

“Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti İle Seyahat Hürriyeti Bağlamında Özgürlük ve Güvenlik İlişkisi”

Prof. Dr. İzzet ÖZGENÇ
Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi

A- Genel Olarak

İnsan, doğuştan devredilmez hak ve özgürlüklere sahiptir. Gerek milletlerarası hukuk metinlerinde, gerek başta anayasalar olmak üzere iç hukuk düzenlemelerinde bu hak ve özgürlükler tanımlanmakta ve güvence altına alınmaktadır. Bireyin kişiliğini geliştirmesi, ancak bu hak ve hürriyetleri kullanabilmesiyle mümkün olabilmektedir¹.

Ancak, bu hak ve özgürlüklerin hiçbiri sınırsız değildir. Her hak ve özgürlüğün belirli bir sınırı mevcuttur. Hak ve özgürlükler, belirli sebeplerle ve belirli ölçütlere uygun olarak sınırlandırılabilir.

Güvenlik de bir hak ve özgürlüğün sınırlandırma sebebini oluşturmaktadır.

Esasında özgürlük ile güvenlik arasında bir çelişki bulunmamaktadır. Güvenlik, özgürlükten doğmuş ve özgürlüğü elde etmede kullanılan bir araçtır. Hak ve özgürlükler ile güvenlik arasında sıkı bir ilişki, hassas bir denge mevcuttur. Ancak bu durum, hak ve özgürlüklerle güvenlik arasında karşılıklı bulunduğu şeklinde bir değerlendirmeye tabi tutulmamalıdır.

Kişiler, herhangi bir korku ve endişeye kapılmaksızın, hak ve özgürlüklerini kullanabilmelidirler. Ancak hak ve özgürlükler kullanılırken, başkaları bakımından korku ve endişe verici bir duruma da sebebiyet verilmemelidir.

1 ÖZGENÇ, İzzet: *İnsan Haklarının Felsefî Temeli*, in: *İnsan Hakları*, İstanbul, 1995, sh. 41 vd.; ÖZGENÇ, İzzet: *İnsan Haklarının Özüne Dönüş*, in: *Yeni Türkiye*, Mayıs-Haziran 1998, yıl 4, sayı 21, sh. 606 vd.

Hak ve özgürlükler, ancak demokratik bir toplum düzeninde ve kamunun güvenliği sağlanarak kullanılabilir. Bu itibarla, hak ve özgürlüklere demokratik toplum düzeninin gerekli kıldığı ölçüde ve kamu güvenliği sebebiyle sınırlama getirilebilir.

Özgürlük ve güvenlik ilişkisi bağlamında bu tebliğde iki hak ve özgürlük üzerinde durulmuştur. Bunlardan biri toplantı ve gösteri yürüyüşü hürriyeti, diğeri ise seyahat hürriyetidir.

B- Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti ve Güvenlik İlişkisi

I. Kişinin şahsiyetini tekemmül ettirebilmesi için, fikirlerini özgürce ifade edebilmesi, bireysel olarak ifade etmenin ötesinde, bir araya gelip ortak bir fikri savunabilmelerini ve toplumun dikkatini belli bir konuya çekebilmek üzere gösteri yapabilme imkanına sahip olması gerekir. Bu nedenle, **toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı**, demokratik toplumun gereklerinden biri olarak kabul edilmektedir².

Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin** 11. maddesinde düzenlenmiştir:

“Her şahıs asayişini ihlâl etmeyen toplantılara katılmak, ve başkalarıyla birlikte sendikalar tesis etmek ve kendi menfaatlerini korumak üzere sendikalara girmek hakkı dâhil olmak üzere dernek kurmak hakkını haizdir.”
(f. 1).

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin, esasen bireylerin ifade özgürlüğünün özel bir görünüm biçimi olması itibarıyla, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının ihlali iddialarına ilişkin incelemenin bu madde ile birlikte, ifade özgürlüğünün düzenlendiği 10. madde hükümleri çerçevesinde yapılması gerektiği yönünde içtihat geliştirmiştir³. Keza, demokratik toplumun gereklerinden biri olması itibarıyla, bu hakkın geniş yorumlanması gerekmektedir⁴.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, **Anayasanın** 34. maddesinde düzenlenmiştir:

“Herkes, önceden izin almadan, silahsız ve saldırısız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir.” (f. 1)

2 AİHM, Friedl/Avusturya, 15225/89, 30 Kasım 1992.

3 AİHM, Öllinger/Avusturya, 76900/01, 29 Haziran 2006.

4 AİHM, Friedl/Avusturya, 15225/89, 30 Kasım 1992.

Bu hakkın “kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir.” (f. 3). Bu hükme istinaden 6.10.1983 tarihli ve 2911 sayılı **Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu** çıkarılmış ve yürürlüğe konulmuştur.

Söz konusu Kanuna göre de,

“Herkes, önceden izin almaksızın, bu Kanun hükümlerine göre silahsız ve saldırsız olarak kanunların suç saymadığı belirli amaçlarla toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir.” (m. 3, f. 1).

Bu düzenlemelere göre, toplantı ve gösteri yürüyüşünün hukuka uygun olabilmesi için **“barışçıl/silahsız-saldırsız”** olması gerekir.

AİHM tarafından ifade özgürlüğü ile ilgili olarak geliştirilen içtihadî ilkeler, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı bağlamında da dikkate alınmalıdır. Bu itibarla, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı toplumda rahatsızlık veya endişe uyandıran, hatta şoke edici fikirlerin savunulmasını da kapsamaktadır⁵. Toplumda rahatsızlık uyandıracak veya toplumun geneli tarafından benimsenmeyen fikirlerin ifade edilmesi, toplantı ve gösterinin barışçıl niteliğini ortadan kaldırmaz.

Toplantı ve gösteri yürüyüşünün barışçıl olarak kabul edilebilmesi için, göstericilerin barışçıl bir gösteri yapmak niyetiyle bir araya gelmiş olması, gösterinin şiddete çağrı veya teşvik niteliğinde olmaması, toplantı veya gösteri yürüyüşü sırasında fiziksel şiddete başvurulmamış olması gerekir.

Bu itibarla, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, sınırsız bir hak değildir.

II. AİHS’ne göre, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının “kullanılması, demokratik bir toplulukta, 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.” (m. 11, f. 2)

Keza, Anayasaya göre,

“Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla ve kanunla sınırlanabilir.” (m. 34, f. 2).

⁵ AİHM, Prager et Oberschlick/Avusturya, 15974/90, 26 Nisan 1995.

Bu hükümler esas alınarak, 2911 s. Kanunda toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanılmasına ve sınırlandırılmasına ilişkin esas ve usuller belirlenmiştir.

