

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

112824

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

**TOPLANTI VE GÖSTERİ YÜRÜYÜŞLERİ KANUNU
ÇERÇEVESİNDE POLİSİN MÜDAHALE
SORUMLULUĞU VE SINIRLARI**

112824

Güven ŞEKER

Danışman
Prof.Dr. Erol AKI

2002

Yemin Metni

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum "Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu Çerçevesinde Polisin Müdahale Sorumluluğu ve Sınırları" adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.



16.10.2002

Güven ŞEKER

TUTANAK

Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün/....../.....tarih vesayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'ninmaddesine göreAnabilim/Anasanat Dalı yüksek lisans/doktora öğrencisi 'ninkonulu tezi incelenmiş ve aday/....../..... tarihinde, saat 'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin ...başarılı...olduğuna oy ...birliği...ile karar verildi.


ÜYE


BAŞKAN


ÜYE

YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ

TEZ VERİ FORMU

Tez.No: Konu Kodu: Üniv.Kodu:

. Not: Bu bölüm merkezimiz tarafından doldurulacaktır.

Tez Yazarının

Soyadı: ŞEKER

Adı: Güven

Tezin Türkçe Adı: Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu Çerçevesinde Polisin Müdahale Sorumluluğu

Tezin Yabancı Dildeki Adı: The dimensions of the law of assembly and demonstrations, the police interference responsibility and boundries.

Tezin Yapıldığı Dildeki Adı: Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu Çerçevesinde Polisin Müdahale Sorumluluğu ve Sınırları.

Tezin Yapıldığı Üniversitesi: 9 Eylül Üniversitesi Enstitü: Sosyal Bilimler Enstitüsü Yıl: 2002

Diğer Kuruluşlar:

Tezin Türü:

Yüksek Lisans:

☒

Dili: Türkçe

Doktora:

☐

Sayfa Sayısı: 157

Tıpta Uzmanlık:

☐

Referans Sayısı: 92

Sanatta Yeterlilik:

☐

Tez Danışmanlarının

Ünvanı: Prof.Dr.

Adı: Erol

Soyadı : AKI

Ünvanı:

Adı:

Soyadı :

Türkçe Anahtar Kelimeler:

- 1- Toplantı
- 2- Gösteri
- 3- Polisin müdahalesi
- 4- Güç
- 5- Sınırlama

İngilizce Anahtar Kelimeler:

- 1- Assembly
- 2- Demonstration
- 3- Police interference
- 4- Power
- 5- To limit

Tarih: 16.07.2002

İmza: 

Türkçe Özet

Temel haklar bireyleri özgürlüklerine ve mülkiyetlerine yapılacak saldırılara karşı korur, bu temel halkalardan birisi olan ve kişinin kendisini ifade ederek, dar alandaki düşüncelerini geniş alanlara yayabilme aracı olan Toplantı ve gösteri yürüyüşü yapabilme hakkı, milletlerarası sözleşmeler, anayasa ve kanunlar ile güvence altına alınan, kişinin kendisini, kendi gibi düşünen insanlarla birlikte ifade etmesi anlamını taşır. Bu önemli hakkın insanlar tarafından kullanımında polis hakkın kullanıcılarına dönük daima Anayasanın ilkeleri ışığında, insan haklarını göz önünde bulundurarak çalışmalıdır. Aksi halde bu hakkın kullanımında polisten kaynaklanan hak ihlalleri ile karşılaşmak mümkün olacaktır.

Toplumsal olaylar çok boyutlu düşünülmesi gereken olaylardır, nitekim uygulamada toplumsal olaylarla ilgili uygulanan 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu ve uygulamasına dair yönetmeliğine geniş perspektiften yaklaşmak gerekir. Özellikle ulusal mevzuattaki düzenlemelerin, uluslar arası hukuk normlarına uygun hale getirilmesi gerekmektedir. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri özgürlüğü açısından hukuk normlarına uygun hareket etmesi beklenen idarenin, polisi aracılığı ile topluma karşı tam donanımlı ancak adil davranması beklenir. Polis tarafından yapılacak hatalı güç kullanımı hakkın korunması değil fakat hakkın ihlali anlamına gelebilecektir.

Bu çalışmada, insanların toplumda kamuoyu yaratmak suretiyle belli bir konuyu benimsetmek amaçlı yaptıkları ve bu faaliyet sırasında sürekli olarak karşılaştıkları polis ve polisin müdahalesi ele alınmıştır. Çalışmanın ana amacı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri özgürlüğünün boyutlarını ortaya koyarak bu çerçevede düzenlenen ulusal ve uluslar arası mevzuat ve polisiye uygulamaların değerlendirilip, ülkemizdeki polisiye uygulamalara ışık tutması ve sağlıklı analiz edilmesidir. İnceleme yapılırken konuya Anayasa, 2911 sayılı kanun ve uygulamasına dair yönetmelik, Polis Çevik Kuvvet Yönetmeliği açılarından yaklaşarak özellikle de yüksek mahkeme içtihatlarından faydalanılmıştır.

Abstract

Fundamental liberties safeguard, the liberties and possessions of individuals against attacks. One of these fundamental rights, right to assemble and demonstrate, helps the individual express himself freely and shift his thoughts from a constricted field to a broader arena. It is protected by international agreements, and refers to the individual's right to express himself freely with people sharing the same views. In the exercise of this important right by people, the police should act in accordance with the principles stated in the Constitution keeping in mind the human rights at all times. Otherwise, violations on the part of the police may be encountered during the use of this right.

Social events need to be considered in a versatile manner. Hence, the Law No. 2911 pertaining to assemblies and demonstrations and the regulations governing its application should be approached from a broad perspective. Especially the national legislations should be modified so as to match international legal norms. The Administration, which is expected to comply with legal norms as far as the freedom of assembly and demonstrations is concerned, is supposed to be well-equipped and fair towards the society, through the police force. Incorrect use of power on the part of the police may lead to violations of this law.

This study deals with activities carried out by people to promote a certain issue by trying to form a public opinion, and police interference and enforcement they may encounter during the execution of such activities. The main objective of the study is to evaluate related national and international regulations and police applications by determining the dimensions of the freedom of assembly and demonstrations, and to conduct a feasible analysis in order to cast light on the police applications in our country. While carrying out this investigation, the Law No. 2911 and the regulations governing its application were approached from the viewpoint of Mobile Police Force regulations, and the interpretations of the Supreme Court were made use of in particular.

**TOPLANTI VE GÖSTERİ YÜRÜYÜŞLERİ KANUNU ÇERÇEVESİNDE POLİSİN
MÜDAHALE SORUMLULUĞU VE SINIRLARI**

Yemin Metni	II
Tutanak	III
Y.Ö.K. Dökümantasyon Merkezi Veri Formu	IV
Özet	V
Abstract	VI
İçindekiler	VII
Kısaltmalar	XI
Giriş	XIII

BİRİNCİ BÖLÜM

**TOPLANTI VE GÖSTERİ YÜRÜYÜŞÜ ÖZGÜRLÜĞÜ VE
ULUSLAR ARASI DÜZENLEMELERDEKİ YERİ**

I.Tanım Ve Ögeler	1
A.Toplantının Unsurları	3
1.Örgütlü Bir Topluluk Unsuru	4
2. Geçicilik Unsuru	5
3. Amaç Unsuru	5
B.Gösteri Ve Yürüyüş Kavramları	6
II. Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Niteliği, Diğer Hak Ve Özgürlükler İle İlişkisi	9
A. Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Niteliği	9
B. Düşünceyi Açıklama Özgürlüğü İle Toplantı Hakkının İlişkisi	11
C. Dernek Kurma Özgürlüğü İle Toplantı Hakkının İlişkisi	12
III. Türkiye’de Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Tarihsel Gelişimi	13
A. Anayasal Düzeyde	16
1. Meşrutiyet Öncesi	16
2. Meşrutiyet Dönemleri	17
a. Birinci Meşrutiyet Dönemi	17
b. İkinci Meşrutiyet Dönemi	17
3.Cumhuriyet Dönemi	18
a.Teşkilatı Esasiye Kanunu	18
b.1961 Anayasa’ sı	20
c. 1982 Anayasa’ sında Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Çerçevesi	23
B. Yasalar Düzeyinde	25
1.Cumhuriyet Öncesi	25
a. İçtimaat- ı Umumiye Kanunu	25
b. Tecemmüat Hakkında Kanunu Muvakkat	28
2.Cumhuriyet Dönemi	29
a. 6187 Sayılı Vicdan Ve Toplanma Hüriyetinin Korunması Hakkında Kanun	29

b. 6761 Sayılı Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun	30
c. 171 Sayılı Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun	32
IV. Toplantı Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Uluslararası Alanda Düzenlenmesi	35
A. 1789 Fransız İnsan Ve Yurttaş Hakları Bildirisi	35
B. İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi Ve İkiz Sözleşme	35
C. Avrupa İnsan Hakları Ve Temel Özgürlükleri Koruma Sözleşmesi	37
D. Afrika İnsan Ve Halkların Hakları Şartı	39
E. Amerika İnsan Hakları Sözleşmesi	39
F. Paris Şartı	40
G. Medeni Ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Anlaşma	41
H. Çocuk Hakları Sözleşmesi	42

İKİNCİ BÖLÜM

TOPLANTI VE GÖSTERİ YÜRÜYÜŞÜ ÖZGÜRLÜĞÜNÜN DÜZENLENMESİ VE SINIRLARI

I. Farklı Hukuk Sistemlerinde Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüklerinin Düzenlenmesi Ve Sınırları	44
A. Dünyada Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Tarihsel Gelişimi	44
B. Amerika Birleşik Devletleri Hukukunda Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Hakkı	45
C. İngiliz Hukukunda Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Hakkı	50
D. Alman Hukukunda Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Hakkı	51
II. Türk Hukukunda Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Hak ve Özgürlüğü	54
A. 2911 Sayılı Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununda Toplanma Özgürlüğü	54
1. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Kullanım Esasları	54
a. Silahsız Ve Saldırısız Olması	54
b. Önceden Bildirim Esası	54
(1) Bildirimde Bulunması Gereken Kayıtlar	54
(2) Bildirimin Veriliş Yeri, Süresi Ve Sonucu	55
(3) Bildirim Üzerinde İdarenin Yetki Ve Yükümlülüğü	56
c. Düzenleme Kurulu Teşkili Ve Görevleri	57
(1) Düzenleme Kurulunun Oluşumu	57
(2) Düzenleme Kurulunun Görev Ve Sorumlulukları	58
2. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Sınırlandırılması	60
a. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Sınırları	60
(1) Yer Yönünden Sınırlar	60
(i) Genel Yollar	63
(ii) Hizmet Malları Ve Eklentiler	63
(iii) Park Ve Bahçeler	64
(iv) Şehirlerarası Karayolları	64
(v) Şehir Düzenini Bozacak Yerlerde	64
(2) Konu Yönünden Sınırlar	66
(3) Süre Yönünden Sınırlar	66
(4) Şahıs Yönünden Sınırlar	67
(i) Yabancılar Bakımından	67
(ii) Tüzel Kişiler Bakımından	68
(iii) Belli Görevleri İcra Edenler Bakımından	69
(5) Kullanılacak Araçlar Yönünden Sınırlar	70

III. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğü İle İlişkili Ulusal Mevzuattaki Diğer Düzenlemeler	75
A. Güvenlik Güçleri İle İlgili Yasalar	75
1. Emniyet Teşkilat Kanunu	75
2. Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü	76
3. Polis Vazife Ve Selahiyet Kanunu	77
4. Jandarma Teşkilatı Görev Ve Yetkileri Yönetmeliği	78
5. Bazı Kurum Ve Kuruluşların Korunması Ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun	78
B. Özel Yönetim Durumları İle İlgili Yasalar	79
1. Olağanüstü Hal Kanunu	79
2. Sıkıyönetim Kanunu	79
C. Siyasal, Ekonomik Örgütlenmeler İle İlgili Yasalar	79
1. Seçimlerin Temel Hükümleri Ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun	79
2. Siyasi Partiler Kanunu	81
3. Grev Ve Lokavtlarda Mülki İdare Amirlerince Alınacak Önlemlere İlişkin Tüzük	82
D. Sosyal, Terör Örgütlenmeleri İle İlgili Yasalar	83
1. Demekler Kanunu	83
2. Terörle Mücadele Kanunu	83
3. Ateşli Silahlar Ve Bıçaklar İle Diğer Aletler Hakkında Kanun	85
IV. Hakların Sınırlanmasında Ölçütler	85
A. Sınırlamanın Sınırı	88
B. Demokratik Toplum Düzeninin ve Laik Cumhuriyetin Gerekleri	89
C. Ölçülülük İlkesi	91
1. Yasal Ve İdari Tasarrufların Sınırı Olarak Ölçülülük İlkesi	91
a. Ölçülülük Kavramı	91
b. İlkenin Hukuki Temeli	92
c. Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğü Ve Ölçülülük İlkesi	92
2. Türk Hukukunda Ölçülülük İlkesi	95

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TOPLANTI VE GÖSTERİ YÜRÜYÜŞÜ HAKKININ KULLANILMASINDA İDARENİN YETKİSİ, POLİSİN GÖREV VE SORUMLULUĞU

I. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkının Kullanılmasında İdarenin Yetkisi ve İdari Kararlara Karşı Yargı Yolu	98
A. Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkının Kullanımı	99
B. Erteleme Yetkisi	99
1. Düzenleme Kurulunun İsteğine Göre	100
2. Toplanmaların Güvenliğini Sağlayamama Nedeniyle Bazı Toplanmaların Ertelenmesi	101
3. Doğrudan Kamu Düzeni Gerekleriyle Toplanmaların Ertelenmesi	102
C. Yasaklama Yetkisi	104
D. Dağıtma Yetkisi	106
E. İdari Kararlara Karşı Yargı Yolu	109
II. Polisin Görev Ve Sorumluluğu	110
A. Türk Polis Örgütü	110
1. 19 Nisan 1907 Tarihli Polis Nizamnamesi	112

2. 21 Mayıs 1913 Tarihli Polis Nizamnamesi	113
B. Polis Hakkında Uluslararası Belgelerdeki Düzenlemeler	115
1. Polis Hakkında Bildiri	115
2. Avrupa Güvenlik Şartı	116
3. Avrupa Konseyi Ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi	117
C. Polis İle İlgili Avrupa İnsan Hakları Komisyonu Ve Avrupa İnsan Hakları Divanı Kararları	120
III. Polisin Güç Kullanması	123
A. Polisin Güç Kullanmasında Genel İlkeler	125
B. Güç Kullanımını Etkileyen Faktörler	126
C. Güç Kullanma Yetkisinin Sınırları	130
D. Toplumsal Olayları Denetim Altında Tutmak İçin Kullanılan Araçlar	133
IV. Bazı Gelişmiş Batı Ülkelerinde Polisin Toplumsal Olaylara Müdahalesi	135
A. İngiliz Polis Örgütünün Toplumsal Olaylara Müdahalesi	135
Metropolitan Polis Örgütü Örneği	135
B. Amerikan Polis Örgütünün Toplumsal Olaylara Müdahalesi	137
New York Polis Örgütü Örneği	137
C. Fransız Polisinin Toplumsal Olaylara Müdahalesi	141
D. Alman Polisinin Toplumsal Olaylara Müdahalesi	143
E. Hollanda Polisinin Toplumsal Olaylara Müdahalesi	146
SONUÇ	148
KAYNAKLAR	153

Kısaltmalar

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e.	Adı Geçen Eser
AGİK	Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Konferansı
AGİT	Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Örgütü
AIHD	Avrupa İnsan Hakları Divanı
AIHK	Avrupa İnsan Hakları Komisyonu
AIHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AY	Anayasa
AYM	Anayasa Mahkemesi
AYMK	Anayasa Mahkemesi Kararı
AYMKD	Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi
AÜHF	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
AÜSBF	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
ATF	İsviçre Federal Mahkemesi
b.	Basım
Bkz.	Bakınız
C	Cilt
Çev.	Çeviri
D.N.	Dilekçe No
DEÜ	Dokuz Eylül Üniversitesi
DEÜHF	Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi
DMTD	Danışma Meclisi Tutanak Dergisi
DÜHF	Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi
E	Esas
E.G.M.	Emniyet Genel Müdürlüğü
EÖDT	Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü
GÜBYY	Gazi Üniversitesi Basın Yayın Yüksek Okulu
IRA	İrlanda Kurtuluş Örgütü
İHFM	İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası
İÜHF	İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
İÜHFM	İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İHEB	İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi
K	Karar

KADAK	Kanun Adamları İçin Davranış Kılavuzu
K.N	Kanun No
Md.	Madde
MGKTD	Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi
M.B.D.	Mülkiyeliler Birliği Dergisi
M.B.V.	Mülkiyeliler Birliği Vakfı
OEA	Amerikan Devletleri Örgütü
OUA	Afrika Birliği Örgütü
PÇKY	Polis Çevik Kuvvet Yönetmeliği
PVSK	Polis Vazife Ve Selahiyetleri Kanunu
RG	Resmi Gazete
s.	Sayfa
S	Sayı
SBFM	Siyasal Bilgiler Fakültesi Mecmuası
S.K.	Sayı Kanun
T	Tarih
T.B.M.M	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	Türk Ceza Kanunu
TGY	Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü
TGYKUY	Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik
TGYK	Toplantı Gösteri Yürüyüşleri Kanunu
TGYÖ	Toplantı Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğü
TİD	Türkiye İdare Dergisi
TMK	Terörle Mücadele Kanunu
TMTD	Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi
TODAİE	Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi
vb.	Ve Benzeri
Vd	Ve Devamı
Y	Yıl
y.a.g.e.	Yukarıda Adı Geçen Eser
YKD	Yargıtay Kararları Dergisi
Yay.	Yayınları
yy.	Yüz yıl

GİRİŞ

Toplantı gösteri yürüyüşleri kanunu (TGYK), insanların düşüncelerini topluma aktarma ve bu konuda kitle oluşturabilme özgürlüğünü sunan ve anayasal hak olan Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının düzenlenmesi esaslarını içerir. İnsanlar bu haklarını kullanırken adli ve idari uygulamalar ile karşılaşır. Bu çalışmada insanların haklarını kullanırken uyacakları esaslar, bunların ulusal ve uluslar arası gelişimi, bu esasların uygulayıcısı olan polisin sorumlulukları ortaya konulmuştur.

Toplumsal olaylar durumları itibari ile büyük kitleleri etkileyen olaylardır, bu nedenle adli ve idari boyutlu geniş bir perspektiften bakma ihtiyacı gerektirir. Konu bu yönü ile ulusal ve uluslararası boyutta değerlendirilmiştir.

Toplantı gösteri yürüyüşü özgürlüğünün (TGYÖ) düzenlenmesi ile ilgili kanun koyucunun anayasanın belirlediği ilkelere, genel sınırlama sebeplerine ve sınırlamaların sınırına uymak zorunluluğu vardır. Anayasa Md.34' te yapılan düzenleme ile "...kamu düzenini ciddi şekilde bozacak olayların çıkması veya milli güvenlik gereklerinin ihlal edilmesi veya Cumhuriyetin ana niteliklerini yok etmek amacını güden fiillerin işlenmesinin kuvvetle muhtemel bulunması halinde..." ifadesi kaldırılarak uluslararası genel sınırlama nedenleri belirtilmiştir. Böylelikle herşeyi idarenin insiyatifine bırakan anlayış bir anlam da kanundan kaldırılmıştır. Bu ortamda hazırlanan bu çalışma, toplantı ve gösteri yürüyüşü özgürlüğü ve polisin güç kullanımı ile ilgili konuları değerlendirmeye çalışmaktadır.

Çalışmamızda, TGYK ve polisin müdahalesi konusu üç bölüm halinde ele alınmıştır. İlk bölümde; TGYÖ ve uluslar arası düzenlemelerdeki yeri, TGYÖ' nün diğer insan hakları ile ilişkisi, Türkiye' de TGYÖ' nün tarihsel gelişimi ve TGYÖ' nün uluslar arası alanda düzenlenmesi kapsamında ele alınmış, ikinci bölümde; toplantı ve gösteri yürüyüşü özgürlüklerinin farklı hukuk sistemlerinde ve Türk hukuk sisteminde düzenlenmesi ve sınırları, hakların sınırlandırılması konuları ele alınarak, son bölümde polis örgütü açısından toplantı ve gösteri yürüyüşü, toplantı gösteri yürüyüşü hakkının idarece sınırlandırılması ilkesi ve polisin güç kullanımı incelenmiştir.

Hukuk yaşayan canlı bir sosyal olgudur, bu canlılığın kamu yönetiminde idari uygulamalarda, polisiye yönleri ile uygulanmasının kritiğinin gerekliliği düşünölerek konu mevzuat ve içtihatlar ışığında incelenmiştir.



BİRİNCİ BÖLÜM

TOPLANTI VE GÖSTERİ YÜRÜYÜŞÜ ÖZGÜRLÜĞÜ VE ULUSLAR ARASI DÜZENLEMELERDEKİ YERİ

I.Tanım Ve Öğeler

Özgürlüklerin anası, düşünce özgürlüğü, bunun sonucu ise, düşünceyi açıklama ve yazmadır. Düşünceyi açıklama ve yazmanın araçları; yayın, bildiri, demek kurma, toplantı, gösteri yürüyüşleridir. Toplantı ve gösteri yürüyüşü özgürlüğü düşünce özgürlüğünün devamı, tamamlayıcısıdır. Dar alandaki düşünceyi geniş kitlelere iletme olanağı verir¹.

Bir başka açıdan bakıldığında, “toplantı özgürlüğü, kişinin dar çevresinde kalan dış evren ile ilinti kuramadığı için güdüklüğünden kurtulamadığı gerçekte alışverişe girip temel boyutlarını bulamayan düşüncesini geliştirecek bir çevre, verimli bir ortam, düşünce özgürlüğünden ayrılmayacak bir öğedir”².

171 Sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun (TGYK) gerekçesinde Toplanma hak ve özgürlüğü, “belirli meseleler üzerinde müzakere, icra ve karar, ittihaz etmek üzere genel, yani herkesin girebileceği yerlerde geçici toplantılar yapılmasına teşebbüs ve temin hakkı” olarak tanımlanmakta “fikir ve söz özgürlüğünün gerçekleştirilmesinde büyük rol oynadığı” belirtilmektedir.

Türk Hukukunda toplantı, kanun koyucu tarafından açık bir biçimde tanımlanmıştır. Gerçi 06.10.1983 tarih ve 2911 sayılı Yasa öncesine kadar herhangi bir yasa metninde bir tanım ile karşılaşılacakla birlikte, ilk kez 2911 sayılı TGYK toplantı konusunda bir tanım getirmiştir. 2911 sayılı TGYK 2/a maddesinde toplantı; “Belirli konular üzerinde halkı aydınlatmak ve kamuoyu yaratmak suretiyle konuyu benimsetmek için gerçek ve tüzel kişiler tarafından bu yasa çerçevesinde düzenlenen açık ve kapalı yer toplantıları” olarak tanımlanmaktadır.

Aslında Fransız, Amerikan, İsviçre Hukuku başta olmak üzere hemen hemen çoğu ülke mevzuatında toplantı tanımı yapılmamıştır. Bu iş doktrin ve mahkeme içtihatlarına bırakılmıştır. Fransız Danıştay’ ı 1933 yılında bu özgürlüğü, “toplanma,

¹ ÇELENK Halit, Toplantılar ve Gösteri Yürüyüşleri, Çağdaş Hukukçular Demeği, Ankara, 1977, s. 5.

² AKIN İlhan F., Temel Haklar ve Özgürlükler, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1968, s.145.

bir takım kişilerin ortak çıkarlarını sunmak için birbirine danışmak ya da düşüncelerini, kanılarını açıklamak amacıyla geçici olarak bir araya gelmeleri” olarak tanımlamıştır³. Benjamin kararında ise toplanma, “ortak çıkarların korunması ve savunulması yönünde bir konuşmayı dinlemek veya fikir teatisinde bulunmak amacıyla belirli bir yerde ve sürede önceden tasarlanıp düzenlenmiş geçici bir birliktelik veya toplaşma olayıdır” diyerek daha kapsamlı ve berrak bir tanım getirmiştir⁴. Fransız Yargıtay’ ı ise 1902 tarihli bir kararında toplantıyı, “iradi ve örgütlenmeye müsait” bir topluluk şeklinde tanımlamıştır⁵.

Bir başka tanım ise şöyledir, “Bir çok kimsenin menfaatlerini korumak ve belli görüş ve düşünceleri yaymak için geçici bir süre genel yollar, parklar dışında bir araya gelmeleridir”⁶.

Yukanda verilen tanımlar da yer alan ortak noktalara bakıldığında, toplantı şöyle tanımlanabilir. Gerçek ve tüzel kişilerin bir konuda ortak çıkar sağlamak, bir düşüncüyü yaymak ve bu konuda kamuoyu yaratmak, bir uygulamayı desteklemek veya yermek amaçlarıyla, yer ve süresini önceden belirleyip geçici bir süre için kurallara uyarak bir araya gelip görüş alışverişinde bulunulmasıdır.

Toplanma, katılımcıların çokluğuyla tanımlanır ve toplu eylem biçimleri arasında yer alır. Düzenleme ögesi toplantıyı bireylerin kendiliğinden bir araya gelişi olmaktan çıkarır, toplantı aynı zamanda başka gruplaşmaların amacına varmasında bir araç olarak ta kullanılabilir.

Toplantıyı, farklı özellik ve statülere, kültüre sahip kişilerin düzensiz biçimde geçici olarak bir sebep ve amaçla bir araya gelmesinden oluşan bir insan topluluğu olan yığından da ayırmak gerekir⁷.

Örgütlü olmayan geçici gruplaşmalar, genellikle örgütlü özgürlüklere yolu

³ AKIN, a.g.e., s. 547.

⁴ T. 19.05.1993, Benjamin, S.1933.3.54, Fransız Yargıtayı Kararı, (Aktaran ANAYURT Ömer, *Toplanma Hürriyeti Kavramı Ve Türk Anayasa Hukukunda Toplanma Hürriyeti*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 1996, s. 6.)

⁵ T. 06.08.1915, S. 19616 - 3 – 1, Fransız Yargıtayı Kararı (Aktaran, y.a.g.e., s. 6.)

⁶ YARSUVAT Duygun , *Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hürriyeti ve İlgili Ceza Hükümleri*, (Doktora Tezi), İÜHF Yay., İstanbul, 1968, s. 30.

⁷ GÜNGÖR Şener ve A. Mümin KAVALLALI, *Uygulamalı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri*, Yetkin Yay., Ankara, 1990, s.120.

açan araçlardır. Toplantı özgürlüğü olmaksızın, örgütlü gruplaşmaların varolması olanaksızdır. Genel toplantılar, ulusal istekleri açığa vurmaya katkıda bulunan siyasi parti, demek, sendika ve diğer grupların ülke ölçeğinde propaganda araçlarıdır.

Toplantı özgürlüğü; toplantı düzenleme, ona katılma ve toplantıda düşünce ve görüşlerin serbestçe dile getirilebilme öğelerini kapsar.

Toplantının amacı, katılımcıları, yer ve süresinin belirlenmesi, onun iç örgütlenmesiyle ilgilidir. Toplantının barışçıl amaçlarla düzenlenmesi onun genel sınırını gösterir. Toplantı yerinin kamu güvenliğini sağlamaya olanak vermesi günün belli saatlerini aşmaması, toplantı için ayrılan yerde yapılması özel sınırlarıdır.

Yapılacak toplantılarda kamu makamlarının görevi, toplantı özgürlüğünün kullanılması sırasında meydana gelen geçici gruplaşmaya yönelecek her türlü bozucu eylemi önlemek ve kamu düzenini sağlamaktır.

Toplantıyı özel toplantı ve eğlencelerden de ayırmak gerekir. Özel toplantılarda kişi güvenliği, konut dokunulmazlığı vb. nedenlerle daha çok serbesti tanınır. Bu tür toplantılara sadece çağrılanlar gelir. Oysa genel toplantılar, özel çağrı yapılmamışsa herkese açıktır. Yollar dışında daha çok binalarda açık yerlerde yapılır (meydan, bahçe vb.) ve katılım parasızdır.

Toplanma geniş anlamıyla, bireylerin belirli bir amaçla bir araya gelmelerini ifade eder. Ancak dar anlamıyla toplanmalar, alelade (adi) nitelikli toplanmalar dışında kalan, yaygın kullanımıyla miting olarak bilinen ve toplanma özgürlüğüne konu olan gruplaşmaları karşılar. Asıl konumuzu oluşturan bu nitelikte toplanmalardır. Bu anlamda toplanmalar için yukarıda yapılan tanımların hepsi esas itibarıyla doğrudur⁸. Ancak kavramın somutlaştırılması için öncelikle unsurlarının ortaya konulması gerekir.

A.Toplantının Unsurları

Toplantı, her şeyden önce bir grup eylemidir. Ancak toplumsal hayatta karşımıza çıkan birbirinden değişik grup eylemi arasında toplantı özel bir takım

⁸ ANAYURT, a.g.e., s. 8.

unsurlara sahiptir. Doktrin bunları “örgütlü topluluk, geçicilik ve amaç unsuru” olmak üzere üç ana başlık altında toplamaktadır⁹.

1.Örgütlü Bir Topluluk Unsuru

Toplantının en esaslı unsurlarından biri, onun organize bir topluluk olmasıdır. Bu haliyle toplantı basit bir topluluk veya kalabalık veya bir yığın değildir, işte toplantılardaki bu örgütlenme unsuru onu diğer topluluklardan ayırma da önemli bir ölçüdür. Çünkü toplantı tesadüfen, kendiliğinden gerçekleşen basit bir topluluk olayı olmayıp, kendisini oluşturanlar (katılımcılar) arasında asgari bir bağ içeren grup hareketidir¹⁰.

İnsanlar, birçok nedene bağlı olarak bir araya gelip topluluk oluşturabilirler. Günün hemen hemen her anında bunları görür, yaşar, hatta kendimizi içinde buluruz. Bir yangın sırasında veya bir kaza esnasında meraklarını gidermek; bir futbol ve benzeri sportif amaçlı oyunlar seyretmek ya da salt eğlenmek amacıyla oluşan gruplarla karşılaşırız. Dikkat edilirse bu tür gruplaşma hallerinde genellikle tesadüfi bir durum söz konusudur. Hemen hemen pek çoğu irade ve istek dışı gerçekleşen toplanmalar¹¹ olup toplantı hak ve özgürlüğü kapsamı dışında kalırlar.

Ömer ANAYURT' un aktardığı Fransız Yargıtay' ın (Cour de Cassation) anılan kararında, aralarında hiçbir fikri bağ olmayan şahısların geçici olarak bir arada bulunmalarının, veya bir yerde, birden fazla şahsın arızı (tesadüfen) olarak bir arada olmalarının toplantı sayılmayacağına içtihat edilmiştir. Mahkeme, toplantıyı belirli bir amaca yönelik ve örgütlenmeye elverişli topluluk olarak tanımlayarak bir pazar günü, küçük bir şehirde, kilise ayininden sonra bir milletvekilinin pazar yerindeki bankın üzerine çıkarak yaptığı konuşmasını dinleyen şahısların bir arada olmalarını basit, alelade bir buluşma olarak niteleyip, toplantı olmadığı kanısına varmıştır¹².

Yine ANAYURT' un aktardığı Fransız Danıştay' ı kararı toplantının bu

⁹ ESEN Bülent Nuri, *Anayasa Hukuku ve Siyasi Hukuk*, 5.b., Nebioğlu Matbaası, Ankara, 1957, s. 195.

¹⁰ ANAYURT, a.g.e., s. 9.

¹¹ ARSEL İlhan, *Türk Anayasa Hukuku*, Mars Ticaret ve Sanayi AŞ. Matbaası, Ankara, 1959, s.416.

¹² Yukarıda anılan Fransız Yargıtay Kararı “Cour de Cassation” için bkz., ANAYURT, a.g.e., s. 10.

unsurunu Yargıtay' dan daha dar bir yoruma tabi tutmuştur. Yargıtay toplantıyı "örgütlenmeye elverişli, amaçlı bir topluluk olarak" belirtirken, Danıştay "örgütlenmiş ve katılanları arasında bir mutabakat oluşmuş topluluk olarak" görmektedir. Böylece örgüt unsuru idari yargı kararlarında, adli yargı kararlarına nazaran daha sert ve kesin nitelik taşımaktadır. Fransız Danıştay' ı, 06.08.1915 tarihli kararında örgütlenme unsurunun üzerine eğilerek gerekliliğini vurgulamış ve bir kahvehanede müşterilerin buluşmasını toplantının geçici fakat önceden tasarlanmış ve organize olunmuş bir topluluk olmadığını belirterek, alelade bir topluluk sayılacağını ifade etmiştir¹³. Bugün asgari de olsa bir "örgütlenmenin varlığı şartı", iradi nitelik taşımayan (rastlantısal) topluluklardan ayırma da yine de vazgeçilmeyecek bir unsur olarak değerlendirilmektedir¹⁴.

2. Geçicilik Unsuru

Her örgütlenmiş topluluk toplanma sayılmaz. Çünkü alelade toplanmalar ya da geniş anlamda toplantılar içerisinde de organize toplulukların bulunduğu açıktır. Öyle ise toplanmalar için bir başka unsura da gerek vardır ki o da süre unsurudur. Toplantı geçici, kısa vadeli bir birliktelik olgusudur. Toplantıda bulunanlar belirli bir süre dilimi için bir araya gelirler. Katılanlar arasında meydana gelen bağ bu yüzden çok uzun süreli değildir.

Süre ile sınırlı bir eylem olan toplantılarda bunun maksimum süresini yani süre dilimini belirlemek güç görünmektedir. Bazı toplantılar birkaç gün bile devam edebilir. İsviçre Federal Mahkemesi (ATF) bu konuda zaman zaman daraltıcı yorumlarda bulunmaktadır. Nitekim ANAYURT' un aktardığı bir kararında toplantının kısa süreli (laps de temps court), genellikle de birkaç saatle sınırlı olacağından yola çıkarak, işsiz bir topluluğun Lozan' dan Bern' e olan ve birkaç gün süren gösteri yürüyüşlerinde toplantı niteliği görmemiştir¹⁵.

3. Amaç Unsuru

Toplanmanın temel karakteristiği amaç unsurunda yatmaktadır. Toplanmaya katılanların müşterek bir amacı vardır. Bu amaç onu benzer toplaşmalar ile alelade

¹³ Yukarıda anılan Fransız Danıştay Kararı için bkz., ANAYURT, y.a.g.e., s. 11.

¹⁴ AKIN İlhan F., "Toplanma Özgürlüğü", İHFM., C.XXX., S.1-2, 1964, s. 546.

¹⁵ Yukarıda anılan "laps de temps court" için bkz., ANAYURT, a.g.e. , s. 12.

topluluklardan ayırır. Bu sonuncu gruplaşmalarda ortak bir amaç yoktur daha doğrusu ortak amaç yönünde bir iradilik söz konusu değildir. Belki aynı amaca dönük bir eylemde bir araya gelme olabilirse de, bu amaç katılanların dışında oluşmuştur. Örneğin; bir istasyonda bekleyen yolcuların, bir kaza esnasında olay mahallinde biriken insanların oluşturduğu topluluklar da ortak bir amaçtan söz edilebilir elbette. Yolcular için ulaşım aracına binmek, diğerinde ise yardımcı olmak veya merak gidermektir. Ancak önceden bu amaç etrafında iradelerin uyuşması söz konusu değildir.

Bu noktaları da dikkate alarak toplanmayı amaç unsurunu öne çıkartarak şöyle tanımlayabiliriz: Bireylerin ortak menfaatlerini korumak ve savunmak, bu amaçla fikir alışverişinde bulunmak ve bunları topluca ifade etmek için genel yollar dışında önceden belirli bir organizasyon dahilinde geçici bir süre bir araya gelmeleridir.

B.Gösteri Ve Yürüyüş Kavramları

Genellikle bu iki kavram birleştirilerek “gösteri yürüyüşleri” biçiminde algılanmaktadır. Her iki gruplaşma da müşterek duygu, düşüncelerin ve ortak menfaatlerin savunulması amacıyla bireylerin bir araya gelmeleri anlamını taşır.

İlk olarak 27 Haziran 1956 tarihli 6761 sayılı TGYK’ nun 5/son hükmünde gösteri yürüyüşleri düzenlenmiştir. Yasa, gösteri yürüyüşlerini tanımlamamakla beraber amacı ve gerçekleşme yöntemi konusunda bilgi sunmaktadır. Maddeye göre “gösteri yürüyüşlerinde nutuk söylenmez, umumi konuşma ve propaganda yapılamaz; ancak, yürüyüşün mevzu ve maksadı dövizlerle belirtilebilir”. 6761 sayılı TGYK’ nu 10 Şubat 1963 tarihli 171 Sayılı TGYK da gösteri yürüyüşleri hakkında bir tanım getirmemiş ancak yapılış, usul ve şartlarıyla ilgili bir takım hükümlere yer vermiştir.

İlk olarak halen yürürlükte de olan 06.10.1983 tarihli 2911 sayılı TGYK gösteri yürüyüşleri hakkında bir tanım vermektedir, yasanın 2/b hükmüne göre, gösteri yürüyüşleri, “belirli konular üzerinde halkı aydınlatmak ve bir kamuoyu yaratmak suretiyle o konuyu benimsetmek için gerçek ve tüzel kişiler tarafından bu yasa çerçevesinde düzenlenen yürüyüşler” şeklinde ifade edilmektedir. Gerek 171,

gerekse 2911 sayılı Yasa da iki kavram birlikte ele alınarak gösteri yürüyüşleri tabiri kullanılmaktadır. Oysa gösteri yürüyüşlerinde esas itibariyle iki ayrı amaç ve örgütlü topluluk olgusu söz konusudur. Bunlar gösteri ve yürüyüşlerdir. Gösteri; Yöneticilerin çağrısı üzerine bir grup insanın çeşitli düşüncelerini açığa vurmaları ve önceden tespit edilmiş eylemleri gerçekleştirmeleridir. Yürüyüş ise; bir düzen ve beraberlik içinde bir yerden bir yere belirli bir amaçla giden insan topluluğu olarak tanımlanır¹⁶. Fikir ve düşüncelerin, istek ve tepkilerin toplu olarak resim, pankart, müzik, işaret, bayrak, flama gibi araçlarla dile getirilmesi olan gösteri yürüyüşleri 2911 sayılı TGYK' nun tanımında da görüldüğü üzere toplantılarla amaç yönünden benzerlik taşımaktadırlar. Ancak şekil ve yöntem olarak toplantılardan ayrılırlar.

Gösteri ve yürüyüşler siyasal, sosyal, kültürel, mesleki veya ekonomik konularda bir isteği dile getirmek veya her hangi bir kararı, düzenleme veya uygulamayı protesto etmek, bir tavır koymak gibi çok çeşitli amaçlarla yapılabilir. Böylece kitleler, belli konularda kanaatlerini toplu olarak açıklamış olurlar¹⁷.

Zira gösteri ve yürüyüşlerin amacı, belirli sorunlar üzerinde kamuoyunu etkileme, dikkati çekmedir ve bu nedenle örneğin trafiğin aksatılması olağandır¹⁸.

Gösteri ve yürüyüşler; siyasi sosyal, mesleki ve ekonomik konularda bir karara, bir düzenlemeye bir uygulamaya karşı protesto ve hoşnutsuzluğu ortaya koyma, bir hak istemini dile getirme biçiminde, kitlelerin belli konularda düşüncelerini, toplu olarak açıklamasıdır. Böylece bireysel çabayla gerçekleştirilmesi zor amaçlar başarılmaya çalışılır. Yollarda yapılmasının amacı, halkın ilgisini çekme, yöneticileri etkileme ve uygulanan politikalar üzerinde baskı kurmadır.

Gösteri ve yürüyüşlerin önceden düzenlenmiş olması, belirli amaçlar taşıması, silahsız ve saldırsız olması, yasalar çerçevesinde kalması, genel yollarda yapılması, geçici bir araya gelmeler olması başlıca öğelerdir. Gidiş gelişi aksatma biçiminde, hareket öğesiyle birleşirler.

Gösteri ve yürüyüşlerin düzenlenmesi hukuksal açıdan daha katı kurallara bağlanmıştır. Yukarıda değindiğimiz gibi, amacına ulaşması için yol akışının

¹⁶ GÜNGÖR ve KAVALLI, a.g.e., s.120.

¹⁷ KABOĞLU İbrahim Ö., *Kollektif Özgürlükler*, DÜHF Yay., Diyarbakır, 1989, s. 63.

¹⁸ y.a.g.e., s. 86.

aksaması olağandır, yoksa katılanların duyarlılığıyla sınırlı kalır.

Gösteri ve yürüyüşlerde, tavır, görüş ve düşünceler; yazı, simge, slogan, pankart, şarkı, şiir, türkü vb. araçlarla dile getirilir. Düzenli olması için tertipleyen yöneticilerin yetki, ödev ve sorumlulukları vardır.

Genellikle yürüyüşlerin sonunda ve gösteri anında, bir alanda toplanılarak konuşmalar yapılır, amaç doğrultusunda tavır ve tepkiler dile getirilir. Bu toplantının açık havadaki biçimine denk düşen, mitingdir.

Yürürlükteki yasaların öngördüğü kurallara uyularak yapılan toplantı ve gösteri yürüyüşleri yasal, bu kurallara uyulmadan bildirimsiz olarak gerçekleştirilenler ise yasa dışı sayılmaktadır. Fakat bu ölçülerin ülkeden ülkeye hatta aynı ülkede dönemden döneme farklılık gösterdiği de bir gerçektir. Baskıcı yönetimlerde, bu özgürlüğün kullanımı çok katı kurallara bağlanarak hemen kullanılmaz duruma getirilmekte, yasal koşullar yerine getirilerek yapılan toplantı ve gösteri yürüyüşlerine bile karışılabilir.

Hukuk boyutundaki öğeler ise şöyle sıralanabilir¹⁹:

- 1) Bir çok kişi belirli süreli bir zamanda, geçici olarak karşılaşmıştır ve aralarında sürekli bir ilişki yoktur.
- 2) Aralarında ortak bir amaç ve istek vardır.
- 3) Amaç, belli bir işi yürütmek bir konuda görüş birliğine varmak, ortak yarar sağlamak için düşünce açıklamak, değerlendirmek yaymak ve benimsetmektir.
- 4) Toplantı ve Gösteri yürüyüşleri önceden örgütlenmiş olmalıdır.
- 5) Silahsız ve saldırısız olmalıdır.

Gösteri ve yürüyüşler, toplantılardan her şeyden önce gerçekleşme yeri açısından farklılık gösterir. Bilindiği üzere toplanmalar genel yollarda yapılamazlar. Oysa gösteri yürüyüşleri genel yollarda gerçekleşme özelliğiyle belirginleşir. Genel yollarda yapılmaları bu tür gruplaşmaların amacı gereğidir. Bu yönü itibarıyla de diğer toplu eylem özgürlüklerine göre daha katı kurallara tabi tutulduğu

¹⁹ AKIN, a.g.e., 1968, s. 148.

görülmektedir²⁰.

II. Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Niteliği, Diğer Hak Ve Özgürlükler İle İlişkisi

Toplantı ve gösteri yürüyüşünün diğer hak ve özgürlükler ile ilişkilerini ortaya koyarken bu hakkın önce temel haklar sınıflamasındaki niteliğini belirtmek gerekir.

A. Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Niteliği

Her ne kadarda hak kavramı ile ilgili çeşitli yerlerde “temelde hukuksal nitelik olarak hakkın bütün çeşitlerinde aynı öze sahip olmasından”²¹ dolayı bir sınıflandırma ve açıklama girişimine girilmemişse de, “Hak, hukuk düzeninin kişilere tanıdığı yetkidir”²², anlayışı ile tanınan yetkinin kategorik olarak sınıflandırılması konunun daha iyi anlaşılmasına fırsat tanıyacağı düşünülmüştür.

Temel Haklar birey devlet arasında ilişkilerde temel haklar, klasik fonksiyonlarına göre George Jellinek²³ tarafından; Negatif Statü (Koruyucu Haklar), Pozitif Statü (İsteme Hakları), Aktif Statü (Katılma Hakları) olarak sınıflandırılmıştır.

Negatif statü bireyin içinde devlet olmaksızın bireysel sorunlarını çözebilmesi, devlet olmaksızın toplumsal yaşamını düzenleyebilmesi ve devlet olmaksızın işlemlerini görebilmesi için devletten özgür kalabildiği bir durumdur. Bu durum, belli özgürlük haklarını, serbest alanları veya devletin saldırı ve sınırlamalarına karşı bireyin serbest kullanımına bırakılmış hukuksal değerleri korumaları durumunda ve korudukları sürece temel haklarla biçimlenir ve garanti edilir.

Negatif statü hakları bireye, devlete karşı bir savunma pozisyonu veren haklar yani onu belli saldırılardan koruyan haklardır. 19. yüzyılın devlet doktrini temel hakların bu fonksiyonunu şu formülle anlatmıştır;

“Temel haklar, bireyi özgürlük ve mülkiyete yapılacak saldırılara karşı

²⁰ KABOĞLU, a.g.e., s. 119.

²¹ MUMCU Ahmet, *İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri*, Savaş Yay., Ankara, 1992, s.18. Aynı görüş; KAPANİ Münci, *Kamu Hürriyetleri*, Yetkin Basım Yayım ve Dağıtım 7. Bası, Ankara, 1994.

²² MUMCU. a.g.e., s.15.

²³ GÖREN Zafer, *Temel Hak Genel Teorisi*, DEÜ Yay., İzmir, 2000, s. 27.

“Temel haklar, bireyi özgürlük ve mülkiyete yapılacak saldırılara karşı korurlar”, nitekim negatif statü haklarından olan Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü düzenleme hakkına Anayasa Md. 34’ te yer verilmiştir ²⁴.

Temel hakların savunma ve koruma fonksiyonlarına tamamlayıcı olarak ileri sürülen katılma fonksiyonuna göre; Temel haklar devlet edimlerine ortaklık hakkını garantilerler.

Modern devlet, vatandaşın sosyal garantisi ve kültürel gelişimine ne kadar yönelirse, vatandaş ile devlet ilişkisinde, devlet edimlerine katılma temel hak garantisi o derece belirginleşecektir.

Bu olgu temelde Anayasa’ mızın 10. maddesindeki eşitlik ilkesi ve 2. maddesindeki sosyal devlet ilkesinden kaynaklanmaktadır. Bunun ile aynı anda, sosyal devletteki tüm temel hakların yorumunda kriter olan sosyal devlet ilkesi ile eşitlik ilkesi arasındaki ilişki kanıtlanmış olacaktır. Temel haklar, tüm insanların eşit ve gerçek bir özgürlük idealine olabildiğince çok yaklaşmasını sağlayacak bir şekilde yorumlanmalıdır.

Pozitif statü, bireyin özgürlüğüne devlet olmaksızın kavuşamadığı tersine, özgür varlığının korunması için devletin tedbir ve tedariklerine gereksinmesi olduğu bir durumdur. Bu durum isteme hakkı, (edimde bulunulmasını isteme hakkı) paydaşlık (ortaklık) ve katılma (dava) hakları olarak nitelendirilen temel haklar içinde şekillenmiş ve garanti edilmiştir ²⁵.

Aktif statü, bireyin özgürlüğünü devlet içinde ve devlet için kullandığı durumdur. Vatandaşlık hakları ile biçimlenir ve garanti edilir. Vatandaşlık haklarıyla bireye Anayasa da seçmen ve temsilci olmak (Md.67); kamu hizmetlerine girmek (Md.70); vatan hizmetini yerine getirmek (Md.72); dilekçe hakkı (Md.74) garanti edilmiştir.

Birey vatandaşlık haklarından faydalıyor ise iki olay gerçekleşecektir.

- Bireyin özgürlüğü devlet hizmetine girecek
- Aynı zamanda devlet bireyin özgürlüğünü kullanabileceği bir alan haline gelecektir.

²⁴ GÖREN, a.g.e., s. 28.

²⁵ GÖREN, a.g.e., s. 29-30.

Bireysel özgürlük ve devlet düzeni fonksiyonel açıdan birbirlerini kapsayacaklardır²⁶.

B. Düşünceyi Açıklama Özgürlüğü İle Toplantı Hakkının İlişkisi

Düşünceyi açıklama özgürlüğü toplantı hakkıyla çok sıkı bir bağ içindedir. Birbirleriyle olan bu ilişki nedeniyle, Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve Divanı bir çok olayda bu iki özgürlüğü birlikte değerlendirmiştir. Mesela, Jurasienne olayında, İsviçre yetkililerinin belirli bölgelerde bütün siyasi toplantıları yasaklaması üzerine, Komisyon şöyle bir beyanda bulunmuştur, "11. maddede öngörülen barışçı amaçlarla toplanma özgürlüğü, demokratik bir toplumun temel bir hakkı olarak, düşünceyi açıklama özgürlüğü gibi böyle bir toplumun temellerinden birisi olduğu için, somut olayda bunları birbirinden ayırmak mümkün değildir"²⁷. İncelememiz, bu iki özgürlüğün birbiri içinde olduğunu Yüksek Mahkeme kararları ile ortaya koyacaktır.

Toplantı hakkının, kapalı yerlerde yapılan sabit toplantılar yanında gösteri ve yürüyüşleri de içerdiği hatırdan çıkarılmamalıdır²⁸.

Temel hakların çoğu birden çok amaca yöneliktir. Düşünceyi açıklama özgürlüğü, negatif özgürlüğe²⁹ dahil edilmekle birlikte seçimlerle ortaya konan halkın siyasal iradesinin korunması onun daha derin bir anlamını ortaya koymaktadır. Bu nedenle kamusal düşünceyi açıklama özgürlüğü aynı zamanda bir vatandaşlık hakkıdır (Status activus)³⁰.

Özellikle , temel hakların yorumunda yargısal içtihatların ve onları hazırlayan ve geliştiren temel hak dogmatığının (Temel hak teorisinin) rolü küçümsenemez³¹. Ayrıca genel nitelikte olan ve bunlarla çalışmak zorunda olan Anayasa yargıcının onlara içerik kazandırmak amacı ile yapmış olduğu somutlaştırma işlemi ülkemizde

²⁶ GÖREN, a.g.e., s. 28.

²⁷ ÜNAL Şeref, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve Divan Kararları Işığında Sözleşme Hükümlerinin Açıklanması ve Yorumu*, T.B.M.M Kültür Sanat ve Yayın Kurulu, Ankara, 1995, s. 249.

²⁸ y.a.g.e. , s. 249.

²⁹ Ayrıca konu ile ilgili Bkz., GÖREN, a.g.e., s. 27-30.

³⁰ y.a.g.e., s. 31.

³¹ y.a.g.e., s. 3.

de Anayasa Mahkemesi tarafından yerine getirilmektedir³². Bu nedenle konumuz ile ilgili ulusal ve uluslararası içtihatlarla başvurulacaktır. Bu noktada İçtihadı Birleştirme Kararları hariç diğer, içtihatların nispi (olaylarla ilgili) oluşu unutulmamalı, yasa koyucunun düzenlemeleri uygulamada çıkan aksaklıklara uygun hükümler içermelidir³³.

C. Dernek Kurma Özgürlüğü İle Toplantı Hakkının İlişkisi

Dernek kurma da esas itibariyle bir çeşit toplanma anlamını taşır. Yani dernekte de insanların belli bir amaç için bir araya gelmeleri olgusu söz konusudur³⁴. Dernek belli sayıda insanın kar amacı dışında bir amaçla bilgi ve etkinliklerini sürekli olarak bir araya getirmeleridir. Görünüştaki bu benzeş nedeniyle de toplantılarla dernekler uzun süre birbirleriyle karıştırılmış ve toplantılar dernek kavramı içerisine sokulmuş ve birlikte düşünülmüştür.

İngiltere' de halen toplanma ve dernek kavramları birbirinden ayrı düşünülmemektedir. Her ne kadar her iki özgürlük de ayrı ayrı anılmakta iseler de gerçekte miting kavramı içerisinde belirtilmektedirler³⁵.

İsviçre' de ise Federal Anayasa dernek özgürlüklerine yer vermiş olmasına rağmen açık bir şekilde toplantı özgürlüklerini zikretmemiştir. Ancak Federal Mahkeme, Anayasa' da yer almayan çok sayıda kişi haklarının varlığını tanımıştır. Mahkeme, Anayasa' da yer almayan bir takım haklara (kişi özgürlüğü, toplanma özgürlüğü gibi) Anayasal bir değer atfetmiş ve yazılı olmayan Anayasal haklar kategorisi oluşturmuştur. Bu ülkede toplanma özgürlüğü, dernek özgürlüğünden çıkartılmakta ve dernek hakkını düzenleyen maddenin toplanma hakkını da içerdiği gerek doktrinde gerek Federal Mahkeme içtihatlarında dile getirilmektedir³⁶.

Toplanma kavramı ile dernek arasında her ne kadar görünüşte benzerlik söz

³² GÖREN, a.g.e., s. 92. Ayrıca Somutlaştırma konusunda Bkz., M. GÖNÜL, **Anayasa Mahkemelerinin İçtihatlarına Göre Temel Haklar Kavramı**, VIII. Avrupa Anayasa Mahkemeleri Konferansı, Ankara, 7-10 Mayıs 1990 (Türk Raporu), C.2., Türk Anayasa Mahkemesi Yay., No:17.

³³ Özellikle 2911 S.K. 'da belirtilmeyen Basın Açıklaması, Avukatların Yaptıkları Toplantı ve Gösteriler, gibi.

³⁴ ARSEL, a.g.e., s. 418.

³⁵ YARSUVAT, a.g.e., s. 31.

³⁶ ÇAĞLAR Bakır, **Anayasa Bilimi**, BFS. Yayınevi, İstanbul, 1989, s.136-137.

konusu ise de gerçekte aralarında bir çok bakımdan farklılıklar görülmektedir. Her şeyden önce toplanmalarda, katılanlar yalnızca toplantı sırasında birbirleriyle ilgili olup toplantı dağıldıktan sonra genellikle aralarında bir bağ kalmaz. Toplanmaya katılanlar belki ilk defa toplanma vesilesiyle bir araya gelmişlerdir ve toplanma sona erdikten sonra da muhtemelen bir daha görüşmeyeceklerdir. Oysa demek, üyeleri arasında daimi bir bağ kurar. Toplanmaları harekete geçiren beklenmedik olay ve durumlardır. Bunun sonucu olarak toplanma sona erer ermez bir araya gelen şahıslar arasındaki bağ ve ilişki de biter. Oysa dernekte üyelerin her biri arasında onları derneğe bağlayan zorunlu bir üyelik anlaşması vardır. Kısaca toplanmalar geçicilik niteliği taşıırken dernekler sürekli oluşumlardır. Dernek süreklilik taşıyan bir konuya yönelmiş olması nedeni ile varlığı sürekli ve kesintisizdir. Az ya da çok belli bir süre dilimini kapsar. Dernek üyeliği bağı ve daimilik derneklere özgü iki temel özelliktir. Ayırıcı kriterlerden biride toplantılarda toplanmayı oluşturan kitlenin bir tüzel kişiliği olmamasına karşın dernekler birer tüzel kişiliktir³⁷.

III. Türkiye’de Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Tarihsel Gelişimi

Dünya’ da olduğu gibi ülkemizde’ de bu özgürlüğün ilk kullanımı için kesin bir tarih vermek güçtür. Çünkü insanlar tarihin her döneminde bilinçli veya bilinçsiz topluluklar oluşturarak, bir amaç için düşüncelerini açıklayıp, kamuoyu oluşturmak istemişlerdir.

Osmanlı İmparatorluğu’ nun yapısı içinde, insan haklarından ve TGYÖ’ den söz etmek olanaklı değildir. Ancak, “17. ve 18. yy özellikle Fransa’ nın yayılma siyaseti sonucu Osmanlılarla, Fransızlar çeşitli savaşlarda karşı karşıya gelince, Osmanlı devlet adamları Fransız Devriminin içeriğini araştırma gereği duydular³⁸. Böylece Fransız Devrimi’ nin etkisiyle, Osmanlı ülkesindeki halkların da doğuştan sahip oldukları devredilmez ve vazgeçilmez bazı hakları olduğunun bilincine varılmaya başlanmıştır.

Batı’ da insan hakları, halk hareketleri biçiminde tabandan geliştiği halde, Osmanlılarda iyileştirme önlemleriyle yukarıdan aşağıya yerleştirilmeye çalışılmıştır. Ülkemizdeki ilk Anayasa denemesi olarak kabul edilen 1876 Anayasa’ sında toplantı

³⁷ OZANALP Şevket, **İdare Hukukunda Toplanma Hürriyeti - Toplantılar ve Gösteri Yürüyüşleri**, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1957, s. 19.

³⁸ KAPANİ Münci, **Kamu Hürriyetleri**, Yetkin Basım Yayım ve Dağıtım 7. Bası, Ankara, 1994, s. 83.

ve gösteri yürüyüşü özgürlüğü yer almaz. Bu Anayasa' da 1909 yılında yapılan değişiklikte ve 1924 Anayasa' sında toplanma, 1961 ve 1982 Anayasa' larında ise TGYÖ düzenlenmiştir.

Yasalar düzeyinde ilk düzenleme, 1909 tarihli "İçtimaat- ı Umumiye Kanunu" ile yapılmıştır. Daha sonra 1912 tarihli "Tecemmuat Hakkında Kanunu Muvakkat", 1956 tarihli ve 6761 sayılı Yasa, 1963 tarihli ve 171 sayılı Yasa ve son olarak da 1983 tarih ve 2911 sayılı Yasa TGYÖ' nü düzenlemiştir.

