birleşim, 18 Ağustos 1983.

toplantıların “*medenî hakları kullanma ehliyetine sahip ve 21 yaşını doldurmuş en az yedi kişiden oluşan bir düzenleme kurulu tarafından*” düzenlenebileceği yer almaktadır. Buna ek olarak, düzenleme kurulu başkan ve üyelerinin toplantının yapılacağı yerde sürekli ikametgâhlarının bulunması ve bunların belgelendirilmesinin zorunlu olduğu da belirtilmektedir. Ayrıca bu kişilerin, haklarında soruşturma ve kovuşturma yapılabilmesi izne bağlı kimselerden olmaması veya yasama veya diplomatik dokunulmazlıklarının bulunmaması gereklidir. Görüldüğü üzere oldukça katı ve zorlaştırıcı bir prosedür izlenmektedir. Danışma Meclisinde görüşülen tasarının bu maddesinde,⁸⁷ düzenleme kurulunun seçme yeterliliğine sahip en az yedi kişiden oluşması öngörülmekteydi. Tasarı, Danışma Meclisinde tartışılırken ilk olarak Anayasa’da herkesin toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkına sahip olduğu, bu bakımdan medeni hak kullanma yetkisine sahip kişileri ifade etmesi gerektiği belirtilmiştir. 21 yaşın aranmasının da Anayasa’ya aykırı olacağı görüşleri sunulmuştur. Buna ek olarak, düzenleme kurulunun tamamının, toplantının yapılacağı yerde sürekli ikametgâhının bulunmasının zorunlu kılınmasının güçlüğü de tartışılmıştır. Şimdiye kadarki uygulamanın tertip heyeti üyelerinden en az birinin toplantının yapıldığı yerde ikametgâhının bulunması söz konusuysen tasarıda, düzenleme kurulunun tamamı için istendiği ifade edilmiştir.⁸⁸ Ancak belirtildiği üzere tasarıda bu madde açısından seçme yeterliği ve dolayısıyla yaş sınırı hükümleri değiştirilmiş; düzenleme kuruluna ilişkin hakkın kullanımını güçleştiren diğer unsurlar bakımından genel olarak tasarıdaki biçimi korunmuştur.

Anayasa’nın 3 Ekim 2001 tarihli ve 4709 sayılı Kanun’la⁸⁹ değiştirilen ve şu an yürürlükte olan 34. maddesi şöyledir:

“Herkes, önceden izin almadan, silahsız ve saldırsız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlâkın

⁸⁷ Danışma Meclisine sunulan tasarının Düzenleme Kurulu başlıklı 10. maddesi şöyledir: “*Bu Kanuna göre yapılacak toplantılar, seçme yeterliğine sahip en az yedi kişiden oluşan bir düzenleme kurulu tarafından düzenlenir. Bu kurul kendi aralarından birini başkan seçer. Düzenleme kurulu başkan ve üyelerinin toplantının yapılacağı yerde sürekli ikametgâhlarının bulunması ve bunların belgelendirilmesi zorunludur. Ayrıca bu kişilerin, haklarında soruşturma ve kovuşturma yapılabilmesi izne bağlı kimselerden olmaması veya yasama veya diplomatik dokunulmazlıklarının bulunmaması gereklidir.*” Bkz. Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 149. Birleşim, 22 Ağustos 1983, 660.

⁸⁸ Bkz. Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C. 20, Yasama Yılı: 2, 149. Birleşim, 22 Ağustos 1983, 660-671.

⁸⁹ Resmî Gazete, 17 Ekim 2001, S. 24556 (Mükerrer).

veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla ve kanunla sınırlanabilir.

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

2911 sayılı Kanun’un 10. maddesinde toplantı yapılabilmesi için, düzenleme kurulu üyelerinin tamamının imzalayacakları bir bildirim, toplantının yapılmasından en az kırk sekiz saat önce ve çalışma saatleri içinde, toplantının yapılacağı yerin bağlı bulunduğu valilik veya kaymakamlığa verileceği düzenlenmektedir. Bu bildirimde şunlar yer almalıdır:

- Toplantının amacı,
- Toplantının yapılacağı yer, gün, başlayış ve bitiş saatleri,
- Düzenleme kurulunun başkan ile üyelerinin açık kimlikleri, meslekleri ikametgâhları ve varsa çalışma yerleri.

Maddede ayrıca bildirimde yönetmelikte gösterilecek belgelerin de ekleneceği kuralı yer almaktadır.⁹⁰ 2002 yılında Yönetmelik’te yapılan değişiklikler arasında (c) bendiyle “İkamet Belgesinin” ve (d) bendiyle de “*Fiil ehliyetine sahip ve onsekiz yaşını doldurmuş olduklarına dair şahsi*

⁹⁰ Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik’in 5. maddesinde “Bildirim Verilmesi ve Eklenecek Belgeler” başlığında şu düzenlemeler yer almaktadır: “*Bu bildirimde, toplantının amacı, yapılacağı yer, başlayış ve bitiş saatleri ile düzenleme kurulu başkan ve üyelerinin açık kimlikleri, meslekleri, ikametgahları ve varsa çalışma yerlerinin belirtilmesi ve bildirimde, düzenleme kurulu başkan ve üyelerince sağlanacak,*

a) (Değişik:RG-20/12/2013-28857) T.C. Kimlik numarasının,

b) (Değişik:RG-20/12/2013-28857) Adli sicil beyanının,

c) (Mülga:RG-20/12/2013-28857)

d) (Mülga:RG-20/12/2013-28857)

e) (Değişik:RG-22/10/2002-24914) Düzenleme kurulunda yer alacak yabancılar için, ilgili valilik kanalıyla, İçişleri Bakanlığından alınan izin belgesi; Kanun’a göre düzenlenen toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde topluluğa hitap edecek, afiş, pankart, resim, flama, levha, araç ve gereçler taşıyacaklar için mahallin en büyük mülki idare amirliğine, toplantıdan en az 48 saat önce bildirimde bulunulduğunu gösteren belgenin,

f) (Ek:RG-22/10/2002-24914) Tüzel kişilerce düzenlenecek toplantı ve gösteri yürüyüşleri için yetkili organlarının buna ilişkin kararının, eklenmesi şarttır.”

beyan belgesinin,” ibareleri de eklenmiştir.⁹¹ 2013 yılında ise (c) ve (d) bentlerinde yapılan bu düzenlemeler kaldırılmıştır.⁹² Bildirime ilişkin belirtilmesi gereken diğer bir durum ise 2911 sayılı Kanun’un 10. maddesinde aynı yerde, aynı gün toplantı yapmak üzere ayrı ayrı düzenleme kurullarınca bildirim verilmişse ilk verilen bildirim geçerli olacağı ifade edilmektedir. Kanun’a göre, diğerlerine durum hemen yazılı olarak bildirilir. Belirtmek gerekir ki, bu türden bir sınırlama, kural olarak, karşıt görüşlü kişilerin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını bu koşullar bakımından olanaksız duruma getirmektedir.⁹³ Bir gösteri yürüyüşü gerçekleşirken aşağıda görüleceği üzere spontane bir şekilde yapılabilecek barışçıl bir karşıt gösteri açısından da benzer şekilde sorunlu hale gelebilmektedir.

Düzenleme kurulunun oluşumuna baktığımızda ise 2911 sayılı Kanun’un 10. maddesinde 2002 yılında yapılan değişiklikle toplantıların, “*fiil ehliyetine sahip ve onsekiz yaşını doldurmuş, en az yedi kişiden oluşan bir düzenleme kurulu tarafından*” düzenleneceği belirtilmiştir. Bu kurul, kendi aralarından birini başkan seçer. Diplomatik dokunulmazlıkları bulunan kişiler, düzenleme kurulu başkan veya üyesi olamazlar. Tüzel kişilerin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemeleri, yetkili organlarının kararına bağlıdır. Bildirimlerin doğru makama yapılmaması da söz konusu olabilir.

⁹¹ Bkz. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, Resmî Gazete, 22 Ekim 2002, S. 24914. Yapılan bu düzenleme ile 5. madde şöyle değiştirilmiştir:

“MADDE 2 —Aynı Yönetmeliğin 5 inci maddesinin; birinci fıkrasındaki “72 saat” ibaresi “48 saat” olarak, ikinci fıkrasının (c), (d) ve (e) bentleri aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve fıkraya aşağıdaki (f) bendi eklenmiştir.

“c) İkamet Belgesinin,

d) Fiil ehliyetine sahip ve onsekiz yaşını doldurmuş olduklarına dair şahsi beyan belgesinin,

e)Düzenleme kurulunda yer alacak yabancılar için, ilgili valilik kanalıyla, İçişleri Bakanlığından alınan izin belgesi; Kanun’a göre düzenlenen toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde topluluğa hitap edecek, afiş, pankart, resim, flama, levha, araç ve gereçler taşıyacaklar için mahallin en büyük mülki idare amirliğine, toplantıdan en az 48 saat önce bildirimde bulunulduğunu gösteren belgenin,

f)Tüzel kişilerce düzenlenecek toplantı ve gösteri yürüyüşleri için yetkili organlarının buna ilişkin kararının,”

⁹² Bkz. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, Resmî Gazete, 20 Aralık 2013, S. 28857.

⁹³ Bu konuda bkz. Ahmet Mert DUYGUN, “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkının Kullanılmasında Bir Bilinmeyen: Spontane ve Acele Eylemler, *Anayasa Hukuku Dergisi*, C. 3, S. 6, 2014, s. 151.

