

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

BİRİNCİ BÖLÜM
KARAR

İHSAN UĞRAŞ BAŞVURUSU

Başvuru Numarası : 2015/5365
Karar Tarihi : 3/4/2019

Başkan : Burhan ÜSTÜN
Üyeler : Serdar ÖZGÜLDÜR
Serruh KALELİ
Hicabi DURSUN
Hasan Tahsin GÖKCAN
Raportör : Yücel ARSLAN
Başvurucu : İhsan UĞRAŞ
Vekili : Av. Ali YILMAZ

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, basın açıklaması yapılamayacak alanlar kapsamında olan yerde basın açıklaması yapılması nedeniyle idari para cezası verilmesinin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını ihlal ettiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 24/3/2015 tarihinde yapılmıştır.
3. Başvuru, başvuru formu ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.
4. Komisyonca başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.
5. Bölüm Başkanı tarafından başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.
6. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüş bildirilmesine gerek görülmediğini belirtmiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

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

8. Başvurucu, öğretmen olup Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonunun (TÜRKİYE KAMU-SEN) ve Türkiye Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri Kolu Kamu Çalışanları Sendikasının (TÜRK EĞİTİM-SEN/Sendika) Niğde Şube başkanıdır.

9. Niğde Valiliğinin 6/7/2004 tarihli basın açıklamalarının nerelerde yapıpı yapılamayacağına dair kararı 5/8/2004 tarihli ve 25444 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Anılan kararın ilgili kısımları şöyledir:

“...kamuoyuna hitaben her türlü açıklama ve basın açıklamalarını yapmak isteyen yerli-yabancı gerçek ve tüzel kişilerin sorumluluğu ile kamu görevlilerinin görev ve yetkilerini kapsayan ve kamu düzenini bozmadan, kamu güvenliği içerisinde yapılabilmesi için alınan güvenlik tedbirleri karara bağlanmıştır.

Bu kararda, huzur, güvenlik ve kamu düzeninin sağlanması amacıyla Anayasanın 26 ncı maddesi 5442 sayılı İl idaresi Kanununun 11 inci maddesi ve 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun 22 nci maddesi hükümlerine istinaden gerçek ve tüzel kişiler tarafından basına ve kamuoyuna hitaben yapılacak basın açıklamalarının yapılması veya yapılmaması gereken yerler aşağıdaki şekilde belirtilmiştir.

Madde 1 — Valiliğimize bağlı tüm kamu kurum ve kuruluşlarındaki kapalı alanlarda usulüne uygun olarak önceden izin almak veya bildirimde bulunmak kaydıyla yapılması,

Madde 2 — Valilik binası başta olmak üzere, tüm kamu kurum ve kuruluşları önünde ve bunlara ait müştemilatlarda (otopark, bahçe meydanları ve benzeri) ise yapılmaması,

Madde 3 — Umuma mahsus yerlerde ise; İlimiz Belediye Parkı önünde (araç ve yaya trafiğini engellemeyecek şekilde) yapılması,

...

uygun görülmüştür.”

10. Başvurucu ve diğer Sendika yöneticileri, Sendikanın kararı doğrultusunda İl Millî Eğitim Müdürlüğü bünyesinde görev yapan eğitim kurumu yöneticilerinin görev sürelerinin uzatılmasına ilişkin olarak oluşturulan değerlendirme komisyonunun keyfilikten de öte kasıtlı olarak yaptıklarını iddia ettikleri ve sendika üyesi olan kurum yöneticilerinin yöneticilik görevlerinin sonlanmasına yol açacak değerlendirmelerini protesto etmek istemişlerdir. 25/8/2014 günü saat 17.00 sıralarında başvurunun da içinde bulunduğu yaklaşık otuz kişilik grup TÜRK EĞİTİM-SEN'e ait kapalı vaziyeteki flamalarla Cumhuriyet Caddesi'ndeki Valilik binası önüne gelmiştir. Valilik binası önünde toplanan grup, okul yöneticilerine verilen değerlendirme puanlarında haksızlık yapıldığını kamuoyuna duyurmak amacıyla bir basın açıklaması yapmıştır. Daha önce alınan duyum üzerine emniyet güçleri yeteri kadar personel ile Valilik önünde tedbir almıştır.

