

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**GENEL KURUL
KARAR****TÜRKİYE DEVRİMCİ İŞÇİ SENDİKALARI KONFEDERASYONU (DİSK)
BAŞVURUSU**

Başvuru Numarası	: 2017/36889
Karar Tarihi	: 29/9/2022
Başkan	: Zühtü ARSLAN
Başkanvekili	: Hasan Tahsin GÖKCAN
Başkanvekili	: Kadir ÖZKAYA
Üyeler	: Engin YILDIRIM Hicabi DURSUN Muammer TOPAL M. Emin KUZ Rıdvan GÜLEÇ Recai AKYEL Yıldız SEFERİNOĞLU Selahaddin MENTEŞ Basri BAĞCI İrfan FİDAN Kenan YAŞAR
Raportör	: Hasan HÜZMELİ
Başvurucu	: Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK)
Vekili	: Av. Necdet OKCAN

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, 1 Mayıs'ta Taksim Meydanı'nda kutlama yapılmasına izin verilmemesinin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını ihlal ettiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 1/11/2017 tarihinde yapılmıştır. Komisyon, başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar vermiştir.

3. Bölüm Başkanı tarafından başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.

4. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüşünü bildirmiştir.

5. Başvurucu, Bakanlığın görüşüne karşı süresinde beyanda bulunmuştur.

6. Bölüm, başvurunun Genel Kurul tarafından incelenmesine karar vermiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

A. Genel Açıklamalar

7. Türkiye 2015 yılı Haziran ayından itibaren yoğun bir şekilde terör saldırılarına maruz kalmıştır (2012 ve 2015 tarihleri arasında Türkiye tarafından terör örgütü olarak ilan edilen Demokratik Birlik Partisi (PDY) ile DEAŞ'ın ortaya çıkışı, eylemleri ve bunun Türkiye etkileri ile gerçekleştirilen şiddet eylemlerine ilişkin ayrıntılı açıklamalar için bkz. *Gülser Yıldırım (2)* [GK], B. No: 2016/40170, 16/11/2017, §§ 26, 27; *Figen Yüksekdağ Şenoğlu*, B. No: 2016/25187, 4/4/2018, §§ 9-17; *Ayşe Çelik*, B. No: 2017/36722, 9/5/2019; *Ahmet Parmaksız* [GK], B. No: 2017/29263, 22/5/2019, § 9; *Zübeyde Füsun Üstel ve diğerleri* [GK], B. No: 2018/17635, 26/7/2019; *Selahattin Demirtaş (5)*, B. No: 2016/4154, 10/6/2020, § 8).

8. 20/7/2015 tarihinde Suruç'ta (Şanlıurfa), Suriye'deki çatışmalara ilişkin yapılan basın açıklaması sırasında DEAŞ tarafından gerçekleştirildiği ileri sürülen bombalı intihar saldırısında 34 kişi hayatını kaybederken 73 kişi de yaralanmıştır (*Gülser Yıldırım (2)*, § 28; *Selahattin Demirtaş (5)*, § 11).

9. Bu saldırı sonrası Türkiye genelinde birçok terör saldırısı gerçekleştirilmiştir. İstanbul'da bu tarihten 2016 yılı Aralık ayına kadar gerçekleştirilen terör saldırılarının kronolojik sıralaması ise şöyledir:

- 10/8/2015 tarihinde Sultanbeyli'de Fatih Polis Merkezine bomba patlatmak suretiyle düzenlenen saldırı ile sonrasında gerçekleştirilen silahlı saldırıda 10 kişi yaralanmış ve 1 güvenlik görevlisi hayatını kaybetmiştir.

- 23/12/2015 tarihinde Sabiha Gökçen Uluslararası Havalimanı'nda gerçekleştirilen havan topu saldırısı sonucunda 1 kişi hayatını kaybederken 1 kişi de yaralanmıştır.

- 12/1/2016 tarihinde Fatih ilçesindeki Sultanahmet Meydanı'nda DEAŞ tarafından düzenlendiği ileri sürülen ve turist kafilesinin içine girilmesi suretiyle gerçekleştirilen, bombalı intihar saldırısında 13 kişi hayatını kaybederken 16 kişi de yaralanmıştır.

- 19/3/2016 tarihinde -mevcut başvuruda toplanılmak istenen yer olan- Beyoğlu ilçesindeki İstiklal Caddesi'nde DEAŞ tarafından gerçekleştirildiği ileri sürülen bombalı intihar saldırısında 5 kişi hayatını kaybetmiş, 16 kişi yaralanmıştır. Bu terör eylemi, 2016 yılı Ocak ayında Sultanahmet Meydanı'nda gerçekleştirilen saldırının ardından 2016 yılında İstanbul'da meydana gelen ikinci bombalı intihar saldırısı olmuştur.

- 12/5/2016 tarihinde Sancaktepe ilçesindeki Samandıra Kışlası yakınlarında askerî servis aracına yönelik olarak bomba yüklü araçla gerçekleştirilen terör saldırısında 9 kişi yaralanmıştır.

- 7/6/2016 tarihinde Fatih ilçesinin Vezneciler semtinde bomba yüklü araçla gerçekleştirilen bombalı intihar saldırısında 5'i güvenlik görevlisi olmak üzere 13 kişi hayatını kaybederken 36 kişi de yaralanmıştır.

- 28/6/2016 tarihinde Atatürk Havalimanı dış hatlar terminalinde DEAŞ tarafından gerçekleştirildiği ileri sürülen silahlı ve bombalı intihar saldırısında 45 kişi hayatını kaybederken 236 kişi de yaralanmıştır.

- 10/12/2016 tarihinde Beşiktaş ilçesindeki Vodafone Park yakınında ve Maçka Demokrasi Parkı içinde gerçekleştirilen iki ayrı bombalı intihar saldırısında 39'u emniyet personeli olmak üzere 46 kişi hayatını kaybetmiş, 166 kişi ise yaralanmıştır.

B. Başvuru Konusu Olaya İlişkin Bilgiler

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

11. Başvurucu, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonudur (DİSK). 13/2/1977 tarihinde kurulan DİSK yüz bini aşan üye sayısı ile Türkiye'nin önde gelen sendikal örgütlerinden biridir.

12. İstanbul Valiliğinin (Valilik) 27/1/2016 tarihli kararı ile 6/10/1983 tarihli ve 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun 6. maddesi uyarınca İstanbul'da Fatih Yenikapı miting alanı, Maltepe sahil alanı, Kadıköy yeni salı pazarı alanı, Kartal Meydanı alanı, Pendik cumartesi pazar alanı, Bakırköy Cumhuriyet Meydanı, Bakırköy cumartesi halk pazarı alanı ve Beylikdüzü Fatih Sultan Mehmet Camisi otopark alanı toplantı ve gösteri alanı olarak belirlenmiş; bu durum kamuoyuna çeşitli iletişim araçları ile duyurulmuştur.

13. Başvurucu DİSK, 1 Mayıs İşçi Bayramı'nı İstanbul'da toplantı ve gösteri yapılması için belirlenen alanlardan olmayan Taksim Meydanı'nda kutlamak amacıyla Valiliğe 25/4/2016 tarihinde başvurmuştur. "1 Mayıs 2016 anması ve kutlamaları" konulu dilekçesinde başvurucu, 1 Mayıs 2016 Pazar günü saat 13.00'te Taksim Cumhuriyet Anıtı'na çelenk ve Kazancı Yokuşu başına karanfil bırakılarak saygı duruşunda bulunulacağını, kutlama gerçekleştirileceğini bildirmiştir. Valilik, başvurucu Sendikaya gönderdiği 28/4/2016 tarihli bir yazı ile talebin reddediildiğini bildirmiştir. Valilik yazısı şöyledir:

"Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) tarafından, 1 Mayıs 1977 tarihinde '1 Mayıs İşçi Bayramı' kutlamalarında yaşamını yitiren işçi ve emekçileri anmak, Türkiye İşçi Sınıfının ve Emekçilerinin Birlik Mücadele ve Dayanışma günlerini kutlamak amacıyla, 01 Mayıs 2016 Pazar günü, saat 13:00'da, Taksim Anıtına çelenk konulacağı, Kazancı Yokuşuna karanfil bırakılarak saygı duruşunda bulunulacağı ve kutlamalar yapılacağı Valilik Makamına sunulan 25.04.2016 tarihli bildirimden anlaşılmıştır.

2911 Sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu hükümleri çerçevesinde Valiliğimizce belirlenen Toplantı ve Gösteri Alanlarından biri için başvurulması halinde başvurunuz değerlendirilecektir.

Taksim Meydanı'nın 2016 yılı için belirlenen Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Alanları içerisinde olmaması ve kamu düzeni ve güvenliğiyle ilgili değerlendirmeler neticesinde talebiniz uygun görülmemiştir..."

14. Başvurucu Sendika, Valiliğin söz konusu işlemin yürütmesinin durdurulması ve iptali talebiyle 29/4/2016 tarihinde İstanbul 13. İdare Mahkemesinde (Mahkeme) dava açmıştır. İdare Mahkemesi 21/6/2016 tarihinde yürütmenin durdurulması talebini, 24/4/2017 tarihinde de işlemin iptaline ilişkin davayı reddetmiştir. Başvuruya konu olan kararda, 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ikinci fıkrasına (ilgili hüküm için bkz. § 22) yer veren İdare Mahkemesinin gerekçesi şu şekildedir:

"Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller ile gerçek ve tüzel kişilerin düzenleyecekleri toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yerini, zamanını, usul ve şartlarını, düzenleme kurulunun görev ve sorumluluklarını, yetkili mercinin yasaklama ve erteleme hallerini, güvenlik kuvvetlerinin görev ve yetkileri ile yasakları ve ceza hükümlerini düzenlemek amacıyla çıkarılan 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun 6. maddesine göre hangi meydan ve açık yerlerde veya yollarda toplantı veya yürüyüş yapılabileceği ve bu toplantı ve yürüyüş için toplanma ve dağılma yerleri ile izlenecek yol ve yönlerin valî ve kaymakamlarca kararlaştırılacağı tartışmasızdır.

Uyu[ş]mazlıkta; 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesindeki düzenleme yapılırken Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde grubu bulunan siyasi partilerin il ve ilçe temsilcileri ile güzergâhın geçeceği ilçe ve il belediye başkanlarının, en çok üyeye sahip üç sendikanın ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının il ve ilçe temsilcilerinin görüşlerinin alındığı, alınan görüşler doğrultusunda şehirdeki nüfus yoğunluğu, iş ve alışveriş merkezleri, turistik ve ekonomik faaliyetler, ulaşım, etkinlik alanında olumsuz bir durum olduğunda müdahale etme imkanları ile kamu düzeni ve kamu güvenliği çerçevesinde toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılabilecek alanların belirlendiği, bu belirlemenin bu hakkın sınırlanması veya özüne dokunma anlamı taşımadığı görülmekle, söz konusu belirleme işlemine karşı açılan davada verilen mahkeme kararı da dikkate alındığında, Taksim Meydanı'nın 2016 yılı için belirlenen Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Alanları içerisinde olmadığından bahisle ve kamu düzeni ve güvenliği gerekçesiyle davacı konfederasyonun talebinin uygun görülmemesine yönelik dava konusu işlemlerde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır."

15. Mahkeme ret gerekçesinde ayrıca İstanbul 3. İdare Mahkemesinin 30/12/2016 tarihinde aldığı bir kararla 2016 yılında İstanbul'da yapılacak toplantı ve gösteri yürüyüşü alanlarının belirlenmesi işlemine karşı açılan başka bir davayı reddettiğini belirtmiştir.

16. Başvurucu Sendika, davanın reddine ilişkin karara karşı istinaf başvurusunda bulunmuştur. İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 10. İdari Dava Dairesi (İdari Dava Dairesi) 13/9/2017 tarihinde istinaf başvurusunun reddine karar vermiştir.

C. Başvuruya Konu Olayla Bağlantılı Diğer Gelişmeler

17. 22/4/2009 tarihinde 1 Mayıs'ın kanuni bir düzenleme ile *Emek ve Dayanışma Günü* ilan edilmesinden sonra 2009 yılı 1 Mayıs kutlamaları Taksim Meydanı'nda gerçekleştirilmiştir. DİSK organizasyonu ile gerçekleştirilen bu ilk toplantıya resmî rakamlara göre 5 bin kişi katılmıştır. 2010, 2011 ve 2012 yılları 1 Mayıs günlerinde de anma ve kutlama etkinliklerine açılan Taksim Meydanı'nda, 1977 yılında yaşanan olaylarda

hayatını kaybeden veya yaralananların anılmasına, Emek ve Dayanışma Bayramı'nın kutlanmasına izin verilmiştir. Kolluk güçlerince alınan uygun önlemler ve başarılı bir organizasyon neticesinde katılımın tamamen serbest olduğu bu toplantılara kamu düzeninin korunması için müdahale edilebilecek nitelikte bir şiddet olayı yaşanmamıştır.

18. Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK) ve Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) üyeleri ile DİSK Genel Sekreteri A.Ç.nin de aralarında olduğu sivil toplum kuruluşlarına üye yedi kişilik Düzenleme Kurulu (Kurul) 28/4/2016 tarihinde, 1 Mayıs Emek ve Dayanışma Günü'nü Bakırköy cumartesi halk pazarı alanında kutlamak üzere Valiliğe bildirimde bulunmuştur. Valilik, Kurulun talebine 29/4/2016 tarihinde "*olur*" vermiştir.