Bildirim yanlış makama yapılması halinde Yargıtayın kasıt unsurunun varlığını aradığını da belirtmek gerekir.⁹⁴

Bir diğer durum ise Kanun'da, yabancılar bakımından izin şartı getirilmektedir. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik'in 5. maddesinde de, "Bildirim Verilmesi ve Eklenecek Belgeler" başlığında "Düzenleme kurulunda yer alacak yabancılar için, ilgili valilik kanalıyla, İçişleri Bakanlığından alınan izin belgesi;"nin bildirim ekleme şartı aranmaktadır. Anayasa'daki "izin almadan" ifadesi yabancılar da dâhil olmak üzere "herkes" açısından güvence altına alınmıştır. Yabancılar yönelik bu sınırlamanın Anayasa'ya aykırı olduğunu belirtmek gerekiyor. Anayasa'nın 16. maddesinde milletlerarası hukuka uygun olma kaydı yer almaktadır. İHAS'ın 16. maddesinde yabancılar yönelik bazı siyasal hakların daha dar olacağı yönündeki kimi hükümlerin toplantı ve gösteri yürüyüşünü kapsamayacak şekilde dar yorumlandığını belirtmek gerekmektedir.⁹⁵

Görüldüğü üzere, Osmanlı döneminden günümüze kadar toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanılması bakımından esas olarak bildirim usûlü uygulanmıştır. Ancak kısa süreli de olsa izin sistemine de yer verildiği görülmektedir. 1982 Anayasası'nda da bu hakkın "izin almadan" kullanılabilmesi anayasal düzeyde güvencelemektedir. Aşağıda toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı bakımından hem İHAM hem de Anayasa Mahkemesi kararları kapsamında barışçıl toplanma açıklanarak bildirim usûlünün amacı ele alınacaktır.

III. İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Barışçıl Toplanma Hakkı ve Bildirim Usûlünün Amacı

Bir toplantı ve gösteri yürüyüşü, Anayasa'da belirtildiği gibi barışçıl niteliğe sahipse bildirim yokluğu her durumda bu hakkın kullanımına

⁹⁴ Bkz. Yargıtay 8. Ceza Dairesi, E. 2000/15833, K. 2000/19456, K.T. 23.11.2000. "(...) sanığın, 26.3.1999 tarihinde yetkili ilçe seçim kurulu başkanlığı yerine kaymakamlığa 18.4.1999 mahalli idareler ve milletvekili seçiminin propaganda süresi içinde 1.4.1999 günü belediye başkan adayının tanıtımı ve Genel Başkanın konuşma yapacağından söz ederek, başvuruda bulunduğu ve sözü edilen tarihte açık hava toplantısının gerçekleştirildiği, bu oluş karşısında olayda 2911 sayılı Yasanın 28. maddesinde yazılı suçun kasıt ögesinin bulunmadığı gözetilmeden, yazılı biçimde mahkumiyet hükmü kurulması, Bozmayı gerektirmiş sanığın temyiz itirazları bu itibarla yerinde görülmesi olduğundan hükmün bu sebepten dolayı istem gibi (BOZULMASINA), 23.11.2000 gününde oybirliğiyle karar verildi."

⁹⁵ Bu konuda bkz. ŞİRİN, "Türkiye'de Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkına İlişkin Sorunlar", s. 295-296.

müdahale için yeterli bir neden olmamaktadır. Dolayısıyla toplantının barışçıl niteliğinin tespiti oldukça önemlidir. Bu başlıkta İHAM kararlarından hareketle toplantının “barışçıl” niteliğinin kapsamı ele alınacak ve bildirim usûlünün amacı çerçevesinde açıklanacaktır.

Burada belirtilmesi gereken ilk husus, İHAM içtihadında izin ya da bildirim sistemlerinin varlığı, tek başına, toplanma özgürlüğüne yönelik bir müdahale olarak görülmemektedir.⁹⁶ Bu noktada Mahkeme, bildirim usûlünde amacın, toplantının gerçekleştirilmesi bakımından yetkililerin önlem alması ve toplanma özgürlüğünün kullanımını sağlama olduğunu vurgulamaktadır.⁹⁷ Mahkeme, kural olarak, bildirim ya da benzeri düzenlemelerin, Sözleşme tarafından korunduğu şekliyle toplanma özgürlüğüne *gizli engel* (hidden obstacle) oluşturmaması gerektiğine dikkat çekmektedir.⁹⁸ Gizli engel kavramı, kamu otoritelerinin, kendilerine bildirim yapılmasıyla, kamu düzeni ya da başkalarının hak ve özgürlükleri gibi gerekçelere dayanarak, bir toplanmayı yasaklama şeklinde karşımıza çıkabilmektedir. Ya da sadece bildirimde bulunulmaması veya geç yapılması nedeniyle toplanmayı hukuka aykırı görerek bu hakka müdahale edilmesi de bir diğer boyutu olabilmektedir. Dolayısıyla asıl işlevi, kamu yetkilileri tarafından, özgürlüğün etkin bir şekilde kullanılması için gerekli tedbirlerin alınmasını sağlamak olan izin ve bildirim sistemlerinin, formalitelere aykırılık gerekçesiyle, gizli birer engele dönüştürülmesi de dikkate alınması gereken bir durum olmaktadır.⁹⁹ Buna ek olarak İHAM, taraf devletlerin, barışçıl olarak toplanma özgürlüğünü güvence altına almanın yanı sıra belirtilen hakka yönelik makul olmayan dolaylı kısıtlamaları uygulamaktan kaçınması gerektiğini de belirtmektedir. Mahkeme, 11. maddenin esas amacının, korunan hakların kullanılmasında kişiyi kamu yetkililerinin keyfi müdahalesine karşı korumak olsa da, bu haklardan etkili bir şekilde yararlanılmasını sağlama pozitif yükümlülüğünün olduğunu da ifade etmektedir.¹⁰⁰ Venedik Komisyonunun 2019 tarihli konuya ilişkin önerilerine bakıldığında, izin sistemi yerine daha az müdahaleci olan

⁹⁶ Bkz. *Oya Ataman v. Türkiye*, B.N. 74552/01, 05.03.2007, §37; *Bukta ve Diğerleri v. Macaristan*, B.N. 25691, T. 17.10.2007, §35.

⁹⁷ *Navalnyy v. Rusya*, B.N. 29580/12, K.T. 15.11.2018, §136.

⁹⁸ *Oya Ataman v. Türkiye*, B.N. 74552/01, 05.03.2007, §38; *Navalnyy v. Rusya*, B.N. 29580/12, K.T. 15.11.2018, §136; *Samit Karabulut v. Türkiye*, B.N. 16999/04, K.T. 27.04.2009, §35; *Berladır ve Diğerleri v. Rusya*, B.N. 34202/06, K.T. 19.11.2012, §39.

⁹⁹ Bkz. Berke ÖZENCİ, “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğü ve Mekan Yasakları”, *İÜHFİM*, C. LXXIII, S. 2, 2015, s. 105.

¹⁰⁰ *Nurettin Aldemir ve Diğerleri v. Türkiye*, B.N. 32124/02, 32126/02, 32126/02, 32132/02 ve 32138/02, K.T. 02.06.2008, §41.

bildirim usûlü tercih edilirken izne dönüştürülmemesinin önemi; bildirim süreçlerinin açık, adil, şeffaf ve kolay bir süreci takip etmesi gibi birtakım unsurlara yer verdiği görülmektedir. Bu noktada örneğin, bildirim sürecinin gereğinden fazla ağır yapılmamasına işaret edilirken, bildirim için istenecek bilgilerin minimum düzeyde tutulmasının, bürokratik ve zahmetli bir duruma getirilmemesinin gerekliliği de belirtilmektedir.¹⁰¹

Toplanma özgürlüğünün kullanılmasında, düzenleyicilerin vermeyi planladıkları mesajın içeriği tek başına söz konusu etkinliğin Sözleşme'nin 11. maddesi kapsamı dışında kalmasına yol açan bir neden değildir. Görüşlerin korunması ve bunların dile getirilmesi toplanma özgürlüğünün amaçlarından birisi olduğu için İHAM, 11. madde kapsamında güvence altına alınan toplanma özgürlüğünün 10. madde ışığında değerlendirilmesi gerektiğini belirtmektedir.¹⁰²

İHAM'a göre, bir toplantı ve gösteri yürüyüşünün kanun dışı olması veya kanuna aykırı olarak düzenlenmesi, otomatik olarak o toplantı veya yürüyüşü barışçıl olmaktan çıkarmamaktadır.¹⁰³ Buna ek olarak Mahkeme, halka açık yerlerde yapılan her türlü gösterinin günlük hayatın akışında belli bir karışıklığa sebep olabileceği ve olumsuz tepkilere yol açabileceğinin açık olduğunu ifade etmektedir. Dolayısıyla bu durumların varlığı toplantı hakkının ihlal edilmesini haklı gösteremez.¹⁰⁴ Gerçekten de yürüyüş ve gösterilerin genel yollarda yapılması bu tür gruplaşmaların amacı gereğidir. Bu bakımdan, yol aksayışı her zaman kamu düzeninin bozulması olarak yorumlanamaz. Burada kamu makamlarına düşen görev, silahsız ve saldırsız olmak koşuluyla bu özgürlüğü güvence altına almaktır.¹⁰⁵

Taraf devletlerin bildirimsiz toplantılar bakımından yükümlülüğü genel olarak, bildirim verilerek yapılan toplantılar gibi barışçıl olduğu ve kamu düzenini bozmadıkları takdirde hakkın kullanımını kolaylaştıracak önlemleri

¹⁰¹ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (3rd Edition), OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR), CDL-AD(2019)017, <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)017-e)> E.T. 18.10.2019,§115-119.