11. Sözlü olarak yapmak istedikleri basın açıklamasının Valilik binası önünde müştemilatında yapılamayacağı, bu yönde Valiliğin kararı bulunduğu, basın açıklaması yapılması durumunda emre aykırı davranış nedeniyle kendilerine idari para cezası verileceği yönünde yetkililer tarafından gruba uyarı yapılmıştır. Söz konusu gruptakiler basın açıklamasını yapacaklarını belirtmiş ve hukuki olarak ne gerekiyorsa yapılması yönünde karşılık vermişlerdir.

12. Başvurucu "*Türk Eğitim-Sen Niğde Şubesi*" ifadesi yazılı pankartın arkasına geçerek Valilik binasının dışında bulunan duvarın önündeki kaldırımında yaya trafiğini kısmen engeller vaziyette toplanan kalabalığa ve basın mensuplarına hitaben saat 17.10 sıralarında basın açıklaması yapmıştır. Basın açıklaması on beş dakika sürmüş ve saat 17.25'te grup olaysız bir şekilde dağılmıştır.

13. Niğde Emniyet Müdürlüğü (İdare) tarafından basın açıklamasına katıldığı tespit edilen ve başvurunun da aralarında bulunduğu kişilere 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca emre aykırı davranışta bulduklarından bahisle 189 TL idari para cezası verilmiştir. Başvurucu 29/8/2014 tarihinde idari para cezasına itiraz etmiştir.

14. İtirazı inceleyen Niğde Sulh Ceza Hâkimliği (Hâkimlik) 17/3/2015 tarihinde itirazı kesin olarak reddetmiştir.

15. Hâkimlik kararında; İdare tarafından gönderilen cevap yazısına atıf yapılarak başvuru ve arkadaşlarının Valilik kararı ile basın açıklaması yapılamayacak yer olarak belirlenen Cumhuriyet Meydanı'nda basın açıklaması yapılmayacağı, aksi durumda idari para cezası uygulanacağı şeklinde uyarıldıklarının belirtildiğine yer verilmiştir. Kararda, Valiliğin basın açıklamalarının yapılacağı ve yapılamayacağı yerlerin belirlenmesine ilişkin kararı ve kamera görüntüsüne ait çözüm tutanakları dikkate alınarak idari yaptırım kararında herhangi bir usul ve yasaya aykırılık bulunmadığına karar verilmiştir.

16. Karar başvurucuya 18/3/2015 tarihinde tebliğ edilmiştir.

17. Başvurucu 24/3/2015 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

IV. İLGİLİ HUKUK

18. Mevcut başvuruya ilişkin ulusal ve uluslararası hukuk kaynaklarının derli toplu verildiği kararlar için bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri* ([GK], B. No: 2014/920, 25/5/2017, §§ 22-31); *Rıza Gökçen Erus ve diğerleri* (B. No: 2014/17391, 19/4/2018, §§ 24-30) kararları.

19. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), mevcut başvuruya benzer başvurulardan olan *Akarsubaşı/Türkiye* (B. No: 70396/11, 21/7/2015) başvurusunu 21/7/2015 tarihinde karara bağlamıştır. Devlet memuru ve Kamu Emekçileri Sendikası Konfederasyonu (KESK) üyesi olan başvuru, Adana Adliyesi önünde Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası (EĞİTİM-SEN) tarafından düzenlenen gösteriye katılmıştır. Burada bir basın açıklaması okunmuş ve göstericiler söz konusu basın açıklaması çerçevesinde kendi kurumlarında kreş yapılmasını talep etmişlerdir. Daha önce basın açıklaması yapılamayacak yerlere ilişkin olarak verilmiş Valilik kararını ihlal edecek şekilde Adliye Sarayının giriş merdivenleri önünde yapılan bu basın açıklamasına katıldığı gerekçesiyle başvuru hakkında 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesine dayanılarak 143 TL idari para cezası uygulanmıştır. Başvurucunun itirazları Mahkemece reddedilmiştir.