Buna göre, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, kanunda gösterilen, “milli güvenliğin”, kamu güvenliğinin veya kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, “sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması” amacıyla sınırlandırılabilir (AİHS, m. 11, f. 2; Anayasa, m. 34, f. 2).

Bu itibarla, toplantı ve gösteri yürüyüşü hürriyeti,

- a) milli güvenlik,
- b) kamu düzeni,
- c) suç işlenmesinin önlenmesi,
- ç) genel sağlığın korunması,
- d) genel ahlakın korunması,
- e) başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması,

amacıyla ve bu sebeplerden herhangi biri gerekçe gösterilerek sınırlandırılacaktır⁶.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hürriyetinin **milli güvenlik** gerekçesiyle sınırlandırılması, yer bakımından söz konusu olabilir. Buna göre, genel düzenleyici idari işlemle, örneğin askeri birlikler civarında, milli güvenlik bakımından stratejik önemi bulunan kamu binalarının, tesislerin çevresinde, toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılması yasaklanabilir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hürriyeti, **kamu güvenliği** gerekçesiyle de sınırlandırılabilir. Buna göre, bir toplantı ve gösteri yürüyüşü, **kişilerin hayatına, vücut bütünlüğüne veya malvarlığına saldırı mahiyetinde yaygın şiddet hareketlerinin baş göstermesi veya baş göstereceği hususunda somut tehlikenin ortaya çıkması halinde**, yasaklanabilir. Dikkat edilmelidir ki, kamu güvenliği gerekçesiyle, genel olarak toplantı ve gösteri yapılmasının yasaklanması değil, belirli toplantı ve gösteri yürüyüşünün yapılmasının ertelenmesi ve hatta yasaklanması söz konusu edilebilir.

⁶ Somut bir olayda toplantı ve gösteri yürüyüşünün bu sebeplerden hangisine dayanılarak sınırlandırıldığıının, makul gerekçeleriyle izah edilmesi gerekir (Emine Yaşar/Türkiye, 863/04, 9 Şubat 2010).

Belirtmek gerekir ki, gerek AİH Sözleşmesinde gerek bu Sözleşme düzenlemesini örnek alan 1982 Anayasasında, toplantı ve gösteri yürüyüşüne ilişkin sınırlama sebepleri arasında kamu güvenliği sayılmamıştır; bunun yerine “suçun önlenmesi”, “suç işlenmesinin önlenmesi” amacına yer verilmiştir. Gerek AİHS’nde gerek Anayasada toplantı ve gösteri yürüyüşüne sınırlama getirilebilmesi için önlenmesi amaçlanan suç bakımından herhangi bir belirleme yapılmamıştır. Bu düzenleme karşısında, örneğin terör örgütünün propagandasına dönüşebileceği gerekçesiyle de bir toplantı ve gösteri yürüyüşü yasaklanabilecektir. Kanımızca, genel ve soyut bir şekilde suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı engellenmemelidir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hürriyeti **kamu düzeninin** korunması amacıyla sınırlanabilir. Bu sınırlama da ancak yer bakımından söz konusu olabilir. Buna göre, genel düzenleyici idari işlemle toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin şehir içinde nerelerde yapılabileceği belirlenebilir. Bu belirlemede, milli güvenlik bakımından stratejik önemi bulunan bina ve tesislerin buldukları yerler, iktisadi ve ticari faaliyet yoğunluğu, kişilerin belirli kamu hizmetlerinden yararlanmasında ortaya çıkarabileceği güçlükler, yaya ve araç trafiğinin yoğunluğu gibi ölçütler dikkate alınabilir. Keza, kişilerin istirahatata, dinlenmeye çekildiği zamanlarda da, örneğin geceleyin cadde ve meydanlarda toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılması yasaklanabilir.

Gerek AİH Sözleşmesine gerek Anayasaya göre toplantı ve gösteri yürüyüşü hürriyeti **genel sağlığın** veya **genel ahlakın korunması amacıyla** da sınırlanabilecektir.

Sayılan bütün bu sebepler dolayısıyla toplantı ve gösteri yürüyüşüne sınırlama getirilmesiyle, esasında **başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması** amaçlanmaktadır. Bu nedenle, AİHS’nde ve Anayasada toplantı ve gösteri yürüyüşünün sınırlandırılmasına ilişkin olarak sayılan söz konusu sebeplerin yanı sıra ayrıca başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması amacına yer verilmesi, kanaatimizce somut olaylar bağlamında bu hürriyete sınırlama getirilirken özellikle söz konusu amacın güdülmesi gerektiğine vurguyu ifade etmektedir.

2911 s. Kanunda ise, gerek AİH Sözleşmesinde gerek Anayasada belirlenen sebeplerle **belirli bir toplantı ve gösteri yürüyüşünün** güvenlik gerekçesiyle ertelenmesine ve hatta yasaklanmasına imkan tanınmıştır:

“Bölge valisi, vali veya kaymakam, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla belirli bir toplantıyı bir ayı aşmamak üzere erteleyebilir veya suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike mevcut olması hâlinde yasaklayabilir.” (m. 17).

Kanun ayrıca, Bölge valisine belirli il veya ilçelerde **bütün toplantıları erteleme yetkisi** verilmiştir (m. 19, f. 1, birinci cümle). Bu yetki de *“millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla”*, yani bu sebeplerle kullanılabilir.

Keza Valilere, *“suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike mevcut olması hâlinde” bütün toplantıları yasaklama yetkisi* verilmiştir (m. 19, f. 1, ikinci cümle).

Bu hükümler, **gösteri yürüyüşleri** bakımından da geçerlidir (m. 20, f. 1).

2911 s. Kanun, toplantı ve gösteri yürüyüşü hürriyetinin kullanılması ile ilgili bu düzenlemelerinde olağan hal ile olağanüstü haller arasında bir ayırım yapmamıştır. Bu düzenlemeye göre, olağan halde de toplantı ve gösteri yürüyüşü hürriyeti belirsiz süreli olarak yasaklanabilecektir. Böyle bir yasaklamanın kanuni dayanağı olsa bile, hukuki dayanağı bulunmamaktadır.

Böyle bir yasaklama, ancak olağanüstü hallerde mümkün olabilir. Nitekim, 25.10.1983 tarihli ve 2935 sayılı **Olağanüstü Hal Kanununda**, bu yönde bir hükme yer verilmiştir:

“Kapalı ve açık yerlerde yapılacak toplantı ve gösteri yürüyüşlerini yasaklamak, erteleme, izne bağlamak veya toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapılacağı yer ve zamanı tayin, tespit ve tahsis etmek, izne bağladığı her türlü toplantıyı izletmek, gözetim altında tutmak veya gerekiyorsa dağıtmak,” (m. 11, bent m).

III. Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı, demokratik bir toplumda gerekli olduğu ölçüde sınırlandırılabilir. Bundan maksat, sınırlandırmanın acil bir “sosyal ihtiyaç” sebebiyle yapılmasıdır.