19. 1 Mayıs anma etkinliği kapsamında Birleşik Kamu İşgörenleri Sendikaları Konfederasyonu (Birleşik Kamu-İş) 30 Nisan'da, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ) Sivil Memurlar Sendikası (SİME-SEN), Kamu Çalışanları Hak Sendikaları Konfederasyonu (HAKSEN) ve Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu (HAK-İŞ) 1 Mayıs anma etkinlikleri kapsamında Taksim Atatürk Anıtı'na çelenk ve Kazancı Yokuşu'na karanfil bırakmak amacıyla Beyoğlu Kaymakamlığına (Kaymakamlık) müracaatta bulunmuştur. 29/4/2016 tarihinde Kaymakamlık oluruyla kabul edilen talep yazısının ilgili kısmı şöyledir:

"...1 Mayıs 2016 günü 07.00-11.30 saatleri arasında Taksim Atatürk Anıtına çelenk, Kazancı Yokuşu başına karanfil bırakılması ve saygı duruşunda bulunulması esnasında temsilci düzeyinde (5-100) kişiyi geçmeyecek şekilde Taksim ve çevresindeki alınmış olan emniyet tedbirlerini zafiyete uğratmayacak şekilde Taksim Atatürk Anıtına çelenk, Kazancı Yokuşuna karanfil bırakılarak saygı duruşunda bulunulmasında Müdürlüğümüzce [Beyoğlu İlçe Emniyet Müdürlüğü] sakınca görülmemekte ise de; gereğini tensiplerinize arz ederim."

20. 29/4/2016 tarihinde 100 kişilik bir grup; KESK, DİSK, TMMOB, TTB ve EĞİTİM-SEN flamları ile "*Yaşasın 1 Mayıs*" şeklinde slogan atarak ve aynı içerikte pankart açarak İstiklal Caddesi'nden Şişhane Parkı'na kadar yürüyüş gerçekleştirmiştir. Anılan Sendika ve Birliklerin organizasyonu neticesinde toplanan grup, basın açıklaması yapıldıktan sonra olaysız şekilde dağılmıştır. 30/4/2016 tarihinde Birleşik KAMU-İŞ, 1/5/2016 tarihinde ise TÜRK-İŞ, SİME-SEN, HAKSEN ve HAK-İŞ sendikalarının temsilcileri aynı alanda bulunan Cumhuriyet Anıtı'na çelenk ve karanfil bırakmış; basın açıklaması yapmıştır.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

21. 2911 sayılı Kanun'un "*İstisnalar*" kenar başlıklı 4. maddesinin (b) bendi şöyledir:

"Aşağıda belirtilen toplantı ve faaliyetler bu Kanun hükümlerine tabi değildir.

...

b) Kanunlara uymak, kendi kural ve sınırları içinde kalmak şartıyla kanun veya gelenek ve göreneklere göre yapılacak toplantı, tören, şenlik, karşılama ve uğurlamalar,

..."

22. 2911 sayılı Kanun'un idarenin işlem yaptığı tarihte yürürlükte olan "*Toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergâhı*" kenar başlıklı 6. maddesi şöyledir:

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

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

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

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

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

23. 2911 sayılı Kanun'un "*Toplantının ertelenmesi veya bazı hâllerde yasaklanması*" kenar başlıklı 17. maddesi şöyledir:

"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."

24. 17/3/1981 tarihli ve 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 2. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Aşağıda sayılan resmi ve dini bayram günleri ile yılbaşı günü, 1 Mayıs günü ve 15 Temmuz günü genel tatil günleridir.

...

C) 1 Ocak günü yılbaşı tatili, 1 Mayıs günü Emek ve Dayanışma Günü ve 15 Temmuz günü Demokrasi ve Millî Birlik Günü tatilidir.

D) Ulusal, resmi ve dini bayram günleri ile yılbaşı günü, 1 Mayıs günü ve 15 Temmuz günü resmi daire ve kuruluşlar tatil edilir."

B. Uluslararası Hukuk

25. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) *Berladir ve diğerleri/Rusya* (B. No: 34202/06, 10/7/2012) kararında, alternatif mekân önerisinin özgürlüğü ihlal etmediği sonucuna ulaşırken başvurucuların mekân tercihlerine dayanak olarak otoriteler tarafından

ileri sürülen gerekçelere ağır basan geçerli bir neden ortaya koymadığını vurgulamıştır (*Berladir ve diğerleri/Rusya*, §§ 56, 58). Diğer bir kararında da halka açık yerlerde barışçıl toplanma özgürlüğüne getirilen kısıtlamalar, kargaşayı önlemek ve düzenli bir trafik akışını sürdürmek amacıyla başkalarının haklarını korumaya hizmet edebileceğini değerlendirmiştir (*Eva Molnar/Macaristan*, B. No: 10346/05, 7/10/2008, § 34).

26. AİHM, gösterilerin kargaşaya yol açması gibi gerçek bir tehlike varsa ve tehlike -daha az- katı tedbirlerle engellenemeyecek nitelikte ise bu gösterilere yönelik genel bir yasağı meşru görmüştür. Bu bağlamda otorite, kendi başına kamu düzeni için tehlike oluşturmayan gösteri yasağının etkisini dikkate alması gerektiğini belirtmiştir. Bu tür gösterilerde yasağın gerekçesini oluşturan güvenlik mülahazaları, toplantının yasaklanmasının oluşturduğu dezavantajdan açıkça daha ağır nitelikte ise ve dar kapsamlı bir sınırlama ile yasağın bu tür istenmeyen yan etkilerinden kaçınma imkânı yoksa yasağı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (Sözleşme) 11. maddesinin iki maddesi anlamında gerekli olarak kabul edilebilir bulmuştur (*Lashmankin ve diğerleri / Rusya*, B. No: 57818/09, 7/2/2017, § 434).

27. AİHM'in *Rai, Allmond ve "Negotiate Now"/Birleşik Krallık* (B. No: 25522/94, 6/4/1995) kararına konu olayda, başvuruçuların Londra Trafalgar Meydanı'nda yürüyüş yapması yasaklanmıştır. AİHM, gösteri yapılmak istenen yerin Londra merkezinde üst düzey bir bölge olduğunu ve bu yer dışında katılımcılara alternatif toplantı yerlerinin gösterildiğini belirterek engellenmenin demokratik toplumda gerekli ve orantılı olduğu sonucuna ulaşmıştır.

V. İNCELEME VE GEREKÇE

28. Anayasa Mahkemesinin 29/9/2022 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

29. Başvurucu Sendika; Sözleşme ve Anayasa'nın ilgili maddesinde güzergâh belirlenmesine ilişkin düzenleme olmadığını, daha önce Anayasa'nın 34. maddesinde yer alan güzergâh belirleme yetkisinin 3/10/2001 tarihli ve 4709 sayılı Kanun ile madde metninden çıkarıldığını ifade etmiştir. Başvurucu, Taksim Meydanı'nın gösteri alanı olmadığı hâlde daha önceki yıllarda (2010, 2011, 2012 yılları) "1 Mayıs" kutlamalarının yapıldığını, AİHM'in 27/11/2012 tarihli *DİSK ve KESK/Türkiye* (B. No: 38676/08, 27/11/2012) kararında, 1 Mayıs 2008 tarihinde Taksim Meydanı'nda kutlama yapılmasının engellenmesi dolayısıyla Sözleşme'nin 11. maddesinin ihlal edildiğine karar verdiğini belirtmiştir. Başvurucu, 1 Mayıs'ta Taksim Meydanı'nda kutlama yapılmasına izin verilmemesi nedeniyle ifade özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür. Ayrıca başvuruçuların hakları olan toplantının yasaklanmasına ilişkin karar ile Sendika yöneticilerin ve başkanın üyelerine karşı görevlerini yerine getiremediğini, bu kişilerin idareden hukuk dışı taleplerde bulunan, suç işlemeye teşvik eden kişiler olarak görüldüklerini iddia etmiştir. Dolayısıyla lekelenmeme hakları ile manevi kişilik haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

30. Bakanlık görüşünde 10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İ İdareleri Kanunu'nun 11. maddesinin (c) bendi ile 2911 sayılı Kanun'un "Toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergâhı" kenar başlıklı 6. maddesi açıklanmak suretiyle müdahalenin kanunilik unsuruna atfı yapılmıştır. Bakanlık, Anayasa Mahkemesinin daha önceki kararlarını hatırlatarak kamu düzenine yönelik olarak toplanma özgürlüğünün kullanımından kaynaklanan tehditlerin

ileri sürülen gerekçelere ağır basan geçerli bir neden ortaya koyamadığını vurgulamıştır (*Berladir ve diğerleri/Rusya*, §§ 56, 58). Diğer bir kararında da halka açık yerlerde barışçıl toplanma özgürlüğüne getirilen kısıtlamalar, kargaşayı önlemek ve düzenli bir trafik akışını sürdürmek amacıyla başkalarının haklarını korumaya hizmet edebileceğini değerlendirmiştir (*Eva Molnar/Macaristan*, B. No: 10346/05, 7/10/2008, § 34).

26. AİHM, gösterilerin kargaşaya yol açması gibi gerçek bir tehlike varsa ve tehlike -daha az- katı tedbirlerle engellenemeyecek nitelikte ise bu gösterilere yönelik genel bir yasağı meşru görmüştür. Bu bağlamda otorite, kendi başına kamu düzeni için tehlike oluşturmayan gösteri yasağının etkisini dikkate alması gerektiğini belirtmiştir. Bu tür gösterilerde yasağın gerekçesini oluşturan güvenlik mülahazaları, toplantının yasaklanmasının oluşturduğu dezavantajdan açıkça daha ağır nitelikte ise ve dar kapsamlı bir sınırlama ile yasağın bu tür istenmeyen yan etkilerinden kaçınma imkânı yoksa yasağı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (Sözleşme) 11. maddesinin iki maddesi anlamında gerekli olarak kabul edilebilir bulmuştur (*Lashmankin ve diğerleri / Rusya*, B. No: 57818/09, 7/2/2017, § 434).

27. AİHM'in *Rai, Allmond ve "Negotiate Now"/Birleşik Krallık* (B. No: 25522/94, 6/4/1995) kararına konu olayda, başvuruçuların Londra Trafalgar Meydanı'nda yürüyüş yapması yasaklanmıştır. AİHM, gösteri yapılmak istenen yerin Londra merkezinde üst düzey bir bölge olduğunu ve bu yer dışında katılımcılara alternatif toplantı yerlerinin gösterildiğini belirterek engellenenin demokratik toplumdaki gerekli ve orantılı olduğu sonucuna ulaşmıştır.

V. İNCELEME VE GEREKÇE

28. Anayasa Mahkemesinin 29/9/2022 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvuruçunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

29. Başvuruçusu Sendika; Sözleşme ve Anayasa'nın ilgili maddesinde güzergâh belirlenmesine ilişkin düzenleme olmadığını, daha önce Anayasa'nın 34. maddesinde yer alan güzergâh belirleme yetkisinin 3/10/2001 tarihli ve 4709 sayılı Kanun ile madde metninden çıkarıldığını ifade etmiştir. Başvuruçusu, Taksim Meydanı'nın gösteri alanı olmadığı hâlde daha önceki yıllarda (2010, 2011, 2012 yılları) "*1 Mayıs*" kutlamalarının yapıldığını, AİHM'in 27/11/2012 tarihli *DİSK ve KESK/Türkiye* (B. No: 38676/08, 27/11/2012) kararında, 1 Mayıs 2008 tarihinde Taksim Meydanı'nda kutlama yapılmasının engellenmesi dolayısıyla Sözleşme'nin 11. maddesinin ihlal edildiğine karar verdiğini belirtmiştir. Başvuruçusu, 1 Mayıs'ta Taksim Meydanı'nda kutlama yapılmasına izin verilmemesi nedeniyle ifade özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür. Ayrıca başvuruçusu; hakları olan toplantının yasaklanmasına ilişkin karar ile Sendika yöneticileri ve başkanının üyelerine karşı görevlerini yerine getiremediğini, bu kişilerin idareden hukuk dışı taleplerde bulunan, suç işlemeye teşvik eden kişiler olarak görüldüklerini iddia etmiştir. Dolayısıyla lekeleneme hakları ile manevi kişilik haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

30. Bakanlık görüşünde 10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11. maddesinin (c) bendi ile 2911 sayılı Kanun'un "*Toplantı ve gösteri yürüyüşü yer ve güzergâhı*" kenar başlıklı 6. maddesi açıklanmak suretiyle müdahalenin kanunilik unsuruna atfı yapılmıştır. Bakanlık, Anayasa Mahkemesinin daha önceki kararlarını hatırlatarak kamu düzenine yönelik olarak toplanma özgürlüğünün kullanımından kaynaklanan tehditlerin

gerçeklik değeri taşıması hâlinde yetkili makamların bu tehditleri bertaraf edecek tedbirleri alabileceğini, alınan tedbirlerin durumun özelliklerine ve gerekliliklerine göre değişiklik gösterebileceğini, devletin bu konuda yapacağı düzenleme ve uygulamalarda belli bir takdir yetkisi olduğunu ifade etmiştir.