20. AİHM; devletlerin yalnızca barışçıl toplantı hakkını korumakla değil aynı zamanda bu hakka yasaya aykırı nitelikte dolaylı sınırlamalar getirmekten kaçınmakla da yükümlü olduklarını hatırlatmıştır. AİHM, basın açıklamasının barışçıl özelliğine vurgu yapmış ve kamu makamlarının barışçıl biçimde yapılan bir gösteriye karşılık vermeleri

gerektiğinde başvurusunun barışçıl şekilde gösteri yapma hakkı ile yerel makamların kamu düzenini koruma hakkı arasındaki dengeyi sağlamakla yükümlü olduğunu belirtmiştir.

21. AİHM, ilk derece mahkemesinin söz konusu dengelemeyi yapmadığı gibi gösterinin amacını ve barışçıl niteliğini de değerlendirmedikçe dikkat çekmiştir. AİHM'e göre başvurucuya yalnızca basın açıklamasının okunması gereken bir gösteriye katıldığı gerekçesiyle para cezası verilmesi, bir sendikaya üye olan herkesi cezalandırılma korkusuyla Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (Sözleşme) 11. maddesi ile güvence altına alınan toplantı ve gösteri yapma hakkını kullanmaktan caydırabilecek niteliktedir. AİHM 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesinin imkân verdiği müdahalenin *zorlayıcı bir sosyal gereksinime* karşılık geldiğinin ilgili ve yeterli gerekçe ile gösterilemediği ve Sözleşme'nin 11. maddesi anlamında *demokratik bir toplumda gerekli* olarak görülmemeyeceği sonucuna varmıştır.

V. İNCELEME VE GEREKÇE

22. Mahkemenin 3/4/2019 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucunun İddiaları

23. Başvurucu; idari para cezasının amacının kamu düzeninin korunması ve kamu güvenliğinin sağlanması olmadığını, konuşmayan ve hakkını aramayan bir toplum yaratmanın hedeflendiğini belirtmiştir. Başvurucu, uluslararası sözleşmelerle ve Anayasa tarafından korunan sendika hakkı kapsamında barışçıl bir şekilde gerçekleştirilen ve on beş dakika süren basın açıklaması dolayısıyla idari para cezası verilmesinin sendika hakkını ihlal ettiğini ileri sürmüştür.

B. Değerlendirme

24. Anayasa Mahkemesi, olayların başvuru tarafından yapılan hukuki nitelendirmesi ile bağlı olmayıp olay ve olguların hukuki tavsifini kendisi takdir eder (*Tahir Canan*, B. No: 2012/969, 18/9/2013, § 16). Başvuru, Sendikanın kolektif eylemler nedeniyle üyelerinin mesleki çıkarlarını koruma özgürlüğü ile doğrudan ilişkili değildir (sendika hakkının kapsamı için bkz. *Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, §§ 30-32; aynı yönde değerlendirmeler için bkz. *Gülfidan Yıldırım*, B. No: 2014/12290, 19/7/2017, § 22). Bu nedenle başvurusunun şikâyetinin toplantı ve gösteri düzenleme hakkı kapsamında incelenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

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

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

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

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

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

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

2. Esas Yönünden

a. Müdahalenin Varlığı

27. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının sadece kullanılması sırasında değil kullanılmasından sonraki işlemlerin de hak üzerinde *sınırlayıcı* etkisi bulunmaktadır (*Osman Erbil*, B. No: 2013/2394, 25/3/2015, § 53; sendika hakkına ilişkin olarak bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 48). Bu sebeple başvuruçunun katıldığı gösteri yürüyüşüne kolluk kuvvetleri herhangi bir müdahalede bulunmamış olsa bile daha sonra idari para cezası ile cezalandırılmasının toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına yönelik bir müdahale olduğu kabul edilmelidir (*Dursun Soydan ve diğerleri*, B. No: 2015/2948, 14/11/2018, § 39).

b. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

28. Yukarıda anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşulları yerine getirmede Anayasa'nın 34. maddesinin ihlalini teşkil edecektir. Anayasa'nın 13. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