Bu tarihsel gelişim incelenince, siyasal iktidarların durumlarının çıkmaza girdiği dönemlerde bu özgürlüğe el atıldığı, sınırlama, engelleme ve yasaklama yoluna başvurulduğu görülmektedir.

Genel bir kaniya göre, az gelişmişlikle, insan hakları arasında bir koşutluk kurulmaktadır³⁹. Bunun sonucu olarak, batı ülkelerinde geçerli olan "özgürlük kural, sınırlama istisnadır" ilkesi, az gelişmiş ülkelerde ters yüz edilerek "sınırlama kural, özgürlük istisna" biçimine dönüşebilmektedir.

Ülkemizde insan hakları, TGYÖ konusundaki düzenlemelerde Fransız Devriminin ve sonrasında oluşan Fransız Hukukunun etkileri görülmektedir. Örneğin, 1924 Anayasa' sının yapılışında 1789 Fransız Devrimi ve ondan esinlenerek yapılan Polonya Anayasa' sı göz önünde tutulmuştur⁴⁰.

TGYÖ' nü düzenleyen Anayasa ve yasaların, içinde bulundukları dönemin izlerini taşıdıkları görülmektedir. Örneğin, 1909' da çıkarılan İçtimaat- ı Umumiye Kanunu incelendiğinde, kendinden sonraki yasalara göre daha liberal olduğu görülecektir.

Süre içinde insanlar, haklarını kullandıkça, yönetenler, yasalardaki boşlukları doldurarak ayrıntılı düzenlemeler yapma gereği duymuşlardır. Örneğin, 1996 yılında çıkarılan 6761 sayılı Yasa da TGYÖ' nün kullanımından duyulan rahatsızlığın izleri belirgin biçimde görülebilir.

³⁹ KAPANI, a.g.e., s. 103.

⁴⁰ y.a.g.e., s.103.

Anayasal hak ve özgürlüklerden olan TGYÖ için 1961 Anayasa' sı ve 171 sayılı TGYK ile kişiler lehine bazı iyileştirmeler gerçekleştirilmiştir. Bununla birlikte 1973 ve 1976 yıllarında çıkarılan 1742 ve 1932 sayılı yasalar ile, bu özgürlüğü kısıtlayıcı nitelikte değişiklikler yapılmış, ancak bu yasalar, Anayasa Mahkemesince, "Anayasa' ya aykırılık" nedeniyle iptal edilmiştir.

Yasalar, içinde bulundukları dönemin gereksinimlerini karşılayacak biçimde hazırlanmaktadır. 171 sayılı TGYK' da süreç içinde günün gereklerine cevap verememiş, bu nedenle de söz konusu özgürlük, önce 1982 Anayasa' sında, daha sonrada, 2911 sayılı TGYK' ile yeniden düzenlenmiştir.

Bu son düzenleme de, insan hak ve özgürlüklerine duyulan kuşkulu yaklaşımın izleri ve hakların kötüye kullanılarak kamu düzeninin geniş ölçüde bozulacağı kaygıları görülmektedir⁴¹. 1980 sonrası yapılan yasal düzenlemelere karşı toplumun her kesiminde dile getirilen değişiklik istekleri bunun en somut göstergesi olsa gerekir.

Toplantı hakkına 1876 Anayasa' sında yer verilmemiştir. 1909 yılındaki değişiklikle temel hak listesi genişletilmiştir. 1924 Anayasa' sı ise, temel hakların en derli toplu listesini vermiştir. 1961 Anayasa' sı demokratik sayılabilecek bir Anayasa iken 1982 Anayasa' sı bu konuda kuşkucu, yasakçı bir düzenleme getirmiştir. Nitekim 1982 Anayasa' sı da 1961 Anayasa' sı gibi bir tepki Anayasa' sıdır. Önceki dönemin otorite beklentisini yürütmeyi, güçlendirerek karşılamak istemektedir. Bu nedenle de hak ve özgürlüklerde sınırlamalara ağırlık vermiştir⁴².

1909 değişiklikleri ve 1924 Anayasa' sı TGYÖ' ye etkili bir Anayasal güvenceye bağlamamışken 1961 Anayasa' sı, Temel Hak ve Ödevlere ilişkin "genel hükümler" bölümünde (Md.10 - 13) etkili güvence yaratmış ve devlete geliştirme adına sorumluluklar yüklemişken 1982 Anayasa' sı hak ve özgürlüklerin norm alanını daraltarak yasakçı bir yol izlemiştir.

Ülkemizde önemli dönüşümlerin yaşandığı olağanüstü dönemlerde gerçekleştirilen Anayasa' larda TGYÖ konusunda en ayrıntılı düzenlemeyi yapan, en

⁴¹ Bkz., 1982 Anayasa' sının 34. madde gerekçesi.

⁴² SOYSAL Mümtaz, *Anayasanın Anlamı*, 6. Baskı. Gerçek Yay. (100.Soruda Dizisi), İstanbul, 1986, s.15.

çok sınırlama ve yasaklamayı öngören 1982 Anayasa' sıdır⁴³.

A. Anayasal Düzeyde

Ülkemizde Anayasal girişimlerin 19. yy ilk yarısına kadar inen bir geçmişi vardır. Bütün siyasal sistemlerde hükümet görevleri arasında, kamu düzenini korumak, genel güvenliği sağlamak, Anayasa ve yasalara işlerlik kazandırmak öncelikli konular olarak yer almıştır. Ancak öfke ve toplum sorunlarının çözümü, salt bir Anayasa hukuku sorununa indirgenemez. Çünkü görünüş de sadece hukuk sorunu gibi gözükse sorunların, siyasal, toplumsal, ekonomik yanları da vardır. Anayasa ve yasaları uygulayan siyasal kadroların hukukun üstünlüğüne inanmaları, toplumdaki gelişmelere yanıt verecek güç, yetenek ve istekte olmaları gerekir.

Osmanlı ve Türk Anayasa' lar Tarihini, Sened- i İttifak' a kadar götürmek olanaklıdır. Bu bölümde Sened- i İttifaktan günümüze TGYÖ' nün Anayasal belgelerde yer alışı incelenecektir. Ağırlıklı inceleme 1961 ve 1982 Anayasaları çerçevesinde olacaktır.

1. Meşrutiyet Öncesi

1808 yılında (17 Şaban 1223' te) çıkarılan Sened- i İttifak; "Hukuk devleti yolunda atılan bir adım olmasına rağmen, kişi haklarının hiç birine yer vermemiştir"⁴⁴.

Aynı şekilde 03 Kasım 1839 tarihli (26 Şaban 1225) Gülhane Hattı Hümayunu' nda da bu yönde bir düzenleme yer almaz.

Tanzimat döneminin ikinci belgesi olan Islahat Fermanı' nda kişilerin bazı hak ve özgürlüklerinden söz edilmiş fakat bu hakların doğuştan kazanılması "Padişahça ihsan edildiği, lütuf mahiyetinde ve "müsaadati Şahana" şeklinde verildiği" vurgulanmıştır⁴⁵.

⁴³ ŞAHİN Müslüm, *Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Özgürlüğü*, (Yayımlanmamış Master Tezi), Ankara, 1993, s. 57- 58.

⁴⁴ AKIN, a.g.e., 1968, s. 42.

⁴⁵ y.a.g.e., s. 45.

2. Meşrutiyet Dönemleri

a. Birinci Meşrutiyet Dönemi

Ülkemiz tarihinde ilk Anayasa olan Kanun- i Esasi (1876 Anayasa' sı) 23 Aralık 1876 (07 Zilhice 1295) tarihinde yapılmıştır.

1876 Anayasa' sının "Tebea- i Osmaniye' nin Hukuk Umumiyesi" başlığı altında 8. ve 26. maddelerinde kişi hak ve özgürlükleri sayılmış, fakat bunlar arasında TGYÖ yer almamıştır⁴⁶. 1876 Kanun- i Esasisi ile bireylere tanınan hak ve özgürlükler, 1909' da yapılan değişikliklerle takviye olunmuş, ayrıca Anayasa' nın ilk şekline bazı yeni hak ve özgürlükler ilave edilmiştir. Her şeyden önce bu alandaki değişikliklerin pusulasının demokratikleşme yönünde olduğu⁴⁷ belirtilmelidir. 1876 Anayasa' sının ilk şeklinde yer almayan iki kolektif hakka yer vermiştir ki bunlar toplanma ve dernek kurma haklarıdır.

1876 Anayasa' sına eklenen 120. maddede, "kanun- u mahsusuna tebaiyet şartı ile Osmanlılar hakkı içtimaa malikidir..." denilerek yasa da belirtilecek usul ve şartlar dairesinde Osmanlıların toplanma özgürlüğüne sahip oldukları açıkça belirtilmektedir.

b. İkinci Meşrutiyet Dönemi

1909 yılında 2. Meşrutiyetin ilan edilmesi ile 1876 Anayasa' sında bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklik ile Anayasa' ya eklenen 120. madde de "kanun mahsusuna tabiiyet şartı ile Osmanlılar hakkı içtima maliktir" denilerek toplantı hakkı ilk kez Anayasal düzeyde tanınmıştır. Kanun- u Mahsus olarak anılan yasa, aynı yıl çıkarılan "İçtimaat- ı Umumiye Kanunu" dur⁴⁸, böylece Osmanlı yasal düzenlemelerinde TGYÖ' de yerini almıştır.

⁴⁶ 1. Tertip Düstur, C.4, s. 4-20.

⁴⁷ ABADAN Yavuz – B. Bahri SAVCI, *Türkiye'de Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış*, AÜSBF Yay., Ankara, 1959, s. 37.; BERKES Niyazi, *Türkiye'de Çağdaşlaşma*, Doğu-Batı Yay., İstanbul, 1978, s. 326.

⁴⁸ 2. Tertip Düstur, C. 1, s. 638.

3.Cumhuriyet Dönemi

a.Teşkilatı Esasiye Kanunu

T.B.M.M. kurulduktan sonra, geçici nitelikte yapılan 1921 Anayasa' sında da İnsan hak ve özgürlüklerinin hiçbirini yer almamış⁴⁹ olsa da 1909 II. Meşrutiyet Kanunu Mahsus' ta geçen Temel Haklar ile ilgili ilkeler geçerliliğini korumuştur. Ülkenin içinde bulunduğu dönem itibari ile yapılan Teşkilatı Esasiye Kanunu halkın seçtiği mebuslarca ve günün koşullarına göre yapılan halkın her kesimini ifade eden Anayasa olması bakımından önemlidir. 1921 Anayasa' sı, Osmanlıdan günümüze kadar yapılan Anayasalar içinde, hazırlanış ve kabul özellikleri bakımından en demokratik olanıdır. Hazırlanışı bakımından "çatışmacı" değil, "uzlaşmacı" nitelik taşıyan tek Anayasamızdır. Daha önceki ve sonraki Anayasalar da temel kaygı, çeşitli toplumsal kesimlerin uzlaşmasının sağlanması olmamıştır.

Anayasa' yı yapan Meclisin temsil niteliği oldukça yüksekti. Meclis üyeleri iki kanaldan gelmekteydiler: 1) Kapatılan son Osmanlı Meclisinin üyeleri. 2) Büyük Millet Meclisi için yapılan seçimlerle belirlenen üyeler. Bu yapısı, o günün koşullarında, Meclise milleti hukuken temsil etme niteliğini veriyordu. Nitekim 1921 Anayasası' nın, 1876 Kanun- i Esasisi' nin yürürlükte olduğu döneme özgü, Milli Mücadeleyi örgütleyen ve yöneten ilkeleri içeren bir Anayasa olduğunu düşündüğümüzde, bu Anayasa' nın mahalli idarelere bakış açısındaki özgünlük dikkati çekmektedir. Bu Anayasa da muhtariyet açıkça kabul ediliyor, mahalli görevler asli nitelikte sayılıyordu⁵⁰. Bugün Avrupa topluluğunun benimsediği yerel yönetim yapısı 1921 Anayasa' sında ortaya konmuştur.

Meclisin temsil niteliği sosyolojik bakımdan da yüksekti. Köylüler ve emekçiler dışında hemen her kesim Meclis de temsil olanağı bulmuştur. Üyeleri bürokratlar, serbest meslek mensupları, çiftçiler, tüccarlar, din adamları gibi değişik toplumsal kesimlerden gelmekteydi. Oysa ikinci Meclis ve daha sonrakiler asker - sivil kökenli bürokratların ağır bastığı parlamentolar olmuşlardır.

1921 Anayasası 24 maddeden oluşan kısa bir Anayasa idi. Meclis üyelerinin üzerinde uzlaşabildikleri sınırlı konuları düzenlemiştir. Devletin örgütlenişine;

⁴⁹ 3. Tertip Düstur, C. 1, s. 196.

⁵⁰ CANIKLIOĞLU M. Dikmen, "Özerklik: Anayasal Temelleri Ve Demokrasilerde Anlamı", DÜHFD, S. 6, Şubat 2000.

yasama, yürütme ve yargıya ilişkin bazı temel esasları içeriyordu. İnsan haklarına ilişkin kurallara yer verilmemişti. Ayrıca, Osmanlı Anayasası yürürlükten kaldırılmamıştı. Ülke, bir süre iki Anayasa ile yönetilmiştir.

1921 Anayasa' s, olağanüstü koşullar altında hazırlanmış ve çökmekte olan bir İmparatorluktan, yeni bir ulusal devlet yaratma işini üstlenmişti. Ayrıca üç yıllık kısa süre içinde, Kurtuluş Savaşının kazanılması, Saltanat ve Hilafetin kaldırılması ve Cumhuriyetin ilan edilmesi gibi çok önemli işler başarılmıştır.

Teşkilatı Esasiye Kanunu, 1924 tarihli Anayasa' sı beşinci faslı "Türklerin Hukuku Ammesi" başlığı altında, 68 ve 88. maddeler arasında kişi hak ve özgürlüklerini saymıştır⁵¹. Bu fasıl temel hak ve özgürlüklerin o ana kadar en geniş ve derli - toplu listesini sunmuştur⁵².

Toplanma özgürlüğü' ne de yer veren Anayasa' nın 70. maddesi şöyledir: "Şahsi masuriyet, vicdan, tefekkür, kelam, neşir, seyahat, akit, sayü amel, temellük ve tasarruf içtima, cemiyet, şirket, hak ve özgürlükleri Türklerin tabii hukukundadır". Görüldüğü gibi 1924 Anayasa' sı, TGYÖ' nü sadece toplanma (içtima) olarak tanımış ve diğer haklar arasında yer vermiştir⁵³.

Gerçek bir Anayasa sistematigiinden yoksun olan Teşkilatı Esasiye Kanunu, teknik anlamda Anayasa kavramının içeriğinde yer alan konulardan yalnızca devletin kuruluşuna ilişkin bir takım esaslara yer vermekte olup temel hak ve özgürlükler, devlet iktidarının sınırlanması gibi temel Anayasa konularını düzenleme kapsamı dışında bırakmıştır⁵⁴. 1953' ten sonra toplanmalar hukuku ile ilgili mevzuatta önemli ölçüde değişiklikler ve yeni düzenlemelere gidildiği görülmektedir. Bunlardan birisi laiklik karşıtı görüş ve düşüncelerin baş göstermesi üzerine ve daha çok bu akımlardan gelebilecek zararlı eylemlerin önüne geçmek üzere getirildiği ileri sürülen⁵⁵ 24.07.1953 tarih ve 6178 sayılı altı maddelik Vicdan ve Toplanma

⁵¹ 3. Tertip Düstur, C. 5, s. 576.

⁵² TANÖR Bülent, *İki Anayasa 1961-1982*, Beta Yay, İstanbul, 1986, s.129.

⁵³ KUZU Burhan, *Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat*, Filiz Kitapevi 5.b., İstanbul, 1995, s. 297.

⁵⁴ TANÖR Bülent, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, Şefik Matbaası, 1998, s. 271.

⁵⁵ DÜNDAR C., "Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hürriyeti ve 171 Sayılı Kanun", *Askeri Adalet Dergisi*, Y.14, S. 54-55-56, 1970, s. 23.

Hürriyetinin korunması hakkındaki kanun hükümleridir⁵⁶.

Yasanın 4. maddesinin incelenmesi kayda değer görünmektedir⁵⁷ maddeye göre “muayyen maksatlı açık ve kapalı yer toplantılarında her ne suretle olursa olsun kavlen ve fiilen hakaret ve tecavüzde bulunulması veya toplantının huzur ve sükûnunun ihlal edilmesi hallerinde... failler hakkında cezai kavuşturma cihetine gidilecektir”. Aslında ilk bakışta toplanma özgürlüğünü koruyucu bir hüküm olarak görünmekte, toplantının amacına uygun olarak ve huzur içerisinde yapılıp tamamlanmasını sağlamak amacıyla böyle bir hükmün getirildiği izlenimini uyandırmaktadır. Ancak, kullanılan terimlerin açık ve net olmamaları nedeni ile toplanma özgürlüğünü, idarenin keyfi tutum ve davranışlarıyla daraltmaya neden olması mümkün bir düzenlemedir. Geçekten de her ne suretle olursa olsun, kavlen ve fiilen tecavüzde bulunulması toplantının huzur ve sükûnunun ihlal edilmesi şeklindeki ibareler son derece belirsiz ve hatta bu nedenle özgürlüğü zedeleyici bir durumdadır. Doğal olarak 1961 Anayasa’ sına kadar olan süreçte, 1924 Anayasa’ sının ilkeleri uygulanmıştır.

b.1961 Anayasa’ sı

Anayasa’ lar çoğunlukla ülkelerin kritik dönemlerinde yapılan en önemli temel düzenlemedir. Bu itibar ile bir dönüm noktasını ifade eder. Cumhuriyetin kuruluşu, tek parti dönemi, çok partiliğe geçiş, askeri darbe dönemleri de ülkemiz için önemli dönüm noktalarıdır.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, dünyada önemli değişimler olmuş, bu arada ülkemizde de tek parti dönemi sona ermiştir. Sözde Parlamenter Demokrasi yolunu açan Demokrat Parti yönetime geldikten sonra ülkede bir baskı dönemi başlatmış, kendi dışındaki hiçbir toplumsal örgütlenmeyi yasal saymamıştır. Bu arada dünyada yükselen bağımsızlık ve demokrasi istemleri, ülkemizde de yankı bulmaya başlamış, çeşitli kesimlerden halk kitlelerinin sisteme ve hükümete karşı hoşnutsuzlukları artmıştır.

Bu koşullar altında yapılan 27 Mayıs 1960 darbesi, uzun yıllar değişik

⁵⁶ RG.T.29.07.1953, S. 8470, Bu kanun 12.04.1991 Tarih ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bkz., TMK, Md. 23/b.

⁵⁷ YARSUVAT, a.g.e., s. 89.

evrelerce değişik biçimlerde değerlendirilmiştir. Kimilerine göre demokrasiye son verilmiş, kimilerine göre de keyfi yönetim engellenerek demokrasinin yolu açılmıştır. Sebebi ne olursa olsun, askeri darbelerin, halk kitlelerinin hoşnutsuzluğunun ve çelişkilerinin doruğa ulaştığı noktada gerçekleştiği dünyadaki örnekleri ile de kanıtlanmıştır.

Olağan dönemin ürünü olmayan 1961 Anayasa' sı 27.05.1961 tarihinde Kurucu Meclis tarafından hazırlanmış 09.07.1961 tarihinde Halk Oylamasına sunularak kabul edilmiş ve 20.07.1961 tarihli Resim Gazete' de 334 sayılı Yasa olarak yayınlanmıştır.

1961 Anayasa' sı önce Temsilciler Meclisinde görüşülerek Milli Birlik Komitesi' ne sunulmuş, buradaki değişikliklerle son şeklini almıştır.

Anayasa Komisyonunca Temsilciler Meclisi' ne sunulan gerekçeli raporda, TGY'  düzenleyen 28. maddenin gerekçesi řyledir⁵⁸.

"Modern bütün Anayasa' larda olduğu gibi, toplantı özgürlüğünün ve gösteri yürüyüşleri yapma hakkının, önceden izin şartı" ile baltalanması ihtimali giderilmiştir. Önceden izin alma koşulu hakkın engellemesi olarak belirtilerek bu şartın kaldırılması gerekliliği belirtilmiştir.

İkinci fıkra, bu hakkın kamu düzenini korumak maksadıyla düzenlenmesini yasaya bırakmış ise de yasa koyduğu kayıtların toplantı özgürlüğünü ciddi surette güçleştirici, toplantının gayesine ulaşmasına mani olucu, tesirini ortadan kaldırııcı bir mahiyet taşımamasını şart koşmuştur. Hak kullanılırken yasayı mazeret göstererek idareden kaynaklanan engellemelere, başvurulmasının önüne geçilmek istenmiştir.

Anayasa tasarısının tümü üzerindeki görüşmelerde, 14.04.1961 tarihli 45. birleşimde TGY ile ilgili 28. madde ele alınmıřtır⁵⁹.

Madde üzerinde sırası ile sözler alındıktan sonra son konuşmayı Muammer AKSOY yapmış ve "idarenin günün şartlarına göre, tedbir almak hak ve imkanları ile

⁵⁸ Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi (TMTD), C. 2, s. 19.

⁵⁹ TMTD, C. 3, s. 222-228.

teçhiz edilmesi” gerektiğini belirttikten sonra, eklenmek istenilen cümle oylama sonucunda reddedilmiş ve madde tasarıdaki biçimde benimsenmiştir.

Görüşmelerde “gerçekleşmesi olası olaylar”, “ülkenin kendine özgü koşulları” gibi her dönemde ileri sürülen gerekçeler ortaya konmuş, özgürlüğü kullanacak kişiler yararına bir düzenleme onaylanmamıştır. Temsilciler Meclisinde görüşmelerden sonra tasarı, Milli Birlik Komitesinde görüşülmüş ve burada maddenin 2. fıkrasının 2. cümlesi⁶⁰ tasarıdan tamamen çıkartılmıştır. Aslında özgürlüğü kullananların yararına olan ve yönetimin keyfi uygulamalarına karşı bir güvence niteliğindeki bu fıkranın tasarı metninden çıkartılması demokratik anlayış açısından tartışılabilir bir durumdur. Çünkü Anayasa’ da görülmeyen sınırlamalar yasalara serpiştirilmiştir.

Milli Birlik Komitesinin yaptığı değişiklikler Temsilciler Meclisinin 70. birleşiminde Başkan “Eğer sınırlamalar özgürlüğün özüne dokunulmaksızın kamu düzeni gayesi ile yapılmış ise, bu gibi tehditlerin her halde caiz olacağı şüphesizdir. Bundan ötürü ikinci fıkranın ikinci cümlesinin çıkarılması yolundaki çok mahsur yaratması mümkün görüldüğünden komisyon bu cümlenin çıkarılması yolundaki teklife katılmaktadır.”⁶¹ demiş ve madde bu değişiklik onaylanarak kabul edilmiştir.

Bu noktada darbe döneminde çıkan yasa ile meclisin değil darbeci şahısların isteği doğrultusunda bir uygulama ortaya konmuştur.

1961 Anayasa’ sı TGYÖ konusunda son derece kısa düzenleme yapmış “kamu düzenini korumak” amacı ile yasa ile yapılacak sınırlamalar dışında özel sınırlamalar getirmemiştir. Bu düzenlemenin “özgürlüğü esas sınırlamayı istisna” sayma düşüncesine denk düştüğü söylenebilir. “Liberal” sayılabilecek bu yaklaşım, sonraki yıllarda idarece yakınma konusu olacak ve ortaya çıkacak olaylarla da desteklenerek 1982 Anayasa’ sında yeni şeklini bulacaktır.

1961 Anayasa’ sı TGYÖ düzenlemesinde; Bu Anayasa’ nın “Temel Haklar ve Ödevler” başlıklı ikinci kısmının “Kişinin Hakları ve Ödevleri” başlıklı ikinci bölümünde, “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğü” olarak düzenlenmiştir. 28.

⁶⁰ “..... Kanun toplantının veya gösteri yürüyüşünün yapılmasını ve yönetimini güçleştirici, maksadını engelleyici ve etkisini azaltıcı kayıtlamalar koyamaz”

⁶¹ TMTD, C. 5, s. 455.

maddeye göre "herkes önceden izin almaksızın, silahsız ve saldırısız toplanma ve gösteri yürüyüşü yapma hakkına sahiptir. Bu hak ancak kamu düzenini korumak için yasa ile sınırlanabilir". 1961 Anayasa' s 28. maddesinde toplanma özgürlüğünü çağdaş bir yaklaşım içerisinde ele almış ve her şeyden önce bu hakkın kullanımı için önceden izin alma şartını ortadan kaldırmıştır. Hakkın ancak kamu düzenini korumak için yasa ile sınırlanabileceği esasını getirmiştir.

Anayasa' da bu şekilde yer alan TGYÖ' nün geçirdiği aşamalar hakkında kısaca bilgi vermek de yarar vardır. Çünkü, TGYÖ Cumhuriyet döneminde ilk kez bu Anayasa ve sonrasında çıkarılan 171 sayılı Yasa ile ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

c. 1982 Anayasa' sında Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Çerçevesi

Ülkemizde yetmişli yıllar boyunca süren derin ekonomik, siyasal ve toplumsal bunalımlardan çıkış yolu olarak ortaya çıkan 12 Eylül darbesi, çözümü, tüm insan haklarını askıya alarak toplumsal muhalefeti susturmakta bulmuştur.

Darbeden sonra 07.11.1982' de yürürlüğe giren Anayasa ile, insan hak ve özgürlüklerini kısıtlayıcı "ancakçı" toplum kesimlerini önceden suçlu gören, devleti bireylere karşı koruyup yücelten bir anlayış egemendir.

Danışma Meclisi, Anayasa Komisyonunca⁶² Danışma Meclisine sunulan Anayasa tasarısı ile ilgili 34. maddesinin gerekçesinde hakkın mahiyeti ve yasa ile sınırlarının ortaya konacağı belirtilmiştir. TGYÖ' de 1961 Anayasa' sından farklı olarak, dernek ve sendikalara getirilen kısıtlamalar belirtilmiştir.

Danışma Meclisinde değişik öneriler yer almış⁶³ tasarı Milli Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonunda ele alınmış ve burada köklü değişiklikler yapılmıştır. Özel sınırlama nedenleri içeren bu değişiklikler arasında, kamu düzenin bozulmasını önlemek amacı ile yetkili makamın yer ve yön belirleyebilme yetkisi bazı sebeplerle toplantı ve gösteri yürüyüşünün yasaklayabileceği (3 ay) ve ertelenebileceği (2 ay), dernek ve sendikaların kendi konu ve amaçları dışında toplantı ve gösteri yürüyüşleri düzenleyemeyecekleri sayılabilir⁶⁴. Tasarı Milli

⁶² Danışma Meclisi Tutanak Dergisi (DMTD), C.7 S. Sayısı 166' ya 1 Ek, s. 12.

⁶³ DMTD, C.8, s. 345-346.

⁶⁴ Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi (MGKTD), C. 7, s. 111.

Güvenlik Konseyine sunulmuştur.

Anayasa tasarısının maddeleri görüşülürken 34. madde üzerinde kimse söz almamış dolayısı ile Anayasa Komisyonunun sunduğu biçimi ile kabul edilmiştir.

Anayasa toplantı hakkı ile ilgili Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkı başlığı altında Md. 34 'te "Herkes, önceden izin almadan, silahsız ve saldırısız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir.

Şehir düzeninin bozulmasını önlemek amacıyla yetkili idari merci, gösteri yürüyüşünün yapılacağı yer ve güzergahı tespit edebilir.

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

Yasanın gösterdiği yetkili merci, kamu düzenini ciddi şekilde bozacak olayların çıkması veya milli güvenlik gereklerinin ihlal edilmesi veya Cumhuriyetin ana niteliklerini yok etme amacını güden fiillerin işlenmesinin kuvvetle muhtemel bulunması halinde belirli bir toplantı ve gösteri yürüyüşünü yasaklayabilir veya iki ayı aşmamak üzere erteleyebilir. Yasanın, aynı sebeplere dayalı olarak bir il' e bağlı ilçelerde bütün toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yasaklanmasını öngördüğü hallerde bu süre üç ayı geçemez.

Dernekler, vakıflar, sendikalar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları kendi konu ve amaçları dışında Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü düzenleyemezler", şeklinde düzenleme yapılmışsa da yapılan Anayasa değişikliği ile "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 yasa ile sınırlanabilir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller yasa da gösterilir”⁶⁵ denilmiştir. Ayrıca Md. 40’ da Temel Hak Ve Hürriyetlerin Korunması başlığı altında “Anayasa ile tanınmış hak ve özgürlükleri ihlal edilen herkes, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkanının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir.

Kişinin, resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da, yasaya göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır” diyerek yanlış uygulamalarda şahsi sorumluluk konusuna değinilmiştir.

1982 Anayasa’ sının düzenlenmesinde görüldüğü gibi maddenin ilk fıkrası ile geniş bir hak tanınmış, öteki fıkralar ile yasak ve kısıtlamalar getirilmiştir. Yeni düzenlemede de genel sınırlama nedenlerinden sonra düzenlemede uyulacak şekil ve şartlar ile ilgili yasaya atıf yapılmıştır.

B. Yasalar Düzeyinde

Bu bölümde TGYÖ’ nü düzenleyen Yasalar ele alınacaktır. Önce Cumhuriyet öncesi dönemde çıkarılan yasalara değinilecek, daha sonrada özellikle 1960 ve 1980 sonrasında yapılan yasal düzenlemeler ayrıntılı olarak incelenecektir. Konuyu dağıtmamak açısından TGYÖ ile ilgili yapılan kısa süreli olan yasal düzenlemelere atıfta bulunularak değinilecektir.

1.Cumhuriyet Öncesi

a. İçtimaat- ı Umumiye Kanunu

Toplantı özgürlüğü yasalar düzeyinde ilk kez 27 Mayıs 1909 (1325) tarihinde çıkarılan İçtimaat- ı Umumiye Kanunu ile ele alınmıştır⁶⁶.

İçtimaat- ı Umumiye Kanunu 1881 tarihli Fransız Genel Toplanmalar Yasası göz önüne bulundurularak kaleme alınmıştır. Bu yüzden olsa gerek, yasaya

⁶⁵ K.N. 4709, T. 03.10.2001, RG. T.17.10.2001, S.24556 (Mükerrer), Md.13.

⁶⁶ 2. Tertip Düstur, C.1, s. 227, Ayrıca Bkz., Takvimi Vekayi, 4 Haziran 1325, No. 244.

tamamen liberal bir hava hakimdir⁶⁷ ve ilk olması nedeni ile sadece yüzeysel olarak toplanmayı ele alan 11 maddeden Yasa oluşmaktadır. Yasaya göre, "Osmanlılar gayri müsellah olmak üzere umumi içtimalar aktinde hürdür. Mevadı atiyede münderiç ahkama riayet edilmek şartıyla ruhsat istihsaline hacet yoktur" yani, Osmanlılar silahsız olarak toplantı düzenlemekte özgürdürler. Yasa da yer alan kurallara uymak koşulu ile izin alınmasına gerek yoktur (Md.1).

Toplantı yapılmadan önce; yeri, saati, o yerde oturan iki kişi tarafından düzenlenen bir bildirimle yetkili makama bildirilecek ve karşılığında alındı belgesi alınacaktır. Bu belge verilmez ise, durum düzenleyicilerden iki kişi tarafından bir tutanakla tespit edildikten sonra toplantı yapılabilecektir.

Bildirim, yetkili makamlara toplantıdan 48 saat önce verilecek ve toplantının amacı belirtilecektir.

Alındı belgesi veya tutanak olmadan yapılan toplantılar hükümetçe yasaklanabilecek ve bu tür toplantıları düzenleyenler bir haftadan bir aya kadar hapis ve üç altından on beş altına kadar para cezalarına çarptırılacaklardır.

Ayan ve Mebusan Dairelerinin 3 km. yakınındaki açık yerlerde genel toplantılar yasaktır. Ayrıca genel yollarda toplantı yapılamaz.

Toplantılar üç kişilik bir kurulla yönetilir. Kurul yetkili makamlarca atanmamışsa, toplantıyı düzenleyen tarafından da oluşturulabilir. Toplantıdan bu kurul sorumludur.

Toplantılara hükümetçe, Mülkiye veya Adliye' den bir memur atanır. Bu memur kurulun isteği üzerine veya güvenliğin bozulması, kavga çıkması halinde toplantıyı sona erdirebilir.

Toplantı anında işlenen suçlardan dolayı yasal cezalar saklı kalmak üzere, bu yasaya aykırı davrananlar 25 kuruştan bir liraya kadar para, 24 saatten bir haftaya kadar hapis cezasıyla cezalandırılırlar.

⁶⁷ ANAYURT, a.g.e., s.123.

İçtimaat- ı Umumiye Kanunu yasal olmayan toplanmalar ile ilgili olarak herhangi bir hükme yer vermemekteydi. Yasanın bu eksikliğinin ortaya çıkması üzerine ihtiyacı karşılayamamış ve bu nedenle de 03.03.1328 tarihli (03.03.1912) Tecemmuat Hakkında Kanun- u Muvakkat ile⁶⁸ bu yönde yeni hükümler getirilmiştir. Bu Kanun- u Muvakkat' ta "halkın gelip geçtiği yollar üzerinde velveleye toplanılmasına ve bu hal ile dolaşılmasına tecemmu deneceği ifade edildikten sonra, silahlı ve halkın huzurunu bozacak şekilde silahlı toplanmaların da yasak olduğu" söylenmektedir(Md.1, 2). Ayrıca bu şartlara uymayan toplanmaların dağıtılma prosedürü ve verilecek cezalara değinilerek İçtimaat- ı Umumiye Kanun' unun bu konudaki boşlukları giderilmeye çalışılmıştır.

Daha 1946 başlarında 4921 sayılı ve 10.06.1946 tarihli bir yasa ile İçtimaat- ı Umumiye Kanun' una Müzeyyel Kanunu Muvakkat kaldırılmıştır. Böylece toplanma özgürlüğü bakımından bu ek Kanunu Muvakkat ile getirilmiş olan "izin sistemi" ve yasaklama rejimi kaldırılarak liberal esasa daha uygun düşen "bildirim sistemine" dönülmüştür. Ülkemizde bu alanda çıkarılan ilk Yasa, sadece toplantılarla ilgilidir, Gösteri ve Yürüyüşlerden söz etmez. Öngördüğü ceza hükümleri kendinden sonra çıkan Yasalara göre daha hafiftir, ayrıntılı biçim ve koşullar içermez. Ertelemeden söz edilmemekte, yasaklama gerekçesi olarak ta sadece bildirimsiz veya tutanaksız toplantılar gösterilmektedir.

Diğer yandan aynı tarihte (03.03.1328) İçtimaat- ı Umumiye Kanunu Müzeyyel Kanunu Muvakkat adlı tek maddeden ibaret bir düzenlemeyle de hükümete toplanmaların yasaklanmasında geniş takdiri yetkiler tanınmıştır. Bu ek hükümle İçtimaat- ı Umumiye Kanun' unun liberal havasına büyük ölçüde son verilmiştir. Bu madde ile uygulamada hükümetin keyfi davranışları oluşmuş ve Toplantı Özgürlüğü uygulanması yaralanmıştır⁶⁹.

Fakat II. Meşrutiyetle birlikte Abdülhamit 'in gitmesinden sonra İttihat ve Terakki' nin özgürlük perdesi altında despotik yönetimi ile birlikte, doğal olarak da başta basın özgürlüğü olmak üzere düşünce, toplanma ve dernek kurma özgürlükleri fiilen ortadan kaldırılma durumu ortaya çıkmıştır⁷⁰.

⁶⁸ DURAN Lütfi, *Türk İdare Mevzuatı- II*, İÜHF., İstanbul, 1957, s.1609.

⁶⁹ OZANALP, a.g.e., s.14.

⁷⁰ TUNAYA Tank Zafer, *Hürriyetin İlanı*, İstanbul, 1959, s. 18.

b. Tecemmüat Hakkında Kanunu Muvakkat

TGY alanında ikinci yasal düzenleme, 03 Mart 1912 (1328) tarihinde yapılmış ve daha çok genel yollar üzerinde yapılan toplantıların yasaklanmasına, dağıtılma biçimine ve bunlara yönelik yaptırımlara ilişkin olduğu görülmüştür⁷¹.

İçtimaat- ı Umumiye Kanunu yasal olmayan toplanmalar ile ilgili olarak herhangi bir hükme yer vermemekteydi. Yasanın bu eksikliğinin ortaya çıkması üzerine ihtiyacı karşılayamamış ve bu nedenle de 03.03.1328 tarihli (03.03.1912) Tecemmuat Hakkında Kanun- u Muvakkat ile⁷² bu yönde yeni hükümler getirilmiştir. Bu Kanun- u Muvakkat' ta halkın gelip geçtiği yollar üzerinde velveleye toplanılmasına ve bu hal ile dolaşılmasına tecemmu deneceği ifade edildikten sonra, silahlı ve halkın huzurunu bozacak şekilde silahsız toplanmaların da yasak olduğu söylenmektedir (Md. 1, 2). Ayrıca bu şartlara uymayan toplanmaların dağıtılma prosedürü ve verilecek cezalara değinilerek İçtimaat- ı Umumiye Kanun' unun bu konudaki boşlukları giderilmeye çalışılmıştır. Bu düzenlemeden "2. Meşrutiyetin coşkulu ortamının artık sona erdiği, giderek özgürlükleri denetim altında tutmaya yönelik önlemlerin alınmaya başlandığı görülmektedir. Çünkü İttihat ve Terakki ile muhalefet arasında iktidar mücadelesi çok sert geçmekte, bir baskı dönemi yaşanmaktadır"⁷³. Toplam 11 maddeden oluşan Yasanın 3. maddesinde genel yollar üzerinde yapılan toplantıların dağıtılma biçimi ve koşulları düzenlenmiştir. Silahlı toplantılarda önce boru ve trampetle dağılmaları emredilecek, dağılmazlarsa, sonuçsuz kalırsa 2. emir ve uyarıda bulunulacak, dinlemezlerse , "kuvvet- i cebriye" ile dağıtılacaklardır. Md. 4' teki Silahsız toplantılarda ise, 3 kez uyarıldıktan sonra yenide dağılmazlarsa şiddet kullanarak dağıtılacaklardır. Gereken kişileri yakalamak için uyarıya gerek yoktur.

Yasanın 5. ve 6. maddeleri; uyarı sonucu dağılıp dağılmamaya, toplantının gündüz ve gece oluşuna göre yaptırımları düzenlemektedir. Bu yaptırımlar suçun durumuna göre, 15 gün ile 5 yıl arasında hapis veya kürek cezası olarak değişmektedir.

⁷¹ 2. Tertip Düstur, C. 4, s. 363 veya Takvim-i Vekayi 5 Mart 1328, No. 1077.

⁷² DURAN, a.g.e., s.1609.

⁷³ TUNAYA Tarkan Zafer, *Türkiye'de Siyasal Partiler*, Hürriyet Yay. Vakfı, C. 3, 1989, s. 391.

Görüldüğü gibi Yasa da, genel yollar üzerinde yapılan ve gösteriye dönüşme olasılığı bulunan toplantılar için sert önlemler içermektedir.

Md. 7 ile Yasaya göre propaganda yaparak halkı toplantılara katılmaya kışkırtanlar da cezalandırılacak, Md. 8' de gerektiğinde toplantıları dağıtmak için askeri güçlerden yararlanılabilecektir.

Yasalar uygulandıkları dönemlerin gereksinimlerinden kaynaklanırlar. 1912 yılında çıkarılan Yasa da İttihat ve Terakki döneminin (1908 - 1918) çalkantılı yıllarının izleri görülmektedir. Özgürlükleri kısıtlamaya çalışan İttihat ve Terakki Yasadan birkaç ay sonra muhalefete düşecek ve ünlü Babı- ali Baskınıyla (23 Ocak 1913) yeniden yönetime el koyacak ve baskıcı tek parti dönemi başlayacaktır.

Sonuçta bu Yasa 12. maddeden ibaret olup yeni sınırlamalar ile toplantı ve yürüyüşlerinin dağıtılmasındaki usulleri ve karşılığında verilecek cezalar gösterilmiştir⁷⁴.

2.Cumhuriyet Dönemi

a. 6187 Sayılı Vicdan Ve Toplanma Hürriyetinin Korunması Hakkında Kanun

29 Temmuz 1953 tarihinde yürürlüğe giren, 6187 sayılı "Vicdan ve Toplanma Hürriyetinin Korunması Hakkında Kanun" nun 4. maddesi ile, toplantı özgürlüğüne sınırlamalar getirilmiş ve genel toplantılarda kavlen veya fiilen hakaret veya tecavüzde bulunulması veya toplantının huzur veya sükûnunu bozacak hareketler yapılması bazı şartlar altında cezalandırılmıştır⁷⁵.

Görüldüğü gibi, "her ne suretle olursa olsun", "Kavlen ve fiilen tecavüzde bulunulması", "toplantının huzur ve sükûnunun ihlal edilmesi" şeklindeki ibareler oldukça belirsiz ve kötüye kullanılmaya elverişlidir. "Toplantıda sarf edilen bir sözün tenkid mi, yoksa tahkir mi olduğunu, tecavüzkar nitelikte veya toplantının huzur ve sükûnunu ihlal edecek nitelikte olup olmadığını belirlemek oldukça güçtür"⁷⁶.

⁷⁴YARSUVAT, a.g.e., s. 87.

⁷⁵RG. T. 29.07.1953, S. 8470.

⁷⁶ATALAY Esra, *Türkiye'de Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Özgürlüğü*, İzmir, DEÜHF Yay., 1995, s. 37.

b. 6761 Sayılı Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun

İçtimaat- ı Umumiye Kanunu ve Tecemmuat Hakkındaki Kanunu Muvakkat, 27.06.1956 tarih ve 6761 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu' nun⁷⁷, 20. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır.

6761 sayılı TGYK, toplantı özgürlüklerini son derece sınırlamış, kullanım imkanını pek çok bakımdan ortadan kaldırmıştı⁷⁸. Bazı hükümleri bakımından anti liberal bir nitelik arz etmekte⁷⁹, temel hak ve özgürlüklerin doğası ve modern hukuk düşüncesiyle bağdaşmamakta ve liberal gelişmelere cevap vermekten de uzak düşmekteydi⁸⁰.

6761 sayılı Yasa, 2. maddesiyle de toplanma özgürlüğünü dar bir döneme özgü kılmıştır. Siyasi partilerin veya siyasi propaganda amacıyla gerçek ve tüzel kişilerin yapacağı toplanmalar seçim dönemlerinde ve Milletvekili Seçim Kanun' una göre yapılacaktır. Bu dönem dışında toplanmak isteyenlerin toplanmadan kırk sekiz saat önce izin almaları gerekiyordu. Oysa, siyasi partilerin düşüncelerini halka duyurmaları ve faaliyetlerini yürütebilmeleri açısından toplanmalarının önemi ortadadır. Bu nedenle Anayasa ile tanınmış olan toplanma özgürlüklerinin, Yasa tarafından, seçim dönemi dışında tamamen ortadan kaldırıldığı haklı olarak doktrinde eleştirilmiştir⁸¹.

Yasanın 4. maddesine göre toplanmaların yapılabilmesi için mahallin en büyük mülki amirinden izin alınması gerekmektedir. Yasa metninden, mülki amirin bu izni verip vermemede tamamen serbest olduğu anlaşılmaktadır. "Hatta daha da ileri gidilerek, mülki makama ret sebeplerini bildirme konusunda da herhangi bir yükümlülük getirilmemiş, böylece yetkili makama tam bir serbestlik tanınmıştı"⁸². Bu durum ile idareye geniş, özgür hareket alanı sağlanmış oluyor.

Yasa 12. maddesinde Yasa dışı toplanmalara yer vermiştir. Özellikle (f) bendinde belirtilen "her nerede olursa olsun, tezahürat, gösteri veya protesto

⁷⁷ Metni için Bkz., RG. T. 30.0.1959, S. 9346.

⁷⁸ AKIN İhan F., "Toplanma Özgürlüğü", İÜHF., C. XXX, S. 3-4, 1965, s.57; ESEN, a.g.e., s. 201.

⁷⁹ ARTUKMAÇ Sadık, "Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti", TİD, Y.34, S.8, 1964, s. 289.

⁸⁰ DÜNDAR, a.g.e., s.23.

⁸¹ ARTUKMAÇ, a.g.e, S. 8.; AKIN, a.g.e., 1965, s. 558.; ESEN, a.g.e., s. 201.

⁸² YARSUVAT, a.g.e., s. 93.

maksadıyla maksadı mahsusa müstenit olarak toplanılmasıyla veya böyle bir toplantıya bilerek sebebiyet verilmesi veya böyle hazırlanması veya bu hususta zabı-taca alınan tedbirlere riayet olunmaması...” hallerinin soyutluğu uygulamada bazı keyfiliklere ve kötüye kullanımlara yol açmıştır⁸³. Özellikle siyasi kişilerin, daha doğrusu muhalefete mensup liderlerin ve milletvekillerinin bir yerden bir yere gidiş gelişleri vesilesiyle yaptıkları konuşmalar ve uğurlamalar soruşturma konusu yapılabilmektedir.

Ayrıca yasa dışı toplanmaların dağıtılmalarına ilişkin usulü gösteren 13. maddeye göre hükümet komiseri veya mahallin en büyük mülki amirinin tayin edeceği memur, topluluğun dağılması için bir ihtarda bulunur. İhtara rağmen topluluk dağılmazsa ilk önce mevcut imkan ve araçlardan yararlanılarak topluluk dağıtılmaya çalışılır. Eğer bu yolla da başarı sağlanamazsa havaya üç el ateş edilecek ve yine dağılma gerçekleşmezse hedef gözetilmeksizin silah kullanılarak topluluğun dağıtılması sağlanacaktır.

1961 Anayasa’ sının yürürlüğe girişinden kısa bir süre sonra 6761 sayılı TGYK’ nun bazı hükümlerinin Anayasa’ ya aykırılığı bir dava ile gündeme gelmiş ve Anayasa Mahkemesi 4/6 ve 12/f maddelerini Anayasa’ ya aykırı bularak iptal etmiştir⁸⁴. Bu kararında AYM 3. maddenin Anayasa’ ya aykırılık teşkil etmediğini, çünkü yasanın 3. maddesindeki hükmün toplanma özgürlüklerinin özüne dokunmadığını belirtmiştir. Gerçekten de 3. maddeye göre toplanmak için en az kırk sekiz saat önce üç kişilik bir düzenleme kurulu aracılığıyla mahallin en büyük mülki amirine beyanname verilmesi gerekliydi. Burada öngörülen hakkın kullanımı için bir bildirim şartıdır. Dolayısı ile “mahkemenin 2 maddeyi salt bu yaklaşımla Anayasa’ nın 11, 20 ve 28.maddelerine aykırı bulmaması yerinde sayılabilirdi”⁸⁵. Ne var ki “Yüksek Mahkeme 3. maddeyi yasanın 4. maddesinden bağımsız olarak incelemiştir. Bunun sebebi ise 4.madde konusunda bir iptal talebinin olmamasıydı. AYM 44 sayılı Anayasa Mahkemesi kuruluş yarasındaki hükümleri dikkate alarak 4. maddeyi hiç inceleme ve tartışma konusu yapmamıştır. Oysa yasanın 3. maddesiyle 4. maddesi bir bütünlük taşımaktaydı. Her iki madde de birbirine bağlı olup, birini diğerinden ayırmak yolu ile incelemek yanıltıcı sonuçlara yol açabilirdi. Aslında 4.

⁸³ GERAY Cevat, “Türkiye’de Toplanma Hürriyetinin Düzenlenmesi”, **SBFM**, C.XIV, S.9, 1959, s. 115.

⁸⁴ AYM, E. 1952/208, K. 1963/1, T.04.01.1953, **AMKD**, S.1, s. 58, RG.T.13.03.1963. S 11354.

⁸⁵ AKIN, a.g.e., 1965, s. 569.

madde bir anlamda 3 maddenin adeta bir fıkrası gibidir. Çünkü bildirimle rağmen bu hakkın kullanımı mülki amirin iznine bağlıdır. Mülki amiri bildirimin üzerine hakkın kullanılıp kullanılmaması yönünde bir izin verecektir. İşte Anayasa' ya aykırılık teşkil eden husus bu bildirim üzerine idari merciinin izin verip vermemesidir. Çünkü Anayasa' ya göre hakkın kullanımı izne tabi kılınamaz. Dolayısı ile 3. madde, 4. madde ile birlikte bir anlam ifade edebilir ve bu şekilde konuya yaklaşıldığında ise, 3. maddenin Anayasa' nın 11. maddesinde ifadesini bulan öze dokunma yasağını ihlal etmediğini düşünmek oldukça güçtür⁸⁶.

Diğer taraftan Yüksek Mahkeme 12/f maddesi ilgili olarak "Anayasa' nın 28. maddesinin silahsız ve saldırsız olmak kaydıyla toplanma düzenleme hakkını kişilere temel bir hak olarak tanıdığını söyledikten sonra , silahsız ve saldırsız olsa ve özel yasanın kamu düzenini sağlamak için koyduğu kayıtlara uyulmuş bulunulsa dahi söz konusu 12/f maddesinde sayılan şekil ve maksatlarla yapılan toplanma ve gösteri yürüyüşleri yasa dışı toplanma ve gösteri yürüyüşleri diye tavsif ve suç olarak tespit ve kabul edilmiş bulunmaktadır. Gösteri ve protesto maksadıyla yapılacak toplanmaların ve gösteri yürüyüşlerinin yasaklanması ve yine bu bentte yer alan ve neyi ifade ettiği açıkça anlaşılamayan ve her türlü yoruma elverişli bulunan maksadı mahsus gibi (a, b, ç.) terimlerle belirtilen hükümler, kişinin temel haklarından olan toplanma ve gösteri yürüyüşlerinin belli şekil ve konularını kökünden kaldırmakta ve bu sebeple de Anayasa' nın 11/2 maddesine aykırı olarak hak ve özgürlüklerin özüne dokunmaktadır", diyerek 6761 sayılı Yasanın 12/f maddesinin, Anayasa' nın 11 ve 28. maddelerine aykırı olduğu sonucuna varmıştır. Ayrıca 12. maddenin Anayasa' ya aykırılığının tespit edilmiş olması karşısında bu bende aykırı davranışları cezalandıran 14/6 maddesinin cezanın da Anayasa' ya aykırılığı otomatikman ortaya çıkmış olduğundan bu hüküm de haklı olarak iptal edilmiştir.

c. 171 Sayılı Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun

10 Şubat 1963 tarihinde kabul edilen 171 sayılı "Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun"⁸⁷ ile Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğü düzenlenmiştir.

⁸⁶ AKIN, a.g.e., 1965, s. 551.

⁸⁷ 171 sayılı TGYK, RG. T.18.02.1963, S. 11337.

Yasanın ilk maddesi, “Herkes önceden izin almaksızın, bu Yasa hükümleri dairesinde, silahsız ve saldırısız olarak belli maksatlarla toplantılar veya gösteri yürüyüşleri yapmak hakkına sahiptir” hükmünü getirerek izin sistemini terk eden anlayışayer vermiştir. Md. 7’ de “Toplantının yapılmasından en az 48 saat önce toplantının yapılacağı yerin en büyük mülki amirliğine, çalışma saatleri içinde, medeni hakları kullanma yetkisine haiz olan tertip heyetinden en az üç kişi tarafından imzalı bir beyanname” verilmesi yeterli görülmüştür. Böylece, toplantılar ve yürüyüşler için bildirim sistemi kabul edilerek, hakkın kullanımında özgürlükçü tutum içine girilmiştir.

Madde 7/4 hükmü ile beyannameyi alan mülki amire, bunun karşılığında “ilmühaber” vermek zorunluluğu getirilmiştir.

Yasanın 4. maddesi, şehir ve kasabalarda toplanma veya yürüyüşlerin yapılabilecek yerlerinin vali ve kaymakamlarca kararlaştıracağını, 12. madde ise, toplantı yapılmasının yasaklandığı yerleri belirtmektedir. 4/2 madde ve 12. madde ile konmuş bulunan genel yasakların yanı sıra, mülki amirlere, kendi görev bölgeleri için özel yasaklar koyma yetkisi vermiştir. İdare amirleri, “gidiş-gelişi, güvenliği bozmayacak ve pazarların kurulmasına engel olmayacak surette, toplantıların genel olarak yapıldığı, varsa elektrik tesisatı olan yerleri” seçeceklerdir. 11/2 madde gösteri yürüyüşleri ile ilgili önemli bir hüküm getirmektedir. Bu fıkra göre, “mahallin en büyük mülki amiri lüzum ve zaruret gördüğü takdirde, yürüyüşlerin yapılacağı yollar ile istikameti tespit ve keyfiyeti gerekçeli ve yazılı olarak ilgililere tebliğ eder”. Böylelikle idare genel durumu dikkate alabilen bir hareket serbestisine sahip olmuştur.

Yasanın 9. maddesinde kamu düzeninin bozulması durumunda hükümet komiserinin toplantıyı, 14. maddesinde ise kolluk amirinin yürüyüşleri dağıtma yetkileri düzenlenmiştir.

1973 yılında yapılan Yasa değişikliği ile, idari mercilere toplantı ve yürüyüşleri erteleme yetkisi verildi⁸⁸; ancak bu yasa daha sonra Anayasa Mahkemesi’nce biçim yönünden iptal edildi⁸⁹, 1976 yılında yapılan yeni bir Yasa

⁸⁸ K.N. 1742, T. 19.06.1973, RG. 30.5.1973, S.14580.

⁸⁹ E. 1973/33, K.1974/9, T. 14.03.1974, AYMKD, S. 12, s. 37vd.

değişikliği ile mahalli mülki amirlere, değişik Md.10' da "devletin ülkesi ve milleti ile bütünlüğünün, milli güvenliğinin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın gerektirdiği hallerde toplantı ve yürüyüşleri on günü aşmamak ve bir defaya mahsus olmak üzere erteleyebilme" yetkisi tanındı. Ayrıca, değişik Md. 10 ile "aynı günde birden ziyade ilde toplantı ve gösteri yürüyüşleri yapılmak istenip de, toplantının güvenliğini sağlamak üzere ilgili valilerce İçişleri Bakanlığından takviye istenmesi halinde, bu isteğin Bakanlıkça karşılanamayacağı kanaatine varılması halinde bir kısım illerdeki toplantıların yapılmasını 10 günü aşmamak ve bir defaya mahsus olmak üzere ertelemeye İçişleri Bakanı yetkili" kılınmıştı. Fakat bu durum ile ilgili Anayasa Mahkemesi bu değişiklikleri esastan Anayasa' ya aykırı bularak iptal etti. Yüksek mahkemeye göre, bu hükümler toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin "bunlardan yararlanacakların istedikleri zamanda değil, idarenin arzuladığı zamanda yapılmasına olanak sağlamakta, üstelik erteleme süresi sonunda da bunları örtülü biçimde yapılamaz hale koymakta (...), zamanında yapılmasını engellediği için, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin amacına ulaşmasını güçleştirici ve etkisini ortadan kaldıracı nitelik taşımakta (...), uygulayıcıların kişisel görüş ve anlayışlarına göre öznel yorumlara elverişli, keyfiliğe dek varabilecek uygulamalara neden olabilmekte ve Anayasa koyucunun erek ve amacına uygun düşen bir yasal düzenleme işini görebilecek nitelikte bulunmamakta", bu nedenle de söz konusu özgürlüğün "özüne dokunmaktaydı"⁹⁰.

171 Sayılı Yasanın ilgi çeken bir diğer maddesi de 20. maddedir. Bu maddeye göre, "yapılmakta olan toplantı veya yürüyüşlerde huzur ve sükunu bozmak maksadıyla tehdit veya hakaret veya taarruz veya mukavemette bulunanlar veya başka bir suretle huzur ve sükûnun bozulmasına sebebiyet verenler... cezalandırılır" denilmektedir. Maddede tehdit, hakaret, taarruz, mukavemet gibi deyimlerin kullanılmasından sonra, ayrıca "veya başka bir suretle" denilmiş olması, toplantı ya da yürüyüşlere katılanları oldukça ciddi bir ceza tehdidi altında bırakmaktadır. Bu derece geniş kapsamlı kavramlara yer verilmesi özgürlüğün kullanılmasını oldukça sınırlayıcı bir nitelik taşımaktadır⁹¹.

⁹⁰ AYM' nin E. 1976/51, K.18, T.22.11.1976, AYMKD, S. 14, s. 344 vd.

⁹¹ ATALAY, a.g.e., s. 41.

IV.Toplantı Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Uluslararası Alanda Düzenlenmesi

A.1789 Fransız İnsan Ve Yurttaş Hakları Bildirisi

Toplanma özgürlüğü ile ilgili, belgede düzenleme yok gibi gözükse de, ,onu düşünce ve kanaat özgürlükleri arasında telakki etmek suretiyle zımnen varlığını kabul etmiştir⁹². Bildirinin 4. maddesi başkasına zarar vermeyen her şeyin yapılmasının serbestliğinden söz ederken 5. maddesi yasa ile yasaklanmamış her şeyi yapmanın serbest olduğunu söylemektedir. Şu halde silahsız ve barışçıl amaçlı toplantı hakkının tanındığını özgürlük kavramının içerisinden de çıkartmak mümkündür. Böylece bildirinin Fransa' da genel olarak özgürlüklerin ve bu anlamda toplantı özgürlüklerinin ilk çıkış tarihi olduğu sonucuna varılmaktadır⁹³.

B. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi Ve İkiz Sözleşme

İkinci Dünya Savaşı' nın hemen ardından 26.06.1945' te San Francisco' da yürürlüğe konan Birleşmiş Milletler Şartı' nın 1. Maddesindeki "İnsan hakları ve temel özgürlüklerini ilerletmek ve özendirmek Birleşmiş Milletler Örgüt' ünün temel amaçlarından biridir" hükmü ile insan haklarının uluslararası düzeyde karşılanması yönünde önemli bir adım atılmıştır.

