

TÜRKİYEDE TOPLANMA HÜRRİYETİNİN DÜZENLENMESİ

I. GİRİŞ:

Cevat GERAY

Ekseriya, «muayyen meseleler üzerinde müzakere icra ve karar itihaz etmek üzere umumî, yani herkesin girebileceği muvakkat toplantılar yapılmasına teşebbüs ve temin hakkı» (1) olarak tarif edilen toplanma hürriyeti, mahiyet itibariyle diğer hürriyetlerle yakından münasebetlidir. Hattâ, daha geniş anlamıyla «bir araya gelme hürriyetini», bir çok hürriyetleri içine alan bir bütün olarak mütalâa etmekte isabet vardır (2). Zira burada, ferdî hürriyetlerin temadisi yanında, konut hürriyet ve dokunulmazlığı da bahis konusu olmaktadır (3). Diğer taraftan toplanmalar, tıpkı basın gibi, düşüncelerin yayılmasına hizmet ettiği cihetle (4), düşünce ve toplanma hürriyetleri bir arada gider (5). Gerçekten, toplanma hakkı, söz hürriyetini sağlar (6). Hattâ, toplanma hürriyetini fikir hürriyeti içinde mütalâa etmek de kabildir. Görülüyor ki, toplanma hürriyeti, basın hürriyetinde olduğu gibi, düşünce ve söz hürriyetinin gerçekleşmesine geniş ölçüde âmil olmaktadır. Bu bakımdan, toplanma hürriyeti, siyasî faaliyetin en tesirli vasıtası haline gelmektedir. Denilebilir ki «bu hürriyetin tabii gayesi vatandaşlara kamu işlerinin görülmesine katılmak imkânını sağlamaktır» (7). Bu sebeptendir ki, bu hürriyet, devletin müdahale edemeyeceği bir ferdî hürriyet sahası olarak vatandaşın «menfi statüsü» nü teşkil eden kamu hürriyetleri arasında yer almakla kalmamakta; fakat, aynı zamanda, vatandaşın devlet iradesine katılması hakkını bahşeden «aktif statü» nün de önemli bir veçhesi ve müessir bir unsuru durumuna girmektedir (8).

(1) Türk Hukuk Lûgatı, (Türk Hukuk Kurumu tarafından hazırlanmıştır). Ankara : 1944, s. 143

(2) Bülent Nuri ESEN, Anayasa Hukuku ve Siyasî Hukuk (Beşinci baskı) Nebioğlu Yayınevi : 1957, s. 193

(3) Aynı eser, s. 193

(4) Süheyp DERBİL, İdare Hukuku 5. Baskı, (Ankara 1959). s. 535

(5) N. Türel, «Toplanma Hürriyeti», Vatan Gazetesi. 22/4/1956.

(6) Faruk EREM, Hürriyet ve Suç. (Ankara : 1952), s. 15

(7) ESEN, a. g. e., s. 194

(8) Vatandaşlara tanınan hak ve hürriyetlerin yarattığı hukukî durumlar itibariyle hürriyetlerin tasnifi ve «aktif», «pozitif» ve «negatif» statüler hakkında daha fazla bilgi için Bknz.: Yavuz ABADAN, Âmme Hukuku ve Devlet Nazariyeleri, Cilt I, (A. Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, No : 26 - 8), 1952. s. 224 - 225

Diğer hürriyetler gibi, toplanma hürriyeti de muhtelif şekillerde hukuken teminat altına alınmak istenmiştir. «İnsan Hakları Evrensel Demeci» nde, her şahsın muslihane bir şekilde toplanma serbestisine malik bulunduğu derpiş olunmuştur (Madde 20). Keza, «Avrupa İnsan Hakları ve Ana Hürriyetleri Sözleşmesi» nin 11 inci maddesinde, her şahsın «asayiş i ihlâl etmeyen toplantılara katılmak» hakkını haiz bulunduğu yazılı olup, bu hakların kullanılmasının, millî güvenlik, kamu intizamı, suçları önleme, sağlığın ve ahlâkın yahut diğerlerinin hürriyetlerinin korunması bakımlarından ancak kanunla, demokratik bir topluluğun gerektirdiği bir tedbir olarak, sınırlandırılabilceği belirtilmektedir. Bu sözleşmenin yine aynı maddesine göre, «bu hakların kullanılmasında idare, silâhlı kuvvetler veya zabıta mensuplarının muhik tahditler koymasına bu madde hükümleri mani değildir.»

Anayasamızın 70 inci maddesinde, «içtima hak ve hürriyeti», Türklerin tabii hakları arasında zikredilmektedir. Bu, esasen hakimiyetin millete ait olması prensibinin bir sonucudur. Hakimiyetin millete ait olması milletin kendisini idare etmesi demektir. Bu bakımdan vatandaşların kendi işlerini görüşmek, devlet hayatını ilgilendiren meseleleri tartışmak, bu konulardaki görüşlerini açıklamak amacıyla bir araya gelmeleri, toplanmaları, onların en tabii haklarından (9).

Anayasamızın 68 inci maddesinde, «hukuku tabiiyyeden olan hürriyetin herkes için hududu başkalarının hududu hürriyettir. Bu hudut ancak kanun marifetiyle tesbit ve tâyin olunur» denilmektedir. Anlaşıldığı gibi, Türklerin tabii haklarından olan toplanma hürriyeti de, başkalarının hürriyetleriyle sınırlı olacak ve sınırları kanun marifetiyle belirtilecektir. Toplanmaların diğerlerinin hürriyetlerini selbedecek, umumî asayiş ve intizamı bozacak bir hal almasını önlemek bakımından bu hürriyetin kanunî bir nizam altına alınmasına lüzum açıktır. Zira, kütle ruhu içinde fert, çok defa şahsiyetinden sıyrılıp kütleyle tabi olduğundan, toplanmalar umumun rahatını ve huzurunu bozacak zararlı bir istikamete yönelebilir. Vatandaşların muslihane bir şekilde toplanmalarını engelleyecek, toplantıların huzurunu bozacak fiil ve hareketlerin önlenmesi gerekmektedir. Fakat, kamu düzeni ve asayiş bakımından tehlikeli ve zararlı olmadığı müddetçe vatandaşların toplanmalarına engel olmamak gerekir (10). Burada bir zabıta yetkisi bahis konusu olduğuna göre, zabitanın yetkisini kullanmak suretiyle hürriyetleri tahdit edebilmesi için de kamu düzeninin ve genel sağlığı koruma maksadının bulunması zaruri-

(9) İlhan ARSEL, *Türk Anayasa Hukuku*, (Ankara 1959), s. 414 - 415

(10) Aynı eser, s. 45

dir (11). Louis Rolland'a göre, kamu düzeni kamu sükûnunun, kamu güvenliğinin ve genel sağlığın sağlanması demektir (12). Zabıta tedbirinin alınması için de sükûn ve düzeni, güvenlik ve sağlığı bozucu bir vakıa veya hiç olmazsa bir tehlike bulunması gerekir (13). Ancak, bu bakımdan alınacak tedbirler, bu hürriyeti esastan sınırlamaya, bu hürriyetin vatandaşlar tarafından kullanılmasına engel olmaya matuf bulunmamalı; bu hürriyetin kötüye kullanılmasını önlemeye yarayabilir mahiyette olmalıdır (14). Devlet, kanunla da olsa, «nasıl beşer ferdiyetini yok etmek imkânına sahip değilse» toplanmaları da ortadan kaldırmak hakkına malik değildir; bilâkis, bunu kolaylaştırmaya, korumaya, desteklemeğe mecburdur (15).