31. Öte yandan Bakanlık 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesindeki düzenleme uyarınca İstanbul'da belirlenecek toplantı ve yürüyüş güzergâhları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisinde (TBMM) grubu bulunan siyasi partilerin il ve ilçe temsilcileri ile güzergâhla ilgili olan ilçe ve il belediye başkanlarının, en çok üyeye sahip üç sendikamın (başvurucu Sendikamın da dâhil olduğu), kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının il ve ilçe temsilcilerinin görüşlerinin alındığını vurgulamıştır. Bakanlık ayrıca başvurunun anılan yerde toplanma talebinin reddi kararında İstanbul'daki nüfus yoğunluğunun, iş ve alışveriş merkezlerinin, turistik ve ekonomik faaliyetlerin, ulaşımın ve etkinlik alanında olumsuz bir durum olduğunda müdahale etme imkânlarının gözetildiğini belirtmiştir. Bununla birlikte 2016 yılında İstanbul'da sekiz mekânın toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme alanı olarak belirlendiğine dikkat çekmiştir.

32. Başvurucu, Bakanlık görüşüne karşı beyanında önceki iddialarını yinelemiştir.

B. Değerlendirme

33. 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). Esas itibarıyla başvuru, talep edilen bir mekânda toplantı yapılmasına idarece izin verilmemesi üzerine açılan iptal davasının reddedilmesi nedeniyle başvuru tarafından tercih edilen bir mekânda toplantı ve gösteri yürüyüşünün engellendiği iddialarına ilişkindir. Bu sebeple başvurunun şikâyetlerinin bir bütün olarak toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı kapsamında incelenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

34. 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

35. 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

36. Somut olayda başvuru Sendikanın 1 Mayıs'ta Taksim Meydanı'nda düzenlemek istediği toplantı yasaklanmış, Sendika gösterilen başka bir yerde toplantıyı yapmıştır. Anılan idari kararın başvuru toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleyeceği yeri belirleme serbestisini sınırladığı, dolayısıyla mekân seçme hakkına müdahale niteliğinde olduğu açıktır (aynı yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017 § 25). Dolayısıyla başvuru toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına müdahalede bulunulduğu kabul edilmelidir.

b. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

37. Yukarıda anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşulları yerine getirmediği müddetçe Anayasa'nın 34. maddesinin ihlalini teşkil edecektir. Anayasa'nın 13. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

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

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

i. Kanunilik

39. 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesinde yer alan düzenlemelerin kanunla sınırlama ölçütünü karşıladığı sonucuna varılmıştır.

ii. Meşru Amaç

40. Başvuru Sendika tarafından belli bir mekânda yapılmak istenen yürüyüş hakkındaki yasaklama kararının Anayasa'nın 34. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan sebeplerden kamu düzeninin korunmasına yönelik önlemlerin bir parçası olduğu ve meşru bir amaç taşıdığı sonucuna varılmıştır.

iii. Demokratik Toplum Düzeninin Gereklerine Uygunluk

41. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, bireylerin düşünce açıklamalarında bulunmak amacıyla açık veya kapalı mekânlarda kamu otoriteleri ile üçüncü kişilerin müdahalesi olmaksızın, geçici olarak bir araya gelebilme serbestisini korumaktadır (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 21). Demokratik toplumun en temel değerleri arasında yer alan bu hak, bireylerin ortak fikirlerini birlikte savunmak ve başkalarına duyurmak için bir araya gelebilme imkânını korumayı amaçlamaktadır. Kolektif bir şekilde kullanılan ve düşüncelerini ifade etmek isteyen kişilere şiddeti dışlayan yöntemlerle düşüncelerini açıklama imkânı veren bu hak çoğulcu demokrasilerin gelişmesinde zorunlu olan farklı düşüncelerin ortaya çıkması, korunması ve yayılmasını güvence altına almaktadır.

(*Ali Rıza Özer ve diğerleri* [GK], B. No: 2013/3924, 6/1/2015, § 115; *Osman Erbil*, B. No: 2013/2394, 25/3/2015, § 45; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri* [GK], B. No: 2014/920, 25/5/2017, § 79; *Dilan Ögüz Canan*, B. No: 2014/20411, 30/11/2017, § 36; Anayasa Mahkemesinin norm denetiminde verdiği bir karar için bkz. AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 21).

42. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının tanımı, amacı ve mahiyeti dikkate alındığında bu hakkın unsurlarından biri de toplantı veya gösteri yürüyüşünün yapılacağı mekânı veya güzergâhı seçme serbesisidir. Zira toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemenin amacı bir fikri açıklamak, ortak çıkarları savunmak, belli fikir ve kanaatler çerçevesinde kamuoyu oluşturmak ve siyasal karar organlarını etkilemek olup gösteri ve toplantı yürüyüşünün düzenlendiği mekân açıklanan düşüncenin muhataplarına ulaşabilmesi ve tesir oluşturabilmesi bakımından önem taşımaktadır. Bu nedenle toplantı ve gösteri yürüyüşünün yapılacağı mekânın seçiminin *kural olarak* düzenleyicilerin takdirinde olması gerekmektedir (yasal düzenlemeler bağlamında yapılan açıklamalar için bkz. AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 25).

43. Bununla birlikte toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı devlete, toplantı veya gösteriye katılanların bu haktan tam anlamıyla yararlanabilmesi ve katılımcıların kısmen ya da tamamen şiddete yönelmesi veya toplantı veyahut gösterinin bütünüyle kamu düzenini bozucu bir yöne evrilmesi durumuna karşı ihtiyaç duyulan koruyucu tedbirleri alması için pozitif yükümlülükler yüklemektedir. Devlete yüklenen pozitif yükümlülüklerin zorunlu kıldığı tedbirler toplantı ve gösterinin büyüklüğüne, mahiyetine ve katılımcı sayısının yanında toplantı veya gösterinin yapıldığı mekâna bağlı olarak değişebilir (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017 § 34).

44. Alması gereken tedbirler kapsamında devlet, bireylerin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleyecekleri mekânı yasaklayabilir, böyle bir mekâna erişime sınırlı olarak izin verebilir veya alternatif bir toplantı mekânı sunabilir. Anayasa Mahkemesinin görevi, ilgili kamu otoritelerinin mevcut takdir paylarını makul, dikkatli ve iyi niyet çerçevesinde kullanıp kullanmadığını, çatışan kararlar arasında adil bir denge kurulumu kurulmadığını değerlendirmektir. Anayasa Mahkemesi böyle bir değerlendirmeyi müdahalelerin gerekçelerine bakarak yapacaktır (*Ahmet Korkmaz ve diğerleri*, B. No: 2014/10265, 10/1/2018, § 45; toplantı hakkına yapılan müdahalelerde adil denge sağlanması, ilgili ve yeterli gerekçe gösterilmesi gerekliliği için bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, §§ 74, 89, 92, 93).

45. Müdahaleyi oluşturan tedbirin zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıladığını kabul edilebilmesi için amaca ulaşmaya elverişli olması, başvurulabilecek en son çare ve alınabilecek en hafif önlem olarak kendisini göstermesi gerekmektedir. Amaca ulaşmaya yardımcı olmayan veya ulaşımak istenen amaca nazaran bariz bir biçimde ağır olan bir müdahalenin zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıladığı söylenemeyecektir (bazı farklılıklarla birlikte toplantı hakkı bağlamında bkz. *Dilan Ögüz Canan*, § 32; sendika hakkı bağlamında bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 73; *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).

46. Orantılılık ise sınırlamayla ulaşılmak istenen amaç ile başvuru sınırlama tedbiri arasında aşırı bir dengesizlik bulunmamasını işaret etmektedir. Diğer bir ifadeyle orantılılık, bireyin hakkı ile kamunun menfaatleri veya müdahalenin amacı başkalarının

haklarını korumak ise diğer bireylerin hak ve menfaatleri arasında adil bir dengenin kurulmasını işaret etmektedir. Dengeleme sonucu müdahalede bulunulan hakkın sahibine terazinin diğer kefesinde bulunan kamu menfaati veya diğer bireylerin menfaatine nazaran açıkça orantısız bir külfet yüklediğinin tespiti hâlinde orantılılık ilkesi yönünden bir sorunun varlığından söz edilebilir (bazı farklılıklarla birlikte toplantı hakkı bağlamında bkz. *Dilan Ögüz Canan* §§ 33, 56; sendika hakkı bağlamında bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 74; ifade özgürlüğü bağlamında bkz. *Bekir Coşkun* [GK], B. No: 2014/12151, 4/6/2015, §§ 44, 47; *Tansel Çölaşan*, B. No: 2014/6128, 7/7/2015, §§ 46, 49, 50; *Yılmaz Güneş ve Yusuf Karadaş*, B. No: 2015/10676, 26/12/2018, § 39). Bu bağlamda bir toplantının düzenleyici ve katılımcılarının bireysel yararları ile kamu düzeninin ve üçüncü kişilerin haklarının korunmasındaki kamusal yarar arasında bir denge kurulmalıdır. Ortaya konulan kamusal yarara kıyasla bireylerin mekân seçme hususundaki tercih hakkını aşırı biçimde kısıtlayan ve toplantı veya gösteri yürüyüşüne katılımı caydırıcı hâle getiren müdahaleler orantısız olacaktır.

47. Eldeki başvuru dosyasına göre başvuru Sendika, Taksim Meydanı'nda 1 Mayıs Emek ve Dayanışma Günü'nde (İşçi ve Emekçiler Bayramı veya İşçi Bayramı olarak da ifade edilmektedir.) herkese açık bir anma ve kutlama gerçekleştirmek için Valiliğe bildirimde bulunmuştur. İstanbul Valiliği, Taksim Meydanı'nın 1 Mayıs İşçi Bayramı etkinliklerinde kullanılmak üzere belirlenen sekiz alandan biri olmadığı ve kamu düzeni ile kamu güvenliği gerekçesiyle talebi uygun bulmamıştır. Anılan kararın iptali için açılan davada ise Mahkeme, Taksim Meydanı'nın 2016 yılı için belirlenen toplantı ve gösteri alanları içinde olmadığı, kamu düzeni ve güvenliğini gözeterek kurulan idari işlemlerde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle ret kararı vermiştir.

48. Geniş katılımlı toplantıların ve gösteri yürüyüşlerinin düzenlendiği 1 Mayıs günleri, kamu makamlarının kamu düzenini korumak için olağan zamanlara göre daha fazla önlem aldığı günlerdir. Dolayısıyla böyle günlerde kamu düzeninin korunması amacıyla alınan önlemler ile kişilerin temel haklarının çatışması kaçınılmaz olacaktır. Anayasa Mahkemesine göre söz konusu müdahale, sınırlamanın zorunlu bir sosyal ihtiyaçtan kaynaklandığı ve orantılı olduğu gösterilemediği takdirde demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olarak kabul edilemez. Dolayısıyla idarenin mekân seçme hakkının sınırlandırmaya yönelik gerekçesinde dayanan hususlar ile meydanın sınırlı bir şekilde erişime açılmasının irdelenmesi gerekir.

49. Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu, mahallin en büyük mülki amirine toplantıların ve gösteri yürüyüşlerinin yapılacağı yer ve güzergâhı belirleme yetkisi veren 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ikinci fıkrası hükmünü Anayasa'ya uygun bulurken kuralın objektif anlamının kişilerin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleyecekleri yer ve güzergâhı seçme serbestisinin bütünüyle gözardı edilmesine imkân tanımadığını tespit etmiştir. Anayasa Mahkemesi kararında toplantı yerinin veya gösteri yürüyüşü güzergâhının açıklanmak istenen görüşlerin muhataplarına iletilmesi ve toplantının amacına ulaşabilmesi için taşıdığı önemin büyük olduğunu vurgulamıştır. Bu nedenle de mülki amirin söz konusu yetkisini düzenleyicilerin mekân tercih etme serbestisine saygı gösterecek şekilde kullanması gerektiğini ifade etmiştir. Anayasa Mahkemesine göre yer ve güzergâh tayininde toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemek isteyen bireylerin mekân seçme serbestisine sahip olmalarındaki bireysel yarar ile kamu düzeninin ve üçüncü kişilerin haklarının korunmasındaki kamusal yarar arasındaki hassas dengenin gözetilmesi orantılılık ilkesinin bir gereğidir (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 37).

50. Gerçekten de 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ikinci fıkrası, mahallin en büyük mülki amirinin toplantı veya gösteri yürüyüşünün amacını, büyüklüğünü, mahiyetini ve katılımcı sayısını gözönünde bulundurarak kamu düzeninin ve üçüncü kişilerin haklarının korunması amacı çerçevesinde mekân belirlemesini dışlamamaktadır. Nitekim kamuya açık alanlar toplantı ve gösteri yürüyüşünün düzenlendiği etkili ve doğal yerlerdir. Bu alanların halkın dinlenme, seyahat etme ve eğlenme gibi birtakım sosyal ve kültürel ihtiyaçlarına da hizmet etmektedir, dolayısıyla bu alanlar farklı özgürlüklerin çatışmasına yol açabilir. Temel hak ve özgürlüklerin çatışması durumunda ise özgürlükler arasında makul bir denge kurularak her ikisinin de gerektiği ölçüde korunduğu bir yol benimsenmelidir. Bu bağlamda bir kamusal alanda toplantı ve gösteri yürüyüşünün düzenlenmesi başkalarının hak ve özgürlüklerini kısıtlaması hâlinde o alanda toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılmasının yasaklanması yerine her iki kesimin de haklarını kullanmalarını temin edecek uygun bir çözümün bulunması gerekir. Bu kapsamda mülki amirin kamu yararı ile bireysel yarar arasında dengeyi sağlamak için gerekirse toplantının büyüklüğüne ve amacına göre farklı yer ve güzergâhlar belirlemesi, bu mekânlar arasında kademeliendirme yapması mümkündür (bazı değişikliklerle birlikte benzer değerlendirmeler için bkz. AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, §§ 38, 49).