Şartın 68. maddesinde Sosyal ve Ekonomik Konseye insan haklarının ilerletilmesi ve diğer görevlerinin yapılabilmesi için gerekli her türlü komisyonu kurabilme yetkisi tanınmıştır. Şart' ın bu maddesine dayanılarak 21.06.1946 tarihinde bir İnsan Hakları Komisyonu kurulmuştur. İşte İHEB bu komisyon tarafından hazırlanmış 10.12.1948 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu' nca kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

Bildiri, geniş bir hak ve özgürlükler listesine yer vermekte, klasik haklarla sosyal ve ekonomik hakların bir sentezini kurmaya çalışmaktadır. 1-22. maddeler arasında klasik hak ve özgürlüklere yer verilmiştir. Bildirinin 20. maddesinde toplanma ve dernek kurma hakları kaleme alınmıştır. Buna göre "herkes barışçıl

⁹² L DUGUIT, *Traité de Droit Constitutionnel*, T.5. Paris, 1925, s. 341 (Aktaran, DAL Kemal, *Türk Esas Teşkilat Hukuku*, GÜBYY Okulu Basımevi, Ankara, 1984, s .153 -154).

⁹³ ANAYURT , a.g.e ,S, 62.

amaçla toplantı yapma, dernek kurma ve katılma özgürlüğüne sahiptir⁹⁴. Böylece toplanma özgürlüğü ilk olarak uluslararası bir insan hakları belgesinde açıkça ifadesini bulmuştur.

Bildiri bu hakkın sınırları konusunda da bir takım esaslar getirmiştir. Md. 29/1 ile her şeyden önce hakkın, kişiliğin tam ve özgür biçimde gelişimine imkan sağlayan içinde yaşadığı topluma ve bireylerine karşı ödevleri de ihtiva ettiğini açık olarak dile getirmiştir. Diğer yandan bildiri bütün haklar için geçerli olan bir genel sınırlama hükmüne yer vermiş ve sınırlamanın sınırını belirlemiştir. Sınırlamalar, herkesin bildiride yer alan hakları ve özgürlükleri kullanırken, başkalarının hak ve özgürlüklerinin gereğince tanınıp saygı gösterilmesi ilkesine uyulması esasıyla ve demokratik toplumda genel ahlak kamu düzeni ve toplumsal refahın haklı gereklerinin yerine getirilmesi amacıyla yasa ile belirlenecektir. Aynı şekilde bildiride yer alan hak ve özgürlükler Birleşmiş Milletler' in amaç ve ilkelerine aykırı olarak kullanılamazlar.

Bildiri, son maddesinde ise hiç bir hükmünün bildiride yer alan hak ve özgürlüklerin kişi, devlet ve zümre tarafından yok edilmesine yönelik bir eylem ve işleme girişme hakkı verir şeklinde yorumlanamayacağı hükmüne yer vermiştir.

Dolayısıyla devletlere bildiri ile tanınmış olan hak ve özgürlüklere sınırlama getirebilme yetkisi toplanma hakkını ortadan kaldırma ya da anlamsız kılacak bir işleme bağlama sonucuna yol açamaz.

Ne var ki bir bildirinin, belgenin etkisi müeyyidesiyle anlam kazanır. Hukuki güçten yoksun bir bildiri, iyi niyet gösterisinden öte bir özellik taşımaz. Oysa insan haklarının, etkili koruma ve güvence mekanizmalarına ihtiyacı vardır. Bugün baskın görüş bildirinin hiç bir hukuki değeri ve gücünün olmadığı yönündedir. Bununla birlikte bildirinin günden güne milletlerarası organlarca ve iç hukukların çeşitli düzeyde mahkemelerince bağlayıcı bir referans normu olarak alındığı görülmektedir. Bir çok ülke Anayasa' sı bildiriye atıfta bulunmuşlardır. Bütün bunlar bildirinin Milletlerarası Hukukun gelenek yasası haline geldiği görüşünü desteklemektedirler⁹⁵.

⁹⁴ KAPANİ Münci , İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları, Bilgi Kitapevi, Ankara, 1987, s. 128 .

⁹⁵ KABOĞLU İbrahim Ö., Özgürlükler Hukuku, Afa Yay., İstanbul, 1994, s. 119.

İHEB' nde yer alan hakları güvenceye bağlamak amacıyla İnsan Hakları Komisyonunca, uzunca bir çalışmanın ardından ikiz sözleşmeler de denilen Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi adıyla iki metin hazırlanmış ve 16.12.1966 yılında Genel Kurulca kabul edilmiştir. Ancak sözleşmeler 1976 yılında yürürlüğe konmuştur.

Bu sözleşmelerin her biri isimlerinden de anlaşılacağı üzere değişik kategoride ve esasen İHEB' de sayılan hak ve özgürlükleri daha kapsamlı bir şekilde ele alıp koruyucu mekanizmalar getirmeye çalışmaktadır.

Sözleşmelerden Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi' nin 29. maddesi toplanma özgürlüklerini düzenlemektedir. Madde, herkesin barışçı toplanma hakkı olduğunu söyledikten sonra buna devletler tarafından getirilecek sınırlamalar ve bunların hangi ölçüde olacağını göstermektedir. Buna göre toplanma hakkına, bir demokratik toplumda milli güvenliği, kamu düzenini, kamu güvenliğini, kamu sağlığını ve genel ahlaki ya da başkalarının hak ve özgürlüklerini korumak bakımından gerekli olan ve yasa ile belirlenen durumlar dışında hiç bir kısıtlama getirilemez .

Kuşkusuz hak ve özgürlüklerin düzenlenişi ve sınırlama bakımından İHEB' nden fazla bir farklılık taşımamaktadır. Ancak ondan ayrılan yani bu sözleşme ile akit tarafların insan haklarına gerekli saygı gösterip göstermedikleri, sözleşme hükümlerine uyup uymadıklarını denetlemek amacıyla bir güvence mekanizması getirilmiş olmasıdır. Ne var ki ihlalleri önleme bakımından etkili ve ciddi müeyyideler getirdiği de söylenemez⁹⁶.

C. Avrupa İnsan Hakları Ve Temel Özgürlükleri Koruma Sözleşmesi

Avrupa Konseyi' ne üye devletlerin 04.11.1950 tarihinde Roma' da imzaladıkları ve 03.09.1953 tarihinde yürürlüğe koydukları AİHS⁹⁷ bir yandan hak ve özgürlükleri sayıp ayrıntılı olarak düzenlemiş diğer yandan bunların taraf devletlerin ulusal düzenlerinde etkili olarak güvenceye kavuşturulmasına yönelik bir denetim

⁹⁶ ANAYURT, a.g.e, s. 63-65.

⁹⁷ BATUM Süheyl, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Anayasal Sistemine Etkileri*, İÜHF Yay., İstanbul, 1993, s. 255; ÇAVUŞOĞLU Naz , *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Avrupa Topluluk Hukuku'nda Temel Hak ve Hürriyetleri*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), AÜSBF İnsan Hakları Merkezi Yay., Ankara, 1994, s. 41.

kurumu getirmiştir. Sözleşmeyi diğerlerinden ayıran en bariz özellik getirmiş olduğu ortak güvence mekanizmasıdır.

AIHS' nde tanınmış ve güvence altına alınmış olan hak ve özgürlükler klasik hak ve özgürlüklerdir. Burada da asıl ağırlık kişi hakları olup, siyasi haklar sınırlı bir yer tutmaktadır. Sosyal, ekonomik ve kültürel haklara ise hiçbir şekilde değinilmemiş, bunlar 1961' de Torino' da imzalanıp 1965'te yürürlüğe konulan Avrupa Sosyal Şartı' nda düzenlenmiştir.

Sözleşmenin birinci bölümünü oluşturan 2-18 maddeleri arasında klasik haklar sayılmış, ikinci bölümünde ise güvence mekanizmasının işleyiş esaslarına yer verilmiştir.

Sözleşme, 11. maddede toplanma özgürlüklerini düzenlemiştir. Herkesin barışçıl amaçlı toplanma hakkına sahip olduğu ifade edildikten sonra (Md.11/1) bu hakkın sınırları gösterilmiştir (Md.11/2). Sözleşme sisteminde her bir hak ve özgürlük önce tanımlanmış ve ardından bunun sınırları gösterilmiştir. İkinci fıkrada toplanma hakkının demokratik bir toplumda, zorunlu olduğu ölçüde, meşru gerekçelerle ve ancak yasa ile sınırlanabileceği söylenmektedir. Sınırlamaların meşru ya da haklı nedenleri ise Sözleşmede milli güvenlik, genel asayiş, kamu düzeni, genel ahlak, genel sağlık, suçların önlenmesi ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması olarak belirlenmiştir. Bu sınırlama nedenleri dışında yetkili makamlar yeni bir amaç veya sınırlama nedeni kabul ederek toplanma hakkını kısıtlamaya gidemezler⁹⁸. Ayrıca sınırlama nedenlerinin dar bir yoruma tabi tutulmaları ve bunların öngörülükleri amaç ve kapsam dışında geniş bir şekilde yorumlanmamaları gerektiği Divan ve Komisyonun çeşitli kararlarında birçok kez vurgulanmıştır⁹⁹.

Toplanma hakkına kamu otoritelerince getirilecek sınırlamaların Sözleşmede gösterilenden daha geniş olamayacağı ayrıca 17. maddede de ifade olunmuştur. Burada devlet, kişi ya da grupların Sözleşmeyle güvence altına alınmış olan hak ve özgürlüklerden her hangi birini yok etme ya da Sözleşmede gösterilenden daha geniş şekilde sınırlamayı amaçlayan bir etkinlik veya eylemde bulunma hakkı

⁹⁸ BATUM, a.g.e., s. 257.; ÇAVUŞOĞLU, a.g.e., s. 47.

⁹⁹ BATUM, a.g.e., s. 257.; ÇAVUŞOĞLU, a.g.e., s. 52.

verir şeklinde yorumlayamayacakları belirtilmiştir.

Sözleşmenin 11/2 maddesinde gösterilen meşru nedenlerin var olup olmadığının takdiri milli makamlara bırakılmıştır. Ancak maddede, devletlerin bu takdir yetkisi demokratik bir toplumda zorunlu olması gereği ile sınırlanmıştır¹⁰⁰.

D. Afrika İnsan Ve Halkların Hakları Şartı

1963 yılında Addis - Abeba' da düzenlenen konferans sonucunda 25.04.1963 tarihinde Afrika ülkeleri arasında Afrika Birliği Örgütü (OUA) kurulmuştur. Birlik, Afrika Kıtasında insan haklarının korunması amacına dönük bir şartın hazırlanıp yayımlanmasına öncülük etmiştir. Şart. 28.06.1981 tarihinde. Kenya' nın başkenti Nairobi'de Afrika Birliği Örgütü (OUA) devlet ve hükümet başkanları XVIII. Dönem Asamblesi' nde oy birliği ile kabul edilmiştir.

Şartın 63. maddesinde yer alan, şartın Afrika Birliği Örgütü' ne üye devletlerin ancak salt çoğunluğunun onayı ile yürürlüğe gireceği hükmünün 21.10.1981 tarihinde gerçekleşmesiyle şart yürürlüğe girmiştir.

Şart 11. maddede toplanma özgürlüklerini düzenlemiştir. Birinci fıkrada herkesin başkaları ile serbestçe toplanma hakkına sahip olduğu söylendikten sonra, ikinci fıkrada bu hakkın sınırları gösterilmiştir. Buna göre toplanma hakkı milli güvenlik, başkalarının sağlık, ahlak ve güvenlikleri ile hak ve özgürlüklerinin korunması bakımından yarar bulunan durumlar için yasa ile öngörölmüş sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla kullanılabilir¹⁰¹. Şu halde sınırlamalar ancak yasa ile sayılan sebeplere dayalı olacaktır.

E. Amerika İnsan Hakları Sözleşmesi

Amerikan Kıtası' nda bir insan hakları sözleşmesinin hazırlanmasına ilişkin çalışmalar 1959 yılına kadar gitmektedir. Bu tarihten çok önceleri 20.04.1948' de Bogota' da yapılmış olan IX. Uluslararası Amerikan Konferansında Amerika Devletleri Örgütü Şartı kabul edilmiştir. Bu Örgüt 22.11.1969 tarihinde Costa – Rica'

¹⁰⁰ ANAYURT, a.g.e. , s. 68.

¹⁰¹ KABOĞLU İbrahim Ö. - O. DÖNMEZ, "Afrika İnsan ve Halklar Hakları Şartı", DÜHFD, C II, S.3, 1985, s. 401 - 418.

nın San Jose' sinde toplanmış ve Amerikan İnsan Hakları Konvansiyonu' nu kabul etmiştir. Fakat onayların gecikmesi nedeniyle ancak 18.07.1978' de yürürlüğe girebilmiştir. Konvansiyon bugün Amerikan Devletleri Örgütü' ne (OEA) üye olan otuz beş devletin yirmi dördü tarafından onaylanmıştır.

Amerikan İnsan Hakları Belgesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinden geniş ölçüde etkilenmiştir. Hatta denilebilir ki AİHS 1969 tarihli Amerikan Belgesi' ne model oluşturmuştur.

Sözleşmenin 15. maddesinde, herkesin barışçıl ve silahsız toplanma hakkı olduğu ifade edildikten sonra bu hakkın sınırlarına değinilmiştir. Buna göre yasaya uygun olarak ve demokratik bir toplumda milli güvenlik, kamu güvenliği veya kamu düzeni için zorunlu olan ya da kamu sağlığı, ahlaki ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için getirilmiş sınırlamalar dışında hiç bir sınırlama getirilemez¹⁰².

F. Paris Şartı

Otuz üç Avrupa Ülkesinin 01.08.1975' te Helsinki'de Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansının (AGİK) ardından imzalamış oldukları Helsinki Nihai Senedi, insan hakları konusunda önemli hükümlere yer vermesine rağmen, ihlali halinde müeyyideleri olan yani hukuki bağlayıcılığı olan antlaşma niteliğinden yoksundur¹⁰³. Böyle olmadığı zaten metninde de belirtilmiştir. Fakat, katılan devletler, devletler hukuku kurallarına ve yükümlülüklerine, özellikle Birleşmiş Milletler Antlaşması ve diğer milletlerarası bildirimlere saygı göstermeyi ve uymayı taahhüt etmişlerdir. Bu bakımdan Belge, imzacı devletler arasında siyasi ve moral değer taşıyan karşılıklı irade uyuşmasından öte bir nitelik taşımaz¹⁰⁴.

AGİK, 1990 Paris Şartı ile çok önemli bir aşamadan geçti. Paris Şartı, "Avrupa yeni bir çağa adım atıyor. Yeni bir demokrasi, barış ve birlik çağı..." gibi bir başlangıçla simgelendi. Şartta daha önceki düzenlemelerde olduğu gibi özgürlükler tekrarlanmıştır.

¹⁰² GEMALMAZ Mehmet Semih, *Temel Belgelerde İnsan Hakları*, Kavram Yay., İstanbul, 1994, s. 56-69. Ayrıca Bkz., KUZU, a.g.e., s. 850.

¹⁰³ TUNAYA Tark Z., *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, 5. b., Ekin Yay., İstanbul 1982, s. 212.

¹⁰⁴ y.a.g.e. , s. 212.

Demokrasi, hukukun üstünlüğü, hukuk devleti, insan hakları ve bunların korunması konularında önemli prensipler vazeden şart, içeriğini ve sınırlarını göstermeksizin birtakım hak ve özgürlüklere yer vermiştir. Bunlar arasında, herkesin sükûnu bozmayan barışçıl amaçlı toplanma hakkına sahip bulunduğu açıkça belirtilmiştir¹⁰⁵.

G. Medeni Ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Anlaşma

23 Mart 1976 da yürürlüğe giren bu anlaşmaya taraf olan Devletler "Birleşmiş Milletler Şartında belirtilen İlkeler uyarınca, insanlığın tüm üyelerinin onuru, eşit ve ayrılmaz haklarını tanımanın, dünyada özgürlüğün, adaletin ve barışın temelini teşkil ettiğini dikkate alan, bu hakların insan kişiliğine bağlı onurdan kaynaklandığının bilincinde olarak, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi uyarınca, korku ve sefaletten arındırılmış bir özgün insan ülküsünün, ancak, herkese ekonomik, sosyal ve kültürel hakları ile, aynı zamanda, medeni ve siyasi haklarını kullanabilecekleri bir ortamın yaratılmasıyla, gerçekleşebileceğini kabul eden," bir anlayış ile, "Birleşmiş Milletler Şartının, devletleri insan hak ve özgürlüklerine evrensel saygıyı geliştirerek etkili bir şekilde uygulamakla yükümlü tuttuğunu dikkate alan, kişinin de, başkalarına ve içinde bulunduğu topluma karşı görevleri olduğunu, bu bakımdan bu Anlaşma ile kabul edilen haklara saygılı olmak ve onları yüceltmek için çaba harcamakla yükümlü olduğunu, göz önünde bulunduran, bir anlayış ile ilgili hazırlanan maddelerin onandığını" belirtmişlerdir. Bütün temennilerde görünen o ki bu temenni ibarelerinin yapma, yerine getirme yükümlülüğü altında yerine getirilmesi şart koşulmaktadır. Düşünce özgürlüğü ve alanı ile ilgili 18. maddede; "1. Herkes düşünce, vicdan ve din özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak, bir din veya inanca sahip olma veya kendi seçtiği bir din veya inancı kabul etme özgürlüğü ile bunları kişisel olarak veya toplu bir şekilde kapalı bir yerde veya açıkça, dini seremoniler, uygulamalar ve öğretim şeklinde gerçekleştirme özgürlüğünü de içerir.

2 . Hiç kimse, bir din ve inanca sahip olma veya seçtiği bir din ve inancı kabul etme özgürlüğüne saldırı teşkil edecek bir zorlamaya maruz bırakılamaz.

3 . Din veya inançlarını açıklama özgürlüğü, ancak kamu güvenliği, kamu düzeni ve kamu sağlığı veya genel ahlak veya başkasının temel hak ve özgürlüklerini korumak için zorunlu durumlarda ve yasa ile öngörülmüş olmak kaydıyla, kısıtlanabilir.

¹⁰⁵ Helsinki Nihai Senedi ve Paris Şartı Metinleri için Bkz., TAŞKENT Savaş, **İnsan Haklarının Uluslararası Dayanakları**, Basisen Yay., İstanbul, 1995, s. 338-395. Paris Şartı Konusunda Ayrıntılı Bilgi için Bkz., SUR Melda, "Paris Şartında İnsan Hakları", **Bedri Gürsoy'a Armağan AÜSBFD**, C 47, S. 3-4, 1992, s. 299-305.

4. Bu Andlaşmaya taraf devletler, ana babaların ve gerekli durumlarda yasal vasilerin, çocuklarına, kendi inançlarına göre dini ve ahlaki bir eğitim sağlama özgürlüğüne saygı göstermeyi, taahhüt ederler” diyerek özgürlük alanının sınırlarını çizmiş, çizilen bu alanda sınırlılıklar ve özgürlükler açıkça ortaya konmuştur, ayrıca 19. Maddede: “1 . Kimse fikirlerinden ötürü rahatsız edilemez.

2. Herkes düşüncelerini açıklama özgürlüğüne sahiptir; bu hak, sözlü, yazılı, basılı, sanatsal veya seçilecek diğer herhangi bir biçimde, sınır tanımaksızın, her türlü bilgi ve düşünceyi araştırma, alma ve yayma özgürlüğünü de içerir.

3. Bu maddenin ikinci fıkrasında öngörülen özgürlüklerin kullanılması özel görevlerle özel sorumluluklar gerektirir. Bunun sonucu olarak da bazı kısıtlamalara tabi tutulabilir. Ancak bu kısıtlamaların özellikle bir yasa ile saptanması ve aşağıdaki örnekler gibi zorunlu haller de yapılması gerekir. Örneğin;

a. Başkasının haklarına ve şöhretine saygılı olmak için,

b. Milli güvenliği, kamu düzenini, sağlığı veya genel ahlakı korumak için.”, düşünce haklarının şahsiliği ve sınırlandırmalarda yasallık ilkesi de ön plana böylece çıkmış bulunmaktadır.

Son olarak da 21.maddede toplantı hakkı ve sınırlanması anlamında “Herkes barışçı toplantı hakkı tanınmıştır. Anılan maddeye göre, bu hakkın kullanılması, ancak demokratik bir toplumda milli güvenliği, kamu emniyetini, kamu düzenini veya genel sağlık ve ahlakı veya başkasının hak ve özgürlüklerini korumak için zorunlu olan nedenlerle ve yasa ile öngörülmüş olma kaydıyla kısıtlanabilir”¹⁰⁶. Ele alınan 18, 19, ve 21. maddelere dikkat edilirse, zorunlu neden ve yasa ile öngörülme konularının altı her defasında çizilmektedir.

H. Çocuk Hakları Sözleşmesi

Sözleşme, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Tarafından 20 Kasım 1989 tarihinde benimsenmiş 02 Eylül 1990 tarihinde de yürürlüğe girmiştir. Türkiye’ nin dahil olduğu yaklaşık 142 ülke ya sözleşmeyi imzalamış ya da onay ve katılma yolu ile taraf Devlet durumuna gelmiştir. Türkiye 20 - 30 Eylül 1990’ da Birleşmiş Milletler Genel Merkezinde “Çocuklar için Dünya Zirvesinde” sözleşmeyi imzalamıştır.¹⁴

¹⁰⁶ ALDERSON J ., İnsan Hakları Ve Polis, (İhsan KUNTBAY Çev.), TODAİE Yay. No:232, Strasbourg, 1984, s.115-137.

Eylül 1990 tarihinde Birleşmiş Milletler çatısı altındaki devletler tarafından imzalanan ve 09.12.1994 tarihinde yürürlüğe giren sözleşmenin 15. maddesi, çocukların toplama özgürlüğü ile ilgili güvence alanını belirler¹⁰⁷.

Çocuk Hakları Sözleşmesi Md. 15' e göre: "1. Taraf devletler, çocuğun dernek kurma ve barış içinde toplanma özgürlüklerine ilişkin haklarını kabul ederler. 2. Bu hakların kullanılması, ancak yasa ile zorunlu kılınan ve demokratik bir toplumda gerekli olan ulusal güvenlik, kamu güvenliği, kamu düzeni yararına olarak ya da kamu sağlığı ve ahlakın ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla yapılan sınırlamalardan başkalarıyla kısıtlanamaz" denilmek suretiyle, kesin bir çerçeve çizilmiştir. Oysa ki yürürlükteki 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu' nun 9. ve 20. maddeleri, toplantı ve gösteri yürüyüşleri düzenleme konusunda yetkili olmak üzere "Düzenleme Kurulu" na yer vermiştir. Yasaya göre düzenleme kurulu için medeni hakları kullanma ehliyetine sahip ve 21 yaşını doldurmuş olma ve en az yedi kişiden oluşma koşulları aranmaktadır. Bu aranan koşullarla sözleşmenin 15. maddesinde öngörülen çocukların barış içinde toplanma özgürlüğüne sınırlamalar getirilmektedir. İlgili kural sözleşme ile uyumlu değildir. Çocuk Hakları Sözleşmesi Md. 15' e göre, taraf devletler çocukların bu özgürlüğünden kaynaklanan haklarını tanırlar. Bu haklar, özellikle çocukların toplantılara katılmaktan yasaklanmamasını öngörmektedir¹⁰⁸. Bu düzenleme ile ulusal yasamız imzalanan uluslararası sözleşme ile uyumsuz bir yapı göstermektedir. Nitekim Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, Birleşmiş Milletlerin çocukların özel ilgi ve yardıma hakkı olduğunu bunun temel dayanaklarının da Uluslararası İnsan Hakları Sözleşmesi ve İnsan Hakları Evrensel bildirgelerinde olduğunu belirtmiştir¹⁰⁹. Tüm bu bildirge ve sözleşmeleri kabul eden bir ülke olarak bunların ruhuna uygun düzenleme yapılması gerekliliği vardır.

¹⁰⁷ AKZAMBAK Mehmet, İnsan Hakları IV, T.B.M.M. Yay., Ankara, 1998, s. 1394 vd. K.N. 4058, T. 09.12.1994. RG. 11.12.1994. S.22138.

¹⁰⁸ GÖREN Zafer, Anayasa Ve Sorumluluk II.Cilt, DEÜ. Yay., İzmir, 1999, s. 38.

¹⁰⁹ AKZAMBAK , a.g.e., s. 1394.

İKİNCİ BÖLÜM

TOPLANTI VE GÖSTERİ YÜRÜYÜŞLERİ ÖZGÜRLÜKLERİNİN DÜZENLENMESİ VE SINIRLARI

I. Farklı Hukuk Sistemlerinde Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Özgürlüklerinin Düzenlenmesi Ve Sınırları

A. Dünyada Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Özgürlüğünün Tarihsel Gelişimi

İnsan hakları düşüncesinin tarihi ile TGYÖ' nün tarihini birlikte başlatmak mümkün değildir. İnsan hakları, uzun süren savaşımın sonucu elde edilmiş kazanımlardır. Toplumsal sistemler değiştikçe, hak özgürlüklerin listesi de buna bağlı olarak genişlemiştir.

Toplanma özgürlüğünün yasalar yolu ile ilk düzenlenişini İngiltere' de görüyoruz. 1769 yılında bu ülkede toplanma hakkı tanınmış fakat sonra yasaklanmıştır¹. Ardından 1817, 1908 ve 1936 yıllarında bu özgürlüğün yasalarda düzenlendiği görülmektedir.

Dünyada büyük yankılar uyandıran 1789 Fransız İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirgesi; mülkiyet, güvenlik, düşünce, söz, yazı, vicdan özgürlüklerini düzenlediği halde, toplanma özgürlüğüne yer vermemiştir. Fakat hemen ardından yapılan 1791 Anayasa' sının 62. maddesinde toplantı özgürlüğünü, "kargaşalığa yol açmadan ve silahsız olarak bildirim ve dilekçe yazma hakkı" biçiminde tanımlamıştır². 1800 -1881 yılları arasında yasaklanan bu özgürlük, 1881 yılında ilk kez yasal düzenlemeye konu olmuştur

Fransa, İsviçre, Avusturya, Belçika, İngiltere, İtalya, Hollanda, Almanya ve İsveç gibi ülkelerde toplanma özgürlüğü, Anayasa ve yasalarda yer almıştır ama gösteri ve yürüyüşler konusunda bir düzenleme yer almamıştır. Ancak, köklü demokrasi geleneği bulunan bu ülkelerde özgürlüğün kullanımı, hoşgörü ve geleneklerden kaynaklanır. Örneğin; Fransa' da bu özgürlüğün kullanımı için ön bildirimde bulunma zorunluluğu bile yoktur³.

¹ AKIN İlhan F., *Temel Haklar ve Özgürlükler*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1968, s. 38.

² y.a.g.e., s. 39.

³ TANÖR Bülent, *Türkiye 'nin İnsan Hakları Sorunu*, C. I, 2.b BDS Yay., İstanbul, 1990, s. 241.

Gelişmiş Batılı ülkelerde, kitle örgütlerinin hükümet politikaları üzerinde önemli etkileri olduğu, bunu yaparken de TGYÖ' nü sıkça kullandıkları bir gerçektir.

Hukuksal boyutta birkaç örnek vermek gerekirse; İngiltere' de gösteri özgürlüğü ile bir yere gidip gelme özgürlüğü arasında bir bağ kurulmuştur. Suç işlememek koşulu ile bu gidip - gelenler 1 - 2 kişi olabileceği gibi binlerce kişide olabilir. ABD' nde toplantıyı düzenleme özgürlüğü ile ona katılma hakkı ayrılmaktadır. Gösteri özgürlüğünün kendiliğinden (Spontan - ani), fakat örgütlü olmayan kullanılışı kabul edilmektedir. Spontan gösteri yasa dışı değildir. Katılma suç değildir ama düzenleyiciler kovuşturulabilir⁴.

Alman Anayasa' sının 8. maddesi; "Tüm Almanlar bildirimsiz ,ön izinsiz, barışçıl ve silahsız olarak toplantı hakkına da sahiptir. Açık hava toplantıları söz konusu olduğunda bir yasa ile veya yasa gereğince sınırlandırılabilir"⁵ biçimindedir.

Konuyu öznel olarak Amerikan ve İngiliz ve Alman mahkeme kararları ışığında irdelemeyi uygun buluyoruz..

B. Amerika Birleşik Devletleri Hukukunda Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Hakkı

Amerika Yüksek Mahkemesi kararları ışığında Amerikan Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Sistemi ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Toplanma hakkı ile ilgili olarak Amerika' da yapılan düzenlemelerde "hiç kimse bir okulun yönetimini ele geçirme, bir Belediye Başkanı' nın (ya da bir üniversite rektörünün) odasını işgal etme, ele geçirme ya da genel caddelerde kalabalık saatlerde düşünceyi açıklama geçit töreni yapma hakkına sahip değildir. Devlet ve yerel yönetimler, düzeni korumak için bu konuda uygun düzenleme yapma gücüne sahiptir"⁶.

A.B.D Anayasa' sı, toplantı ile düşünceyi açıklama özgürlüğünü

⁴ KABOĞLU İbrahim Ö., **Kollektif Özgürlükler**, DÜHF Yay., Diyarbakır, 1989, s. 85.

⁵ Hochschule für Öffentliche Verwaltung, **Fortbildung der Alarmhundertschaften Und Geschlossenen Verbände Im Lande Bremen Versammlungsrecht**, Fortbildung für Die Polizei Im Lande Bremen, 30.August.2001, s. 5.

⁶ Bu konuda Bkz. PELTASON J. W., **Understanding The Constitution**, New York, 1979, s. 147.

A.B.D Anayasa' sı, toplantı ile düşüncayı açıklama özgürlüğünü korumaktadır. İnsan Anayasal olarak nerede toplanabilir? A.B.D Anayasa' sında bu konuda açık düzenleme olmadığından bu, genel hukuki esaslar çerçevesinde, Yüksek Mahkeme kararları ile ortaya konulmuştur.

Nitekim Anayasal olarak nerede toplanılacağına işaret eden ve buna Anayasal izin çıkaran bir hüküm, "Brown Louisiana' ya karşı davasında (1966) verilmiştir. Yüksek Mahkeme, bir Louisiana şehrinde, sırf zenci oldukları için halk kütüphanesini terk etmeleri istenen kişilerce kütüphanede yapılan, ırkçı ayrımı protesto eylemine katılan beş zenci erkeğin mahkumiyetinin iptalini onaylamıştır. Yargıç Fortus çoğunluğun benimsediği fikri şu şekilde belirtmiştir, "özgür düşüncayı açıklama hakları, "sözlü ifadelerle" sınırlanmamıştır". Onların düşüncelerini açıklama biçimleri ise, bir "sessiz ve sitemli tavır" dan ibaret olmuştur"⁷.

Sonuç olarak; Yüksek Mahkeme kararı ile, bir kütüphanede protesto yapılmasını Anayasa' ya uygun bulmuş, ancak belirli yerlerde⁸ protesto yapılacağını verdiği karar ile belirli bir hükme bağlamamıştır. Ayrıca, "düşüncayı açıklama özgürlüğünün" sadece "sözlü ifadelerle" sınırlı olmadığını, buna ilaveten "sessiz" yapılan protestoların dahi "düşüncayı açıklama ve toplantı özgürlüğü" içinde olduğunu hükme bağlamıştır.

Yüksek Mahkeme, bir Birmingham hukuk düzenlemesini ele almış, şehir caddelerinde herhangi bir geçit töreni yapmadan önce belediye kurulundan izin istenmesini Anayasa' ya aykırı bulmuştur. Yüksek Mahkeme, bu düzenlemeyi Anayasa' ya aykırı buluşunun gerekçesini şöyle ifade etmiştir: Bu düzenleme, yetkili kılınan kurula kendi takdirine göre karar verme yetkisi vermektedir. Ayrıca bu kurulun izin istemini reddetmesi ile bu karara karşı mahkemeye gidilmesi halinde, mahkeme çok hızlı bir şekilde adli değerlendirmeyi sağlayamayacaktır⁹, şeklindeki değerlendirmesi ile Yüksek Mahkeme bu durum ve kurula kendi takdirine göre karar

⁷ Yüksek Mahkemenin bu karar için Bkz. MASON Alpheus Thomas & Donald Grier STEPHENSON, *American Constitutional Law, Introductory Essays and Selected Cases*, New Jersey, 1990, s. 377.

⁸ Burada şunu belirtelim ki, yukarıda ifade ettiğimiz gibi, genel caddelerde "kalabalık saatlerde" protesto yapmak, genel prensiplere göre, yasaklanabilecektir. Bu durumun açıklaması, kalabalık saatlerde diğer insanlara zarar vermemek olsa gerek. Bu durumda genel caddelerde protesto yapmada tek sınır, bunun kalabalık saatlerde yapılmamasıdır. Şu halde ABD Anayasa' sı, genel meydanlarda barışçı toplantı hakkını korumaktadır. Bu konuda Bkz. PELTASON, a.g.e., s.147.

⁹ y.a.g.e., s. 148.

verme yetkisi tanınmasını Anayasa' ya aykırı bulmuştur.

Indiana Üniversitesi' nin kampüsün de şerif ve yardımcıları tarafından caddeden dağıtıldıktan sonra bir göstericinin: "Biz....caddeyi sonra ele geçireceğiz." dediğinin duyulması üzerine, bu göstericinin tutuklanıp sonra umumi asayiş ve intizamı bozan fiilden dolayı mahkum edilmesine ilişkin mahkeme kararını Yüksek Mahkeme iptal etmiştir. Yüksek Mahkeme iptal kararını şu şekilde belirtmiştir: Bu düşünce açıklaması "ahlaka aykırı" sözler içermemekte, "kavgacı kelimeler" oluşturmamakta ve en kötü ihtimalle bu sözler, belirsiz gelecekte yasal olmayan hareketlerin en çok savunuculuğunu teşkil etmektedir. Bu nedenle bu kelimelerin, hemen bir kargaşalık ortaya çıkarma ihtimali ya da amacı sonucuna varılması temelsizdir¹⁰ (Burada Öz harekete dikkat ediliyor , amaç – araç ilişkisi önemseniyor) şeklinde değerlendirme yapmıştır.

Edwards Güney Carolina' ya karşı davasında (1963) Yüksek Mahkeme, ırkla ilgili ayrımı protesto etmek için Güney Carolina Devlet Evi yakınında toplanan zenci öğrencilerin, asayiş i ihlal ettikleri gerekçesiyle tutuklanıp mahkum edilmelerini öngören mahkeme kararını iptal etmiştir. Bu olayda, bir düşman kalabalığın toplanması ve göstericilerin polisin dağıtma emrini reddetmeleri tutuklanmalarının gerekçesini teşkil etmişti. Bu davanın Feiner' dan farkı, tutuklananlar Devlet Evine makul giriş saatlerini ihlal etmek ya da trafik düzeni için düzenlenmiş olan sıkı yazılı kuralları ihlalden tutuklanmamıştır. Bilakis, asayiş i ihlal kuralına göre mahkum olmuşlardır. Sonuçta, mahkumiyetlerini temyiz edenlerin bu kuraldan mahkumiyeti Yüksek Mahkemenin çoğunluğunun bozma dayanağını oluşturmuştur. Yüksek Mahkemenin kararına göre bu davada devlet, sevimsiz görüşlerin ifadesi (geniş asayiş i ihlal kuralını kullanarak) suçu oluşturmuştur¹¹.

Edward ile Brandenburg davaları, halka ait meydanlarda dramatik bir şekilde görüşleri ilan edenlere karşı bu kurallara başvurmayı zorlaştıran hale getirmiştir¹². ABD Hukuk Sistemi yasa uygulayıcıların farklı gerekçelerle toplu yerlerde gösteri yapanlara karşı yapılan tutuklama eylemlerini kabul etmemektedir.

Chaplinsky New Hampshire' a karşı davasında (1942) Yüksek Mahkeme, bir

¹⁰ PELTASON, a.g.e., s. 148.

¹¹ y.a.g.e., s. 376.

¹² MASON & STEPHENSON, a.g.e., s. 376.

polis memuruyla tartıştığında küfürlü dil kullanan Yehova Şahidi' nin mahkumiyetine dair kararı oybirliği ile onaylamıştır. Mahkeme Chaplinsky' nin polis memuruna karşı kullandığı kelimeleri, "ortalama zekaya sahip bir şahsı muhtemelen karşılık vermeye kışkırtacak" tarzda kabul etmiştir¹³.

Yargıç Murphy' nin fikrine göre, konuşmaların bir kısmını teşkil eden kavgacı kelimeler, " ortaya konan fikirlerin esaslı kısmı değildir" düzen ve ahlak, sosyal menfaatleri kurmak, sosyal itibarı sağlamak açısından daha önemlidir ve bu kelimelerin değeri bu açıdan çok azdır¹⁴.

Cohen California' ya karşı davasında (1971), Yüksek Mahkeme ceketine "mecburi askerliği S..." diye yazıp süslediği kelimeleri protesto metodu olarak kullanan genç bir adamın mahkumiyetinin iptaline karar verdi. Bu kişi, mahkeme binasının koridorunda ceketinin üzerinde bu kelimeler yazılı olduğu halde dolaşırken yakalanıp tutuklanmış ve "asayışı bozmakla" suçlanmıştı¹⁵.

"Ne gerçekten ya da muhtemelen mevcut olan hiçbir birey bu adamın ceketinin üzerinde yazılan kelimelere, makul olarak, direkt kendisine yönelik özel hakaret gibi bakmıştır. Ne de devletin polis gücü, bir konuşmacıyı kesin bir grubun düşmanca etkisini isteyerek kışkırtmasını engellemek için kullanma örneği olmuştur". Hükümet memurlarının bu alanda prensip olarak ayırım yapmamaları için Anayasa bireysel beğeni ve stil konularında genellikle kişinin karar verebileceğini söyler¹⁶. Mahkeme belirtilen durumlarda, olayları değerlendirerek bireysel ve toplumsal sonuçlarını göz önüne alarak kararlar vermiştir.

Hükümet politikasını protesto etmede "sembolik konuşmalara", açıkça kişisel görüşlerini yapmak, ilgileri çekmek ve diğerlerini etkilemek için gittikçe daha çok başvurulmaktadır. "Sembolik konuşmalar" bir mesaj ifade etmek için tasarlanan çeşitli tür hareketlere işaret eder¹⁷.

Hiçbir mesaj vermeyen, kendileri bizzat illegal olan hareketler olduğu anda Anayasal bir problem ortaya çıkacaktır. Bu problem açıkça şudur: İlegal hareketler

¹³ MASON & STEPHENSON, a.g.e., s. 376.

¹⁴ y.a.g.e., s. 376.

¹⁵ y.a.g.e., s. 376.

¹⁶ y.a.g.e., s. 376.

¹⁷ y.a.g.e., s. 377.

bir konuşma içerdiği anda ABD Anayasa' s ı Ek.1 hükmü tarafından korunacak mıdır?¹⁸.

Bir çok sebepten dolayı standart bir yaklaşım ortaya çıkmış gibidir. Bunlar şöyledir:

- (1) "Konuşma" kavramı özel bir mesaj aktarmak niyetiyle yapılmalı ve dinleyiciler tarafından makul ihtimal dahilinde anlaşılabilir olmalıdır.
- (2) Geçit töreni gibi, davranış ile sembolize edilen konuşmaların, uygun saat, yer ve ihtiyaç duyulan yöntem altında yapılması gerektiği yargıçlar tarafından kabul edilmiştir.
- (3) Eğer bizzat davranış Anayasal olarak düzenlenebiliyorsa, sembolik konuşma yasaklanabilir veya düzenlenebilir.
- (4) Bu düzenleme dikkatli yazılmalı ve "hükümete ait önemli bir menfaat" kolaylaştırılmalıdır.
- (5) Bu menfaat özgür düşüncüyü açıklamayı yasaklamaya bağlı olmamalıdır¹⁹.

Birleşik Devletler O' Brien' a karşı davasında (1968) Yüksek Mahkeme, Askerliğe Dair Federal Yasa' nın ihlali olarak, askeri güçlere hizmet için çağrı kartını yırtan bir protestocunun bu eylemine dayalı mahkumiyetini onaylamıştır²⁰. Görüldüğü üzere Birleşik Devletler' in yaklaşımı yapılan eylemin sunduğu sonuçlara dayalı olarak yargılama yapmaktadır.

Siyah bereler, koyu gözlük ve koyu elbiseler giyen şahıslar, IRA hareketleri ile bağlantılı olan bir kişinin cenaze törenine katılmışlardır. Tutuklanıp mahkum edilen bu kişilere uygulanan 1936 tarihli Kamu Düzeni Yasa' s ı (Public Order Act) altındaki suçlamada, Üst Mahkeme şu hükmü vermiştir: "Her hangi bir kıyafet parçasının beraberlik göstermek için giyilmesi, bu yasaya göre bir üniforma sayılabilir. Bu amaçlar ile önceki kullanmaların ispatlanmamasına rağmen; bu birliktelik ya üniformanın geçmişte kesin bir politik grup ile bağlantısını gösterdiği ya da giyenin bu davanın konusunda siyasi karakterli hareketinin sonucu olduğu şeklinde ispat edilebilir. Bu kıyafet parçaları küçük bir grup tarafından giyilse idi bu

¹⁸ MASON & STEPHENSON, a.g.e., s. 377.

¹⁹ y.a.g.e., s. 377.

²⁰ y.a.g.e., s. 377.

karar verilmezdi²¹.

Ayrıca "Yüksek Mahkeme, bir yargıcı, jüriyi ya da tanıkları etkilemek amacıyla bir mahkeme binasının etrafında geçit töreni yapılmasını yasaklayan Louisina Yasa' sını Anayasa' ya uygun bulmuştur. Buna karşın, genel caddelerde ya da yollarda sadece toplantı yapıldığında tutuklamaya izin verebilecek olan ve halk güvenliğinin bozulmasının bu kadar geniş tanımlayan diğer bir Louisina Yasa' sının uygulamasını iptal etmiştir²². Burada Yüksek Mahkeme polisin yapacağı tutuklamanın sadece toplantı yapıldığında halk güvenliğinin bozulması durumlarında uygulanmasının gerekliliğini belirterek, yasayı iptal etmiştir.

Hukukun tarafsız ve adil uygulanması ile ilgili olarak, ABD' de mahkemeler toplantı ve gösteri yürüyüşü yapma hakkı ve bununla ilgili polisiye düzenlemeleri dikkatli şekilde incelemektedirler, nitekim ileride bu konuya değinilecektir.

"Yüksek Mahkeme, hangi gruplara genel toplantı yapmaları ya da geçit törenine katılmalarını onaylama konusunda yetkili mercilere, kendi takdirine göre, karar vermeleri için yetki veren düzenlemeleri tasvip yönünde istekli davranmamaktadır. Keza polise kimi tutuklayacağına karar verme konusunda geniş karar verme yetkisi sağlayan çok geniş yasaları onaylamaya ve mahkemelerin kimi cezalandıracakları konusunda karar verme serbestisine sahip olmalarını sağlayacak düzenlemelere istekli bakmamaktadır²³. Böylelikle toplumun hakkı korunmaya çalışılmaktadır.

C. İngiliz Hukukunda Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Hakkı

İngiltere, "genel toplantılar" yapmayı bir yasa ile hak olarak tanımamıştır. Bu nedenle İngiltere' de, toplantı hakkı ile ilgili hükümleri içeren bir yasa mevcut değildir. İngiltere' ye özgü bir düşünce sisteminin sonucu olarak, bir İngiliz, yasak edilmeyen her şeyi yapabilir. Bu ilke bu ülkede kesin olarak belirmemiş "özgürlük" düşüncesini bize yansıtmaktadır. Toplantı hakkı bu ülkede örf ve adetlerden ortaya çıkmıştır. Dicey' nin de vurguladığı gibi, "toplanma özgürlüğü" bireylerin şahıs ve

²¹ Bu karar için Bkz. **The Human Rights Review**, Volume I, Number 1, Spring 1976, s. 34.

Bu kararda Üst Mahkeme alt derece mahkemelerine, böyle bir olayla karşılaştıklarında bu gerekçelerden birine dayanarak mahkumiyet oluşturabilecekleri yönünde yol göstermektedir

²² PELTASON, a.g.e., s. 148.

²³ y.a.g.e., s. 147-148.

düşünceyi açıklama özgürlüklerinin mahkemeler tarafından göz önüne alınmasından başka bir şey değildir. Dicey bunu şu şekilde ifade etmektedir, "Gerçekten İngiltere' de, A, B ve C' nin açık bir yerde veya bir başka yerde yasal amaçlarla toplanabileceklerini düzenleyen bir yasa mevcut değildir. Fakat A, bir başkasının hakkına tecavüz etmemek şartıyla, dilediği yere gidebilmesi ve orada karşılaştığı B' ye iftira ve fitne olmamak kaydıyla istediği her şeyi söyleyebilmesi ve B' nin de aynı şeyleri yapabilmesi C, D, E' nin de aynı haklara sahip olmaları ve bu şekilde binlerce insanın bir araya gelerek yasanın tayin ettiği ahval içinde ve yasa tarafından yasaklanmayan konular çerçevesinde toplanabilmeleri hakkını meydana getirmiştir". Bunun sonucu olarak bu gibi toplantı ve yürüyüşlere katılmak şeklinde, genel bir hak, özgürlük ortaya çıkmaktadır²⁴.

İngiltere' de, toplantıların yasaya uygun olup olmadığının belirlenmesi ise yöneticilerin takdirine ya da mahkemelere bırakılmıştır. Yasa dışı toplantı kavramı ise, mahkeme kararları ile tespit edilmiş ve sınırlandırılmıştır. Bu düzenli uygulama toplantı ve yürüyüşleri yapma hakkını güvence altına almıştır²⁵.

İngiltere' de, toplantıların yapıldığı yerin, mahalli bir gelenek olarak bu gibi toplantıların yapılacağı yer olarak benimsenmesi halinde polisin karışmaması genel bir prensip olarak ortaya çıkmıştır. Buna karşın yasa dışı toplantı niteliğini taşıyan toplanmalar yasaklanmıştır. Genel bir toplantı düzenleyecek olan kişinin yollarda gidiş gelişi, düzeninin aksayıp aksamayacağını ve bunların sonucunda toplantının yasaklanıp yasaklanmayacağı konusunda o yerin en büyük polis amirinden izin almak zorunluluğu vardır²⁶.

D. Alman Hukukunda Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkı

Alman Anayasası (Md. 8) bütün Almanların toplanma hakkını korumakla birlikte, amacı mitinge katılmak değil de bu mitingi engellemek (bozmak) isteyen kişileri kapsamına almaz. Ortaya konulan davranışların iştirak amaçlı yada bozma amaçlı olup olmaması hükmü Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasa' nın 8. maddesi, göz önünde bulundurularak kontrol edilebilir. Nitekim konu ile ilgili mahkeme kararında; "bir gösteri alayının toplu veya tek tek video yada fotoğraf ile

²⁴ YARSUVAT, a.g.e., s. 66.

²⁵ y.a.g.e., s. 70.

²⁶ y.a.g.e., s. 71.

optik kaydı, toplanma özgürlüğü hakkına yönelik bir tehdittir". Yürürlüğe girmiş olan Toplanma ve Yürüyüş Yasası Madde 12/a, 19/a Toplanma ve Yürüyüş Yasasından önce böyle kayıtların yapılması Md. 15/2 ve 1 Toplanma ve Yürüyüş Yasası ile, Md. 28/ 1 Bremen Polis Yasasına göre sırf asayiş güvenliği tehdit altında bulunuyorsa mümkündür.

Tehlike doğuran yada tehlike kaynağının sorumlusu olmayan kişilerin kaydı Md.12/a , 19/a (Toplanma ve Yürüyüş Yasasının yürürlüğe girmesinden önce polisin istihbari bilgisi ile mümkündü), göre yapılan engelleme istihbaratı göz önüne alır ve genel uygulamadır. Md. 30/1 Bremen Polis Yasası, Md. 28/1 Nr. 1 Bremen Polis Yasası' nun istihbarat ile ilgili genel kuralına göre öne sürülen her türlü tehlikeyi önemsemeden açık toplanmalarda karşı bilgi müdahalesi için olan koşulları kendiliğinden (serbestçe) genişletme yetkisine sahip değildir. Ek taleplerin suretlerine her bakımdan uyup, daha çok Madde 28/1 Bremen Polis Yasasın da düzenlenmiş açık toplanma bulgularına göre kendini kısıtlar. Bir mitingin istihdam giysisi, miğfer cop ile donatılmış polis tarafından var olan tehlikeyi geri püskürtme amaçlı hazırlığı, toplumun önünde açık şekilde uygulandığında bu miting özgürlüğünün asli haklarına tecavüzü ifade eder. Bir mitingin tehlikeye mani olan geri püskürtücü güçleri direkt bir tehlikeye karşı bir savunma koşulu ile caizdir²⁷ şeklinde bir yaklaşım vardır, burada dikkati çeken bir nokta Polisin karşı istihbari çalışma olarak ülkemizde Hükümet Komiserinde var olan "Mahallin en büyük mülki amirinin emiri veya bizzat gerekli görüldüğü hallerde, toplantıyı teknik ses alma, fotoğraf, film ve benzeri araçlarla tespit ettirmek"²⁸, hakkı tanınmış oysa bu yetki Almanya' da uygulamacı polise verilmiştir. Ayrıca polisin güç kullanmaya yönelik hazırlığının açık yapılmasının toplanma hakkına direkt müdahale olarak görülmesi ülkemiz ile karşılaştırıldığında bizdeki uygulamaların tam zıddı bir anlayışı ifade etmektedir.

Bir diğer Bremen Yüksek Devlet İdari Mahkemesi 1. Hakimler Heyetinin kararında; Eğer yorumlanmasında ve uygulanmasında, spontan bir mitingin bildirme zorunluluğu olmaması ve miting hakkının ihlali olarak sistematik bir şekilde dağıtılmasına yada yasaklanmasına idari makamların yetkili olmaması göz önünde

²⁷ NJW 1990,1188 Bremen Yüksek DEVLET İDARİ MAHKEMESİNİN 1. Hakimler Heyetinin 11.06.91 Tarihli Kararı Hochschule für Öffentliche Verwaltung, a.g.e., s. 27.

²⁸ Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik RG. 08.08.1985, S. 18836 Madde 12/b .

bulundurulursa, açık havada yapılan mitinglerin bildiri zorunluluğu, bunların dağıtılması ve yasaklanmasını (Toplanma ve Yürüyüş Yasası Md. 14,15) içeren yasa maddeleri yeterlidir. Dağıtma ve yasaklama, sırf davranış nedeni ile esas kuralın katı uygulanması şartı ile eşdeğer hak sahiplerinin korunması ve sırf hak sahiplerinin dolaysız bir tehlikede, çeşitli nedenler ile ortaya çıkan bir tehlike karşısında öngörülür. Resmi makamlar sakin geçen mitingleri örnek olarak davranma ve yeterli olmayan sebeplerde önceden edinilen tecrübelerin arkasında kalma mecburiyetindedirler.

Organizatörler kendiliğinden güvence oluşturan tedbirlere yada mitingin iyi niyetli tek taraflı anlaşma ile sürmesine razı olmazlar ise, asayiş tehlikesinden dolayı resmi makamlar tarafından yapılan bir müdahalenin başlangıcını daha çabuklaştırmış olurlar.

Bir mitingin tümünden kavgalı bir yön alması yada organizatörlerin ve gurubun mitingi böyle bir yöne saptırmasına ön ayak olması veya en azından göz yumması korku ile beklenecek bir durum değildir. Sakin iştirakçiler için eğer tek kişi veya bir azınlık tarafından çıkartılan çatışmalar hesaba katılsa da Anayasa' nın her vatandaşa verdiği miting hakkı korunur. Böyle bir durumda mitingin yasaklanması tehlike tahminini ve barışçıl göstericilerinin haklarını gerçekleştirmesini sağlayan bütün mantıklı çarelerin uygulanmasını sert isteklerle şart koyar. Burada iyi niyetli kişilerin hakları korunmaya çalışılarak ortaya bağlayıcı hüküm konmaktadır.

İdari mahkemeler daha durumun ayrıntılı kontrolü ile yapılan geçici hak kontrolcüsünün işleminde kural olarak; "Anayasa' nın emirlerinin gerçekleştirilmesine kesin mani olan bir miting yasağının hemen ortaya konulmasına sebep olunmanın sorumluluğunu taşımak zorundadırlar", şeklinde bir karar ortaya koymuş ve idarenin yetkileri kullanırken yetkinin sınırları ve Anayasa' dan kaynaklanan hakların korunmasının altını çizmiştir²⁹.

²⁹ Hochschule für Öffentliche Verwaltung, a.g.e., s. 26.

II. Türk Hukukunda Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Hak ve Özgürlüğü

A. 2911 Sayılı Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununda Toplanma Özgürlüğü

1. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Kullanım Esasları

17 Ekim 2001 tarihinde yapılan değişiklik ile 1982 Anayasasının 34 Md. 3. fıkrasında "Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterileceği" belirtilmiştir. Anayasa' nın yollama yaptığı TGYK' nundaki hükümler ortaya konmaya çalışılacaktır.

a. Silahsız Ve Saldırızsız Olması

Gerek 1961 Anayasa' sının 28. maddesinde, gerek 1982 Anayasa' sının TGYÖ hakkını düzenleyen 34. maddesinde TGYÖ hakkının silahsız ve saldırısız olması ibarelerine yer verilmiştir. Ayrıca TGYK' nunun 23/b maddesinde de silahsızlık ve saldırısızlık konuları belirtilmiştir.

b. Önceden Bildirim Esası

Ülkemizde 6761 sayılı TGYK izin rejimini benimsemiş ve katı bir uygulamanın ardından 1961 Anayasa' sı ve bu Anayasa çerçevesinde hazırlanan 171 sayılı TGYK ile kaldırılmıştır. İzin yöntemi Anayasa' ca yasaklanmış olup yasa koyucu bunun dışındaki sistemlerden birini tercih edebilecektir. 171 sayılı Yasa da olduğu gibi 2911 sayılı TGYK da önceden bildirim esasına yer vermiştir.

(1) Bildirimde Bulunması Gereken Kayıtlar

2911 sayılı TGYK' nın 10. maddesi bildirimde bulunması gerekli kayıtlar belirtmiş, ayrıca yönetmelikte belirtilen belgelerin eklenmesi istenmiştir³⁰.

Daha önceden amacının bildirimde ifade edilmesinin, düşünce ve kanaatlerin açıklanmasına zorlama teşkil edeceğine ilişkin görüşler ileri sürülmüşse de³¹ buna

³⁰ 08.08.1985 tarihinde RG'de yayımlanan "Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin" 5.maddesinde belirtilen belgeler.

³¹ ESEN Bülent Nuri, *Anayasa Mahkemesine Göre Türk Anayasa Hukuku Anlayışı*, AÜHF Yay., Ankara, 1966, s. 77.

karşı, İdarenin bir yandan muhtemel karışıklıkları önlemek diğer yandan toplanmanın huzur içinde gerçekleşmesini sağlamak; bu amaçla gerekli tedbirleri alabilmek için, yapılacak toplanmanın amacı hakkında ön bir bilgiye sahip olması gerekir. İdarenin, bildirimde belirtilen amaca paralel olarak alacağı tedbirlerin yoğunluğu ve kapsamı değişebilecektir. "İdarenin ayrıca yapılacak toplanmanın yasaların suç saydığı amaçlara yönelik olup olmadığı, milli güvenlik gereklerini ihlal edip etmeyeceği, kamu düzenini bozup bozamayacağı gibi hususlarda bir ön fikir edinebilmesi için, bildirimde, amacın belirtilmesine gerek vardır"³² şeklinde değerlendirmeler yapılabilir.

Anayasa Mahkemesi 04.01.1963 tarih ve 62/208 Esas 63/1 karar sayılı kararında, "Anayasa' mızın 20. maddesinde yer alan (1982 AY Md. 25) kimse düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz hükmü ile çelişmeyen 6761 sayılı TGYK' nın 3. maddesindeki ...tertip heyeti tarafından toplantının maksat ve gayesini, gösterir bir beyanname verilmesi mecburiyeti hakkındaki hüküm arasında bir aykırılık olmadığına" karar vermiştir³³.

(2) Bildirimin Veriliş Yeri, Süresi Ve Sonucu

TGYK 10. maddesinde belirtilen şekil ve şartları taşıyan bildirim, düzenleme kurulu başkan ve üyelerinin tümü tarafından imzalandıktan sonra başlayan veya herhangi bir üye tarafından toplantının yapılacağı yerin bağlı bulunduğu valilik veya kaymakamlığa verilir. Toplantının yapılmasıyla bildiriminin verilişi arasında belli bir sürenin geçmesi gerektiğinden amaç, hiç kuşkusuz, kamu düzenini korumakla görevli ve yükümlü olan idarenin, bir taraftan bu görevini gereği gibi yerine getirebilmesi, diğer taraftan hakkın amacına uygun olarak kullanımını sağlama anlamında gereken organizasyonu yapmak ve tedbirleri zamanında alabilmektir. Ancak, "öngörülen yetmiş iki saatlik süre ile bu amaçlar arasında bir ölçüsüzlük olduğu söylenebilir. Çünkü, bir kere yetmiş iki saatlik süre, üç tam gün demektir. Bugünün mevcut modern haberleşme, ulaşım imkan ve araçları sayesinde idari otoriteler çok daha kısa süre içerisinde gerekli güvenlik tedbirlerini alabilir ve bu konuyla ilgili her türlü hazırlığını tamamlayabilir. Fakat bu kadar uzun bir süre çağdaş demokrasilerin özü olan özgürlüğü en az sınırlayıcı tedbire başvurma ilkesi

³² ANAYURT Ömer, **Toplanma Hürriyeti Kavramı Ve Türk Anayasa Hukukunda Toplanma Hürriyeti**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 1996, s. 137,138.