Diğer taraftan, vatandaş, toplanma hürriyetinin sağlanmasını devletten beklemektedir. Zabıta, toplantının hiçbir müdahaleye uğramadan yapılması için gereken koruyucu tedbirleri almalıdır. Zira, devlet bu hürriyeti korumakla görevlidir (16). Hatiplerin herhangi bir müdahale ve taarruza uğramalarını önlemek polisin vazifesi olmalıdır (17). Bu sebeptendir ki, siyasi toplantıların yapılmasına veya devamına engel olunması, siyasi haklar aleyhine işlenen suçlardan sayılmaktadır (18).

(11) Yılmaz GÜNAL, «İdare Amirlerine Tanınan Zabıta Salâhiyetlerinin Kullanma Şekilleri ve Tahdidi», S. B. F. Dergisi, Cilt XV. 1959, sayı 2 den ayrı baskı, s. 6

(12) Aynı eser, s. 7

(13) Sıddık Sami ONAR, İdare Hukukunun Umumi Esasları. İstanbul; 1952 s. 1062

(14) DERBİL, İdare Hukuku, C. II. (Ankara 1952), s. 505

(15) ESEN, a. g. e., s. 193

(16) Birleşmiş Milletlerin İnsan Hakları konusundaki çalışmaları arasında hazırlanan Panama Tasarısının 4. maddesinde, devletin toplanma hürriyetini himaye etmek görevinde olduğu belirtilmiştir. Bknz.: N. TUNCEL, «İnsan Haklarının Tesbitine Doğru», İnsan Hakları Dergisi No: 4, (1947), s. 16

(17) Safaettin KARANAKÇI, «Toplama Hakkı ve Hürriyeti», Vatan Gazetesi, 10/4/1956

(18) EREM, a. g. e., s. 15 - 16 .

Keza, gerçek bir cumhuriyet hükûmeti sisteminde vatandaşların, devlet meselelerini görüşmek, müzakere etmek, gerekirse hükûmete karşı, hükûmetin tutumuna karşı şikâyetlerini formüle edebilmek maksadıyla, kamu düzenini ve asayişini bozmıyacak şekilde, bir araya gelerek toplantılar yapmak hakları bulunduğuna; binaenaleyh bu çeşit toplantıları tertip etmek isteyen kimselere suç işlemiş nazariyle bakılamıyacağına; bu çeşit toplantılara engel olmak keyfiyetinin asıl suç unsurunu teşkil eylediğine dair Birleşik Amerika Devletleri Federal Mahkemesinin kararı için Bknz.: ARSEL, a. g. e., s. 415

O halde toplanma hürriyetinin tanziminde başlıca şu iki gayenin gerçekleşmesi gerekli ve yeterdir :

1. Fertlerin muslihane bir şekilde bir araya gelip toplanmalarını engelleyecek mahiyetteki müdahale ve tecavüzlerin önlenmesi, toplantıların düzeninin sağlanması ve böylece vatandaşların bu hürriyetlerinin temini ve korunması;

2. Bu hürriyetin başkalarının hürriyetlerini ihlâl edecek, genel asayiş ve intizamı bozacak bir şekilde kullanılmasının önlenmesi.

Bu etüdde, yukarıda kısaca önemini ve diğer hürriyetler arasındaki mevkiini belirttiğimiz toplanma hürriyetinin, memleketimizde ne şekilde düzenlenmiş bulunduğunu incelemek istiyoruz. Konumuzun daha belirli ve açık olarak anlaşılmasını temin maksadiyle derhal belirtmek yerinde olur ki, burada çok defa «dernek», «ortaklık» ve «toplantı» hürriyetleriyle bir arada anlaşılan «toplanma» veya «bir araya gelme» hürriyetinin ancak toplantılara taallük eden cephesini ele alacağız (19). Filhakika, toplantılar, gerek derneklerden, gerekse ortaklıklardan farklı bir mahiyet arz etmektedir. Zira, toplantılarda, yalnız toplantı sırasında toplananlar arasında bir ilgi vardır. Dağılınca bunlar arasında bağ kalmaz. Daha açık bir deyimle, toplantılar geçici mahiyettedir ve burada «müesseseseleşme olayı» vukubulmaz (20). Halbuki dernek veya ortaklık mensupları arasındaki münasebet daimidir. Bu bakımdan, sadece toplanma ve gösteri yürüyüşü mahiyetindeki toplanmaları içine alan «toplantı hürriyeti» ni müstakil bir konu olarak ele almak mümkündür ve bu etüdün konusu da budur.

II. TOPLANTI NEVİLERİ :

Geçici olarak bir araya gelinmesine «toplantı» denilmektedir. Maa-fih, toplantıların gelişigüzel toplanma ve yığılmalardan farkı vardır. Fransız Danıştay'ına göre «Toplantı» larda şu üç unsurun gerçekleşmesi gerekmektedir (21).

1. Toplantının maksadı fikir ve kanaat mübadelesine matuf bulunmalı;
2. Toplantının süresi geçici olmalı;
3. Toplananlar, sarahaten veya zimnen bir araya gelmeyi önceden arzu etmiş ve anlaşmış olmalıdır.

(19) Anayasalarda ve Milletlerarası Demeçlerde bu hürriyetler ekseriya bir arada mütalâa edilmektedir.

(20) ESEN, a. g. e., s. 195, Keza DERBİL, a. g. e., (1959), s. 535

(21) Fransız Danıştay'ının meşhur René Benjamin Dâvası münasebe-tiyle verdiği karar için Bknz.: ESEN, a. g. e., s. 195

Zaman unsurunun, toplantıları, dernek ve ortaklıktan ayırmak hususunda mühim bir kıstas olduğuna bundan önceki giriş bölümünde temas etmiştik. «Önceden birleşmek için anlaşma» veya sadece «irade» unsuru da, toplantıları, yığılmalardan ayırt etmektedir.

Toplantıları başlıca şu şekilde tasnif etmek mümkündür :

1) Özel veya 2) Genel toplantılar.

1. Özel toplantılar :

Özel toplantılar genel toplantılardan bilhassa şu bakımlardan ayrılmaktadır (22).

a) *Yer Bakımından* : Özel toplantıların yapıldığı yer, kapalı bir yer olmalıdır; yani, «dışardan kolaylıkla girilemeyecek ve dışarıya açık bırakılmış girişi bulunmayan bir yer, olmalıdır» (23).

b) *Toplantıya katılacaklar bakımından* : Toplantıya katılacak olan kimseler şahsen davet edilmiş olmalıdırlar.

c) *Hüviyet Kontrolü Bakımından* : Davetliler toplantıya girerken hüviyetleri itibariyle kontrol edilebilmelidirler.

Özel toplantılar kanunla menedilemez. Bu gibi toplantılar adeta ferdi hürriyetin ve mesken dokunulmazlığının bir devamı ve neticesidir (24). Bu sebeple bunlara müdahale olunamaz. Ancak, çok vahim bir karışıklık çıkmak üzere ise veya toplantıyı tertip eden kimseler tarafından bir da-

(22) ESEN, a. g. e., s. 196

(23) Aynı eser., s. 196

(24) Bahri SAVCI, *Anayasa Ders Notları*, (S. B. F. öğrencileri için 1955 yılında teksir ettirilmiştir), s. 150.