Somut bir olayda ortaya çıkan acil bir sosyal ihtiyaç sebebiyle toplantı ve gösteri yürüyüşü sınırlandırılabilir. Örneğin bir toplantı ve gösteri yürüyüşünün, kent içi trafiğinde yoğunlaşmaya sebebiyet vereceği,

insanların evden işe gidişlerinde ve işten eve dönüşlerinde ciddi bir güçlük meydana getireceği gerekçesiyle, mesai günleri dışında bir başka günde yapılması yönünde sınırlama getirilebilir. Buna karşılık, örneğin bir toplantı ve gösteri yürüyüşünün salt bazı yolların kapatılmasını gerektirmesi ve bu yolları kullanmak isteyen kişilerin gidecekleri yere ulaşmada gecikme meydana gelebileceği, bu hak ve özgürlüğün sınırlandırılmasının sebebinin oluşturulmasıdır^{7,8}.

Bir toplantı ve gösteri yürüyüşü sırasında herhangi bir suçun salt işlenebilme ihtimalinin bulunması, bu toplantı ve gösteri yürüyüşünün yasaklanmasının sebebinin oluşturamaz. Ancak, **toplantı ve gösteri yürüyüşü sırasında kamu görevlilerinin engelleyemeyeceği ölçüde yaygın şiddet hareketlerinin baş göstereceği hususunda somut tehlikenin ortaya çıkması halinde, bu hak ve özgürlük kısıtlanabilmelidir**^{9,10}.

Belirtmek gerekir ki, bir toplantı ve gösteri yürüyüşü sırasında göstericilerden bazıları tarafından münferit şiddet eylemlerine başvurulmuş olması, toplantının barışçıl karakterini ortadan kaldırmaz. Toplantı ve gösteri yürüyüşü, ancak kişilerin hayatına, vücut bütünlüğüne veya malvarlığına saldırı mahiyetinde yaygın şiddet hareketlerinin baş göstermesi veya baş göstereceği hususunda somut tehlikenin ortaya çıkması halinde, barışçıl karakterini yitirir¹¹.

Türk hukukunda, önceden bildirimde bulunulması kaydıyla, kural olarak, toplantı ve gösteri yürüyüşleri izin alınmaksızın yapılır (Anayasa, m. 34, f. 1; 2911 s. Kanun, m. 3, 10). Yabancıların toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemesi ise, İçişleri Bakanlığının iznine bağlı kılınmıştır (2911 s. Kanun, m. 3, f. 2).

AİHM'nin içtihadına göre, mevzuatla toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin izin veya bildirim prosedürüne bağlanması, keza toplantı ve gösteri

7 AİHM, Ulusoy/Türkiye, 9049/06, 4 Haziran 2013; Berladir ve diğerleri v. Rusya, 34202/06, 10 Temmuz 2012.

8 Bu mülahazalarladır ki, Anayasa Mahkemesi, toplantı ve gösteri yürüyüşlerine ilişkin usul ve esasları belirleyen 2911 sayılı Kanunun bazı hükümlerini iptal etmiştir (28.09.2017, E. 2014/101, K. 2017/142).

9 AİHM, İzci/Türkiye, 42606/05, 23 Temmuz 2013.

10 Kitleli bir şekilde sivil araçlara ve iş yerlerine zarar verilmeye başlanması sebebiyle bir gösteri yürüyüşünün kolluk tarafından güç kullanarak dağıtılması halinde, Sözleşmenin 11. maddesinde güvence altına alınan hak ve özgürlük ihlal edilmiş olmaz: AİHM, Kartal/Türkiye, 29768/03, 16 Aralık 2008.

11 AİHM, Ezelin/Fransa, 11800/85, 26 Nisan 1991.

yürüyüşünün ne şekilde yapılacağına düzenlemesi, salt bu yönü itibarıyla bu hak ve özgürlüğün ihlali sonucunu doğurmaz¹². Ancak, izin veya bildirim sisteminin salt bir engelleme enstrümanı olarak kullanılması halinde, bu hak ve özgürlük ihlal edilmiş olur¹³.

Toplantı veya gösteri yürüyüşünün izin veya bildirim şartına bağlı kılınmasına rağmen, ani olarak gelişen bazı olaylar üzerine kitlelerin bir araya gelerek protesto gösterisinde bulunması halinde, salt bildirim veya izin koşulunun yerine getirilmemiş olması, bu toplantı ve gösterinin dağıtılması için behemehal zor kullanılmasının sebebini oluşturmamalıdır¹⁴.

Ancak, kolluğun AİHS m. 11, f. 2 ve Anayasa, m. 34, f. 2 hükümlerinde belirlenen sebeplere dayanarak, toplanan kişilerin dağılmasını sağlamak için 2911 s. Kanunda (m. 24 vd.) ve 5681 s. Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda (m. 16) belirlenen usul ve sıra çerçevesinde zor kullanması halinde, bir hak ihlalden söz edilemez.

C- Seyahat Hürriyeti ve Güvenlik İlişkisi

I. Aralarındaki sıkı bağ nedeniyle, seyahat ve yerleşme özgürlükleri, bir arada düzenlenmektedir (1961 Anayasası, m. 18; 1982 Anayasası, m. 23; AİHS'ne Ek 4 No.lu Protokol).

İki özgürlük arasındaki farklılık, sınırlama sebeplerinde görülmektedir. Örneğin yerleşme özgürlüğü bakımından bir sınırlama sebebi olarak kabul edilen “sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak” (1982 Any, m. 23), seyahat hürriyeti bakımından bir sınırlama sebebi oluşturmamaktadır.

Ayrıca belirtmek gerekir ki, çoğu zaman seyahat hürriyetinin kullanılmasıyla bir başka hak ve hürriyetin kullanılması arasında ilişki kurulmaktadır. Bu nedenle, seyahat hürriyetinin sınırlandırılması, çoğu zaman kişinin örneğin çalışma, eğitim, sağlık alanlarındaki hak ve hürriyetlerinin de sınırlandırılmasına sebep olmaktadır.

1961 Anayasası'nda seyahat hürriyeti şu şekilde düzenlenmiştir:

12 AİHM, Andersson/İsveç, 12781/87, 13 Aralık 1998.

13 AİHM, Çiloğlu ve diğerleri/Türkiye, 73333/01, 6 Mart 2007; Balçık ve diğerleri/Türkiye, 25/02, 29 Kasım 2007.

14 AİHM, Cisse/Fransa, 51346/99, 9 Nisan 2002; Ataman/Türkiye, 74552/01, 5 Aralık 2006; Çiloğlu ve diğerleri/Türkiye, 73333/01, 6 Mart 2007; Bukta ve diğerleri/Macaristan, 25691/04, 17 Temmuz 2007; Balçık ve diğerleri/Türkiye, 25/02, 29 Kasım 2007; İzci/Türkiye, 42606/05, 23 Temmuz 2013.