51. İlk olarak somut olaya ilişkin yapılacak değerlendirmede müdahalenin gerçekleştirildiği andaki genel koşullar gözönünde bulundurulmalıdır. Yukarıda da açıklandığı üzere başvuruya konu toplantının yapıldığı tarihlerde terör örgütleri, kalabalık kamusal alanlarda bombalı intihar saldırıları yaparak -İstanbul ve Taksim Meydanı da dâhil olmak üzere- ülke içinde geniş kitlelerin tahrip edilmesini ve yıkıcı etkilerin daha fazla alanda tesir göstermesini amaçlamıştır. Ayrıca bu amaçla yapılan terör saldırıları neticesinde çok sayıda güvenlik görevlisi ve sivil hayatını kaybetmiş, yüzlerce kişi de yaralanmıştır (bkz. § 9). 2016 yılı 1 Mayıs sonrasında da terör saldırılarının devam ettiği gözetildiğinde idarenin Taksim Meydanı'nda geniş katılımlı toplantı yapılmasına ilişkin güvenlik gerekçelerinin somut ve haklı olmadığı söylenemez.

52. Bununla birlikte meydanın şehrin merkezinde olduğunda ve burada gerçekleştirilecek bir toplanmanın farklı özgürlüklerin çatışmasına yol açacağına herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır. Yukarıda da zikredildiği üzere temel hak ve özgürlüklerin çatışması hâlinde özgürlükler arasında makul bir denge kurularak her ikisinin de gerektiği ölçüde korunduğu bir yolun benimsenmesi gerekmektedir.

53. İdarce, İşçi Bayramı anma etkinliklerinin Taksim Meydanı'nda gerçekleştirilmesinin işçiler açısından ifade ettiği sembolik önemi gözeterek idarceye başvuran sendikaların sınırlı sayıdaki temsilcisinin 1 Mayıs Emek ve Dayanışma Günü'nde Taksim Meydanı'nda anma toplantısı düzenlemesine müsaade etmiştir. Nitekim birçok sivil toplum kuruluşu ve siyasi parti temsilcisi bu etkinliğe katılmıştır. Bu çerçevede aralarında başvuru Sendikasının da olduğu bazı örgüt ve sendikaların bayrak ve flamalarını taşıyan yaklaşık yüz kişilik bir grup 2016 yılı 1 Mayıs Emek ve Dayanışma Günü kutlamaları kapsamında 29/4/2016 tarihinde Beyoğlu İstiklal Caddesi'nde yürüyüş düzenlemiş ve basın açıklaması yapmıştır. Ayrıca bazı sendika temsilcileri 30/4/2016 ile 1/5/2016 tarihlerinde de meydana etkinlik düzenlemiştir (bkz. §§ 18-20).

54. Öte yandan Valilik, farklı toplantı alanlarında kutlama yapılması için alternatif toplanma ve gösteri yürüyüşü düzenleme alanı da önermiştir. Nitekim başvuru Sendikanın

genel sekreterinin de yer aldığı Düzenleme Kurulunun idare tarafından belirlenen bir mekânda 1 Mayıs kutlaması yapmaya yönelik talebi Valilik tarafından uygun bulunmuştur (bkz. § 18).

55. Yukarıda açıklanan gerekçelerle idare, Taksim Meydanı'nda geniş katılımlı toplantı yapılmasına ilişkin güvenlik gerekçelerinin toplantının yasaklanmasının oluşturduğu dezavantajdan açıkça daha ağır nitelikte olduğunu değerlendirerek toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkını sınırlandırmıştır. Bununla birlikte anılan hak tamamen ortadan kaldırılmamış, alternatif bir mekân önererek ve Taksim Meydanı'nda belirli sayıda kişinin anma etkinliği yapmasına izin vererek dar kapsamlı bir sınırlama yoluna gitmiştir. Bu kapsamda kamu düzeni ve güvenliği ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı arasında adil bir denge kurulduğu ve her iki hakkın da gerektiği ölçüde korunduğu bir yolun benimsendiği anlaşılmıştır.

56. Sonuç olarak somut olayda toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına getirilen sınırlamanın anılan hakkı anlamsız kılacak nitelikte olmadığı, zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıladığı ve orantılı bir sınırlama olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

57. Açıklanan gerekçelerle başvuru konusu olayda başvurucunun toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edilmediğine karar verilmesi gerekir.

Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, M.Emin KUZ ve Kenan YAŞAR bu sonuca katılmamışlardır.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

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

B. Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına alınan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının **İHLAL EDİLMEDİĞİNE** Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, M. Emin KUZ ve Kenan YAŞAR'ın karşıoyları ve **OYÇOKLUĞUYLA**,

C. Yargılama giderlerinin başvurucu üzerinde **BIRAKILMASINA**,

D. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına **GÖNDERİLMESİNE** 29/9/2022 tarihinde karar verildi.

Başvuru Numarası : 2017/36889
Karar Tarihi : 29/9/2022

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu tarafından Taksim Meydanı'nda 1 Mayıs günü kutlama yapılmasının engellenmesi nedeniyle başvurunun toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edilmediğine karar verilmiştir.

2. Başvurucu olan Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK), 1 Mayıs 2016 tarihinde Taksim Cumhuriyet Anıtı'na çelenk ve Kazancı Yokuşu başına da karanfil bırakılacağını belirterek İstanbul Valiliğine bildirimde bulunmuştur. Valilik, "*Taksim Meydanı'nın 2016 yılı için belirlenen Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Alanları içerisinde olmaması ve kamu düzeni ve güvenliğiyle ilgili değerlendirmeler*" gerekçesiyle talebi kabul etmemiştir.

3. Başvurucunun işlemin yürütmesinin durdurulması ve iptali talebiyle açtığı dava idare mahkemesi tarafından 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun 6. maddesine atfı yapılmak suretiyle reddedilmiştir. İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 10. İdari Dava Dairesi de istinaf başvurusunun reddine karar vermiştir. Bu arada başvuru konfederasyonun genel sekreterinin de aralarında bulunduğu sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinden oluşan yedi kişilik "Düzenleme Kurulu"nun talepleri olumlu karşılanmış, 29/4/2016 tarihinde 100 kişilik bir grup İstiklal Caddesinden Şişhane Parkına kadar yürüyüş gerçekleştirmiştir (§§ 12-20).

4. Başvurucunun toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına yönelik sınırlamanın Anayasa'ya aykırı olmaması için kanuni dayanağının ve meşru amacının bulunması yeterli değildir. Hakkın kullanılmasını engelleyen müdahalenin aynı zamanda zorunlu bir toplumsal ihtiyaçtan kaynaklanması ve ölçülü olması gerekir. Aksi durumda müdahale Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen güvencelerden biri olan demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olacaktır.

5. Anayasa Mahkemesi kararlarında ifade edildiği üzere, Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına alınan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı demokratik toplumun vazgeçilmez unsurlarından biridir. Demokratik toplum şiddet içermemek kaydıyla her türlü görüşün savunulabildiği, serbestçe ifade edilebildiği ve başkalarıyla paylaşılabilirdiği bir ortamın varlığını gerektirir. Bu anlamda toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı çoğulcu demokrasilerin gelişmesi bakımından zorunlu olan farklı düşüncelerin ortaya çıkması ve korunmasını güvence altına almaktadır (bkz. *Ali Rıza Özer ve diğerleri* [GK], B.No: 2013/3924, 6/1/2015, § 115; *Eğitim ve Bilim Emekçileri ve diğerleri* [GK], B.No: 2014/920, 25/5/2017, § 79).

6. Diğer yandan, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, bu hakkın kullanılacağı yer ve güzergâhı seçme konusundaki tercih hakkını da içermektedir. Bu nedenle ilgili kanun hükümlerinin tercih hakkını ortadan kaldıracak veya etkisiz hale getirecek şekilde yorumlanmaması gerekmektedir. Bu bağlamda 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesi uyarınca mahallin en büyük mülki amirine verilen -siyasi partiler, sendikalar, meslek kuruluşları ve ilgili belediyelerin görüşlerini almak suretiyle- toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılacak yerleri ve güzergâhı belirleme yetkisi mutlak değildir. Nitekim Anayasa Mahkemesi bu kuralın kişilerin "*toplantı ve gösteri yürüyüşünün düzenleneceği yer ve güzergâhı seçme serbestisinin bütünüyle göz ardı edilmesine imkân*" tanımadığını belirtmiştir (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/09/2017, § 37).

7. Anayasa Mahkemesine göre yer ve güzergahın “bireylerin mekân seçme hususundaki tercih hakkını aşırı biçimde kısıtlayacak, toplantı veya gösteri yürüyüşüne katılımı caydırıcı hâle getirecek veya bu hakkın kullanımını zedeleyecek şekilde belirlenmesi” hukuk devletiyle ve ölçülülük ilkesiyle bağdaşmayacaktır. Bu yöndeki bir idari karar da yargı yerlerince iptal edilebilecektir (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/09/2017, § 38).

8. Kuşkusuz toplantı hakkı da kişilerin toplantı ve yürüyüş yerini seçme konusundaki tercih hakları da sınırsız değildir. Bu haktan yararlanmanın ön şartı toplantı ve yürüyüşün barışçıl olmasıdır. Şiddetin yaygınlaştığı ve toplantıya bir bütün olarak hâkim olduğu durumlarda barışçıl bir toplantı ve gösteri yürüyüşünden söz edilemez. Aynı şekilde idari makamlar, seçilen yer ve güzergahta toplantı ve yürüyüşün gerçekleşmesi durumunda kamu düzeni ve güvenliğinin tehlikeye gireceğini somut ve haklı gerekçelerle ortaya koyarak başka yer ve güzergâh gösterebilirler.

9. Devletin toplantı ve gösteri yürüyüşüne katılanları ve hakkın kullanıldığı yerde yaşayan diğer bireyleri şiddet eylemlerine karşı koruma yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu nedenle kamu düzenini bozacak nitelikte bir tehlike veya tehdidin bulunması ve bunun daha hafif tedbirlerle bertaraf edilememesi durumunda son çare olarak toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı sınırlanabilir.

10. Bununla birlikte devlete düşen görev her türlü güvenlik tedbirini alarak anayasal hak ve özgürlüklerin kullanılması için uygun bir ortamı sağlamaktır. Bu sebeple toplantı ve gösteri yürüyüşü talebinde bulunanlara karşı yetkililer bu hakkı sınırlandırırken öncelikle “kamu yararını ve toplanmaya ilişkin riskleri tespit etmek” durumundadırlar (Süleyman Çelebi ve diğerleri/Türkiye (2), B. No: 22729/08 ve 10581/09, 12/12/2017, § 47).

11. Bu tespitle uyumlu olarak idarenin toplantı ve gösteri yürüyüşünü sınırlama gerekçesi, soyut ve muhayyel değil, somut, gerçek, açık ve yakın bir tehlikenin varlığı olmalıdır. Zira kamu düzeninin bozulacağına dair soyut ve kategorik değerlendirmeler, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını kullanılamaz hale getirebilecektir. Dolayısıyla toplantı ve gösteri yürüyüşü için seçilen yerin daha önce belirlenen alanlar içinde olmaması ve kamu güvenliğinin sağlanması şeklindeki soyut gerekçelerle toplantı yapılmasının engellenmesi, demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun görülmez.

12. Somut başvuruya konu olayda tam da böyle bir durum söz konusudur. Ne valilik ne de idari yargı organları başvurunun 1 Mayıs'ta Taksim Meydanı'nda toplantı ve gösteri yürüyüşü yapmasının yaratacağı somut, açık ve yakın bir tehlikenin varlığını ortaya koyabilmişlerdir. İdare ve mahkemeler, (a) toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılacak yerlerin ilgili kanunda gösterildiği ve Taksim'in bu yerler arasında olmadığı ve (b) kamu düzeni ve güvenliğiyle ilgili değerlendirmeler gerekçesiyle başvurunun toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına müdahale etmişlerdir. Ancak idari ve yargısal kararlardan kamu düzeni ve güvenliğine ilişkin değerlendirmelerin ne olduğu, bunların hangi somut olaylara ve bilgilere dayandığı anlaşılamamaktadır.

13. Öte yandan Antik Çağda toplanma, toplantı yeri anlamına gelen “*agora*”lardan bugüne şehir meydanları insanların bir araya geldikleri ve düşüncelerini başkalarıyla paylaştıkları mekânlar olagelmıştır. Dahası buldukları şehrin kimliğinin ayrılmaz unsurları olan bazı meydanlar, aynı zamanda orada yaşayan belli toplum kesimleri için sembolik değer taşıyabilmektedirler.

14. Bu anlamda Taksim Meydanı'nın işçiler ve işçi örgütleri bakımından sembolik değere sahip olduğu bilinmektedir. Bunda 1 Mayıs 1977 tarihinde gerçekleştirilen toplantı ve gösteride çıkan olaylarda çok sayıda kişinin hayatını kaybetmesi ve sonrasında yaşanan tartışmalar da belirleyici olmuştur. Dolayısıyla işçi örgütlerinin 1 Mayıs gününü Taksim Meydanı'nda yapacakları toplantıyla kutlamak ve mesajlarını buradan paylaşmak istemeleri anlaşılabilir bir durumdur.