Tatbikatta bazan bu gibi toplantılara da idarî makamlarca engel olduğu anlaşılmaktadır. Meselâ Hürriyet Partisi liderlerinden Fevzi Lütfü Karaosmanoğlu'nun partili arkadaşlarına kendi evinde vermek istediği yemekli toplantı, Ankara Valiliğince men olunmuştur. Valilik buna sebep olarak İl Başkanlarının iştiraki ile evvelce tertiplenmek istenen istişari toplantıya müsaade edilmemesi üzerine ziyafet tertibi suretiyle ve muvazaa yoluyla tekrar teşebbüs edilmesi hususunu göstermiş ve böyle bir toplantının yasak olduğunu ve tertipçilerinin hakkında kanunî muamele yapılacağını bildirmiştir. Keza aynı gün delegelerin toplu bir halde Atatürk'ün anıt kabrine çelenk koymasına da Valilikçe izin verilmemiştir. Burada da Valilik kanununun 12 inci maddesinin 5 inci bendine bir aykırılık görmüştür. («Ankara Valisinin Hürriyet Partisi için iki yeni kararı» *Cumhuriyet*, 12/8/1956.)

Yine aynı şekilde C. H. P. Bakırköy İlçe Başkanlığı tarafından liderleri İnönü şerefine verilecek ziyafete İstanbul Vilâyetince 6761 sayılı kanunun hükümlerine aykırılık sebebiyle izin verilmemiştir. («İnönü Şerefine dün ziyafet verdirilmedi» *Cumhuriyet*, 4/8/1956).

vet vaki olursa idarî makamların işe karışması kabildir (25). 6761 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkındaki Kanununun 11 inci maddesi gereğince özel toplantılar müsaade sistemi ve polis rejimi dışında bırakılmıştır. Keza, aynı kanuna göre, «hükmî şahıslar, kendi mensupları arasında hususî kanun ve nizamnamelerindeki esaslara uygun olarak kapalı yerde toplantı aktedebilirler» (Madde 2, fıkra 2)

2. Genel Toplantılar :

Genel toplantıları başlıca iki ana grupta incelemek mümkündür : 1) Kapalı yer toplantıları ve 2) açık yer toplantıları.

A — *Kapalı Yer Toplantıları* : 6761 sayılı kanunun 19 uncu maddesi nerelerin kapalı yer sayılacağını belirtmiştir. Buna göre, «her tarafı muhkem şekilde kapatılmış, insan topluluğunun barınabileceği daimî yerler» kapalı yer sayılacaktır. «Her tarafı muhkem» tabirinin dar manada alınmaması gerekir. Çatının ve pencerelerin örtülü olması şart değildir (26).

A — *Açık Yer Toplantıları* : Kapalı yer toplantısı dışında kalan bütün toplantılar bu kategoriye girer. Ancak bunları ikiye ayırmak mümkündür (27). 1) Yol üstü ve 2) yol dışı toplantılar.

Açık yer toplantılarına esas itibariyle, yol dışında olduğu takdirde müsaade edilir. 6761 sayılı kanun, umumî yollarda ve parklarda toplantı yapılmasını menetmiştir (Madde 12, bend b). Maamafih, adı geçen kanun üzerinde bazı kayıtlar altında sadece gösteri yürüyüşü yapılmasına müsaade imkânını vermektedir. Ancak, gösteri yürüyüşünde nutuk söylenemeyeceği gibi propaganda da yapılamıyacak, yürüyüşün konusu ve gayesi dövizlerle ifade olunabilecektir (kanunun 5 inci maddesinin son fıkrası).

Açık ve kapalı yer toplantısı ayırımının en önemli sonucu, bu toplantıların süresi bakımındandır. Kapalı yer toplantıları, sabah saat 8 den gece yarısına (saat 24 e) kadar sürebildiği halde; açık yer toplantıları ve gösteri yürüyüşleri ancak «güneşin doğuşundan batısına kadar» devam edebilir (Madde 10).

Maamafih, açık olsun, kapalı olsun bütün genel toplantıların yapıldığı yerler, toplantının devamı müddetince umuma açık yerlerden sayılır (28).

(25) ESEN, a. g. e., s. 195

(26) Aynı eser, s., 196

(27) Aynı eser, s. 197

(28) Türk Hukuk Lûgatı'na göre «Umuma açık yer» taribine şunlar girmektedir : «Umuma açık yer» tabirine şunlar girmektedir : «Halkın

III. TOPLANTILAR HAKKINDAKİ KOLLUK REJİMİ :

Memleketimizde toplantılar sıkı bir kolluk rejimine tabi tutulmuştur. Bununla beraber, yukarıda da belirtildiği gibi özel mahiyetteki bazı toplantılar bu hükümlerin dışında bırakılmışlardır. Bu bakımdan, mevzuatımıza göre toplantıları, a) Kolluk rejimine tabi tutulmıyanlar, b) Kolluk ve müsaade rejimine tabi tutulanlar diye ikiye ayırabiliriz. Bu tasnif bize konunun daha iyi aydınlanması bakımından da faydalı olacaktır.

1. Kolluk Rejimine Tabi Tutulmıyan Toplantılar :

6761 sayılı kanunun «İstisnaî hükümler ve memnu fiiller» başlığını taşıyan kısmında (11. maddesinde) bu kanun hükümlerine tabi olmayan toplantılar şöylece sıralanmıştır :

- a) Mahallî örf ve âdetlere göre yapılacak, merasim, eğlence, düğün, balo gibi toplantılar, (29)
- b) Okullar veya resmî teşekküller tarafından tertip edilecek toplantı ve ilmî konferanslar, (30)
- c) Pazar veya panayır yeri gibi yerlerde ticarî ve iktisadî ve sair maksatlarla vaki halk toplulukları.

Maamfih, bu gibi toplantılarda da gerçek ve tüzel kişilerin o toplantının konusu, maksat ve gayesi dışında bizzat veya teknik vasıtalarından

ücretli veya ücretsiz girebileceği örtülü veya çevrili yerler; kahve, otel, istasyon, tiyatro, sinema gibi... yerler». (Sayfa 347). Bunun ceza, umumî hıfzıssıha, Polis Vazife ve Salâhiyetleri Kanunları bakımından önemi vardır.

(29) Siyasî partilerin kendi tüzükleri uyarınca varidat temini için balo, düğün, müsamere ve benzeri eğlenceler tertiplemelerine engel olunmadığı tatbikattan anlaşılmaktadır.

(30) Kanunun ilk tatbikat yıllarında âmme hizmet ve vazifesinin görülmesine mahsus bina ve tesislerde bilhassa okullarda kongre, balo ve müsamere gibi toplantılar yapılmasına müsaade edilmemekteydi. Yalnız Millî Eğitim Bakanlığınca Talim ve Terbiye Heyeti Kurulu kararı gereğince kurulan Okul Aile Birlikleri eğitim ve öğretim meseleleriyle ilgili okul için bir kurum sayıldığından bu teşekküllerin resmî bir teşekkül olarak okul dahilinde toplantılar tertibine mani olunmamakta fakat okul ve öğrencileri koruma derneklerinin tüzel kişiliği haiz bir özel hukuk teşekkülü olarak böyle toplantılar tertiplemelerine müsaade edilmemekteydi. Bu arada aynı sebeplerle yüksek okul öğrenci ve spor derneklerinin bu kabil toplantılarına da müsaade edilmemekteydi. Cumhurbaşkanlığı orkestrası resmî bir teşekkül olduğundan, bu orkestranın Üniversite konferans salonunda konser vermesine bir engel görülmemekteydi. Sonradan öğrenci derneklerinin okul içinde tertipleyecekleri bu gibi toplantılara izin verilmeğe başlandığı tatbikatta görülmektedir.

faydalanmak suretiyle topluluğa hitap etmeleri veya bu mahiyette herçesit fiil ve harekette bulunmaları adı geçen kanuna göre mümkün değildir. (11 inci maddenin son fıkrası) Bu hususa aykırı harekette bulunanların bu gibi fiil ve hareketleri, zabıta tarafından derhal menedilmekle beraber, suçta kullanılan hertürlü vasıtalar zapt ve müsadere olunacak ve bu gibiler hakkında cezaî takibat yapılacaktır (Madde 4, bend 5).