¹⁰² D D.J. HARRIS, M. O'BOYLE, E.P. BATES, C.M. BUCKLEY, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukuku*, Çev. Mehveş Bingöllü, Ulaş Karan, Avrupa Konseyi, Ankara 2013, s. 532.

¹⁰³ Bkz. *Oya Ataman v. Türkiye*, B.N. 74552/01, 05.03.2007, § 39.

¹⁰⁴ Bkz. *Oya Ataman v. Türkiye*, B.N. 74552/01, 05.03.2007, §39; *Ashughyan v. Ermenistan*, B.N. 33268/03, K.T. 01.12.2008, §90; *Berladir ve Diğerleri v. Rusya*, B.N. 34202/06, K.T. 19.11.2012, §38; *Disk ve Kesk v. Türkiye*, B.N. 38676/08, 29.04.2013, §29.

¹⁰⁵ KABOĞLU, s. 406.

almaktır.¹⁰⁶ Bir toplantı ve gösteri yürüyüşünün dağıtılmasında İHAM, şiddet unsurunun varlığını temel almaktadır. Gerek Anayasa’da gerekse Sözleşme’nin 11. maddesinde tanınan güvence sadece barışçıl gösterileri kapsamaktadır. Dolayısıyla kamu otoritelerinin şiddete dayalı gösterileri zor kullanarak bastırma yetkisi söz konusudur.¹⁰⁷

Oya Ataman v. Türkiye başvurusunda İHAM, bildirim yapılmadığı takdirde, gösterinin kanun dışı olacağını ifade ederken böyle bir durumun, toplantı özgürlüğünün ihlal edilmesini haklı göstermeyeceğini de eklemektedir. Mahkemeye göre bildirim, gösterinin halkın kalabalık olduğu bir saatte karışıklıkları aza indirmesi amacıyla, yetkililere gerekli tedbirleri alabilme olanağı sağlamaktadır. İHAM için, siyasi, kültürel ya da başka amaçlı her türlü olay, toplantı ya da toplanmanın en iyi şekilde geçmesini sağlamak amacıyla önleyici tedbir olarak, örneğin gösteri alanlarında kamu görevlilerinin bulunması gibi güvenlik tedbirlerinin alınması önemlidir.¹⁰⁸ Kararda, gösteri yapan grubun yürüyüşünün kanun dışı olduğu ve halkın kalabalık olduğu bir saatte kamu düzeninde neden olabilecekleri karışıklıklar konusunda birçok kez bilgi verildiği ve dağılmaları konusunda uyarıldıkları belirtilmektedir. Başvurucu diğer göstericilerle birlikte, güvenlik güçlerinin ikazlarına uymayarak geçişi zorlaştırmaya çalışmıştır. Ancak Mahkeme, göstericilerin trafikte karışıklık çıkarması dışında kamu düzeni bakımından tehlike ortaya çıkarabilecek bir şey olmadığını ifade etmiştir. Burada elliye yakın kişi kamuoyunun dikkatini güncel bir soruna çekmektir. İHAM, göstericilerin öğleye doğru toplanmaya başladığını ve ilerleyen yarım saat içinde de grubun yakalanması ile sona erdiğini belirtmektedir. Mahkeme, göstericilerin şiddet içeren faaliyetlerde bulunmadığında kamu güçlerinin, Sözleşme’nin 11. maddesinde güvence altına alındığı şekliyle barışçıl toplanmalara hoşgörüle yaklaşmasının önemini vurgulamıştır.¹⁰⁹

Bildirim yapılmadan gösteri yürüyüşü hakkının kullanılmasıyla ilgili örnek verebileceğimiz diğer bir karar ise *Bukta ve Diğerleri v. Macaristan* kararıdır. Gyulaférvár’da Milli Meclisin anısına bir resepsiyon yapılacaktır ve resepsiyona bir gün kala Macar Başbakanı da katılacağını paylaşmıştır. Başvuranlar, Macar Başbakanının, bu resepsiyona katılmasını protesto etme amacıyla resepsiyonun yapılacağı otelin önünde eylem yapma

¹⁰⁶ Bkz. UYGUN, s. 663.

¹⁰⁷ Bkz. Erkan DUYMAZ, “Gezi Parkı Çıkmazında Demokrasi ve İnsan Hakları”, *Anayasa Hukuku Dergisi*, C. 2, S. 4, Y. 2013, s. 276.

¹⁰⁸ *Oya Ataman v. Türkiye*, B.N. 74552/01, 05.03.2007, §39.

¹⁰⁹ *Oya Ataman v. Türkiye*, B.N. 74552/01, 05.03.2007, §40-42.

kararı almışlardır. Başvurucular bildirim yapmamıştır.¹¹⁰ Mahkemeye göre, kamusal bir toplantının bildirim şartına bağlanması, kural olarak barışçıl toplantı hakkının özüne zarar vermez. Ancak somut olayda kamuoyu, Başbakanın resepsiyona katılma planından yeterli bir süre öncesinden haberdar edilmemiştir. Bu durumda, başvuruların, barışçıl toplantı yapma haklarından ya vazgeçmeleri ya da bu haklarını kanundaki düzenleme aykırı kullanmaları gerekiyordu. İHAM'a göre, politik bir olaya derhal tepki verilmesinin gerektiği özel koşullarda barışçıl toplantı yapılması, o toplantıyı sadece bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmediği gerekçesiyle dağıtılması barışçıl toplantı hakkına orantısız bir kısıtlama doğurur. Mahkeme, kamusal alanda yapılacak her toplantının neden olabileceği küçük karışıklıklardan başka kamu düzeni açısından tehlike oluşturabilecek bir durum olmadığını; şiddet eylemi içermemesi nedeniyle kamu güçlerinin hoşgörülü olmasının önemini eklemiştir.¹¹¹

Görüldüğü üzere İHAM'a göre toplanma özgürlüğü, ifade özgürlüğü gibi demokratik toplumun temelini oluşturan bir haktır. İHAM, bildirim ya da izin sistemlerinin, kamu otoriteleri tarafından, özgürlüğün kullanımını engelleyen ve hatta ortadan kaldıran bir araç olarak kullanılma tehlikesini dikkate alarak, bu sistemlerin demokratik bir toplumda sahip olması gereken işlevi ortaya koyan bir içtihat geliştirmiştir.¹¹² Buna ek olarak Sözleşme yorumunda izin sisteminin varlığı, Anayasa'daki düzenlemeden daha sınırlayıcı olduğu düşüncesini ortaya çıkarabilir. Ancak İHAM, ister izin ister bildirim usulü olsun hakkın etkin kullanım güvencesine ve idarenin takdir yetkisinin kısıtlanmasına yönelmektedir. Bildirim ya da izin sistemindeki öncelikli amaç, kolluk güçlerine toplantının güvenliğini sağlaması için önlem alma olanağı tanınması üzerinedir; toplantının yapıp yapılmamasına karar verme değil. Burada, istisnai durumlar olarak kamu düzeninin önemli ölçüde bozulabileceği durumlarda farklı yer gösterme, erteleme ya da yasaklama yetkisinin kullanımı şeklinde değerlendirilmektedir.¹¹³ Bildirimde bulunulmadığında ortaya çıkacak yaptırım konusunda İHAM bütüncül yaklaşmamakta, yaptırımın gerekliliğini, niteliğini ve ölçülülük ilkesine uygunluğunu, yaptırımın

¹¹⁰ *Bukta ve Diğerleri v. Macaristan*, B.N. 25691, T. 17.10.2007, §7-9.

¹¹¹ *Bukta ve Diğerleri v. Macaristan*, B.N. 25691, T. 17.10.2007, §35-37.

¹¹² ÖZENÇ, s. 104.

¹¹³ Bkz. Oktay UYGUN, *Devlet Teorisi*, On İki Levha Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, Ocak 2017, s. 662-663.

toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlenmesinde çekince yaratacak boyutta olup olmadığını değerlendirmektedir.¹¹⁴

Türkiye’de yargı organlarının 2000’li yıllara kadar bildirimsiz toplantılarda güç kullanarak dağıtılmasında genellikle hak ihlali olarak değerlendirilmediğini görmekteyiz. Burada 2002 tarihli Yargıtay kararını önemli bir aşama olarak nitelendirmek mümkündür.¹¹⁵ Buna ek olarak, 2012 yılından itibaren uygulanmaya başlayan Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yolunun da bu hakkın kullanımını bakımından ortaya çıkabilecek hak ihlallerinin gideriminde önemli bir görev üstlenmektedir. Aşağıda Anayasa Mahkemesinin bildirim usûlünün işleyişindeki yaklaşımı açıklanarak, İHAM’ın ortaya koyduğu ölçütler kapsamında vermiş olduğu kararlar karşılaştırılacaktır.

IV. Bildirim Usûlünün İşleyişi ve Anayasa Mahkemesinin Yaklaşımı

Anayasa Mahkemesine göre, gösteri ve yürüyüş şeklinde gerçekleşen toplu eylemler kural olarak herkesin önceden izin almadan barışçıl bir şekilde bir araya gelmesine dayanmaktadır. Barışçıl toplanmanın kapsamına baktığımızda, şiddet kullanma niyetinde olan kişilerin katıldığı veya düzenlediği gösteriler barışçıl toplanma kavramı dışında kalmaktadır. 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

¹¹⁴ Bkz. Olgun AKBULUT, “Toplantı ve Örgütlenme Özgürlükleri”, *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Kapsamında Bir İnceleme*, Ed. Sibel İnceoğlu, Beta Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, Ekim 2013, s. 387.