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

29. Bu sebeple müdahalenin Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen ve somut başvuruya uygun düşen, kanunlar tarafından öngörülme, Anayasa'nın ilgili maddesinde belirtilen nedenlere dayanma ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluk koşullarını sağlayıp sağlamadığının belirlenmesi gerekir.

i. Kanunilik

30. 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesinin *kanunla sınırlama* ölçütünü karşıladığı sonucuna varılmıştır (5326 sayılı Kanun'un 32. maddesine ilişkin kanunilik değerlendirmesi için bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, §§ 52-69).

ii. Meşru Amaç

31. Başvuruçunun idari para cezasıyla cezalandırılmasına ilişkin kararın Anayasa'nın 34. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan sebeplerden *kamu düzeninin korunmasına* yönelik önlemlerin bir parçası olduğu ve meşru bir amaç taşıdığı sonucuna varılmıştır.

iii. Demokratik Toplum Düzeninin Gereklere Uygunluk

(1) Genel İlkeler

(a) Demokratik Toplumda Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkının Önemi

32. Anayasa Mahkemesi *demokratik toplum düzeninin gereklere* ifadesinden ne anlaşılması gerektiğini daha önce pek çok kez açıklamıştır. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, demokratik toplumun en temel değerleri arasında yer almakta olup bireylerin ortak fikirlerini birlikte savunmak ve başkalarına duyurmak için bir araya gelebilme imkânını korumayı amaçlamaktadır (*Ferhat Üstündağ*, B. No: 2014/15428, 17/7/2018, § 40; *Dilan Ögüz Canan* [GK], B. No: 2014/20411, 30/11/2017, § 36; *Ali Rıza Özer ve diğerleri* [GK], B. No: 2013/3924, 6/1/2015, § 115; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 79; *Osman Erbil*, § 45).

33. Bu hak, ifade özgürlüğünün özel bir biçimidir. Anayasal haklar içinde kendine has rolünün ve özel uygulama alanının varlığına rağmen toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı aynı zamanda ifade özgürlüğünün ışığında değerlendirilmelidir. İfade özgürlüğünün demokratik ve çoğulcu bir toplumdaki önemi, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı için de geçerlidir (*Dilan Ögüz Canan*, § 34; *Ali Rıza Özer ve diğerleri*, § 115; *Osman Erbil*, §§ 31, 45; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 72; *Gülşah Öztürk ve diğerleri*, B. No: 2013/3936, 17/2/2016, § 66; *Ömer Faruk Akyüz*, B. No: 2015/9247, 4/4/2018, § 52). Sonuç olarak toplumsal ve siyasal çoğulculuğu sağlamak, her türlü düşüncenin barışçıl bir şekilde ve serbestçe ifadesine bağlıdır (*Dilan Ögüz Canan*, § 35; *Ömer Faruk Akyüz*, § 55).

(b) Müdahalenin Demokratik Toplum Düzeninin Gereklere Uygun Olması

34. Temel hak ve özgürlüklere yönelik bir müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklere uygun kabul edilebilmesi için zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılaması ve orantılı olması gerekir (*Bekir Coşkun* [GK], B. No: 2014/12151, 4/6/2015, §§ 53-55; *Mehmet Ali Aydın* [GK], B. No: 2013/9343, 4/6/2015, §§ 70-72; AYM, E.2018/69, K.2018/47, 3/5/2018, § 15; AYM, E.2017/130, K.2017/165, 29/11/2017, § 18). Müdahaleyi oluşturan tedbirin zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıladığının kabul edilebilmesi için amaca ulaşmaya elverişli olması, başvurulabilecek en son çare ve alınabilecek en hafif önlem olarak kendisini göstermesi gerekmektedir (bazı farklılıklarla birlikte toplantı hakkı bağlamında bkz. *Dilan Ögüz Canan*, § 32; sendika hakkı bağlamında bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 73; *Tayfun Cengiz*, § 56; *Adalet Mehtap Buluryer*, B. No: 2013/5447, 16/10/2014, §§ 103-105; grev hakkı bağlamında bkz. *Kristal-İş Sendikası* [GK], B. No: 2014/12166, 2/7/2015, § 70; ifade özgürlüğü bağlamında bkz. *Bekir Coşkun*, § 51; *Mehmet Ali Aydın*, § 68; *Tansel Çolaşan*, B. No: 2014/6128, 7/7/2015, § 51). Orantılılık ise sınırlamayla ulaşılmak istenen amaç ile başvuru sınırlama tedbiri arasında aşırı bir dengesizlik bulunmamasına işaret etmektedir (*Dilan Ögüz Canan*, §§ 33, 56; *Ferhat Üstündağ*, § 48; sendika hakkı bağlamında bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 74; ifade özgürlüğü bağlamında *Bekir Coşkun*, §§ 44, 47; *Tansel Çolaşan*, §§ 46, 49, 50).