2. Kolluk Rejimine Tabi Tutulan Toplantılar :

Kanunun kolluk ve müsaade rejimine tabi kıldığı toplantıları kanunun esas prensipleri bakımından iki ana grupta mütalâa edebiliriz : a) Siyasî maksat ve mahiyetli ve b) Siyasî olmıyan toplantılar. Kanaatımızca böyle bir tasnif, hem mevzuatın daha iyi anlaşılmasını sağlamak; hem de bilhassa siyasî faaliyette bulunabilme yönünden toplantı hürriyetinin şumul ve derecesini göstermek bakımından uygundur.

A — Siyasî Maksat ve Mahiyetli Toplantılar :

6761 sayılı kanunun 2 inci maddesine göre, «Siyasî partilerce veya siyasî propaganda kastiyle hakikî veya hükmi şahıslar tarafından tertip edilecek toplantılar ve gösteri yürüşleri» ancak muhtelif seçimler dolayısıyla, Milletvekili Seçimi Kanununa göre muayyen olan «Seçim propaganda devresi» içinde ve adı geçen kanun hükümleri dairesinde yapılabilecektir. (5545 sayılı kanunun 6., 55 ve 56. maddeleri). Böylece, seçim propaganda devresi dışında, siyasî partilerce veya siyasî propaganda maksadile gerçek ve tüzel kişilerce toplantı veya gösteri yürüyüşü yapılmasına kanun müsaade etmemiştir. Kanaatimizce, toplanma hürriyeti bakımından üzerinde en çok durulması gereken konu bu noktada toplanmaktadır. 6761 sayılı kanunun gerekçesinden anlaşıldığına göre, bu kanunun sevkine âmil olan başlıca saik ve maksatların başında «seçimleri müteakip siyasî mücadeleye son verip memlekette istikrarın temini» geliyordu (31). Hernekadar memlekette devamlı bir seçim psikoza yaratıp devam ettirmenin bazı mahzurları olabilirse de, siyasî faaliyetlere geniş ölçüde zemin hazırlıyan toplantı hürriyetinin de sadece seçim devresine inhisar ettirilmesi hiçbir zaman tecviz olunamaz (32).

Maamafih, tüzelkişilerin «kendi mensupları arasında» kendi özel kanun ve tüzüklerindeki esaslara uygun olarak kapalı yerde toplantı yapabilecekleri 6761 sayılı kanunun ikinci maddesinin ikinci fıkrasında belirtilmiştir. Bundan anlaşıldığına göre, tüzel kişiler ne açık yer toplantısı ne de gösteri yürüyüşü tertipliyemeyeceklerdir. Zira, «kapalı yerde»

(31) TBMM Zabıt Ceridesi, Devre : X, Cilt : 12, İçtima, 2, (I, 82)

(32) ESEN, a. g. e. s. 201

tabiri kullanılmıştır. Bununla beraber, adı geçen kanunun 17 inci maddesi hükmü bu bakımdan sıkı bir tahdit koymuş ve tüzel şahısların kendi tüzükleri gereğince mensupları arasında kapalı yerde yapacakları her türlü kongre ve toplantıların sayısının yılda üçten fazla olamayacağını derpiş etmiştir. Bununla ilgili olarak, aynı kanunun 16 inci maddesiyle, kanunun sebep, maksat ve gayesini veya hükümlerini bertaraf etmek veya tatbikatını aksatmak maksadiyle nizamnamelerinde değişiklik yapamayacakları, yapılacak diğer değişikliklerin de iki ay içinde Danıştay'ın tasdik etmesiyle mümkün olabileceği, yeni yapılacak tüzüklerde de bu esaslara riayetın mecburî olduğu hususları da derpiş olunmuştur (33). Kanunun metninden Danıştay'ın tetkik yetkisinin sadece belli noktalara hasredildiği gibi bir mana çıkarmak mümkünse de bunun tüzüğün tamamına teşmili doğru olur. Zira, tüzüğün tamamı incelenmedikçe bu gibi değişiklikler hakkında her hangi bir karar verilmesine imkân yoktur. Tüzüğün tümünü inceledikten sonra Danıştay kanuna aykırılık gördüğü hususları reddedecektir. Böylece Tüzüklerin ve değişikliklerin Danıştay'ca tetkiki esası konulmuştur.

Şüphesizki bu hükümler derneklerin işleyiş ve çalışmalarını da geniş ölçüde daraltmaktadır. Öyle dernekler bulunabilir ki, bütün üyelerinin her hafta, hattâ hergün toplanmaları gerekebilir. Zaten, «her derneği yılda veya iki yılda bir defa toplanan ve bütün işlerini Yönetim Kurulu karariyle yürüten birer varlık olarak ele almak doğru değildir.» (34)

Bu tahditlere ilâveten, siyasî partilerin umumî büyük kongreleri haricindeki diğer bütün kademe kongrelerinin o kademenin bulunduğu idarî çevre sınırları içinde yapılabileceği, zikredilen kanunun ikinci maddesinin son fıkrasında tasrih olunmuştur. Şehir içi idarî sınırların sun'iliği ve kapalı toplantı yerlerinin şehir içinde elverişsiz bir şekilde dağılı-

(33) Hürriyet Partisinin İl Başkanlarının iştiraki ile Parti Genel Merkezinde yapmak istediği istişari toplantıya Ankara Valiliğince izin verilmemiştir. («Hürriyet Partisine Verilmeyen İzin» Cumhuriyet, 11/8/1959).

Yine Hürriyet Partisinin Ankara'da bir ocağın açılması münasebetiyle yapmak istediği toplantı Parti Nizamnamesinde «Faaliyete geçiş münasebetiyle» bir toplantı yapılmasına dair her hangi bir hüküm bulunmadığından Valilikçe menolunmuştur. «Ankara Valisinin İzin Vermediği İkinci Toplantı» Cumhuriyet 13/8/1956).

Her iki halde de Valilik yukarıda zikredilen toplantı nevilerinin partinin Nizamnamesinde tayin ve tasrih olunmaması sebebine dayanmaktadır. Sonradan, Hürriyet Partisi, bir tüzük tadiliyle, istişari toplantı müessesesini kurmuştur. Tüzük tādili Danıştayca da tasdik olunmuştur.

(34) DERBİL, a. g. e. (1959), s. 533.

şı ihtimali karşısında bunun bilhassa büyük şehirlerde bazı karışıklıklara yol açması mümkündür.

B — Diğer Toplantılar :

Gerek kolluk rejimine tabi tutulmayan istisnaî mahiyetteki toplantılar, gerekse siyasî mahiyet ve maksatlı olanlar dışındaki bütün toplantılar, kolluk rejimi bakımından, bu kategoride mütalâa edilebilir. Bunlar, kanunda «beyanname vermek suretiyle yapılacak toplantı ve gösteri yürüyüşleri» başlığı ile ifade olunmuştur (KısımII, madde 3 ve sonrakiler). Her ne kadar Kanunda, «beyanname vermek suretiyle yapılacak toplantı ve gösteri yürüyüşleri» nden bahsolunmakta ise de aslında 6761 sayılı kanun, kendisinden önceki beyanname sisteminin yerine «ruhsat» ve «müsaade» sistemini getirmiştir. Şüphesiz ki bu geriye dönüşü ifade eder. Haber verme veya beyan sistemi ferdî haklara fazla bir tahdit sayılmaz. Maddî nizam bakımından önem taşıyan bir faaliyetin icra safhasına geçilmeden önce idareye haber verilmesi lüzumludur. Gaye sadece bu gibi faaliyetlerin kontrol ve nezaretidir. Fert veya müesseseler haber vermek suretiyle bu faaliyeti yapmakta serbesttirler. Halbuki, müsaade sisteminde daha ağır tahditler konulmaktadır (35). Kanunun bütün toplantıları böylece sıkı bir kayıt altına almış olması ciddi üzerinde çok durulması gereken bir husustur. Toplantılar için sadece beyanname verme mecburiyetiyle yetinilmemesi bunların idarî makamların takdir ve müsaadesine bırakılması çok önemli bir tahdidi ifade etmektedir.