¹¹⁵ Bu konuda bkz. UYGUN, s. 664. Yargıtayın ilgili kararı şöyledir: “(...) Bergama İlçesi Ovacık Köyünde siyanürle altın arama faaliyetini sürdüren Eurogold şirketinin çalışma alanına, bir kamyonun, siyanür maddesi getirdiğine ilişkin duyurular alınması üzerine, idari yargı kararlarıyla bu şirketin faaliyetlerinin durdurulmasına karşın, siyanürle altın arama çalışmalarını sürdürdüğü düşüncesi ve siyanürün insan yaşamını ve çevreyi olumsuz yönde etkileyeceği inancının ortaya çıkardığı ani tepkiyle, yörenin değişik köylerinden gelenlerle birlikte sanıkların, İzmir-Çanakkale karayolunda önceden kararlaştırılmaksızın, duyarlılık kazanmış bir konuda toplumsal refleks sonucu trafiği aksatmadan tek sıra halinde yürümekten ibaret eylemlerinde 2911 Sayılı Yasanın 28/1. madde ve fıkrasında tanımlanan kanunsuz toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme veya yönetme suçunun unsurlarının oluşmadığı gözetilmeden, dosya içeriğine uymayan bir kabulle beraatleri yerine yazılı şekilde mahkumiyetlerine karar verilmesi, Bozmayı gerektirmiş (...)” Yargıtay 8. Ceza Dairesi, E. 2002/949, K. 2002/7518, K.T. 27.06.2002.

önemi yoktur.¹¹⁶ Barışçıl amaçlarla bir araya gelmiş kalabalıkların toplantı hakkını kullanırken kamu düzeni açısından tehlike oluşturmayan ve şiddet içermeyen davranışlarına devletin sabır ve hoşgörü göstermesi çoğulcu demokrasinin gereğidir.¹¹⁷

Yukarıda belirtildiği üzere bildirim amacına ilişkin olarak Anayasa Mahkemesi, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı bakımından beyanname ile bildirilmesi istenen hususların, kamu düzenini korumakla görevli ve sorumlu makamların gerekli güvenlik tedbirlerini vaktinde almalarını sağlamak olduğunu ifade etmektedir. Mahkemeye göre aksi durumda, yani gerekli tedbirlerle maksat ve amacı içerisinde geçmesi sağlanmayan toplantı ve yürüyüşler, kamu düzenini bozucu ve kişilerin hak ve hürriyetlerini zedeleyici sonuçlar verebilirler.¹¹⁸

Anayasa Mahkemesine göre, bazı bireylerin şiddet içeren davranışlar göstermesi, söz konusu şiddet eylemleri toplantıya katılanların veya diğer bireylerin güvenliğini tehlikeye sokmadıkça ve barışçıl özelliğini ortadan kaldıracak derecede, toplantının bütününe sirayet etmedikçe, toplantı ve gösteri yürüyüşüne katılanların cezalandırılması şeklindeki bir müdahaleyi tek başına haklı kılmaz.¹¹⁹ Bildirim usûlüne uyulmaması, ancak spontane bir şekilde gerçekleşen gösteri yürüyüşünün özel koşullarına göre makul kabul edilebilir. Anayasa Mahkemesi, İHAM içtihadına benzer yaklaşımla, bildirim yükümlülüğünün barışçıl toplantılarda Anayasa’da güvence altına alınan silahsız ve saldırısız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasını işlevsiz kılacak kadar katı uygulanmaması gerektiğini belirtmektedir.¹²⁰

Bildirim usûlü açısından temel sorunlardan biri belirtildiği üzere gizli bir izne dönüştürülebilmesidir. Kanunla getirilen bildirim şartının, gizli bir müdahale aracı haline getirilmesi ve özgürlükçü değil, sınırlandırıcı şekilde kolluk makamlarına tanınan bir ‘lütuf’ olarak algılanması, tekil olaylarda Anayasa’ya aykırı sonuçlara neden olmaktadır.¹²¹ Anayasa Mahkemesi, yalnızca usûlüne uygun olarak tertip edilmemiş bir toplantının veya gösteri yürüyüşünün varlığını temel hak ve özgürlüklere müdahale için yeterli

¹¹⁶ *Ali Rıza Özer ve Diğerleri Başvurusu*, B.N. 2013/3924, K.T. 06.01.2015, §118.

¹¹⁷ *Ali Rıza Özer ve Diğerleri Başvurusu*, B.N. 2013/3924, K.T. 06.01.2015, §124.

¹¹⁸ E. 1962/208, K. 1963/1, K.T. 04.01.1963, AYMKD, S. 1, s. 74.

¹¹⁹ *Umut Şimşek ve Diğerleri*, B.N. 2015/1431, K.T. 12.06.2018, §68.

¹²⁰ *Ali Orak ve İrfan Gül Başvurusu*, B.N. 2014/10626, K.T. 18.04.2018, §60.

¹²¹ ŞİRİN, “Türkiye’de Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkına İlişkin Sorunlar”, s. 294.

olmadığını ifade etmektedir.¹²² Bu sebeple İlk Derece Mahkemesinin başvuruya konu gösterinin usûlüne uygun bir şekilde bildirimde bulunulmadan yapıldığı yönündeki gerekçesinin, tek başına ilgili ve yeterli bir gerekçe olarak kabul edilemeyeceğini belirtmektedir.¹²³

Yürüyüş ve gösterilerin genel yollarda yapılması bu tür gruplaşmaların amacı gereğidir. Bu bakımdan yol aksayışı her zaman kamu düzeninin bozulması olarak yorumlanamaz. Burada kamu makamlarına düşen görev, silahsız ve saldırsız olmak koşuluyla bu özgürlüğü güvence altına almaktır.¹²⁴ Bildirimin yapılmadığı somut olayda Mahkeme, göstericilerin şiddet eylemlerine karışmadıkları durumlarda, kamu makamlarının, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına belirli bir ölçüye kadar müsamaha göstermesi gerektiğini belirtmiştir. Barışçıl bir gösterinin veya basın açıklamasının ilke olarak cezai yaptırım tehdidinde maruz bırakılmaması gerekir. Mahkeme, somut olayda gösteri yürüyüşünden önce bildirim yapılmamasını ve bazı göstericilerin polise taş fırlatmasının tek başına gösterinin bütününe barışçıl olmaktan çıkarmayacağını ifade etmiştir. Dolayısıyla idarenin, toplantının kanuna aykırı olduğunu tespit etmesi, barışçıl niteliğini kaybetmemiş ve şiddet içermeyen toplantı ve gösteri yürüyüşüne katılanlar hakkında kovuşturmanın ertelenmesi kararı verilmesi şeklindeki müdahaleyi tek başına haklı kılmayacaktır.¹²⁵ Gerçekten de, toplantı ve gösteri yürüyüşünün toplu kullanılan haklardan olması nedeniyle bu hakkın kullanıcıları arasında görüş ve yöntem ayrılıklarının olması mümkündür. Bu bakımdan, somut olay örneklerinde değerlendirme yapılırken şiddet eylemleri, katılımcılar arasında açıkça belli yoğunluk kazanmadığı sürece, bir kısım katılımcının şiddet eylemini, toplantının geneline yönelterek o toplantıya müdahale unsuru olarak görmemek gerekir.¹²⁶

Anayasa Mahkemesine göre, grubun oturma eylemi sırasında trafiğin aksaması üzerine yolun bir kısmını açması, daha sonra yürüyüşe başlamaları sırasında taşkınlık yapmamaları, polis müdahalesi sırasında saldırgan tutum takınmamaları eylemin barışçıl amaçlarla yapıldığının bir göstergesidir. Bu durumda kanun dışı olsa dahi barışçıl amaçlarla yapılan bir

¹²² *Dilan Öğüz Canan Başvurusu*, B.N. 2014/20411, K.T. 30.11.2017, §49. Aynı yönde kararlar için bkz. *Mehmet Mutlu Başvurusu*, B.N. 2014/18240, K.T. 18.04.2018, §90; *Ömer Faruk Akyüz Başvurusu*, B.N. 2015/9247, K.T. 04.04.2018, §68.

¹²³ *Dilan Öğüz Canan Başvurusu*, B.N. 2014/20411, K.T. 30.11.2017, §49.

¹²⁴ KABOĞLU, s. 406.

¹²⁵ *Ömer Faruk Akyüz Başvurusu*, B.N. 2015/9247, K.T. 04.04.2018, §68-70.

¹²⁶ Bu konuda bkz. Tolga ŞİRİN, *30 Soruda Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkı*, On İki Levha Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, Eylül 2013, s. 95.

protestoda, grubun dağıtılması yönünde polisin daha sabırlı ve hoşgörülü olması beklenir.¹²⁷

Somut olayda Anayasa Mahkemesi, önceden usûlüne uygun bildirim yapılmaması ve ihtarla rağmen yürüyüşe devam edilmesi nedeniyle toplantı ve gösteri yürüyüşünün kanuna aykırı hale dönüştüğünü ancak yalnızca usûlüne uygun olarak düzenlenmemiş olan bir toplantının veya gösteri yürüyüşünün varlığını temel hak ve özgürlüklere müdahale için yeterli kabul edemeyeceğini ifade etmiştir.¹²⁸ Anayasa Mahkemesi, bazı özel nedenlerle bir toplantı veya gösteriye yapılacak müdahalelerin kamu düzeninin sağlanması için gerekli olduğunu da ifade etmektedir. Ancak Mahkeme bunun gerçekleşebilmesi için genel olarak şu unsurları değerlendirmektedir:¹²⁹

- Cezaların kamu düzeninin bozulması veya bozulma tehlikesinin ortaya çıkması sebebiyle verildiğinin veya;
- Katılımcıların bu anayasal haklarını kullanırlarken sahip oldukları hak ve özgürlüklerin gerektirdiği ödev ve sorumluluklara uygun davranmadıklarının yetkili mercilerce (polis raporlarında, iddianamelerde veya derece mahkemelerinin gerekçelerinde) gösterilmesi gerekir.