³³ AMKD, S.1, s. 58, Ayrıca Bkz, RG.13.03.1963, S. 11354.

ile bağdaşmaz³⁴. Bu doğrultuda sürenin daha uygun hale getirilmesi düşünülebilir.

(3) Bildirim Üzerinde İdarenin Yetki Ve Yükümlülüğü

Bir genel toplantı düzenleme isteğini ifade eden, bunun yapılış yer, gün ve amacına dönük olarak, idareye ön bir bilgi sunan bildirimde muhatap olan idare özellikle bunu şekil şartları açısından inceler. Yani gerekli bilgi ve belgelerin tamam olup olmadığını kontrol eder. Eksikliklerin varlığı halinde (Örneğin; düzenleme kurulu teşkilinde, imzalarda vs..) bildirim sahiplerini en kısa süre içerisinde haberdar ederek bunların tamamlanması hususunda bilgilendirir. TGYKUY' nin 7. maddesi hiç bir ayırma gitmeksizin, Yasa da belirtilen hususları içermeyen veya yanlış bilgi ihtiva eden ya da eksik olan bildirimler için, düzenleme kurulu başkan veya üyelerinden birine yazılı olarak durumun düzeltireceğini yada tamamlatılacağını duyurulacağını; bu duyuruya rağmen eksikliklerin giderilmemesi halinde bildirimin geçersiz sayılacağını söylemektedir. TGYK Md. 23/a' ya göre doğal olarak böyle bir bildirimde dayalı olarak yapılacak toplantı da yasaya aykırı anlaşılabacaktır. Ancak, gecikmesinde hakkın kullanımının anlamını yitireceği ya da önemini kaybedeceği veya azaltacağı gibi özel durumlarda yani olayla, protestonun yapılmasının eş süreli veya oldukça yakın süreli olduğu durumlarda, bildirimi alan makamın, daha esnek ve bildirimin amacına dönük hareket ederek, hakkı basit şekil eksiklikleri nedeniyle sürüncemede bırakmaması gerekir. Burada idarenin iyi niyetli olarak hareket etmesi gerekmektedir.

Bildirimi olan makam eğer bunun ve eklerinin, TGYK' nun 10. maddesinde ve yönetmeliğin 5. maddesinde ifade edilen tarzda olduğunu görürse, bildirimin alındığı gün ve saati gösteren bir alındı belgesi ile toplantının yer, gün, başlangıç ve bitiş saatlerini ve düzenleme kurulunun görev ve sorumluluklarını gösteren, önceden hazırlanmış bir talimatname verir, idari otoritenin, bildirimin kurallara uygun bir şekilde yapıldığını tespit eden alındı belgesini düzenleyip verme zorunluluğu vardır. Bu belgenin hangi süre içerisinde verileceğini ne yasa ne de yönetmelik açık olarak göstermiştir. Ancak, bunun derhal verilmesi gereği idare ve bildirim verenler açısından yarar ortadadır. Eğer bildirim toplantının yapılacağı yer mülki amirliğince kabul edilmez veya karşılığında alındı belgesi verilmezse, düzenleme kurulu durumu bir tutanakla tespit eder ve noter kanalıyla mahallin en büyük mülki amirine ihbar

³⁴ GÜRAN Sait, *İfade Hürriyeti Üzerinde İdarenin Yetkileri*, (Doktora Tezi), İÜHF.Yay., İstanbul, 1969, s. 446.

eder. İhbar saati bildirimin verilme saati yerine geçer. Ancak, noter kanalıyla ihbarın yapılmış olması durumunda bildirimin, yasanın öngörmüş olduğu bilgileri taşımadığı veya belge ve bilgilerin eksik, yanlış olduğunun mülki amirlikçe tespit olunması halinde durum düzenleme kurulu başkan ve üyelerine en çabuk halde yazıyla duyurulur.

Aynı anda toplantı veya gösteri yapmak üzere ayrı ayrı düzenleme kurullarınca bildirim verilmişse, TGYK' nun 10. maddesine göre süre bakımından daha önce verilmiş bildirim dikkate alınacaktır. Yasanın bu çözüm tarzı, böyle bir istekte bulunanların TGYÖ' nü istedikleri anda kullanamamaları sonucunu doğuracağından dikkate değer bir adalet anlayışını ortaya koymaktadır.

c. Düzenleme Kurulu Teşkilî Ve Görevleri

(1) Düzenleme Kurulunun Oluşumu

TGYK' nın değişen 9. maddesi, buna göre yapılacak toplantıları, medeni hakları kullanma ehliyetine sahip ve yirmi bir yaşını doldurmuş en az yedi kişiden ibaret bir düzenleme kurulu tarafından organize olunacağını söylemektedir. Ayrıca kurulun kendi aralarında birini başkan seçmesi istenmektedir. Yasa, düzenleme kurulu başkan ve üyelerinde bulunması zorunlu bir takım nitelik ve şartlara yer vermektedir. Bunları şu şekilde sıralamaktadır.

- Medeni hakları kullanma ehliyetine sahip olmak,
- Yirmi bir yaşını tamamlamış olmak ,
- Toplantının yapılacağı yerde sürekli ikametgahları bulunmak ve bunları belgelemek,
- Haklarında kovuşturma ve soruşturma yapılabilmesi izne bağlı kimselerden olmamak veya yasama veya diplomatik dokunulmazlıkları bulunmamak.

171 sayılı Yasa medeni hakları kullanma ehliyeti olan en az üç kişilik bir düzenleme kurulu şartına yer verip, bu üç kişiden en az birinin de toplantının yapılacağı yerde ikametgahının bulunmasını yeterli sayıyordu. Ancak 2911 Sayılı TGYK hem düzenleme kurulunun sayısını artırmış hem de başkan ve üyelerde aranması gerekli vasıflara yenilerini katmıştır.

Düzenleme kurulu başkan ve üyelerin toplantı yapılacak yerde ikamet etmeyi yeterli görmeyip en az altı ay ikamet etme şartını getirmiştir.

2911 sayılı TGYK' nun Düzenleme kurulu başkan ve üyelerinde aradığı bir diğer vasıfta Md.9' a göre kovuşturması izne tabi şahıslardan olmamak ve herhangi bir dokunulmazlıktan yararlanmamaktır³⁵.

TGYK' da 26.03.2002 tarihinde yapılan yeni düzenleme ile "Bu Yasaya göre yapılacak toplantılar, fiil ehliyetine sahip ve on sekiz yaşını doldurmuş, en az yedi kişiden oluşan bir düzenleme kurulu tarafından düzenlenir. Bu kurul, kendi aralarından birini başkan seçer. Diplomatik dokunulmazlıkları bulunan kişiler, düzenleme kurulu başkan veya üyesi olamazlar.

Tüzel kişilerin toplantı ve gösteri yürüyüşleri düzenlemeleri, yetkili organlarının kararına bağlıdır³⁶ denilerek, önceki düzenlemeden farklı olarak fiil ehliyeti, on sekiz yaş, hükümleri getirilerek, sürekli ikametgahları bulunmak ve bunları belgelemek, haklarında kovuşturma ve soruşturma yapılabilmesi izne bağlı kimselerden olmamak veya yasama dokunulmazlıkları bulunmamak, şartları kaldırılmış ayrıca düzenleme kurulu başkan veya üyelik için özel bir hüküm öngörmemiştir.

(2) Düzenleme Kurulunun Görev Ve Sorumlulukları

Düzenleme kurulu, toplantının başlamasından bitirilmesine kadar görevli bir kuruldur. TGYK toplantının amacına uygun bir şekilde gerçekleşmesini sağlamak üzere bu kurula önemli görev ve sorumluluklar yüklemiştir. Bunları aslında tek bir başlık altında toplamak mümkündür: Toplantının düzenini sağlamak, gibi, ancak yasa gereksiz bir şekilde bunları sıralamıştır.

TGYK Md.11, Yönetmelik, Md.10' da "Düzenleme kurulu, başkan dahil en az yedi üyesini, toplantı ve gösteri yürüyüşleri başlamadan önce toplantının yapıldığı yerde hazır bulundurmak ve bunların, toplantının bitip, katılanların tamamen

³⁵ GÜNGÖR Şener ve Mümin KAVALLI, **Uygulamada Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri**, Yetkin Yay., Ankara, 1990, s. 29.

³⁶ K.N. 4748, T. 26.03.2002, RG. 09.04.2002, S.24721, Md.6 (TGYK Md. 9' da yapılan değişiklik hakkında).

dağıldığı, hükümet komiserince kendilerine bildirilinceye kadar toplantı yerinde kalmalarını sağlamakta yükümlüdür” .

TGYK Md. 12, TGYKUY Md. 3’ de, düzenleme kurulunun görevleri şu şekilde sayılmaktadır.

“- Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin bildirimde belirtilen yer, gün ve saatte yapılıp bitirilmesinin sağlamak,

- Toplantının bildirimde belirtilen amaca uygun olarak yapılmasını ve amacından sapmasını önleyici tedbirler almak,

- Toplantı ve gösteri yürüyüşünün sükûn içinde, çevreyi ve katılmayanları rahatsız etmeyecek şekilde geçmesini sağlamak,

- Toplantı yerine suç teşkil eden silah ve patlayıcı madde veya her türlü delici, kesici, yaralayıcı, bereleyici, boğucu, yakıcı alet ve maddeleri sokmak isteyenleri önlemek amacıyla bu gibi kimselerin varlığından güvenlik güçlerini haberdar etmek ve yakalanmalarına yardımcı olmak .

- Toplantı yerine, yasalarca suç sayılan ve halkı suç işlemeye özendirici veya kışkırtıcı ibare veya ifade taşıyan afiş, pankart, döviz, resim, levha, araç ve gerecin sokulmasını önleyici tedbirler almak; bunların zaptı ve faillerinin yakalanması için güvenlik güçlerini haberdar etmek ve yardımcı olmak,

- Toplantı ve gösteri yürüyüşünün amacı dışında veya yasanın suç saydığı sloganların söylenmesi veya ses yayın cihazları ile yayımını önleyici tedbirler almak: bu gibi davranışları güvenlik güçlerine haber vermek ve faillerini yakalatmak.

- Toplantı ve gösteri yürüyüşünün yasalara uygun yürütülmesi amacıyla hükümet komiserince istenen hususları yerine getirmek ve çalışmalarında yardımcı olmak,”

Düzenleme Kurulu, Yasanın 11 ve 12. maddelerinde belirtilen ve yukarıda sıralamış olduğumuz görevleri ve sorumlulukları yerine getirmezse, toplantı yasaya uygun olsa da salt bu görevleri yerine getirmemiş olmaları nedeniyle TGYK’ nun 28/3 maddesine göre cezalandırılacaklardır.

Toplantı ve yürüyüşü tertip edenlerle ilgili olarak 171 Sayılı Toplantı Gösteri Yürüyüşleri Kanunu 8/2, 18/3 maddelerine göre alınan Yargıtay kararında “Yasaya uygun olarak başlamış olan yürüyüşe daha sonradan katılanların olay çıkarması üzerine yapılan işlem ile ilgili olarak; Yasaya uygun olarak düzenlenen toplantı ve sonradan katılan bir grubun getirdiği, ülke bütünlüğünü bozucu ve ulusal duyguları

yok etmeye ve zayıflatmaya yönelik ve suç oluşturan yazıların taşınmasının yüksek sesle topluluğa duyurulduğu ve toplantının amaç dışına itilmek ve baltalanmak istendiği belirtilerek görevlilerin uyarıldığı kabul edildiğine göre, bu uyarıların görevlilere başvurma olduğunun kabulü gerekir. Bu olayda, sonradan ortaya çıkan gurubun olay çıkaracağı düşüncesi ile toplantı görevlilerinin uyarıldığı ve hatta nedeni kesinlikle bilinmemekle beraber güç yetersizliğinden veya toplulukta biriken gerilimin yaratacağı ters tepkiden kaçınma olasılığıyla, topluluk içine karışan güvenlik güçlerinin özellikle görünür yerlere çekilmelerinin istendiği, bu arada birbirine giren iki grubun çatışması sanıkların caydırıcı ve yatıştırıcı konuşma, uyarma, kınama, çağrı ve çabalarıyla bastırıldığı ve mahkemece de olayın bu doğrultu da geliştiğinin kabul edildiği görülmüştür.

Topluluğa sanıkların bu konuşma ve uyarılarının, 171 sayılı Yasa' nın 20. maddesine aykırı davranan kişileri kovuşturmak ve yakalamak, toplantı özgürlüğünü korumak ve toplantının güven içinde yapılmasını sağlamakla yükümlü güvenlik güçlerine ve yasanın 9. maddesi uyarınca görevlendirilen ve gerektiğinde maddede yazılı yetkileri kullanmak üzere olay yerinde bulunan hükümet komiserine böylece bir ölçüde başvurmuş olduklarının kabulü doğal ve zorunlu iken mahkumiyet kararı alınması nedeni ile hüküm bozulmuştur³⁷. Yargı, yükümlülüklerini yerine getiren toplantı yöneticilerini mahkumiyet hükmünü bozarak korumuştur. Bu karar tabi ki 171 sayılı TGYK için ortaya konmuş olsa da bir ilke olarak güncelliğini korumaktadır.

2.Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Sınırlandırılması

TGYÖ ile ilgili olarak Anayasa ve TGYK arasında ayrı başlıklar altında sınırlamaları ortaya koymaktansa konunun birlikte ele alınmasının yerinde olacağını düşündük.

a.Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğünün Sınırları

(1) Yer Yönünden Sınırlar

Toplantı ve gösteri yürüyüşü özgürlüğünün klasik sınırlarından birini, toplantının yapıldığı yer konusu teşkil etmektedir. Genel yol ve yerlerde, toplanma ve gösteri yürüyüşü hareketinin dışında kalan şahısların da bir takım hak ve yetkileri

³⁷ Yargıtay 8. Ceza Dairesi, E. 1979/1903, K.1979/2837, T. 06.04.1979,YKD, C.5, S. 7, s. 1092-1093.

yetkileri vardır. Gerçi sokak, yol, meydan, park bahçe vs., gibi açık ve genel yerler toplantı ve gösteriler yoluyla düşünce açıklamaları için en eski, etkili ve doğal yerlerdir. Zaten bu yerlerin bir fonksiyonu da öteden beri düşünce açıklamalarına hizmet etmektir. Bireyler, diğer yerlerde yaptıkları konuşma ve tartışmaları belli usul ve şartlar altında kamuya açık alanlar, cadde ve sokaklarda da gerçekleştirebilirler. Ancak bu yerler bireylerin kamusal sorunlarını tartışma, fikir alışverişinde bulunma amacıyla kullanmaları yanı sıra halkın dinlenme, istirahat, yaya ve araç trafiği gibi genel, ortak amaç ve yararları da hizmet ederler. Yani zorunlu olarak bu mekanlar iki özgürlüğünün kullanımına, iki kamusal yararın ortaya çıkmasına da imkan sağlamak durumundadır³⁸.

Bir genel yol ya da meydanın asıl düzenleme amacı, yaya ve yolcu trafiğidir. Park ve bahçe gibi genel yerlerin amacı ise dinlenme ve eğlenmedir. Bu yerlerde toplantı ve gösteri özgürlüğünün kullanılması ile bireylerin bu genel - ortak yerlerden yararlanma haklarının (Örneğin; sirkülasyon hakkı, dinlenme, eğlenme hakkı, geçiş hakkı gibi) çatışması ortaya çıkacaktır. Öyle ki bir genel yol üzerindeki gösteri yürüyüşleri vasıta sahiplerinin seyrüsefer hakkına (right of passage) belli ölçüde müdahalede bulunmaksızın kullanılamaz. Bu yüzden yürüyüş hakkına bazı hukuk düzenlerinde soğuk bakılmakta ve toplantılara nazaran daha sert hükümlere tabi tutulmaktadır. Hatta bir çok ülkede açıkça Anayasa veya Yasal bir metinde yer verilmemiş (Örneğin; Almanya, İsviçre, Belçika, Avusturya, A.B.D. gibi) olup hoşgörü ilkesi etrafında ve genel kolluk hükümlerine göre kullanılmaktadır³⁹. Bu noktada genel amaçlar için düzenlenmiş mekanlar ile ilgili olarak insanların ve koluğun iyi niyet ve karşılıklı haklara saygı metodu ortaya çıkmaktadır.

İdari otoritenin geleneksel görevlerinden biri de genel yer ve yolların bir yandan toplanma ve gösteri hareketleri amacıyla kullanılmalarını, diğer yandan halkın bu yerlerde huzur, emniyet ve güvenlik içinde dinlenme, eğlenme ve geçiş haklarından faydalanmalarını sağlamaktır. Ancak bu takdirde düzenli ve sürekli bir barış ortamı kurulabilir⁴⁰. İdari otorite her iki hakkın kullanımının uygun şartlarda yerine getirilmesine gayret göstermelidir.

³⁸ GÜRAN Sait, *Düşünceleri Açıklama ve Yayma Aracı Olarak Kamu Malları*, Anayasa Yargısı, 8. AYM Yay., Ankara, 1991, s. 190.

³⁹ TANÖR, a.g.e., s. 135.

⁴⁰ GÜRAN, y.a.g.e., s. 275.

1982 Anayasa' sının 34/2 maddesi, şehir düzenin bozulmasının önlemek amacıyla "yetkili idari mercii, gösteri yürüyüşlerinin yapılacağı yer ve güzergahı tespit edebilir" demekte idi⁴¹, Anayasa' da yapılan değişiklik ile bu konu TGYK' na bırakılmıştır⁴². TGYK' nın 6. maddesinde ise, toplantı ve yürüyüşleri yapılacak yerler ile bu hareketlerin buluşma ve dağılma yerleri ve güzergahlarının önceden mülki amirlikçe kararlaştırılarak duyurulacağı ifade edilmiştir. Şu halde toplanma ve gösteri yürüyüşleri yapılacak yer ve yollar, vali ve kaymakamlıklarca önceden belirlenerek alışılmış araçlarla kamuya açıklanır. Kolluk makamlarınca gerektiğinde bu yerlerde değişikliklere gidilebilecektir.

6761 sayılı TGYK toplanma ve dağılma yerlerinin gösteri yürüyüşlerinin yapılabileceği yol ve güzergahların, verilen beyanname üzerine, mahallin mülkiye amirliğince yapılacak araştırma sonucuna göre belirleneceği hükmüne yer vermektedir (Md.5). Ancak "bu hüküm uygulamada idareye geniş bir serbesti sunmakta ve keyfi değerlendirmelere yol açmaktaydı. 171 sayılı Yasa ile bu uygulamaya son verilerek toplantı ve gösteri yürüyüş yerlerinin önceden belirlenmesi esası getirilmiştir"⁴³. 2911 sayılı Yasa ise bu uygulamayı küçük çaplı değişikliklerle sürdürerek TGYÖ kullanımını objektif esaslara bağlamak ve keyfi, sübjektif anlamalara dayalı uygulamaların önüne geçmek istemiştir.

Mülki amirler toplanma ve gösteri yürüyüşleri yerlerini belirlerlerken genellikle güvenlik güçlerini fazla uğraştırmayacak, uygulamada polisiye tedbirler açısından kolay ve hemen bitsin gidelim tarzı yerleri tercih yoluna gitmektedir. Trafığın yoğunluğu ya da fazla işlek cadde ve meydanlarda güvenliğin bozulacağı gerekçesiyle toplantı ve yürüyüşler, ilgisiz yere kaydırılarak trafik ve güvenlik sorunu kolayca çözümlenme yolu seçilmektedir⁴⁴. Tabiki bu durum da "toplanma ve gösterilere olan ilgi ve katılımı azaltmakta ve çoğu kez beklenen amaç ortaya çıkmamaktadır"⁴⁵.

TGYK 22. maddesine göre "genel yollar ile parklarda mabetlerde, kamu hizmeti görülen bina ve tesislerde ve bunların eklentilerinde ve Türkiye Büyük Millet

⁴¹ Nitekim alt maddede bu konuya aynı adlı başlık altında değinilecektir.

⁴² K.N. 4709, T. 03.10.2001, RG. 17.10.2001, S.24556 (Mükerrer), Md.13.

⁴³ ANAYURT, y.a.g.e., s.163.

⁴⁴ GÜRAN Sait, *Hak Arama Hürriyetinin İki Boyutu*, Anayasa Yargısı, 9. AYM Yay., Ankara, 1993, s. 24.

⁴⁵ KABOĞLU İbrahim Ö., *Özgürlükler Hukuku*, Afa Yay., İstanbul, 1994, s. 227.

Meclisine bir kilometre uzaktaki alan içinde toplantı yapılamaz ve şehirlerarası karayollarında gösteri yürüyüşü düzenlenemez". Yasanın 6. maddesinin mülki amire tanıdığı olduğu toplantı ve gösteri yürüyüşleri yerlerini önceden belirleme yetkisini kullanırken 22. Md. de göz önünde bulundurulur. Mülki amir, yasanın yasak yerlerden saydığı bir yeri, toplantı ve gösteri yürüyüşü yeri olarak gösteremez.

Mabetlerde, kamu hizmeti görülen bina ve tesislerle bunların eklentilerinde ve genel yollarda toplantı; T.B.M.M' ne bir kilometre uzaklıktaki alan içinde ve şehirlerarası karayollarında toplantı ve gösteri yürüyüşleri yapılamaz.

(i) Genel Yollar

Genel yollar insanların ulaşım hakkının varlığı için mekansal alanların toplantı ve gösteri hakkı için kullanımı bir çatışma yaratır. Bu yüzden genel yollarda toplantı düzenlenmesi hemen hemen bütün hukuk düzenlerinde yasak kapsamı içinde değerlendirilir. Ancak gösteri yürüyüşleri açısından durum biraz farklıdır. Bunlar niteliği gereği genel yollarda yapılır. Gösteri yürüyüşleri nedeni ile ulaşımın aksamaması kaçınılmazdır. Önemli olan idarenin ulaşım gerekçesiyle bu hakkı kullanılmaz hale getirmek değil, her iki kamu menfaatini dengelemeye çalışmaktır. Zaten bu hakkın kullanımında bireylerden bildirim şartının aranmasının temelinde, kolluk makamlarınca gerekli kamu düzeni ve güvenlik tedbirlerinin alınmasını ve gösteri yürüyüşlerini başkalarının saldırılarına karşı koruyarak bireylerin fikir ve düşüncelerini açıklamaya elverişli bir ortam sağlamak düşüncesi yatmaktadır⁴⁶.

(ii) Hizmet Malları Ve Eklentiler

Genel anlamda hizmet malları denilebilecek olan ve Yasanın deyimi ile mabetler ve kamu hizmeti görülen bina ve tesisler ile bunların eklentilerinde toplantılar yasaklanmıştır. Fakat zaten durumu itibari ile bu gibi yerlerde toplantı yapılmaz. Bu yerlerin eklentileri bakımından ise durum biraz farklılık arz etmektedir. Bir kısım eklentiler, kapalı mekan özelliği taşımaktadır, (Örneğin; bir kurumun toplantı salonu) ve asıl hizmet binasıyla bu açıdan hiç bir farklılık taşımaz. Bir kısım eklentiler ise toplantılara uygun olmasına rağmen gösteri yürüyüşlerine elverişli değildir (Örneğin; avlu, bahçe gibi). Bazı eklentiler ise hem toplanmalara hem de

⁴⁶ AYM. E. 1962/208, K. 1963/1, T. 04.01.1963, AMKD, S.1, s. 61, RG. T. 13. 03.1963, S. 11354.

gösteri yürüyüşlerine yer açısından uygun niteliktedir. Türk hukukunda gerek asıl hizmet binası, gerek eklentileri aynı kategoride düşünülerek genel bir yasaklama getirilmiştir.

(iii) Park Ve Bahçeler

Halkın kullanımına sunulan bu yerler, dinlenme ve eğlenmeye dönük yerler olsa da aynı zamanda genel ifade yerleridir. Bu bakımdan bu yerlerin kullanımının içeriğine, biçim ve süre şartlarına ilişkin yasal ve idari sınırlamaların geçerliliği, her iki amacı ve fonksiyonu göz önünde bulundurmak suretiyle yapılacak duyarlı hesaplamalarla ölçülmelidir⁴⁷.

(iv) Şehirlerarası Karayolları

2911 sayılı Yasanın saymış olduğu yasak yerlerden birisi de şehirlerarası karayollarıdır. Bu hüküm 171 sayılı Yasa da yer almamaktaydı.

Yasa şehirlerarası karayollarının asıl tahsis amacı, özel konumu nedeniyle burada toplantı ve gösteri yürüyüşleri yüzünden ulaşımın aksamamasını, sürekli ulaşımına açık tutulmasını istemiş olduğuna göre, toplantı düzenlenmesini de istemediği açıktır. Çünkü, toplantı ve gösteri yürüyüşleri nedeniyle ulaşımın normal akış hızı düşerken, toplantılarda tamamen durur ve kesilir.

(v) Şehir Düzenini Bozacak Yerlerde

Değişiklik yapılan 1982 Anayasa' nın 34. maddesinde "Herkes, önceden izin almadan, silahsız ve saldırsız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir. Şehir düzeninin bozulmasını önlemek amacıyla yetkili idari merci, gösteri yürüyüşünün yapılacağı yer ve güzergahı tespit edebilir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller yasa da gösterilir" denilmiştir.

Yargıtay kararında 2911 sayılı TGYK' nun 1. maddesi "Bu yasanın; toplantı

⁴⁷ GÜRAN, a.g.e., s. 195.

ve gösteri yürüyüşleri düzenleme hakkının uygulanacak şekil, şart ve usuller ile gerçek ve tüzel kişilerin düzenleyecekleri toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yerini, süresini, yöntem ve şartlarını, düzenleme kurulunun görev ve sorumluluklarını, yetkili merciin yasaklama ve erteleme hallerini, güvenlik güçlerinin görev ve yetkileri ile yasakları ve ceza hükümlerini düzenler.” hükmünü içermektedir.

Yine aynı yasanın 6. maddesi, “Şehir ve kasabalarda ve gerekli görülen diğer yerlerde hangi meydan ve açık yerlerde veya yollarda toplantı ve gösteri yürüyüşleri yapılabileceği ve bu toplantı ve gösteri yürüyüşleri için vali ve kaymakamlarca kararlaştırılarak alışılmış araçlarla önceden duyurulur.” hükmünü göz önüne alarak, toplantı ve gösteri yürüyüşleri hakkının şehir düzeninin bozulmasını önlemek amacıyla illerde valiler ilçelerde kaymakamlarca belirlenecek güzergaha uyularak kullanılması zorunlu bulunmaktadır, demiştir.

Ayrıca, 2911 sayılı Yasanın “istisnalar” başlığını taşıyan 4. maddesinde ise, bu yasa hükümlerine tabi olmayan toplantı ve faaliyetler aşağıdaki gibi sayılmıştır.

“a - Siyasi partilerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, vakıfların, derneklerin, ticari ortaklıkların ve diğer tüzel kişilerin özel yasalara ve kendi tüzüklerine göre yapacakları kapalı yer toplantıları;

b - Yasalara uymak, kendi kural ve sınırları içinde kalmak şartıyla yasa veya gelenek ve göreneklere göre yapılacak toplantı, tören, şenlik, karşılama ve uğurlamalar,

c - Spor faaliyetleri ile bilimsel, ticari ve ekonomik amaçlarla yapılan toplantılar,

d - Cumhurbaşkanı, Başbakan ve bakanların Devlet ve Hükümet işleri hakkındaki toplantı ve konuşmaları ile Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin halk ile yapacakları sohbet niteliğindeki görüşmeler, “ şeklinde belirtilmiştir.

Anılan yasa hükmü, her türlü kapalı toplantılar ile siyasi miting niteliği taşımayan toplantıları, halkla yapılan sohbet niteliğindeki görüşmeleri, 2911 sayılı Yasa kapsamı dışında tutmaktadır. Konu ile ilgili olarak, “Temyizen incelenen kararda belirtilenin aksine, davacı siyasi partinin, kuruluş yıldönümü dolayısıyla ülke sorunlarına ilişkin parti görüşlerini açıklamak amacıyla Sultanahmet Meydanında yapmak istediği toplantı açıklanan istisna hükmünün kapsamı dışında kalmakta, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanımını düzenleyen 2911 sayılı Yasaya tabi bulunmaktadır.

Bu durumda söz konusu yerde toplantının, davalı valilikçe engellenmesinde Anayasa ve ilgili yasal düzenlemeye aykırılık görülmemiştir⁴⁸, denilerek idarenin yaptığı engelleme eylemi yasaya uygun görülmüştür.

(2) Konu Yönünden Sınırlar

Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri, konusu suç teşkil edecek konularda yapılmaz. Yasaların suç saydığı maksatlar ve konularda toplantı ve gösteri yürüyüşleri düzenlenemez. Esasen toplanmanın amacı olarak yasaların suç saydığı bir amaç bildirimde gösterilmeyeceğinden bu aşamada böyle bir ihtimalin gerçekleşmesi hayli zayıftır. Eğer bildirimde belirtilen amaç suç teşkil ediyorsa bu durumda bildirim sahipleri hakkında soruşturma açılır. Eğer yapılmakta ise dağıtılır ve düzenleyicileri hakkında soruşturma başlatılır.

Yine bildirimde belirtilen konu ve amaç suç teşkil etmemesine rağmen toplantı ve gösteri yürüyüşleri başladıktan sonra bu şekle bürünmesi halinde de toplantıyı düzenleyen ve buna bilerek katılanların cezai sorumlulukları, TGYK' nu Md. 23 ve 28 ayrıca Türk Ceza Kanunu Md. 254, 255, 256, 257 ve 258' e göre adli mercilerce belirlenir.

(3) Süre Yönünden Sınırlar

Genel toplanmaların ister açık alan, isterse salon toplantılarında olsun geçerli sınırlamalarından birisini de süre bakımından sınırlamalar teşkil etmektedir.

TGYÖ kullanımı ile kamunun güvenlik, huzur ve esenliğin bağdaştırılması esasından hareketle, bu özgürlüğün kullanımı belli süre dilimlerine yayılmıştır.

2911 sayılı TGYK' nın Md. 7' ye göre toplantı ve gösteri yürüyüşlerine ve bu amaçla toplanmalara güneş doğmadan başlanamaz toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin saat kaçta kadar süreceği ise toplantı türüne göre değişmektedir. Açık hava toplantı ve gösteri yürüyüşleri güneşin batışından bir saat önceye, kapalı yerlerdeki toplantılar ise saat 23.00' e kadar devam edebilir. 171 sayılı Yasaya göre kapalı yer toplantıları saat 24.00' e kadar sürebiliyordu.

48 Danıştay 10. Daire, E. 1990/2741, K. 1992/3233, T.24.09.1992, Danıştay Dergisi, S.83, 1993.

Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin düzenini sağlamanın yanı sıra, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin dışında kalan kişiler ve genel olarak kamunun sükûnetini sağlamak bakımından getirilmiş olan bu düzenlemenin gerekliliği tartışılmaz⁴⁹. Bu sayede toplumun genel huzur ve sükunu sağlanır.

Belirtilen ve yasak kapsamına giren süre dilimlerine uyulmaması, toplantı ve gösteri yürüyüşlerini yasa dışı hale sokar. Yani güneşin doğumundan önce toplantı ve gösteri yürüyüşleri veya bu amaçla toplanmalara başlanması, açık hava toplanmalarının güneşin batışından bir saat öncesinden sonra veya salon toplantılarının saat 23.00' ten sonra da devam etmesi halinde toplantı organizatörleri veya yönetenler ile bunların hareketlerine bilerek katılanlar hakkında Yasanın 23. maddesindeki yaptırım uygulanır⁵⁰.

(4) Şahıs Yönünden Sınırlar

(i) Yabancılar Bakımından

TGYK' nın 3/2 maddesi yabancıların toplanma özgürlüğünü düzenlemektedir. Yabancılarının Türk vatandaşları tarafından düzenlenecek toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde topluluğa hitap etmeleri; afiş, pankart, döviz, resim, flama, levha, araç ve gereç taşımaları, İçişleri Bakanlığının iznine bağlanmıştır. Yargıtay kararında "Sanıkların düzenleyicisi olduğu ve Partisi Genel Başkanı'nın konuşmacı olarak katılacağı açık hava toplantısında, İçişleri Bakanlığı'nın önceden alınmış izni olmaksızın yabancı Afgan Uyruklu bir kişinin konuşturulduğu ve 2911 sayılı Yasa' nın 3/2. maddesine aykırılık yapıldığı ve aynı Yasa' nın, 23/1 madde ve bendindeki yasa dışı toplantının gerçekleştiği, sanıkların 12/1. maddesinde yer alan hükümlülükleri yerine getirmedikleri anlaşılmış, mahkemenin tahkikat neticelerine uygun olarak yüksek mahkeme kararı onamıştır"⁵¹. Ayrıca bir diğer Yargıtay kararında "2911 sayılı Yasa' nın 3/2 maddesi, uyarınca; Yabancıların Türk

⁴⁹ GÜNGÖR – KAVALLI, a.g.e., s. 28.

⁵⁰ TGYK' nın Md. 23 son fıkrasında "Yapılan toplantılar veya gösteri yürüyüşleri kanuna aykırı sayılır." diyerek saat 23.00' ten sonra devam eden toplantıların kanuna aykırı toplantı diye niteleneceği belirtilmiş, Kanunun 28 ve 32 maddelerinde geçen kanuna aykırı hareket edenler ile ilgili olarak belirtilen fiil daha ağır bir cezayı gerektiren durum değil ise, 1 yıl altı aydan 3 yıla kadar hapis ve beş bin liradan otuz bin liraya kadar ağır para cezalarına çarptırılırlar.

⁵¹ Yargıtay 8. Ceza Dairesi, E. 1991/1797, K.1991/4621, T. 30.04.1991, YKD, C.17, S. 1, s. 1121-1122.

vatandaşları tarafından düzenlenecek toplantıda topluluğa hitap etmelerinin İçişleri Bakanlığının iznine bağlı olduğu festival tertip komitesince davacı davet edildikten sonra yapılan başvuru üzerine tesis edilen davacının panele konuşmacı olarak katılmasına izin vermeme işleminde mevzuata aykırılık görülmediği gerekçesiyle reddeden mahkemenin kararı Danıştay' ca onanmıştır. Tabi burada Yabancılar ile ilgili olarak "4. madde hükmü saklı kalmak üzere, bu yasanın hükümlerine göre toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemeleri ve Türk vatandaşları tarafından düzenlenecek toplantı ve yürüyüşte topluluğa hitap etmeleri, afiş, pankart, döviz, resim, flama, levha araç ve gereçler taşımaları İçişleri Bakanlığının iznine bağlıdır" hükmü getirilmiştir. Fakat yasanın istisnalar başlıklı 4/a maddesinde "Siyasi partilerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, vakıfların, derneklerin, ticari ortaklıkların ve diğer tüzel kişilerin özel yasalara ve kendi tüzüklerine göre yapacakları kapalı yer toplantıları" ve b bendinde "Yasalara uymak, kendi kural ve sınırları içinde kalmak şartıyla yasa ve gelenek ve göreneklere göre yapılacak toplantı, tören, şenlik, karşılama ve uğurlamalar" hükümleri getirilmiştir. Bu madde hükümlerinde yabancıların konuşmacı olmaları mümkün görülmektedir⁵².

171 sayılı Yasa, izin merciini Bakanlar Kurulu olarak belirlemişti. TGYK İçişleri Bakanlığını izin merci olarak göstermesi prosedür kolaylığı sağlaması bakımından yerinde bir düzenleme olmuştur. Diğer taraftan 171 sayılı Yasa, yabancıların yalnızca toplantı düzenleme hakkından söz etmekte, Türklerin düzenlemiş oldukları toplanmalara katılma ve burada konuşmaları konusunda izin gerekip gerekmeyeceği konusunda açıklık taşımamaktaydı. TGYK Md. 3/2 ile uygulamada karşılaşılan bu tereddütleri giderecek tarzda bir ifadeye yer vererek katılmaları, toplantılarda konuşma yapmalarını ve toplantılarda bulunduracakları ifade araçları için izin almaları gerektiğini hükme bağlamıştır.

TGYK' u yabancıların toplantı ve yürüyüş hakkını düzenleyen bu hükmü Anayasa' nın 16. maddesi ve bu maddenin atıfta bulunduğu uluslararası hukukun genel ilkeleriyle uyum halindedir.

(ii) Tüzel Kişiler Bakımından

Değişen 1982 Anayasa' nın 34/son ve TGYK' nın 21. maddesinde dernekler,

⁵² Danıştay 10. Daire, E. 1992/3820, K. 1993/5587, T.28.12.1993.

vakıflar, sendikalar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ancak kendi konu ve amaçlarıyla ilgili toplantı ve gösteri yürüyüşleri yapabilecekleri hükmüne bağlanmıştır.

Anayasa' nın 34/son hükmü uygulama açısından ölü doğmuş gibidir, nitekim milli ve insani gerilim, duygu yoğunluğu dönemlerinde (Kıbrıs konusu gibi) toplantı ve gösteri yürüyüşlerine toplumun değişik kesimlerinden ve demokratik kitle kuruluşlarından (konu ve amaç olarak uymasa da) katılım olmaktadır.

1982 Anayasa' sı ile getirilmiş olan düzen çoğulculuğu, mümkün mertebe çok çevreden ses çıkmasını ve olabildiğince çok kişi ve kuruluşun ülke yönetiminde katılımını ve egemenliğin gerçek sahibi oluşunu hayli zorlaştırmaktadır. Anayasa' nın 34/son hükmü de çoğulcu anlayışı reddeden ve sınırlayıcı bir yaklaşımın tipik bir sonucudur⁵³.

(iii) Belli Görevleri İcra Edenler Bakımından

Yasa, toplanma özgürlüklerini düzenleme veya katılma hakkının icrasını, bazı kişilere kısıtlamış veya yasaklamıştır. Bunlardan birisini dernek yöneticileri oluşturmaktadır. Dernekler Kanununun Md. 37/2 hükmüne göre Dernek yöneticileri, derneği temsilen tüzüklerinde belirtilen amaç ve faaliyet biçimlerine uymayan toplantı ve gösteri yürüyüşlerine katılamaz veya beyanda bulunamazlar ve dernek mensuplarını bu yolda harekete teşvik edemezler.

Diğer yandan bazı kamu görevlilerine de toplanma hakkı sınırlandırılmıştır. Askerler, polisler, statüleri ve yapmış oldukları hizmetler yüzünden özel yükümlülöklere tabi kılınmışlardır ki bu şahıslar için bazı sınırlamalar getirilebilmesi imkanı AİHS' nin 11/2 maddesinde de açıkça tanınmıştır. Sözleşmenin 11/2 maddesinin son cümlesinde, bu maddede tanınan hakların kullanılmasında silahlı güçler ve kolluk mensuplarıyla devletin idare mekanizmasında görevli olanlar hakkında yasa ile sınırlamalar getirilmesinin mümkün olduğu belirtilmektedir. Nitekim ABD Federal Mahkemesinde yapılan bir yargılamada; "Jakop Fausch adlı bir kamu görevlisinin, PTT Genel Müdürlüğü kararıyla yasaklanmış iki toplantıya katıldığı gerekçesiyle görevinden ihraç kararına karşı yapmış olduğu başvuruyu, Federal

⁵³ SOYSAL Mümtaz, *Anayasanın Anlamı*, 6. Baskı, Gerçek Yay. (100.Soruda Dizisi), İstanbul, 1986, s. 288.

Mahkeme, yapmış olduğu eylemin Kamu Görevlileri Hakkındaki Kanun' un 22 ve 24. maddelerine aykırı olması nedeniyle reddetmiştir⁵⁴. Görüldüğü gibi kamu görevlisine kesinlikle toplantıya katılma hakkı tanınmamıştır.

Kamu görevlileri arasında kamu özgürlükleri en çok sınırlanmış olanlar da askerlerdir. Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu' nun 43. maddesine göre Silahlı Kuvvetler mensuplarının siyasi parti veya demeklere girmeleri, bunların siyasi faaliyetler ile münasebette bulunmaları, her türlü siyasi gösteri, toplantı işlerine karışmaları ve bu maksatla nutuk ve beyanat vermeleri ve yazı yazmaları yasaktır. Ancak, toplantı ve gösteri yürüyüşleri yapmaları ve söz özgürlükleri sadece siyasi nitelikte konularla sınırlanmıştır. Yasanın siyasi nitelikte olmayan toplantı ve gösteri yürüyüşleri yapmalarını siyasi nitelikte olmayan söylev ve demeçte bulunmalarını engelleyen bir yönü yoktur⁵⁵. Ayrıca ileride Kamu görevlisi olan polis ile ilgili açıklanacak olan EÖDT Md. 8' de resmi hizmet harici açık kapalı yer toplantıları ve gösterilerine katılamayacağı belirtilir.

Silahlı Kuvvetler ve Emniyet Mensupları dışında kamu görevlilerinin toplanma hakkını yasaklayan ve sınırlayan hükümler yoktur fakat kamu görevlilerinin bu hakkı ancak mesai saatleri haricinde yapabilmektedir. Bu konu ile ilgili olarak Yargıtay içtihadında; "Bir sendikaya bağlı kamudaki sanıkların görev yapan bazı görevlilerin başka illere sürgün edilmelerini protesto amacıyla Ankara Ulucanlar Cezaevi önünde iki sayfalık basın açıklamasını okumaları ve 40 kişilik bu topluluğun suç oluşturmayan sloganları söylemelerinden sonra çok kısa sürede anons üzerine kendiliklerinden dağılmalarından ibaret eylemlerinin 2911 sayılı TGYK' nun 28/1 maddesinde, tanımı yapılan suçu oluşturmadığı ve DEMOKRATİK TEPKİ niteliğinde bulunduğu belirtilmiştir"⁵⁶. Bu durumda suç oluşturmayan sloganlarla yapılan basın açıklaması demokratik tepki niteliğinde olduğundan TGYK' na muhalefet olmayıp bildirim yapmadan Anayasal hakkın yerine getirilmesidir. Böylelikle yasa da belirtilmeyen basın açıklaması kavramına tanım getirilmiştir.

(5) Kullanılacak Araçlar Yönünden Sınırlar

Toplantı ve gösteri yürüyüşleri ancak silahsız ve barışçıl olmak kaydıyla bir

⁵⁴ ANAYURT, a.g.e., s. 187.

⁵⁵ Bkz., AYM, E. 1965/2, K. 1965/24, T. 05 .04.1965, AYMKD, S. 3, s. 111.

⁵⁶ Yargıtay 8. Ceza Dairesi, E. 1996/19782, K. 2000/1554, T. 03.02.2000.

hak olarak hukukun koruması altındadır. Bu amaçla bazı araç ve gereçlerin toplantı ve gösteri yürüyüşleri esnasında kullanılmaması ve bulundurulmaması hükme bağlanmıştır. TGYK' nun 23/b maddesinde bunlar şu şeklide sayılmıştır:

“Ateşli silahlar veya patlayıcı maddeler veya her türlü kesici, delici aletler veya taş, sopa, demir ve lastik çubuklar, boğma teli veya zinciri gibi bereleyici ve boğucu araçlar veya yakıcı, aşındırıcı, yaralayıcı eczalar veya diğer her türlü zehirler veya her türlü sis, gaz ve benzeri maddeler”.

Silahlı toplanmalar doğal olarak hiç bir hukuk düzeninde toplanma özgürlüğü kapsamına giremez. TGYK' u, silah kavramından neyin anlaşılması gerektiğine açıklık getirmemektedir. Yasanın toplantı ve gösteri yürüyüşleri esnasında bireylerde bulunmamasını istediği silahı, ateşli silahlar, saldırı ve savunmaya elverişli silahlar, patlayıcı maddeler, tehlikeli eczalar olarak gruplandırabiliriz⁵⁷. Nitekim konu ile ilgili olarak Yargıtay kararında⁵⁸ “TGYK' na aykırı davranmak suçlarından sanık A.' nın, TGYK Md. 33/c uyarınca bölücü silahlı örgüt olan ... nın amacı doğrultusunda, sanığın olay günü Türkiye Cumhuriyeti Devleti' nin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı hedef alan toplantı ve gösteri yürüyüşlerine yüzünü poşu, ile örterek lider konumunda katıldığı, anlaşılmış 2911 sayılı TGYK Md.23/b' ye göre yapılan Toplantı veya Gösteri Yürüyüşleri Kanununa aykırı sayılır denilmekte, yaptırımı da Md. 33/c de hüküm altına alınmaktadır. Buna göre de, “Dağılma sırasında Md. 23/b de yazılı silah veya araçlarla mukavemet edenler beş yıldan sekiz yıla kadar hapis cezasıyla cezalandırılır” hükmüne yer verilmektedir.

Yukarıda açıklanan eylem, TGYK 23/b maddesi yollamasıyla 33/c maddesine uyan suçu oluşturmaktadır. Zira , maddede açıklandığı gibi silah ve araçların kullanıldığı, pankart, afiş ve dövizlerin taşındığı, sloganların atıldığı izinsiz toplantı ve gösteri yürüyüşlerine sevk ve idare eden olarak katılmış, dağılma sırasında açıklanan araçlarla mukavemette bulunmuştur. Böylece sanık cezalandırılmıştır”. Yargıtay içtihat'ında lider konumunda, değişik kıyafetler giyen ve dağılma esnasında 23/b maddesinde belirtilen araçları kullananlar ile ilgili olarak çok net bir tavır ortaya koymuştur.

⁵⁷ GÜNGÖR – KAVALALI, a.g.e., s. 80.

⁵⁸ 10. Yargıtay Ceza Genel Kurulu, E. 1995/8-20, K. 1996/29, T. 05.03.1996.

Öte yandan 2911 sayılı Yasada; "Yasaların suç saydığı afiş, pankart, döviz, resim, levha vb., araç ve gereçlerin taşınması veya bu nitelikte sloganlar söylenmesi veya bunların ses cihazlarıyla yayınlanması,

Toplantı ve gösteri yürüyüşlerine ilişkin çağrı ve propaganda amacı ile kullanılan basılı veya çoğaltılmış veya el ile yazılmış davetiye, levha ve ilanlarda düzenleme kurulu başkanı ile en az altı üyesinin adları, soyadları, ve imzalarının bulunması; bunlardan asılması gerekenlerin Yasanın 6. maddesinde belirtilen yöntemle de uyulmak şartıyla valilik ve kaymakamlıklarca önceden tespit edilmiş yerlere asılması zorunludur. Bu propaganda ve çağrı alet ve araçlarında, halkı suç işlemeye özendiren veya kışkırtan yazı veya resim bulunması yasaktır" denilmektedir (Md. 26/1.2).

Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapılacağı tarihten bir önceki günden toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin başlayacağı saate kadar, güneşin doğuşundan batışına kadarki süre içinde olmak kaydıyla ses yükselten veya ileten herhangi bir alet veya araç ile çağrı yapılabilir. Bu süre dışında çağrı için sözü geçen alet veya araçlar kullanılamaz (Md. 26/3). Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde düşünceyi ifade araçlarından olan döviz, pankart, resim, levha vb., araç ve gereçler yönünden de bazı sınırlamalar getirilmiştir. Maddede bu husus yasaların suç saydığı nitelik taşıyan döviz, pankart vs., biçiminde ifade olunmuştur. Bu sorun genel olarak düşünce özgürlüklerinin boyut ve sınırlarıyla ilgilidir. TGYÖ, düşünce özgürlüğünün bir uzantısı veya bir versiyonudur. Böyle olunca düşünce özgürlüğüne ilişkin sınırlamaların toplantı ve gösteri yürüyüşü özgürlüğüne yansımaması veya onu etkilememesi düşünülemez.

Kapalı yer toplantılarında ses yükseltici alet veya araçlarla dışarıya yayın yapılamaz (Md.26/4). Tüm bu sınırlamalarda amaç hakkın sınırlaması olmayıp toplumun haklarını korumadır.

Uygulamada taşınan pankart, döviz, afiş, vb. gibi araçlardaki ibarelerin veya atılan sloganların yasaların suç saydığı nitelik taşıyıp - taşımadığı bazen ideolojik açıdan değerlendirilmekte ve bu nitelikte olmasa bile savcılık vasıtası ile istihbari ve diğer polisiye konularında değerlendirilip toplatılmakta veya yasaklanmaktadır.

2932 Sayılı Türkçe' den Başka Dilde Yapılacak Yayınlar Hakkında Kanun' un 2. maddesine göre, Türk devleti tarafından tanınmış bulunan devletlerin birinci resmi dilleri dışında herhangi bir dille düşüncelerin açıklanması, yayılması ve yayınlanması yasaktır. Buna göre örneğin, bir toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde Felemenkçe veya Brötonca afiş, pankart, döviz, levha taşınması yasaktır. Ayrıca aynı Yasanın 3/b hükmü, "toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde, bu Yasa ile yasaklanmamış olsa bile Türkçe' den başka bir dille yazılmış olan afiş, pankart, döviz, levha ve benzeri araçların taşınması; plak, ses ve görüntü bantları ve diğer anlatım araç ve gereçleriyle yayın yapılması ancak mahallin en büyük mülki amirinden izin alınmaya bağlı" olduğunu söylemektedir, izin alınmaksızın bu dillerden herhangi biriyle sözü edilen araçların taşınması ve yayım yapılması (Yasa ile yasaklanmış dillerden olmasa bile) yasaktır. Yasanın bu hükmüne aykırı nitelik taşıyan ve yukarıda arz ettiğimiz araç ve gereçler, normal olarak sulh ceza hakiminin kararıyla, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde mahallin en büyük mülki amiri tarafından verilecek kararla toplattırılır. Toplatma kararını veren mülki amir bunu yirmi dört saat içinde mahallin sulh ceza hakimine bildirir (2932 sayılı Kanun Md.5).

Nitekim Anayasa' nın 13. maddesine göre temel hak ve özgürlükler yasa ile sınırlanır. Toplantı ve gösteri özgürlüklerini düzenleyen 34/3 maddesi de, hakkın kullanımına ilişkin şekil, ve şart ve prosedürün yasa da gösterileceğini söylemektedir⁵⁹. Ancak şunu önemle belirtelim ki yasa ile düzenleme, temel hak ve özgürlükler alanında yürütme makamlarının hiç bir düzenleme getiremeyecekleri anlamını taşımaz. Yasal bir temele dayanmak kaydıyla yürütme makamları, hak ve özgürlüklere ilişkin düzenlemelerde bulunabilirler. Burada önemli olan husus düzenleyici işlemin yeni bir sınırlama getirmemesi veya yasadaki sınırlamaları genişletmemesidir⁶⁰.

Anayasa Mahkemesinin bir kararında, yasa koyucu belli konularda gerekli kuralları koyacak, çerçeveyi çizecek, eğer uygun veya zorunlu görürse onların uygulanması yolunda sınırları belirlenmiş alanlar bırakacak, idare ancak o alanlar içinde takdir yetkisine dayanmak suretiyle yasalara aykırı olmamak üzere bir takım kurallar koyarak yasanın uygulanmasını sağlayacaktır⁶¹. Böylelikle idarenin

⁵⁹ AİHS de akit devletler tarafından, sözleşmeyle tanınmış hak ve özgürlüklere getirilecek sınırlamaların yasa ile yapılacağını söylemektedir (Md. 8,9,10,11).

⁶⁰ SOYSAL, a.g.e., s. 288.

⁶¹ E. 1985/3. K.1985/8, T.18.06.1985, AMKD, S.21, s. 204. RG.18.10.1985, S.18902.

uygulama alanı belirlenmiş olmaktadır.

10 ve 18. maddelere atıfta bulunulan hususların uygulanmasına ilişkin ayrıntıların yönetmeliğe bırakılmış olması, temel hak ve özgürlüklerin yasallığı ilkesini zedeler durumundadır. Şöyle ki: TGYK' nın 10. maddesi mülki amirliklere yapılacak bildirimde eklenecek belgelerin yönetmelikte gösterileceğini söylemektedir. Aynı şekilde Yasa 18. maddesinde, toplanmanın yapılmasından yirmi dört saat öncesi tebliğ şartı aranmaksızın bölge valiliği, valilik veya kaymakamlıklarca yasaklanabilecek veya ertelenebilecek hallerin yönetmelikte gösterileceğinden söz etmektedir.

Oysa bildirimde eklenmesi istenen belgeler bildirimin tamamlayıcı bütünleyici parçaları olarak anlaşılmaktadır. Bunlardan birinin olmaması bildirimin reddine yol açabilecektir. Dolayısıyla belgelerin hakkın kullanımı açısından son derece büyük önemi vardır. Hal böyleyken sınırları çizilmemiş ve kriterleri belirtilmemiş bir alanın idareye bırakılmış olması toplantı ve gösteri özgürlüğü bakımından güvenceli bir durum sayılamaz. Bilakis yönetmeliğin değiştirilmesi yasaya nazaran daha kolay olması ve istenilen belgelerin sayı ve niteliğinin her zaman arttırılabilirliğinin ve değiştirilebilmesinin mümkün olması karşısında özgürlüğün kullanımı bakımından tehlike de arz etmektedir⁶². Bu durumda idarenin üst mercilerinin yapısı ele alınıp, idarece çeşitli düzenlemelere gidilmesi gerekmektedir.

Yasanın 18. maddesinde yönetmeliğe yapılan atfın da aynı gerekçelerle yerinde olmadığı söylenebilir. Çünkü bir temel hak ve özgürlüklerin yasaklanması veya ertelenmesi gibi (hem de tebliğ şartı aranmaksızın) önemli bir durumun yönetmeliğe bırakılması idarenin düzenleme yetkisinin kapsamıyla bağdaşmaz. Yönetmeliğin, tebliğ şartı aranmaksızın toplanmanın yasaklanması veya ertelenmesi hallerini düzenleyen 23. maddesinde sayılan bütün sebepleri bir iki kalem içerisinde toplayarak yasa da göstermek mümkündür. Böyle bir durumun idari bir işlevi gören yönetmeliğe bırakmak hak ve özgürlüklerin düzenlenmesi açısından sakıncalar doğurabilir. Nitekim TGYKUY Md. 23' te belirtilen şartların geniş ve yoruma açık olmasından dolayı idareye geniş bir hareket alanı sağlarken, TGYÖ açısından hak alanını daraltma karşısında tehlike oluşturabilmektedir.

⁶² ANAYURT, a.g.e, S, 199

III.Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğü İle İlişkili Ulusal Mevzuattaki Diğer Düzenlemeler

TGYÖ' nün içerdiği toplumsal hayatın içindeki dinamizmi nedeni ile diğer yasalar ile de ilişkisi yoğun olarak hissedilmektedir, özellikle idarenin yaptığı işlemlerde ve mahkemelerin yargılamalarında değişik değerlendirmeler de olabilmektedir. Nitekim, bir Yargıtay kararında; "2911 sayılı TGYK Md. 12' ye göre 28/3. maddeden, ceza alan sanık ile ilgili yargılama sonucunda sanık, 2911 sayılı TGYK' nun 28/3. madde ve fıkrasına aykırı davranışta bulunmak suçundan hükümlendirilmiştir. Bir kimsenin gösterilen madde ve fıkra uyarınca tecziye edilebilmesi için her şeyden önce 2911 sayılı TGYK' nu çerçevesinde bir toplantı yapılması sanığın da bu Yasanın 9. maddesi uyarınca yedi kişiden oluşan düzenleme kurulundan birisi olması ve 11 ve 12. maddelerde yazılı yükümlülüğü yerine getirmemesi gerekir. Yargılamaya konu olan olayda sanık, Valilik makamına müracaat ederek beş kişilik idare heyetinin aldığı karar uyarınca sendikanın dayanışma gecesi tertiplemek istediğini belirtmiş ve 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 40. maddesine göre de bu istem yasaya uygun bulunduğundan Vilayet makamından olur alınmıştır. Bu nedenle, toplantı 2911 sayılı TGYK' a göre değil, 2821 sayılı Yasa' ya göre düzenlenmiştir. Bu koşullarda sanığın eyleminin 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 37-39 ve 59/6 maddenin içinde tartışılması gerektiğinden görev yönü düşünülmeden yazılı şekilde hüküm kurulması ve Sendika Başkanı olan sanığın beş kişilik idare heyetinin aldığı karar uyarınca dayanışma gecesi tertiplemek istediğini belirterek 2821 sayılı Yasa' nın 40. maddesine göre valilikten olur alması halinde eylemi bu Yasanın 37-39, 59/6. maddeleri içinde tartışılmalıdır"⁶³ denilmiştir. 2911 sayılı yasaya göre yapılan yargılama hükmü bozulmuştur. Bu noktada diğer yasalar ile TGYK' nunun ilişkilendirilebilecek maddelerine değinmekte fayda vardır.

A. Güvenlik Güçleri İle İlgili Yasalar

1. Emniyet Teşkilat Kanunu

Polis Çevik Kuvvet birimlerinin çalışması ile ilgili Ek Md.13 olarak yasaya eklenen maddede,⁶⁴ "a) Yasaya uygun toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin düzeninin ve güvenliğinin sağlanmasında,

⁶³ Yargıtay 8. Ceza Dairesi, E. 1990/3447, K.1990/5340, T. 31.05.1990, YKD, C.16, S.11, s. 1740-1742.

⁶⁴ K.N. 2696, T.11.08.1982 ile eklenen madde.