IV — BEYANNAME VE RUHSAT MECBURİYETİ :

Memleketimizde toplantılar hakkındaki kolluk rejimi, siyasî toplantıların seçim devresi dışında yasak olması tahdidi yanında, beyanname ve ruhsat mecburiyetini de ihtiva etmektedir. Filhakika, 6761 sayılı kanunun ikinci kısmı «beyanname vermek suretiyle yapılacak toplantı ve gösteri yürüyüşleri» başlığını taşımakta; üçüncü maddesi ise bu gibi toplanmaları en büyük mülkiye âmirinin müsaadesine bağlamaktadır. Anlaşıldığı gibi, buradaki beyanname mecburiyeti, 27 Mayıs 1325 tarihli mülga İçti-maatı Umumiye Kanunundaki gibi bir ihbar mecburiyeti mahiyetinde değildir; daha geri bir sistemi, yani müsaade mecburiyetini ifade etmektedir.

Kanunun ikinci maddesinde tasrih edilen haller (siyasî propaganda maksadiyle gerçek veya tüzel kişiler tarafından yapılacak toplantı ve gösteri yürüyüşleri ile hükmî şahısların kapalı yerde kendi mensupları arasında yapacakları toplantılar) dışında açık ve kapalı yer toplantıları

(35) GÜNAL, a. g. e. s. 12 - 13, keza Bkz. ONAR, a. g. e., s. 1073 - 1075

veya gösteri yürüyüşleri yapabilmek için; toplanmadan en az 48 saat önce o yerin en büyük mülkiye âmirine, siyasî ve medenî haklarını kullanma yetkisini haiz ve daimî ikametgâhı orada bulunan 3 kişilik bir tertip heyeti tarafından bir beyanname verilmesi ve bu beyannamede toplanmanın konusu ile maksat ve gayesinin; toplanma gün, yer ve saatinin yürüyüşün takip edeceği yol ve istikâmetin; toplanma ve dağılma yerlerinin; bu toplanmaları idare edecek heyet ile konuşacakların hüviyet ve ikametgâhlarının açıkca ve tafsilen gösterilmesi mecburiyeti vardır (Mad : 3) Mülkiye âmiri, beyannamede yazılı olan 48 saatlik müddetin hitamından önce tertip heyetine toplantıya izin verilip verilmediğini tebliğ ile mükelleftir. u

Kanunun ifadesinden, en büyük mülkiye âmirinin izin verip vermemekte serbest olduğu anlaşılmaktadır (36). Keza, kanun, en büyük mülkiye âmirini, red sebeplerini bildirmekle mükellef tutmamıştır. Fakat bu yetki, eşit durumda olanlara eşit muamele etme mecburiyetini bertaraf etmemelidir (37). Kanaatimizce hiç değilse hangi hallerde toplantılara ve yürüyüşlere izin verilmeyeceğini kanun açıkça belirtmeliydi (38). Du-

(36) ESEN, a. g. e., s. 198

(37) C. H. P. Ankara İl İdare Kurulu, «bir ocağın açılış töreninde davul zurna çalınmasına ve dışarıya hoparler konulmasına izin verilmez ve Galata Rıhtımı Olaylarından 4 kişi mevkufl bulunurken», Başbakanın Amerika'dan dönüşü münasebetiyle yapılan karşılama töreninin kanuna aykırı olduğunu iddia ve eşit muamele edilmemesini protesto eden bir bildiri yayınlanmıştır. (Cumhuriyet, 20 Ekim 1959) İstanbul Valiliği verdiği cevapta Amerika'dan dönen Başvekili karşılama töreninin «her devletin hukukunda ve geleneklerinde mevcut bulunan resmî merasim kaidelerine göre yapılmış ve buna halkın millî heyecanının da inzimam etmiş» olduğunu; Amerika'dan «hayırlı ve müsbet neticelerle dönen Başvekil» ile «İ. Saffet ve Daniş beylerin» Çanakkale seyahatlerinin «aynı mana ve ehemmiyette» olmadığını, hükümet büyüklerine karşı tertiplenen karşılama törenlerine dair, (kanunda) madde ve fıkralar bulunduğunu ifade etmiştir. Fakat Valilik hangi kanunun hangi madde ve fıkrasının kastedildiğini tasrih etmemiştir. (Zafer, 21.X'1959).

(38) Fransa'da, «âmme nizamını bozacak mahiyetteki» gösterilere men olduğu bir emirname ile bildirilir. Almanya'da ise, «genel emniyet bakımından bir tehlike görülüyorsa» izin verilmez. Bu konuda Bkz: «Fransa'da Umumî Yollarda Gösteriler Kanunu» ve «Almanya'nın Dernekler ve Toplanmalar Kanunu» başlıklı yazılar. İdare Dergisi, No.: 182 (1956) s. 240 - 246

Tatbikatta memleketimizde ekseriya toplantıya niçin müsaade olunmadığı hususu idarece yapılan tebligatlarda gösterilmemektedir. Meselâ, Siyasal Bilgiler Fakültesi Fikir Kulübünün Ankara'da tertiplemek istediği «Gençliğin Vazife ve Sorumluluğu» konulu tartışmalı toplantı Ankara Valiliğince hiç bir sebep gösterilmeden men olunmuştur. («Ankara'da men edilen konferans» Cumhuriyet 3 Ocak 1957). Keza C. H. P.

rum tamamen en büyük mülkiye âmirinin takdirine bırakılmış, fakat mülkiye âmirinin beyannamede yazılı olan 48 saatlik müddet içinde tertip heyetine izin verilip verilmediğini bildirmesi mecburiyeti konulmuştur. İdarî makamca izin verildiği takdirde, durumun ilgililere, «toplantı veya yürüyüşün yapılabilmesini mümkün kılacak lüzumlu hazırlık, duyurma ve tertiplerin normal olarak yapılabileceği bir zaman içinde» tebliği uygundur (39). Bilfarz, bir toplantıya on beş yirmi dakika kala izin verildiğinin tebliği halinde o toplantının yapılması fiilen imkânsız hale düşebilir. Prof. Dr. Bülent Nuri Esen'e göre bu gibi hallerde idare görevini kötüye kullanmış olmaktadır (40). Halbuki, hiç değilse, toplanmadan 24 saat öncesine kadar cevabın bildirilmesi mecburiyeti konulabilir ve böylece toplantıyı tertipliyenlere hazırlıklarını tamamlama imkânı sağlanabilirdi.

Önceden müsaade sistemi, idareye, kamu güvenliği ve düzenini korumak düşüncesi ve gayretçiliğiyle keyfî hareket imkânı verebilir. Böylece halkın huzurunu kaçıracağı, halkı isyana sevkdebileceği veya genel asayiş bozacağı mülâhazasıyla toplantılara müsaade verilmiyerek vatandaşların emniyet ve devlet meselelerini tartışma ve tenkit amacıyla bir araya gelmelerine engel olunabilir (41). Keyfiliği önlemek için idarenin kararlarına karşı adlî teminatı haiz kaza mercilerine başvurulabilmeli veyahut toplanma hürriyetini düzenliyen tüzük ve kararların kanunlara ve anayasaya uygunluğunu murakabe edecek bir organ bulunmalıdır. Bizim de katıldığımız bir görüşe göre, bizde devlet Şûrasının veya adlî mahkemelerin bu işi yapmaması için bir sebep yoktur ve ancak bu takdirde 6761 sayılı kanunun keyfî ve takdirî tasarruflara yol açan elâstikiyeti bertaraf edilebilir (42).