Mahkeme, bu koşulları, müdahalenin demokratik toplum düzeninde gerekli olup olmadığı kapsamında incelemektedir. Kısaca Mahkeme, bir toplantının veya gösteri yürüyüşünün sadece usûlüne uygun olarak düzenlenmemiş olmasını temel hak ve özgürlüklere müdahale için yeterli kabul etmemekte, belirtilen unsurlar kapsamında somut olaylar açısından değerlendirmektedir.

Yukarıda belirtildiği üzere İHAM, bir toplantı ya da gösteri yürüyüşünün kanun dışı olması veya kanuna aykırı olarak düzenlenmesinin tek başına toplantı veya yürüyüşün barışçıl niteliğini ortadan kaldırmayacağını ifade etmektedir.¹³⁰ Buna ek olarak Mahkeme, halka açık yerlerde yapılan her türlü gösterinin, günlük hayatın akışında belli bir karışıklığa sebep olabileceği ve olumsuz tepkilere yol açabileceğini de belirtmektedir. Dolayısıyla bu durumların varlığı toplantı hakkının ihlal

¹²⁷ Bkz. *Ali Rıza Özer ve Diğerleri Başvurusu*, B.N. 2013/3924, K.T. 06.01.2015, §136.

¹²⁸ *Ömer Faruk Akyüz Başvurusu*, B.N. 2015/9247, K.T. 04.04.2018, §68.

¹²⁹ *Ömer Faruk Akyüz Başvurusu*, B.N. 2015/9247, K.T. 04.04.2018, §68; *Umut Şimşek ve Diğerleri*, B.N. 2015/1431, K.T. 12.06.2018, §65; *Dilan Öğüz Canan Başvurusu*, B.N. 2014/20411, K.T. 30.11.2017, §53.

¹³⁰ Bkz. *Oya Ataman v. Türkiye*, B.N. 74552/01, 05.03.2007, §39.

edilmesini haklı gösteremez.¹³¹ Anayasa Mahkemesine göre, grubun oturma eylemi sırasında trafiğin aksaması üzerine yolun bir kısmını açması, daha sonra yürüyüşe başlamaları sırasında taşkınlık yapmamaları, polisin müdahalesi sırasında saldırgan tutum takınmamaları eylemin barışçıl amaçlarla yapıldığının bir göstergesidir. Bu durumda kanun dışı da olsa barışçıl amaçlarla yapılan bir protestoda, grubun dağıtılması yönünde polisin daha sabırlı ve hoşgörülü olması beklenir.¹³²

Bildirim usûlü açısından karşımıza çıkan başvurular arasında derhal tepki verilmesinin haklı olduğu barışçıl gösterilere ilişkin kararlar da yer almaktadır. Anayasa, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı bakımından silahlı ve saldırgan yapılan her türlü toplantı ve gösteri yürüyüşünü güvence altına almaktadır. Dolayısıyla planlanmamış toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin de bu koruma alanının içinde olduğunu ifade etmek gerekir. Ancak ilgili Kanun'daki bildirim düzenlemesi karşısında bu tür spontane ya da acil eylemler halinde ne yapılacağı sorusu karşımıza çıkmaktadır.¹³³ Spontane toplantılar, kendiliğinden gelişen, düzenleyicilerin olmadığı toplantılardır. Acil toplantılarda ise spontaneden farklı olarak düzenleyiciler mevcuttur ancak bildirim yapmak için yeterli süre yoktur. Eğer bildirim prosedürü izlenirse toplantı amacını yitirebilecektir.¹³⁴

Anayasa Mahkemesi somut olayda, Başbakanın illerine gelişini protesto etmek amacıyla gösteriye katılan başvuruçuların gözaltına alınmaları ve haklarında üç yıl denetimli serbestlik tedbiri uygulanmasıyla gerçekleştirilen müdahalenin demokratik bir toplumda gerekli ve ölçülü olup olmadığına ilişkin değerlendirme yapmıştır. Anayasa Mahkemesi, basın açıklaması ve protesto gösteri yapılacağı yönünde önceden idareye bildirim yapılmamakla birlikte Başbakanın protesto gösterisinin yapıldığı 13.12.2014 tarihinde illerine geleceğini öğrenen göstericiler yönünden derhal tepki verilmesi gerekli olan hallerin mevcut olduğunu belirtmiştir. Mahkemeye göre, bu

¹³¹ *Oya Ataman v. Türkiye*, B.N. 74552/01, 05.03.2007, §39; *Ashughyan v. Ermenistan*, B.N. 33268/03, K.T. 01.12.2008, §90; *Sergey Kuznetsov v. Rusya*, B.N. 10877/04, K.T. 23.01.2009, §44; *Berladir ve Diğerleri v. Rusya*, B.N. 34202/06, K.T. 19.11.2012, §38; *Disk ve Kesik v. Türkiye*, B.N. 38676/08, 29.04.2013, §29.

¹³² Bkz. *Ali Rıza Özer ve Diğerleri Başvurusu*, B.N. 2013/3924, K.T. 06.01.2015, §136.

¹³³ Bu konuda bkz. DUYGUN, s. 138. Yazar burada spontane (kendiliğinden) gerçekleşen ve acil eylem arasındaki farklara da işaret etmektedir. Bkz. DUYGUN, s. 138 vd.

¹³⁴ Bu konuda bkz. Rolf SCHMIDT, *Grundrechte*, Rolf Schmidt Verlag, 10. Auflage, 2008, s. 252; DUYGUN, s. 155-156.

açıldan sadece bildirim yapılmamış olması somut olayda toplantıya müdahale edilmesi için yeterli kabul edilemez.¹³⁵

Derhal tepki verilmesini gerekli kılan bir diğer başvuru da ise başvuru, tahliye edilen milletvekillerini karşılamak üzere toplanan grup içinde yer almıştır. Milletvekilleri konuşma yaptıktan ve toplananları selamladıktan sonra grup kendiliğinden olaysız dağılmıştır. Toplantıdan önce idareye bildirim yapılmamıştır. Mahkeme, somut olayda yapılan toplantının, milletvekillerinin Anayasa Mahkemesi kararı sonrasında verilen tahliyeleri üzerine yapıldığını ve derhal tepki verilmesi gereken haller kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Dolayısıyla şiddet içermeyen toplantı ve gösteri yürüyüşüne katılanlar hakkında hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı verilmesi şeklindeki müdahaleyi tek başına haklı duruma getirmeyeceğini belirtmiştir.¹³⁶

Başka bir kararında Mahkeme, aralarında sendika üyelerinin de bulunduğu kişilerin gözaltına alındığı tarihten kısa bir süre sonra gerçekleştirilen gösteri yürüyüşünün ve basın açıklamasının derhâl tepki verilmesi gereken hâllerden olduğunu belirlemiştir. Dolayısıyla idareye önceden bildirim yapılmamış olması tek başına kamu görevlisi olan başvuruçunun disiplin cezası ile cezalandırılması için yeterli gerekçe kabul edilemez. Ayrıca gerekçeli kararda bildirim yapılmaması nedeniyle bir zarar ya da zarar tehlikesi doğduğu da gösterilebilmiş değildir. Bu bağlamda yürüyüş ve basın açıklamasının izinsiz gerçekleştirildiği, kanun dışı hâle geldiği, trafiğin aksamasına neden olduğu ve terör örgütünün propagandasına dönüştüğü gibi herhangi bir somut tespit içermeyen genel gerekçeler, başvuruçunun barışçıl toplantı hakkının kullanımına müdahale etmek için yeterli kabul edilemez. Barışçıl toplantı ve gösteri yürüyüşüne katılan, yasaklanmış davranışlarda bulunduğu konusunda hakkında bir tespit bulunmayan başvuruçunun hafif de olsa bir cezayla muhatap olmaması gerekir.¹³⁷

Bir başka olayda başvuruçular, 2911 sayılı Kanun'un 9. ve 10. maddeleri gereğince düzenleme kurulu oluşturmadan, 48 saat önceden bildirimde bulunmadan ve aynı Kanun'un 6. ve 7. maddelerine aykırı olarak mülki amirin önceden belirlediği güzergâh dışında akşam saatlerinde gösteri yürüyüşü düzenlemişlerdir. Anayasa Mahkemesi, benzer şekilde, yine toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin 2911 sayılı Kanun 10. maddesi uyarınca

¹³⁵ *Umut Şimşek ve Diğerleri*, B.N. 2015/1431, K.T. 12.06.2018, §61, 66.

¹³⁶ *Eylem Onuk Başvurusu*, B.N. 2015/8018, K.T. 15.11.2018, §47,49.