- b) Kamu düzenini bozabilecek nitelikteki toplumsal hareketlerin meydana gelmesi muhtemel yerlerde önleyici tedbirlerin alınmasında ve bu yerlerde devriye hizmetlerinin yürütülmesinde,
- c) Grev ve lokavtlar sırasında işyerlerinin tahribe uğramasının veya işgalinin önüne geçilmesinde,
- d) Yasaya aykırı sokak ve meydan hareketlerinin önlenmesinde,
- e) Toplumsal olaylar, grev ve lokavtlar ile yasaya aykırı sokak veya meydan hareketlerinde toplumun veya kişilerin maddi ve manevi varlıklarının tecavüzlerden korunmasında,
- f) Diğer polis güçlerinin yetersizliği halinde, her türlü tören veya gösterilerde gerekli güvenlik önlemlerinin alınmasında ve düzenin sağlanmasında,
- g) Özel timlerin yer almasını gerektirecek diğer operasyonların yapılmasında,
- h) Yukarıdaki bentlerde gösterilen durumlarda meydana gelen yasaya aykırı olayların gerekirse zor kullanarak etkisiz hale getirilmesinde, kullanılmak üzere görevlendirilir. ⁶⁵ şeklinde düzenleme yapılmıştır.

2. Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü⁶⁶

Meslekten çıkarma başlığı altında Md. 8 de "Meslekten çıkarma cezasını gerektiren eylem, işlem, tutum ve davranışlar şunlardır" diye belirttikten sonra tek tek başlıkları saymış ve konumuz ile ilgili iki alt başlıkta eylem, işlem, tutum ve davranışları "Görevli olmaksızın siyasal amaçla yapılacak açık ve kapalı yer toplantılarına, gösteri yürüyüşlerine katılmak; Sendikaların veya üyesi bulundukları derneklerin yapacakları bilimsel, kültürel ve teknik nitelik taşımayan açık veya kapalı yer toplantılarına veya gösteri yürüyüşlerine görevli olmaksızın katılmak, üyesi veya ortağı bulundukları tüzel kişiliklerin kapalı yer toplantılarına silahlı olarak veya açık yer toplantı ve gösteri yürüyüşlerine resmi giysili veya silahlı olarak katılmak veya üyesi bulundukları derneklerin tüzüklerinde belirtilen amaçları dışındaki çalışmalarını veya bu nitelikteki toplantı veya gösteri yürüyüşlerini düzenlemek veya bunlara katılmak," diye belirtmiştir.

⁶⁵ K.N. 3201, T. 04.06.1937, Bkz. RG. 12.06.1937, S. 3629, Yayımlandığı Düstur : Tertip. 3, C. 18, s. 317.

⁶⁶ Bakanlar Kurulu Karamame No. 7/17339, T. 23.03.1979, Bkz., RG, 24.04.1979, S. 16618, Yayımlandığı Düstur Tertip. 5, C.18, s. 340.

3. Polis Vazife Ve Selahiyet Kanunu

PVSK 2. maddesinde yazılı emirin yerine getirilmesi, sözlü emirin konumla ilgili olarak verilmesi elirtilmiştir. " Aşağıda yazılı hallerde:

9- Yasa dışı toplantı veya yasa dışı yürüyüşleri dağıtmak veya suçlularını yakalamak için,

11- Umuma açık yerlerde yapılan her türlü toplantı veya yürüyüşlerde veya törenlerde bozulan düzeni sağlamak için,

12- Herhangi bir sebeple tıkanmış olan yolların trafiğe açılması için,

Yetkili amir tarafından verilecek sözlü emirler derhal yerine getirilir. Bu emirlerin yazılı olarak verilmesi istenilemez. Bu hallerde emrin yerine getirilmesinden doğabilecek sorumluluk emri verene aittir" diyerek polisin görev alanı ortaya konmuştur. Bu maddede polisin önleyici görevi (a) bendinde ifade edilmiştir (Önleyici görevler ile ilgili polisin güç kullanımı bölümünde konuya değinilecektir). Kişi hak ihlali konusunda polisin bireysel liderlik gelişmişliği ile doğru orantılı olan ve (b) bendinde değinilen yasa dışı emrin yerine getirilmemesi konusunda ne yazık ki batı ülkelerinin aksine bizde gerekli düzenlemeler yapılmamaktadır⁶⁷.

Her ne kadar yasaya Md. 9 altında ek fıkra koyulsa da⁶⁸ "Polis, kamu düzenini ve Anayasal hak ve özgürlükleri korumak bakımından zorunlu ve gecikmesinde sakınca bulunan hallerde, il sınırları içinde valinin, ilçe sınırları içinde kaymakamın, somut olay ve gereksinimler için her seferinde yeniden vereceği emirle; a) 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkında Kanun kapsamına giren toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin düzenini ve güvenliğini bozacak faaliyet ve davranışları önlemek üzere, toplantı veya yürüyüşlerin yapıldığı yerde veya yakın çevresinde; b) Özel hukuk tüzel kişileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ya da sendikaların genel kurul toplantılarının güvenliğini sağlamak üzere, toplantının yapıldığı yerde veya yakın çevresinde; ...Yasa maddesinde geçen alet ve eşyanın bulundurulup bulundurulmadığını saptamak ve bu yasanın (E) bendinde sayılan eylemlerle ilgili kişileri ele geçirmek amacıyla, kişilerin üstlerini, araçlarını ve eşyasını arar, suç unsuru gördüklerine el koyar,

⁶⁷ Public Order (Kamu Asayışı), 17-19.05.1998 tarihlerinde Bilkent oteli Ankara'da yapılan kurs notlarından.

⁶⁸ PVSK Md.9 Ek Fıkraları, K.N.2261, T.19.02.1980.

evrakıyla birlikte adalete teslim eder”⁶⁹, ek fıkrada belirtilen hüküm 2911 sayılı Yasanın yürürlüğe girmesi ile ortadan kalkmıştır.

4. Jandarma Teşkilatı Görev Ve Yetkileri Yönetmeliği

Yönetmeliğin Genel Arama Yetkisi başlıklı 32. Maddesinde “Jandarma; gecikmesinde sakınca bulunan durumlarda, il sınırları içinde valinin, ilçe sınırları içinde kaymakamın somut olay ve gereksinimler için her seferinde yeniden bulunacağı istemi üzerine;

- a. Toplantı ve gösteri yürüyüşleri ile ilgili mevzuat kapsamına giren toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin düzenini ve güvenliğini bozacak faaliyet ve davranışları önlemek üzere, toplantı veya yürüyüşlerin yapıldığı yerde veya yakın çevresinde,
- b. Özel hukuk tüzel kişileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının veya sendikaların genel kurul toplantılarının güvenliğini sağlamak üzere toplantının yapıldığı yerde veya yakın çevresinde,

Yasalara göre el konulması gerekli araç, gereç ve eşyaların bulundurulup bulundurulmadığının saptanması, suçla ilgili kişileri ele geçirmek amacıyla; kişilerin üstlerini, araçları, eşyaları ve özel taşıtları arar. Suç unsuru gördüklerine el koyar, soruşturma dosyası ile birlikte adli makamlara gönderir” şeklinde düzenleme bulunmaktadır. Bu düzenleme Polis sınırları içerisinde mülki amirin her defasında isteği ile Jandarmanın görev almasını ve TGY mevzuatına göre görev yapmasını istemektedir. Özellikle büyük kent, ulaşım ve iletişimin çok hızlı olduğu günümüzde askeri gücün büyük toplumsal olaylarda olası bir durumda kullanılacak bir güç olarak bulundurulması konusu ilginçtir. Askeri birim olan Jandarmanın kullanımı, TGYÖ açısından aslında ayrı bir çalışmanın konusudur, konumuz polis olduğundan bu tartışmaya girilmemiştir.

5. Bazı Kurum Ve Kuruluşların Korunması Ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun

Grevlere, Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşlerine Katılma Yasağı başlığı altında ki 22. Maddesinde “Özel güvenlik teşkilatı personeli, grevlere ve her türlü toplantı veya gösteri yürüyüşlerine, hiçbir şekilde katılamaz ve katılmaya teşvik edilemez ve

⁶⁹ K.N. 2559, T. 04.07.1934, Bkz., RG. 14.07.1934, S. 2751, Yayımlandığı Düstur: Tertip: 3, C. 15, s. 575.

zorlanamazlar”⁷⁰ denmiştir, özel güvenlik personelinin de diğer kamu güvenlik güçleri gibi toplantı veya gösteri yürüyüşlerine katılmaları yasaklanmış, silahlı diğer benzerlerindeki aynı muamele uygulanmıştır.

B. Özel Yönetim Durumları İle İlgili Yasalar

1. Olağanüstü Hal Kanunu

Yasanın üçüncü bölüm şiddet hareketlerinde alınacak tedbirler başlığı altında Md.11/m de alınacak önlemlerle ilgili “Kapalı ve açık yerlerde yapılacak toplantı ve gösteri yürüyüşlerini yasaklamak, ertelemek, izne bağlamak veya toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yapılacağı yer ve süreyi tayin tespit ve tahsis etmek, izne bağladığı her türlü toplantıyı izletmek, gözetim altında tutmak veya gerekiyorsa dağıtmak,”⁷¹ şeklinde düzenleme yapılmıştır. TGYÖ açısından bu düzenleme çok ağır gelebilir fakat olağanüstü durumlar ancak olağan üstü tedbirler ile yönetilebilir.

2. Sıkıyönetim Kanunu

Yasanın birinci bölüm Genel Esaslar başlığı altında Md. 3’ te⁷² “Sıkıyönetim Komutanı; Sıkıyönetim bölgesinde genel güvenlik, asayiş ve kamu düzenini korumak ve sağlamakla görevlidir. Ayrıca, gerektiği hallerde aşağıda yazılı tedbirleri almaya yetkilidir” diyerek müdahaleci ve müdahale alanı belirtilmiş yasanın (g) bendinde⁷³ “Kapalı veya açık yerlerde her türlü toplantıları veya gösteri yürüyüşlerini yasaklamak, izine bağlamak yapılacak açık ve kapalı yerleri tayin ve tahsis etmek, izine bağladığı her türlü toplantıyı kontrol altında tutmak veya izlemek, yeni dernek, resmi senetle kurulabilen vakıf ve teşekküllerin kuruluşlarını izine bağlamak, ayrıca her türlü dernek, vakıf ve teşekküllerin çalışmalarını durdurmak veya bunları izine bağlamak” şeklinde bir izin şartı getirerek özel durum sayılan bu hal ile ilgili yine özel düzenlemeler yapmıştır.

C. Siyasal, Ekonomik Örgütlenmeler İle İlgili Yasalar

1. Seçimlerin Temel Hükümleri Ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun

Yasanın seçim propagandası başlığı altında 50. maddesinde “Seçim

⁷⁰ K.N. 2495, T. 24.06.1981. Bkz., RG. 24.06.1981, S. 17410.

⁷¹ K.N. 2935, T. 25.10.1983. Bkz., RG. 27.10.1983, S. 18204. S. 5. Tertip Düstur, C. 22.

⁷² Değişik: K.N. 1728, T.15.05.1973; Değişik 1. fıkra: K.N. 2301, T.19.09.1980.

⁷³ Değişik: K.N. 2632, T.12.3.1982.

zamanında, genel yollar üzerinde, mabetlerde, kamu hizmeti görülen bina ve tesislerde ve ilçe seçim kurullarınca gösterileceklerden başka meydanlarda toplu olarak sözlü propaganda yapılması yasaktır.

İlçe seçim kurulları gidiş - geliş bozmayacak ve pazarların kurulması engel olmayacak surette toplantıların genel olarak yapıldığı ve varsa elektrik tesisatı olan yerleri seçmek suretiyle hangi meydanlarda toplu olarak sözlü propaganda yapılabileceğini tespit ederler.

Siyasi partilerin toplu olarak sözlü propaganda yapmak için müracaatları üzerine, toplantı, meydan, gün, sıra ve saatlerini ilçe seçim kurulu ad çekme ile belirtir ve ilgililere tebliğ eder. Bağımsız adaylar için de aynı suretle haftada bir gün ayrılır.

Açık yerlerde, güneş battıktan doğuncaya kadar toplu olarak, sözlü propaganda yapılamaz” diyerek, açık yer toplantılarında propaganda ile ilgili kurallar ortaya konmuştur.

Kapalı yerlerde propaganda başlığını taşıyan 51. maddede, “Seçimlere katılan siyasi partiler veya bağımsız adaylar adına kapalı yer toplantısı yapılabilir.

Kapalı yer toplantısı yapmak isteyenler, üç kişilik bir heyet kurar ve en yakın zabıta amir veya memuruna haber verirler. Köylerde, muhtara veya vekiline haber vermek kafi.

Heyetin görevleri, toplantının düzenini sağlamak, yasalara karşı hareketleri, edep törelerine aykırı veya suç işlemeye kışkırtıcı mahiyet taşıyan söz veya fiilleri, önlemektir.

Heyet, yukarıdaki fıkraya aykırı bir durum baş gösterdiğinde, bunu önlemeye çalışır, gerekirse zabıtayı çağırır.

Heyet, toplantıda hazır bulunanlardan söz alacak olanların tayin ve tahdit edebilir.

Bu toplantılarda yapılacak konuşmalar, 56. madde hükmü saklı kalmak üzere, hoparlörle yayınlanabilir.

Kapalı yer toplantılarına, toplantıya idare eden heyetin isteği veya yetkili seçim kurullarının kararı dışında, zabıta, amir ve memurları, muhtar veya ihtiyar meclisleri, hiçbir suretle müdahale edemezler.

Mabetlerde, okullarda, kışla, karargah, ordugah gibi askeri bina ve tesislerle askeri mahfillerde ve kamu hizmeti görülen diğer yerlerde, kapalı yer toplantısı yapılamaz” diye belirttikten sonra hoparlörle propaganda, el ilanları ile ilgili hükümler ortaya konmuştur⁷⁴. Seçimlerde uygulanan hükümlerin daha yumuşak olduğu görülmektedir. Nitekim yasa uygulanacak kurallar ile ilgili olarak sorumlulukları belirlemiş ve tüm detay uygulamaları ortaya koymuştur ki bu da uygulamada polisin işini kolaylaştırmaktadır.

2. Siyasi Partiler Kanunu

Önseçimde propaganda ile ilgili hükümler başlıklı 43. maddesinde “Aday yoklamalarına katılan aday adayları için propaganda yapmak amacı ile açık hava toplantıları, örf ve adete göre sohbet toplantısı sayılanlar hariç olmak üzere kapalı salon toplantıları tertiplenemez, duvar ilanı, el ilanı ve her nevi matbua, ses ve görüntü bantlarıyla propaganda yapılamaz. Bu tür toplantılarda başka aday adaylarına karşı kötüleyici beyanlarda bulunulması yasaktır.

Siyasi partiler, tüzüklerinde gösterilmek kaydıyla aday adayları için bunların vereceği bilgileri de esas alarak aday adaylarının meslek veya sanat hayatlarındaki derece, başarı ve eserlerini, memlekete yaptığı hizmetleri gösterir, vesikalık fotoğraflarını taşıyan matbualar bastırıp dağıtabilir. Aday adaylarının soyadı alfabe sırasına göre düzenlenecek benzer bilgileri içeren matbualar sandık başlarına asılabilir.

Aday adayları, mensup oldukları partinin programı, büyük kongresinin ve yetkili merkez organlarının kararları ile partinin seçim bildirisi dışında, milli mahalli veya mesleki çapta herhangi bir vaad de bulunamazlar ve Türkçe’ den başka dil ve

⁷⁴ K.N. 298, T. 26.04.1961, Bk., RG. 02.05.1961, S. 10796, Yayımlandığı Düstur Tertip: 4, C.1, s. 2553.

yazı kullanamazlar.

Aday adayları, önseçimlerde oy kullanacak partili üyelere veya yakınlarına maddi çıkar sağlama amacı güdemezler; önseçimlerde oy kullanacakları etkilemek maksadıyla meşru ve hukuka uygun olmayan davranışlarda bulunamazlar” denilerek propaganda ile ilgili ilkeler belirtilmiştir.

Ayrıca ikinci bölümde Milli Devlet niteliğinin korunması başlığı altında Md. 81/c’ de “Siyasi partiler: Tüzük ve programlarının yazımı ve yayınlanmasında, kongrelerinde, açık veya kapalı salon toplantılarında, mitinglerinde, propagandalarında Türkçe’den başka dil kullanamazlar; Türkçe’ den başka dillerde yazılmış pankartlar, levhalar, plaklar, ses ve görüntü bantları, broşür ve beyannameler kullanamaz ve dağıtamazlar; bu eylem ve işlemlerin başkaları tarafından da yapılmasına kayıtsız kalamazlar. Ancak, tüzük ve programlarının yasa ile yasaklanmış diller dışındaki yabancı bir dile çevrilmesi mümkündür”, denerek toplantılarda uyulacak kurallar belirtilmiştir. Bunların yanında Üniforma giydirme ve güvenlik güçlerinin görevlerini üstlendirme yasağı başlığı altında Md. 94’ te “Siyasi partiler, üyeleri ve personeli için üniforma, üniforma niteliğinde kıyafet veya kol bağı ve benzeri alametler ihdas edemez ve bunları kullandıramazlar. Ancak her kademedeki parti kongreleri ile toplantılarında görevlendirilen parti üyeleri ve personel bu görevleri gereği olarak şerit, kurdele ve benzeri işaretler kullanabilirler.

Siyasi partiler herhangi bir kimseye veya topluluğa güvenlik güçlerinin görev veya yetkilerini üstlenmesi görevini veremezler ve parti kongre ve toplantılarında üyelerinin bu şekilde hareketlerine müsaade edemezler”⁷⁵ denilerek toplantılardaki giyim ve davranış tarzları belirtilmiştir.

3. Grev Ve Lokavtlarda Mülki İdare Amirlerince Alınacak Önlemlere İlişkin Tüzük

Topluluklar ve trafik düzeniyle ilgili önlemler başlığı altında Md. 10’ da Grev ve Lokavtlarda güvenlik güçlerinin düzenlemeleri ile ilgili üç paragrafta “İşyerinin bulunduğu alanda bir topluluğun meydana gelmemesi için önceden gerekli güvenlik önlemleri alınır; gerekli ise trafik akımı için yeni düzenlemeler yapılır; buna rağmen bir seyirci topluluğu meydana gelmişse, olay yerinden uzaklaştırılır;

⁷⁵ K.N. 2820, T. 22.04.1983, Bkz., RG. 24.04.1983, S. 18027.

Kamu düzenini bozacak toplumsal hareketlerin ortaya çıkabileceği yerlerde yaya veya motorlu devriye görevlendirilir.

Greve katıldıkları veya lokavta uğradıkları halde işyeri veya çevresinden ayrılmayanlar veya topluluk oluşturanlar ayrılmaları ve dağılmaları için uyarılır, uyarıya uymayanlar, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun toplulukların dağıtılmasıyla ilgili hükümleri uygulanarak dağıtılır", şeklindedir.

Yasanın işyeri önündeki yasak eylemlere karşı önlemler başlıklı 16. Maddesinde, "Grev ve lokavt uygulanan işyerinin önünde beklenmesi, sazlı, sözlü toplantılar, eğlenceler düzenlenmesi ve benzeri yollarla işçilerin heyecanlarının ayakta tutulmasına engel olunur"⁷⁶ şeklinde kolluk güçlerinin müdahalesi ile ilgili bir düzenleme yapılmıştır. Yasa TGYK' na atıf yaparak topluluğun heyecan ve galeyan ile harekete geçmesini önleyici tedbirleri almak üzere polise yetki vermiştir.

D. Sosyal, Terör Örgütlenmeleri İle İlgili Yasalar

1. Dernekler Kanunu

Yasa da bazı ad, işaret ve dilleri kullanma yasağı başlığı altında 6. Maddenin 3, 4 ve 5. bentlerinde, Demeklerin "Tüzük ve diğer demek mevzuatının yazısında ve yayınlanmasında, genel kurullarında, özel veya resmi, açık veya kapalı yer toplantılarında yasa ile yasaklanmış dilleri kullanmaları, demekçe düzenlenen veya dernek adına iştirak edilen açık veya kapalı yer toplantılarında yasa ile yasaklanmış dillerle yazılmış pankart, levha, plak, ses ve görüntü bandı, broşür, el ilanı, beyanname ve benzerlerini, taşımaları ve kullanmalarını, dernek üyelerinin, demeklerin her türlü toplantı ve faaliyetleri sırasında, ikinci bent ile yasaklanan işaret, sembol ve bunları hatırlatan benzerlerini kullanmaları yasaktır"⁷⁷, şeklinde bir düzenleme getirerek yasanın yasakladığı dilleri ve o dillerdeki yazılmış propaganda aletlerinin kullanımı dernek faaliyeti içindeki tüzel kişiliklere yasaklamıştır.

2. Terörle Mücadele Kanunu

Yasanın birinci bölümünde tanım ve terör suçları devletin bölünmezliği

⁷⁶ Yürürlüğe Koyan Bakanlar Kurulu Karamamesi 89/14477, T. 04.06.1937, Bkz., RG. 05.10.1989, S. 20303, Yayımlandığı Düstur: Tertip: 5, C. 28.

⁷⁷ K.N. 2908. T. 06.10.1983. Bkz., RG. 07.10.1983, S. 18184. 5.Tertip Düstur, C.22 .

aleyhine propaganda başlığı altında Md. 8' de⁷⁸ "Türkiye Cumhuriyeti Devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı hedef alan yazılı ve sözlü propaganda ile toplantı, gösteri ve yürüyüş yapılamaz", denilerek bu yasağın basın yayın yolu ile kitle iletişim araçlarını kullanarak yapmanın cezaları belirtilmiş ve özellikle son fıkrada, devlet aleyhine yapılan fiillerin kitle iletişim araçları ile işlenmesinde cezanın üçte birden yarıya kadar arttırılacağı belirtilmiş, yapanlar hakkında bir yıldan üç yıla kadar hapis ve yüz milyon liradan üç yüz milyon liraya kadar ağır para cezası verileceği yer almıştır. TMK' na göre bu suçun mükerreren işlenmesi halinde, verilecek cezalar paraya çevrilemez. Böylelikle yasa koyucu devletin bütünlüğünü bozmaya yönelik hareketlere karşı sert tedbirler koymuştur.

Birinci fıkrada belirtilen propaganda suçunun 5680 sayılı Basın Kanunu Md. 3 de belirtilen mevkuteler vasıtası ile işlenmesi halinde, ayrıca sahiplerine de mevkute bir aydan az süreli ise, bir önceki ay ortalama satış miktarının yüzde doksanı kadar ağır para cezası verilir. Ancak bu para cezaları yüz milyon liradan az olamaz. Bu mevkutelerin sorumlu müdürlerine, sahiplerine verilecek para cezasının yarısı uygulanır ve altı aydan iki yıla kadar hapis cezası hüküm olunur.

Birinci fıkrada belirtilen propaganda suçunun ikinci fıkrada yazılı mevkuteler dışında basılı eser ve sair kitle iletişim araçları ile işlenmesi halinde, sorumluları ve ayrıca kitle iletişim araçları sahipleri hakkında altı aydan iki yıla kadar hapis, yüz milyon liradan üç yüz milyon liraya kadar ağır para cezası hüküm olunur. Ayrıca bu fiilin radyo ve televizyonlar vasıtasıyla işlenmesi halinde mahkemece ilgili radyo ve televizyon kuruluşunun bir günden on beş güne kadar yayından menine karar verilir.

Birinci fıkrada yazılı fiillerin ikinci ve üçüncü fıkralarda yazılı kitle iletişim araçları ile işlenmesi halinde belirlenen ceza üçte birden yarıya kadar artırılır⁷⁹ denerek bölücü toplantı ve gösteri yürüyüşleri ile ilgili geniş olarak ceza hükümleri ile birlikte düzenlemeler ortaya konmuştur.

⁷⁸ Değişik: 4126, T.27.10.1995.

⁷⁹ K.N. 3713, T. 12.04.1991, Bkz., RG. 20843, S. Mükerrer, Yayımlandığı Düstur: Tertip: 5, C. 30, s. 125.

3. Ateşli Silahlar Ve Bıçaklar İle Diğer Aletler Hakkında Kanun

Yasanın Ek Madde 1/b de⁸⁰, “Öğrencilerin toplu olarak oturdukları yurtlarda, eğitim ve öğretim kurumlarında, siyasi partilerin açık hava ve kapalı yer toplantılarında, izinli veya izinsiz yapılan toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde, sendikalarda, derneklerde veya bunlara yönetim ve yapı olarak doğrudan doğruya bağlantılı olan yerlerde veya bunların toplantı ve kongrelerinde, her türlü spor karşılaşma veya yarışmalarının yapıldığı yerlerde, yasaya uygun veya yasaya aykırı olarak grev ve lokavt yapılmakta olan iş yerlerinde, ateşli silahlar taşınamaz” diye belirtmiş ve bu hükmün aksi hareketinde “Yasaya aykırı olarak ateşli silahları veya bunların mermilerini 4. maddede yazılı olan bıçakları veya sair aletleri veya benzerlerini veya Türk Ceza Kanununun 264. maddesinde yazılı olanları taşıyan veya bulunduranlar hakkında ilgili yasalarda belli edilen cezaların iki katı hüküm olunur”⁸¹ diyerek özellikle toplu alanlarda, halkın yoğun olarak bulunduğu yerlerde önlemleri ciddi şekilde yapılandırmıştır.

IV. Hakların Sınırlanmasında Ölçütler

Anayasa Mahkemesi içtihadına göre temel hakları sınırlayan yasal düzenlemenin “kişisel anlayış ve takdire olanak vermeyecek açıklık ve kesinlikle somut olarak belirlenmesi” gerektiğini⁸² belirtmiş ayrıca “gecikmesinde sakınca bulunan hallerin en az “Kamu Düzeni” ve “Milli Güvenlik” kavramları kadar belirsiz olduğu”⁸³ belirtmişti.

Anayasa Mahkemesince özgürlükleri düzenleyen veya sınırlayan yasa hükümlerinin, Anayasa’ da belirtilen genel ve soyut sınırlama sebeplerini açıklayıcı nitelikte, öznel yorumlar ile keyfi ve farklı uygulamalara yol açacak şekilde bir içerik olmaması gerektiği sonucuna varılmıştır. Özellikle TGYK ve Yönetmeliğinde Toplantının ertelenmesi veya yasaklanması başlıklı dördüncü bölümde, Anayasa’ da yer alan sınırlama sebeplerinin aynen tekrarlandığı ve bu soyut kavramların belirtilen yasa ve uygulanmasına dair yönetmeliğinde aynen tekrar edildiğini belirtmek gerekir.

⁸⁰ Değişik K.N. 3684, T. 22.11.1990.

⁸¹ Ateşli Silahlar Ve Bıçaklar İle Diğer Aletler Hakkında Kanun K.N. 6136, T.10.07.1953.

Bkz. RG. 15.07.1953, S. 8458 , Yayımlandığı Düstur : Tertip: 3 C. 34, s. 1542.

⁸² AYM, E:1976/27, K. 1976/51, AYMKD, S.14, s. 364-365.

⁸³ AYM, E:1973/41, K. 1974/13, AYMKD, S.12, s. 152.

Anayasa' mızca ortaya konan ve mutlak, devlet üstü hak olarak belirtilen genel eylem özgürlüğü, düşünceyi açıklama özgürlüğü (Kişinin maddi ve manevi varlığını geliştirme temel hakkı Anayasa Md.17/1; Başlangıç hükümleri Prg.8)⁸⁴ belirtilmiş olmasına rağmen, "Devlet tarafından yaratılan, devletin yasa koyucusu tasarrufunda olan ve içeriğinin öncelikle devletin belirlediği hakların temel hak kategorisinde ise, temel hakkın özü (çekirdeği) söz konusu olmadığı sürece" ⁸⁵ toplantı özgürlüğü devlet tasarrufunda olan özgürlük olarak değerlendirilmektedir. "1982 Anayasa' sının sınırlama sistemi, insan haklarının genel Anayasal değerinin değişik Anayasa teknikleriyle somutlaştırılmasından oluşmaktadır. Anayasa, genel tercihinine uygun olarak, insan haklarının kullanım alanlarını daraltmak ve böylece potansiyel güçlerini bastırmak için ne gerekiyorsa yapmıştır. Sonuçta sınırlama konusundaki genel özgürlükçü ilke bu Anayasa' da tersine dönmüş; sınırlama asıl, özgürlük istisna haline gelmiştir" ⁸⁶.

Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü hakkı ile ilgili olarak, Anayasa' nın ilgili maddelerinde hangi nedenlerle sınırlama yapılabileceği açıkça gösterilmiştir. Böylece Anayasa koyucu; bu hak ve özgürlüklerin yapılarına uygun düşmeyen bir sınırlama nedeni ile sınırlandırmasını önlemeyi amaçlamıştır. Bundan dolayıdır ki yasa koyucu hak ve özgürlükleri ancak, ilgili maddelerinde ortaya konan ve öngörülen sebeplerle sınırlayabilir⁸⁷. Ayrıca bu sınırlama ile ilgili olarak, temel hak ve özgürlüklerin niteliklerinden doğan farklılıkların göz önüne alınmadan, taşıdıkları değerler arasında bir ayırım yapılmadığını ve hepsinin aynı derecede yasa koyucunun sınırlamasına bıraktığı görülür⁸⁸. Bu noktada genel sınırlama nedenlerinin sayıca çokluğu ve içeriklerinin de belirsizliği göz önüne alındığında ; temel hak ve özgürlükler için getirilen güvencelerin, işlerliğini kazanabilmesinin ancak yargısal denetim ile yorum yolu ile sağlanabileceği gerçeği ortaya çıkacaktır⁸⁹. Yargı denetiminin hakların korunması için önemi özellikle ortadadır.

⁸⁴ GÖREN Zafer, **Temel Hak Genel Teorisi**, DEÜ Yay., İzmir, 2000, s. 38.

⁸⁵ y.a.g.e., s. 39.

⁸⁶ Genel olarak sınırlama ve bu ilkenin anlamı için Bkz. KAPANI Münci, **Kamu Hürriyetleri**, Yetkin Basım Yayım ve Dağıtım, 7. Baskı, Ankara, 1994, s. 217 vd; ayrıca Bkz. SOYSAL, a.g.e., s.194- 201; TANÖR Bülent, **İki Anayasa 1961-1982**, Beta Yay, İstanbul, 1986, s. 135.

⁸⁷ UYGUN Oktay, **1982 Anayasa' sında Temel Hak ve Özgürlüklerin Gelen Rejimi**, Kazancı Hukuk Yay., İstanbul, 1992, s. 118.

⁸⁸ SANCAR Mithat, "İnsan Hakları Açısından 1982 Anayasa' sı", **AİD**, C.25, S.3, s.1-23.

⁸⁹ y.a.g.e., s. 13.

Sınırlama nedenlerinin hiçbir boşluk yaratmayacak biçimde geniş tutulmasından sonra; ilgili maddelerde ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiş “özel sınırlama sebeplerinin” varlığı, bununla da yetinilmiyerek “genel sınırlama sebepleri” arasında sayılmış sınırlama nedenlerinin bütün hak ve özgürlükler için geçerli olduğunun belirtilmesi ve ilgili maddelerde tekrar sayılmış olması, 1982 Anayasa’ sında özgürlüklerin güvence altına alınmasının büyük ölçüde yasa koyucunun taktirine bırakıldığıının açık bir göstergesidir⁹⁰.

Anayasanın 13. Maddesinde, 03.10.2001 günlü, 4709 sayılı yasayla yapılan değişiklik sonucunda madde, “Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz” biçimine dönüşmüştür. Böylece madde, genel nedenlerle sınırlayan madde olmak yerine, temel hak ve özgürlüklerinin sınırlanmasında ilke belirleyen duruma gelmiştir. Böylece, sınırlama nedenlerini ilgili maddelere yerleştirilerek, özgürlüklerin özelliğine göre farklılaştırılmış sınırlama rejimine geçilmiştir. Anayasanın 13. maddesinin 4709 sayılı yasayla değişikşekline göre, genel sınırlama nedenleri maddeden çıkarılmış, bu nedenlerden bir bölümü ilgili maddelere yenileri eklenerek konulmuştur. Madde, genel sınırlama maddesi olmak özelliğini kaybetmiş, sınırlama ilkelerini gösterir duruma gelmiştir.

Maddeye göre, sınırlamanın yasayla yapılması, sınırlamanın ilk koşuludur. Ancak yeterli değildir. İkinci koşul, sınırlamanın Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen nedenlere uygun (bağlı) olarak yapılmasıdır.

Madde, ayrıca, sınırlamanın sınırlarını belirliyen ilkeler içermektedir. Bu kurallara göre;

1. Öze dokunulamaz. Temel hak ve özgürlüğün sınırlandırılması “özüne” dokunmadan yapılabilir (öze dokunma yasağı).
2. Sınırlama Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.

⁹⁰ SABUNCU M.Yavuz, “1982 Anayasa’ sı ve Temel Hak ve Özgürlükler”, M.B.D., S. 76, 1984, s.18.

Madde sınırlamanın temel koşulu yanında, temel hak ve özgürlüğü sınırlamaya karşı koruyacak duvarları oluşturmuş, sınırlamayı sınırlayan yeni ölçütleri belirtmiştir. Her ne kadar, Anayasa Mahkemesi kimi kararlarında, bu koşulları zaman zaman tartışmış ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluk kapsamı içerisinde incelemişse de, bu ilkelerin Anayasada yer alması Anayasa Mahkemesinin yorumunu ve denetimini kolaylaştıracaktır.

Bu unsurlar, Anayasa Mahkemesinin kararlarıyla anlam ve ruh kazanabileceklerdir. Maddede yapılan değişiklik, Anayasa Mahkemesine bırakılan alanın genişlemesini sağlamıştır.

2001 yılı değişiklikleriyle, temel hak ve özgürlüklerin ikili sınırlanmasından vazgeçilmesi, kimi temel hak ve özgürlüklerde yapılan iyileştirmeler, 12 Eylül döneminin koruyuculuğunu yüklenen Geçici 15. maddesinin son fıkrasının Anayasadan çıkarılması demokratik standartlara ulaşma yönünde atılmış önemli adımlardır. 2001 yılı değişiklikleriyle, temel hak ve özgürlükler açısından öncelikle getirilen yenilik, “yöntemde”, başka bir deyişle, sınırlamanın hem genel ve hem de özel nedenlere değil, sadece ilgili maddelerdeki nedenlere bağlı olarak yapılmasındadır. Bu arada soyut, her yana çekilebilir sınırlama nedenlerinden kimileri, bu kez, ilgili maddelerde yer almış; hatta bunlara kimi yeni sınırlayıcı nedenler eklenmiştir.

Bu düzenleme biçimi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin yapısıyla bağdaşmaktadır. Ancak bu soyut ve her yana çekilebilir sınırlama nedenleri, demokratik bir toplumda, insan haklarına saygı anlayışı ve temel özgürlüklere derin bağlılıkla yorumlanmalıdır. Kuralların yazılı biçiminden çok, uygulama ve yorum önem kazanmaktadır⁹¹.

A. Sınırlamanın Sınırı

Anayasa Mahkemesinin bir kararında, “Anayasa’ nın temel hak ve özgürlüğün sınırlandırılmasında yasa koyucuya tanıdığı ölçünün sınırını belirleyen 11. maddesindeki “kamu düzeni, milli güvenlik” gibi deyimler, uygulayıcıların kişisel

⁹¹ ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz., 2001 Yılı Anayasa Değişikliklerinin Temel Hak Ve Özgürlüklerin Sınırlandırılmasında Getirdiği Yeni Boyut, **Anayasa Yargısı**, 40. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen Sempozyumu Ankara, C.19, 2002.

görüş ve anlayışlarına göre genişletilebilecek, öznel yorumlara elverişli, bu nedenle de keyfiliğe varabilecek çeşitli ve aşamalı uygulamalara yol açabilecek, kapalı, genel kavramlardır. Bu nitelikteki kavramların olduğu gibi yasaya geçirilmesinin, Anayasa koyucunun gücüne ve yönergesine uygun düşeceği ve bir yasal düzenleme işini göreceği düşünülemez. Başka bir anlatımla bu Anayasa koyucunun amacı doğrultusunda yasa ile yapılmış bir sınırlama niteliğinde kabul edilemez⁹².

1982 Anayasa' sı, sınırlamanın sınırı olarak iki temel ölçüt öngörmüştür. Bunlar demokratik toplum düzeninin gerekleri ve ölçülülük ilkesidir. Anayasa' da yapılan değişiklik ile⁹³ "Laik Cumhuriyetin Gerekleri" şeklinde demokratik toplum düzeninin gereklerine ek bir hüküm belirtilmiştir.

Sınırlamanın, Anayasa' nın sözüne ve özüne uygun düşebilmesi için, her şeyden önce demokratik hukuk kuralları içinde kalınmak suretiyle yapılması zorunluluğu vardır. Bunun için de yukarıda da değinildiği gibi, sınırlama nedenlerinin, kişisel anlayış ve takdire olanak vermeyecek açıklık ve kesinlikte somut olarak belirtilmesi gerekir.

B. Demokratik Toplum Düzeninin ve Laik Cumhuriyetin Gerekleri

1982 Anayasa' sı "temel hakların önüne dokunma yasağı" yerine, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin öngördüğü "demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olma" ölçütünü benimsemiştir. Yapılan yeni düzenleme ile Anayasa Md.13' de "...Bu sınırlamalar, Anayasa' nın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz." denerek "laik cumhuriyetin gerekleri" gibi bir sınırlanma ortaya konmuştur. Bu konunun daha yeni olması konunun daha detaylı incelenmesine imkan vermiştir.

Uygulamaya yönelik bu beklentilerin ötesinde bizi asıl ilgilendiren, öz güvencesine 1982 Anayasa' sında yer verilmeyişinin ardındaki düşüncedir. Bunu en iyi, Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu Başkan vekilinin sözlerinden çıkarabiliriz: "Mesela Milli Güvenlik sebebiyle posta mersulelerinin gizliliğinin kaldırılması tedbirinin alındığını düşünelim... Bu tedbir özgürlüklerin özüne dokunmama kriterine vurulduğunda, özgürlüğün özüne dokunmaktadır. Buna karşın, demokratik toplum

⁹² AYM, T. 25.04.1974, E. 1973/41, K.1974/13, AYMKD, S. 12, s. 152.

⁹³ K.N. 4709, T. 03.10.2001, RG. 17.10.2001, S. 24556 (Mükerrer), Md.2.

gereklerine uygunluk kriterine vurulduğunda, demokratik toplum gereklerine aykırı değildir⁹⁴. Bu açıklama da gösteriyor ki, amaç hep vurgulandığı gibi daha belirgin ve somut bir ölçüt koymak değil, temel hakların özüne de müdahale etme yollarını açmak⁹⁵, böylece insan haklarının içini boşaltma çabalarına bir Anayasal dayanak daha hazırlamaktır.

Anayasa Mahkemesinin bir kararında, kamu düzeni deyimi, "belli edilmesi güç bir anlam taşımakla birlikte, toplumun huzur ve sükununun sağlanmasını, devletin ve devlet örgütünün korunmasını amaç alan her şeyi ifade eder. Bir başka deyimle toplumun her alandaki düzeninin temelini oluşturan bütün kuralları kapsar"⁹⁶, ile sınırları çok geniş bir harita ortaya konmuştur.

Ayrıca konu ile ilgili olarak Anayasa Mahkemesi' nin, demokratik toplum düzeni ilkesinin açıklığa kavuşturulması konusunda önemli saptamalarda bulunduğu ilk kararı 26.11.1986 tarihli⁹⁷. PVSK' nun bazı maddelerinin değiştirilmesi ve yasaya bazı maddeler eklenmesi hakkında 3233 sayılı Yasa' nın iptali ile ilgili bu davada, Anayasa' nın "özgürlük - otorite dengesi" yeni bir yaklaşımla yorumlanmıştı. Özgürlüklerin Anayasa' da hangi anlayış içinde düzenlendiğini araştıran Mahkeme, Anayasa' nın 2, 5, 12, 13, 14 ve 15. maddelerinden "favor libertatis", "özgürlükten yana" bir genel ilke çıkarmıştır. Bu özgürlükçü yaklaşıma paralel olarak, demokratik toplum düzeni ilkesinin tanımlanması ve öğelerinin ortaya konmasına çalışılmıştır⁹⁸. Ayrıca Yargıtay' ın özellikle konumuz ile ilgili olarak verdiği kararlar konunun iyice anlaşılmasına yardımcı olacaktır. Yargıtay' ın vereceğimiz iki kararında da Demokratik tepki tanımlaması açık ve net şekilde görülecektir. İlk kararında Yargıtay "Sanıkların, üniversite harçlarını ödeme zorluğunda olan bir kısım arkadaşlarının kayıtlarının silinmesi kuşkusuyla bu harçları protesto için demokratik bir tepki olarak T.B.M.M' nin dinleyici bölümüne girip içlerinden birinin "harçlara hayır" yazılı pankart açması, "eğitim özgürlüğü engellenemez" diye bağırımları eylemi 2911 sayılı Yasa kapsamında değerlendirilemez ve bu eylem pankart açma suçunu da oluşturmaz"⁹⁹. Diğer kararda Yargıtay' ın "Olay günü sanık ...' nın önderliğinde bir araya gelen,

⁹⁴ GÖLCÜKLÜ Feyyaz, DMTD, C. 8. s. 147-149.

⁹⁵ SAĞLAM Fazıl, 1982 Anayasa' sının Temel Hak ve Özgürlükler Bakımından Getirdiği Sorunlar, Bahri Savcı'ya Armağan, MBV. Yay., Ankara, 1988, s. 436.

⁹⁶ AMK, 28.01.1964 günlü, E. 1963/28, K. 1964/8, S.2, s. 47.

⁹⁷ E. 1985/8, K. 1986/27, AYMKD, S.22, s. 323-418.

⁹⁸ UYGUN, a.g.e., s. 184.

⁹⁹ Yargıtay 8. Ceza Dairesi, E. 1998/26, K. 1998/4491, T. 27.03.1998, YKD, AĞUSTOS 1998.

içlerinde sanıkların da bulunduğu 500 - 600 kişilik domates üreticisinin düşük fiyat verilmesi nedeniyle ürünlerinin tarlada çürümeye bırakıldığını yetkililere duyurmak ve çözüm aramak amacıyla romarkörlü traktörleri karayoluna çekip domates dökerek karayolunu kısmen kapatmaları, konuşmalardan sonra kendiliklerinden dağılmaları eylemi, demokratik hakların elde edilmesine yönelik bulunduğundan suç oluşturmaz"¹⁰⁰ bakış açısı ile 2911 sayılı TGYK' na uygun olarak demokratik toplum düzenine uygun ortaya konan tepkilere ceza verilemeyeceğini açıkça ortaya koymuştur.

C. Ölçülülük İlkesi

Anayasa' nın sınırlamanın sınırı konusunda öngördüğü ikinci ilke olan Ölçülülük ilkesi; Yasal düzenlemede sınırlama aracının sınırlama amacına ulaşmaya elverişli olmasını, bu aracın sınırlama amacını gerçekleştirme bakımından gerekli olmasını ve amaç ile aracın birbirine karşı ölçüsüz bir oran içinde olmamasını ifade eder¹⁰¹.

Kamuoyunun serbestçe oluşmasının önkoşulu, ifade ve iletişim özgürlüklerinin en geniş şekilde tanınmış ve güvence altına alınmış olmasıdır. Katılma özgürlükleri ile birlikte bütün bu özgürlüklerin, birbirlerini koşullayan ve sonuçlayan ortak bir dinamiğinden söz etmek mümkündür. İnsan hakları sosyal bilinciyle karşılıklı bir etkileşim içinde olan bu dinamik, insan hakları sivil güvencelerinin omurgasını oluşturur.

"1982 Anayasa' sı adeta iç içe iki Anayasa içermektedir. Bunlardan biri normal durumu düzenlemekte, ikincisi ise olağanüstü rejimleri, birincisinden etkilenmeyen ayrı bir rejime tabi kılmaktadır"¹⁰².

1. Yasal Ve İdari Tasarrufların Sınırı Olarak Ölçülülük İlkesi

a. Ölçülülük Kavramı

Genel olarak ölçülülük prensibi, bir hak ve özgürlüğü sınırlama zorunluluğu

¹⁰⁰ Yargıtay 8. Ceza Dairesi, E. 1997/10518, K. 1997/11621, T. 09.09.1997, YKD, AĞUSTOS, 1998.

¹⁰¹ SAĞLAM, a.g.e., s. 436.

¹⁰² y.a.g.e., s. 437.

karşısında bulunan kamu gücünün, elindeki araç ya da araçlardan sınırlama zorunluluğu amacına ulaşmada en elverişli ve hak ve özgürlüğü en az düzeyde sınırlayacak olanını seçerek özgürlük - otorite dengesini kurmasıdır. Dikkat edilecek olursa, burada özgürlüklerin kural, sınırlamanın istisna oluşu ilkesi ile özgürlük - otorite dengesinin gözetilmesi, ilkenin kalkış noktasını oluşturmaktadır.

Ölçülülük ilkesini temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında güvence olarak telakki eden ve öze dokunmama kriterinden ziyade bu ilkeyi esas almış olan Alman Anayasa Mahkemesi, bir sınırlamanın ölçülülük ilkesine uygun olarak yapılmış sayılabilmesi için başlıca üç unsurun varlığını aramaktadır¹⁰³. Birincisi, sınırlamada kullanılan aracın sınırlama amacını gerçekleştirmek bakımından elverişli olması, ikincisi aracın sınırlama amacı açısından zorunlu olması, üçüncüsü ise araç ile amaç arasında makul bir oranın bulunması şartıdır.

b. İlkenin Hukuki Temeli

Avrupa Birliği Hukuk Düzeni içerisinde de temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında ölçülülük ilkesine yer verildiği görülmektedir. Avrupa Toplulukları Adalet Divanının jurisprudansı, toplulukların doğasından hareket ederek, topluluk hukukuna ilişkin bir takım genel ilkeler oluşturmuşlardır. Bunlardan birisi ölçülülük ilkesidir. Divana göre, temel hak ve özgürlüklere yönelik müdahalelerin toplulukça izlenen ortak yarar amaçlarıyla haklı görülmesi, göz önüne alınan amaçla, müdahale arasında bir orantılilik ilişkisinin bulunması gereklidir¹⁰⁴. Böylece ölçülülük ilkesi, Avrupa Birliği hukukunda temel kriteri haline gelmiştir¹⁰⁵.

c. Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Özgürlüğü Ve Ölçülülük İlkesi

Toplantı ve gösteri yürüyüşü belli sorunlar üzerine halkın dikkatini çekmek belli bir kamuoyu oluşturmak, veya kamuoyunu etkilemek gibi amaçlarla yapıldığından cadde ve sokaklarda, meydanlarda gidiş - geliş aksatma özelliğine sahiptir. Öyle ki bu özelliğin gerçekleştirilmek istenen amaca ulaşmayı

¹⁰³ y.a.g.e., s. 114.

¹⁰⁴ KABOĞLU İbrahim Ö., *Avrupa Topluluğu ve İdari Yargı Avrupa Topluluğu Adalet Divanı Jurisprudansı ve İdari Kararların Gerekçeli Olma Zorunluluğu* .I.Ulusal İdare Hukuku Kongresi, I.Kitap-İdari Yargı, Ankara, 1990, s. 307-309.

¹⁰⁵ ÇAĞLAR Bakır, "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Demokrasi", *Anayasa Yargısı*, S.7, Ankara, 1990, s. 98.

kolaylaştıracağı düşünülür¹⁰⁶. Nitekim yargının konuya yaklaşımını değerlendirmek için konu ile ilgili olan yargı kararında “Sanığın, İlçe Merkezinde kahve önünde 8 yıllık kesintisiz eğitimi ve zamları protesto amacı ile masaya koyduğu 25 adet çiğ yumurtayı yemekten ibaret eyleminin 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun 28/1 maddesinde belirtilen suçu oluşturmayan ilginç bir tepki niteliğinde olduğu gözetilmeden mahkum edilme kararı Yargıtay 8. Ceza Dairesi tarafından bozulmuştur”¹⁰⁷. Bozma kararı ile birlikte protesto amaçlı bir eylem yaparak, fikir açıklamanın suç olmadığı ortaya çıkmıştır. Tabi burada eylemin niteliğine ve kullanılan araçlara dikkat etmek gerekir, yargının ölçüsü dikkate değer bir yapıdadır. Ayrıca başka bir kararda Yargıtay “Belediyede çalışan beş işçinin, iş akitlerine son verilmesi üzerine, işçilerin direnişini desteklemek ve işe geri alınmalarını sağlamak amacıyla olay tarihinde iki gün üst üste toplanan 2-3 bin kişilik işçi ve ailelerinin katılımı ile gerçekleşen yürüyüşe dahil olan sendika yöneticisi sanıkların, basın açıklamaları ve konuşmaları, haksız işten çıkarmaları protesto, yasal çerçevede işçilerin haklarının elde edilmesi istem ve özlemini içerdiğinden, suç oluşmaz.”¹⁰⁸, şeklindeki kararı yasalara uygun basın açıklaması, konuşma ve protestoyu onaylayan bir hüküm sunmuştur.

İdarenin yasaklama ve ertelemede olduğu gibi dağıtma yetkisinin kullanımında da ölçülülük ilkesini göz önünde tutması gerekir. Sahip olunan zorlama araçlarının seçiminde durumun gerekli kıldığından fazla sertliğe kaçılmaması, korunmak istenen değere ya da ulaşılmak istenen meşru amaca, birey özgürlüklerini en az kısıtlayıcı olandan başlayarak kademeli bir tedbir veya araçlar sırası izlenmelidir. Bir yasa dışı toplanmayla karşılaşıldığında öncelikle ikna ya da psikolojik olarak caydırıcı, amaçlı gözdağı hareketlerine girilir. Eğer bundan hiç bir sonuç alınamayacağı belli ise elbette doğrudan dağıtma ameliyesine geçilebilecektir. İsviçre Hukukunda yasa dışı toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin dağıtılmasında önce topluluğa kısa bir süre içinde dağılmaları yönünde emir verilir. Eğer bu sürenin geçmesine rağmen topluluk dağılmamışsa zor kullanılarak dağıtılır¹⁰⁹. Ülkemizde uygulamada psikolojik ve diğer caydırma faaliyetleri en başta

¹⁰⁶ KABOĞLU, a.g.e., 1989, s. 157.

¹⁰⁷ Yargıtay 8.Ceza Dairesi, E. 1999/12623, K. 2000/1357, T. 02.02.2000.

¹⁰⁸ Yargıtay 8.Ceza Dairesi, E. 1997/11389, K. 1997/11620, T. 09.09.1997, YKD, Ekim, 1998.

¹⁰⁹ ANAYURT Ömer, *Toplanma Hürriyeti Kavramı Ve Türk Anayasa Hukukunda Toplanma Hürriyeti*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 1996, s. 235.

uygulandığından grup ile direkt karşı karşıya gelinmektedir¹¹⁰.

Dağıtım aşamasında da idare, elindeki araçların seçiminde ölçülülük ilkesine uymak zorundadır. Burada idare, bireylerin fizik bütünlüğüne en az zarar verici olandan, duruma göre silah kullanmaya kadar oldukça çeşitlilik arz eden araçlara sahiptir: Tazyikli su, renkli su, göz yaşartıcı aksırtıcı gazlar, kauçuk mermiler, darp ve nihayet silah kullanma. Ancak idare bu araçlarda belli bir sıra takip etmek durumundadır, özellikle ateşli silah kullanımına, göz yaşartıcı gaz, cop, kauçuk mermi gibi araçların da kullanılmasının sonuçsuz kalması veya kullanılsalar bile hiç bir fayda doğuramayacağıının belirginleşmesi üzerine gidebilecektir. Ayrıca topluluğun içinden silahlı ve saldırgan mukavemetin varlığı halinde kolluğun, kendisinin veya diğer şahısların vücut bütünlüğünü koruma amacıyla bu yola başvurusu da ölçülülük ilkesine uygun düşer. PÇKY 4 madde de Silah ve araçları tanımlarken "Silah ve araç; cop (normal veya elektrikli), sis ve gaz bombaları, tabanca, makineli tabanca ve tüfek, gaz ve bomba tüfeği, dürbünlü tüfek ve benzeri vurucu, önleyici etkisiz hale getirici savunmaya elverişli aletleri, gaz, boyalı veya boyasız tazyikli su püskürten veya personeli ve malzemelerini taşıyan zırhlı veya zırhsız araçlar ile helikopterleri ve uçakları,"¹¹¹ belirtmektedir. Her ne kadarda silah ve araçlar geniş şekilde belirtilse de yeni araç ve gereçler de kullanılmaktadır¹¹².

Toplanmaların dağıtılmasında ise ölçülülük ilkesi çoğu defa işletilmemektedir. PÇKY' de genişçe ve detaylı olarak müdahale esasları ifade edilmiş olsa da¹¹³, Birçok kez ikna yoluyla kolayca dağıtılabilecek toplanmalarda bile kolluğun sert ve uzlaşmaz tutumu ile bireyler tahrik edilmekte ve adeta şiddete davetiye çıkarılmaktadır¹¹⁴. Bu konu polislik mesleği ve depresyon ilişkisi gibi konulara girdiği düşünülmektedir, fakat konumuz ile ilgisi olmadığından burada

¹¹⁰ Her ne kadarda Polis Çevik Kuvvet Yönetmeliği Md. 23 ile olay yerinde kuvvetlerin "topluluktan yeteri kadar uzakta olması esastır " diye belirtilse de, Md. 24 " ... topluluğun bulunduğu yer ve takip edeceği istikamete göre gereken emniyet tedbirleri süratle alınır..." demek ve ikili bir zorunluluk ortaya çıkmaktadır, nitekim uygulamaların çoğu Md. 24 'ün abartılı olarak uygulanması sonucunu doğurmaktadır.

¹¹¹ POLİS ÇEVİK KUVVET YÖNETMELİĞİ (PÇKY), Bkz., RG. 30.12.1982, S. 17914.

¹¹² Robocop diye ifade edilen sert plastik araçlar, poliüretan cop, değişik kalkanlar vb.

¹¹³ PÇKY. RG. 30.12.1982, S. 17914. Md.25 ve 26.

¹¹⁴ ANAYURT, a.g.e., s. 236

değerlendirilmemiştir¹¹⁵.

Ayrıca 03 Ekim 2001 değişikliği ile Toplantı ve gösteri yürüyüşüne ilişkin 34. maddede yapılan düzenlemede biri olumlu diğeri olumsuz iki durum ortaya çıkmıştır. 34. maddenin 2,4,5. fıkraları yürürlükten kaldırılmış ve kısıtlamalar kaldırılmıştır ki bunu olumlu karşılamak gerekir. Ama 34/2 maddesi ile getirilen yeni sınırlama nedenlerine (milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık, genel ahlak ve başkalarının özgürlüklerinin korunması) kısıtlama getirilmiştir¹¹⁶.

2. Türk Hukukunda Ölçülülük İlkesi

AYM içtihatlarında da ilke tam bir uygulama alanı bulmamışsa da tamamen de yabancı kalınmamıştır. Yüksek Mahkeme, zaman zaman adını koymaksızın bu ilkeye yer vermiştir¹¹⁷. Mahkeme bu dönemde genellikle öz kavramı üzerinde durup, temel hak ve özgürlüklere ilişkin sınırlamaları, öze dokunma yasağı çerçevesinde incelemiştir. Ölçülülük ilkesi ise kurumun temeline ineksizin yüzeysel olarak bazı kararlarda yer almıştır.

1982 Anayasa' sında, 1961' den farklı olarak ölçülülük ilkesi bakımından daha somut pozitif dayanakları Anayasa' nın 13 ve 15. maddelerinde açıkça görülmektedir. Anayasa' nın 13/2 maddesi temel hak ve özgürlüklerle ilgili genel ve özel sınırlamaların demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamayacakları söylendikten sonra bu sınırlamaların öngöründükleri amaç dışında kullanılamayacakları belirtilmektedir. Burada kullanılan formülle ölçülülük ilkesine yaklaşıırken maddenin gerekçesi ilkenin adeta yalın bir tanımını sunmaktadır. Öngörülen amaç yada nedenler bahane edilerek başka bir amaca ulaşmak için hak ve özgürlükler sınırlandırılmayacak: yada meşru amaç güdülerek sınırlandırılmış olsalar bile getirilen sınırlama bu amacı zorunlu veya gerekli kıldığından fazla olmayacaktır.

¹¹⁵ Konuya ilgi duyanlar Bkz., AKSU Abdullah, **Polislik Mesleğinin Depresyona Yatkınlığı Açısından İncelenmesi**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1998, s. 59. ARAÇ A. E., "Polis Seçiminde Psikolojik Testlerin Önemi ve Gerekliliği", **Polis Dergisi**, S.8, 1995, s.33. SAVAŞ Ahmet, "Polisin Çalışma Hayatının Sosyal Yaşamına Kuramsal Etkileri", **Polis Dergisi**, S. 8, 1995, s.16-22. İÇLİ Tülin Gülşen, **Üniversite Öğrencilerine Göre Polis ve Halkla ilişkileri**, I. Polis Halk ilişkileri Sempozyumu, Ankara, 1995, s. 62-63.

¹¹⁶ FENDOĞLU, H. Tahsin., 2001 Anayasa Değişikliği Bağlamında Temel Hak Ve Özgürlüklerin Sınırlanması (Any., M.13.), **Anayasa Yargısı**, 40. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen Sempozyumu Ankara, C.19, 2002.

¹¹⁷ SAĞLAM Fazıl, **Temel Hakların Sınırlanması ve Özü**, AÜSBF Yay., Ankara, 1982, s. 121-125.

Diğer bir anlatımla amaç ve sınırlama orantısı herhalde korunacaktır¹¹⁸.