35. Anayasa Mahkemesinin bir görevi de bireylerin fikirlerini toplantı ve gösteri yürüyüşleri düzenleme yoluyla ifade etme hakları ile Anayasa'nın 34. maddesinin ikinci

fıkrasında belirtilen meşru amaçlar arasında adil bir dengenin sağlanıp sağlanmadığını denetlemektir. Bir olayda meşru amaçların varlığının hakkı ortadan kaldırmadığı vurgulanmalıdır. Önemli olan bu meşru amaçla hak arasında oyun şartları içinde bir denge kurmaktır (*Dilan Ögüz Canan*, § 33; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 74; *Adalet Mehtap Buluryer*, § 71).

(c) Barışçıl Toplanma Hakkı

36. Anayasa'nın 34. maddesi; fikirlerin *silahsız ve saldırsız*, başka bir ifade ile barışçıl bir şekilde ortaya konabilmesi için toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını güvence altına almıştır. Dolayısıyla toplantı hakkının amacı, şiddete başvurmeyen ve fikirlerini barışçıl bir şekilde ortaya koyan bireylerin haklarının korunmasıdır. Demokratik bir toplumda mevcut düzene itiraz eden, barışçıl yöntemlerle düzenin değiştirilmesini ve gerçekleştirilmesini savunan kişilere bu fikirlerini toplantı özgürlüğü ve diğer yasal araçlarla ifade edebilme imkânı sunulmalıdır. Şiddet kullanma niyetinde olan kişilerin katıldığı veya düzenlediği gösteriler barışçıl toplanma kavramı dışındadır. Dolayısıyla toplantı hakkının amacı, şiddete karışmayan ve fikirlerini barışçıl bir şekilde ortaya koyan bireylerin haklarının korunmasıdır. (*Dilan Ögüz Canan*, § 37; *Ali Rıza Özer ve diğerleri*, §§ 117, 118; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 80; *Osman Erbil*, § 47; *Gülşah Öztürk ve diğerleri*, §§ 67, 68; *Ömer Faruk Akyüz*, § 54). Barışçıl amaçlarla bir araya gelmiş kişilerin toplantı hakkını kullanırken kamu düzeni açısından tehlike oluşturmayan ve şiddet içermeyen davranışlarına devletin sabır ve hoşgörü göstermesi çoğulcu demokrasinin gereğidir (*Dilan Ögüz Canan*, § 36; *Osman Erbil*, § 54).

(d) Sınırlamanın Niteliği

37. Toplanma özgürlüğünün kullanımından kaynaklanan kamu düzenine yönelik tehditlerin gerçeklik değeri taşıması hâlinde yetkili makamlar bu tehditleri bertaraf edecek tedbirleri alabilirler. Alınan bu tedbirlere aykırı toplantılar düzenlenmesi, bu tür toplantılara katılınması veya bu tür toplantılarda suçlar işlenmesi hâlinde de cezalar verilebilir (*Dilan Ögüz Canan*, § 40; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 81; toplantı hakkına kamu düzeninin bozulması nedeniyle yapılan bir müdahalenin demokratik toplumda gerekli olduğuna karar verildiği bir başvuru için bkz. *Gülşah Öztürk ve diğerleri*, §§ 76-86).