15. Elbette Taksim Meydanı'nın sosyal ve kültürel etkinliklerin yoğunlaştığı merkezi bir konumda bulunması nedeniyle, kalabalık toplantı ve yürüyüşlerin bir yandan halkın günlük hayatını aksatabileceği diğer yandan da kamu düzeninin korunmasına yönelik tedbirlerin alınmasını zorlaştırabileceği söylenebilir. Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de kamuya açık alanda yapılan bir gösterinin günlük hayatın akışını belli ölçüde aksatabileceğini ve düşmanca tepkilere yol açabileceğini, yetkililerin de bunlara yönelik önleyici tedbirler alabileceğini belirtmektedir. Ancak başta bildirimde bulunma yükümlülüğü olmak üzere düzenlemelerin ve alınan tedbirlerin barışçıl toplantı özgürlüğüne yönelik dolaylı sınırlamalara ve “örtülü engel”e dönüşmemesi gerekir (*Oya Ataman/Türkiye* (B. No: 74552/01, 5/12/2006, § 38).

16. Bunun yanında toplantıların ve gösteri yürüyüşlerinin başkalarının hayatını belli ölçüde zorlaştırması kaçınılmazdır. Anayasa Mahkemesine göre bu gerekçeyle hakka müdahale edilebilmesi için “gündelik yaşamın “aşırı ve katlanılamaz derecede” zorlaşması gerekmektedir” (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/09/2017, § 52). Somut olayda böyle bir durumun söz konusu olduğu kamu makamlarınca ortaya konulabilmiş değildir. Aynı şekilde başvurucunun yapmak istediği toplantı nedeniyle kamu güvenliğinin sağlanamayacağına dair de somut ve haklı gerekçeler sunulmamıştır.

17. Anayasa'nın 5. maddesi uyarınca kişinin temel hak ve hürriyetlerini sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmak devletin görevlerinden biridir. Bu nedenle devlete düşen, soyut ve kategorik ifadelerle yasaklama yoluna gitmekten ziyade gerekli tüm tedbirleri almak suretiyle işçilerin ve işçi örgütlerinin Taksim Meydanı'nda toplantı ve gösteri yürüyüşü haklarını kullanmalarını sağlamaktır.

18. Nitekim uzun yıllar toplantı ve gösteri yürüyüşlerine kapatılan Taksim Meydanı'nda, 1 Mayıs gününün “Emek ve Dayanışma Günü” olarak kabul edildiği 2009 yılından itibaren 2010, 2011 ve 2012 yıllarında toplantı yapılmasına müdahale edilmemiştir. Çoğunluk kararında da belirtildiği üzere alınan tedbirler sayesinde söz konusu yıllarda gerçekleştirilen toplantılarda kamu düzenini bozacak nitelikte şiddet olayları yaşanmamıştır (§ 17).

19. Sonuç olarak başvurucunun 1 Mayıs günü Taksim'de toplantı yapamayacağına dair soyut değerlendirmelerin ötesinde ikna edici ve haklı gerekçelerin gösterilemediği anlaşılmaktadır. Bu nedenle başvurucunun toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının sınırlandırılmasının zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılamaya yönelik ve demokratik bir toplumda gerekli olduğunun ilgili ve yeterli gerekçelerle ortaya konulduğu söylenemez.

20. Açıklanan gerekçelerle başvurucunun toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğini düşündüğümden aksi yöndeki çoğunluk kararına katılmıyorum.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başvuru Numarası : 2017/36889
Karar Tarihi : 29/9/2022

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. İfade özgürlüğünün özel bir biçimi olan ve kolektif olarak kullanılan toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı çoğulcu demokratik toplumun en temel değerleri arasında yer almaktadır. Anayasa ile güvence altına alınan bu hak, bireylerin ortak düşünceleri birlikte savunma ve başkalarına duyurma amacıyla açık veya kapalı mekânlarda kamu otoriteleri ile üçüncü kişilerin müdahalesi olmaksızın, geçici olarak bir araya gelebilme serbestisini korumaktadır (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 21).

2. AYM önceki kararlarında toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının unsurlarından birinin de toplantı veya gösteri yürüyüşünün yapılacağı mekânı veya güzergâhı seçme serbestisi olduğunu ifade etmiştir. Çünkü amaç belirli ve ortak bir fikri açıklamak, ortak çıkarları savunmak, belli fikir ve kanaatler çerçevesinde kamuoyu oluşturmak ve siyasal karar organlarını etkilemek olduğuna göre açıklanan düşüncenin muhataplarına ulaşabilmesi ve tesir oluşturabilmesi bakımından, gösteri ve toplantı yürüyüşünün düzenlendiği mekân önem taşımaktadır (bkz. AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 25).

3. Bununla birlikte Devlet, kamu düzeninin ve bireylerin haklarının korunması amacıyla toplantı mekanını belirleme, istenilen mekanı yasaklama ve başka mekan önerme yetkilerini haizdir. Bu yetkinin somut olaya ve zorunlu bir toplumsal ihtiyaca dayalı olarak kullanılıp kullanılmadığı hususu ise AYM'nin denetimi altındadır (bkz. B. No: 2014/10265, 10/1/2018, § 45; toplantı hakkına yapılan müdahalelerde adil denge sağlanması ve ilgili ve yeterli gerekçe gösterilmesi gerekliliği için bkz. Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri, §§ 74, 89, 92, 93). Öte yandan müdahaleyi oluşturan tedbirin zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıladığının kabul edilebilmesi için amaca ulaşmaya elverişli olmalıdır. Ayrıca müdahalenin elverişli olması yeterli olmayıp başvurulabilecek en son çare ve alınabilecek en hafif önlem olarak kendisini göstermesi gerekir. Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının sahibine karşı gerçekleştirilen müdahale ile; terazinin diğer kefesinde bulunan kamu menfaati veya diğer bireylerin menfaatine nazaran açıkça orantısız bir külfet yüklenmesi durumunda ise müdahalenin orantılı olduğu söylenemeyecektir.

4. Yetkili makamlar, planlanan bir toplantı veya gösterinin kamu düzeni bozulmadan veya üçüncü kişilere ciddi bir rahatsızlık vermeden gerçekleşmesini sağlayacak tedbirlerin alınmasında geniş bir takdir yetkisine sahiptir. Bununla birlikte trafiğin aksaması da dâhil olmak üzere günlük hayatın işleyişinde bir şekilde aksaklığa neden olması kamuya açık bir alanda yapılan veya yapılacak olan bir toplantı ve gösteriye müdahaleyi tek başına haklı gösteremez (bkz. Gülşah Öztürk ve diğerleri, B. No: 2013/3936, 17/2/2016, § 69; Ali Rıza Özer ve diğerleri, § 119). Bu nedenle idari merciler, hak sahiplerinin mekân tercihine ancak somut ve haklı gerekçelerin varlığı hâlinde müdahale edebilmelidir. Bu bağlamda müdahale gerekli görülüyorsa, alınması mümkün tedbirlere rağmen kamu düzeninin bozulmasına veya üçüncü kişilerin haklarının haleldar olmasına yol açması kuvvetle muhtemel görülen gerçek sorunlar, somut olgulara dayalı olarak gösterilmelidir.

5. Herhangi bir yer veya zamanda gerçekleşebilecek bir toplantı veya gösterinin kargaşaya yol açması, mal ve can güvenliğini tehdit eden şiddet olaylarına neden olması gibi bazı olasılıklar her zaman söz konusudur. Fakat genel bir yasak ancak; sözü edilen riskin gerçekleşme olasılığının yükseklğine ilişkin somut gerekçelerin varlığı halinde ve söz konusu tehlikelerin daha az katı tedbirlerle ve alınması imkan dahilinde olan güvenlik

önlemleriyle engellenemeyeceği anlaşılmaktaysa meşru görülebilir. Ancak bu durumda belirtilen olgulara ilişkin gerekçelerin gösterilebilmesi gerekir. Soyut ve gerekçesizce takdir yetkisinin kullanılması veya organizatörlerin ve katılımcıların taleplerinin gerekçesiz olarak reddedilmesi toplantı hakkının ihlaline neden olabilir.

6. Somut olayda 1 Mayıs Emek ve Dayanışma Günü'nde yapılması planlanan toplantı ve gösteriye mekânı nedeniyle müdahalede bulunulmuş, toplantı ve gösteri eyleminin amacıyla bağdaşmayacak bir sayıyla eylem yapılması izni verilmiştir. Çoğunluk gerekçesinde de Taksim meydanının işçiler için sembolik değeri ve önemi bulunduğu kabul edildiği görülmektedir (bkz. par. 53). Sonuçta toplantı ve gösteri yürüyüşü haklarının kullanılmış sayılması bakımından idarenin 100 kişiye izin vermesinin yeterli olup olmadığı da incelenmelidir. Öte yandan idarenin izin vermeme ve müdahale etme gerekçesi ise bu tür eylemler için belirlenen 8 alandan biri olmaması ve bu meydanın güvenliğinin sağlanmasındaki zorluklara dayanılmıştır. Bu durumda ilgili mahkemelerin yukarıda belirtilen ilkeler ve güvenceler doğrultusunda idarenin müdahalesinin toplumsal zorunlu bir ihtiyacın gereği ve orantılı olup olmadığını araştırması gerekir. Buna karşın idare ve derece mahkemeleri, müdahalenin gerekçesine ilişkin olarak idare tarafından gösterilen nedenleri değerlendirme noktasında ilgili ve yeterli gerekçe gösterememiştir. Bu durumda bireysel başvurudaki değerlendirmede idarenin ve derece mahkemelerinin yerine geçerek ikame gerekçe arayışına girilemeyeceği belirtilmelidir.

7. Sonuç olarak idarenin ve mahkemelerin müdahalenin gerekliliğine ilişkin olarak ilgili ve yeterli gerekçe gösteremediği gözetildiğinde başvurunun Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına alınan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiği görüşümdüm.

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başvuru Numarası : 2017/36889
Karar Tarihi : 29/9/2022

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Türk sendikacılık hareketinin gelişiminde sınıf ve kitle sendikacılığı yaklaşımıyla önemli bir tarihsel rol oynamış olan başvuru Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) ülkemizin önde gelen sendikal örgütlerinden biri olarak faaliyetlerini sürdürmektedir.

2. DİSK, 1 Mayıs'ı İstanbul'da toplantı ve gösteri yapılması için belirlenen alanlar arasında yer almayan Taksim Meydanı'nda kutlamak amacıyla Valiliğe 25/4/2016 tarihinde başvurmuştur. Valilik, Taksim Meydanı'nın 2016 yılı için belirlenen Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Alanları içerisinde olmaması ve kamu düzeni ve güvenliğiyle ilgili değerlendirmeleri dikkate alarak talebi kabul etmemiştir. Derece mahkemeleri de dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulmamıştır.

3. 1 Mayıs'ta Taksim Meydanı'nda düzenlenmek istenen toplantı idarece yasaklandığından, DİSK gösterilen başka bir yerde toplantıyı yapmak zorunda bırakılmıştır. Başvurucunun 1 Mayıs 2016'da Taksim Meydanında anma ve kutlamalarda bulunmasına Valilikçe izin verilmemesi toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkına yönelik bir müdahale oluşturmaktadır.

4. Diğer taraftan, Valiliğin, söz konusu tarihteki anma ve kutlamaların önceden belirlenmiş toplantı yerlerinden birinde yapılmasında bir sakınca görmemesi, dolayısıyla 1 Mayıs'ı tamamen yasaklamaması mekân tercihi açısından başvuru toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkına yapılan müdahaleyi ortadan kaldırmamakta veya hafifletmemektedir. Aynı şekilde sınırlı sayıda (100 kişi) katılımıyla Taksim Meydanı'na toplantıya izin verilmesi de başvuru toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının içinde mündemiç toplantının mekânını seçme özgürlüğüne müdahale edilmediği anlamına gelmez. Bu arada belirtmek gerekir ki başvuru işçi konfederasyonu 1 Mayıs Günü Taksim Meydanı'nda bulunan sınırlı sayıda kişiler arasına temsilcilerini göndermemiştir.

5. Müdahalenin varlığını belirledikten sonra, bunun Anayasa'nın 13. maddesinde düzenlenen ve somut başvuruya uygun düşen, kanunlar tarafından öngörülme, Anayasa'nın ilgili maddesinde belirtilen nedenlere dayanma ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluk koşullarını sağlayıp sağlamadığının ve ölçülü olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir.

6. 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesi kanunla sınırlama ölçütünü karşılamaktadır. Müdahale, Anayasa'nın 34. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan sebeplerden kamu düzeninin korunmasına yönelik tedbirlerden olduğundan meşru bir amaç da taşımaktadır. Müdahaleyi oluşturan tedbirin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluk ölçütünü taşıyıp taşımadığının değerlendirilmesi gerekmektedir.

7. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, bireylerin düşünce açıklamalarında bulunmak amacıyla açık veya kapalı mekânlarda kamu otoriteleri ile üçüncü kişilerin müdahalesi olmaksızın, geçici olarak bir araya gelebilme serbestisini korumaktadır (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 21). Demokratik toplumun en hayati değerlerinden biri olan bu hak, bireylerin şiddet içermeyen yöntemlerle ortak fikirlerini birlikte savunmak ve başkalarına aktarmak ve duyurmak için bir araya gelebilme imkânını güvence altına almaktadır (Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri [GK], B. No: 2014/920, 25/5/2017, § 79).

8. İfade özgürlüğü ve örgütlenme özgürlüğüyle sıkı sıkıya bağlantılı olan toplantı hakkı demokrasinin katılımcı niteliğinin en somut göstergelerinden birini oluşturmaktadır. Burada bireylerin ve toplulukların düşüncelerini sözlü ve yazılı iletişimin ötesinde etkili bir şekilde devlete ve topluma aktarma hakları korunmaktadır.

9. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının tarihsel olarak doğuşunu, tanımını, amacını ve mahiyetini göz önüne alırsak bu hakkın temel unsurlarından birini de toplantı veya gösteri yürüyüşünün yapılacağı mekânın veya güzergâhın düzenleyiciler tarafından belirlenmesinin olduğunu görebiliriz. Zira toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemenin amacı bir düşünceyi açıklamak, ortak çıkarları savunmak, belli bir konuyu protesto etmek, belli fikir ve kanaatler çerçevesinde kamuoyu oluşturmak ve siyasal karar alıcıları etkilemek olup gösteri ve toplantı yürüyüşünün düzenlendiği mekân açıklanan düşüncenin muhataplarına ulaşabilmesi ve etki oluşturabilmesi bakımından önem taşımaktadır.

10. Bir toplantı ve gösteri yürüyüşünün yapılacağı mekânın seçimi kural olarak düzenleyicilerin takdirindedir. Mahallin en büyük mülki amirine kamu düzeninin sağlanması ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılabilecek alanları belirleme yetkisi verilmiş ise de bu yetki mutlak ve sınırsız değildir. Mülki amir bu yetkisini toplantı ve gösterinin düzenleyicilerinin mekân tercih etme serbestisine saygı gösterecek şekilde kullanmalıdır.

11. Nitekim Mahkememiz bir kararında toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının amacı ve mahiyeti dikkate alındığında bu hakkın, toplantı veya gösteri yürüyüşünün yapılacağı mekânı seçme serbestisini de kapsadığının altını çizmiştir. Zira “toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemenin amacı bir fikri açıklamak, ortak çıkarları savunmak, belli fikir ve kanaatler çerçevesinde kamuoyu oluşturmak ve siyasal karar organlarını etkilemek olup gösteri ve toplantı yürüyüşünün düzenlendiği mekân, açıklanan düşüncenin muhataplarına ulaşabilmesi ve tesir oluşturabilmesi bakımından önem taşımaktadır. Bu nedenle toplantı ve gösteri yürüyüşünün yapılacağı mekânın seçiminin kural olarak düzenleyicilerin takdirinde olması gerekmektedir. Bu itibarla bireylerin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleyecekleri yeri belirleme serbestisini sınırlayan düzenlemeler bu hakka müdahale niteliği taşımaktadır” (AYM, E.2014/101, K. 2017/142, 27/12/2017 § 25).

12. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne (AİHM) göre Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (Sözleşme) 11. maddesinde güvence altına alınan toplanma ve dernek özgürlüklerinin amaçlarından birisi de düşünce ve ifade özgürlüğünün korunmak olup, bu kapsamda, toplantı yapan göstericilerin tatmin edici bir şekilde ifade özgürlüğü haklarını kullanabilmeleri, kendi ifadeleri hakkında kamuoyunun dikkatini çekebilmeleri ve düşüncelerini kamuya açık olarak sergileyebilmeleri için, gösteri için seçilen yer belirli sembolik bir öneme sahiptir (Süleyman Çelebi ve diğeri/Türkiye, B. No: 37273/10 vd. 24/5/2016, § 109).

13. 1/7/2014 tarihinde Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu (Venedik Komisyonu) Avrupa Konseyi tarafından yayımlanan toplantı özgürlüğü hakkındaki “Venedik Komisyonu Görüşlerinin Derlemesi” başlıklı belgede toplantı yapma özgürlüğünün toplantıyı düzenleyenlerin, toplantının amacına en uygun mekânı seçmelerini de içerdiğini ve bu ayrıcalığın toplantı özgürlüğünün ayrılmaz bir parçası olduğu vurgulanarak toplantı ve gösterilerin dikkat çekebilmek için belli yerlerde yapılmasının toplantı ve gösterinin amacıyla yakından bağlantılı olduğuna dikkat çekilmiştir.

14. AİHM, DİSK ve KESK/Türkiye (B. No: 38676/08, 27/11/2012) kararında, 1 Mayıs 2008 tarihinde Taksim Meydanı'nda kutlama yapılmasının engellenmesi dolayısıyla Sözleşme'nin 11. maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir. Bu kararda Strasbourg Mahkemesi gösteri yeri ile ilgili veya Taksim Meydanı'nda gösteri düzenlenmiş olması durumunda güvenlik açısından bir risk oluşturup oluşturmadığı yönünde bir değerlendirme yapmak konumunda olmadığına belirtmiştir (§ 32).

15. Katılımın genelde yüksek olduğu toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin düzenlendiği 1 Mayıs günlerinde kamu düzeninin korunması için olağan zamanlara göre daha fazla önlem alınması zorunluluğundan dolayı bu tedbirler ile kişilerin temel haklarının çatışması kaçınılmazdır. Yapılan müdahalenin zorunlu bir sosyal ihtiyaçtan kaynaklandığının ve orantılı olduğun gösterilmediği hallerde demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun davranılmadığı sonucu ortaya çıkacaktır. Bu nedenle, idaremin yasaklama gerekçesinde dayanan hususlar ile Taksim Meydanı'nın çok sınırlı bir şekilde erişime açılmasının değerlendirilmesi gerekmektedir. Meydan'da 1 Mayıs günü en fazla 100 kişinin katılabileceği etkinliğe izin verilmesi, kitlesel bir toplantı ve gösteri yürüyüşünü orada yapmak isteyen başvurucu açısından fiili bir yasaklamayla karşı karşıya kaldığı gerçeğini değiştirmemektedir.

16. İdare ve derece mahkemelerinin Taksim Meydanı'nda 1 Mayıs kutlamaları çerçevesinde yapılacak toplantı ve gösterileri yasaklamasının, daha doğrusu çok sınırlı bir şekilde bunlara izin vermesinin birden çok gerekçesi bulunmaktadır. Bunlardan ilki İstanbul'da yapılacak toplantı ve gösteri yürüyüşleri alanları içinde Taksim Meydanı'nın yer almamasıdır. Taksim Meydanı'nın önceden tespit edilmiş toplantı alanlarından biri olmaması tek başına bu Meydan'da herhangi bir toplantı yapılmasına izin verilmemesinin gerekçesi olamaz. Meydan'ın toplantı ve gösteri yürüyüşlerine kapatılması ancak ve ancak kamu düzeninin korunması yönünden somut ve haklı gerekçelerin ortaya konulmasına bağlıdır.

17. Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı için Anayasa'da önceden izin alınması zorunluluğunun bulunmaması Anayasa'nın kişi ve kuruluşların toplantı ve gösteri yürüyüşünü sınırsız olmamak üzere istedikleri yerde düzenleme serbestisine onay verdiği anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, düzenleyicilerin toplantı ve gösteri yürüyüşünün yapılacağı yerin seçiminde serbest olmaları bu hakkın kapsamı içinde kalmaktadır.

18. Toplantı ve gösteri yürüyüşünün düzenlendiği mekân ve içerdiği tarihsel anlamlar, açıklanan düşüncenin devlete ve topluma iletilmesi, onlar üzerinde neden olacağı etkinin büyüklüğü ve katılımcılar açısından sahip olduğu simgesel önem idare ve mahkemelerce yapılacak değerlendirmelerde dikkate alınmalıdır. Nitekim Anayasa Mahkemesi de bir kararında toplantı yerinin veya gösteri yürüyüşü güzergâhının, açıklanmak istenen görüşlerin muhataplarına iletilmesi ve toplantının amacına ulaşabilmesi için taşıdığı önemin büyük olduğuna dikkati çekerek toplanma yerinin, amacı etkisiz kılacak bir yer olmaması gerektiğini belirtmiştir (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017, § 37). Mahkememiz, bu nedenle de mülki amirin söz konusu yetkisini, düzenleyicilerin mekân tercih etme serbestisine saygı gösterecek şekilde kullanması gerektiğini ifade etmiştir. Aksi takdirde, anayasal bir hakkın soyut ve kategorik olarak yasaklanması söz konusu olacaktır. Anayasa Mahkemesine göre yer ve güzergâh tayininde toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemek isteyen bireylerin mekân seçme serbestisine sahip olmalarındaki bireysel yarar ile kamu düzeninin ve üçüncü kişilerin haklarının korunmasındaki kamusal yarar arasındaki hassas dengenin gözetilmesi orantılılık ilkesinin bir gereğidir (§ 37).

19. Mahkememize göre, kamuya açık bir alanda yapılan toplantı ve gösteriler tabiatı gereği trafiğin aksaması da dâhil olmak üzere günlük hayatın işleyişinde bazı olumsuzluklara neden olsa bile kamu gücünü kullanan yetkililerden Anayasa'nın 34. maddesinde teminat altına alınan hakkın zarar görmesini engellemek amacıyla barışçıl toplantılara sabır ve hoşgörü ile yaklaşmaları beklenmektedir (Gülşah Öztürk ve diğerleri, B. No: 2013/3936, 17/2/2016, § 69). Bu çerçevede, Taksim Meydana gibi İstanbul şehrinin en önemli ana arterlerinden olan bir mekanda 1 Mayıs İşçi Bayramı veya resmi adıyla 1 Mayıs Emek ve Dayanışma Günü kapsamında yapılacak kitlesel bir toplantı ve gösterinin halkın günlük hayatında bazı aksaklıklara yol açması doğaldır ama bu tek başına toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkına yapılan müdahalenin haklı ve meşru sebebi olamaz.

20. AİHM'de toplantı için tercih edilen meydanın geleneksel olarak siyasi gösterilerin yapıldığı bir yer olması ve orada düzenlenecek bir gösterinin başkalarına rahatsızlık vereceğine dair ilgili ve yeterli gerekçenin bulunmaması hallerinde, talep edilen meydana alternatif bir meydan önerilmesinin, hakkın kullanılmasına yönelik haksız bir müdahale teşkil edebileceğinin altını çizmiştir (AİHM, Sáska/Macaristan B. No. 58050/08, 27/11/2012, §§ 22-23).

21. Kuşkusuz planlanan herhangi bir toplantı veya gösteride, kamu düzeni ile başkalarının hakkının korunmasına ve güvenliğinin sağlanmasına yönelik yasal ve fiili tedbirlerin alınmasında ilgili otoriteler geniş bir takdir yetkisine sahiptirler. Bu kapsamda, devlet, kişi ve kuruluşların toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleyecekleri mekânı nesnel ve makul gerekçelerle yasaklayabilir, böyle bir mekâna erişime sınırlı olarak izin verebilir veya alternatif bir toplantı mekânı gösterebilir. Bununla beraber, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkına yapılan müdahalelerde ilgili kamu otoritelerinden çatışan menfaatler arasında adil denge sağlanması ve ilgili ve yeterli gerekçe göstermesi beklenmektedir (Ahmet Korkmaz ve diğerleri, B. No: 2014/10265, 10/1/2018, § 45; Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri, §§ 74, 89, 92, 93).

22. Yetkili makamların olası güvenlik risklerini yalnızca sayarak, herhangi bir risk analizi ve değerlendirme yapmadan bir toplantıyı veya yapılacak mekânın kullanımını yasaklamaları anayasal hakların kullanımının engellenmesine yol açacaktır. Bu bağlamda, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkını mekân yönünden sınırlayan müdahalelerin Anayasa'da düzenlenen sınırlama nedenlerinden biri olması yeterli olmayıp aynı zamanda demokratik bir toplumda zorlayıcı bir toplumsal ihtiyaçtan kaynaklanan ölçülmü bir sınırlama olduğunun somut, makul, nesnel ve inandırıcı gerekçelerle belirtilmesi gerekir. Bir toplantıyla ilgili olarak düzenleyene, konusuna, mekanına bakarak otomatikman karışıklık ve kargaşa çıkacağına veya kamu düzeninin bozulacağına dair varsayımlarla hakka müdahalede bulunulmamalıdır. İdareden ve mahkemelerden beklenen toplantı ve gösterinin kamu düzenini bozacak güvenlik riskleri içerdiğinin, ortada somut bir tehlikenin veya gerçek bir tehdidin olduğunun olabildiğince net olarak ortaya koymaları ve bunu muhataplarına iletmeleridir.

23. İnsan haklarına saygılı modern demokratik devlette idare, kişilerin anayasal haklarını sınırlandırırken klişeleşmiş, retorik hüviyetine bürünmüş, ilgili yasal mevzuatı aynen tekrarlamaktan öteye geç(e)meyen ve son derece soyut gerekçelere dayanmamalıdır. Aynı gerekçeleri herhangi bir somutlaştırmaya ihtiyaç duymadan sürekli tekrar eden bir kamu yönetimi anlayışı anayasal olarak sorunlu olacağı gibi iyi yönetişim, şeffaflık ve topluma hesap verebilirlik ilkeleriyle de bağdaşmayacaktır. İlgili ve yetkili makamlar yasakçı bir zihniyetle işin kolayına kaçarak bir toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkında klişe gerekçelerle

yasaklama kararı vermeden önce bu hakkın barışçıl bir şekilde yapılmasının imkânlarını araştırmalı ve olası tehditleri bertaraf etmek için gerekli önlemleri değerlendirmelidirler ki bu onların anayasal yükümlülüdür.

24. İdarenin görevi sadece kamu düzeninin sürdürülmesi değil aynı zamanda toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının barışçıl bir şekilde kullanılmasını da sağlamaktır. Bu hak, devlete toplantı veya gösteriye katılanların haktan tam anlamıyla yararlanabilmesi ve katılımcıların kısmen ya da tamamen şiddete yönelmesi veya toplantı veyahut gösterinin bütünüyle kamu düzenini bozucu bir yöne evrilmesi durumuna karşı ihtiyaç duyulan koruyucu tedbirleri alması için pozitif yükümlülükler yüklemektedir. Devlete yüklenen pozitif yükümlülüklerin zorunlu kıldığı tedbirler toplantı ve gösterinin büyüklüğüne, mahiyetine ve katılımcı sayısının yanında toplantı veya gösterinin yapıldığı yer ve mekâna bağlı olarak değişebilir (AYM, E. 2014/101, K. 2017/142, 28/9/2017, § 34).