Anayasa' nın 15. maddesinde ise savaş, seferberlik, sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde milletlerarası hukuktan doğan yükümlülüklerin ihlal edilmemesi kaydıyla durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve özgürlüklerin kullanımının durdurulabileceği düzenlenmiştir. Maddeye göre olağanüstü yönetim usullerinde özgürlüklerin durdurulmasında göz önünde bulundurulacak esaslardan birisi de durumun gerektirdiği ölçüde durdurmanın yapılabileceğidir. Aynı şekilde madde gerekçesinde "hak ve özgürlüklerin durdurulması veya bunlar için öngörülen güvencelere aykırı tedbirler getirilmesinde durumun gerektirdiği ölçü içinde kalınacak yani istisnada orantı korunacaktır"¹¹⁹, denilmek suretiyle ölçülülük ilkesi açıkça dile getirilmiştir.

Hukuk devleti kavramının en önemli yanını özgürlüklerin gerek devlete ve gerekse birey ve gruplara karşı korunması gereği teşkil eder. Alman Anayasa' sında ölçülülük ilkesinden hiç bahsedilmemesine rağmen Alman Anayasa Mahkemesi, Anayasa' nın 20. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesinden hareket ederek ölçülülük ilkesine bir değer atfetmiştir. Mahkeme, devletin ve bu arada parlamentodan kaynaklanan bütün eylem ve işlemleri zorunluluk, uygunluk ve ılımlılık çemberine sokup denetleyerek Anayasal demokrasi tanımını getirmiştir¹²⁰.

Ölçülülüğü amaç ve sınırlama orantısının korunmasıyla ilgili bir ilke olduğunu belirten Anayasa Mahkemesi açık bir tarzda unsurlarına şöylece yer vermiştir: "Yasal önlemin sınırlama amacına ulaşmaya elverişli olup olmadığını saptamaya yönelik elverişlilik, sınırlayıcı önlemin sınırlama amacına ulaşma bakımından zorunlu olup olmadığını arayan zorunluluk-gereklilik, ayrıca amaç ve aracın ölçüsüz bir oranı kapsayıp kapsamadığını, bu yolla bir yükümlülük getirip getirmediğini belirleyen orantılık ilkeleri"¹²¹ böylelikle ölçülülük ilkesinin unsurları ortaya konmuştur.

Anayasa' nın 15. maddesini yorumlayan AYM "ölçülülük ilkesi ile temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının sınırlandırılması veya durdurulması için başvuru

¹¹⁸ KUZU Burhan, *Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat*, Filiz Kitapevi 5.b., İstanbul, 1995, s. 32-33.

¹¹⁹ KUZU, a.g.e., s. 35-36.

¹²⁰ ÇAĞLAR Bakır, "Avrupa Yeni Mekanında Kurumsallaşma: Hukuk ve Demokrasi", *Anayasa Yargısı*, S.9, Ankara, 1993, s. 259.

¹²¹ AYM, E.1988/50, K.1989/27, T.23.06.1989, *AYMKD*, S. 25, s. 312.

aracın amacı gerçekleştirmeye elverişli, gerekli olması ve araçla amacın ölçülü bir oran içinde bulunması anlaşılmak istenmiştir”, diyerek ölçülülük ilkesinin alt unsurlarının altını bir kez daha net bir biçimde çizmiştir¹²².

Yukarıda altı çizilen¹²³ “laik cumhuriyetin gerekleri” ile ölçülülük ilkesinin yargıdaki yorumunu uygulamalar gösterecektir.

Anayasa’ mızda yapılan 03 Ekim 2001 değişikliği, Anayasa’ nın 13. maddesinde yapılan değişiklik ile tüm temel hak ve özgürlükler için geçerli olan genel sınırlama nedenleri tamamen kaldırılmış, bunun yerine sınırlamanın sınırı olarak üç ayrı kıstas getirilmiştir; hakkın özü, laik Cumhuriyetin gerekleri ve ölçülülük ilkesi. Bu değişiklikler olumlu gibi gözükmemektedir. Ek olarak da anayasada var olan hak ve özgürlükler için geçerli olmak üzere yeni bazı sınırlama nedenleri getirilmiştir; suç işlenmesinin önlenmesi, başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması gibi. Bu son değişikle bazı haklar için gereksiz sınırlama nedenleri getirilmiş, ayrıca, özel hak ve özgürlüklerin sınırlama nedenlerine ait formül tüm hak ve özgürlükler için geçerli kılınmıştır. Kısaca 13.maddeden genel sınırlama nedenlerinin çıkarılmış olmasının olumlu yanı, yeni düzenlemedeki sınırlamaların daha az sayıda olmasıdır. Eski metinde genel sınırlama nedeni olarak sayılan “Cumhuriyet” yerine yeni metinde “Cumhuriyetin nitelikleri” denilmiştir. Bu kriterin özgürlükler lehine güvence oluşturacağı şüphelidir. “Demokratik toplum düzeninin gerekleri” ölçütü varken, buna gerek olup - olmadığı tartışılabilir. Bu kavrama dayanarak hakların kısıtlanabileceği kuşkusu doğabilir. “Laik cumhuriyet ölçütü” ne dayanarak kişi hakları lehine davranıldığına dair bir mahkeme kararı bulmak olası değildir. Doktrinde genelde kabul edildiği gibi “çok partili demokratik liberal bir hayatta resmi ideolojiye yer yoktur.”

13. maddeye ilişkin değişikliklerle, bu madde genel bir sınırlama değil, genel bir koruma maddesi haline getirilmesi çabaları sonuçsuz kalmıştır. Kısaca yapılan değişiklikler, “özgürlüklerin asıl, kısıtlamanın istisna olduğu” şeklindeki anlayışa yeterince uygun değildir¹²⁴.

¹²² AYM, E 1990/25, K.1991/1, T.10.01.1991, RG. 05.03.1992. S. 21162. s. 37-38.

¹²³ Demokratik Toplum Düzeninin ve Lâik Cumhuriyetin Gerekleri başlığı altında ele alınan konu.

¹²⁴ FENDOĞLU, a.g.e., s.19.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
TOPLANTI VE GÖSTERİ YÜRÜYÜŞÜ HAKKININ
KULLANILMASINDA İDARENİN YETKİSİ, POLİSİN GÖREV VE
SORUMLULUĞU

I. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkının Kullanılmasında İdarenin Yetkisi ve İdari Kararlara Karşı Yargı Yolu

Anayasa’da toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı temel hak olarak kabul edilmiş ve yapılan değişiklikle de Md. 34’ te, “Herkes önceden izin almadan, silahsız ve saldırısız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir,” hükmüyle de bu hakkın kullanılmasındaki ana ilkeler belirlenmiştir. Aynı maddenin üçüncü fıkrasında “toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller yasa da gösterilir” hükmüne yer verilerek yasaya atıf yapılmıştır.

Ana ilkeler, önceden izin almaya gerek olmadan silahsız ve saldırısız yapılma koşuludur. Aynı maddede, şehir düzeninin bozulması, kamu düzenini ciddi şekilde bozacak olayların çıkması veya milli güvenlik gereklerinin ihlal edilmesi veya Cumhuriyetin ana niteliklerini yok etme amacını güden fiillerin işlenmesinin kuvvetle muhtemel bulunması halinde bazı kısıtlamaların yapılması veya gösterinin ertelenmesi kabul edilmiştir.

Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanun’unun, “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkı” başlığını taşıyan 3. maddesinde, “herkes, önceden izin almaksızın, bu kanun hükümlerine göre silahsız ve saldırısız olarak yasaların suç saymadığı belirli amaçlarda toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir” hükmü ile bu hakkın temel hak olma niteliği vurgulandıktan sonra Anayasa’ nın yukarıda değinilen 34/3 maddesine göre toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasında uyulacak şekil, şart ve usuller düzenlenmiştir.

Yasanın, istisnalar başlığını taşıyan 4/d maddesinde, “Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanların Devlet ve Hükümet işleri hakkındaki toplantı ve konuşmaları ile Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin halk ile yapacakları sohbet niteliğindeki görüşmeler, yasanın düzenlediği şekil, şart ve usullerin dışında tutulmuştur” denilmektedir.

Yukarıda değinilen hükümlerden toplantı ve gösteri yürüyüş düzenleme hakkının bir temel hak olduğu ve ancak Anayasa' nın 13. maddesinde yazılı nedenlerle ve konumuz bakımından Anayasa' nın 34. maddesinde sayılan neden ve amaçlarla kısıtlanabileceği, bu hakkın sınırlandırılmasının demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamayacağı ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamayacağı anlaşılmaktadır. Ayrıca Anayasa Md. 34 'teki değişiklik ile "Toplantı ve gösteri yürüyüş hakkı ancak, milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla ve yasa ile sınırlandırılabilir"¹ denilerek düzenlenecek olan TGYK' na atıf yapılmıştır.

A. Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşü Hakkının Kullanımı

Toplantı ve gösteri yürüyüşünde idarenin konumu önemlidir, nitekim "Devlet organlarının en otoriter olanı ve yetkilerini en kolay kötüye kullanma eğilimi göstereni idaredir"². Bu noktada özgürlüklerin korunması mekanizması gerekir. İdarenin kamu düzenini sağlama ve koruması, salt, soyut düzen uğruna bir faaliyet olmayıp, bireylerin toplum halinde hak ve özgürlüklerden yararlanmalarına imkan ve ortam yaratma amaçlıdır³.

Bir yandan idareye kamu düzeninin sağlanması, korunması ve bozulduğunda geri getirilmesi amacıyla bireylerin toplum içindeki tutum ve davranışlarının düzenlenmesi, gözetilip izlenmesi ve aykırı, eylem ve durumların gerektiğinde güç de kullanılarak önlenmesi, engellenmesi ve kaldırılması amacıyla bir takım yetkiler tanınırken, diğer yandan temel hak ve özgürlükleri boş yere sınırlamaması ve kısıtlamaması için bazı ilke ve kurallara uyma yükümlüğü getirilmesi zorunluluğu vardır⁴. Böylelikle birey ve idare arasında bir güç dengesi sağlanabilecektir.

B. Erteleme Yetkisi

Erteleme yetkisi batı ülkelerinde genelde pek karşılaşılmayan bir durumdur. Fransız Hukukunda idarenin böyle bir yetkisi bulunmamaktadır. Aynı şekilde toplanma ve yürüyüşler konusunda diğer batı ülkelerine nazaran sert bir rejimin var

¹ K.N. 4709, T. 03.10.2001, RG. 17.10.2001, S.24556 (Mükerrer), Md.14.

² TANÖR, a.g.e., s. 207-212.

³ DURAN Lütfi, *İdare Hukuku Ders Notları*, İÜHF Yay., İstanbul, 1982, s. 259.

⁴ y.a.g.e., s. 259-260.

olan İsviçre Hukukunda da idarenin toplanmaları erteleme yetkisi yoktur⁵.

6761 sayılı TGYK bile idareye böyle bir yetki tanımamıştır. 171 sayılı Yasa'nın ilk şeklinde de⁶ mülki amirlere toplanmayı geri bırakma yetkisi tanınmamıştı. Bu yasaya 1973 tarihinde 1742 sayılı Yasa ile getirilmiş değişiklikle⁷ mülki amire ilk defa toplanmayı erteleme yetkisi verilmişti. Ne var ki bu yasa şekil yönünden AYM tarafından iptal edilmiştir⁸. Ardından 1932 sayılı Yasa ile getirilen yeni bir değişiklikle⁹ mülki amirlere ve belli durumların gerçekleşmesi halinde de İçişleri Bakanına toplantı ve gösteri yürüyüşlerini on güne kadar erteleyebilme yetkisi tanınmıştır. Bu kez AYM yasanın mülki amire tanımış olduğu erteleme yetkisini Anayasa'nın 11. maddesindeki öze dokunma yasağının ihlali olarak değerlendirerek sözü edilen hükmü iptal etmiştir¹⁰. Aynı şekilde hükümet komiserine toplanmanın devamını ve kamu düzenini bozacak sözlü saldırıların varlığı halinde toplanmayı dağıtma yetkisi içeren hükmü de iptal etmiştir. Mahkeme iptal kararında böyle bir sınırlamanın izin sisteminin değişik bir uygulama şekli olduğunu, böyle bir düzenleme ile toplanmanın bundan yararlanacakların istediği anda değil de idarenin uygun gördüğü anda yapılabileceğini, erteleme süresinin sonunda toplanmanın amacına ulaşmasının üstü kapalı olarak engellenmiş veya etkisinin ortadan kaldırılmış olacağı ve bütün bu durumların öze dokunma yasağının çiğnenmesi anlamına geldiği sonucuna varmıştır.

1982 Anayasa' sı ise AYM tarafından iptal edilmiş olan bu yasa hükmünü, üstelik erteleme sürelerini arttırarak Anayasal bir hüküm haline getirmiştir. Her ne kadar da Anayasa hükmünde değişiklik yapılsa da¹¹ 2911 sayılı TGYK' unun yaptığı ertelemeler;

1. Düzenleme Kurulunun İsteğine Göre

Düzenleme Kurulunun isteği ile yapılacak erteleme TGYK' nın 14.

⁵ ANAYURT Ömer, **Toplanma Hürriyeti Kavramı Ve Türk Anayasa Hukukunda Toplanma Hürriyeti**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 1996, s. 204

⁶ K.N.171, T.10.2.1963. bkz., RG. 18.02.1963, S.11337.

⁷ K.N.1742, T.19.06.1973, RG. 30.06.1973, S.14580.

⁸ E.1973/33, K.1974/9, T.14.03.1974, AMKD, S.12, s. 87 vd. RG,17.06.1974, S.14918.

⁹ K.N.1932, T.19.01.1976, RG. 29.01.1976, S.15483.

¹⁰ AYM, E.1976/27, K.1976/51, T.18-22.11.1976, AYMKD, S.14, s. 368 vd., RG.16.05.1977, S.15939.

¹¹ K.N. 4709, T. 03.10.2001, RG. 17.10.2001, S.24556 (Mükerrer).Md.13.

maddesinde düzenlenmiştir. Düzenleme kurulunun çoğunluğunca bildirimin yapıldığı yer idaresine toplanmanın yapılacağı bildirilen saatten 24 saat önce yazı ile toplantının ertelenmesini talep etme kaydı ile, kırk sekiz saati geçmemek üzere ve yalnız bir kereye mahsus olarak mülki amirlikçe erteleme yapılır.

Burada erteleme tamamen düzenleme kurulunun talebi doğrultusunda gerçekleşmekte olup idarenin kolluk gerekçeleriyle toplanmayı erteleme söz konusu olmadığından teknik anlamında erteleme sayılmaz.

2. Toplanmaların Güvenliğini Sağlayamama Nedeniyle Bazı Toplanmaların Ertelenmesi

TGYK 15. maddesinde belirtildiği üzere mülki amire, bir il sınırları içinde aynı günde yapılmak üzere birden fazla toplantı ve gösteri yürüyüşleri bildiriminde bulunulmuş ve emrine bağlı bulunan güvenlik güçleri ile gerektiğinde yararlanabileceği diğer güçlerin bu toplantıların güvenlik içinde yapılmasını sağlamada yeterli olamayacağı kanaatinde ise bunlardan bir kısmını erteleyebileceğini söylemektedir. Yasa, aynı il sınırları içerisindeki toplantılardan söz ettiğine göre o ile dahil herhangi bir ilçe sınırları içerisinde yapılacak toplantılar da hükmün uygulaması içerisinde bulunduğundan dolayı ertelemeye yetkili merci kaymakam değil vali olacaktır. Yani, birden çok toplantının tümü ilçe sınırları içerisinde gerçekleştirilecek olsa da güvenlik nedeniyle bunların bir kısmının ertelenmesi kaymakamın değil, valinin kullanabileceği bir yetkidir. Burada yasanın hassaslığı yetkinin çok el tarafından değil de tek elden kullanımı ile belki de TGYÖ' nü korumaktır.

Yasaya göre erteleme ancak bir kez olabilir. Diğer taraftan erteleme en fazla otuz gündür. En son tarihli bildirimden başlanarak ertelemeye gidilir. Yasanın çeşitli toplantılar arasında seçme zorunluluğu karşısında kriter olarak süre faktörüne yer vermiş olması aynı yerde ve anda birden fazla toplanma bildiriminde bulunulması konusunda açıkladığımız gibi belli haksızlıkları önleme ve keyfi tercihlere yer bırakmama bakımından yerindedir; ancak güncel ve derhal ya da diğerlerine göre daha önce yapılmadığı takdirde anlamını kaybedecek toplantılar açısından hakkaniyete uygun düşmeyecek sonuçlara yol açabilecek düzenlemedir. Aynı günde bir il sınırları içerisinde yapılacak olan toplanmaların bazıları güncel nitelik taşıyan, ancak süre bakımından hiçbir güncelliği olmayan ve ertelenmesinden de amacına

uygun gerçekleşmesi yönünden etkilenmeyen toplantılara nazaran sonra geliyorsa, salt zamansal önceliği olmamasından dolayı ertelenmesi nedeni ile anlamını yitirebilecektir. Bu nedenle “yasanın güncellik kriterine yer verecek şekilde mülki amire bu konuda değerlendirme yetkisi de tanınmış olması, daha yerinde olabilirdi”¹².

3. Doğrudan Kamu Düzeni Gerekleriyle Toplanmaların Ertelenmesi

Değişen Anayasa’ nın 34/4 maddesi, kamu düzenini ciddi şekilde bozacak olayların çıkması veya milli güvenlik gereklerinin ihlal edilmesi veya cumhuriyetin ana niteliklerini yok etme amacını güden fiillerin işlenmesinin kuvvetle muhtemel bulunması halinde belirli bir faaliyetin TGYK’ nun gösterdiği yetkili mercilerce iki aya kadar ertelenebileceğinden söz etmekte idi, yapılan düzenleme ile “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 yasa ile sınırlanabilir” şeklinde ifade edilmiştir. Anayasa maddesine göre geçerli olan TGYK’ nın 17. maddesi Anayasa’ nın 34. maddesinde sayılan bu sebeplere, Anayasa’ nın 13. maddesinde sayılan genel sınırlama sebeplerinden devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, genel ahlakın ve genel sağlığın korunması sebeplerini de eklemiştir. Şu halde:

- Kamu düzenini ciddi şekilde bozacak olayların çıkmasının,
- Milli güvenlik gereklerinin ihlal edilmesinin,
- Cumhuriyetin ana niteliklerini yok etmek amacını güden fiillerin işlenmesinin kuvvetle muhtemel bulunması.
- Genel sağlığın, genel ahlakın, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün korunması sebeplerinden birine ya da bir kaçına dayalı olarak bölge valisi yada kaymakam, bir toplantı ya da gösteri yürüyüşünü iki aya kadar erteleyebilecektir.

Yasa değişikliği ile düzenlenen TGYK Md. 17 ile “Bölge valisi, vali veya kaymakam, milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla belirli bir toplantıyı yasaklayabilir veya iki ayı aşmamak üzere erteleyebilir”¹³. Anayasa’ daki genel sınırlama hükümleri yasaya aktarılmıştır. Ayrıca önceki düzenlemede var olan “...kamu düzenini ciddi şekilde bozacak olayların çıkması veya milli güvenlik gereklerinin ihlal edilmesi veya Cumhuriyetin ana niteliklerini yok etmek amacını

¹² ANAYURT, a.g.e, S, 208

¹³ K.N. 4748, T. 26.3.2002, RG. 09.04.2002, S.24721, Md.6/b.

güden fiillerin işlenmesinin kuvvetle muhtemel bulunması halinde..." belirsiz olan bu ifade kaldırılmıştır.

Anayasa' da yapılan değişiklik ile sınırlama sebepleri "Temel hak ve özgürlükler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasa' nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak yasa ile sınırlanabilir"¹⁴, denerek yasaya atıf yapılmıştır¹⁵.

TGYK, 14, 15 ve 16. maddelerindeki erteleme yetkisinin ancak bir kez kullanılabileceğine değinirken, 17. maddede böyle bir kayda yer vermemiştir. Madde, sadece iki ayı aşmamak üzere ertelemeden söz etmektedir. Ancak, ertelemeyle esas olan ve maddede sayılan sebeplerin ortadan kalkmamış olması halinde yeniden ertelenebileceği sonucunu çıkartmak tahmin olunacağı üzere pek de zor değildir.

Değişen Anayasa' nın 34/4 ve TGYK' nın 17. maddesi aslında idareye, ortada bir olağanüstü yönetim yokken, normal olarak ancak olağanüstü yönetim usullerinde görülebilecek genişlikle yetkiler vermektedir. Nitekim uygulamada da idare bu yetkiye dayanarak çok kolay bir şekilde erteleme kararı almaktadır. Fakat 17. maddenin değiştiren yeni hüküm ile¹⁶ eski hükümde var olan "...kamu düzenini ciddi şekilde bozacak olayların çıkması veya milli güvenlik gereklerinin ihlal edilmesi veya Cumhuriyetin ana niteliklerini yok etmek amacını güden fiillerin işlenmesinin kuvvetle muhtemel bulunması halinde..." ifadesi kaldırılarak genel sınırlama nedenleri ifade edilmiştir. Böylelikle her şeyi idarenin inisiyatifine bırakan anlayış bir anlamda yasadan kaldırılmıştır.

2935 sayılı 25.10.1983 tarihli Olağanüstü Hal Kanunu' nun 11/m maddesi ve 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu' nun 3/9 maddesi ile, değişen Anayasa' nın 34/4 ve TGYK' nın 17. maddesi karşılaştırıldığında erteleme hükümlerinin büyük bir benzerlik taşıdığı görülecektir. Belki de aralarında tek bariz fark olağanüstü hal döneminde bu özgürlüğün olağanüstü hal süresince ertelenebilmesine karşın, olağan dönemde iki ay süreyle ertelenebilmesidir.

¹⁴ K.N. 4709, T. 03.10.2001, RG. 17.10.2001, S.24556 (Mükerrer).

¹⁵ TGYK' na uyum yasaları ile bir düzenleme yapılmadığından eski uygulama geçerliliğini korumaktadır.

¹⁶ K.N. 4748, T. 26.3.2002, RG. 09.04.2002, S.24721, Md.6/b.

Maddede sayılan sebeplerden ancak kamu düzenini ciddi surette bozacak olayların çıkması ve milli güvenlik gereklerinin ihlal edilmesinin kuvvetle muhtemel bulunması durumları erteleme amacına uygun düşer. Zaten bu durumlarda erteleme olağan olarak kabul görür. Batı demokrasilerinde idareye tanınan yetki her bir somut olayın ışığında ölçülülük ilkesine uyularak kullanılabilir olan yasaklama yetkisidir. Normal dönemlerde idare toplantıları, ancak kamu düzeninin ciddi şekilde bozulma riski taşınması ve başka hiçbir tedbirle giderilmesinin mümkün olmaması durumunda yasaklayabilir. İdarenin normal dönemlerdeki toplanma özgürlüğü üzerindeki yetkileriyle olağanüstü yönetim usullerindeki yetkilerinin elbette farklı olması gerekir. Oysa burada idarenin her iki rejimde de kullanabileceği yetkilerin benzerliği göze çarpmaktadır¹⁷.

C. Yasaklama Yetkisi

İdari makamlar, kamu düzenini koruma sorumluluğunu almakla bir bakıma objektif tehlikelerin varlığı halinde, toplanmaları yasaklayabilmektedirler.

Değişen Anayasa' nın 34/4 hükmü yasaklama hallerini şu şekilde belirlemiştir:

- “- Kamu düzenini ciddi bir şekilde bozacak olayların çıkması.
- Milli güvenlik gereklerinin ihlal edilmesi veya cumhuriyetin ana niteliklerini yok etmek amacını güden fiillerin işlenmesinin kuvvetle muhtemel bulunması,”

TGYK bunlara ayrıca bütün hak ve özgürlükler için geçerli olan genel sınırlama sebeplerinden devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, genel ahlakın ve genel sağlığın korunması sebeplerini katmıştır (Md.17 ve 19).

Bu sebeplerden biri veya birkaçının varlığı halinde idareye iki ayrı yasaklama yolu gösterilmiştir. Bunlardan biri Yasanın 17. maddesinde düzenlenmiş olan (Değişen AY, Md.34/4' e göre) belirli bir toplantının bölge valisi, vali ve kaymakam tarafından yasaklanabilmesidir. Aslında idarenin batı demokrasilerindeki tipik yetkisi budur. Burada idare, her bir toplantıyı süre ve yer şartları açısından somut durumların ışığında değerlendirmekte ve yukarıda sayılan sebeplerin birinin varlığı halinde belirli bir toplantıyı yasaklayabilmektedir. Yani, özgürlüğün kullanımını,

¹⁷ ANAYURT, a.g.e., s. 212

yasaklama tedbirini almayı gerektiren sebeplerin ortadan kalkmasına kadar askıya almaktadır. Diğer yasaklama hali ise, batı demokrasilerinde genellikle olağanüstü dönemlerde devreye sokulan, bir il veya ilçedeki bütün toplanmaların aynı sebeplere dayalı olarak yasaklanabilmesidir (Değişen AY Md. 34/4, TGYK, Md.19). Aslında toplanma özgürlüğü bakımından süreli yasaklama söz konusu olamaz. Bu olsa olsa bir ertelemedir. Nitekim TGYK' da yapılan düzenleme ile Md.19' daki "Bölge valisi, kamu düzenini ciddi şekilde bozacak olayların çıkması veya Milli Güvenlik gereklerinin ihlal edilmesi veya Cumhuriyetin ana niteliklerini yok etmek amacını güden fiillerin işlenmesinin kuvvetle muhtemel bulunması halinde veya Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, genel ahlakın ve genel sağlığın korunması amacı ile bölgeye dahil illerin birinde veya birkaçında veya bir ilin bir veya birkaç ilçesinde bütün toplantıları üç ayı geçmemek üzere yasaklayabilir" ifadesi yerine genel sınırlama ilkelerinin belirtildiği yeni düzenlenen TGYK Md.19' da "Bölge valisi, milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla bölgeye dahil illerin birinde veya birkaçında ya da bir ilin bir veya birkaç ilçesinde bütün toplantıları üç ayı geçmemek üzere erteleyebilir"¹⁸ ifadesi konmuştur.

İdarenin yasaklama yetkisini kullanabilmesi için her şeyden önce kamu düzenine yönelik ciddi anlamda somut ve fiilî bir tehlike ve tehdidin varlığı gerekir.

Diğer taraftan yasaklama yoluna gidilebilmesi için kamu düzenine yönelik tehlike ve tehdidin, toplantının bizzat kendisi veya katılanların davranışlarından kaynaklanması gerekir. Üçüncü şahıslara ya da toplantı dışı sebeplere atfedilebilecek durumlara dayalı bir kamu düzeni tehlikesine istinaden toplantıların yasaklanması yoluna gidilmesi, toplantıların yapılmasına karşı olan grupların amaçlarına ulaşmalarını kolaylaştırır.

"Düşünceleri açıklama ve bunun bir versiyonu olan toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı insan haklarıyla ilgili hükümlerin köşe taşları ve Avrupa Konseyi ile AİHS' nin varlık nedenini oluşturan gerçek bir demokratik rejimi sürdürme düşüncesinin dayanakları niteliğindedir, idare bu hakların korunmasında özel bir sorumluluk taşımaktadır. Alacağı bütün kararlarda titiz, hoşgörülü ve dikkatli olması

¹⁸ K.N. 4748, T. 26.03.2002, RG. 09.04.2002, S.24721, Md. 6/c

kaçınılmazdır”¹⁹. Bu neden ile idare bu yetkisini kullanırken çok dikkatli olmalıdır.

D. Dağıtma Yetkisi

2911 sayılı TGYK 23. maddesinde yasa dışı toplanma hallerini sıralamıştır. Bunlar: “- Usulüne uygun olarak bir bildirimde bulunulmaksızın toplanma yapılmış olması.

- Toplanmanın, bildirimde gösterilen süreye uyulmaksızın yapılmış olması yani belirtilen gün ve saatten önce veya sonra yapılması,
- Toplanmanın yasaklanan saatlerde yapılmış olması,
- Toplanma yeri olarak öngörülmüş yerin dışında başka bir yerde toplanılması veya yasak yerlerde toplanılması veya izlenilecek yol ve dağılma yerine uyulmamış olması,
- TGYK' nun 4. maddesinde sayılan ve bu yasaya tabi kılınmamış toplanmaların kendi amaç, kural ve sınırları dışına çıkmış olması,
- Bildirimde gösterilen amacın dışına çıkılması,
- Yasaların suç saydığı amaçlar için toplanılması,
- Toplanmanın, düzenleme kurulunca geri bırakılmış, idarece ertelenmiş veya yasaklanmış olmasına rağmen erteleme veya yasaklama süresi içerisinde toplanmanın yapılması.
- Hükümet temsilcilerinin toplanmayı sona erdirmiş olmasına rağmen devam edilmesi.
- Yabancıların, İçişleri Bakanlığından izin almaları gereğini yerine getirmeksizin toplanma yapmaları veya Türklerin düzenlemiş oldukları toplanmalara izinsiz katılmaları,
- Dernek, vakıf, sendika ve kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının kendi konu ve amaçları dışında düzenlemiş oldukları toplanmalar,
- Yasanın suç saydığı silah, araç ve gereçler taşınması” dır. Bu sayılan durumların herhangi birisi toplanmayı yasa dışı toplanma haline sokar.

TGYK' nın 24. maddesi toplanmaların dağıtılma prosedürünü göstermektedir. Madde, yasaya uygun bir tarzda başlayıp daha sonra yasaya aykırı hale dönüşen toplanmalarla, daha başlangıç itibariyle yasa dışı olan toplanmaları ayrı ayrı ele alarak dağıtılma yöntemlerine yer vermektedir. “Toplanma, yasaya uygun bir şekilde

¹⁹ ALDERSON , a.g.e., s. 56.

başladıktan sonra yasanın 23. maddesinde belirtilen yasaya aykırılık hallerinden biri veya bir kaçının ortaya çıkmasıyla yasa dışı toplanmaya dönüşmüşse, hükümet komiseri bizzat veya düzenleme kurulu aracılığıyla topluluğa, toplanmanın yasa dışı olduğunu ilan eder ve bu durumu en çabuk şekilde mahallin en büyük mülki amirine bildirir. Mülki amir, yazılı olarak veya gecikmesinde sakınca olan hallerde sonradan yazı ile onaylanmak üzere sözlü emirle güvenlik amirlerini veya bunlardan birini görevlendirerek olay yerine gönderir. Bu görevli amir tarafından, topluluğun dağılması, aksi takdirde zor kullanılacağı yönünde ihtarla bulunulur, ihtara rağmen topluluğun dağılmaması halinde güç kullanılır. Eğer hükümet komiserince bizzat veya düzenleme kurulu aracılığıyla toplanma veya gösteri yürüyüşlerinin sona erdiği ilan edilmesine veya mahallin en yüksek mülki amirince görevli olarak gönderilmiş olan güvenlik amirinin topluluğa dağılmaları yönünde henüz ikazda bulunmadan önce güvenlik güçlerine karşı fiili saldırı veya mukavemet olur veya korudukları kişi ve yerlere karşı fiili saldırı durumu varsa hiç bir ihtara başvurmaksızın güç kullanabilecektir”.

Toplanmanın, daha baştan yasaya aykırı olarak başlaması hallerinde ise güvenlik güçleri, mahallin en yüksek amirini en çabuk biçimde olaydan haberdar eder. Mevcut imkan ve araçlarla gerekli tedbirleri alır ve güvenlik güçleri amiri topluluğun dağılmasını yoksa güç kullanılacağını belirtir. İhtara rağmen topluluğun dağılmaması durumunda güç kullanma yoluna gidilir. 2911 sayılı Yasa, ihtarın yapılış şekli konusunda ilgili güvenlik görevlisine bir takdir hakkı tanımıştır²⁰. Böyle bir düzenlemenin uygulamada bazı sakıncalara yol açacağına haklı olarak işaret edilmiştir²¹. Uygulamada en çok ihtarın şekli ile ilgili tartışma yapılmaktadır.

Zor kullanma, bireylerin tek başına veya toplu olarak kolluk görevlilerinin emirlerine riayet etmemeleri halinde, otoritenin bazı maddi güç araçlarıyla bunu sağlamaya çalışmasıdır. Toplanmalarda, toplananların yasa dışı eylemlere girişmeleri ve bunun önlenmesi için yapılan uyarıların dinlenmemesi halinde idarenin

²⁰ Her ne kadarda TGYK Md.24/6 da polise dağıtımındaki ihtar ile ilgili bir şekil belirtmemiş olsa da PÇKY Md.25/b-1 de ihtarın şekli ile ilgili... “Mahallin mülkiye amiri veya görevlendireceği en büyük zabıta amiri veya zabıta amirlerinden biri ses yükseltici veya yayıcı cihazlar aracılığı ile önce kendisini topluluğa tanıtır, sonra “yasaya uyarak dağılmaları ve dağılmamaları halinde zor kullanılacağı” ihtarını yapar. Dağılma ihtarı olumlu, kitleyi yumuşatıcı, sade ve açık olur. Emir mutlaka iki veya üç defa tekrar edilir ve en uzak noktadan işitildiğine dair görevlilerce tutanak düzenlenir” açık bir yöntem belirler.

²¹ GÜNGÖR Şener ve Mümin KAVALLI, **Uygulamada Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri**, Yetkin Yay., Ankara, 1990, s. 262.

kullanabileceği bir yetkidir. Bu yetki ancak son çare ve tedbir olarak başvurulabilecek bir keyfiyettir. Güç kullanıldığı anda bile kişiye en az zarar verici olandan itibaren kademe kademe diğerlerine geçilmelidir. Şu halde güç kullanılmasında da kişi hak ve özgürlüklerine olabildiğince riayet edilmesi gerekmektedir²². Kısaca güvenlik güçleri sonradan açıklayabilecekleri makul olan gücü kullanmalıdırlar. Yargıtay polisin yaptığı bir yakalamada yargının tutuklama kararı ile ilgili olarak "Hiçbir saldırı amacı taşımadan ve yasaların suç saydığı sloganlar atılmadan yapılan toplantıda sadece üniversitedeki bir kısım olayları protesto eden basın bildirisi okuyup, kolluğun megafonla yapılmayan dağılma ihtarını duymadıkları için dağılmayan sanıkların eylemi atılı suçu oluşturmaz"²³ demiştir. Burada görülen Yargıtay kolluğun yaptığı ihtarın gösterici grupça duyulmuş olmasını ve bunun ispat edilmesini özellikle suçun oluşumu için şart koştaktadır.

İdarenin yasa dışı toplanmaları dağıtmada son çare olarak başvurduğu güç kullanımı çeşitli şekillerde gerçekleşir. Bunları kaba güç (procedes brutaux) ve silah kullanma şeklinde sınıflamak²⁴ mümkündür.

Kaba güç hiç şüphesiz silah kullanmaya nazaran daha hafif bir zorlama şeklidir. Silahsız ve saldırısız direnişleri ve karşı koymaları gidermede kullanılır. Bunun da çeşitli şekilleri vardır. Kordon veya zincire alma²⁵, tazyikli su kullanma, elbiselerde kuruyunca leke bırakan basınçlı renkli su kullanma, göz yaşartıcı ve aksırtıcı gazlara başvurma gibi. Belirtelim ki; topluluğun dağıtılması yönünde güce başvurmadan önce ikna ve psikolojik yıldırma gösterileri gibi yöntemler denenecektir. Bu yöntemler, toplanmanın psikolojik ortamına göre yapılan, toplanmaların duygusal gerilim düzeylerine göre şekillenmesi gereken yöntemlerdir. Ayrıca bu durum ikna edilen ve eden için gerçekten zor bir durumdur. Bunlardan bir sonuç alınamaması durumunda ikinci derece önlemler grubunda yer alan ve doğrudan fizik kullanma olmayıp vasıtalı güç kullanma diyebileceğimiz ve yukarıda saymış olduğumuz yöntemlere başvurulacaktır. Fakat burada kullanılacak araçların seçiminde kişiye en hafif zarar vereninden başlayarak aşama aşama daha sertine gidilecektir. Eğer bunların da fayda vermeyeceği açıksa "bu takdirde fiziki güç

²² KIRATLI Metin, *Koruyucu İdari Hizmetler*, TODAİE Yay., Ankara, 1973, s. 43.

²³ Yargıtay 8. Ceza Dairesi, E. 2000/005246, K. 2000/010192, T.01.06.2000, YKD, Ocak, 2001, s. 102.

²⁴ OZANALP Şevket, *İdare Hukukunda Toplanma Hürriyeti - Toplantılar ve Gösteri Yürüyüşleri*, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1957, s. 76; KIRATLI, a.g.e., s. 43.

²⁵ OZANALP, a.g.e., s. 78.

kullanma araçları (cop kullanma, darp gibi cebre dönük araçlar) devreye girecektir"²⁶. Topluluğun saydığımız araçlarla dağıtılmasının mümkün olmaması ya da bunlara başvurma'nın hiç bir fayda sağlamayacağı ya da etkisiz kalacağı veya topluluğun silahlı olması ve saldırı gibi durumlarda artık silah kullanma yolu kaçınılmaz hale gelmiş olur. Başka bir deyiş ile, böyle bir tedbir ancak ve ancak diğer araçların hiç bir işe yaramayacağının kesin anlaşılması üzerine devreye sokulabilir. Bu gibi durumlarda bile bireylere ve topluluğa en az zarar verici biçimde, örneğin; havaya ateş ederek, kauçuk mermilere başvurarak, öldürücü veya ağır yaralayıcı olmayacak şekilde nişan alınarak kullanılmalıdır. Her ne kadar uygulamada bu şekilde olmasa bile hukuki açıdan uygun ve kabul edilebilir çözüm yolunun belirttiğimiz çerçevede olması gerekmektedir²⁷.

E. İdari Kararlara Karşı Yargı Yolu

İdare hakiminin idari makamların keyfi tasarruflarına karşı idarenin yasallığının bekçiliği görevi ve özgürlüklerin güvencesi olma özelliği toplantı ve gösteri özgürlüğü alanında fazla etkili olamamaktadır. İdari yargı kontrolünün özellikle toplantı ve gösteri özgürlüğü konusunda zayıflığı ve yetersizliğinin belli başlı sebepleri şunlardır:

- Başvuru davacının girişimine bağlıdır. Özgürlüğün ihlali, ancak mağdurun girişimiyle bir dava konusu yapılması halinde müeyyidelendirilebilecektir. Toplanma özgürlüğünün yasaklanması veya ertelenmesi halinde düzenleme kurulunu oluşturanların bunu dava konusu yapmada genellikle çekingenlikleri görülmektedir.
- Başvuru, işlemin yürütülmesini durdurmaz. Her ne kadar yürütmenin durdurulması yolu varsa da yasaklama ve erteleme nedenlerinin belirsizliği ve olaya uygun düşüp düşmediğinin tespitinin ince tahlilleri gerektirmesi nedeniyle ilk etapta açık hukuka aykırılık şartının görülebilmesinin zorluğu karşısında TGYÖ konusunda pratik bir değeri kalmamaktadır.
- En önemlisi ise hiç kuşkusuz yasaklama veya erteleme kararının iptalinden sonuç alma sürecinin uzunluğu ve bu nedenle de bu hak ve özgürlük için iptal sonucunun etkisizliğidir. Dolayısıyla idari yargı denetiminin erteleme veya yasaklama kararlarına karşı bir güvence oluşturması çoğu defa anlamsız ve işlevsiz kalmaktadır²⁸, özellikle güncel nitelikli, gecikmeye tahammülü olmayan toplanmalar bakımından yargı

²⁶ Bu konu Polisin Güç Kullanımı ile ilgili bölümde daha detaylı olarak açıklanacaktır.

²⁷ ÖZAY İ Han, İdari Yaptırımlar, İÜHF Yay., İstanbul, 1985, s. 43.

²⁸ KABOĞLU İbrahim Ö., Özgürlükler Hukuku, Afa Yay., İstanbul, 1994, s. 227.

yolundan elde edilecek sonuç, pratik hiç bir yarar sağlamaz.

Toplanmaların hukuka aykırı olarak ertelenmesi ve/veya yasaklanması nedeniyle yetkili merciin kişisel kusuru söz konusu olabilir mi? Eğer bu kararı veren makamın hizmetten ayrılabilir bir kusuru söz konusuysa elbette sorumluluk ona yüklenecektir. Mülki amirin erteleme ve/veya yasaklama kararını karşı görüşe düşmanlık, siyasi kin, nefret, kişisel ihtiras gibi kamu hizmeti amacıyla bağdaşmayan nedenler altında alması idarenin sorumluluğunu ortadan kaldırır. Ancak belirtelim ki kamu personelinin ruh hallerini ve gizli amaçlarını ortaya koyma son derece güçtür. Personelin, niyetini dışa vurduğu bazı belirtilerin böyle bir niyeti gösterdiği durumlarda ancak geçerli olabilecek bir durumdur²⁹. Bu nedenlerle TGYÖ hakkının öneminin kamu görevi yapanlara aktarılması gerekir.

II. Polis Görev Ve Sorumluluğu

A. Türk Polis Örgütü

Polis kelimesinin, kökeni Yunanca ve Latin' cedir. Yunanca politeia, Latince politia kelimelerinden türemiştir. Eski Yunanlılar kendi şehir devletlerine polis ismini vermişlerdir.

Polis kelimesi; bulunduğu yerde kamu düzen ve güvenliğini koruyan, yasaların adil ve eşit bir şekilde uygulanmasını sağlayan örgüt, kolluk, zabıta, şehirde güvenliği sağlamakla yükümlü kişiler anlamında kullanılmıştır. Polis kelimesinin yerine emniyet deyiminin kullanıldığı da olur.

Polis görevi itibariyle; PVSK' u Md.1' de "Polis, asayiş, âmme, şahıs, tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korur. Halkın ırz, can ve malını muhafaza ve âmmenin istirahatını temin eder.

Yardım isteyenlerle yardıma muhtaç olan çocuk, alil ve acizlere muavenet eder. Yasa ve nizamnamelerinin kendisine verdiği vazifeleri yapar" silahlı icra ve inzibat kuvvetidir.

²⁹ YENİCE Kemal -Y. ESİN, *İdari Yargılama Usulü*, Ansan Matbaacılık ve Ambalaj Sanayi, Ankara, 1963, s. 298.

Genel olarak polis, bir ülkenin sükun, güvenlik ve düzenini sağlamak ve korumakla görevlidir. Bunu yerine getirirken önceden belirlenmiş müeyyidelere uymakla yükümlü ve hükümet tarafından alınan ve yerine getirilmesi istenen kararların icrasını sağlamakla görevlidir³⁰.

10 Nisan 1845 Tarihli Polis Nizamnamesi ile polisin yetkileri 17 Md. ile belirtilmiş ve "Ameleleri iş ve güçlerini bırakmalarına sevk eden kamu düzeni bozma gayesi güden fitne ve fesat cemiyetlerinin kurulmasını önlemeye çalışmak, ihtilal vukuunun önlenmesi çarelerini araştırmak"³¹, diyerek toplumsal olaylarla ilgili görevleri belirtilmiştir.

10 Nisan 1845 Tarihli polis nizamnamesinin asıl kaynağını 1 Temmuz 1800 Tarihli "Paris Emniyet Müdürlüğünün Görevlerini Düzenleyen Karamame" esasları teşkil eder³². 09 Aralık 1913 tarihinde çıkarılan Dahiliye Nezareti Teşkilat Nizamnamesi' ne göre; Emniyet- i Umumiye Müdüriyeti, Ankara' da milli hükümet kurulmasına kadar Dahiliye Nezareti' ne bağlı olarak görev yapan bir örgüt niteliğini kazanmıştır.

Sözü edilen nizamnameye göre, Dahiliye Nezareti' nin bir dairesi olan Emniyet- i Umumiye Müdüriyeti' nin şubelerinden en önemlisi olan Emniyet Şubesi, memleketin genel asayişine ait işleri incelerdi.

1845 tarihi, Türk Emniyet Örgütü açısından önemli bir noktadır. Çünkü bu tarihe kadar zabıta olarak nitelenen örgüt; 10 Nisan 1845 den itibaren İstanbul' da polis adı altında hayata geçmiş ve Emniyet Örgütünün kuruluş günü olarak kabul edilmiştir.

1895 senesinde 15 ilde polis örgütü kurulmuş ve her il polis dairesinin başına bir ser komiser getirilmiştir³³.

22 Temmuz 1907 tarihinde çıkarılan "İstanbul Vilayeti ve Emniyet- i Umumiye Müdüriyeti Teşkilatına Dair Kanun" ile Zaptiye Nezareti kaldırılarak yerine Dahiliye

³⁰ YAŞAR Yılmaz, **2000 Yılında Türk Polisi**, APK Dairesi Başkanlığı Yay., Ankara, 2000, s. 26.

³¹ ALYOT Halim, **Türkiye'de Zabıta**, İçişleri Bakanlığı Yayını, Seri No:3, Sayı No:4, Ankara, Kanaat Basımevi, 1947, s. 77.

³² DÜNDAR A. Nihat , **150.Kuruluş Yıldönümünde Türk Polisi**, Türk Polis Teşkilatını Güçlendirme Vakfı Yay., Ankara, 1995, s. 20.

³³ YAŞAR, a.g.e., s. 27.

Nezaretine bağı ve memlekete şamil polis işlerinin yürütülmesiyle görevli Emniyet Umum Müdürlüğü ve İstanbul vilayetine bağı bir polis müdürlüğü kurulmuştur³⁴.

1909 tarihinde II. Meşrutiyetin ilanı üzerine, Fransız ve Alman Polis Örgütleri esas alınarak zabıtada bir değışiklik yapılması ve ona göre yeniden örgütlendirilmesine karar verilmiştir. Başlangıçta 1908' de Zaptiye Nezareti kaldırılmamış, aksine Bakanlığın başına yetenekli kişiler getirilerek yeniden düzenlenmesine çalışılmıştır.

1. 19 Nisan 1907 Tarihli Polis Nizamnamesi

Gerçek anlamda Polis Örgütünün organize edilmesi ve düzenlenmesi, görev ve yetkilerini belirleyen kapsamlı bir metin 1907' de yayımlanmıştır. Düşünce³⁵ alanında Batı etkisinin görüldüğü Tanzimat' tan sonra, Batılı anlamda devlet düzeyinde örgütlenmenin görüldüğü dönem II. Abdülhamit dönemidir. II. Abdülhamit' in iç güvenliğe önem verdiği önceliklerle, Mülki idare ve önemli bir kurum olarak Polis Örgütü de gelişmiştir. Ancak bu gelişme, modern şekliyle özerk bir güvenlik örgütü değı, saraya ve bizzat sultana bağı hafiye sistemidir. 1907' deki metin örgütlenme açısından önemli bir kazanımdır³⁶.

Polis genel emniyetin koruması, asayişin devam ve istikrarını temin etmekle görevli kılınmıştır.

Hizmet açısından üç ana kısma ayrılmıştır, bunlar:

Zabıta-i İdare (İdari Polis)

Zabıta-i Mülkiye (Siyasi Polis)

Zabıta-i Adliye (Adli Polis) dir.

Ayrıca polisin görevleri genel görevleri, polis merkez karakollarının yönetimi, idari, mülki, adli zabıta görevleri ve diğıer görevler olmak üzere dört ana başlıklı görevi vardır.

Polis merkez karakollarının yönetimi başlığı altında, "Her merkez komiserinin

³⁴ YAŞAR, a.g.e., s. 27.

³⁵ GLEIZAL J.J. - J.G. DOMENACH – C. JOURNES, **Batı Demokrasilerinde Polis**, (Mustafa KANDEMİR Çev.), Temiz Yay., Ankara, 2000, s.10.

³⁶ GLEIZAL, a.g.e., s.11.

kendi sorumluluk bölgelerinde saltanat aleyhine, kanun nizamla aykırı fiillerin işlenmemesine dikkat ederek, her türlü yasal tedbiri alacak ve olağanüstü bir durumun ortaya çıkmasının hissedilmesi durumunda hemen ve kuvvetli tüm tedbirleri alarak amirinden gelecek emir doğrultusunda hareket edecektir” diye bir bölüm koymuştur. Ayrıca mülki zabıta görevleri başlığı altında “Asayiş bozucu fevkalade bir durum ve teşebbüsün bulunup bulunmadığını ve hukuk, kanunlarla, saltanat nizamına aykırı ve zihin bulandırıcı her türlü yayın, telkin, hal ve hareketleri men etmek ve buna cesaret gösterenleri yakalamak, bu konuda oluşan herhangi bir cemiyet varsa dağıtmak ve üyelerini yakalamak” diyerek belirtmiştir³⁷.

Ayrıca “yasaya aykırı gösteri tertiplemek veya yasanın çerçevesinde tertiplenmiş bir toplantının (Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu) feshini gerektirici bir durumun ortaya çıkması durumunda polis, asayiş sağlamak amacı ile bakanlar kurulunca tanzim edilen silahlı gücün evvelki konuda sözü edilen talimat ile İçtimaat- ı Umumiye Kanunu hükümlerine göre gereğini yapmak. Bu yasa hükümlerine göre toplantının dağıtılarak, suçluları yakalayıp adli mercilere teslim etmek”³⁸ şeklinde düzenleme yapılmıştır.

1909 tarihli İçtimaat- ı Umumiye (Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri) Kanunu ile verilen görevler ise şöyledir; “Her türlü toplantı ve gösteri yürüyüşleri için 48 saat önceden izin mecburi olduğundan, beyanname vermeden veya beyanname verilmesine rağmen muayyen müddeti dolmadan gösteri yapılmasına müsaade etmemek.

Bu tür faaliyetlerin gün doğuşundan gün batışına kadar olan süre içerisinde icra edilmesini sağlamak”³⁹ şeklinde düzenleme yapılmıştır.

2. 21 Mayıs 1913 Tarihli Polis Nizamnamesi

Polisin görevlerini ayrıntılı bir şekilde belirleyen, farklı konularda da olumlu değişiklikler yapan, 1908 yılında Meşrutiyetin ilanı ile beraber yeni rejimin

³⁷ YAĞAR Hasan, **Mevzuat Metinlerinde Polis Teşkilatında Yapı ve Görev**, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 1998, s. 106.

³⁸ y.a.g.e., s. 135-138.

³⁹ y.a.g.e., s. 140.

beklentilerine ve dönemin ihtiyaçlarına cevap verebilecek bir polis nizamnamesi hazırlanmıştır.

Hazırlanan bu yeni Polis Nizamnamesi, Birinci Dünya Savaşı ile aynı döneme gelmesi nedeni ile yapı ve yönetime ilişkin bölüm yayınlanamamıştır.

Bu nizamnameye göre, polis; piyade, süvari ve sivil olmak üzere üç sınıfa ayrılmıştır. Başkent polis örgütü diğer illerden ayrı düşünülmüş, rütbe sıraları düzenlenmiş, polisin değişik hizmet yerlerine göre görev yetkileri tam olarak belirlenmiştir⁴⁰.

Meşrutiyetin ilanından sonra Emniyeti Umumiye Müdürlüğü ve İstanbul Polis Müdüriyeti Umumiyesi Dairesi kurulduğundan bu doğrultuda yapıya yönelik olarak değişiklikler yapılmıştır. Polis, “genel emniyet ve asayiş devâm ve istikrarı ve halkın can ve mal ve ırzını muhafaza ve ammenin istirahatını teminle mükelleftir”, şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanım bu günkü PVSK’ daki tanım ile benzeşmektedir. Ayrıca Halim ALYOT’ un eserinde de belirtildiği gibi yayımlanmayan ancak polise verilmesi düşünülen görevler arasında Cemiyetler, İctimaat(Toplantı), Tecemmüat (Toplanma) ve Tatili Eşkal (Grev) başlığı altındaki bölümlerde yayınlansaydı polisin bu alandaki görevi netleşmiş olacaktı. Bu düzenleme yapılmadığından bu konudaki 1907 tarihli düzenleme geçerliliğini korumuştur. Bu durum 4 Temmuz 1934 Tarihli 2559 Sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanununun yürürlüğe girmesine kadar devam etmiştir⁴¹. Tanzimat’ tan sonra, gerek Batı kurumlarının etkisi gerekse imparatorluğun büyük kentlerinde meydana gelen olayların etkisiyle (özellikle siyasal ve kriminal olaylar) Batılı anlamda Polis Örgütü kurulmuştur⁴². Türkiye Cumhuriyeti Devletinin ilk yıllarında görev veren geçici düzenlemeler ve bunun gibi polisin yetkilendirildiği, sorumlu tutulduğu birçok görev olmasına karşın, temel örgüt yasası 1937’ de çıkarılabilmektedir ki bu yasa günümüze kadar Polis Örgütünün temel yasası⁴³ olarak kalmıştır.

⁴⁰ YAŞAR, a.g.e., s. 28.

⁴¹ YAĞAR, a.g.e., s. 140.

⁴² GLEİZAL, a.g.e., s.12.

⁴³ K.N. 3201, T. 04.06.1937, Bkz. RG. 12.06.1937, S. 3629, Yayımlandığı Düstur : Tertip. 3, C. 18, s. 317.

B. Polis Hakkında Uluslararası Belgelerdeki Düzenlemeler

1. Polis Hakkında Bildiri

Başkalarının İnsan Haklarının korunmasında ağır bir sorumluluk taşıyan polise de, birer vatandaş olarak, kendi İnsan haklarına saygı gösterilmesini isteme hakkı tanınmıştır. Avrupa Konseyi Parlamentosu 690 sayılı kararıyla⁴⁴ açıkladığı polis hakkındaki bildiriye bu amaçla yapmıştır. Bu bildiriye inceleyen Bakanlar Komitesi, onu kayıtsız şartsız desteklememekle birlikte, Avrupa Konseyi Parlamentosunun bu konuda sarf ettiği çabayı takdirle karşıladığını belirtmiş ve bildiriye, kendi gözlemleri ve istişarede bulunduğu uzman kuruluşların görüşleriyle birlikte, bilgi için üye Devletlere göndermeye karar vermiştir⁴⁵.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu çerçevesi içinde "Kanun Adamları İçin Yapılan Davranış Kılavuzu" isminde benzer bir faaliyet Birleşmiş Milletler Genel Kurulu içinde de görülmüş ve sonunda "Kanunların Uygulanmasından Sorumlu Olanlar İçin Davranış Kılavuzu" adıyla bir belge yayınlanmıştır⁴⁶. Nitekim bu belge ülkemizde yankı bulmuş ve Emniyet Genel Müdürlüğü'nce 'de Kanun Adamları İçin Davranış Kuralları (KADAK) adı altında bir bildiri yayınlanmıştır⁴⁷. Bildiride polisin vatandaşlara davranış şekilleri, güç kullanımında makullük ve polisinde insan olmasından kaynaklanan hakları belirtilmiştir.

Polis Hakkında Bildirinin 12. paragrafı bir polisin yasal bir görevi yerine getirirken gerekli olan bütün ayrıntıların bilerek ve hiç bir zaman makul olandan fazla güce baş vurmayarak hareket etmek zorunda olduğunu özellikle belirtmiştir. 13. paragraf ise polislerin hangi şart ve şekiller içinde silah kullanmaları gerektiğinin açık ve kesin olarak belirtilmesini zorunlu kılmıştır. Silah taşıma müsaadesi olan polislerin temel eğitim programlarında bu hükümlerin yer alması gerekir.

Birleşmiş Milletler tarafından çıkarılmış olan Kodun 3. maddesi "Kanunların uygulanmasından sorumlu olanlar, yalnızca çok zorunlu hallerde ve görevlerinin yerine getirilmesi için gereken ölçüde, güce baş vurabilirler", hükmünü getirmiştir.

⁴⁴ ALDERSON J., *İnsan Hakları Ve Polis*, (İhsan KUNT BAY Çev.), TODAİE Yay. No:232, Strasbourg, 1984, s. 185-189.

⁴⁵ y.a.g.e., s.190-193.

⁴⁶ y.a.g.e., s. 8-9, s. 194-199.

⁴⁷ Araştırma, *Çevik Kuvvet Polisinin Toplumsal Olaylardaki Çalışmasına Tesir Eden Faktörler*, Polis Dergisi, S. 21 eki, 2000, s..30.

Söz konusu Kodda bu metni izleyen yorum çok önemlidir ve dikkatle okunması gerekir. Bu yorumda, güce baş vurmanın istisnai olması ve sadece bir suçu önlemek veya mevzuata uygun olarak bir suçluyu veya zanlıyı yakalamak için kullanılması gerektiğine işaret edilmektedir. Genellikle güce başvurmada iç hukukun “orantılı olma” ilkesini uyguladığını dikkate alarak, Kodda aynı ilkenin dikkate alınmasını önermektedir. Yorumda ayrıca “bu hükmün hiç bir halde, güce baş vurmanın, güdülen meşru amaca göre orantı gözetilmeksizin uygulanabileceği şeklinde yorumlanamayacağı konusu” ısrarla belirtilmektedir.

Yorum, ateşli silahların kullanılmasını “son çare” olarak özel bir önemle vurgulamaktadır. Özellikle çocukların söz konusu olduğu hallerde, silah kullanmamak için ne mümkünse yapılmalıdır. Ateşli silah kullanmak suçlunun direnmesi veya diğer vasıtaların kullanılmasının başkalarının hayatını tehlikeye atacağı hallerde olmalıdır; ve her seferinde durum yetkili makamlara bildirilmelidir⁴⁸.