38. Bununla birlikte alınan tedbirlerin veya öngörülen cezaların barışçıl toplantı hakkına dolaylı olarak usulsüz sınırlamalara dönüşmesine müsaade edilemez. Güvence altına alınan toplanma hakkını kullanırken kamu otoritelerinin keyfi müdahalelerine karşı da bireyin korunması gerekir (*Dilan Ögüz Canan*, § 42; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 82; *Gülşah Öztürk ve diğerleri*, § 76).

39. Barışçıl şekilde toplanan kişilere yapılan müdahalelerin demokratik toplumda kamu düzeninin korunması açısından gerekli olduğunun, müdahalenin kamu düzeninin bozulması veya bozulma tehlikesinin ortaya çıkması sebebiyle yapıldığının 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 (*Dilan Ögüz Canan*, § 53; *Dursun Soydan ve diğerleri*, § 58).

(e) Caydırıcı Etki

40. Barışçıl toplantı ve gösteri yürüyüşüne katılan ve bir gösteride yasaklanmış davranışlarda bulunan kişilerin toplantı hakkı, kınanabilir bir olaya karışmadıkları sürece en

hafif kabul edilecek cezanın dahi uygulanmamasını temin eder. Zira bu tip soruşturmalar ve cezalandırmalar caydırıcı etki doğurma potansiyeli taşımaktadır. Gösteri sonrası yapılan müdahaleler de -barışçıl gösteriye katılanlar hakkında idari para cezaları verilmesi gibi- ileride kişilerin haklarını kullanmalarında caydırıcı etkiye neden olabilir (*Rıza Gökçen Erus, § 55; Dursun Soydan ve diğerleri, § 63*).

(2) İlkelerin Olaya Uygulanması

41. Somut olayda Niğde Valiliği bazı alanlarda basın açıklaması yapılmaması yönünde idari karar almıştır (bkz. § 9). Söz konusu kararın huzur, güvenlik ve kamu düzeninin sağlanması amacıyla alındığı görülmektedir. Başvurucunun ve arkadaşlarının izin verilmeyen alanda basın açıklaması yapması üzerine 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesi uyarınca emre itaatsizlik edildiği gerekçesiyle kendilerine idari para cezası şeklinde yaptırım kararı uygulanmıştır.

42. Öncelikle devletin kamunun huzuru ve güvenliğinin sağlanması amacıyla yapacağı düzenleme ve uygulamalarda belli bir takdir alanına sahip olduğunun kabulü gerekir. Bununla birlikte 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesinde yer alan "emre itaatsizlik" kabahatinin barışçıl gösterilere dolaylı müdahale edilmesinde kullanılma riski bulunduğu hatırdta tutulmalıdır (*Rıza Gökçen Erus, § 61; Dursun Soydan ve diğerleri, § 55*).

43. 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesi uyarınca yetkili merciler tarafından verilen emrin amacı kamu güvenliğinin, kamu düzeninin veya genel sağlığın korunması olmalıdır. Emre aykırı davranışın cezalandırılabilmesi için kanunda öngörülen kabahatin uygulanma koşullarının somut olayda bulunup bulunmadığı ve kabahatin unsurlarının neler olması gerektiği meselesi Anayasa Mahkemesinin ilgi alanının dışındadır. Buna karşılık yetkili mercinin verdiği emir ya da bu emre aykırı davranışın cezalandırılması anayasal bir hakka müdahale oluşturursa bu müdahale, Anayasa Mahkemesinin ilgi alanında olacaktır (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri, § 87*).

44. Bir kimse sırf emre aykırı davranmış olması nedeniyle cezalandırılmış ve Anayasa Mahkemesi temel hak ve özgürlüklere bir müdahalede bulunulduğunu kabul etmiş ise Anayasa Mahkemesinin bundan sonra denetleyeceği ilk husus emre aykırılık nedeniyle kamu düzeninin bozulup bozulmadığı, bozulma tehlikesinin bulunup bulunmadığı ya da böyle bir tehlikenin ortaya çıkıp çıkmadığı olacaktır (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri, § 88; Rıza Gökçen Erus, § 63; Dursun Soydan ve diğerleri, § 57*).