¹³⁷ *Leyla Sezen Başvurusu*, B.N. 2016/15197, K.T. 29.05.2019, § 36-37

bildirim usûlüne bağlanmasının kural olarak tek başına toplanma hakkını ihlal ettiğinin söylenemeyeceğini aksi takdirde toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının bildirim gibi yükümlülüklerin yerine getirilmemesi nedeniyle yaptırım uygulanmasını yasakladığı gibi yanlış bir sonuca ulaşılabileceğini belirtmiştir. Bu kapsamda Kanun'da yer alan bildirim usûlü, hakkın etkin kullanılması imkânını sağlaması içindir. Mahkeme burada, "*bildirim usulüne uyulmaması, ancak spontane bir şekilde gerçekleşen gösteri yürüyüşünün özel koşullarına göre makul kabul edilebilir*" ifadesine yer vermektedir. Mahkeme, bunun dışında bildirim yükümlülüğüne uyulmamasının belirli bir yaptırıma bağlanmasının tek başına toplanma hakkını ihlal eder şekilde yorumlanamayacağını da eklemektedir. Bu ifade biçiminden bildirim yokluğunun sadece spontane gösteriler için geçerli olabileceği sonucu çıkarılmamalıdır. Çünkü Mahkeme, bildirim yükümlülüğünün, göstericiler tarafından şiddet kullanılmaması halinde yani barışçıl olduğu takdirde Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına alınan silahsız ve saldırsız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasını işlevsiz kılacak kadar katı uygulanmaması gerektiğini de belirtmektedir.¹³⁸ Somut olayda başvuruçuların barışçıl bir gösteri olmasına rağmen kanuna aykırı olması gerekçesiyle hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı bile verilse 1 yıl 6 ay 22 gün hapis cezasına mahkûm edilmesinin başvuruçuları ceza tehdidi altında tutmaya devam etmesi ve kararın caydırıcı etkisi nedeniyle ölçülü bir müdahale olmadığına karar vermiştir. Mahkeme, Anayasanın 34. maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen kamu düzeni ve milli güvenliğin sağlanması için gerekli olduğunun söylenemeyeceğini de eklemektedir.¹³⁹

Başvuruçular, maden kazasıyla ilgili bir protesto gösterisi yapmış, polisin gösteriye müdahale etmesiyle birlikte, ertesi gün, hem maden kazasına hem de polisin müdahalesine yönelik olarak, bildirim yapılmadan gerçekleşen gösteri yürüyüşünde yer almıştır.¹⁴⁰ Anayasa Mahkemesi, protesto gösterisinin bazı faaliyetlerin aksamasına neden olduğu, kamu düzenini bozduğu veya alınan güvenlik önlemlerini zaafa uğrattığı yönünde herhangi bir değerlendirmenin mevcut olmadığını ifade etmiştir. Somut olayda, anılan şartlar gerçekleşmediği halde başvuruçular ve arkadaşlarının maden kazasını barışçıl bir şekilde protesto etmeleri ve basın açıklaması yapmalarının kolluk güçlerince engellendiği belirtilmiştir. Mahkeme'ye göre, göstericilerin şiddet eylemlerine katılmadıkları durumlarda kamu makamlarının toplantı ve

¹³⁸ Ali Orak ve İrfan Gül Başvurusu, B.N. 2014/10626, K.T. 18.04.2018, §59-60.

¹³⁹ Ali Orak ve İrfan Gül Başvurusu, B.N. 2014/10626, K.T. 18.04.2018, §66.

¹⁴⁰ Sevinç Hocaoğulları Başvurusu, B.N. 2015/271, K.T. 15.11.2018, §11-12.

gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına belirli bir ölçüye kadar müsamaha göstermesi gerekir.¹⁴¹

Görüldüğü üzere, toplantı ve gösteri yürüyüşleri hakkı kapsamında derhal toplanmayı gerektiren durumlar bakımından bildirim usulünün yokluğu konusunda Anayasa Mahkemesinin genel olarak İHAM kararları ile benzer yaklaşımı sergilediği görülmektedir. Örneğin, müdahalenin sınırları bakımından Anayasa Mahkemesi şunları ifade etmektedir:¹⁴² “(...) katılımcılar açısından derhal tepki verilmesinin haklı olduğu özel durumlarda ve protesto barışçıl yöntemlerle yapıldığında, bir eylemin, sadece bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmediği gerekçesiyle dağıtılması ise barışçıl toplantı hakkına ölçsüz bir sınırlama olarak değerlendirilebilmektedir.” Çoğulcu demokrasinin gerçekleşmesinde önemli bir unsur olan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkında, Anayasa Mahkemesinin, derhal tepki verilmesi gereken durumlarda barışçıl gösteriler açısından sadece bildirim yokluğu nedeniyle müdahaleyi orantısız bulma yönünde geliştirdiği içtihat şüphesiz olumludur. Ancak spontane ya da derhal tepki verilmesi gereken gösteriler bakımından mevzuattaki hukuki boşluğun ortaya çıkardığı sorunların tam anlamıyla giderilebilmesi için konunun kanunla düzenlenmesinin daha güvenceli olacağını belirtmek gerekir.¹⁴³

Mahkemenin önüne gelen başka bir başvuruda, hem ani gelişen bir olay karşısında bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmemesi hem de ilgili Kanun’a göre toplantı ve gösteri yürüyüşünü mekân olarak sınırlayan kurallara aykırılık söz konusu olmuştur. Somut olayda başvurucunun içinde bulunduğu grup, bildirimde bulunmadan ve aynı Kanunun 22. maddesine aykırı olarak TBMM’ye bir kilometre uzaklıktaki alan içinde bulunan ABD Büyükelçiliğinin önünde toplanmıştır. Mahkeme burada, polislin makul ve itidalli davranışıyla kanun dışı toplantı veya gösteri yürüyüşünü sonlandırılması ve kanun dışı barışçıl gösteriye müdahalenin aşırı ve ölçsüz olmaması gerektiğine işaret etmiştir. Mahkeme, ABD Büyükelçiliğinin önünde protesto için bir araya gelen başvurucu ve diğer katılımcıların amacının TBMM’ye yönelik olmadığı açık olduğunu da eklemiştir.

¹⁴¹ *Sevinç Hocaoğulları Başvurusu*, B.N. 2015/271, K.T. 15.11.2018, §50.

¹⁴² *Osman Erbil Başvurusu*, B.N. 2013/2394, K.T. 25.03.2015, §65. Benzer yöndeki kararlar için bkz. *Leyla Sezen Başvurusu*, B.N. 2016/15197, K.T. 29.05.2019, §36; *Umut Şimşek ve Diğerleri*, B.N. 2015/1431, K.T. 12.06.2018, §66; *Öner Yakasız ve Diğerleri Başvurusu*, B.N. 2015/9430, K.T. 20.03.2019, §49.

¹⁴³ Literatürde de spontane toplantıların kanunla düzenlenmesinin önemine işaret edildiğini görmekteyiz. Bkz. DUYGUN, s. 157-159; ŞİRİN, “Türkiye’de Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkına İlişkin Sorunlar”, s. 313.

Somut olayda Anayasa Mahkemesi, katılımcıların, bazı gazete ve parti yöneticilerin gözaltına alınmasını protesto etmek için 2911 sayılı Kanun gereğince bildirimde bulunmalarının beklenmesinin, gözaltı süresinin kısalığı ve ani gelişen bir olaydan kaynaklanması nedeniyle makul olduğunun da söylenemeyeceğini belirtmiş ve müdahalenin orantılı olmadığına karar vermiştir.¹⁴⁴

Kararda ayrıca Ankara 23. Asliye Ceza Mahkemesi mahkûmiyet kararının gerekçesinde sadece 2911 sayılı Kanun'a aykırı eylemleri belirtmekle yetinildiği, protesto eyleminin barışçıl olup olmadığı, eylem nedeniyle toplumsal hayatın etkilenip etkilenmediği, kamu düzeninin bozulup bozulmadığı, eylemin yapıldığı yerin TBMM'nin güvenlik ve çalışma düzenine yönelik bir tehdit oluşturup oluşturmadığı gibi günlük olağan çalışmasına müdahale edecek etki ve mesafede de bulunup bulunmadığı hususları değerlendirilmemiştir. Bu bağlamda, Mahkeme meşru amaçları gerçekleştirmek için gerekli görülen önlemler ile barışçıl toplanma hakkı arasındaki dengeyi gözetmek için beş ay hapis cezası gibi ölçülü olduğu söylenemeyecek bir mahkûmiyet kararı verdiğini ifade etmiştir.¹⁴⁵ Mahkeme burada yaptırımın caydırıcı etkisine de yer vermiştir. Başvurucunun, barışçıl bir gösteri olmasına rağmen kanun dışı olması gerekçesiyle beş ay hapis cezasına mahkûm edilmesinin, hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına karar verilmiş olsa dahi, başvurucuyu ceza tehdidi altında tutmaya devam etmesi ve kararın caydırıcı etkisi nedeniyle ölçülü olmadığını belirtmiştir. Çünkü başvurucu hakkında verilen geri bırakma kararının başvurucunun tekrar bir basın açıklaması veya toplantı ve gösteri yürüyüşüne katılıp mahkûm olması durumunda açıklanma ve bu durumda beş ay hapis cezasının infaz edilme ihtimali bulunmaktadır. Dolayısıyla başvurucu katıldığı bir barışçıl gösteri nedeniyle beş yıl boyunca bir ceza tehdidinde maruz kalacak ve bundan sonra herhangi bir toplantı ve gösteri yürüyüşüne katılıp katılmama yönünde geri bırakma kararının caydırıcı bir etkisi olacaktır.¹⁴⁶

Bildirim usûlü açısından belirtebileceğimiz bir diğer kararda ise başvurucu, çalıştığı hastanede bir program düzenlemek istemiş, sendikasının yönetim kurulu da bu etkinliğe onay vermiştir. Söz konu etkinlik kapsamında aynı hastanede çalışan hemşire Ö.A yirmi dakika kadar süren bir sunumu yatan hastaların bulunduğu Göğüs Hastalıkları Servisinde bulunan hasta refakatçi odasında ve ziyaret saatinde gerçekleştirmiştir. Başvurucu,

¹⁴⁴ *Osman Erbil Başvurusu*, B.N. 2013/2394, K.T. 25.03.2015, §64-67.