2. Avrupa Güvenlik Şartı

1994 yılı Budapeşte Zirvesi’ nde ismi Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Örgütü (AGİT) olarak değiştirilen Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Konferansı, 1973 yılında 35 ülkenin katılımı ile Helsinki’ de başlamış ve 1975 yılında Helsinki Nihai Senedi kabul edilmiştir. Ülkemiz 19.11.1999 yılında Şartı imzalamıştır. Bu senette yer alan prensipler, bu örgütün Anayasa’ sı olarak işlev görmüştür. Şarta imza atan devletlerin kabul ettikleri bu prensiplerden polis ile ilgili olanlara bakıldığında;

“Hukukun üstünlüğünün sürdürülmesini sağlamak amacıyla polis faaliyetleri yürütebilmek için yeteneklerimizi genişletmeye;

Çatışmaların önlenmesi, kriz yönetimi ve kriz sonrası rehabilitasyon çabalarının ayrılmaz bir parçası olarak, AGİT’ in sivil nitelikli polis faaliyetlerinin geliştirilmesi için çalışacağız. Bu faaliyetler aşağıdaki konuları kapsamaktadır:

-Polisin din ve etnik köken temelinde bir ayrımcılık yapmasını önlemek amacı da dahil olmak üzere, polisin gözetimi,

Aşağıdaki konuları da kapsayacak şekilde polis eğitimi verilmesi:

⁴⁸ ALDERSON, a.g.e, s. 69.

-Yerel polisin taktik ve işlevsel yeteneğinin geliştirilmesi ve yarı askeri güçlerin reformu,

-Terör, uyuşturucu trafiği, yolsuzluklara karşı ve toplumsal olaylara ilişkin yeni ve modern polis yetenekleri geliştirmek,

-Tüm halkın güvenini kazanmış, çok etnik ve çok dinli bir polis gücü oluşturmak,

-Genel olarak insan hakları ve temel özgürlüklere saygıyı geliştirmek.

Polise eğitimle kazandığı yeni yeteneklere uygun olarak modern araç ve gereç sağlanmasını teşvik edeceğiz.

Bunlara ek olarak, AGİT yasal yaptırımların uygulanmasında da bir rol oynamak hususunda olanakları ve koşulları değerlendirecektir.

İnsan hakları ihlallerini önlemek konusunda anahtar rol oynayan bağımsız ve cezaevi reformları konusunda danışmanlık ve yardım sağlayan yargı sisteminin geliştirilmesine yardımcı olacağız. AGİT aynı zamanda, polisin demokratik ilkeler ve hukukun üstünlüğü içinde görevini ifa edebilmesini teminen siyasi ve hukuki çerçevenin geliştirilmesinde diğer kuruluşların çalışmalarını destekleyecektir⁴⁹ şeklinde taahhütlerde bulunmuş ve üzerlerine düşen görevleri kabul etmişlerdir. Şartta süreçteki polisin genel ve özel işlevi ile ilgili düzenlemeler ortaya konmuştur. Yoğun, çatışma yaşanan kara Avrupa' sında Polisin toplumsal olaylara bakan yeni oluşumdaki yeri ile ilgili eğitim, modern taktik ve tekniklere yönelik yapılanma konularında kararlar alınmıştır.

3. Avrupa Konseyi Ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

"Polisler, demokratik temel haklardan sayılan ve bunlar olmadan demokrasinin de olamayacağı kabul edilen, düşünceleri açıklama ve inançları doğrultusunda gösteri yapma özgürlüklerinin korunmasında özel bir sorumluluk taşımaktadırlar. Bu durumun eşiti sayılan barışçı toplantı (reunion pacifique) yapma özgürlüğü de aynı derecede önemlidir. Bunlar, İnsan Haklarıyla ilgili hükümlerin köşe taşları ve Avrupa Konseyi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin varlık nedenini teşkil eden "gerçek bir demokratik rejimi" devam ettirme fikrinin dayanakları

⁴⁹ Avrupa Güvenlik Şartı, İstanbul, 19.11.1999.
<http://www.belgenet.com/arsiv/avguvenlik.html>, 23.04.2002.

niteliğindedir⁵⁰ diye başlayan sözleşmenin başlangıç kısmı polisin yaptığı kritik görevin gerçek demokratik rejime ulaşmada önemli yapı taşı olduğunu ifade etmiştir.

Bu özgürlüklerin iyi bir şekilde kullanılmasının düzenlenmesi hassas ve detaylı bir değerlendirmeyi ve anlayışı gerektirir. Bu durum polisin görevini oluşturan tüm konuların anahtarıdır.

Bu bakımdan sözleşmenin son derece önemli olan Md.14' e değinmekte yarar vardır; bu madde; "Bu Sözleşmede tanınan hak ve özgürlüklerin kullanılması, hiç bir ayırım yapmadan, özellikle, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi görüş veya herhangi; bir görüş, milli veya sosyal köken, bir azınlığa ait olma, servet, doğum veya herhangi diğer bir duruma dayanarak ayırım yapmaksızın sağlanmalıdır" demektedir.

Tekrar hatırlatmak gerekirken, Md.14' te ayırım yapmama garantisini, sadece, sözleşme ve ona bağlı protokollerde sayılan hak ve özgürlükler için sağlamaktadır.

Sözleşmenin bu konudaki hükümleri ise; Md. 9/1' de, "Herkes düşünce, vicdan ve din özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak, din veya inanç değiştirme özgürlüğünü, din ve inancını kişisel veya toplu olarak, evinde veya umumi yerlerde ibadet, öğretim veya seremoni şeklinde açıklama özgürlüğünü içerir" gösterilmektedir. Bu hak ve özgürlüğü sayıp, bunların genel ve özel yerlerde uygulanabileceğini belirttikten sonra Md. 9/2 ile bu özgürlüğe getirilen kısıtlamaları saymaktadır. Buna göre "Din ve inancını açığa vurma özgürlüğü, demokratik bir toplunda, genel asayiş, kamu düzeni, genel sağlığı, genel ahlakı veya başkalarının hak ve özgürlüklerini korumak amacıyla yasal ön görülen hususlar dışında, hiç bir kısıtlamaya tabi tutulamaz". Burada da yine, özgürlüklerin kullanılmasıyla kamu düzeninin korunması arasındaki orantı sorunu ortaya çıkmaktadır. Bu sorun polisi, düzeni ve özgürlükleri koruma için girişeceği hareketlerde, titiz, hoşgörülü ve dikkatli olmaya teşvik eder.

10/1. maddeye göre "Herkes düşüncelerini serbestçe açıklama hakkına sahiptir. Bu hak görüşlerini açıklama özgürlüğünü ve resmi makamların müdahalesi olmaksızın ve ülke sınırları dikkate alınmadan, bilgi ve fikir alış veriş özgürlüğünü

⁵⁰ ALDERSON, a.g.e., s. 56, Bkz., Sözleşmenin başlangıç kısmı.

içerir. Bu madde Devletlerin radyo - televizyon ve sinema yayınlarını izne bağlamasına engel teşkil etmez”.

Bu hakkın kullanılmasında yapılabilecek bir müdahaleyi meşru gösteren şartları sayan Md. 10/2 açıkça şunları ön görmektedir: “Görev ve sorumluluklar içeren bu özgürlüklerin kullanılması, yasa ile ön görülmüş olma şartı ve demokratik bir toplumda, milli güvenliği, toprak bütünlüğünü veya kamu emniyetini, kamu düzenini koruma ve suçları önleme, kamu sağlığını ve genel ahlakı koruma, şeref ve haysiyeti veya diğerlerinin haklarını koruma, gizli bilgilerin yayılmasını engelleme veya yargı gücünün otorite ve tarafsızlığını garanti etme gibi zorunlu gerekçelerle, bazı formalitelere, şartlara, kısıtlamalara veya müeyyide (yaptırım)lere tabi kılınabilir”. Bu fıkrada ilginç olan nokta, bu özgürlüklerin kullanılmasında kişinin görev ve sorumluluğu olduğunu belirtmesidir. Ayrıca maddenin ikinci fıkrası devletlerin özel durumlar ile ilgili zorunlu düzenlemeler yapabileceğini belirtmiştir. 11/1 maddeye göre: “Herkes, silahsız saldırısız toplantı düzenleme ve başkalarıyla sendika kurma ve çıkarlarını korumak amacıyla başka sendikalarla birleşme da dahil olmak üzere, dernek kurma hakkına sahiptir.”

Yukarıdaki fıkrada şu noktayı vurgulamak gerekir, toplantı yapma özgürlüğü “reunion pacifique - silahsız, saldırısız” toplantı ile sınırlandırılmıştır. Ancak polisler bu “silahsız - saldırısız” tabirinin yorumunda dikkatli davranmalıdırlar. Zira, toplantı, niteliği icabı, gürültülü ve hareketli bir olaydır. İleriki bölümlerde bu konuya detaylı olarak değinilecektir.

11/2 maddeye göre: “Bu hakların kullanılması, yasa ile ön görülen ve demokratik bir toplumda, milli güvenlik, kamu emniyeti, kamu düzenini koruma ve suçların önlenmesi, genel sağlığı veya ahlakı veya başkalarının hak ve özgürlüklerini koruma için zorunlu olan tedbirler dışında, başka kısıtlamalara tabi tutulamaz. Ancak bu madde, bu hakların kullanılmasında, Silahlı Kuvvetler mensuplarının polisin veya resmi makamların yasal kısıtlamalar getirmesine engel teşkil etmez”.

Bu maddenin de, bir yandan özgürlükler ve sorumluluklar ile, öte yandan demokratik bir toplumda kamu düzenini koruma ihtiyaçları arasında bir denge kurma arayışı içinde olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, zorunlu olan kısıtlamaların yasalara

uygun olması konusu açık bir şekilde belirtilmiştir⁵¹.

C. Polis İle İlgili Avrupa İnsan Hakları Komisyonu Ve Avrupa İnsan Hakları Divanı Kararları

Avrupa İnsan Hakları Komisyon ve Divanı kararları ışığında polis ile ilgili hususlar ortaya konulmaya çalışılacaktır; 1954 yılında oluşturulan Avrupa İnsan Hakları Komisyonu (AİHK), 1959 yılında oluşturulan Avrupa İnsan Hakları Divanı (AİHD) ve Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi insan hakları ile ilgili faaliyetlerini sürdürmüşlerdir. Ülkemiz AİHS' nin organlarından Komisyon' a bireysel başvuru hakkını 1987 yılında tanımış, Divan' ın zorunlu yargı yetkisini de 1990' da kabul etmiştir⁵².

AİHD' ı, "düşünceleri açıklama özgürlüğünün demokratik bir toplumun en önemli temellerinden birini oluşturduğu, herkesin ilerleme ve gelişmesinin en önemli bir şartını teşkil ettiği"⁵³ hükmüne varmıştır.

AİHD' ı, diğer hususlar yanında, düşünceleri açıklama özgürlüğünün sadece, beğenilen, saldırgan olmayan veya, tarafsız fikirlerin açıklanması bakımından değil, fakat karşı olan, şok yapan veya devleti veya halkın bir kesimini tedirgin eden fikirlerin açıklanması bakımından da geçerli olduğu sonucuna varmıştır. "İşte çok partili yaşam (pluralisme) bunu ister, yani tolerans ve açık fikirlilik, zira bunlar olmadan "demokratik bir toplum olamaz". Kuşkusuz bu konuda getirilen her "formalite", "şart", "kısıtlama" veya "müeyyide" nin "istenilen meşru amaçla orantılı olması gerekir".

Başka bir olayı Md.2 açısından inceleyen Komisyon "toplantı özgürlüğünün, bir ülkenin siyasal ve sosyal hayatının temel unsurlarından biri olduğunu ve bunun, siyasi parti faaliyetlerinin yürütülmesi için kaçınılmaz olduğunu vurgulamıştır...". Komisyon, ayrıca siyasi amaçlarla halkın toplantılar yapmasını yasaklamanın, özel yerlerde aynı amaçla toplantı yapmak için polis yetkililerinden izin almak şartı konulmasının, kapalı yerlerde toplanmak için askeri makamlardan izin alma şartının,

⁵¹ ALDERSON, a.g.e., s. 56-58.

⁵² BIÇAK Vahit, "Uluslararası İnsan Haklarını Yorum Organı Olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Kararlarının Türk Hukukunun Gelişimine Katkısı", **Anayasa Yargısı**, 2000, s. 87-115.

⁵³ Divanın 7 Aralık 1976 tarihli kararı, Handyside olayı, Seri A, no:24, Aktaran, ALDERSON, a.g.e., s. 58.

sözleşmenin 2. maddesiyle bağdaşmadığını belirtmiştir. Komisyon özel yerlerde toplanmanın polisin iznine, kapalı salonlarda toplanmanın askeri makamların iznine bağlanması özellikle bu izin yetkisinin nasıl kullanılacağını açıkça hukuk kurallarıyla belirtilmemesi ve bu işlemlerin başkaca bir kontrole tabi tutulmaması hallerinde, “demokratik bir toplumun” antitezi olan Polis Devleti kurma amacının güdülmesi şeklinde değerlendirmiştir⁵⁴.

Bu değerlendirme bize idarenin art niyetli düzenlemelerine komisyonun olumlu bakmayıp Polis devleti tabiri ile ağır bir değerlendirme yapmıştır.

Dilekçe sahiplerinin siyasi amaçlı özel toplantılar düzenleme isteklerinin iki defa geri çevrildiği (yasaklandığı) diğer bir olayda Komisyon, silahsız-saldırısız toplantılar yapma hakkının (Md. 11) demokratik bir toplumda temel haklardan birini teşkil ettiğini ve bu hakkın özel yerlerde yapılacak toplantılarla açık havada yapılacak toplantıları da içerdiğini belirtmiştir. Açık havada yapılacak toplantıların izne tabi tutulmasının, prensip olarak bu hakkın esasına bir müdahale sayılamayacağı görüşünü de eklemiştir. Komisyon, şikayet konusu olan olayda konan yasaklamaların, kamu güvenliği ve kamu düzeninin korunması için gerçekten gerekli olup olmadığı hususunu incelemiş ve silahsız - saldırısız toplantılar yapma hakkı gibi garanti altındaki hakların kullanılmasına getirilen kısıtlamalarda Devletlerin belli bir değerlendirme sisteminden yararlandıklarını saptamıştır. Bu değerlendirmelerde yapılan ufak çaptaki oynamalar, şikayet konusu olayda olduğu gibi, yetkili makamın kamu güvenliği ve kamu düzenine yönelik ön görülebilen bir tehlikeye karşı koymak için alınacak önlemlerle ilgili ve süratle karar alma gerektiği durumlarda, oldukça önem kazanmaktadır. Gerçekten de, söz konusu yasaklama olayında, bir gün önceki olaylar yüzünden artan bir tansiyon ortamında çatışma çıkması ve kamu düzeninin bozulma ihtimali bellidir. Bu bakımdan konan yasaklamaların her seferinde belli gösterileri önlemek amacına yönelik olduğunu, üstelik o dönemdeki durum dikkate alınınca, haklı nedenlere dayandığını, ayrıca sadece bir topluluk ile ilgili ve süre itibarı ile de sınırlı olduğunu dikkate alarak Komisyon, bu olayda, haklar ile yasaklamalar arasındaki orantı ilkesinin ihlal edilmediği ve olayın şartları bütünü ile dikkate alınınca, itiraz konusu tedbirlerin, Sözleşmenin 11/2 maddesinde belirtilen koşullara uygun olduğu kanaatine

⁵⁴ Komisyonun 5 kasım 1969 tarihli Raporu, D.N. 3321/3324/67 ve 3344/67, rapor paragraf 392-394, Yıllık 12. s.170, Aktaran, Bkz. ALDERSON, a.g.e., s. 59.

varmışır⁵⁵. Komisyon idarenin belli koruma kaygıları ile yapacağı iyi niyetli düzenlemelerin hak ve yasak arasındaki orantının sağlandığı sürece uygun olacağını belirtmiştir.

Bir ayin düzenlemek isteyen dini bir örgütün (procession; din adamları ve cemaatin ilahiler söyleyerek yürüyüş yapmaları) isteğinin geri çevrilmesi olayında, komisyon yaptığı değerlendirmede bu yasaklamanın yasaya uygun olarak ve iki ay süre ile bütün yürüyüşler için yapılmış olduğunun anlaşıldığını belirtmiştir. Gerçekten de polis makamlarının bu yasaklamayı, diğer yürüyüşler için yapılmış başvuruların kamu düzenini bozma tehlikesine karşı zorunlu gördükleri için koydukları anlaşılmıştır. Yoksa bu dini ayinin barışçı niteliği hakkında kesinlikle hiçbir kuşku söz konusu olmamıştır.

Komisyon her ne kadar silahsız – saldırısız toplantılar yapma özgürlüğü ile ilgili 11/1 maddede kısıtlamalar getirmiş ise de bunların 11/2 maddede ön görüldüğü gibi, polis makamlarına bırakılmış taktir yetkisinden kaynaklandığını belirtmiştir. İdarenin takdir yetkisi komisyonca haklı nedenlere dayandırıldığından önceki kararda olduğu gibi bir kez daha onaylanmıştır.

Polisin meydana gelen olaylarda güç kullanımı ile ilgili uluslararası birkaç başvuru örneğinde; bir ayaklanma sırasında kurşunla öldürölme olayında, Komisyon olayın içinde cereyan ettiğı şartlar ve özellikle ayaklanma durumunu dikkate alarak, ateş eden jandarmının meşru müdafaa halinde olduğunun kabul edilmesi gereğine işaret etmiştir. Zira olayın şartları, jandarmının öldürmek kastıyla ateş ettiğı düşüncesini edinmeğe imkan tanımamaktadır⁵⁶.

Komisyon ayrıca, 2/2 maddede, bir ayaklanmayı bastırmak için “mutlak zorunluluk” halinde gücün meşru olarak kullanılmasının sözleşmeye aykırı olmadığını gösterdiğini belirtmiştir. Eğer bir ayaklanmada güvenlik güçleri tekrar düzeni sağlamak için zorunlu olan asgari ölçüde güç kullanmışlarsa, bu eylem Sözleşmenin 3. maddesine aykırılık şeklinde değerlendirilemez⁵⁷, diye belirtmiştir. Komisyon açık şekilde olağan üstü durumlarda güvenlik güçlerinin kullanacağı gücün, zorunluluk durumlarında ortama uygun olarak ayarlanmasının sözleşme

⁵⁵ D.N. 8191/78, D.R.17, s.93, Aktaran ALDERSON, a.g.e., s. 59-60.

⁵⁶ D.N. 2758/66, Kayıt: 30, s.11, Aktaran ALDERSON, a.g.e., s. 68.

⁵⁷ D.N. 7126/75 ve 7573/76 yayınlanmamış kararlar Aktaran y.a.g.e., s. 68.

hükümlerine aykırı olmadığını belirtmiştir.

Dilekçe sahibinin tutuklanması sırasında elleri arkadan kelepçelenmiş halde iki defa polis tarafından tartaklandığı ve bir polis köpeğinin hücumuna uğradığı iddiasıyla ilgili olarak Komisyon, hükümet tarafından olaylarla ilgili olarak yapılan açıklamanın doğru olduğunu, dilekçe sahibinin, köpeği tutan polise ve diğer polisler saldırdığını, belirtmiştir. Öte yandan Komisyon, dilekçe sahibinin çeşitli olaylar hakkında yaptığı açıklamaların, 3. maddenin ön gördüğü anlamda insanlık dışı veya alçaltıcı bir muamele niteliğinde olmadığı görüşüne varmıştır⁵⁸. Komisyon polisin kullandığı güç ile ilgili olarak yaptığı değerlendirmede vatandaşın polise karşı güç kullanması durumunda polisin kastı aşmadan yaptığı güç kullanımının doğru olduğu yönündedir.

Sözleşme çerçevesindeki denetim mekanizması, 31 Ekim 1998 tarihine kadar geçen sürede Sözleşmeye taraf devletlerin yükümlülüklerini yerine getirip getirmediikleri yukarıdaki kararlarda da görüldüğü gibi üç organ tarafından ele alınmıştır.

Üye ülkelerin sayısındaki artışa paralel olarak, Sözleşme' deki denetim mekanizmasının günün koşullarına uygun hale getirilmesi amacıyla hazırlanan ve önemli yapısal değişiklikler içeren AİHS' ne Ek 11 No' lu Protokol, AİHS' ne taraf bütün ülkeler tarafından onaylanmış olup 01 Kasım 1998' de yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu Protokol uyarınca, AİHK ve AİHD kaldırılmış, yerine tam zamanlı çalışan⁵⁹ "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi" adıyla tek bir mahkeme teşkil edilerek⁶⁰, Bakanlar Komitesinin yargısal işlevi ortadan kaldırılmıştır.

III. Polisin Güç Kullanması

Polisin güç kullanımı konusuna geçmeden önce, güç kullanımına geçişi ifade eden ihtar koşuluna bu noktada değinmeye gerek vardır. 2911 sayılı TGYK Md. 24/b, Md. 25, Md. 32, Md. 33/b, Md. 34' e göre, TGYKUY Madde 16' nın e, f, h, i bentlerinde polisin ihtar ile ilgili uygulaması ifade edilmiştir.

⁵⁸ D.N. 4220/69. Kayıt:37, s.51. Aktaran y.a.g.e., s. 68.

⁵⁹ BIÇAK, a.g.e, s. 87-115.

⁶⁰ Ülkemizin de Taraf Bulunduğu Avrupa Konseyi Sözleşmeleri Çerçevesindeki Mekanizmalar, <http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupa/ac/08.htm>, 23.04.2002.

Ayrıca ihtar koşulu ile ilgili olarak "Yürürlükten kaldırılan 171 Sayılı TGYK" nunun, 18/1 maddesinin uygulamasında "ihtar" koşulu aranmaz, bu suçun öğeleri arasında değildir. Yasa dışı toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin düzenlenip, yönetilmesi ve bu hareketlere bilerek katılması anında suç oluşmuştur. Ancak 22/1 maddedeki silahsız katılmalar için "ihtar"⁶¹ koşulu aranmaktadır⁶², diyerek ihtar koşulu ile ilgili çok önemli bir karar ortaya koymuştur.

1961 Anayasa' sının 28. maddesinde: "Herkes önceden izin almaksızın, silahsız veya saldırsız toplantı ve gösteri yürüyüşü yapma hakkına sahiptir. Bu hak; ancak kamu düzenini korumak için yasa ile sınırlanır" hükmü Anayasal bir hak olarak tanınmış ve bu hakkın sınırı belirlenmiştir. 1932 sayılı Yasa ile değişik 171 sayılı Yasa' nın birinci maddesinde Anayasa' nın bu ilkesi tekrar edilmiş, diğer maddelerinde de Anayasa' nın gösterdiği sınırlar içinde bu hakkın düzenlenmesi yapılmıştır. 13. maddesinde de kamu düzeni bakımından sakıncalı gördüğü bazı toplantı ve gösteri yürüyüşlerini yasaklamıştır. Bu maddeye aykırı davranışların müeyyidesi de 18. ve sonraki maddelerde gösterilmiştir. İhtar ve dağılma emrini kapsayan 14. maddesinde ise 13. maddede gösterilen yasaya aykırı toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde idarenin ve görevli kolluk güçlerinin yapacağı görevler ve topluluğu dağıtma yöntemi belirlenmiştir.

Yasa dışı toplantı ve gösteri yürüyüşlerini tertip ve idare edenler, ve bu gibi hareketlere bilerek iştirak edenler ile ilgili o anda suç oluşmuştur ve ayrıca ihtarla gerek yoktur. "Hükümet emrine karşı gelenler" başlığını taşıyan ve yasaya aykırı toplantı ve gösteri yürüyüşlerine silahsız olarak iştirak edenlerle ilgili 22/1. maddedeki suçun oluşması için (ihtar) koşulu aranmaktadır. Yasa koyucu 22. madde için ihtar koşulunu koymakla toplantı ve gösteri yürüyüşlerine katılan iyi niyetli kişileri korumayı amaçlamıştır. Gerekçesinde de belirtildiği gibi, "... burada cezalandırılan hal, toplantıya iştirak olmayıp, otoritenin emrine itaatsizliktir"⁶³. Görüldüğü üzere ihtar koşulu 2911 Sayılı TGYK' nundan öncede bir Yargıtay kararı ile açıklanmaya çalışılmıştır.

Ayrıca 2911 sayılı TGYK' nun 28. maddesine dayanarak yargılanan

⁶¹ RG. 11337, T.18.02.1963, 171 S.Yasanın Md.13, 18/1, 22/1.

⁶² Ceza Genel Kurulu, E. 1979/8-232, K. 1979/303, T.25.06.1979.YKD, C.5, S.12, s.1763.

⁶³ YARSUVAT Duygun, **Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hürriyeti ve İlgili Ceza Hükümleri**, (Doktora Tezi), İÜHF Yay., İstanbul, 1968, s. 186.

şahıslarla ilgili verilen Yargıtay kararında "Sekiz Yıllık Zorunlu Eğitim Kanunu Tasarısını protesto etmek amacıyla Ankara' ya çeşitli yerlerden gelen yasa dışı toplantı ve gösteri yürüyüşlerine yönetici olarak katılan bir kısım sanıklarla, yasa dışı toplantı ve gösteri yürüyüşlerine katılıp kolluk yetkililerinin ihtarına rağmen dağılmayan diğer bir kısım sanıkların eylemi dosyadaki kanıtlarla saptandığından mahkumiyetlerine karar verilmelidir"⁶⁴ denilmiştir, dikkat edilecek olursa ihtarın yapılmış olması ve bunun kanıtlarla ispatından sonra yargı makamı mahkumiyet cezasını onamıştır. Bu konuyu açıkça ifade eden bir diğer Yargıtay kararında "İhtar üzerine yürüyüşün kendiliğinden dağılmış olması halinde 2911 sayılı Yasa' nın 32/1. maddesindeki yazılı suç oluşmaz"⁶⁵ belirtilmiş ve ihtar koşulunun önemi ortaya konmuştur.

A. Polisin Güç Kullanmasında Genel İlkeler

Güvenlik birimlerinin cezalandırma amacı ile güç kullanmaları yasal olmadığı gibi ahlaki de değildir. Güvenlik güçlerinin güç kullanımı ancak "caydırıcı ve önleyici" amaçla olabilir. Kullanılacak olan gücün ölçü ve derecesi ilgili yasalar da belirttiği gibi "öldürücü olmayan güç" (non lethal force) kullanımından "ölümcül güç" (deadly force - lethal force) kullanımına kadar geniş bir yelpaze içinde yer alır. Ancak, kullanılan güç hangi ölçüde olursa olsun temel ilke onun "caydırıcı veya önleyici" bir amaçla ve "bir son çare" (as a last resort) olarak kullanılmasıdır⁶⁶. Kısacası, güvenlik personeli güç kullanma durumlarında gerektiğinde, son anı bekleyerek, elindeki bütün imkanları kullandıktan sonra güç kullanmalıdır.

Güvenlik personeli tarafından en çok yapılan hatalardan birisi de güç kullanımında kaçılan aşırılıklardır. Bu tür hatalar üstler tarafından uyarılmadığı takdirde personel giderek daha fazla aşırılıklar sergilemekte ve sonuçta ciddi boyutta yasal sorunlar ortaya çıkmaktadır. Ortaya çıkan yasal sorunlar ile ilgili personel sorumlu tutulsa da polis ile ilgili genel imajda etkilenmektedir.

Toplumsal olaylarda güç kullanımı teorik ve pratik eğitimi gerektiren önemli bir konu olduğundan dolayı, güç kullanımının teknik ve taktik açısından detaylarına

⁶⁴ Yargıtay 8. Ceza Dairesi, E. 1998/8555, K. 1998/10918, T. 13.07.1998, YKD, Ocak, 1999.

⁶⁵ Yargıtay 8. Ceza Dairesi, E. 1987/4687, K. 1987/6627, T. 30.06.1987, Corpus Arşiv No:8-10.

⁶⁶ CERRAH İbrahim - Emin SEMİZ, *Yirmi birinci Yüzyılda Polis*, Sibel Matbaası, Ankara, 2000, s. 71.

girilmemiştir. Güç kullanımı konusu başlı başına ele alınması gereken bir konudur. Bu alandaki eğitim sadece fiziki olarak güç kullanma taktik ve tekniklerini içermekle yetinmemelidir. Güç kullanımı konusunda dünyada var olan ve kabul gören teorik eğilimler de bu eğitime yansıtılmalıdır. Yasa uygulayıcılarının kafalarındaki güç kavramının devamlılık içinde insan hakları çizgisinde sürebilmesi böyle sağlanabilecektir.

Ancak, burada bir noktaya değinmekte yarar vardır. Toplumsal olaylarda güç kullanımında özellikle bilinmesi gereken nokta güç kullanımının bir cezalandırma aracı değil, sadece caydırma ve kalabalığı dağıtma amacıyla kullanıldığıdır. Bu durumda cop kullanan bir polisin zaten kaçmakta olan veya kaçmaya çalışan bir göstericiye yetişerek onu ısrarla coplamasına gerek yoktur. Cop kullanmanın amacı kalabalığı dağıtmaktır ve kalabalığın zaten dağılma eğilimi gösterdiği olaylarda yere düşen veya kaçmaya çalışan göstericilere karşı şiddet kullanmak doğru değildir. Özellikle, yere düşmüş veya kaçmaya çalışan bayan göstericilerin polis tarafından coplanması gibi olaylar medya tarafından tespit edilerek sıklıkla kamuoyuna yansıtılmakta, bu da polis hakkında olumsuz bir izlenim bırakmaktadır⁶⁷. Gücün kullanımı ile ilgili ilkelerin gelişmesi, sonuçta polis ile ilgili olumsuz izlenimlerle ters orantılıdır. Polis bu bilinç ile insan haklarına saygılı ilkeli hizmet sunmalıdır.

B. Güç Kullanımını Etkileyen Faktörler

Toplumsal olaylarda güç kullanma üzerinde en etkin faktör olarak güvenlik personelinin toplumsal olaylara bakışı ve bu alanda almış olduğu eğitim görülmektedir. Her şeyden önce toplumsal olaylarda görev yapan personel gösteri yapan kitlenin kimliğine bakmamalıdır onları yasal ve meşru bir hakkı kullanan insanlar olarak görmelidir. Başarılması zor fakat imkansız olmayan bu hizmet anlayışının, güvenlik güçlerinin uygulamalarına yansıtılması gereklidir. Olaylara bu şekilde bakabilen bir personel için gösteri yapan kitle ne kadar saldırgan olursa olsun hiçbir zaman düşman değildir. Olaylara barışçıl yaklaşmanın uygulamaya en belirgin yansıması, bu birimlerin kullandığı "taktik ve tekniklerin" tahrik edici ve saldırgan olmamasıdır. Güç kullanımının kaçınılmaz olduğu olaylarda ise oldukça soğukkanlı, ölçülü ve profesyonel olacaktır. Bu noktada personelin bakış açısına yönelik eğitim ve motivasyon gereklidir.

⁶⁷ CERRAH İbrahim - Mürsel SEVİNDİK - Mustafa KAVRUK, **Güvenlik Güçleri İçin Yakın Savunma Teknikleri: Teori ve Pratik**, Başkent Matbaası, Ankara, 1998, s. 145.

Çevik Kuvvet personelinin güç kullanımı etkileyen diğer bir faktör ise bu birimlere verilen eğitimin bir grup eğitimi olmasıdır. Dolayısı ile askeri eğitime benzerlik arz eden bu eğitim memurları şartlandırmakta ve görev anında her memur doğal olarak kendi inisiyatifi ile hareket etmekten çok kendisine verilen emri yerine getirmektedir. Bu konu Avrupa polislerinde de oldukça eleştirilen bir uygulamadır. Bu konudaki karşıt görüşe göre grup olarak eğitilen ve görev yapan memurlar bu eğitim ile şartlandırılmakta ve bunun sonucu olarak bireysel inisiyatif kullanmadıkları için verilen görevi yerine getirirken sorumlulukta hissetmemektedirler. İngiliz Polis Sisteminde, polis memurlarının liderlik özelliklerini geliştirmeye yönelik eğitim sistemleri uygulanmaktadır⁶⁸.

Bu iddiaya göre, kendisine verilen bir emri yerine getirme rahatlığı içinde hareket eden bir personelde kişisel sorumluluk olmayacağından dolayı güç kullanma durumlarında aşırıya kaçmalar olabilecektir. Grup halinde eğitilen memurlar yine emir ile yönlendirildiklerinden dolayı bireysel güç kullanımları ve kötü niyetli güç kullanımı belli bir ölçüde önlenecektir. Öte yandan, bir personele güç kullanma emri verildiğinde kişisel değerlendirme serbestisi olmadan güç kullanma zorunda bırakılmaktadır. Örneğin, bir toplumsal olayda güç kullanma yetkisi verilen bir memur kendi şahsi inisiyatifini kullanarak herhangi bir değerlendirme yapmadan kalabalığın içinde kendine en yakın olan kişilere karşı "ayrımsız güç" (indiscriminate force) kullanma durumunda kalmaktadır⁶⁹. Kısacası gücü kullanan personel sorumluluğu, elinde olmayan güç kullanımında fevri olarak davranabilmektedir. Burada ele alınması gereken önemli bir konu bulunmakta belkide aşağıda değinilen güç gösterisi konusu iyi anlaşılırsa daha başarılı uygulamalar olabilecektir.

Güç gösterisi (show of force) güç kullanma öncesi başvurulmuş yaygın bir uygulamadır. Bir toplumsal olay öncesinde veya anında güvenlik birimleri sahip oldukları personel ve teçhizatı kitlenin görebileceği şekilde teşhir ederek duruma hakim olduğu imajı verilir. Böylelikle, olayı provoke ederek amacından saptırmak isteyen kişi ve grupların önceden caydırılması amaçlanır. Bireysel uygulamalarda zaman zaman bir taktik olarak kullanılan caydırıcılık, toplumsal olaylarda sıkça kullanılmaktadır⁷⁰. Güç gösterisi polisin topluluğu dağıtmaya kararlı ve muktedir

⁶⁸ Public Order (Kamu Asayışı), 17-19.05.1998 tarihlerinde Bilkent oteli Ankara'da yapılan kurs notlarından.

⁶⁹ CERRAH – SEMİZ, a.g.e., s. 71.

⁷⁰ y.a.g.e, s. 72.

olduğunun, gerekirse bu topluluğu dağıtmak için her çareye başvurulacağının topluluğa gösterilmesidir. Güç gösterisi toplu bir harekette veya direnişte ne kadar erken yapılırsa o kadar başarılı olur. Azimli, kararlı ve süratli yapılacak bir güç gösterisi topluluğun direnme arzusunu ve gücünü o kadar zayıflatır⁷¹.

Güç gösterisinde temel amaç "caydırıcılık" olmalıdır. Güç kullanmadan önce yapılan güç gösterisi ile güvenlik güçleri kitleye olayı kontrol edebilecek bir güce sahip olduğu mesajını vererek, kitlenin olası yasal olmayan davranışlara yönelmesi engellemeyi amaçlamaktadır. Ancak, güç teşhirinin kitleler üzerinde farklı etkileri olabileceğinden dolayı bu taktiğin kullanılmasında bilinçli hareket edilmesi gerekmektedir.

İlk olarak, güç teşhinde yer ve sürenin çok iyi ayarlanması gereklidir. Tıpkı güç kullanımı gibi her imkan ve fırsatta güç teşhiri yoluna gidilmemelidir. Erken ve gereksiz yapılan bir güç teşhiri kitleyi tahrik de edebilir. Toplumsal olayların ilk aşamasında kullanılan bu taktiğin bazı olaylarda oldukça etkin olduğu yaygın olarak anlatılan uygulamalardandır. Ancak, bu taktiğin yersiz ve gereksiz kullanımı sonucu büyüyen ve kontrolden çıkan olaylar, her ne kadar sistematik olarak tespit edilmemişse de, oldukça fazladır. Bu konuda PÇKY Md. 23 "Olay yerine sevk olunan güçlerin toplanma yeri, topluluğun bulunduğu saha ve yönüne göre önceden tespit olunur. Bu yerlerin topluluktan yeteri kadar uzak bulunması esastır", şeklinde bir uygulama tarzı öngörmüş, ayrıca olası bir durumda nasıl davranmaları gerektiği, topluluğun yapısı, olayın nedeni ve alanı gibi konularda bilgilendirilmeleri belirtilmiştir, oysa uygulamada belirtilen maddedeki unsurları hiç birine dikkat edilmeden görev yapılmaktadır.

İkinci olarak, güç teşhiri hiçbir zaman bir "meydan okumaya" dönüşmemelidir. "Caydırıcılık" ile "meydan okuma" arasında çok ince bir çizgi vardır. "Meydan okumada" karşı tarafa yöneltilen bir "tehdit" söz konusudur. "Caydırıcılıkta" ise karşı taraftan gelecek olan olası bir saldırıya karşı "hazırlıklı ve yeterli" olduğu mesajı verilmektedir. Meydan okuma "saldırgan" (agresive) iken, caydırıcılık "savunma" (defensive) ağırlıklı bir uygulamadır. Devlet ve onun adına güç kullanan güvenlik personeli ne kadar güçlü olursa olsun hiçbir zaman kitleleri tehdit ve tahrik

⁷¹ BÜYÜKDÖĞERLİ Ethem, *Toplumsal Olaylar ve Müdahale Esasları*, E.G.M. Basımevi, Ankara, 1996, s. 177.

eden taraf olmamalıdır. Devlet her zaman gösteri yapan kitleye karşı daha güçlü olan taraftır ve bu da onun daha fazla ölçülü ve kontrollü olmasını gerektirir. PÇKY Md. 24 ile polisin alacağı önlemler ile ilgili saha tanımlanarak, özellikle 3. fıkrada “Olay yerinde ve çevresinde makul bir mesafe esası gözetilmek suretiyle devriye görevlileri bulundurulur, mevcut imkanlara göre telsizli, yaya ve motorlu devriyeler tarafından sokak başları ve olay sahası kontrol altına alınır” denerek olay mahalline polisin olabildiğince girmemesi istenmektedir. Ayrıca son fıkrada “Toplumsal olayların cereyan ettiği sahada topluluğun yayılmasını önlemek için belirli hudutlar tespit olunarak kritik sahaya giriş ve çıkış yolları kontrol altında ve topluluğa daima açık tutulur” denilmektedir. PÇKY Md. 24 polisin topluluğa görüntü olarak yanlış mesaj vermesini engellemeyi hedeflemekte ise de uygulamada özellikle medyanın toplumsal olayları yansıttığı görüntülerde polisten olumsuz mesajdan başka bir şey yansıtmamakta ve artık bu görünüm de toplum tarafından kabul edilmektedir.

Kitleler güvenlik güçlerine karşı her silahı ve metodu deneyebilirler, ancak güvenlik personeli görev yaparken yasal silah ve metotları kullanmak zorunluluğu vardır. Toplumsal olaylarda kullanılan silah ve teçhizatın da yasal olması ve yine yasal sınırlar içerisinde kullanılması zorunluluğu vardır.

Dünya çok hızlı bir şekilde değişmekte ve çağdaş toplumlardaki güvenlik uygulamaları da bu değişikliğe paralel bir hızla değişime uğramaktadır. Örneğin, güvenlik örgütlerinde en yaygın olarak kullanılan teçhizatlarından birisi olan Copun kullanımı bile süreç ile birlikte değişebilmektedir. İngiltere’ de 1980’ li yıllarda gerçekleşen maden işçileri grevlerinde polisin cop ile kalkanlara vurarak gürültü yapması o tarihlerde kabul edilebilir bir uygulama iken bu gün aynı uygulama kitleye “meydan okuma” ve “tahrik” olarak görülerek yapılmamaktadır. Kısacası, devlet ve onun adına güç kullanan personel her an güçlü olmalıdır fakat hiçbir defasında tahrik ve tehdit eden taraf olmamalıdır. Devletin kendi halkının içinden çıkan bir muhalif gruba karşı güçlülüğünü göstermesi de yine devlete yakışır bir şekilde olmalıdır. Özellikle, güvenlik güçlerinin sahip olduğu teknolojik imkanların medya aracılığı ile kamu oyuna tanıtılması bir meydan okumaktan daha çok bilgilendirme şeklinde yapılmalıdır⁷². Toplumu, araç – amaç ikilemine girmeden arkasına alan güvenlik güçlerinin başarılı olması bir zorunluluktur.

⁷² CERRAH – SEMİZ, a.g.e., s. 73.

C. Güç Kullanma Yetkisinin Sınırları

Polisliğin kendisi genelde güç kullanmaya dayanır, yani polislik güç kullanmaya dayanan bir iş veya meslektir. Polise “güç kullanma” yetkisinin verilmesi normal ve meşru olup, temel hak ve özgürlüklerin teminat altına alınması bakımından önemlidir. Cerrah’ ın ifadesiyle, “...meşru olarak kullanılması gereken bir hakkın suiistimal edilmesini engellemek en azından bu hakkın kullanımını sağlamak kadar önemli bir hizmet hatta bir görevdir”⁷³. Bu durumda Turan Genç’ in ifadesi ile “Güç kullanımının ölçüsü, genel olarak orantılılık veya asgari ölçüde güce başvurma olmalıdır”⁷⁴. Aşağıda da değinileceği gibi, diğer yetkiler kullanıldığı halde gereken görev yerine getirilemediği taktirde, görevden vazgeçilemeyeceğine göre polis güç kullanma yoluna girer, fakat yine de bu yetkinin sınırları belirlenmiştir. Polisin güç kullanabileceği haller şöyle sayılabilir: Polisin verdiği yasal emir ve direktiflere uyulmaması, polisin belirlediği yasal kural ve tedbirlere uyulmaması, polisin görev yapmasının engellenmesi ve nihayet polise mukavemet edilmesi. Bu konunun daha iyi anlaşılması için Danıştay’ ın gücü kullanma ile ilgili verdiği kararına bakmak gerekir. Danıştay kararında; “2911 sayılı TGYK’ nun 4/d maddesindeki düzenleme ile milletvekillerinin halkla yapacakları sohbet toplantıları; bu Yasa da öngörülen şekil, şart ve usullere uyma zorunluluğu olmadan yapılabilecektir. Bu toplantılarla aynı istisna maddesinin a, b, c bentlerinde sözü edilen toplantılarla, kamu düzenini ciddi şekilde bozmaya yönelik girişimlerle, milli güvenlik gereklerini ihlal edecek girişimlerin ortaya çıkması veya böyle bir ihtimalin sezilmesi sırasında, mahallin en büyük mülki idare amirinin toplantıyı önleyebileceği tabidir, ne var ki bu önlemler yasa ile tanınan bir hakkın kullanılmasını engelleyecek nitelikte olmayacaktır. Bu husus Anayasa’ nın 13/2 maddesinde, genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngöröldükleri amaç dışında kullanılamaz hükmünün tabi sonucudur.

Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanun’ unun, Danışma Meclisinde, ondan önceki 10.2.1963 gün ve 171 sayılı Yasa da yasama meclisinde görüşülmesi sırasında sohbetin ne olduğunun açıklanması istenmiş ancak belli bir çözüme ulaşılamamıştır. Bu "durumda sohbetin yapılacağı yer, ses yükseltici aygıtlar,

⁷³ CERRAH İbrahim, “Sosyal Olaylar Karşısında Polisin Tutumu”, *Akademik Bakış*, Y.2, S.5, 1996, s. 7.

⁷⁴ Araştırma, *Çevik Kuvvet Polisinin Toplumsal Olaylardaki Çalışmasına Tesir Eden Faktörler*, Polis Dergisi, S. 21 eki, 2000, s. 4.

bayrak, flama, vb. araçların kullanılıp kullanılmaması hususlarına bakarak sohbetin ne olduğunun çözüme ulaştırılması olanağı yoktur.

2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanun' unun 4/d maddesinde sözü edilen görüşmelerde, öngörülen yasaklara uymama, kamu düzenini bozma, güvenlik gereklerini ihlal etme gibi durumların ortaya çıkması veya ihtimalinin belirlenmesi hallerinde mahallin en büyük mülki idare amirinin, durumun gerektirdiği önlemleri alabileceği ancak bu önlemlerin söz konusu sohbet toplantılarının yapılmasına imkan vermeyecek boyutlarda olmaması gerektiği⁷⁵ görüldüğü üzere sohbet toplantılarında uygulanacak gücün boyutları, toplantının yapılmasını engelleyecek önlemler ile sınırlandırılmıştır.

Polisin en çok güç kullanmak durumunda kaldığı haller toplumsal olaylardır. Toplumsal olaylar, polis ile vatandaşın en yakın, sıcak ve riskli bir şekilde temasa geçtiği durumlardır. Çözüm için bu durumlarda daha çok uzlaşmaya ihtiyaç varken, aksine polis en çok toplumsal olaylarda güç kullanmaya mecbur kalır. Bu durumda kalan polis birimi de genellikle Çevik Kuvvettir. Dolayısıyla başta Çevik Kuvvet olmak üzere, polisin "güç kullanma" yetkisinin yasal ve hukuki sınırlarını ve meşru uygulama metodunu çok iyi bilmesi gerekir.

2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanun' u Ek Md. 6 polisin güç kullanma yetkisini şu şekilde düzenlenmiştir: "Polis: yakalanması gerekli kişi veya dağıtılması gereken topluluğun direnmesi, saldırıya yeltenmesi veya saldırıda bulunması hallerinde, bu fiilleri etkisiz hale getirmek için zor kullanabilir.

Zor kullanma, direnme ve saldırının mahiyetine ve derecesine göre etkisiz hale getirilecek şekilde kademeli olarak artan nispette; bedeni güç, maddi güç ve yasal şartları gerçekleştiğinde her çeşit silah kullanma yetkilerini ifade eder.

Toplu güç olarak müdahale edilen durumlarda, zor kullanmanın derecesi ile kullanılacak araç ve gereçler, müdahale eden gücün amiri tarafından tayin ve tespit

⁷⁵ Danıştay 1. Daire, E. 1990-61, K. 1990-95, T. 14.06.1990, *Danıştay Dergisi*, S. 81, 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Yasanınun 47/d maddesi hükmünün uygulaması konusunda doğan duraksamanın giderilmesi amacıyla istişari düşünce istemi ile Başbakanlığın 06.04.1990 gün ve K.K.Gn.Md.07/174-7/02502 sayılı yazısına ekli İçişleri Bakanlığının 02.04.1990 günlü ve Emniyet Genel Müdürlüğü 099598 sayılı yazısına istinaden toplanan Danıştay Birinci Dairesinin kararı.

edilir”.

Bu maddenin dışında, yine PVSK' nun 17. maddesinde polisin gerektiğinde kişileri “karakola götürmesi” konusunda ima yollu bir güç kullanmadan bahsedilir. Bu açık olmayan hükümden dolayıdır ki; 1985 yılında bu Yasa' ya Ek 6. madde konulmuştur⁷⁶. Ayrıca TCK' nun 245 maddesinde de polisin güç kullanabileceği hallerin varlığı belirtilir. Burada “kuvve- i cebriye imaline memur olanlar” ifadesi bulunur.

Bu yasal düzenlemelerde yer alan hükümlerde polisin güç kullanmaya başvurduğu an bazı kurallara uyması veya bazı şartların varlığını araması gerektiği vurgulanmaktadır. Polis meslek literatürünü oluşturan⁷⁷, ilgili çalışmalarda da belirtilen bu kurallar ve şartlar şöyle sayılabilir:

Öncelikle polis istediği anda ve şekilde güç kullanamaz. Diğer bir ifade ile keyfi olarak ve temel hak ve özgürlüklere aykırı bir şekilde güç kullanma yoluna gidemez, gerekli şartların oluşması gerekir.

Polisin güç kullanmaya karar vermesi ve bunun için gereken şartların varlığı halinde, ayrıca kişilerin rızasının sorulmasına gerek yoktur. Güç kullanmayı gerektiren hallerin ortaya çıkmasında polisin kendisi bir sebep konumunda olmamalıdır.

Güç kullanma, yasalara uygun olarak, bir görevin yerine getirilmesi amacıyla olmalıdır. Görev dışı, şahsi bir amaç için ve yasa dışı olmamalıdır.

Güç kullanmak için “mecbur” kalınmış olmalıdır. “Mecburiyet”, olaya müdahale etmek, olaya karışanların kaçmasını önlemek ve yakalamak, suç delillerini elde etmek vs. için, diğer bütün yetkilerin kullanıldığını, bütün yolların denendiğini ve güç kullanmaktan başka bir çarenin olmadığını ifade eder. Nitekim

⁷⁶ YILMAZ Tuncay, **Gerekçeli - Notlu Emniyet Teşkilatı Kanunu ile Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 1988, s. 98-99

⁷⁷ YENİSEY Feridun, **Polis Meslek Mevzuatı**, Emniyet Genel Müdürlüğü, Ankara, 1992.; YAŞAR Yılmaz, **Açıklamalı Polis Meslek Hukuku**, Başkent Matbaacılık, Ankara, 1996.; DÜNDAR A.Nihat, **Emniyet Teşkilatı Ve Hizmetleri**, Yiğit Ofset, Ankara, 1988 ; AYDIN Ahmet. H., **Polis Meslek Hukuku: Teşkilat, Yönetim, Görevler, Yetkiler**, Doğu Matbaası, Ankara, 1996.

PÇKY Polisin müdahalesi ile ilgili Md. 25' te Yasa' ya uygun olan ve olmayan toplantı ve gösteri yürüyüşleri ile diğer toplumsal olayların izlenmesi, kontrolü ve müdahalesini ayrı ayrı fıkralar altında belirtmiş gücün kullanımı ile ilgili yasaya aykırı toplantılar başlığı altında "Dağılma ihtarı, emrin maksadını sağlayacak ve emir yerine getirecek ölçüde elde güç bulundurulmadan kesinlikle verilmez", diyerek güç kullanımında keyfilik ve gücün, güç olarak sürekli varlığını koruma amacı ile ilgili bir ilke ortaya konmuştur. Ayrıca maddenin c bendinde, "Yapılacak müdahale topluluğu dağıtma, toplanmayı önleme ve suçluları yakalama amacına yönelik olmalıdır. Toplu hareketin niteliğine veya dağıtma sırasında gösterilen cebir ve şiddet veya tehdit veya saldırı veya karşı koyma derecesine ve gereğine göre kademeli şekilde artan ölçüde bedeni güç, maddi güç ve silah kullanılır", denmiş ve gücün kullanım esaslarını ortaya konmuştur. Aynı maddenin d bendinde ise "Zor kullanarak yapılacak dağıtmada aşağıdaki esaslara uyulur;" başlığı altında 12 madde halinde yapılacak dağıtmada uyulacak davranış ve taktikler belirtilmiştir.

Bu konuda Aydın' ın belirttiği gibi meydana gelen olayın ve olay çıkaranların başvurduğu şiddetin boyutları dikkate alınarak bir güç kullanma yolu seçilmelidir. Çünkü bedeni güçten silah kullanmaya kadar varan şiddetlerde zor kullanma söz konusu olabilmektedir. Dolayısıyla kullanılacak gücün türü kademeli olarak arttırılmalıdır ve güç sıra ile bedeni güç, maddi güç, araç, gereç ve silah kullanma şeklinde tespit edilmelidir⁷⁸.

D. Toplumsal Olayları Denetim Altında Tutmak İçin Kullanılan Araçlar

TGYK Md. 24/2 ye göre yasaya aykırı toplantı ve gösteri yürüyüşlerine polis müdahale eder. Yasa da "Bu amir, topluluğa yasaya uyularak dağılmalarını, dağılmazlarsa zor kullanılacağını ihtar eder. Topluluk dağılmazsa zor kullanılarak dağıtılır", şeklinde düzenleme vardır. Bu düzenlemeye uygun olarak PÇKY Madde 25/4' te, "Yapılacak müdahale topluluğu dağıtma, toplanmayı önleme ve suçluları yakalama amacına yönelik olmalıdır" demiştir. Görülüyor ki yönetmelik topluluğun dağıtılmasını istemekte ve yine aynı yönetmelik Md. 4/4 ile silah ve aracı tanımlarken "Silah ve araç; cop (normal veya elektrikli), sis ve gaz bombaları, tabanca, makineli tabanca ve tüfek, gaz ve bomba tüfeği, dürbünlü tüfek ve benzeri vurucu, önleyici etkisiz hale getirici savunmaya elverişli aletleri, gaz, boyalı veya

⁷⁸ AYDIN, a.g.e., s. 125.

boyasız tazyikli su püskürten veya personeli ve malzemelerini taşıyan zırhlı veya zırhsız araçlar ile helikopterleri ve uçakları,” belirtilen araçlardan bunu sağlayabilecek olan aracın “sis ve gaz bombaları, gaz ve bomba tüfeği” olabileceği görülmektedir. Nitekim batı ülkelerindeki uygulamalarda büyük toplumsal olaylarda gaz bombalarına sıklıkla rastlanmaktadır. Bizde de duruma göre kullanılacak araçlar PÇKY Md.24/5’ te “Toplu hareketin niteliğine veya dağıtma sırasında gösterilen cebir ve şiddet veya tehdit veya saldırı veya karşı koyma derecesine ve gereğine göre kademeli şekilde artan ölçüde bedeni güç, maddi güç ve silah kullanılır” diye belirtilmiştir. Bu noktada, “sis ve gaz bombaları, gaz ve bomba tüfeği ” diye yasa da belirtilen kimyasal madde bileşimli araçlara değinmek gerekir.

Güç kullanımında araç olarak kullanılabilecek kimyasal maddelerin kullanılmalarında azami dikkat ve tedbir gerekir. Bu husus özellikle kimyasal maddeler için daha da geçerlidir. Polisin toplumsal olaylarda kullandığı kimyasal maddeler öldürücü olmamakla adlandırılmakta ise de usulüne uygun olarak kullanılmadıklarında tehlikeli olabilmektedirler. Bu itibarla tüm kimyasal maddeler yetkili kılınmış ve iyi eğitilmiş kimseler tarafından kullanılmalıdır.

Amaca ulaşmak için asgari güç kullanımına önceki bölümde değinilmişti. Şiddet olaylarında ve toplumsal olaylarda polisin ihtiyacı olan öldürücü olmayan ve devamlı yara ve arazlar bırakmayan emniyetli ve etkili oluşundan şüphe edilmeyen kimyasal gazlar kullanılmalıdır. Yasa dışı hareketleri kontrol altına alırken kullanılan kimyasal maddelerde şu ölçüler birinci derecede göz önünde tutulmalıdır.

a. Öldürücü olmamalıdır.

b. Uzun süreli ve devamlı arazlara, yaralara sebebiyet vermemelidir.

CN, CS ve OC kimyasal gazları bu ölçülere uygun düşmekte ve her üçü de öldürücü olmayan kimyasallar olarak kabul edilebilir. Toplumsal olaylara müdahale yeterli elemanla ve teçhizatla olaya müdahale etmek gerekir. Yetersiz elemanla ve teçhizatla olaya müdahale, kalabalıklarda polise zarar verebileceği fikri uyandıracağı için polise saldırıya zemin hazırlayabilir. Böyle bir durumda polis de kendisinin savunmasız kaldığı fikrine kapılarak gereksiz güç ve silah kullanmak zorunda kalacaktır. Bu da gereksiz yaralama ve ölümlere sebep olabilir.

Polis bu yasa dışı toplantı ve gösteri yürüyüşçülerini makul güç kullanarak ve

zarar vermeden dağılmalarını sağlamak için CN, CS ve OC gazları kullanılmalıdır.

Konu ile ilgili, Çevik Kuvvet polisine kontrollü şekilde uygulanan CN ve CS diye isimlendirilen gazların gözlemlenen zararının olmadığı tespit edilmiştir⁷⁹. Polislerin kendi üzerlerinde yaptıkları deneme ile zararsızlığı ispat edilen gazların toplumsal olaylarda topluluğa güç kullanımında kullanımı toplum tarafından da artık makul görülmektedir. Ayrıca polisin toplumsal olaylarda yeni olarak kullanmaya başladığı köpek ve at timleri olayların durumlarına göre etkinlikleri hissedilen araçlardır.

IV. Bazı Gelişmiş Batı Ülkelerinde Polisin Toplumsal Olaylara Müdahalesi

A. İngiliz Polis Örgütünün Toplumsal Olaylara Müdahalesi

Metropolitan Polis Örgütü Örneği

Goldstone Komisyon Raporunda; "Etkili ve barışçı gösterilen ancak Polis, organizatörler ve yerel otoriteler arasında süregelen kışkırtma durumlarında güç kullanımının dizginlendiği ve doğru prosedürlerin kullanıldığı durumlarda mümkün olabileceğini" belirtmiştir⁸⁰. Burada dikkat edilirse iki noktaya değinilmiştir, güç kullanımı ve doğru prosedür (idari prosedürler ve yasalar) kullanımı, bu iki nokta toplumsal olay polisliğinin temel konusunu oluşturmaktadır.

Özellikle toplumsal olaylarda ve diğer olaylarda, polisinin rolünün sorun olarak ortada durduğu ve olay anında yasalar aracılığı ile durumun çözümlenmesi işleminin yapılmasının esas olduğu, fakat toplumun olaylar ile ilgili toplumsal algıları potansiyel düzensizliğe karşı vermiş olduğu tepkiler polis ile çatışmaya neden olabileceği bir gerçektir. İngiltere' de polis günlük hayatta olabilecek olayların artışını yorumlayarak muhtemel olayların oluşmasını azaltır⁸¹. Polisin algıları ile ilgili özellikle ırkçı tutumu örnekleri vardır, ırkçı uygulamalara tepki olarak çıkan olaylarla mücadele etmek olan polis örgütlerinde de ırka dayalı haksız ve taraflı uygulamaların olması başlı başına bir sorun olarak ortadadır. Her ne kadar her alanda her türlü ırkçı harekete karşı zaman zaman protestolar ve karşıt hareketler

⁷⁹ OR Mehmet, **Türk Mevzuatında Polisin Silah Kullanma Yetkisi Ve toplumsal Olayları Kontrol Altında Tutmada Kullanılan Kimyasal Maddeler**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 1999, s. 46.