25. Anayasa'nın 34. maddesinde koruma altında olan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının tam olarak kullanılabilmesi için kamu gücünü kullanan organlar ve bilhassa kolluk güçleri, sahip oldukları pozitif yükümlülüklerin gereği olarak somut tehlikeleri belirleyerek etkisiz hale getirecek tedbirleri planlamalı ve bunları yargısal denetime elverişli olacak şekilde göstermelidir. Belirlenen somut tehlikelerin alınabilecek tüm tedbirlere rağmen engellenemeyeceği de ortaya konulmalıdır. Soyut güvenlik mülahazaları ile yapılan sınırlamaların Anayasaya uygun bir müdahale olarak görülmesi mümkün değildir.

26. Somut başvuruya dönecek olursak Valiliğin başvurucuya ilettiği red yazısında, kamu düzeni ve güvenliğine ilişkin bir değerlendirme yapıldığı iddia edilse de bunun ne olduğu ve hangi somut güvenlik gerekçelerine dayandığına dair herhangi bir açıklamaya yer verilmemiştir. Aynı şekilde ilk derece mahkemesi de yalnızca kamu düzeni ve güvenliği gerekçesiyle davacı Konfederasyonun talebinin uygun görülmemesinde hukuka aykırılık bulunmadığını belirtmekle yetinmiş başkaca bir ayrıntıya girmemiştir. Halbuki idarenin güvenlik mülahazalarının toplantının yasaklanmasının oluşturduğu dezavantajdan açıkça daha ağır nitelikte olduğunun ve toplantı veya gösterinin yapılması ile doğacak zararlardan kaçınma imkânı bulunmadığının yargısal denetime imkan tanıyacak şekilde göstermesi gerekirdi. Kısacası, somut başvuruda idare ve derece mahkemeleri, kamu düzeni için gerçek tehlike oluşturan nedenleri ve riskleri gösterme ve değerlendirme yönünde bir çaba ve gayret içinde olmamışlardır.

27. Taksim Meydanı'nda 1 Mayıs günü toplantı ve gösteri düzenlenmesinin kamu düzeni bozacağı gerekçesinin makul olup olmadığının belirlenmesinde daha önce bu alanda katılımın serbest olduğu toplantılara izin verildiği ve anılan toplantıların kamu düzeni açısından herhangi bir sorun teşkil etmediğinin de akılda tutulması gerekir. 1 Mayıs'ın, 22/4/2009 tarihinde resmi olarak Emek ve Dayanışma Günü olarak ilan edilmesinden sonra DİSK 1 Mayıs kutlamalarını o yıl hiçbir engelle karşılaşmadan Taksim Meydanı'nda resmi rakamlara göre 5.000 kişinin katılımıyla gerçekleştirmiştir. 2010, 2011 ve 2012 yıllarında da Taksim Meydanı 1 Mayıs kutlamalarına ev sahipliği yapmıştır. Barışçıl geçen bu toplantılarda kamu düzeninin sağlanması yönünden herhangi bir sorunla karşılaşılması. Bu kapsamda, 1 Mayıs gününün ve bununla ilişkili olarak başvuruya konu Taksim Meydanı'nın başvuru Sendika ve temsil ettiği işçiler bakımından önemi de değerlendirilmelidir.

28. Amerika Birleşik Devletleri'nde işçilerin 1 Mayıs 1886'dan itibaren iş gününün sekiz saat olması için başlattığı mücadele neticesinde 1 Mayıs günü, Milletlerarası İşçi Kardeşliği Teşkilatının 1889'da yaptığı Paris Kongresi'nde (II. Enternasyonalin I. Kongresi) emekçilerin ortak bayramı olarak ilan edilmiştir. 1 Mayıs günü, ülkemizde de 2429 sayılı Kanun'da yapılan değişiklikle 22/4/2009 tarihinden itibaren "Emek ve Dayanışma Günü" olarak kutlanmaktadır.

29. 1 Mayıs Emek ve Dayanışma Günü için toplantı mekânı olarak tercih edilen ve toplantı yapılması talebi yetkililer tarafından reddedilen Taksim Meydanı'nın başvuruca, diğer sendikalar, emek hareketi ve işçiler bakımından özel bir sembolik önemi ve manası vardır.

30. Taksim Meydanı'nda 1 Mayıs 1977 İşçi Bayramı'nda gerçekleştirilen ve yetkililerce o tarihte yaklaşık beş yüz bin kişinin katıldığı belirtilen toplantı ve gösteride bulunanların üzerine bugün bile mahiyeti ve kimlikleri tam olarak tespit edilemeyen karanlık odaklarca ateş açılması sonucunda ve çıkan kargaşada otuz dört kişi hayatını kaybetmiş ve çok sayıda katılımcı yaralanmıştır. Bu tarihten sonra Taksim Meydanı, 1 Mayıs kutlamalarında fiziksel bir mekânın ötesinde siyasi, toplumsal ve kültürel değer ve anlam kazanarak toplumsal hafızaya kazınmış ve emek kültürünün önemli bir parçası haline gelmiştir. Üzülerek belirtmek gerekir ki 1 Mayıs 1977 katliamıyla ilgili olarak uzun yıllar devam eden soruşturmalar ve yargılamalar neticesinde hiç kimse ceza almamıştır.

31. Taksim Meydanı başta işçiler ve sendikalar olmak üzere farklı toplum kesimleri için dayanışma ve emek gücüne saygı için girilen mücadelenin, dayanışmanın ve bunların yoğun olduğu emek kültür ve tarihinin, ortak mağduriyet ve haklılık duygularının, 1 Mayıs İşçi Bayramının, emek enternasyonalizminin ve 1977'deki katliamın sorumlularının ortaya çıkarılmasını amaçlayan adalet arayışının, adalete ulaşamayışın simgesi haline gelmiştir. Taksim meydanı eşanlı olarak emek hafızasının en somut biçimde fiziksel dışavurumunu ve en soyut olarak emeğin kolektif bilincinin bir yansımasını temsil etmektedir.

32. İşçi sınıfının önemli bir kesimi için sınıf kültürünün, hafızasının ve mücadelesinin önemli yapı taşlarından birini ifade eden Taksim Meydanı'nda 1 Mayıs'ın kutlanması, başka herhangi bir meydana veya alanda yapılacak kutlamalarla aynı simgesel ve tarihi değere sahip değildir, zira Taksim Meydanı aynı zamanda bir emek hafızası mekânı olup, emek geleneğinin ve kültürünün geçmişten günümüze gelen ve geleceğe uzanan bir parçasıdır. 1 Mayıs'ın temsil ettiği anlam Taksim Meydanı ile bir bütünlük oluşturmaktadır. Dolayısıyla, başvurucaunun, idarenin İstanbul'da belirlediği toplanma ve gösteri yürüyüşü düzenleme alanlarından birinde 1 Mayıs kutlaması yapması arzuladığı amaçlara erişebilmesi için yeterli olmayacaktır. Netice itibarıyla, başvuruca toplantı için istedikleri yerin neden önemli olduğunu ortaya koyabilmiştir ve bu konuda meşru ve haklı beklentilere sahiptir.

33. Şu ana kadar Taksim Meydanı ile ilgili yapılan değerlendirmelerin amacı bu meydanı efsaneleştirmek, fetişleştirmekten ziyade meydanın başvuruca işçi örgütü ve temsil ettiği kitle için sahip olduğu anlam ve önem ile temsil ettiği değerleri göstermektir.

34. Belirtmek gerekir ki meydanlar tarihsel olarak önemli siyasi, iktisadi ve toplumsal işlevlere sahip olmuşlardır. Meydanlar, devletle sivil toplumun birbirlerine karşı güçlerini sergilediği, gerektiğinde tarttığı, tabir caizse hegemonik bir mücadele içine girdiği mekânlardır. Devlet otorite ve gücünü meydanlar üzerinden sergilerken ve hissettirenken toplumsal hareketler de boş durmayarak meydanları kendi güçlerini gösterdikleri, taleplerini

aktardıkları ve bunlarla özdeşleştirdikleri bir mekan olarak inşa etmeye, toplumda böyle bir algı oluşturmaya çalışırlar.

35. Ülkemizde Cumhuriyetle birlikte önem kazanan meydanlar devlet gücünün sergilendiği, resmî törenlerin yapıldığı mekânlar olarak öne çıkmıştır. Devlet mekânı olarak görülen meydanlar 1960'lı yılların sonlarından sonra özellikle öğrenci ve işçilerin taleplerini devlete ve topluma aktardığı, muhalif seslerin yankılandığı mekânlara dönüşmeye başlamıştır. Bunlar arasında da Taksim Meydanı da 1976'daki 1 Mayıs kutlamalarıyla birlikte öne çıkmıştır.

36. Meydanlar, aynı zamanda kamusal alanın fiziksel olarak vücut bulmuş biçimlerinden biridir. Her ne kadar günümüz dijital çağında fiziksel mekanların önemi azalmış görünse de, önemli demokratik işlevler için fiziksel ortam ve mekanlara halen ihtiyaç duyulmaktadır (John R. Parkinson, "Does Democracy Require Physical Public Space?", R. Greenens, R. Tinnevelt (der.) Does Truth Matter?, Springer Science, 2009, s. 112). Meydanlar demokrasinin gelişmesi ve korunmasında halkın katılımına ve birbirleriyle etkileşim içinde olmalarına imkan sağlamaları yönünden önemlerini korumaktadır. Ülkemizden çok yakın tarihli bir örnek vermek gerekirse, 15 Temmuz darbe girişiminin önlenmesinde ve milletin demokrasiye sahip çıkmasında halkın kent meydanlarında toplanmasının önemi yadsınamaz.

37. Bütün bu değerlendirmeler ışığında somut olayda 1 Mayıs Emek ve Dayanışma Günü'nde yapılması planlanan bir toplantı ve gösteriye mekânı nedeniyle müdahalede bulunulmuş, buna karşın idare ve derece mahkemeleri müdahalenin gerekçesine ilişkin makul, nesnel ve somut bir değerlendirme yapmakta başarısız olmuşlardır. Müdahale ile ulaşılmak istenen meşru amaç ile başvurucunun toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkına yapılan müdahale arasında oluşturulması gereken denge sağlanmadığından başvurucu bu anayasal hakkını kullanamamıştır.

38. Belirttiğim gerekçelerle başvurucunun Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının demokratik toplum düzeninde zorunlu bir ihtiyaçtan kaynaklanmayan bir müdahaleyle ihlal edildiği sonucuna ulaştığımdan çoğunluk kararına katılmıyorum.

Üye
Engin YILDIRIM

Başvuru Numarası : 2017/36889
Karar Tarihi : 29/9/2022

KARŞIOY GEREKÇESİ

Taksim Meydanında anma ve kutlama yapılmasına izin verilmemesinin ve buna ilişkin davanın reddedilmesinin başvuruçunun toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını ihlal ettiği iddiasıyla yapılan başvuruda, Anayasanın 34. maddesinde teminat altına alınan mezkûr hakkın ihlal edilmediğine karar verilmiştir.

Üye Sayın M. Emin Kuz'un karşıoy gerekçesinde açıkladığı, benim de katıldığım sebeplerle, başvuruçunun Anayasanın 34. maddesinde teminat altına alınan temel hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerektiği düşüncesiyle, aksi yöndeki çoğunluk görüşüne katılmadım.

Üye
Hicabi DURSUN

Başvuru Numarası : 2017/36889
Karar Tarihi : 29/9/2022

KARŞIOY GEREKÇESİ

Taksim Meydanında 1 Mayıs anma ve kutlaması yapılmasına izin verilmemesi ile buna ilişkin davada yürütmeyi durdurma talebinin ve davanın reddedilmesinin başvurucaunun toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını ihlal ettiği iddiasıyla yapılan başvuruda, Anayasanın 34. maddesinde teminat altına alınan mezkûr hakkın ihlal edilmediğine karar verilmiştir.

Kararın gerekçesinde; başvurucaunun düzenlemek istediği kutlama için valilik tarafından alternatif toplanma ve gösteri yürüyüşü düzenleme alanı önerildiği, sınırlanan hakkın tamamen ortadan kaldırılmadığı, bu kapsamda kamu düzeni ile anılan hak arasında adil bir denge kurulduğu ve sınırlamanın zorunlu bir sosyal ihtiyacı karşıladığı belirtilmiştir.

Çoğunluğun gerekçesinde müdahalenin ihlal oluşturup oluşturmadığına ilişkin değerlendirme yapılırken kanunilik ve meşru amaç ile ilgili olarak dile getirilen tespitler ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluk bakımından aktarılan ilkeler isabetli olmakla birlikte bu ilkelerin somut olaya uygulanmasıyla ilgili değerlendirmeler ve ulaşılan sonuç, mezkûr ilkelerle ve AİHM ile Mahkememizin konuya ilişkin yerleşik içtihadıyla bağdaşmamaktadır.