“Herkes seyahat hürriyetine sahiptir; bu hürriyet, ancak **milli güvenliği sağlama ve salgın hastalıkları önleme amaçlarıyla** kanunla sınırlanabilir.” (m. 18, f. 1).

1982 Anayasasında ise, şu şekilde düzenlenmiştir:

“Herkes, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir.” (m. 23, f. 1)

“... Seyahat hürriyeti, **suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle** ve **suç işlenmesini önlemek; Amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir.**” (m. 23, f. 2)¹⁵

Anayasaya göre,

“*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*” (1982 Anayasası, m. 13).

Farklı özellikler taşıdıkları için, gerek milletlerarası anlaşmalarda gerek Anayasada her bir hak ve hürriyet bakımından sınırlama nedenleri, ayrı ayrı belirlenmiştir.

Seyahat ve yerleşme hakkı, **AİHS’ne Ek 4 No.lu Protokolde**¹⁶ düzenlenmiştir. Söz konusu Protokolün 2. maddesine göre;

“1. Bir devletin ülkesinde yasal olarak bulunan herkesin bu ülke içinde serbestçe dolaşma hakkı ve ikametgahını seçme özgürlüğü vardır.

2. Herkes, herhangi bir ülkeyi, kendisinininki dahil olmak üzere, terketmekte serbesttir.

15 Bunlar arasında, 61 Anayasasından farklı olarak, “genel sağlık” sebebine yer verilmemiş olması, eleştiri konusu yapılmıştır. Bkz. GÖZLER, Kemal, “Anayasa Değişikliğinin Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılması Bakımından Getirdikleri ve Götürdükleri: Anayasanın 13. Maddesinin Yeni Şekli Hakkında Bir İnceleme”, Ankara Barosu Dergisi, Yıl 59, S. 2001/4, s. 64 vd.; ARSLAN, Zühtü, “Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması: Anayasanın 13. Maddesi Üzerine Bazı Düşünceler”, Anayasa Yargısı, S. 19, 2002, s. 219; SAĞLAM, Fazıl, “2001 Yılı Anayasa Değişikliğinin Yaratabileceği Bazı Sorunlar ve Bunların Çözüm Olanakları”, Anayasa Yargısı, S. 19, 2002, s. 254.

16 16.9.1963 tarihinde Strazburg’da imzaya açılmış Söz konusu Protokol (ETS no: 46), Türkiye tarafından 19.10.1992 tarihinde imzalanmıştır. 23 Şubat 1994 tarihli ve 3975 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunan söz konusu Protokol, Bakanlar Kurulu’nun 9.6.1994 tarihli ve 94/5749 sayılı Kararı ile onaylanmıştır. Protokol’ün Türkçe metni, 14 Temmuz 1994 tarihli ve 21990 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Ancak, onay belgeleri 2018.09.14 tarihi itibarıyla henüz Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği’ne tevdi edilmediği için, söz konusu Protokol, iç hukukumuz bakımından yürürlüğe girmiş olmakla birlikte, milletlerarası yükümlülüklerimiz bağlamında henüz yürürlüğe girmemiştir.

3. Bu hakların kullanılmasına menfaati için gereken ve demokratik bir toplumda, **ulusal güvenlik ve kamu güvenliği, kamu düzeninin idamesi, suçların önlenmesi, sağlık ve ahlâkın veya başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması için alınan ve yasaya uygun önlemler dışında başka hiçbir kısıtlama uygulanmaz.**

4. 1. paragrafta tanınmış olan haklar, belirli alanlarda, yasaya uygun bir şekilde konulan ve demokratik bir toplumda, kamu yararının haklı kıldığı kısıtlamalara da konu olabilir.”

II. 25.10.1983 tarihli ve 2935 sayılı **Olağanüstü Hal Kanununda**, seyahat ve hatta yerleşme hürriyetine sınırlama getirilmesine ilişkin özel hükümlere yer verilmiştir.

Söz konusu Kanuna göre, “tabii afet ve tehlikeli salgın hastalıklar sebepleriyle olağanüstü hal ilan edilmesi durumunda” kişilerin, belirli bir yerleşim bölgesine girişlerine ve bu bölgeden çıkışlarına sınırlama getirilebilecektir (m. 9, bent a).

Keza, “Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması” sebebiyle olağanüstü hal ilen edilmesi durumunda, “genel güvenlik, asayiş ve kamu düzenini korumak, şiddet olaylarının yaygınlaşmasını önlemek amacıyla”, seyahat hürriyetinin kullanılması bakımından, kişilerin belirli bir yerleşim bölgesine girişlerine ve bu bölgeden çıkışlarına sınırlama getirilebilmesinin yanı sıra, ilave sınırlamalar getirilebilecektir:

“**Sokağa çıkmayı sınırlamak veya yasaklamak,**” (m. 11, bent a)

“**Belli yerlerde veya belli saatlerde kişilerin dolaşmalarını ve toplanmalarını, araçların seyirlerini yasaklamak,**” (m. 11, bent b)

“**Kamu düzeni ve kamu güvenini bozabileceği kanısı uyandıran kişi ve toplulukların bölgeye girişini yasaklamak, bölge dışına çıkarmak veya bölge içerisinde belirli yerlere gitmesini veya yerleşmesini yasaklamak**” (m. 11, bent k)

Dikkat edilmelidir ki, bu son bent (bent k) hükmüne göre, genel olarak kişilerin değil, **belirli kişiler bakımından** seyahat ve hatta yerleşme hürriyetine sınırlama getirilebilecektir¹⁷.

¹⁷ Seyahat ve hatta yerleşme hürriyetinin sınırlandırılmasına yönelik olarak, 25.7.2018 tarihli ve

III. 10.6.1949 tarihli ve 5442 sayılı **İl İdaresi Kanunu** ile Vali, “Suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gereken tedbirleri” almakla görevli ve yetkili kılınmıştır (m. 11, fıkra A).

Keza,

“İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindedir. Bunları sağlamak için vali gereken karar ve tedbirleri alır.” (m. 11, fıkra C)

Bu düzenlemelerde Valinin kişinin seyahat ve yerleşme hürriyetine herhangi bir sınırlama getirebileceğine dair açık hükme yer verilmemiştir. Ancak İl İdaresi Kanununda 25.7.2018 tarihli ve 7145 sayılı Kanunla (m. 1) değişiklik yapılarak, Valilere kişilerin seyahat hürriyetini kısıtlama konusunda açıkça yetki verilmiştir:

“Vali, kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu ya da bozulacağına ilişkin ciddi belirtilerin bulunduğu hâllerde on beş günü geçmemek üzere ildeki belirli yerlere girişi ve çıkışı kamu düzeni ya da kamu güvenliğini bozabileceği şüphesi bulunan kişiler için sınırlayabilir; belli yerlerde veya saatlerde kişilerin dolaşmalarını, toplanmalarını, araçların seyirlerini düzenleyebilir veya kısıtlayabilir ...” (m. 11, fıkra C, paragraf 2).