Beyoğlu İlçesi Kadınlar Kolu'nun kendi üyeleri arasında açmak istediği nakış, dikiş ve daktilo kursuna İstanbul Vilâyetince «Partili Üyelerin kurs münasebetiyle bir araya gelmeleri 6761 sayılı kanuna aykırıdır» gibi çok genel ve müphem bir ifadeyle izin verilmemiştir. («Kurslara da izin yok mu?» *Dünya*, 11/1/1957.)

Tatbikatta, gerçek ve tüzel kişilerin her türlü toplantılarına izin verirken, idarenin, bilhassa, muvazaa yoluyla siyasî propaganda mahiyetinde toplantı veya gösteri yürüyüşü yapılıp yapılmıyacağı, daha doğrusu toplantının siyasî maksatlara alet edilip edilmeyeceği hususuna dikkat ettiği anlaşılmaktadır.

(39) ESEN, a. g. e., s. 198

(40) Aynı eser, aynı sayfada.

(41) ARSEL, a. g. e., s. 415

(42) Aynı eser, s. 418

İdare Hukukumuz bakımından durum açıktır: Her zabıta yetkisinde olduğu gibi, burada da zabitanın her hakkın sahibi olmadığı, bunun bir sınırının bulunduğu esası caridir (GÜNAL, a. g. e. s. 21) Müsaade ve ruh-

V — TOPLANTILARDA DÜZENİN KORUNMASI :

Toplantı hürriyetinin tam olarak gerçekleşmesi, toplanma sırasında sukûn ve intizamın teminine bağlıdır. Bu bakımdan sukûn ve intizamın, kanunlara uygunluğun sağlanması maksadiyle toplantıyı tertip edenler, üç kişilik bir idare heyeti göstereceklerdir (Madde 6). İdare Heyeti teşkil edilmediği takdirde, toplantı veya gösteri yürüyüşünü tertip edenler bu heyetin yerine kaim olacaktır (madde 6, fıkra 2).

Toplantı veya yürüyüşün başlayabilmesi için idare heyeti mensuplarının veya bu heyet yerine kaim olanların, toplantı veya yürüyüşün yapılacağı mahalde hazır bulunması şart koşulmuştur. Aksi halde, toplantı veya yürüyüş yapılamıyacaktır (madde 6, son fıkra).

İdare heyeti, yahut onun yerine kaim olanlar, toplantı ve yürüyüşün sukûn ve intizamını temine; kanunlara karşı hareketleri, ve beyanname-de yazılı konu, maksat ve gayenin dışına çıkılmasını önlemeye, umumî ahlâk ve adaba aykırı, şeref, haysiyet ve itibarı zedeleyici veya suç işleme tahrik ve teşvik edici mahiyette söz ve hareketleri önleyici tedbirler almaya mecbur olup, lüzumu halinde zabıtayı yardıma davet ile mükelleftir (Madde 6, ilk fıkra). Buna aykırı hareket cezayı gerektirir (Madde 14/4).

İdare heyetine rağmen, toplantılarda düzenin ve suç işlenmemesinin sağlanması için alınacak tedbirler hususunda en büyük mülkiye âmirine şu yetkiler tanınmıştır.

sata tabi işlerde bu müsaadenin verilip verilmemesi bir idarî tasarruf mahiyetinde olduğu için bunlar idarî tasarruflar hakkındaki esaslara ve müraacat yollarına tabidirler (ONAR, a. g. e. s. 1075). Buna göre yetkinin belli bir maksat için müessir ve lüzumlu bir tedbirin alınması hususunda kullanılması gerekir ve tasarrufun hukuken kıymet kazanabilmesi için maddî nizamın korunması maksadının var olması şarttır (ONAR, a. g. e. s. 1048) Suistimallere ve keyfiliğe engel olmak için zabıta yetkisinin kazaî kontrole açık bulunması zâruridir. Keyfî bir karara karşı iptal davası bahis konusu olabilir (ONAR, s. 1085 ; GÜNAL, s. 22 - 23) Ancak burada takdiri bir tasarruf bahis konusu olduğuna göre Danıştay müraعاتı kabul edecek, ihtilâfın takdir unsurunda, olduğu anlaşılırsa davayı reddedecek, yani bu yetkinin kullanıldığı şartlar, kullanılma şekli ve maksadı bakımından bir kazaî murakabede bulunacaktır. (ONAR, s : 310 - 311 ; keza, TANYERİ, s. «Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Rejimi», İdare Dergisi, Yıl 30 ; Sayı : 259 Temmuz - Ağustos 1959, s. 82) Keza bir üst idarî mercie başvurmak suretiyle hiyerarşik kontrol de mümkündür. (GÜNAL, s. 23) Tatbikatta bu konuda kazaî murakabeye başvurulduğuna dair herhangi bir bilgiye rastlamadık. Her halde uzun bir süre geçtikten sonra verilecek iptal kararının toplantı tertipleme isteyenlerce pratik bir faydası olmadığından bu yola gidilmediği daha ziyade hiyerarşik murakabe yoluna başvurulduğu anlaşılmaktadır.

1. *Hükûmet Komiseri*: Alınan tedbirlerin yeter olmaması dolayısıyla toplantı veya yürüyüşün umumî sükûn ve düzeni bozacak bir şekil alması veya kanun hükümlerine riayet olunmaması halinde toplantıyı dağıtmaya yetkili bir veya birkaç hükûmet komiserini en büyük mülkiye âmiri tâyin ve tavsif edecektir. Hâkim sınıfından sayılanlarla, jandarma da dahil, askerî şahıslar hükûmet komiseri olarak görevlendirilemez (Madde 7).

2. Lüzumu halinde, en büyük mülkiye âmiri İl İdaresi Kanununa göre askerî birlikleri *muntazır kuvvet* olarak harekete hazır kılmaya yetkilidir (Madde 9).

Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde mahallî cumhuriyet müddeiummileri veya muavinleri de hazır bulunabileceklerdir (Madde 8).

Toplantılarda huzur ve sükûnun temini ile ilgili olarak burada «Vicdan ve Toplanma Hürriyetlerinin Korunması» hakkındaki 6187 sayılı kanun hükümlerine de kısaca temas etmeyi yerinde buluyoruz.