Başvuru ile ilgili olayda başvuruca, 1 Mayıs 2016 tarihinde Taksim Alanında anma ve kutlama yapmak amacıyla 2911 sayılı Kanuna göre bildirimde bulunmuş, ancak idare başvurucauya talebinin reddedildiğini bildirmiştir. İdarenin buna ilişkin yazısında, Taksim Meydanının 2016 yılı için belirlenen toplantı ve gösteri yürüyüşleri alanları içinde olmaması ile kamu düzeni ve güvenliğiyle ilgili değerlendirmeler neticesinde talebin uygun görülmediği ifade edilmiştir.

Anılan idarî işlemle ilgili olarak açılan davada mahkemece verilen red kararında ise, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasında uyulacak şartların 2911 sayılı Kanununun 6. maddesinde düzenlendiği, buna göre hangi meydan ve açık yerlerde toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılabileceğinin mahallin en büyük mülkî âmiri tarafından belirleneceği, Taksim Meydanının bu amaçla belirlenen yerler arasında bulunmadığı, kamu düzeni ve güvenliği gerekçesiyle verilen red kararında hukuka aykırılık bulunmadığı açıklanmıştır.

Bilindiği gibi, toplantı ve gösteri yürüyüşünün düzenlendiği yerin, bu hakkı kullanmak isteyenlerin düşüncelerini mubataplarına ulaştırmaları bakımından önemi büyüktür. Bu nedenle Mahkememiz, anılan hükmün Anayasaya aykırı bulunmadığı norm denetimine ilişkin kararında, mülkî âmirin toplantı ve gösteri yürüyüşünün yapılacağı yeri ve güzargâhı belirleme yetkisinin düzenleyicilerin yer ve güzargâh seçme serbestisini tamamen gözardı etmesine imkân tanımadığını ve bu yetkinin ilgililerin mekân tercihine saygı gösterecek şekilde kullanılması gerektiğini, bu kapsamda bireysel yarar ile kamu düzeninin ve üçüncü kişilerin haklarının korunmasındaki kamu yararı arasında söz konusu olan hassas dengenin, yani orantılılık ilkesinin gözetilmesinde zorunluluk bulunduğunu hükme bağlamıştır (28/9/2017 tarihli ve E.2014/101, K. 2017/142 sayılı karar, § 37).

Dolayısıyla başvuru konusu alana ilişkin olarak soyut ve kategorik bir yasaklama kararı verilmesi, bu kararın verilmesinde esas alınan somut ve açık gerçeklerin gösterilmemesi anılan hakkın ihlali sonucunu doğurur. Belli yerlerde bir toplantı ve gösteri yürüyüşünün yasaklanması; kamu düzenini bozacak nitelikte somut bir tehlikenin veya gerçek bir tehdidin varlığının, idarenin bu hakka ilişkin pozitif yükümlülüğünün yerine getirilemeyeceğinin, söz konusu tehlike ve tehditlerin daha hafif tedbirlerle engellenemeyeceğinin, yani bu tedbirin zorunlu olduğunun ve bu konudaki keyfiliğin önlenmesi açısından bu şartların bulunduğu yargı denetimine imkân verecek şekilde gösterilmesi hâlinde meşrû kabul edilebilir.

Diğer taraftan derece mahkemelerinin idarenin müdahalesinin hukuka uygun olup olmadığını incelerken, müdahalenin gerekçesini değerlendirmekle yetinmesi, başka bir ifadeyle idarenin yerine geçerek gerekçe ikamesi yapmaktan kaçınması gerekir.

Anılan alanda 2009 ile 2012 yılları arasında kamu düzeni açısından herhangi bir sorun çıkmadan yapılan 1 Mayıs etkinliklerinin, hangi somut tehlike ve tehditler sebebiyle ve alınacak tedbirlerin hangi nedenlerle yeterli olmayacağı ortaya konulmadan, kategorik olarak sınırlandırılması, mezkûr hakkın ihlal edildiği anlamına gelir.

Somut olayda başvuru konusunun sözü edilen tarihte ve alanda yapmayı planladığı toplantı ve gösteriye, mekân sebebiyle müdahalede bulunulmuş; ancak idarenin kararında, talebin kamu düzeni ve güvenliği sebebiyle kabul edilmediğinin belirtilmesiyle yetinilmiş, buna ilişkin değerlendirmeler ise açık ve somut olarak ortaya konulamamıştır. Kuşkusuz bu yükümlülük idarenin kararında her türlü ayrıntıya yer verilmesi anlamına gelmemekte, ancak gerekçenin yeterli açıklamayı da içermesini gerektirmektedir. Aksi takdirde, sadece soyut olarak kamu düzeni ve güvenliği sebebinden söz edilerek toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkına müdahale edilebileceği kabul edilmiş olur ki bu kabul anılan hakkın kullanılmasını imkânsız hâle getirir. İncelenen başvuruya konu davada idare mahkemesi de bu kararı denetlemek yerine yeni bir gerekçe ikamesi ile hakka müdahale olduğunu bile kabul etmemiştir. Dolayısıyla, anılan müdalenin zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıladığı ve demokratik bir toplumda gerekli olduğu ilgili ve yeterli bir gerekçeyle gösterilememiştir.

Bu sebeplerle başvuru konusunun, Anayasanın 34. maddesinde teminat altına alınan temel hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerektiği düşüncesiyle, ihlal olmadığı yönündeki çoğunluk görüşüne karşıyım.

Üye
M. Emin KUZ

Başvuru Numarası : 2017/36889
Karar Tarihi : 29/9/2022

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Başvurucu DİSK, 2016 yılında 1 Mayıs İşçi Bayramı'nı İstanbul'da toplantı ve gösteri yapılması için belirlenen alanlardan olmayan Taksim Meydanı'nda kutlamak amacıyla Valiliğe başvurmuştur. Valilik, başvurucu Sendikaya gönderdiği 28/4/2016 tarihli bir yazı ile "Taksim Meydanı'nın 2016 yılı için belirlenen Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Alanları içerisinde olmaması ve kamu düzeni ve güvenliğiyle ilgili değerlendirmeler neticesinde talebiniz uygun görülmemiştir..." şeklinde başvuruyu reddetmiştir.

2. Başvurucu Sendikanın, Valiliğin söz konusu kararının iptaline karşı açtığı dava reddedilerek yasal yollar tüketilmek suretiyle kesinleşmiştir.

3. Anayasa'nın "Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı" kenar başlıklı 34. Maddesi Herkesin, önceden izin almadan, silahlı ve saldırsız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahip olduğunu belirtmektedir.

4. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının tanımı, amacı ve mahiyeti dikkate alındığında bu hakkın unsurlarından biri de toplantı veya gösteri yürüyüşünün yapılacağı mekânı veya güzergâhı seçme serbestisidir. Bu nedenle toplantı ve gösteri yürüyüşünün yapılacağı mekânın seçiminin *kural olarak* düzenleyicilerin takdirinde olması gerekmektedir (AYM, E.2014/101, K.2017/142, 28/9/2017).

5. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı devlete, toplantı veya gösteriye katılanların bu haktan tam anlamıyla yararlanabilmesi ve katılımcıların kısmen ya da tamamen şiddete yönelmesi veya toplantı veyahut gösterinin bütünüyle kamu düzenini bozucu bir yöne evrilmesi durumuna karşı ihtiyaç duyulan koruyucu tedbirleri alması için pozitif yükümlülükler yüklemektedir. Devlete yüklenen pozitif yükümlülüklerin zorunlu kıldığı tedbirler toplantı ve gösterinin büyüklüğüne, mahiyetine ve katılımcı sayısının yanında toplantı veya gösterinin yapıldığı yer ve mekâna bağlı olarak değişebilir (AYM, E. 2014/101, K. 2017/142, 28/9/2017 § 34).

6. Somut olayda idarenin ve derece mahkemelerinin Taksim Meydanı'nda 1 Mayıs kutlamaları çerçevesinde yapılacak toplantı ve gösterileri yasaklamasının birden çok gerekçesi bulunmaktadır. Söz konusu gerekçelerden ilki İstanbul'da yapılacak toplantı ve gösteri yürüyüşleri alanları içinde Taksim Meydanı'nın yer almamasıdır. Toplantı ve gösteri yürüyüşünün düzenlendiği mekânın, açıklanan düşüncenin muhataplarına ulaştırılması, onlar üzerinde yaratacağı tesirin büyüklüğü ve katılımcılar açısından önemi yapılacak değerlendirmede göz ardı edilemez. Bu itibarla anayasal bir hakkın bu şekilde *soyut* ve *kategorik* olarak yasaklanması Anayasa bakımından kabul edilemez.

7. Toplantı hakkının Anayasa'da düzenleniş biçimi -önceden izin alınması zorunluluğunun bulunmaması- gözetildiğinde hak sahibinin toplantı ve gösteri yürüyüşünü sınırsız olmamak üzere dilediği yerde yapabilme yetkisine sahip olduğu sonucunu doğurmaktadır. Buradan çıkan sonuca göre toplantı ve gösteri yürüyüşünün yapılacağı yerin seçimi, bu hakka mündemiçtir. Ayrıca 2911 sayılı Kanun'un 6. maddesinin birinci fıkrasında toplantı ve gösteri yürüyüşleri, tüm il ve ilçe sınırları içinde -anılan maddede yazılı hükümlere uyulmak şartıyla- her yerde yapılabileceği belirtildiğinden toplantı ve gösteri yürüyüşünün yapılacağı mekân *her yer* olarak saptanmıştır.

8. Anayasa Mahkemesi birçok kararında, kamuya açık bir alanda yapılan toplantı ve gösteriler doğası gereği trafiğin aksaması da dâhil olmak üzere günlük hayatın işleyişinde bazı aksaklıklara neden olsa bile kamu gücünü kullanan yetkililerin Anayasa'nın 34. maddesinde teminat altına alınan hakkın zarar görmesini engellemek amacıyla barışçıl toplantılara sabır ve hoşgörü ile yaklaşımları gerektiğini ifade etmiştir (*Gülşah Öztürk ve diğerleri*, B. No: 2013/3936, 17/2/2016, § 69; *Ali Rıza Özer ve diğerleri*). Diğer yandan Taksim Meydanı'nın ve 1 Mayıs tarihinin işçiler ve sendikalar için yüksek bir sembolik önemi olduğu konusunda hiçbir tereddüt bulunmamaktadır. Bu sebeple de yalnızca halkın dinlenme, seyahat etme ve eğlenme gibi birtakım sosyal ve kültürel faaliyetlerinde aksaklıklara neden olması 1 Mayıs İşçi Bayramı kapsamında yapılacak bir toplantı ve gösteriye müdahaleyi tek başına haklı gösteremez.

9. Bununla birlikte yetkili makamların muhtemel güvenlik risklerini yalnızca sayarak -ki somut olayda idare ve mahkemeler tarafından güvenlik riskleri ortaya konulmamıştır- bir toplantıyı yasaklamaları anayasal bakımdan yeterli görülemez. Yetkili makamların öncelikli anayasal görevleri, muhtemel güvenlik risklerini soyut olarak sıralamak değil bir toplantının barışçıl bir şekilde yapılmasının imkânlarını ve varsa tehditleri etkisiz hâle getirmek için gerekli önlemleri değerlendirmektir.

10. Bir toplantı veya gösterinin yasaklanabilmesi ancak;

a. Toplantı ve gösterinin kamu düzenini bozacak nitelikte, somut bir tehlikenin veya gerçek bir tehdidin olması,

b. Ortaya konan söz konusu somut tehlike ve tehditlerin daha az katı tedbirlerle engellenememesi ve tedbirin zorunlu olması,

c. Güvenlik mülahazalarının toplantının yasaklanmasının oluşturduğu dezavantajdan açıkça daha ağır nitelikte olması,

d. Hakkın korunması ve keyfiliğin önlenmesi açısından bu koşulların yargısal denetime açık olacak şekilde gösterilmesi koşullarının açıkça ortaya konulması halinde mümkün olacaktır.

11. Somut başvuruya konu olayda Valiliğin başvuru Sendikasının talebini reddettiğine dair yazısında, kamu düzeni ve güvenliğine ilişkin bir değerlendirme yapıldığı belirtilmiş ise de bu değerlendirmenin ne olduğu, hangi somut güvenlik gerekçelerine dayanıldığı yönünde hiçbir açıklamaya yer verilmemiştir. Aynı şekilde ilk derece mahkemesi de yalnızca kamu düzeni ve güvenliği gerekçesiyle davacı Konfederasyonun talebinin uygun görülmemesinde hukuka aykırılık bulunmadığını belirtmekle yetinmiş, başkaca bir detaya yer vermemiştir.

12. Öncelikle ifade edilmelidir ki kamu gücünü kullanan organlar insan haklarına, somut olgulara yer vermeyen soyut nitelikteki tehlike ve güvenlik varsayımlarına dayalı bazı değerlendirmelerle müdahale edemez. Aksinin kabulü, insan haklarının anayasal korumasını tamamen işlevsiz hâle getirecektir. Nitekim somut olayda idare ve derece mahkemeleri, kamu düzeni için gerçek tehlike oluşturan nedenleri gösterme çabasına girişmemişlerdir.

13. Yukarıdaki değerlendirmeler ışığında somut olayda 1 Mayıs Emek ve Dayanışma Günü'nde yapılması planlanan bir toplantı ve gösteriye mekânı nedeniyle müdahalede bulunulmuş, buna karşın idare ve derece mahkemeleri müdahalenin gerekçesine ilişkin değerlendirmeler yeterli görülmediğinden başvurucunun Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına TOPLANTI VE GÖSTERİ YÜRÜYÜŞÜ DÜZENLEME HAKKININ İHLAL edildiği düşüncesi ile çoğunluğun görüşüne iştirak edilmemiştir.

Üye
Kenan YAŞAR