7145 sayılı Kanunla (m. 3) yürürlükten kaldırılan 13.5.1971 tarihli ve 1402 sayılı **Sıkıyönetim Kanununda** (m. 3) da benzer hükümlere yer verilmişti:

“Kamu düzeni, Devlet kuvvetleri, kişi hürriyeti, kamu selameti aleyhine işlenen cürümlerle, adam öldürmek veya kişilere karşı müessir fiilde bulunmak suçlarından hükümlülüğü bulunanlardan veya genel emniyet gözetim altında olanlardan veya sıkıyönetim bölgesinde belirli bir ikametgahı olmayanlardan veya diğer şüpheli olan veya genel güvenlik ve kamu düzeni bakımından zararlı faaliyette buldukları anlaşılan kişilerden gerekli görülenlerin sıkıyönetim bölgesi içinde yerlerini değiştirmek, veya bu bölge içinde belirli yerlere girmelerini veya yerleşmelerini yasaklamak, sıkıyönetim bölgesi içinde bulunmaları sakıncalı görülenleri de, sıkıyönetim bölgesi dışına çıkarmak;

Genel güvenlik ve kamu düzeni bakımından zararlı faaliyette bulunanlardan gerekli görülenler sıkıyönetim komutanının takdirine göre beş yılı geçmemek üzere sıkıyönetim bölgesi dışına çıkarılarak İçişleri Bakanlığınca belirlenecek yerlerde ikamete mecbur tutulurlar.” (m. 3, bent d)

“Kara, deniz ve hava trafik düzenine ilişkin tedbirleri almak, güvenlik amacıyla ulaştırma araçlarının bölgeye girişi ve çıkışlarını kayıtlamak veya yasaklamak;” (m. 3, bent j)

“Sıkıyönetim bölgesine girmek ve bu bölgeden çıkmak isteyenler hakkında kayıtlar koymak;” (m. 3, bent k).

“Sokağa çıkmayı kayıtlamak ve yasaklamak ve gerektiğinde sivil savunma tedbirlerinin tümünü veya bir kısmını aldirmek;” (m. 3, bent l).

IV. Özgürlük ve güvenlik ilişkisi bağlamında yaptığımız tespit ve değerlendirmeler, yerleşme hürriyetinden ziyade, **seyahat hürriyeti ile sınırlı tutulmuştur**.

Anayasada kişinin seyahat hürriyetine yönelik sınırlama nedenlerine açıklık getirdikten sonra, bu konudaki yukarıda zikredilen mevzuat hükümlerinin değerlendirmesini yapabilmek mümkün olacaktır.

Anayasaya göre, seyahat hürriyeti ancak, **“suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek”** amacıyla sınırlanabilir. (1982 Anayasası, m. 23, f. 2)”. Bu düzenleme itibarıyla Anayasa, olağan halde milli güvenlik, kamu güvenliği ve kamu düzeni gibi sebeplerle seyahat hürriyetine sınırlama getirilmesine imkan vermemektedir.

Ancak, savaş, seferberlik ve olağanüstü hallerde ise **“temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir”** (m. 15, f. 1). Keza, Anayasaya göre, olağanüstü halde **“15’inci maddedeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlanacağı ve veya geçici olarak durdurulacağı, kanunla düzenlenir”** (m. 119, f. 5).

Bu düzenlemelere göre, **olağanüstü halin ilanına sebebiyet veren olayların gerekli kılması halinde** ve gerekli kıldığı ölçüde temel hak ve hürriyetlere ve bu çerçevede seyahat hürriyetine sınırlama getirilebilecektir. Bu itibarla, seyahat hürriyetinin alanı olağan rejime nazaran olağanüstü hallerde daha fazla sınırlanabilecek, **“kısmen veya tamamen durdurulabil”** ecektir.

Anayasaya göre, olağanüstü hal, **“savaş, savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması, anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması, şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddî şekilde bozulması, tabii afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde ... ilan edebilir.”** (m. 119, f. 1).

Bu itibarla, olağanüstü hal söz konusu olduğunda **milli güvenlik, kamu güvenliği** ve **kamu düzeni** sebebiyle de seyahat hürriyetine sınırlama getirilebilecektir.

Olağan halde ise, Anayasaya göre, seyahat hürriyeti ancak, **“suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek”** amacıyla sınırlanabilir. (1982 Anayasası, m. 23, f. 2)”. Bu itibarla Anayasa,

olağan halde milli güvenlik, kamu güvenliği ve kamu düzeni gibi sebeplerle seyahat hürriyetine sınırlama getirilmesine imkan vermemektedir.

Ancak, 18.12.1981 tarihli ve 2565 sayılı **Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu** hükümleri çerçevesinde kişilerin belirli bölgelere seyahati yasaklanmaktadır. Bu yasaklamalarla, seyahat hürriyetine getirilen sınırlamanın sebebini ancak **milli güvenlik** oluşturabilir. Bu durum karşısında, söz konusu Kanunla seyahat hürriyetine getirilen sınırlamaların anayasal dayanağının bulunmadığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Keza, Anayasada, seyahat hürriyetine yönelik genel sınırlama sebepleri arasında (m. 23, f. 2) kamu güvenliği ve kamu düzeni sayılmamış ise de, vatandaşların yurt dışına seyahat etmesi ve yabancıların yurda seyahat etmesi bakımından **kamu güvenliği** ve **kamu düzeni** sebeplerine bağlı olarak sınırlamalar getirilebilmektedir. 15.7.1950 tarihli ve 5682 sayılı Pasaport Kanununda yer alan hükümler bu bakımdan örneklik oluşturmaktadır.

Ancak, belirtmek gerekir ki, Anayasaya rağmen, **AİHS'ne Ek 4 No.lu Protokol**, olağan halde de **milli güvenlik**, **kamu güvenliği** ve **kamu düzeni** sebepleriyle seyahat hürriyetine sınırlama getirilebilmesine imkan tanımaktadır. Hatta, “**sağlık ve ahlâkın ... korunması için**” de seyahat hürriyetine sınırlama getirilebilecektir. Bu itibarla, **kamu sağlığının** gerekli kılması halinde örneğin **karantina uygulaması** yapılabileceği gibi, **genel ahlakın korunması** ve bu bağlamda **fuhşun önlenmesi** amacına yönelik olarak da seyahat hürriyeti kısıtlanabilir. 24.4.1930 tarihli ve 1593 sayılı **Umumi Hıfzıssıhha Kanununda** yer alan çeşitli hükümler bu konuda örnek teşkil etmektedir.