6187 sayılı kanunun 4 üncü maddesine göre, «muayyen maksatlı açık veya kapalı yer toplantılarında, her ne suretle olursa olsun kavlen veya fiilen hakaret veya tecavüzde bulunulması veya toplantının huzur ve sükûnunun ihlâl edilmesi hallerinde», bu fiil ve hareketlerin önlenmesi için, toplantıyı idare etmekle vazifeli heyete, zabıtaca yapılan ihtara rağmen; bu heyet vazifesini yapmazsa veya hakaret ve tecavüze, toplantının huzur ve sükûnunu ihlâlâle devam edilirse, bu fiil ve hareketler zabıtaca derhal menedilmekle beraber, failleri hakkında cezaî kovuşturma yapılacaktır. Burada, sözün tenkit veya tahkir mi olduğunu tesbit, yahut toplantının huzur ve sükûnunun bozulup bozulmadığını tâyin çok güç bir iştir. Hakaretin takdirinde, bilirkişilerin, mahkemelerin dahi tereddüde ve ihtilâfa düştükleri hesaba katılırsa, zabitanın yanılma ihtimali her zaman için varıdır. Ancak «pek aşikâr hakaretlerde, hemen herkesi müteazzi edecek küfür ve edebe aykırı sözlerin sarfedilmesi halinde» bu maddenin tatbiki, kanunun maksadına uygun olup; «tenkit ve söz hürriyetlerini sağlamak, demokratik düzenin ayrılmaz bir unsuru olan muhalefet partilerinin murakabe vazifelerini yerine getirebilmelerini temin etmek ve hassaten toplantı sırasında doğabilecek nahoş hâdiselere sebebiyet vermemek bakımından tavsiyeye şayandır» (43). Bunun gibi, sadece birkaç kişinin toplantıda söylenen sözlerden dolayı tedirgin olması huzur ve sükûnunun kaçması, toplantının huzur ve sükûnunun ihlâlâli

(43) Sahir ERMAN, «Vicdan ve Toplanma Hürriyetlerinin Korunması Hakkındaki Kanuna Dair Bazı Mütalâalar», *İst. Barosu Dergisi* C. XXVII (1953) No : 7 - 8, s. 344

sayılmaz; önemli olan nokta, kimseyi tahkir etmese bile «galiz sözler söylenmesi, küfür edilmesi, edebe aykırı teşbihlerde bulunulması gibi toplantıya katılanların ekseriyetinin huzur ve sükûnunu bozabilir mahiyette ve onları esaslı surette rencide edecek hareketlerin yapılmaması, tecavüzlerde bulunulmamasıdır» (44). Yoksa bir açık hava toplantısında muhalefet sözcülerinin iktidar partisini şiddetle tenkit etmeleri, herne kadar iktidar partisine mensup olanların huzur ve sükûnunu ihlâl edebilirse de «toplantıya iştirak edenlerin üzerinde aynı tesiri yaratmıyacağından», hoş gitmiyen bu tenkitten dolayı sözlerin menedilmesi cihetine gidilemez (45).

Dikkat edilecek olursa, Vicdan ve Toplanma Hürriyetinin korunması hakkındaki kanun, muayyen şartlara riayet şartıyla zabıtaya ancak muayyen fiil ve hareketi men yetkisini vermiş, fakat toplantının dağıtılması yetkisini tanımamıştır.

VI — KANUNSUZ TOPLANMALAR VE BUNLARIN DAĞITILMASI :

6761 sayılı kanunun 12 inci maddesinde gayrikanunî mahiyette görülen toplanmalar ayrı ayrı gösterilmiştir. Beyanname vermeden siyasî maksatlı toplantı yapılması veya toplantıya teşebbüs edilmesi; beyanname bildirilen konu, maksat ve gaye dışına çıkılması, yahut beyanname de gösterilen şahıslardan başkasının konuşması (46); gösteri yürüyüşlerinde en büyük mülkiye âmirinin göstereceği yol ve istikametlere riayet edilmemesi; idare heyetinin sükûn ve huzuru temin vazifesini yapmaması; açık ve kapalı yer toplantılarının kanunî sürelerinin aşılması, kanunsuz sayılmıştır. Keza, silâhli olarak toplantı veya gösteri yürüyüşü yapılması yasak edilmiştir. Umumî yollarda, parklarda, mabetlerde, âmme hizmet ve vazifesinin görülmesine mahsus bina ve tesislerde toplantı yapılması gayri kanunî addolunmuştur. Bundan başka kapalı yer toplantılarında konuşmaları harice yaymak ve bu suretle toplantı mahallinde bulunanlardan gayrisine işittirmek maksadiyle herhangi bir alet veya vasıta kullanılması da kanunsuz sayılmıştır (47). Kanunsuz toplanmalar arasında zikredilen ve çeşitli tatbikata ve bilhassa muhalefetin şikâyetle-

(44) ERMAN, a. g. e. s. 343

(45) Aynı eser, s. 343

(46) Bilhassa tartışmalı konferans ve toplantılarda, dinleyicilerin konuşmaları tabii ise de 6761 sayılı kanuna göre buna imkân yoktur. Ancak, dinleyicilerin yazılı sual sormalarına ve hatiplerin bunları sözlü olarak cevaplandırmalarına engel olunmamaktadır.

(47) Seçim devresi zarfında kapalı yer toplantılarının hoparlörle dışarıya aksettirilmesi veya aksettirilmemesi tatbikatta tereddütlere yol açmıştır.

rine (48) yol açan bir husus da, «her nerede olursa olsun, tezahürat veya gösteri veya protesto maksadiyle yahut maksadı mahsusa müstenit olarak toplanılması veya böyle bir toplantıya bilerek sebebiyet verilmesi veya hazırlanması yahut bu hususta zabıtaca alınan tedbirlere riayet olunmaması» gibi çok elâstikiyeti haiz bir hükümdür. Bilhassa, Siyasî şahısların, daha doğrusu muhalefet mebus ve liderlerinin, geliş gidişleri vesilesiyle yapılan karşılaşma ve uğurlamalara tatbik olunmaktadır (49).

Yukarıda açıklanan kanunsuz toplanma hallerinde veya umumî sükûn ve düzen bozulduğu takdirde, hükûmet komiseri veya en büyük mülkiye âmirinin tâyin edeceği memur, toplantı veya yürüyüşü aşağıdaki esaslara göre dağıtacaktır :

1. Bu gibi toplantılarda bulunanlara «Kanuna riayetle dağılmaları

(48) Bu konudaki şikâyetlerin zaman zaman muhalif milletvekilleri tarafından soru ve gensoru önergeleriyle Türkiye Büyük Millet Meclisine aksettirildiği hatırlardadır. Bunlardan Hürriyet Partili Milletvekillerinin gensoru önergesi için Bkz : Cumhuriyet 19/8/1959. Keza Malatya Milletvekili Kâmil Kırıkoglu'nun sözlü sorusu için : Cumhuriyet, 21/8/1959

(49) Bu hususta yapılan çeşitli soruşturmalar mahkemelere aksetmiş bulunuyor : Rize Asliye Ceza Mahkemesi C. H. P. Genel Sekreteri Kasım Gülek'in çarşıda hatır soranlarla el sıkışmasında tezahürat veya gösteri veya protesto maksadı veya maksadı mahsusa olmadığı kanaatine varmış, fakat kendisini alınan zabıta tedbirlerine aykırı hareketten mahkûm etmiştir. («Kasım Gülek Rizede de altı aya mahkûm oldu» Cumhuriyet, 9/8/1956) Karamürsel Asliye Ceza Mahkemesi 7/9/1959 tarihinde pazar yerinde halktan bir kısmının tecessüs neticesi Kasım Gülek'in arkasına düşüp 20 - 30 metre gitmesinin ve bu arada kendisinin bir kaç kişinin elini sıkmasının suç olmadığı kararını vermiştir. («Kasım Gülek dün Karamürsel'de mahkemeye verildi, beraet etti» Cumhuriyet, 8/9/1956).