45. Anayasa Mahkemesi usulüne uygun olarak verilmiş bir emre aykırı bir davranışın varlığını tek başına temel hak ve özgürlüklere müdahale için yeterli kabul edemez. Temel hakka müdahaleyi haklı kılan ve emrin amacı olan kamu güvenliğinin, kamu düzeninin, genel sağlığın bozulduğunun veya bozulma tehlikesinin bulunduğu da kamu gücünü kullanan yetkili mercilerin kararlarında (örneğin ceza tutanağını düzenleyen polis raporlarında veya derece mahkemelerinin gerekçelerinde) göstermesi gerekir (*Dilan Ögüz Canan, §§ 51, 53*). Yine mevcut başvurularda olduğu gibi göstericilerin şiddet eylemlerine karışmadıkları durumlarda kamu makamlarının toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına belirli bir ölçüye kadar müsamaha göstermesi gerekir (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri, § 81*). Barışçıl bir gösteri veya basın açıklaması nedeniyle -somut olayda olduğu gibi- ilke olarak cezai bir yaptırım da uygulanmaması gerekir (*Rıza Gökçen Erus, § § 54, 55; Dursun Soydan ve diğerleri, § 59*).

46. Kamu düzeninin bozulduğunu, bozulma tehlikesinin bulunduğunu ya da böyle bir tehlikenin ortaya çıktığını ilgili ve yeterli bir gerekçe ile göstermeyen ve temel haklara müdahale eden her kamu gücü eylem ve işlemi temel hakları ihlal edebilir. Somut olayda Valilik binası başta olmak üzere, tüm kamu kurum ve kuruluşları önünde ve bunlara ait müstemilatlarda (otopark, bahçe meydanları ve benzeri) basın açıklaması yapılmaması yönündeki idari kararın kurumların düzgün işleyişi ve kamu hizmetlerinin sağlıklı yürütülmesi ve genel ifadeyle kamu düzeninin bozulmasını önlemek amacıyla yönelik olduğu açıktır. Bununla birlikte somut olayda polis tutanaklarında ve Hâkimlik kararlarında söz konusu basın açıklamasının bazı faaliyetlerin önemli derecede aksamasına neden olduğu veya kamu düzenini bozduğu ya da bu yönde ciddi bir tehlike doğurduğu yönünde herhangi bir değerlendirme yapılmamıştır. Diğer bir ifadeyle idare ve derece mahkemeleri; başvurusunun yaptığı basın açıklamasının kamu hizmetlerinin aksattığını, kamu düzenini bozduğunu veya bozma tehlikesi ortaya çıkardığını ortaya koyamamışlardır.

47. Aynı şekilde basın açıklamasının barışçıl bir şekilde ve on beş dakika gibi kısa bir sürede tamamlandığı, açıklama yapan grubun olaysız dağıldığı da gözönünde bulundurulmamıştır. Yine basın açıklamasına kolluk güçleri veya idare tarafından müdahale edilmesi gereği duyulmamış, başvuru hakkındaki idari para cezası basın açıklamasından sonra kolluk güçleri tarafından düzenlenmiştir.

48. Dolayısıyla somut olayda başvurucuya verilen idari para cezasının zorlayıcı bir toplumsal ihtiyaca yönelik olarak verildiği, idare ve yargı makamlarınca ilgili ve yeterli bir surette ortaya konulamamıştır. Ayrıca başvurusunun sendika üyesi olduğu gözönüne alındığında para cezasının ileride haklarını kullanmasında caydırıcı etkisi de söz konusu olabilecektir.

49. Sonuç olarak mevcut başvuruda, Anayasa'nın 34. maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen meşru amaçları gerçekleştirmek için gerekli görülen önlemler ile başvurusunun aynı madde kapsamındaki hakları arasında adil bir denge sağlanamamıştır. Bu nedenle başvurucuya verilen idari para cezasının kamu düzenin sağlanması ve başkalarının haklarının korunması için demokratik toplum gereklerine uygun olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

50. Buna göre Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına alınan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

3. 6216 Sayılı Kanun'un 50. Maddesi Yönünden

51. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ilgili kısmı ile (2) numaralı fıkrası şöyledir:

“(1) Esas inceleme sonunda, başvurusunun hakkının ihlal edildiğine ya da edilmediğine karar verilir. İhlal kararı verilmesi hâlinde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedilir...