V. Yukarıda da belirttiğimiz gibi, Anayasaya göre, olağan halde seyahat hürriyeti ancak, “**suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek amacıyla**” sınırlanabilir. (1982 Anayasası, m. 23, f. 2)“.

Seyahat hürriyetine **suç soruşturması ve kovuşturması sebebiyle** getirilebilecek olan sınırlamalara ilişkin hükümler, CMK'da koruma tedbirleri bağlamında düzenlenmiştir. Bu konu incelememiz dışında tutulmuştur.

İncelememizin ana konusunu seyahat hürriyetine **suç işlenmesini önlemek amacıyla** getirilebilecek olan sınırlamanın kapsamı oluşturmaktadır.

Bu düzenleme itibarıyla Anayasa, olağan halde milli güvenlik, kamu güvenliği ve kamu düzeni gibi sebeplerle seyahat hürriyetine sınırlama getirilmesine imkan vermemektedir.

Hemen belirtmek gerekir ki, suç işlenmesini önlemek, kolluğun ve mülki amirlerinin en önemli görevlerinden biridir: **Önleyici kolluk görevi**. Bu görevin yerine getirilebilmesi amacıyla ve bu görevi yerine getirebilecek ölçüde yetki ile donatılmıştır. 4.7.1934 tarihli ve 2559 sayılı **Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu** hükümleri örnek teşkil etmektedir.

Önleyici kolluk tedbirleri çerçevesinde kolluğa herhangi bir somut şüpheye gerek olmaksızın, kişileri durdurma ve kimlik sorma yetkisi verilmiştir (2559 s. Kanun, m. 4/A).

Keza kolluk, kişilerin hayatı veya vücut bütünlüğü bakımından mevcut **somut bir tehlikenin** önüne geçmek amacıyla, idari tedbir olarak, kişileri belirli bir yere gitmekten veya belirli bir yerde kalmaktan alıkoyabilir. Bu itibarla idari kararlar, kişilerin örneğin yangın, infilak, heyelan veya sel tehlikesinin bulunduğu bölgeye girmesi yasaklanabilir veya bu bölgeden tahliyesi sağlanabilir. Bu durumlarda, kişilerin hayatına veya vücut bütünlüğüne yönelik **somut bir tehlikenin** önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. İdari bir kararlar, somut tehlikenin mevcudiyetine bağlı olarak, bu tehlikeden korunmak amacıyla ve bu tehlike devam ettiği sürece kişilerin seyahat ve hatta yerleşme hürriyeti sınırlanabilmektedir.

Aynı şekilde, **kişilerin hayatına veya vücut bütünlüğüne saldırı mahiyetinde yaygın şiddet hareketlerinin baş göstermesi veya baş göstereceği hususunda somut tehlikenin ortaya çıkması halinde**, suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla kişilerin seyahat hürriyetine sınırlama getirilebilir. Zira suçun işlenmesi amacıyla seyahat hürriyetinin kısıtlanabilmesi için, bu kısıtlamanın ölçülü olması gerekir. Bu itibarla, **ölçülülük ilkesi** gereğince (1982 Anayasası, m. 13), alelittlak herhangi bir suç işlenmesini önlemek amacıyla değil, **kişilerin hayatına veya vücut bütünlüğüne saldırı mahiyetinde yaygın şiddet hareketlerinin baş göstermesi veya baş göstereceği hususunda somut tehlikenin ortaya çıkması halinde**, seyahat hürriyetine sınırlama getirilebilmelidir. Alelittlak, herhangi bir suçun işlenmesini önlemek amacıyla çeşitli idari tedbirler, kolluk tedbirleri alınabilirse de, genel olarak kişiler belirli bir yere gitmekten alıkonulamaz ve belirli bir yeri terk etmeye zorlanamazlar.

Belirtmek gerekir ki, suç işlenmesini önlemek amacıyla,

a) başkalarından kaynaklanan ve seyahatine kısıtlama getirilen kişinin hayatına veya vücut bütünlüğüne yönelik somut bir saldırı tehlikesinin,

veya

b) seyahatine kısıtlama getirilen kişiden kaynaklanan ve bir başkasının hayatına veya vücut bütünlüğüne yönelik somut bir saldırı tehlikesinin, varlığını aramak gerekir.

AİHS'ne Ek 4 No.lu Protokolde “başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması için” de seyahat hürriyetine kısıtlama getirilebilecektir.

8.3.2012 tarihli ve 6284 sayılı **Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanunda** belirlenen **önleyici tedbirler** kapsamında, **şiddet uygulayan kişi** hakkında,

“Müşterek konuttan veya bulunduğu yerden derhâl uzaklaştırılması ve müşterek konutun korunan kişiye tahsis edilmesi” (m. 5, f. 1, bent b),

“Korunan kişilere, bu kişilerin buldukları konuta, okula ve işyerine yaklaşmaması” (m. 5, f. 1, bent c),

tedbirlerine karar verilebilir ve uygulanabilir.

VI. İl İdaresi Kanununda 7145 s. Kanuna yapılan düzenlemeyle Valilere, Anayasanın 23. maddesinde belirlenen sınırlama sebeplerine bağlı olmaksızın, “*kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu ya da bozulacağına ilişkin ciddi belirtilerin bulunduğu hâllerde*” kişilerin seyahat hürriyetine sınırlama getirme yetkisi verilmiştir. Dikkat edilmelidir ki, bu düzenleme, Valinin kararıyla seyahat hürriyetine sınırlama getirilebilmesini kişilerin hayatı veya vücut bütünlüğü bakımından somut bir tehlikenin varlığı şartına bağlamamış ve hatta, suç işlenmesini önlemek amacıyla sınırlı tutmamıştır. Söz konusu ifade, muğlaktır, belirsizdir ve bu yetkinin kötüye kullanılmasını son derece elverişli kılacak mahiyettedir.

Bu düzenlemede, seyahat hürriyetinin kısıtlanması için kişilerin hayatı veya vücut bütünlüğüne yönelik yaygın şiddet hareketlerinin baş gösterme tehlikesi aranmadığı için, tedbirin uygulanma süresinin, tehlikenin varlığıyla değil, 15 günlük azami süre belirlemek suretiyle sınırlandırılması yoluna gidilmiştir.

Hatta söz konusu düzenleme ile Valiler, genel olarak, yani herhangi bir kişi belirlemesi yapmaksızın seyahat hürriyetine sınırlama getirme yetkisinin yanı sıra, “*kamu düzeni ya da kamu güvenliğini bozabileceği şüphesi bulunan kişiler*”, yani **belirli kişiler bakımından da seyahat hürriyetini kısıtlama yetkisiyle** donatılmıştır.