¹⁴⁵ *Osman Erbil Başvurusu*, B.N. 2013/2394, K.T. 25.03.2015, §69.

¹⁴⁶ *Osman Erbil Başvurusu*, B.N. 2013/2394, K.T. 25.03.2015, §70-72.

etkinlik saatinde odanın kullanılmadığını ve ziyaret saatinin etkinlik için en uygun saat olduğunu belirtmiştir. Söz konusu etkinliğin ardından hem başvuru hem de sunumu yapan Ö.A. hakkında disiplin soruşturması açılmıştır. İdareye göre devlet hastanesinin refakatçi odası yetkililerden izin almaksızın ve amaç dışı kullanılmış, ayrıca söz konusu etkinlik nedeniyle etkinliğe izinsiz katılan personelin mesailerinin aksamasına neden olunmuş ve iş gücü kaybına sebebiyet verilmiştir. İlk Derece Mahkemesi, etkinlikte yapılan sunumu sendikal faaliyet olarak kabul etmemiştir. Mahkeme, mesai saatlerinde idareden izin almaksızın böyle bir etkinlik tertip etmesi nedeniyle başvuruçunun “uyarma” cezası ile cezalandırılmasında bir hukuka aykırılık bulunmadığına karar vermiştir.¹⁴⁷ Anayasa Mahkemesi, hastane huzurunun kesintisiz temin edilmesi ve özellikle yatan hastaların bakım ve gözetimi faaliyetlerinin aksamadan sürdürülmesi için hastane idaresinin gerekli tedbirleri alma bakımından bir takdir aralığına sahip olduğunu ve hastanede mesai saatleri içinde ve hastane binasında gerçekleştirilecek böyle bir toplantı için yetkililerden izin alınmasının kanuni bir zorunluluk olduğunu ifade etmiştir. Ayrıca Mahkeme, başvuruya konu toplantı için önceden bazı hazırlıklar yapılmasının başvuruçunun toplantıyı düzenlemek için izin almaya zamanının olduğu sonucuna götürdüğünü belirtmiştir. Dolayısıyla Mahkeme burada izin alınması için zaman ve imkânların bulunmadığı ve derhal tepki verilmesinin haklı olduğu özel durumlardan biri olduğu şeklinde değerlendirmemiştir. Mahkemeye göre başvuruçunun, olayların geçtiği hastanede hemşire olarak görev yapmaktadır ve önceden izin alarak ve daha uygun bir yerde söz konusu toplantıyı düzenleyebileceğini bilebilecek durumdadır. Başvuruçunun, uyarma disiplin cezası ile cezalandırılmıştır. Bir kamu görevlisi olan başvuruçunun kanundaki en düşük disiplin cezası ile cezalandırılmasından ibaret müdahalenin, başvuruçunun toplantı hakkına ölçsüz bir müdahale oluşturduğu ve hastane düzeninin sağlanması amacını gerçekleştirmek için gerekli görülen önlemler ile başvuruçunun toplantı hakkı arasında kurulması gereken dengeyi başvuruçunun aleyhine bozmadığına karar vermiştir.¹⁴⁸

Son olarak bildirim usûlü açısından ele alınması gereken bir diğer konu, bildirim yapılırken usûle ilişkin eksikliklerin olması durumunda ne olacaktır. Anayasa Mahkemesi önüne gelen somut bir olay kapsamında göstericilerin, hem bildirimde usûle ilişkin eksiklikler hem de belirtilen alanların dışına çıkılması meselesini incelemiştir. Somut olayda, barışçıl bir şekilde başlayıp sona eren bir gösteri yürüyüşünde, idarece belirlenen alanlar

¹⁴⁷ *Gülfidan Yıldırım Başvurusu*, B.N. 2014/12290, K.T. 19.07.2017, §10-12.

¹⁴⁸ *Gülfidan Yıldırım Başvurusu*, B.N. 2014/12290, K.T. 19.07.2017, §41-46.

dışına çıkılması ve düzenleme kurulu üyesi başvuruçuların bazı belgeleri zamanında idareye teslim etmemeleri nedeniyle başvuruçulara 5 ay hapis cezası verilerek buna ilişkin hükmün açıklanmasının geri bırakılması ve beş yıl denetimli serbestlik tedbiri uygulanmıştır.¹⁴⁹ Kolluk kuvvetleri, bildirimde belirtilen yerlerin dışına çıkılmaması konusunda düzenleme kurulu başkanı olan başvuruçuyu birkaç kez sözlü olarak uyarmıştır. Anayasa Mahkemesine göre, gösteri yürüyüşünün belirlenen yerler dışına taşması veya düzenleme kurulu başkan ve üyelerinin toplantı yerinde bulunduğuna dair tutanağın verilmemesi ya da geç verilmesi de dâhil bazı usûle ilişkin eksikliklerin giderilmemesi tek başına gösteriyi barışçıl olmaktan çıkarmayacaktır. Dolayısıyla Mahkemece barışçıl niteliğini kaybetmemiş ve şiddet içermeyen toplantı ve gösteri yürüyüşünü düzenleyenler hakkında verilen ceza müdahaleyi tek başına haklı kılmamaktadır.¹⁵⁰

SONUÇ

1982 Anayasası toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı bakımından “önceden izin almadan” güvencesini getirmekte, 2911 sayılı Kanun da bu hakkın kullanımına yönelik olarak bildirim usûlüne yer vermektedir. Türkiye’de daha önceki hukuki düzenlemelere bakıldığında, genel olarak bildirim usûlünün kabul edilmiştir. Ancak 1956 tarihli ve 6761 sayılı Kanun döneminde kısa süreli izin usûlünün uygulandığı da görülmektedir.

İHAM’a göre bildirim usûlünde amaç, toplantının gerçekleştirilmesi konusunda, yetkililerin önlem alması ve toplanma özgürlüğünün kullanımını etkin şekilde sağlamasıdır. Bu nedenle Mahkeme içtihadında, izin ya da bildirim yükümlülüğünün varlığı tek başına, toplanma özgürlüğüne yönelik bir müdahale olarak görülmemektedir. Mahkemenin burada dikkat çektiği husus, bildirim ya da benzeri düzenlemelerin, toplanma özgürlüğüne *gizli bir engel* oluşturmamasıdır. Bildirimde bulunulmadığında ortaya çıkacak yaptırım konusunda İHAM, yaptırımın gerekliliği, niteliği, ölçülülük ilkesine uygunluğu, yaptırımın toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlenmesinde caydırıcı etkisi olup olmadığı kapsamında değerlendirmektedir.

Anayasa Mahkemesi kararlarına genel olarak bakıldığında, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı bakımından önceden usûlüne uygun bildirim yapılmaması ve ihtara rağmen yürüyüşe devam edilmesi nedeniyle toplantı ve gösteri yürüyüşünün kanuna aykırı hale dönüştüğünü ifade etmektedir.

¹⁴⁹ Ali Demirci ve Diğerleri Başvurusu, B.N. 2015/16311, K.T. 20.09.2018, §45.

¹⁵⁰ Ali Demirci ve Diğerleri Başvurusu, B.N. 2015/16311, K.T. 20.09.2018, §50-54.

Ancak Mahkemeye göre, yalnızca usûlüne uygun olarak düzenlenmemiş olan bir toplantının veya gösteri yürüyüşünün varlığını temel hak ve özgürlüklere müdahale için yeterli kabul edemeyeceğini eklemektedir. Bu açıdan Anayasa Mahkemesinin, genel olarak İHAM içtihadına benzer bir yaklaşım sergilediğini belirtmek mümkündür.

Bunlara ek olarak Anayasa Mahkemesi, gösteri yürüyüşünün belirlenen yerler dışına taşması veya düzenleme kurulu başkan ve üyelerinin toplantı yerinde bulunduğu dair tutanağın verilmemesi ya da geç verilmesi de dâhil bazı usûle ilişkin eksikliklerin giderilmemesinin de tek başına gösteriyi barışçıl olmaktan çıkarmayacağını ifade etmektedir. Bazı durumlar ise bildirim yapılmasına engel derhal toplanılmasını gerektirebilir. Gerek İHAM gerekse AYM içtihadında, bu durum, barışçıl gösterilerde toplantıya yapılacak müdahaleyi tek başına haklı çıkaran sebep olarak görülmemektedir. Anayasa'da yer alan önceden izin almadan koşulu kapsamında, Anayasa Mahkemesinin genel yaklaşımının barışçıl bir gösterinin veya basın açıklamasının ilke olarak cezai yaptırım tehdidine maruz bırakılmaması gerektiği yönündedir. Belirtmek gerekir ki, Anayasa Mahkemesi, belli nedenlerle bir toplantı veya gösteriye yapılacak müdahalelerin kamu düzeninin sağlanması için gerekli olduğunu da ifade etmektedir. Ancak Mahkeme bunun gerçekleşebilmesi için bazı koşulların varlığını aramaktadır. Cezaların kamu düzeninin bozulması veya bozulma tehlikesinin ortaya çıkması sebebiyle verildiğinin veya katılımcıların bu anayasal haklarını kullanırlarken sahip oldukları hak ve özgürlüklerin gerektirdiği ödev ve sorumluluklara uygun davranmadıklarının yetkili mercilerce (polis raporlarında, iddianamelerde veya derece mahkemelerinin gerekçelerinde) gösterilmesi gerekir. Bu koşullar gerçekleştiğinde de, bunları, demokratik toplumda gereklilik kapsamında ele almaktadır.