(2) Tespit edilen ihlal bir mahkeme kararından kaynaklanmışsa, ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosya ilgili mahkemeye gönderilir. Yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmayan hâllerde başvuru lehine tazminata hükmedilebilir veya genel mahkemelerde dava açılması yolu gösterilebilir. Yeniden yargılama yapmakla yükümlü mahkeme, Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında açıkladığı ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldıracak şekilde mümkünse dosya üzerinden karar verir.”

52. Bireysel başvuru kapsamında bir temel hak ve hürriyetin ihlal edildiğine karar verildiği takdirde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırıldığından söz edilebilmesi için temel kural, mümkün olduğunca eski hâle getirmenin yani ihlalden önceki duruma dönülmesinin sağlanmasıdır. Bunun için ise öncelikle devam eden ihlalin durdurulması, ihlale konu kararın veya işlemin ve bunların yol açtığı sonuçların ortadan kaldırılması, varsa ihlalin sebep olduğu maddi ve manevi zararların giderilmesi, ayrıca bu bağlamda uygun görülen diğer tedbirlerin alınması gerekmektedir (*Mehmet Doğan* [GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018, § 55).

53. İhlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedilmeden önce ihlalin kaynağının belirlenmesi gerekir. Buna göre ihlal; idari eylem ve işlemler, yargısal işlemler veya yasama işlemlerinden kaynaklanabilir. İhlalin kaynağının belirlenmesi uygun giderim yolunun belirlenebilmesi bakımından önem taşımaktadır (*Mehmet Doğan*, § 57).

54. İhlalin mahkeme kararından kaynaklandığı durumlarda 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrası ile Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 79. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendi uyarınca kural olarak ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapılmak üzere kararın bir örneğinin ilgili mahkemeye gönderilmesine hükmedilir (*Mehmet Doğan*, § 58).

55. Buna göre Anayasa Mahkemesince ihlalin tespit edildiği hâllerde yargılamanın yenilenmesinin gerekliliği hususundaki takdir derece mahkemelerine değil ihlalin varlığını tespit eden Anayasa Mahkemesine bırakılmıştır. Derece mahkemeleri ise Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında belirttiği doğrultuda ihlalin sonuçlarını gidermek üzere gereken işlemleri yapmakla yükümlüdür (*Mehmet Doğan*, § 59).

56. Başvurucu, ihlal tespitine karar verilmesini talep etmiş; tazminat talebinde bulunmamıştır.

57. Anayasa Mahkemesi başvurucuya verilen idari para cezası nedeniyle toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir. Bu nedenle ihlalin idarenin işleminden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte idari para cezasının iptali istemiyle açılan davanın reddedilmesi ve dolayısıyla davada ihlalin giderilememesi nedeniyle ihlalin aynı zamanda mahkeme kararından da kaynaklandığı görülmektedir.

58. Bu durumda toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmaktadır. Buna göre yapılacak yeniden yargılama ise 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılmasına yöneliktir. Bu sebeple kararın bir örneğinin yeniden yargılama yapılması kapsamında Niğde Sulh Ceza Hâkimliğine gönderilmesine karar verilmesi gerekir. Bu doğrultuda ihlal sonucuna uygun olarak idari para cezasının iptali talebinin reddine ilişkin mahkeme kararının ortadan kaldırılmasına ilgili mahkemece karar verilmesi gerekmektedir.

59. Dosyadaki belgelerden tespit edilen 226,90 TL harç ve 2.475 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 2.701,90 TL yargılama giderinin başvurucuya ödenmesine karar verilmesi gerekir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

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

B. Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına alınan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının İHLAL EDİLDİĞİNE,

C. Kararın bir örneğinin toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Niğde Sulh Ceza Hâkimliğine (D. İş. 2014/335) GÖNDERİLMESİNE,

D. 226,90 TL harç ve 2.475 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 2.701,90 TL yargılama giderinin BAŞVURUCUYA ÖDENMESİNE,

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

F. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 3/4/2019 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Burhan ÜSTÜN

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Serruh KALELİ

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Hasan Tahsin GÖKCAN