Bir soruşturma bağlamında gündeme gelen şüphe, ancak kişinin geçmişteki fiillerine yönelik olabilir. Oysa, burada kişinin gelecekteki tutum ve davranışları ile ilgili olarak bir tahminde bulunulmaktadır. Bu itibarla, söz konusu bağlamda şüphelilikten değil, **tehlikelilikten** söz edilebilir. Bu çerçevede aranacak şüphenin ölçütü bulunmamaktadır.

Ayrıca belirtmek gerekir ki, İl İdaresi Kanunundaki yetki, ancak vali tarafından kullanılabilir. Vali, ifa ettiği görev itibarıyla, kişilerin “şüphelilik” (doğrusu, tehlikelilik) durumunu değerlendirecek ve takdir edecek bir kamu görevlisi değildir. Bu nedenle, söz konusu yetki, görünüşte Vali ve fiilen kolluk tarafından kullanılabilir mahiyet taşımaktadır.

Yine bu düzenlemeyle Valilere, kişilerin belirli yerlerde veya saatlerde “dolaşmalarını” yasaklama yetkisi verilmiştir. Bu yetki yer ve saat belirlenmek suretiyle kullanılabilir gibi, saat belirlemesi yapmaksızın kişiler aleltlak belirli yerlere gitmekten de yasaklanabileceklerdir. Zira hükümde “veya” bağlacı kullanılmıştır. Dikkat edilmelidir ki, burada söz konusu olan yerler, mahiyeti itibarıyla **kamuya açık** olan **mekanslardır**. Bir yerin kamuya açık mekan olmasına rağmen, Vali bu yere girişi yasaklayabilecektir. Aslında bu son hüküm, Olağanüstü Hal Kanunundan İl İdaresi Kanununa aynen aktarılmıştır:

“Belli yerlerde veya belli saatlerde kişilerin dolaşmalarını ve toplanmalarını, araçların seyirlerini yasaklamak,” (2935 s. Kanun, m. 11, bent b).

Önemle işaret etmek gerekir ki, **İl İdaresi Kanununda Valiye sokağa çıkma yasağı koyma yetkisi verilmemiştir**. Zira, 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununda Valiye,

“Belli yerlerde veya belli saatlerde kişilerin dolaşmalarını ve toplanmalarını, araçların seyirlerini yasaklamak,” (m. 11, bent b)

yetkisinin yanı sıra,

“Sokağa çıkmayı sınırlamak veya yasaklamak,” (m. 11, bent a)

yetkisi verilmiştir¹⁸. Söz konusu (b) bendi hükmü İl İdaresi Kanununa aynen alınmış iken, (a) bendi hükmü alınmamıştır.

¹⁸ Benzer düzenleme, Sıkıyönetim Kanununda da yer almakta idi:

“Sıkıyönetim bölgesine girmek ve bu bölgeden çıkmak isteyenler hakkında kayıtlar koymak,” (m. 3, bent k)

“Sokağa çıkmayı kayıtlamak ve yasaklamak ve gerektiğinde sivil savunma tedbirlerinin tümünü veya bir kısmını aldırarak,” (m. 3, bent l)

Fakat belirtmek gerekir ki, İl İdaresi Kanunu ve diğer pek çok kanunda değişiklik yapan 27.3.2015 tarihli ve 6638 sayılı Kanunla 5271 sayılı CMK'nın 91. maddesine dördüncü fıkraya olarak eklenen yeni fıkrada gözüktüğüne alma sebepleri arasında, “İl İdaresi Kanununa dayanılarak ilan edilen sokağa çıkma yasağını ihlâl etme” gösterilmiştir (bent e).

Buna rağmen, İl İdaresi Kanununda “sokağa çıkma yasağı” şeklinde özel bir tedbirin yer aldığını söylemek imkanı bulunmamaktadır. Ancak işaret etmek gerekir ki, örneğin kişilerin hayatı veya sağlığı bakımından somut bir tehlikenin önüne geçmek amacıyla Vali belirli bir yerleşim bölgesinde halkın evlerinden dışarı çıkmaması yönünde tedbir kararı verebilmelidir. Bu durumda kişilerin hayatı veya sağlığı bakımından mevcut tehlikenin ortadan kalktığı bildirilinceye kadar kişilerin evlerinden dışarı çıkmasına izin verilmez.

Sonuç itibarıyla, İl İdaresi Kanununun 11. maddesinin C fıkrasındaki düzenlemelerden hareketle, Valinin, kişilerin hayatı veya sağlığı bakımından somut bir tehlikenin varlığı halinde ve **ölçülülük ilkesine** riayet etmek kaydıyla, seyahat hürriyetine sınırlama getirebilme yetkisine sahip olduğunu belirtmek gerekir. Ancak, alelittlak suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla kişilerin seyahat hürriyetine sınırlama getirilemez. Zira ölçülülük ilkesi, alelittlak suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla seyahat hürriyetinin kısıtlanmasına izin vermez. Bu gibi durumlarda, diğer önleyici kolluk tedbirlerine başvurularak suç işlenmesinin önüne geçilebilir.

Buna karşılık, **kişilerin hayatına veya vücut bütünlüğüne saldırı mahiyetinde yaygın şiddet hareketlerinin baş göstermesi veya baş göstereceği hususunda somut tehlikenin ortaya çıkması halinde**, idari tedbir olarak, konutlarından dışarı çıkmasını önlemek suretiyle seyahat hürriyetine sınırlama getirilebilir. Dikkat edilmelidir ki, kişilerin konutlarından dışarı çıkmasını önlemeye yönelik idari tedbir, ancak söz konusu tehlikelilik durumuyla sınırlı olarak ve tehlike devam ettiği sürece uygulanabilir. Ayrıca, konutlarından dışarı çıkmasını önlemeye yönelik tedbire başvurulması halinde, kişilerin hayatı ve sağlığı bakımından ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik gerekli tedbirlerin de idare tarafından alınması gerekmektedir. Hayata veya vücut bütünlüğüne yönelik saldırı tehlikesinin önüne geçmek amacıyla başvuru olan bu tedbirin uygulanması sürecinde, ölçülülük ilkesi gereğince, kişilerin hayatını kaybetmesine ve sağlıklarının bozulmasına sebebiyet verilmemelidir.

D- Sonuç

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hürriyeti ile seyahat hürriyetine ilişkin olarak yapmış bulunduğumuz tespit ve değerlendirmelerden, aşağıdaki sonuçlara varmış bulunmaktayız:

Genel olarak, toplantı ve gösteri yürüyüşü hürriyetinin kullanılmasına, millî güvenlik veya kamu düzeni sebebiyle genel düzenleyici idari işlemlerle sınırlama getirilebilir.

Buna karşılık kamu güvenliği sebebiyle ancak belirli bir toplantı ve gösteri yürüyüşüne sınırlama getirilebilir.

