GENEL KURUL

KARAR

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 isc şöylcdir:

- 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). 13/2/1967 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 reddedildiğini bildirilmiştir. 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 tüzelkişilerin düzenleyecekleri toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yerini, zamanını, usul ve şartlarını, düzenleme kurulunun görev ve sorumluluklarını, yetkili merciin 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 vali 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 işlemde 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 organizasyonuyla 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 flamaları 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 güzergahı*" 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 asayişi 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 valilik 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 asayişi 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 Milli 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 başvuruculara mekân tercihlerine dayanak olarak otoriteler tarafından

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, başvuruculların 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 engellemenin 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 başvurucu; 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 lekelenmeme 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 güzergahı*" kenar başlıklı 6. maddesi açıklanmak suretiyle müdahalenin kanunilik unsuruna atıf 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 sendikanın (başvurucu Sendikanın da dâhil olduğu), kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının il ve ilçe temsilcilerinin görüşlerinin alındığını vurgulamıştır. Bakanlık ayrıca başvurucunun 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 başvurucu 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 başvurucu tarafından tercih edilen bir mekânda toplantı ve gösteri yürüyüşünün engellendiği iddialarına ilişkindir. Bu sebeple başvurucunun 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 başvurucu Sendikanın 1 Mayıs'ta Taksim Meydanı'nda düzenlemek istediği toplantı yasaklanmış, Sendika gösterilen başka bir yerde toplantıyı yapmıştır. Anılan idari kararın başvurucunun toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleyeceği yeri belirleme serbestîsini 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 başvurucunun 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 öngörülme, 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. Başvurucu 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 serbestîsini 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 Özgüz 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 serbestîsidir. 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 yararlar arasında adil bir denge kurulup 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 karşıladığının 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 ulaşılmak istenen amaca nazaran bariz bir biçimde ağır olan bir müdahalenin zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıladığı söylenemeyecektir (bazı farklılıklarla birlikte toplantı hakkı bağlamında bkz. *Dilan Özgüz 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 başvurulan 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 yüklendiğinin tespiti hâlinde orantılılık ilkesi yönünden bir sorunun varlığından söz edilebilir (bazı farklılıklarla birlikte toplantı hakkı bağlamında bkz. *Dilan Öğüz 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 başvurucu 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 işlemde 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 Mahkemesince söz konusu müdahale, sınırlamanın zorunlu bir sosyal ihtiyaçtan kaynaklandığı ve orantılı olduğu gösterilemediği takdirde demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olarak kabul edilemez. Dolayısıyla idarenin mekânı seçme hakkının sınırlandırmaya yönelik gerekçesinde dayanılan 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 serbestîsinin 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 serbestîsine saygı gösterecek şekilde kullanması gerektiğini ifade etmiştir. Anayasa Mahkemesine göre yer ve güzergâh tayininde toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemek isteyen bireylerin mekân seçme serbestîsine 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 kademelendirme 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 açacağında 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. İdare, İşçi Bayramı anma etkinliklerinin Taksim Meydanı'nda gerçekleştirilmesinin işçiler açısından ifade ettiği sembolik önemi gözeterek idareye 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 başvurucu Sendikanın 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 meydanda 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 başvurucu 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.

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu tarafından Taksim Meydanı'nda 1 Mayıs günü kutlama yapılmasının engellenmesi nedeniyle başvurucunun 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 atıf yapılmak suretiyle reddedilmiştir. İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 10. İdari Dava Dairesi de istinaf başvurusunun reddine karar vermiştir. Bu arada başvurucu 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 paylaşılabildiği 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 güzergahı 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 güzergahı belirleme yetkisi mutlak değildir. Nitekim Anayasa Mahkemesi bu kuralın kişilerin "*toplantı ve gösteri yürüyüşünün düzenleneceği yer ve güzergâhı seçme serbestîsinin 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 görülemez.

12. Somut başvuruya konu olayda tam da böyle bir durum söz konusudur. Ne valilik ne de idari yargı organları başvurucunun 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 başvurucunun 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 mekanlar olagelmiştir. Dahası bulundukları 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