Temyiz Mahkemesi Üçüncü Ceza Dairesi, seçim bölgesini ziyarete giden bir milletvekilini (Fethi Çelikbaş) istasyonda karşılayıp birlikte kahvehaneye ve lokantaya gitmiş olan sanıkların «gösteri yapmak maksadiyle hareket ettiklerini subuta vardırıran kesin deliller irae ve izah kılınmaksızın» mahkûm edilmelerini yolsuz görerek Burdur Asliye Ceza Hakimliğinin 20/1/1958 günlü kararını ittifakla bozmuştur. (Temyiz Mahkemesi Üçüncü Ceza D. nin 10/4/1958 tarih ve 6688 karar, 4013 esas numaralı kararı)

Benzer bir olayda, Bandırma Asliye Ceza Mahkemesi, 1/XI/1959 tarihinde, seçim bölgesinde seçmenleriyle temas görev ve yetkisi milletvekiline anayasayla tanınmış olduğundan, seçmenleriyle sohbetinde bulunmak ve onların dertlerini dinlemek gayesiyle hareket eden bir milletvekilinin (Enver Güreli, Balıkesir) bu fiilinin hususi bir kanun ile (6761 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu) tahdit edilemeyeceği ; partililerin, millî geleneklerin bir gereği olarak izaz ve ikram duygularıyla, partisizlerin tecessüslerini tatmin maksadiyle milletvekillerinin yanında bulunmalarının suç teşkil etmeyeceği kararına varmıştır.

ve dağılmazlarsa zorla dağıtılacakları ve gerekirse silâh kullanılacağı» ihtar edilir.

2. Bu ihtara rağmen topluluk dağılmazsa önce mevcut imkân ve vasıtaları kullanarak (su serperek, göz yaşartıcı vasıtalar kullanarak) dağıtmağa çalışılır.

3. Yine dağıtılmağa muvaffak olunamazsa, havaya üç el silâh atılır.

4. Buna rağmen yine dağılmazsa, hedef gözetilmeksizin silâh istimal olunur.

Burada en çok tenkide uğrayan husus, «hedef gözetilmeksizin silâh kullanma» yetkisidir. Bu yetkinin zabıta ve idare âmirleri tarafından, çok dikkatle ve temkinle kullanılması gerekir. Bugünkü teknik imkânlar sayesinde, bütün mevcut imkân ve vasıtaların hepsi kullanıldığı takdirde bir toplantının dağıtılması kabildir (50). Kanaatimizce, silâhlı bir ayaklanma veya isyan olmadıkça «hedef gözetilmeksizin silâh kullanılması» uygun değildir. Keza, «mevcut imkân ve vasıtaların isabetli olarak kullanılması takdirinde toplantı dağıtılabilecek ise silâh kullanılması suç teşkil eder» (51).

VII — SONUÇ :

6761 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu, toplanma hürriyetini o kadar tahdit etmiştir ki bugün memleketimizde halen toplantı hürriyetinden bahsedilemez (52). Zira, nerede bir hakkın kullanılması «hükümet makamlarının keyfî takdirlerine bırakılmıştır, orada hürriyetten söz açmağa mahal yoktur» (53). Keza dernek kurma, derneğe katılma hürriyeti de bazı tahditlere tabi tutulmuştur. Diğer taraftan, siyasî mahiyetli toplantıların pek kısa bir devreye inhisar ettirilmiş olması siyasî faaliyetleri daraltmış; dolayısıyla düşünce, söz ve tenkit hürriyetlerinin tesirini azaltmıştır.

Her ne kadar seçimleri müteakip memlekette artık aynı seçim haleti ruhiyesinin ve siyasî mücadele havasının bütün hararet ve şiddetiyle devamı siyasî bünye için zararlı olabilir ise de, siyasî faaliyette bulunma

(50) ESEN, a. g. e., s. 200

Zabıta tasarrufları kullanılan vasıta bakımından da sınırlanmıştır. Zabitanın zor kullanırken de belli sınırları aşmaması gerekir. Zira aynı maksada varmak için daha az şiddete yer veren vasıtalar varsa bunları tercih etmelidir (GÜNAL, a. g. e., s. 22)

(51) ESEN, a. g. e., Aynı sayfada (200)

(52) ESEN, a. g. e., s. 201

(53) Aynı eser.....

hakki sadece seçim devresine veya oy verme anına mahsus bir hak değildir. Fert sadece seçime katılmak suretiyle iradesini belirtmekle kalmaz, kamu işlerinin görülmesi esnasında da fikir ve oyunu belirtir (54). Bugün oy verme hakkı yanında, «siyasî faaliyette bulunma hakkı»nın yer aldığını görüyoruz. Bundan dolayı, siyasî faaliyetlerin sadece seçim propoganda devresine inhisar ettirilmesinde isabet yoktur. Yazma, okuma ve basın yolu ile fikir yayma imkânlarının gelişmediği memleketimizde (muhalafetin radyodan istifade edemediği hususu da hesaba katılırsa), fikir yaymak için en iyi çare toplanmaktadır. Bu bakımdan, toplanma hak ve hürriyetinin siyasî faaliyetin en müessir vasıtası haline geldiğini söylemekle mübalâğa etmiş sayılmayız.

Şüphesiz ki her hürriyetin olduğu gibi, toplanma hürriyetinin de sınırları, anayasamıza göre, kanunla çizilecektir. Ancak bu sınırların insan hak ve hürriyetlerinin asgarî kadrosunu çizen «hayat», «hürriyet», «şeref» ve «mülkiyet» haklarını herhangi bir şekilde fiilen hükümsüz bırakacak derecede daraltılmaması hukuk devletinin temel şartıdır (55). Bu temel şarta riayetsizlik şekli manada hukuka uygun olsa bile, ideal hukuka aykırı düşer. Bunun önlenmesi ise demokratik bir murakabe ile mümkün olur (56). Demokratik murakabenin hukukî teminatı olarak çift meclis, anayasa mahkemesi, halk teşebbüsü ve vetosu gibi tedbirler yanında; «efkârı umumîye» ve «cemiyetin korporatif taazzuvu» önem kazanmaktadır. Umumî efkârın, millî iradenin istikâmetinin tâyini bakımından olduğu kadar, devlet faaliyetlerinin bu iradeye uygun bir şekilde cereyanını sağlamak bakımından da önemi büyüktür (57). Oysa ki, halk efkârının müessiriyeti ve gereğince kanun vazına rehberliği, «âmmе hürriyetinin sınırları ve istimal imkânlarıyla sıkı sıkıya ilgilidir; zira, halk efkârının dillenip ifadeye kavuşması bu aslî hak ve hürriyetlerin mevcudiyetine bağlıdır» (58). İşte âmmе efkârının teşekkülü ve müessiriyeti bakımından da kamu hürriyetlerinin, bu arada toplanma hürriyetinin tahdidi, önem kazanmakta; dolayısıyla demokratik murakabe güçleşmektedir. Diğer taraftan, demokratik murakabe bakımından lüzumlu bulunan çeşitli dernek çalışmalarının da toplanma hürriyeti yanında daraltılmasıyla demokratik düzenin korunması hususunda bir gedik daha

(54) ESEN, «Siyasî Faaliyette Bulunmak Hakkı», Ankara Ünl. Hukuk Fak. Dergl. C : VII, Sayı : 3 4, s. 59

(55) ABADAN, a. g. e., s. 54 - 55

(56) ABADAN, a. g. e., s. 55

(57) Nermin ABADAN, Halk Efkarı Mefhumu ve Tesir Sahaları, A. Ü. Siyasal Bilgiler Fa. yayınlarından, No : 50 - 32 (Ankara, 1956), Doktora tezi, s. 320.

(58) Aynı eser, s. 106 - 107

açılmış olmaktadır. Bu sebeplerledir ki, toplanma hürriyeti, diğer kamu hürriyetleriyle birlikte, demokratik düzenin ve murakabenin müessir bir vasıtası ve unsuru olarak, siyasî bünyenin sağlamlığıyla yakından ilgilidir. Bundan dolayı, toplanma hürriyetinin daraltılması doğrudan doğruya demokratik düzenin işleyişini aksatan bir âmil halini almaktadır.