Bildirim koşulu gerçekleştirilmeksizin ya da izne tabi olup da izin alınmaksızın veya izin verilmemesine rağmen icra edilmek istenen bir toplantı ve gösteri yürüyüşünü, hukuka aykırı toplantı ve gösteri yürüyüşü olarak kabul etmek gerekir.

Buna göre, bir toplantı ve gösteri yürüyüşü,

a) bildirim koşulu gerçekleştirilmeden icra edildiği için,

b) izne tabi olup da izin alınmadan veya izin verilmemesine rağmen icra edildiği için,

c) icra edildiği yer veya zaman itibarıyla,

hukuka aykırı olabilir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, düzenlenen “**barışçıl/silahsız-saldırısız**” bir toplantı ve gösteri yürüyüşüne katılmak isteyen kişilerin bu toplantı ve gösteri yürüyüşü sırasında herhangi bir suç işleyebileceği ihtimaline binaen, seyahatinin engellenmesi, hukuken mümkün değildir.

Keza, bir toplantı ve gösteri yürüyüşünün örneğin “terör örgütünün propagandasına dönüşebileceği” ihtimaline binaen engellenmesi hukuki olmaz. Münhasıran terör örgütünün propagandasının yapılmasının engellenmesi amacıyla, başka uygun önleyici kolluk tedbirlerine başvurulabilirse de, toplantı ve gösteri yürüyüşünün yasaklanması yoluna gidilemez.

Ancak, kişilerin bu toplantı ve gösteri yürüyüşü sırasında suç işlemekte kullanabilecekleri düşünülen eşyaları yanlarında bulundurmalarına izin verilmemesi, tedbir olarak bu eşyaların alıkonulması, kişilerin ancak bu suretle seyahatine izin verilmesi, önleyici kolluk görevinin bir gereğidir.

Buna karşılık, **kişilerin hayatına, vücut bütünlüğüne veya malvarlığına saldırı mahiyetinde yaygın şiddet hareketlerinin baş gösterdiği veya baş göstereceği hususunda somut tehlikenin ortaya çıktığı hallerde**, icra edilmek istenen veya edilen toplantı ve gösteri yürüyüşüne iştirak etmenin engellenmesi, hukuka uygundur.

Kişi, kendisinden kaynaklanan tehlike sebebiyle, kendisinin tehlikelilik durumu sebebiyle, idari kolluk tedbiri olarak belirli bir yere gitmekten ve belirli bir yerde kalmaktan men edilebilecektir¹⁹.

Bu itibarla, toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılmasına hukuken müsaade edilmeyen belirli bir yere toplanmak ve gösteri yürüyüşü yapmak amacıyla gitmek isteyen kişiler, önleyici kolluk yetkisi kullanılarak, bu yere gitmekten men edilebilirler. Bu durumda önemli olan, toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılmasına müsaade edilmemesinin hukuki bir temele dayanmasıdır.

Kamu güvenliğini veya kamu düzenini bozabilecek somut bir sebeple belirli bir yerde veya belirli bir zamanda toplantı ve gösteri yürüyüşüne müsaade edilmemesi halinde, bu sınırlamanın hukuki temelini mevcut olduğunu kabul etmek gerekir.

Kişilerin belirli bir zamanda ve belirli bir yerde toplanmalarına hukuki bir engel bulunmamasına rağmen, kolluk tarafından toplanmalarının engellenmesi amacıyla şiddete değil de, sık sık trafik denetimi uygulanması gibi çeşitli manipülatif yöntemlere başvurulması halinde, seyahat hürriyeti hukuka aykırı olarak sınırlandırılmış olur. Bu tarz uygulamalar, kamu görevinin sağladığı nüfuz kötüye kullanılmak suretiyle işlenmiş kişiyi hürriyetinden yoksun kılma suçunu oluşturur (TCK, m. 109, f. 3, bent d).

19 Bu konuda 31.3.2011 tarihli ve 6222 sayılı **Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun**da örnek düzenleme yer almaktadır:

"Alkol ya da uyuşturucu veya uyarıcı madde etkisinde olduğu açıkça anlaşılan kişi, spor alanına alınmaz. Bu şekilde spor alanlarına giren ve dışarı çıkmamakta ısrar eden kişi zor kullanılarak dışarı çıkarılır ..." (6222 s. Kanun, m. 18, f. 7).

Keza,

"Genel kolluk görevlileri ve belediye zabıtası, (esasen bulundurulmasının yasak olup olmadığına, suç teşkil edip etmediğine bakılmaksızın, kesici, ezici, bereleyici veya delici aletler ile patlayıcı, parlayıcı, yanıcı veya yakıcı ya da uyuşturucu veya uyarıcı maddeleri, alkollü içecekleri) spor alanı çevresinde seyyar olarak satan, satışa arz eden, dağıtan veya dağıtmak için bulunduran kişileri bu alandan uzaklaştırmakla yükümlüdür." (6222 s. Kanun, m. 12, f. 5)

Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. ÖZGENÇ, İzzet: Değerlendirme ve Sonuç, in: Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesi Kanunu (Editörler: Cumhur Şahin/İzzet Özgenç/İlhan Üzülmöz; Gazi Üniversitesi Türk Ceza Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi yayını), 2. Bası, Ankara, 2012, sh. 112, 128.

Ayrıca, belirli bir yere gitmekten alıkonulan kişiler gitmekte ısrar etseler bile, şiddete başvurmadıkları sürece, kolluk tarafından bunlara karşı şiddet uygulanamaz. Aksi uygulamalar, kamu görevinin sağladığı nüfuz kötüye kullanılmak suretiyle işlenmiş kasten yaralama suçunu oluşturur (TCK, m. 86, f. 3, bent d).

Kişilerin hayatına veya vücut bütünlüğüne saldırı mahiyetinde yaygın şiddet hareketlerinin baş göstermesi veya baş göstereceği hususunda somut tehlikenin ortaya çıkması halinde, idari tedbir olarak, konutlarından dışarı çıkmasını önlemek suretiyle seyahat hürriyetine sınırlama getirilebilir. Dikkat edilmelidir ki, kişilerin konutlarından dışarı çıkmasını önlemeye yönelik idari tedbir, ancak söz konusu tehlikelilik durumuyla sınırlı olarak ve tehlike devam ettiği sürece uygulanabilir. Ayrıca, konutlarından dışarı çıkmasını önlemeye yönelik tedbire başvurulması halinde, kişilerin hayatı ve sağlığı bakımından ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik gerekli tedbirlerin de idare tarafından alınması gerekmektedir. Hayata veya vücut bütünlüğüne yönelik saldırı tehlikesinin önüne geçmek amacıyla başvuru bu tedbirin uygulanması sürecinde, ölçülülük ilkesi gereğince, kişilerin hayatını kaybetmesine ve sağlıklarının bozulmasına sebebiyet verilmemelidir.