KAYNAKLAR

KİTAPLAR, MAKALELER VE TUTANAKLAR

AKBULUT, Olgun; “Toplantı ve Örgütlenme Özgürlükleri”, *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Kapsamında Bir İnceleme*, Ed. Sibel İnçeoğlu, Beta Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, Ekim 2013.

AKIN, İlhan F.; “Toplanma Özgürlüğü”, *İÜHF*, C. 30, S. 3-4, 1964.

ANAYURT, Ömer; *Toplanma Hürriyeti Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Toplanma Hürriyeti*, T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Doktora Tezi, İstanbul 1996.

ATALAY, Esra; *Türkiye’de Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğü*, DEÜHF Yayınları, İzmir 1995.

ÇÖZELİ, Yusuf; *Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğü ve Türkiye Örneği*, Adalet Yayınevi, Ankara 2016.

Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C. 20, Yasama Yılı: 2, 148. Birleşim, 18 Ağustos 1983.

Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C. 20, Yasama Yılı: 2, 149. Birleşim, 22 Ağustos 1983.

DURAN, Lütfi; *Türk İdare Mevzuatı II*, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1954.

DUYGUN, Ahmet Mert; “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkının Kullanılmasında Bir Bilinmeyen: Spontane ve Acele Eylemler”, *Anayasa Hukuku Dergisi*, C. 3, S. 6, 2014.

DUYMAZ, Erkan; “Gezi Parkı Çıkmazında Demokrasi ve İnsan Hakları”, *Anayasa Hukuku Dergisi*, C. 2, S. 4, Y. 2013.

European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (3rd Edition), OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR), CDL-AD(2019)017, <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)017-e)> E.T. 18.10.2019.

GERAY, Cevat; “Türkiye’de Toplanma Hürriyetinin Düzenlenmesi”, *AÜSBFD*, C. 14, S. 4, 1959.

- GÖZLER, Kemal; *İnsan Hakları Hukuku*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 1. Baskı, Bursa, Temmuz 2017.
- GÖZLER, Kemal; *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2. Baskı, Bursa, Temmuz 2018.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref/GÖLCÜKLÜ, Feyyaz; *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması*, Turhan Kitabevi, 11. Baskı, Ankara 2002.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref; *Açıklamalı Türk Anayasaları*, Turhan Kitabevi, 5. Bası, Ankara 2005.
- GÜNDAY, Metin; *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, 11. Baskı, Ankara 2017.
- GÜNGÖR, Şener; “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Yasasının Eski ve Yeni Düzenlemelerinde Suç ve Ceza Kavramlarının Karşılaştırılması”, *Yargıtay Dergisi*, C. 13, S. 1-2, Ocak-Nisan 1987.
- HARRIS, D D.J./O’BOYLE, M./BATES, E.P./BUCKLEY, C.M.; *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukuku*, Çev. Mehveş Bingöllü, Ulaş Karan, Avrupa Konseyi, Ankara 2013.
- İŞGÖREN, Ali; *Türk Hukukunda Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri*, Seçkin Yayınları, 3. Baskı, Ankara, Şubat 2016.
- KABOĞLU, İbrahim Ö.; *Özgürlükler Hukuku-İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı*, İmge kitabevi, 6. Baskı, Ankara 2002.
- KAPANI, Münci; *Kamu Hürriyetleri*, Yetkin Yayınları, 7. Baskı, Ankara 1993.
- Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi, 16. İnikat, Devre: 2, C. 1, İçtima Senesi: 1, 6 Haziran 1328.
- Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi, 68. İnikat, Devre: 1, C. 3, İçtima Senesi: 1, 25 Nisan 1325.
- ÖZENÇ, Berke; “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğü ve Mekân Yasakları”, *İÜHFİM*, C. LXXIII, S. 2, 2015.
- SAĞLAM, Fazıl; *Temel Hakların Sınırlanması ve Özü*, AÜSBF Yayınları, Ankara 1982.
- SCHMIDT, Rolf; *Grundrechte*, Rolf Schmidt Verlag, 10. Auflage, 2008.
- ŞİRİN, Tolga; “Türkiye’de Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkına İlişkin Sorunlar”, *Anayasa Hukuku Dergisi*, C. 2. S. 4, Y. 2013.

ŞİRİN, Tolga; *30 Soruda Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkı*, On İki Levha Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, Eylül 2013.

TANÖR, Bülent/YÜZBAŞIOĞLU, Necmi; *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, 16. Bası, İstanbul, Ekim 2016.

TANÖR, Bülent; *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)*, YKY Yayınları, 25. Baskı, İstanbul, Ocak 2015.

Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, 45. Bileşim, C. 3, 14.04.1961.

TEZİÇ, Erdoğan; *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, 19. Bası, İstanbul, Eylül 2015.

UYGUN, Oktay; *Devlet Teorisi*, On İki Levha Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, Ocak 2017.

ÜNAL, Şeref; *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*, TBMM Basımevi, Ankara 1995.

YAYLA, Yıldızhan; *İdare Hukuku*, Beta Yayınları, 1. Bası, İstanbul, Eylül 2009.

KARARLAR

Anayasa Mahkemesi Kararları

Genel Kurul:

E. 1962/208, K. 1963/1, K.T. 04.01.1963, AYMKD, S. 1.

E. 1973/33, K. 1974/9, K.T. 14.03.1974, AYMKD, S. 12.

E. 1976/27, K. 1976/51, K.T. 18 ve 22.11.1976, AYMKD, S. 14.

Bireysel Başvuru:

Ali Demirci ve Diğerleri Başvurusu, B.N. 2015/16311, K.T. 20.09.2018.

Ali Orak ve İrfan Gül Başvurusu, B.N. 2014/10626, K.T. 18.04.2018.

Ali Rıza Özer ve Diğerleri Başvurusu, B.N. 2013/3924, K.T. 06.01.2015.

Ali Sarıpınar Başvurusu (2), B.N. 2013/6186, K.T. 09.03.2016.

Dilan Öğüz Canan Başvurusu, B.N. 2014/20411, K.T. 30.11.2017.

Eylem Onuk Başvurusu, B.N. 2015/8018, K.T. 15.11.2018.

Gülfidan Yıldırım Başvurusu, B.N. 2014/12290, K.T. 19.07.2017.
Gülşah Öztürk ve Diğerleri Başvurusu, B.N. 2013/3936, K.T. 17.02.2016.
Kamuran Karaca Başvurusu, B.N. 2015/8762, K.T. 06.02.2019.
Leyla Sezen Başvurusu, B.N. 2016/15197, K.T. 29.05.2019.
Mehmet Mutlu Başvurusu, B.N. 2014/18240, K.T. 18.04.2018.
Osman Erbil Başvurusu, B.N. 2013/2394, K.T. 25.03.2015.
Ömer Faruk Akyüz Başvurusu, B.N. 2015/9247, K.T. 04.04.2018.
Öner Yakasız ve Diğerleri Başvurusu, B.N. 2015/9430, K.T. 20.03.2019.
Özge Özgürengin Başvurusu, B.N. 2014/5218, K.T. 19.04.2018.
Sevinç Hocaoğulları Başvurusu, B.N. 2015/271, K.T. 15.11.2018.
Umut Şimşek ve Diğerleri, B.N. 2015/1431, K.T. 12.06.2018.
Yonca Verdioğlu Şık Başvurusu, B.N. 2014/17177, K.T. 19.04.2018.

Yargıtay Kararları:

Yargıtay 8. Ceza Dairesi, E. 2000/15833, K. 2000/19456, K.T. 23.11.2000
Yargıtay 8. Ceza Dairesi, E. 2002/949, K. 2002/7518, K.T. 27.06.2002.

İHAM Kararları

Ashughyan v. Ermenistan, B.N. 33268/03, K.T. 01.12.2008.
Berladir ve Diğerleri v. Rusya, B.N. 34202/06, K.T. 19.11.2012.
Bukta ve Diğerleri v. Macaristan, B.N. 25691, K.T. 17.10.2007.
Disk ve Kesk v. Türkiye, B.N. 38676/08, K.T. 29.04.2013.
Djavit An v. Türkiye, B.N. 20652/92, K.T. 09.07.2003.
Kudrevičius ve Diğerleri v. Litvanya, B.N. 37553/05, K.T. 15.10.2015.
Navalnyy v. Rusya, B.N. 29580/12, K.T. 15.11.2018.
Nurettin Aldemir ve Diğerleri v. Türkiye, B.N. 32124/02, 32126/02, 32126/02, 32132/02 ve 32138/02, K.T. 02.06.2008.
Oya Ataman v. Türkiye, B.N. 74552/01, K.T. 05.12.2006.
Samüt Karabulut v. Türkiye, B.N. 16999/04, K.T. 27.04.2009.
Sergey Kuznetsov v. Rusya, B.N. 10877/04, K.T. 23.01.2009.