⁸⁰ Goldstone Commission Panel Report, 1992.

⁸¹ Bu konu ile ilgili Bkz. KAVGACI Halil İ., **Demokratik Polislik**, Maset Matbaacılık, İzmir, 1997, s. 110.

görülürse de, bilhassa resmi müesseselerce yapılan sistematik ırkçılığa karşı, bir çok Avrupa ülkesinde olduğu gibi İngiltere' de de "ayaklanma" denilebilecek olaylar ve gösteriler sürekli olmaktadır. Bu tür olayların en önemlileri 1970' ler ve 1980' lerde görülen zenci hareketleridir. Örneğin; İngiltere' de ırkçı uygulamalara karşı tepki olarak çıkan en şiddetli ve önemli olaylar 1970' lerin son yarısı ile 1980' lerin ilk yarısında görülmüştür. Bunların da en önemlisi, 1981' de Londra' nın Brixton semtinde bilhassa zenciler tarafından gerçekleştirilen ve büyük yağmalama ve güvenlik güçleri ile çatışmalara sahne olan olaylardır. Bu olayların sebepleri konusunda birleşilen nokta, bu olayların azınlık halkın devlet, hukuk sistemi ve polis örgütünün ırkçı politikalarına bir isyanı olduğudur. Çünkü devletin resmi birimleri ve elemanları bu insanlara ikinci sınıf vatandaş muamelesi yapmış ve vatandaş da bunlara bu yüzden asla inanmamış ve güvenmemiştir. Bu iki taraf arasındaki ilişkiler adeta "nefret" derecesindedir. Scarman' ın⁸² bu olaylarla ilgili raporlarda da belirtildiği gibi, ırkçılık sonucu işsiz kalma, eğitim görememe, sağlık ve sosyal haklardan yoksun kalma, dolayısıyla fakir kalma da bu ayaklanma ve çatışmaların çıkmasına sebep teşkil etmektedir⁸³.

McKenzie ve Gallagher, polisin de bu tür olaylara çok "sert ve acımasızca" karşılık verdiğini ve hatta güvenlik güçlerinin olaylara müdahale etme şeklinin olayların büyümesine ve sonuçların daha vahim olmasına sebep olduğunu belirtirler⁸⁴. 1981' de Londra - Brixton' da bir kişinin polis tarafından yakalanması ile başlayıp, polis ile göstericiler arasındaki çatışma sonucu çok sayıda ölüm ve yaralanmayla biten ayaklanma buna bir örnek olarak gösterilebilir.

Toplum düzeni içinde özel suiistimal ve yıldırma taktikleri uygulayanlar tarafından polis imajının bozulması ile ilgili gayret sarf edenler olacaktır. Bu durum vatandaşların anlayışını değiştirir ve toplumun toplum güvenliği, yaşam kalitesi algılarında değişim oluşturabilir. Polis ayrılmış bir toplumun kamu düzeninin tek hakemi olmamalıdır. Bu anlayış altında etkili polislik kamu düzensizliği zamanlarında, poliste profesyonellik ve hareketlerde yüksek standartların

⁸² SCARMAN Lord, (1981) *The Brixton Disorders*, London: HMSO, s. 11.

⁸³ Radikal sol, liberal ve muhafazakar görüşe mensup yazar ve araştırmacıları karşı karşıya getiren 'fakirlik ve bazı haklardan faydalanamamaktan dolayı isyan edilir mi edilmez mi, ya da bu şekilde isyan edenler haklı mı değil mi?' sorusu ayrıca bilimsel olarak tartışılması ve incelenmesi gereken bir konu olduğu ve tez konusu ile ilgili olmadığından bu çalışmada bu tartışmaya girilmemiştir.

⁸⁴ MCKENZIE I. & G. P GALLAGHER, *Behind the Uniform*, Penguin, London, 1989, s. 163.

gösterilmesi ile olacaktır. Özellikle İngiliz polis sisteminde, polisin uzun düzenli açıklamaların varlığı sayesinde polis – halk ilişkilerinde ve düzenin korunmasında etkili olmaktadır⁸⁵. Özellikle konunun idari boyutu ile polis yöneticileri, polis memurlarının çeşitli görevlerdeki performanslarının etkinliğini ve güç kullanımı durumlarını yasalar gereğince insancıl yöntemlerle yapılmasını sağlamaktadır. Bunu uygulama yolu olarak da durağan olmayan, değişim yönetimi anlayışı içinde, düzeltme, yönetim ve komuta yolu izler.

İngiliz sisteminde toplantı ve gösteri yürüyüşleri yapmak, halk toplantıları yapmak, konuşma özgürlüğü, demokratik haklar olarak sayılmış, bu hakların sınırlamaları ile ilgili anayolun, düzensizlik ve başıbozuk bir eylem oluşması halinde polisin engellenmesi ile Endüstriyel Tartışma Yasasına muhalefet, Özel Mülkiyete Saldırı, Yasak Toplantılar v.b. durumlarında bu haklar ile ilgili sınırlamalar getirilir.

Nitekim İngiliz genel anlayışına göre bu; yasanın eşitlikle ve sebatla uygulandığı, Kraliçe' nin sunduğu barışın korunduğu bir sistemdir. İngiliz Hükümeti de, kamu düzeninin korunmasının sağlanmasını polisin en üst önceliği olduğunu, bunu sağlamanın yolu da polisin eşit şekilde davranması olduğunu belirtmiştir⁸⁶.

İngiliz sisteminde toplantı ve gösteri yürüyüşleri ile ilgili görevli resmi ekipler sınırlı tutulmuş, özellikle eldeki mevcut personelin acil durumlarda kullanımı ile ilgili standartlar doğrultusunda olayın boyutlarına göre gerekli personelin toplanması şeklinde olaylara müdahale edilmektedir. Polis uygulamalarında atlı polisin kullanımı, gruplar ile karşılıklı olarak elden geldiğince buluşmama, buluşma anında ise cop, sprey kullanma gibi taktikler geliştirilmiştir⁸⁷.

B. Amerikan Polis Örgütünün Toplumsal Olaylara Müdahalesi

New York Polis Örgütü Örneği

New York Polis Örgütünün bütün birimler olarak amacını belirten toplumsal olaylar ile ilgili kitapçıkta, toplumsal olaylar meydana geldiğinde, rahat toplantı ve özgür konuşma hakkı ortamını diğer insanların güvenlik ve engellemeden dolayı

⁸⁵ YACH Diana M., **A Context for Democratic Policing**, Not Published, Ankara, 1999, s. 16.

⁸⁶ Home Office Report, England, 1995. s. 4.

⁸⁷ Public Order (Kamu Asayışı), 17-19.05.1998 tarihlerinde Bilkent oteli Ankara'da yapılan kurs notlarından.

oluşan geçiş haklarını ihlal etmeden sağlamaktır, diye belirtir. Belirlenen bu politikanın başarısı için polis güçleri toplumsal olaylara katılan grupların hakları ile kamu düzeni kuralları arasında denge kurma yolunu izlemektedir. Bu noktada tarafsızlık ilkesinin önemi üzerinde özellikle durulmaktadır. Amerika' da da İngiltere' de olduğu gibi zenciler ile ilgili ırkçı uygulamalar her zaman gündemdedir.

Toplumsal olaylarda görevli tüm memur ve amirler özellikle güç kullanım taktiklerini ilgili kılavuz ve geçmiş uygulamaların geliştirildiği sistem içinde, her ne kadar da toplumsal olaylar kendi tabiatlarından kaynaklanan kamu ve özel malların tahrip edilmesi, vücuda yönelik saldırıların varlığı gibi tehlike varlığı olsa da, görev yapan memurlar, görevlerini yerine getirirken yasa, yönergeler ve polis şubesinin kuralları dahilinde çalışacaklardır, şeklindeki ilkeler belirtilmiştir.

Polis kitapçığı, polis şubesinin olaylar meydana geldiğinde müdahalesi; görevi toplum adına yararlı bir sonuca götürecektir ve aynı anda başarılı kılacak gücün uygun ve yerinde en son çare olarak görülmesi, bunların yanında şubenin kılavuzlarına tam olarak uymayı ifade eder, şeklinde polisin müdahalesini ortaya koymuştur.

New York Polis Şubesinin toplumsal olaylar olduğunda hayatı koruma, düzeni yeniden tesis etme, kritik yerleri koruma, yasayı ihlal edenleri yakalama, mülkiyeti koruma, ilkeleri doğrultusunda çalıştığı belirtilmiştir. Sistem içinde çoğunlukla motorize ekiplerin kullanımı su püskürten araçlar, ekiplerin formasyonlu olarak kullanımı, yakın mesafeden karşılaşmalarda cop ve gaz kullanımı ,kızgın guruplara gaz kullanımı taktikleri uygulanmaktadır. Bu doğrultuda değişik taktikleri asgari güç kullanımı ve müdahale taktikleri uygulayarak yerine getirdikleri görülür⁸⁸. Polisin davranış tarzları memurdan, amir sınıfına kadar top yekun belli davranış kalıpları içerisinde ortaya konmaktadır. Bu sistematik çalışma prensibi polisin büyük olaylarda verimli çalışmasını sağlamaktadır.

ABD Polis Sistemini Yüksek Mahkeme Kararları ışığında değerlendirecek olur isek; ABD Yüksek Mahkemesi, Komünist Parti üyelerine karşı tedbir olarak çıkarılan Devlet ve Federal Yasalar ile karşı karşıya kaldığı anda, ulusal ve

⁸⁸ New York Polis Teşkilatının (NYPD) toplumsal olaylarda (civil disorders) nasıl davranması gerektiği ve bu durumdaki davranış tarzları ile ilgili hazırlanan kitapçıktan faydalanılarak yapılmıştır.

uluslararası önemi olan bir olay ile uğraşmak zorunda kalmıştır. Aslında yüzeysel olarak bakıldığında, Yüksek Mahkemenin düşüncesi açıklama ve toplantı özgürlüğünü etkileyen çeşitli belediye kuralları ve idari faaliyetler ile ilgilenmesinde kolaylık olmalıydı. Oysa pratikte, bu görevin hiçte sanıldığı gibi kolay olmadığı çok açık bir şekilde ortaya çıkmıştır⁸⁹.

Yüksek Mahkemenin Brandenburg Ohio' ya karşı davasında verdiği karar, devletin müdahale edebilirliğinden önce şiddetin son derece yakın olması gerektiğini ortaya koymuştur. Polisin, yaşam ve mülkiyetin korunması ile görevlendirildiği akıldan çıkarılmamalıdır. Mahkemenin vereceği herhangi bir kararın, karşı etkilenenler tarafından kesinlikle yanlış değerlendirileceği açıktır. Üstelik, kesin mesajları yasaklayan kuralları eleştirmenin aksine, bugün düşüncesi açıklama özgürlüğüne ilişkin davalar sık sık esas içeriği açık olmayan fakat hala kesin görüşlerin ifadesini sınırlandırmak için uygulanabilen kuralların uygulanmasından ileri gelmektedir⁹⁰.

Feiner New York' a karşı davasında (1951), Yüksek Mahkeme polisin karar verme yetkisinde hoşgörülü olması gerektiğini ortaya koymuştur. Bu karara konu teşkil eden olay şöyle cereyan etmiştir: Feiner, (Başkan Harry Truman'da dahil) bir çok devlet memuru ve Amerikan Lejyonu hakkında kötüleyici bir dille yaya yolu konuşmacılığı yapan bir Syracuse Üniversitesi öğrencisiydi. O konuşmaya başladıktan sonra küçük bir kalabalık onun etrafında toplandı ve onu dinlemeye başlamıştır. Ancak konuşma devam ettikçe toplananlar tarafından tehdit edici hareketler ortaya konmaya başlayınca, bir polis memuru konuşmacıyı durdurmak için emir verdi ve o reddettiği anda da onu yakalamak için harekete geçti. Bu davada Yüksek Mahkeme, sert üç muhalife rağmen, konuşmacının mahkumiyetini onaylamıştır. Yüksek Mahkemenin bu onamına ilişkin Baş Yargıç Winson, Cantwell' de bir demeç vererek şöyle bir açıklamada bulundu, "Ayaklanma, karışıklık, halka açık caddelerde trafiğe engel olmak ya da diğer kamu güvenliğini, barışı veya düzeni çok yakın tehdit edici durum ortaya çıktığında, devletin önleme veya cezalandırma gücünün olacağı açıktır"⁹¹.

Yüksek Mahkemenin ABD Anayasa' sının uygulamasının gelişiminde özel bir

⁸⁹ MASON & STEPHENSON, a.g.e., s. 376.

⁹⁰ y.a.g.e., s. 376.

⁹¹ y.a.g.e., s. 376.

yeri vardır. Zira Yüksek Mahkeme özel haklar ve kamu özgürlüklerinin gelişimi ile oldukça yakından ilgilenmiştir⁹².

Polis için hemen hemen daima, şiddeti tahrik edici halkça beğenilmeyen azınlığa karşı harekette bulunmaktan çok, bunların barışçı toplantılarını zaptederek düzeni korumak daha kolaydır. Bunun yanında eğer polis bir grubu dağıtmak için emretme hakkına sahip olmasaydı kamu düzeni, sadece halkı tahrik ve cadde mücadelelerini provoke etmek isteyen cadde gösterilerini kullanmak isteyenlerin elinde olacaktı⁹³.

Yüksek Mahkeme ise bu soruya kesin bir cevap vermeyi reddetmektedir. Yüksek Mahkemenin buna cevabı durumlara bağlılık arz etmektedir⁹⁴.

Nitekim 1951' de Feiner New York'a karşı davasında Yüksek Mahkeme, orada bulunan sadece iki polis tarafından durması için emir verildikten sonra konuşmaya devam eden yaya yolu konuşmacısının "yasaya aykırı toplantı" nedeniyle verilen mahkumiyet kararını onaylamıştır⁹⁵.

Bu davada, yaya yolu konuşmacısının söylenenlerin sakıncası yüzünden polisin ona engel olduğu ile ilgili herhangi bir delil yoktu. Fakat dinleyicilerin düşmanca davranışları yüzünden, polis bastıramayacağı ya da önleyemeyeceği bir ayaklanma çıkmasından korktu ve Feiner' i tutukladı ve yasaya aykırı toplantı gerekçesi ile mahkum edildi. Bu davadan itibaren Yüksek Mahkeme, hükümetlerin daha dikkatli yasalar altında hareket etmelerine ihtiyaç olduğunu vurgulama eğilimine girmiştir⁹⁶.

Şu halde toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı, ABD' de Anayasa tarafından teminat altına alınmış ve Yüksek Mahkemenin çeşitli kararlarıyla, demokratik rejimin bir sonucu olarak, bu hakkı engelleyebilecek olan her türlü sınırlandırmanın karşısında olmuştur. Bu bağlamda toplantının yapılacağı yer ve saat bakımından bazı düzenlemeler haklı ve yararlı görülmüştür. Özellikle caddelerin tıkanmasına,

⁹² YARSUVAT, a.g.e, s. 76 vd.

⁹³ PELTASON J. W., *Understanding The Constitution*, New York, 1979, s. 148.

⁹⁴ y.a.g.e., s. 149.

⁹⁵ y.a.g.e., s. 149.

⁹⁶ y.a.g.e., s. 149.

asayişin bozulmasına ya da kamu düzeninin korunmasına dair hükümleri ihtiva eden polis nizamnameleri hazırlanmıştır⁹⁷.

C. Fransız Polisinin Toplumsal Olaylara Müdahalesi

Fransa' da Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü ile ilgili hukuki düzenlemelerin temeli, aynı zamanda demokratik rejimin de temeli kabul edilen 1789 Fransız Devrimi' ne dayanmaktadır. Genelde "Temel İnsan Hakları ve Özgürlükleri", özelde ise "Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü" mevzuatının, tarihi bir geleneği vardır ve bugün ulaşılan nokta, belki de özgür toplum - kamu düzeni dengesinin en iyi sağlanabildiği seviyedir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkındaki hukuki düzenlemeleri geleneksel olarak Anayasa, Yasa, Uluslararası Sözleşmeler ve Karamamelerde bulmak mümkündür.

Halen yürürlükte bulunan 1958 Anayasa' sı, başlangıç bölümünde, 26 Ağustos 1789 tarihli "İnsan ve Vatandaş Hakları Beyannamesi" ne bağlı kalmadığı ifadesine yer verilmiştir. Söz konusu beyannamenin 2, 4, 10, 11 ve 12. maddelerinde, bu alandaki temel hak ve özgürlükler belirlenmiş, bu hak ve özgürlüklerin sınırı çizilmiş ve bu hak ve özgürlüklerin garanti altına alınabilmesi için bir güvenlik gücünün varlığının gerekliliği vurgulanmıştır. Diğer taraftan, 04.11.1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükleri Sözleşmesi, Fransa tarafından 03.05.1974 tarihinde onaylanarak yürürlüğe konulmuş olup, bu sözleşmenin 10. ve 11. maddelerinin, toplantı ve gösteri yürüyüşleri alanındaki hükümleri Fransız iç mevzuatına yansıtılmıştır.

En başta Anayasa hükmü ile garanti altına alınan bu hak ve özgürlüklerin nasıl kullanılacağı ve sınırları da Ceza Kanunu ve diğer yasalarda belirlenmiştir. Fransız Ceza Yasasının 21 fıkradan oluşan 431. maddesi bu alandaki tüm tanımlara açıklık getirerek güvenlik güçlerinin hangi andan itibaren ve ne şekilde topluluğa müdahale edeceğini göstermiştir.

30.06.1881 tarihli Yasa, önceden izin almaksızın toplantı özgürlüğünü

⁹⁷ YARSUVAT, a.g.e., s. 78.

getirmiş, buna karşılık umuma mahsus yollarda ve gece saat 11:00' den sonra toplantı yapılamayacağını hükme bağlamıştır.

23.10.1935 tarihli Yasa ise, umuma mahsus yollarda yapılacak toplantı ve gösteri yürüyüşlerini, en geç 3 gün önceden ilgili belediye başkanlığına (Paris' te Emniyet Müdürlüğü' ne) bildirme mecburiyeti getirmiştir. Ayrıca, seçilmiş kişi olan Belediye Başkanına, kamu düzenini bozabileceği endişesiyle toplantı ve gösteri yürüyüşlerini yasaklama yetkisi vermiş, buna karşılık atanmış kişi olan Valiye ise Belediye Başkanı' nın kararına rağmen gösteriye izin verebilme yetkisini tanımıştır.

Bu kurallara göre Fransız Polisi toplumsal olaylara müdahale etmektedir. Fransa' da sportif müsabakalar da dahil olmak üzere, her türlü toplumsal olaylarda görev alan güvenlik birimi, doğrudan Emniyet Genel Müdürlüğüne bağlı olarak çalışan Cumhuriyet Güvenlik Birimleri isimli polis gücüdür.

Ülkenin herhangi bir yerinde yasal ya da yasa dışı bir toplumsal olay meydana geldiğinde Cumhuriyet Güvenlik Birimleri Merkez Müdürü kendisinin karar vereceği herhangi bir birliği bu olay için görevlendirir. Cumhuriyet Güvenlik Birimleri topluluğun dağıtılmasında, Fransız Ceza Yasa' sının 431. maddesinde belirlenen esaslar çerçevesinde, önce ikaz ve ardından topluluğun karşı koyma gücünü kırarak ve dağılmasını sağlayacak nispette zor kullanılır.

Cumhuriyet Güvenlik Birimi Örgütünün halen kullanmakta olduğu başlıca teçhizatı şöylece sıralamak mümkündür;

- Vasıta: Koruyucu tel kafesli araçlar, zırhlı araçlar, panzerler, ambulanslar.
- Personeli Koruyucu Teçhizat: Kask, kalkan, dizlik, kolluk, bazı darbelerin tesirini azaltan hafif yelekler ve kurşun geçirmez yelekler.
- Müdahale Teçhizatı: Cop, tazyikli su, göz yaşartıcı gaz, içerisinde göz yaşartıcı sıvı bulunan tazyikli su, tabanca ve uzun namlulu tüfekler.
- Silah kullanımında: ateşli silahlar, gerek göz yaşartıcı olan, gerek olmayan el bombaları Cumhuriyet Güvenlik Birimleri'nin üyeleri ve özellikle yöneticileri, mümkün olan son ana kadar silah kullanımından kaçınmaktadırlar. Ancak şiddet olayı varsa ve personelin güvenliği tehlikede ise son çare olarak güç kullanırlar.

Unutmamak gerekir ki, göz yaşartıcı bomba silah kullanımından önce gelir. Göz yaşartıcı bombalar söz konusu olduğunda Ceza Kanunu' nun 104. maddesiyle öngörülen durumlarda ya da belirtilmiş özel şartlarda kullanılabilir.

Buradan da anlaşılıyor ki, Fransız polisi gerektiğinde toplumsal olayların kontrolünde göz yaşartıcı gazları ve kimyasal maddeleri kullanabilmektedir⁹⁸.

D. Alman Polisinin Toplumsal Olaylara Müdahalesi

Almanya' da Pasif (Proactive) Polislik anlayışı vardır. Bu anlayış daha önceleri, devletin hukukun potansiyel ve gerçek ihlali halinde ne rol oynayacağı, tavrını söz ve davranışlarla ve temsilcileri yoluyla nasıl ortaya koyacağı konusunda Alman polisinin kendini belirsiz durumda bulmasına yol açmaktaydı. Bu açmaz Alman Federal Yüksek Mahkemesi, Brokdorf kararında, polisin hukukun beklenen bir ihlal ile karşılaştığında göstericilerle uzlaşma yükümü altında olduğu ve gösterilerde ihtiyaç hasıl olduğunda polisten arındırılmış bir bölge oluşturmak zorunda olduğuna karar verdi. Böyle bir kararın, genel olarak yorumladığında, şu hususu oluşturmayı hedeflediği anlaşılıyor: Polisin, demokratik bir toplumda hükümetin icra kanadının bir organı olarak ceza yasaları ve hükümet siyasetinin yaptırımının ötesinde mükellefiyetlere sahip olduğu anlayışı. Gerçekten, polis aynı zamanda içinde politik ve sosyal faaliyetlerin karşılıklı etkileşimi ve dinamiklerinin açığa çıktığı özgürlük çerçevesini garanti altına almakta ve korumaktadır⁹⁹.

Fakat, yasaya aykırı bir fiilin işlenmesi veya devamının önlenmesinde, tutuklama veya kimlik belirleme esnasında kaçmaya yeltenen şahıslarda, herhangi bir suçtan dolayı kendisinden şüphelenilen şahıslarda, gözaltında bulunan bir şahsın kaçmasını önlemek veya kaçtıysa yeniden yakalamak ve bir tutukluyu veya gözetim altında tutulan yada psikiyatri kliniğinde bulunan bir kişiyi polisin nezaretinden kurtarmak isteyen kişilere karşı kimyasal göz yaşartıcı maddeler ve ateşli silahlar kullanılabilir.

Ayrıca kalabalığın içinden bir kişi şayet şiddet kullanırsa veya böyle bir izlenim doğmuşsa ya da tek tek insanlara karşı uygulanan fevri tedbirlerle amaca

⁹⁸ OR, a.g.e., s. 52.

⁹⁹ KUBE Edwin, **Proactive Policing in Germany**, Avrupa Birliği Sürecinde Türk Polisi Sempozyumu, Polis Akademisi Yay., Ankara, 1996.

ulaşmak mümkün olmayorsa yada bu şekilde başarıya ulaşmanın mümkün olmayacağı görülmüşse kimyasal göz yaşartıcı maddeler ve ateşli silahlar kullanılır. Grnşnden ocuk yaşta olduğu anlaşılan kişilere karşı ateşli silah kullanılamaz¹⁰⁰ gibi polislik mesleğinde belli kural ve anlayışlar hakimdir.

Alman uygulamasında esas itibariyle Toplantı ve Yürüyüş Yasası Polis Yasa' sınına özellikle karşıdır. Polis Yasası, Toplantı ve Yürüyüş Yasası kullanımı alanı çerçevesinde kenara konmuştur. Polis tedbirlerinin sadece genel tehlikelerin nn almak isteyip istemediğine, tedbirlerin toplanmayı etkileyen yönünün olup olmadığına bakılır. Bunun sebebi, genel Polis yetkisine karşı Alman Anayasa' sı Md. 8/1 ile toplanmaların ayrıcalığını gösteren Toplantı ve Yürüyüş Yasasının koruyuculuğudur.

Bundan dolayı toplantı anlamında Toplantı ve Yürüyüş Yasası sadece özel yetkilerle ilgilidir, özellikle, Md. 15/a dağıtma, Md. 15/b iştirakçilerin uzaklaştırılması konuları belirtilir.

Toplantı ve Yürüyüş Yasası zor kullanma tedbirleriyle ilgili düzenlemeler ihtiva etmediğinden polisin zor kullanma tedbirleriyle ilgili Polis Yasasının genel düzenlemelerine göre yönetimin zor kullanmayı içeren uygulamalar başlığında konuya deđinilir¹⁰¹.

Alman Toplantı ve Yürüyüş Yasası hemen ilk maddesinde Toplanma hakkına değinmiştir, "Herkesin kamuya açık Toplantı ve Yürüyüş düzenleme ve bunlara iştirak hakkıdır"¹⁰² demiş ve Anayasa' ya aykırı düşen istisnaları belirtmiştir.

Bildirimi yapılmayan (ani ve kendiliğinden oluşan toplantılarda özel durumlar geçerlidir), bildirimden kaçınılan, emirlere uyulmayan veya Alman Toplantı ve Yürüyüş Yasası Md. 15' e göre yasaklanabilir toplantılarda, kamu güvenliği veya düzeni toplantının icra edilmesiyle doğrudan doğruya tehlikeye maruz kalınacaksa toplantı ve yürüyüş dağıtılabilir.

¹⁰⁰ OR, a.g.e., s. 53.

¹⁰¹ Hochschule für ffentliche Verwaltung, **Fortbildung der Alarmhundertschaften Und Geschlossenen Verbnde Im Lande Bremen Versammlungsrecht**, Fortbildung für Die Polizei Im Lande Bremen, 30.August.2001, s. 28.

¹⁰² y.a.g.e., s.15.

Burada bir toplantının dağıtılmasının Alman Anayasa' sı Md. 8' de belirtildiği üzere iştirakçilerin temel hakkının özellikle çok ağır sınırlandırıldığına dikkat edilmelidir. Buna ek olarak, toplantıdaki şiddette öncelikle icra sorumlularına yasal işlem uygulanır (Toplantı ve Yürüyüş Yasası Md. 18) ve sorumlu olmayanların (barışçı olanların) bulunduğu toplantıyı Polis Acil Durumu Şartı Altında (Polis Yasası Md.11) işlem uygulanır¹⁰³.

Ani kendiliğinden oluşan toplantılarda ise; amaç güncel olaylardan dolayı meydana gelen, öncesinde bir planlamanın var olmadığı toplantılardır. Alman Toplantı ve Yürüyüş Yasası Md. 14/1' in Anayasa' ya uygun yorumunda böyle toplantılar için bildirim yükümlülüğü bulunmamaktadır, çünkü bir taraftan yöneteni yok diğer taraftan Anayasa Md. 8/1' de kendiliğinden oluşan toplantılar için belirtilen temel hak bulunmaktadır. Bundan dolayı kendiliğinden oluşan toplantılarda eksik bildirim sebebiyle bir dağıtma çok hatalı bir karar olabilirdi. Ani toplantılar kendiliğinden oluşan toplantı değil aslında planlı ve organize toplantılardır ayrıca Alman Toplantı ve Yürüyüş Yasası Md. 14' deki (48 saat) bildirim süresine uyulmayan bir durum vardır. Bu durumda 14. maddede geçen bildirim süresi Anayasa' ya uygun bir yorumla azaltılır, yani toplantı derhal bildirilir¹⁰⁴. Toplantı kavramı ile, herhalde ortak bir fikir / kanaat oluşturmak için veya ilan için birçok kişinin toplanması kastedilir. Burada kişilerin bir yerde mi buluştukları veya hareket mi ettikleri önemsizdir (yürüyüş / gösteri). Alman Anayasa' nın 8/1 maddesince toplantı ve gösteri yürüyüşünün temel hak olarak kamuya açık olup olmadığı veya kapalı yerde olup olmadığı önemsizdir. Alman Anayasa' sı Md. 8/1 de ortak toplantı amacı, toplantı amacının içeriği, barış karşıtı toplantıları korunmaması, silahsızlık, teminatın saati gibi konuları belirtilmiştir. Ayrıca Alman Anayasa' sı Md. 8/2 ile açık ve kapalı yer toplantıları (Kapalı yer toplantı hakkı şartsız teminat altındadır) sınırları belirtilmiştir.

Alman Toplantı ve Yürüyüş Yasası toplantı ve gösteri özgürlüğünün kullanımından oluşan veya bu özgürlüğe tecavüz eden tehlikelerin önlenmesi için özel bir yasa olarak polisin yetkilerini düzenlemektedir. Polisin yetkisindeki tedbirler ile toplantı özgürlüğünün sınırlandırılması ancak güvenlik amaçlı tedbirlerin zorunlu ikincil sonucu olan kamuya açık toplantılara müdahale olmadığında veya toplantı

¹⁰³ Hochschule für Öffentliche Verwaltung, a.g.e., s. 28.

¹⁰⁴ y.a.g.e., s. 29.

hakkının bir düzeni yoksa, toplantı ve yürüyüş yasasındaki toplanma özgürlüğü hakkına rağmen uygulanır. Toplantı ve Yürüyüş Yasası geçerliliği süresince bu yetkilere dönerek uygulama yapmak Polisliğin genel kurallarına göre, kabul edilmez bir davranıştır. Toplantı ve Yürüyüş Yasası Md. 1/1' e göre Yasa kamuya açık olmayan toplantılara müdahale için özellikle temel kuralları içerisinde vermez. Bu durumlarda önleyici tedbirler Polis Yasanına göre uygulanır. Kamuya açık olmayan toplantılar Anayasa 8/1 koruyuculuğu altında olduğu için amaçlanan tedbirlerin takdirinde ve uygunluğunda temel hakkın ışığında toplantı hakkına karşı saygı ile yorumlanır.

Polisin Hukuki yetkileri aşağıda belirtilmiştir ;

- Polis Yasası Md. 11' e göre Kimlik Tespiti.
- Polis Yasası Md.13' e göre Bilgi Verme Yükümlülüğü.
- Polis Yasası Md.14' e göre Uzaklaştırma.
- Polis Yasası Md.15' e göre Tutuklama
- Polis Yasası Md.19 – 20 – 21' e göre Arama.
- Polis Yasası Md.23 – 24' e göre Emniyet Altına Alma ve Muhafaza.
- Polis Yasası Md.30' a göre Veri Tahkikatı (Resim ve Ses Kaydı).
- Polis Yasası Md.31' e göre Soruşturma Tedbirleri.
- Polis Yasası Md.40' a göre Polisin Zorunlu yönetimi.
- Polis Yasası 10/1' e göre polisin genel yasasındaki tedbirleri bu

tedbirlerin yanında ayrıca polisin Ceza Muhakemeleri Usulü Yasası ve Asayişe Muhalefet Yasalarına göre adli kovuşturma tedbirleri uygulanır, tabiki bu durum polisin zor kullandığı durumlarda dikkate alınır. Alman polisi bu yetkilerini toplantı özgürlüğünün kıymeti açısından Anayasa' ya uygun olarak ve hukuk devleti ilkesine uyarak yorumlanmasına dikkat etmek üzere eğitim almaktadır¹⁰⁵.

E. Hollanda Polisinin Toplumsal Olaylara Müdahalesi

Önceden alınan bilgilerin doğruluğunda, silah taşıyan bir kişinin ve bu kişinin silahı kişilere kullanabileceğine dair bulunan bilgilere dayanarak, bunun yakalanmasında ortaya çıkabilecek durumlarda, bir kişi eğer toplum tarafından kabul edilemeyecek bir suç işlemişse ve bu kişi yakalanması esnasında engel oluşturup kaçmaya kalkıştırsa toplumsal ayaklanmalarda bulunan amirin vereceği emirlerine

¹⁰⁵ Hochschule für Öffentliche Verwaltung, a.g.e., s. 8 -10.

uymak şartıyla güvenlik güçleri tarafından ateşli silah kullanılır.

Askeri ayaklanmaları sağlayan kişiler ve devlete yönelik askeri ayaklanmalarda Milli Savunma Bakanlığı tarafından emir verilir. Bu emirler toplumsal ve devletin çıkarları için verilir ve bunu askeri polis uygular.

Hollanda Toplumsal Olay Yasa' sına göre toplumsal olaylarda göz yaşartıcı gazların kullanımı yasa ile belirtilmiştir ve şu hallerde kullanılmasına müsaade edilmiştir;

- Kapalı alanlarda kişileri tutuklamak için, eğer bu kişi belirlemelere göre silahlı ise ve bu silahlı kişilere kullanabileceğine dair bilgiler varsa veya başka tehlikeli araçlara sahipse,
- Kapalı alanlara dışarıdan ayaklanmalarda veya halk tarafından oluşturulan grupların topluma veya mallara karşı zarar verdiğinde bunların dağıtılması için CS gazı kullanılabilir. CS gazı kullanılabilmesi için amir tarafından önceden izin verilmesi gerekir. CS gazının ne kadar kullanılacağı amir tarafından belirlenir.

Toplumsal olaylarda ve suçluları tesirsiz hale getirmek için Hollanda polisi tarafından göz yaşartıcı gazların kullanımı yasa ile meşru hale getirilmiştir¹⁰⁶.

¹⁰⁶ OR, a.g.e., s. 54.

SONUÇ

Teknolojinin sınır tanımadığı, toplumun artık kendini ifade etmek için eskiye oranla daha istekli olduğu günümüzde toplantı ve gösteri yürüyüşü özgürlüğü artık devletlerin üzerinde önemle durması gereken, düşünceyi diğer insanlarla birlikte açıklama ve kamu oyu yaratma faaliyetleridir. Bireyler toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme ile ortak çıkarlarını koruma ve savunma, bu amaçla fikir alışverişinde bulunma ve bunları topluca ifade etme için genel yollar dışında önceden belirli bir organizasyon dahilinde geçici olarak bir araya gelip ve böylece kamu oyu oluşturmak ve toplumda çeşitli eğilimler ortaya çıkartmak istemektedirler.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemek özgürlüğü sayesinde ki, belirli konular üzerinde halkı aydınlatmak, etkilemek, kamu oyu yaratmak için toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, insanların temel hak ve özgürlükleri arasında yer almaktadır. Bu hak ve özgürlük Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde güvence altına alınmış ve hemen hemen bütün demokratik Anayasa' larda benimsenmiştir.

Ülkemizde TGYK' nun gelişimi inişli çıkışlı bir yol izlemektedir, bu izlenen yolun durumu gelinen süreçte yasa yapıcının son düzenlemelerine bakıldığında, uyum yasaları ile nispeten uluslar arası normlara uygun bir düzenlemeye gidildiği görülmektedir. Yasa yapıcının muhtemel çekinceleri olduğundan ihtiyatlı bir ilerleme sağlandığı görülmektedir. Nitekim demokratik rejim, ancak toplantı ve gösteri yürüyüşü ile fonksiyonunu ifade edebilir ise de, kontrolsüz bırakıldığı veya kötüye kullanıldığında kamu düzenini bozar ve tehlikeye düşürür.

TGYÖ ile ilgili önceki düzenlemede Anayasa' nın 34. maddesi ve TGYK' nın erteleme ve yasaklamaya ilişkin hükümleri idareyi, olağan dönemde olağanüstü yönetim yöntemlerindeki denkleme düşecek genişlikte yetkiler dizisiyle donatmıştır. Bu hükümlere bakıldığında, olağan dönemle - olağanüstü yönetim usulleri arasında yetki ve sınırlamalar bakımından olması gereken derece farkının hemen hemen silindiği görülmektedir. İşte bundan dolayıdır ki Anayasa' da yapılan değişiklik ile genel ifadeler kullanılmıştır, ayrıca düzenlenecek TGYK' na atıf yapılmıştır. Yukarıda da değindiğimiz gibi yasa koyucuyaptığı düzenlemeler ile TGYÖ ile ilgili geleceğe dönük ümit vermektedir.

TGYÖ ile ilgili olarak TGYK' da yapılacak değerlendirmede en başta gerekli olan toplantı ve gösteri yapma için TGYK Md. 10'a göre bildirim rejimi uygulanmaktadır. Bildirim rejiminde idarece yasaklanmadığı, izin rejiminde ise idare izin verdiği sürece bu özgürlük kullanılabilir. Gerçek şu ki sonuçları göz önüne alındığında önceden bildirim rejimi TGYÖ açısından özgürlükçü maske takmış izin sistemi niteliğini taşımaktadır. Elbette özgürlüklerin düzenlenmesi kaçınılmazdır. Ancak özgürlüğün doğası ve özü ile bağdaşmayacak hiçbir düzenleme bünyesinde uygulama niteliğini taşımaz. Düzenleme adı altında meyveleri olmayan bir TGYÖ tanınması, bireyleri gizli ve/veya korsan denilen tamamen yasa dışı hareketlere veya fiili durumlara iter. Aksi takdirde, ne kolluk makamları ve görevlileri ne de hakkı kullananlar bakımından ne şekilde hareket edilmesi gerekeceğine dair yerleşmiş kurallar olmaksızın olaylara ve kişilere göre değişebilen; bastırıcı rejim ile izin sistemi arasında gelgit çizen belirsiz, düzensiz bir TGYÖ uygulamada varlığını sürdürecektir.

TGYK Md. 9 da yapılan değişiklik TGYÖ ile ilgili yasa koyucunun eskiye nazaran daha esnek ve çağın gereklerine uygun bir bakış açısını benimsediğinin göstergesidir. Önceki düzenlemedeki medeni hakları kullanma kategorisinden fiil ehliyetine kullanmaya düşmede her ne kadarda Çocuk Hakları Sözleşmesini imzalayan bir devlet için yeterli olmasa da genel yapıya bakıldığında bir ilerleme olarak kabul edilebilir. Ayrıca tüzel kişiliğe de karar organının vereceği karara uygun olarak toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı tanınması daha önceden TGYK 'nun istisnalar başlığı altında Md. 4/a' da değerlendirilen tüzel kişilik kavramının bu maddede değerlendirilmesi ilginçtir.

Anayasa ve TGYK' da yapılan düzenlemeler ile uluslar arası insan hakları normlarına uygun "milli güvenlik, kamu emniyeti, kamu düzeni veya genel sağlık ve ahlaki veya başkasının hak ve özgürlüklerini korumak için zorunlu olan nedenlerle ve yasa ile öngörülmüş olma kaydıyla kısıtlama" sınırlama kriterlerini benimsemiştir. TGYK yapılan düzenleme yasa koyucunun TGYÖ alanında geleceğe dönük olumlu düzenlemelerinin işareti olmuştur.

Ayrıca klasik olarak eleştirilen TGYK' nun ceza yasası gibi ceza maddelerini içermesi konusuna değinmek gerekir, umarız yeni düzenlemelerde bu eleştiri göz

önüne alınarak ceza yasanına yapılacak atıflar ile TGYK' daki bu düzenleme giderilir.

Polisin müdahalesi konusunda ise; Ülkemizde polisin yaptığı uygulamalar ile polise yetki veren yasalardaki uygulamaların Batı Ülkelerindeki polise yetki veren yasalara oranla çok geride kalmıştır. Alman TGYK Md.12/a Resim ve ses kaydı başlığı altında "Kamu güvenliği ve düzeni için ciddi tehlike oluşturan gerçek emarelerin kaydı haklı çıktığında, kamuya açık toplanmada veya toplanmayla alakalı iştirak edenlerin resmi ve ses kaydını almaya polis yetkilidir. Üçüncü kaçınılmaz olarak ilgili olan üçüncü şahıslar için dahi tedbirler alınır" diyerek polisin toplantı ve gösteri yürüyüşlerindeki hareket kabiliyetini sağlayan yasal düzenlemelere yer vermiştir. Bilindiği gibi ülkemizde TGYK Md. 13 ve TGYKUY Md. 12 de bu yetki Hükümet Komiserine verilmiştir, fakat polis her durumda değişik birimleri aracılığı ile film ve ses kaydı yapmaktadır. Bu uygulamada PVSK Ek Md.7' ye göre İstihbarat amaçlı yapıyor olsa da bu çalışma harici birimlerce de bu kayıtların yapıldığı bilinmektedir. Düzenlenecek olan uyum yasalarında polisin toplantı ve gösteri yürüyüşlerindeki resim ve ses kayıt yetkileri tekrar gözden geçirilmelidir.

ABD' de yapılan çalışmalar polis kadrosunun artırılması ve polis faaliyetlerinin desteklenmesinin suç oranları ve olay - çözüm rakamlarında doğrudan bir tesiri olmadığını ortaya koymaktadır. Suç öncesi polislik, denen olay oluşmadan önce, uygulanan polis taktik ve teknikleri, mevzuatımızda özellikle TGYK ve PÇKY belirtilen insanların toplantı hakkını koruma amaçlı toplantı alanına yakın mesafede gerekli önlemlerin topluluğu uyaracak tarzda alınması, insanların psikolojisine yönelik davranışların uygulanması gibi ilkelerin pratiğe geçirilmesi ile sağlanabilecektir. Özellikle polisin sadece sayısal olarak fazlalığının olay olmadan önce topluluk üzerinde herhangi bir etkisinin olup olmadığı geçmiş dönemlerde yaşanan büyük toplumsal olaylardaki acı tecrübelerde çok net şekilde görülmüştür.

Bazen şiddet kullanmayı gerektiren durumlarda kolluğun müdahale etmediği, bazen ise ortada şiddet kullanma gereği olmaksızın bu yola başvurduğuna şahit olunmaktadır. Gerçekleşen toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin büyük bir bölümünün bildirimsiz olduğu, idarece önceden belirlenmiş yerlerin dışında yapıldığı, demokratik kitle kuruluşlarının kendi konu ve amaçları dışındaki toplantılarda yer aldığı gözlemlenmektedir. Sonuç olarak pozitif hukukun sert yapısının, zaman zaman bir

hayli yumuşatıldığı zaman zaman ise onu da aşacak ölçüde sertleştirildiği uygulamada, TGYÖ bakımından tam bir sistemsizliğin hakim olduğu, kolluk amirlerinin tutum ve davranışına göre şekillendiği söylenebilir. Örnek olarak değerlendirilebilecek; ihtar konusunda polise TGYK Md.24/6 ve PÇKY. Md.25/b-1 de ihtarın şekli ile ilgili bağlayıcı emirler vermiş olsa da Yargıtay' a giden davalar ışığında değerlendirildiğinde, uygulamadaki karmaşıklık acil olarak bozuk giden uygulamanın bir şekilde düzenlenmesi (polis eğitimi, idarenin yeni düzenlemeleri) gerekliliğinin göstergesidir.

TGYÖ konusunda bir diğer konu ilk olarak Tecemmuat Hakkında Kanunu Muvakkat Md.8' de belirtilen ve günümüze kadar devam eden gerektiğinde askeri güçlerden faydalanılması uygulaması, çağın gereklerine göre batı demokrasilerde uygulanan, polis sistemi ile olaylara müdahale mantığına ters düşmektedir. Özellikle mevzuatımızda TGYKUY Md. 19' da Toplantı düzeninin ve güvenliğinin sağlanması amacı ile öncelik sırasına göre, "a) O yerdeki polis ve mülki örgütle tabi jandarma iç güvenlik birlikleri," müdahale eder maddesi ve yine aynı yönetmeliğin 20/1 Maddesinde "Topluluğu dağıtma, belli güzergah dışında çıkmasına önleme, işgal edilen yerlerin kurtarılması gibi müdahale görevinde polis, mülki örgüte tabi jandarma iç güvenlik birlikleri ile mülki örgüte tabi olmayan jandarma iç güvenlik birlikleri öncelikle kullanılır" belirtilen uygulamalarda yasa koyucu kentte görev yapan polis ile polisin görev sahası dışında kırsal alanda görev yapan Jandarmayı aynı kategoriye koymuştur. Ayrıca yine aynı yönetmeliğin 21/4 Maddesinde "... kolluk güçleri ile askeri gücün belirli görevleri müşterek yapmaları halinde kolluk güçleri, müşterek görev yapacağı birliğin veya askeri birliklerin en kıdemli komutanının hareket komutasına girer" demiştir. Büyük çaplı toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde, bugüne kadar olan uygulamalarda askeri güçler konunun geçtiği alana yakın yerlerde hazır olarak bekletilmektedirler. İlke olarak demokratik sistemin gücü polisin oluşan olaylardaki müdahale gücü nispetinde tespit edilir. Nitekim bu konuda literatürde hep örnek gösterilen İngiliz Polis Sistemi, demokrasilerinin teminatı olarak yaptıkları uygulamalardan övgü ile bahseder. Uzmanlık gerektiren ve büyük kitleleri etkileyen toplumsal olaylarda bu konuda eğitim almamış veya almış olsa bile polis bakış açısından bakamayacak Md.21/4' de geçen yönetim ve müdahale eden asker anlamındaki bir yaklaşım TGYÖ açısından idarenin dikkate almasını gerektiren önemli bir konuyu teşkil etmektedir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşleri hakkındaki mevzuatımız tezimizde irdelenmeye çalışılırken, uluslararası normlarda oluşan belli ilkelerin bizim mevzuatımıza tam olarak yansımadağı, hep ihtiyatlı bir yaklaşımın olduğu veya Çocuk Hakları ile ilgili konuda da değindiğimiz gibi yasaklamalar ile uluslararası taahhütlerimize de ters düşecek uygulamalar içinde olduğumuz görölmüştür. Umarız ki TGYÖ ile ilgili mevzuat ve polis sisteminin idari uygulamasına dönük somut ve sistemi düzenleyici ciddi çalışmalar gerek yasa koyucu ve gerekse hükümetlerce ortaya konulacaktır. Hiç kuşkusuz, özgürlüklerin korunması ve kamusal düzenin sağlanmasında önemli görev ve sorumlulukları bulunan polisimizin de, bu gelişmeler doğrultusunda düzenli ve sürekli eğitime tabi tutulması da son derece önem taşımaktadır.



KAYNAKLAR

ABADAN, Yavuz - B Bahri SAVCI., **Türkiye'de Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış**, AÜSBF Yay., Ankara, 1959.

AKIN, İlhan F., **Temel Haklar ve Özgürlükler**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1968.

AKIN, İlhan F., "Toplanma Özgürlüğü", **İÜHFM.**, C.XXX., S.1-2, 1964.

AKIN, İlhan F., "Toplanma Özgürlüğü", **İÜHFM.**, C. XXX, S. 3-4, 1965.

AKSU, Abdullah., **Polislik Mesleğinin Depresyona Yatkınlığı Açısından İncelenmesi**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1998.

AKZAMBAK, Mehmet., **İnsan Hakları IV**, T.B.M.M. Yay., Ankara, 1998.

ALDERSON, J., **İnsan Hakları Ve Polis**, (İhsan KUNTBAY Çev.), TODAİE Yay. No:232, Strasbourg, 1984.

ALİFENDİOĞLU, Yılmaz., 2001 Yılı Anayasa Değişikliklerinin Temel Hak Ve Özgürlüklerin Sınırlandırılmasında Getirdiği Yeni Boyut, **Anayasa Yargısı**, 40. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen Sempozyumu Ankara, C.19, 2002.

ALYOT, Halim., **Türkiye'de Zabıta**, İçişleri Bakanlığı Yayını, Seri No:3, Sayı No:4, Ankara, Kanaat Basımevi, 1947.

ANAYURT, Ömer., **Toplanma Hürriyeti Kavramı Ve Türk Anayasa Hukukunda Toplanma Hürriyeti**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 1996.

ARAÇ, A. E., "Polis Seçiminde Psikolojik Testlerin Önemi ve Gerekliliği", **Polis Dergisi**, S.8, 1995.

Araştırma, **Çevik Kuvvet Polisinin Toplumsal Olaylardaki Çalışmasına Tesir Eden Faktörler**, Polis Dergisi, S. 21 eki, 2000.

ARSEL, İlhan., **Türk Anayasa Hukuku**, Mars Ticaret ve Sanayi AŞ. Matbaası, Ankara, 1959.

ARTUKMAÇ, Sadık., "Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti", **TİD**, Y.34, S.8, 1964.

ATALAY, Esra., **Türkiye'de Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Özgürlüğü**, DEÜHF Yay., İzmir, 1995.

Avrupa Güvenlik Şartı, İstanbul, 19.11.1999.

<http://www.belgenet.com/arsiv/avguvenlik.html>, 23.04.2002.

AYDIN, Ahmet. H., **Polis Meslek Hukuku: Teşkilat, Yönetim, Görevler, Yetkiler**, Doğu Matbaası, Ankara, 1996.

BATUM, Süheyl., **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Anayasal Sistemine Etkileri**, İÜHF Yay., İstanbul, 1993.

BERKES, Niyazi., **Türkiye'de Çağdaşlaşma**, Doğu-Batı Yay., İstanbul, 1978.

BÜYÜKDÖĞERLİ, Ethem., **Toplumsal Olaylar ve Müdahale Esasları**, E.G.M. Basımevi, Ankara, 1996.

CERRAH, İbrahim - Emin SEMİZ., **Yirmi birinci Yüzyılda Polis**, Sibel Matbaası, Ankara, 2000.

CERRAH, İbrahim - Mürsel SEVİNDİK - Mustafa KAVRUK., **Güvenlik Güçleri İçin Yakın Savunma Teknikleri: Teori ve Pratik**, Başkent Matbaası, Ankara, 1998.

CERRAH, İbrahim., "Sosyal Olaylar Karşısında Polisin Tutumu", **Akademik Bakış**, Y.2, S.5, 1996.

ÇAĞLAR, Bakır., **Anayasa Bilimi**, BFS. Yayınevi, İstanbul, 1989.

ÇAĞLAR, Bakır., "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Demokrasi", **Anayasa Yargısı**, S.7, Ankara, 1990.

ÇAĞLAR, Bakır., "Avrupa Yeni Mekanında Kurumsallaşma: Hukuk ve Demokrasi", **Anayasa Yargısı**, S.9, Ankara, 1993.

ÇAVUŞOĞLU, Naz., **İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Avrupa Topluluk Hukuku'nda Temel Hak ve Hürriyetleri**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), AÜSBF İnsan Hakları Merkezi Yay., Ankara, 1994.

ÇELENK, Halit., **Toplantılar ve Gösteri Yürüyüşleri**, Çağdaş Hukukçular Demeği, Ankara, 1977.

DAL, Kemal., **Türk Esas Teşkilat Hukuku**, GÜBYY Okulu Basımevi, Ankara, 1984.

DURAN, Lütfi., **Türk İdare Mevzuatı- II**, İÜHF., İstanbul, 1957.

DURAN, Lütfi., **İdare Hukuku Ders Notları**, İÜHF Yay., İstanbul, 1982.

DÜNDAR, A.Nihat., **Emniyet Teşkilatı Ve Hizmetleri**, Yiğit Ofset, Ankara, 1988.

DÜNDAR, A. Nihat., **150.Kuruluş Yıldönümünde Türk Polisi**, Türk Polis Teşkilatını Güçlendirme Vakfı Yay., Ankara, 1995.

DÜNDAR, C., "Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hürriyeti ve 171 Sayılı Kanun", **Askeri Adalet Dergisi**, Y.14, S.54-55-56, 1970.

ESEN, Bülent Nuri., **Anayasa Hukuku ve Siyasi Hukuk**, 5.b., Nebioğlu Matbaası, Ankara, 1957.

ESEN, Bülent Nuri., **Anayasa Mahkemesine Göre Türk Anayasa Hukuku Anlayışı**, AÜHF Yay., Ankara, 1966.

FENDOĞLU, H. Tahsin., 2001 Anayasa Değişikliği Bağlamında Temel Hak Ve Özgürlüklerin Sınırlanması (Any., M.13.), **Anayasa Yargısı**, 40. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen Sempozyumu Ankara, C.19, 2002.

GEMALMAZ, Mehmet Semih., **Temel Belgelerde İnsan Hakları**, Kavram Yay., İstanbul, 1994.

GERAY, Cevat., "Türkiye'de Toplanma Hürriyetinin Düzenlenmesi", **SBFM**, C.XIV, S.9, 1959.

GÖNÜL, M., **Anayasa Mahkemelerinin İçtihatlarına Göre Temel Haklar Kavramı**, VIII. Avrupa Anayasa Mahkemeleri Konferansı, Ankara, 7-10 Mayıs 1990 (Türk Raporu), C.2., Türk Anayasa Mahkemesi Yay., No:17.

GÖREN, Zafer., **Anayasa Ve Sorumluluk II.Cilt**, D.E.Ü. Yay., İzmir, 1999.

GÖREN, Zafer., **Temel Hak Genel Teorisi**, D.E.Ü. Yay., İzmir, 2000.

GÜNGÖR, Şener - A. Mümin KAVALLI., **Uygulamalı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri**, Yetkin Yay., Ankara, 1990.

GÜRAN, Sait., **Düşünceleri Açıklama ve Yayma Aracı Olarak Kamu Malları**, Anayasa Yargısı, 8. AYM Yay., Ankara, 1991.

GÜRAN, Sait., **Hak Arama Hürriyetinin İki Boyutu**, Anayasa Yargısı, 9. AYM Yay., Ankara, 1993.

GÜRAN, Sait., **İfade Hürriyeti Üzerinde İdarenin Yetkileri**, Doktora Tezi, İÜHF.Yay., İstanbul, 1969.

Hochschule für Öffentliche Verwaltung, **Fortbildung der Alarmhundertschaften Und Geschlossenen Verbände im Lande Bremen Versammlungsrecht**, Fortbildung für Die Polizei im Lande Bremen, 30.August.2001.

İÇLİ, Tülin Gülşen., **Üniversite Öğrencilerine Göre Polis ve Halkla ilişkileri**, I. Polis Halk ilişkileri Sempozyumu, Ankara, 1995.

KABOĞLU, İbrahim Ö., **Avrupa Topluluğu ve İdari Yargı Avrupa Topluluğu Adalet Divanı Jurisprudansı ve idari Kararların Gerekçeli Olma Zorunluluğu**, I.Ulusal İdare Hukuku Kongresi, I.Kitap-İdari Yargı, Ankara, 1990.

KABOĞLU, İbrahim Ö., **Kollektif Özgürlükler**, DÜHF Yay., Diyarbakır, 1989.

KABOĞLU, İbrahim Ö., **Özgürlükler Hukuku**, Afa Yay., İstanbul, 1994.

KABOĞLU, İbrahim Ö. - O. DÖNMEZ, "Afrika İnsan ve Halklar Hakları Şartı", **DÜHFD**, C II, S.3, 1985.

KAPANİ, Münci., **İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları**, Bilgi Kitapevi, Ankara, 1987.

KAPANİ, Münci., **Kamu Hürriyetleri**, Yetkin Basım Yayım ve Dağıtım 7. Bası, Ankara, 1994.

KAVGACI, Halil İ., **Demokratik Polislik**, Maset Matbaacılık, ANKARA, 1997.

- KIRATLI, Metin., **Koruyucu İdari Hizmetler**, TODAİE Yay., Ankara, 1973.
- KUBE, Edwin., **Proactive Policing in Germany**, Avrupa Birliği Sürecinde Türk Polisi Sempozyumu, Polis Akademisi Yay., Ankara, 1996.
- KUZU, Burhan., **Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat**, Filiz Kitapevi 5.b., İstanbul, 1995.
- MASON, Alpheus Thomas & Donald Grier STEPHENSON, **American Constitutional Law**, Introductory Essays and Selected Cases, New Jersey, 1990.
- MCKENZIE, I., & G. P GALLAGHER., **Behind the Uniform**, Penguin, London, 1989.
- MUMCU, Ahmet., **İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri**, Savaş Yay., Ankara, 1992.
- OR, Mehmet., **Türk Mevzuatında Polisin Silah Kullanma Yetkisi Ve toplumsal Olayları Kontrol Altında Tutmada Kullanılan Kimyasal Maddeler**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 1999.
- OZANALP, Şevket., **İdare Hukukunda Toplanma Hürriyeti - Toplantılar ve Gösteri Yürüyüşleri**, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1957.
- ÖZAY, İl Han., **İdari Yaptırımlar**, İÜHF Yay., İstanbul, 1985.
- PELTASON, J. W., **Understanding The Constitution**, New York, 1979.
- SABUNCU, M.Yavuz., "1982 Anayasa' sı ve Temel Hak ve Özgürlükler", **M.B.D.**, S. 76, 1984.
- SANCAR, Mithat., "İnsan Hakları Açısından 1982 Anayasa' sı", **AİD**. C.25, S.3.
- SAĞLAM, Fazıl., **1982 Anayasa' sının Temel Hak ve Özgürlükler Bakımından Getirdiği Sorunlar**, Bahri Savcı'ya Armağan, MBV. Yay., Ankara, 1988.
- SAĞLAM, Fazıl., **Temel Hakların Sınırlanması ve Özü**, AÜSBF Yay., Ankara, 1982.
- SAVAŞ, Ahmet., "Polisin Çalışma Hayatının Sosyal Yaşamına Kuramsal Etkileri", **Polis Dergisi**, S. 8.1995.
- ŞAHİN, Müslüm., **Toplantı Ve Gösteri Yürüyüşleri Özgürlüğü**, (Yayınlanmamış Master Tezi), Ankara, 1993.
- SOYSAL, Mümtaz., **Anayasanın Anlamı**, 6. Baskı. Gerçek Yay. (100.Soruda Dizisi), İstanbul, 1986.
- SUR, Melda., "Paris Şartında İnsan Hakları", **Bedri Gürsoy'a Armağan AÜSBFD**, C 47, S. 3-4, 1992.
- ÜNAL, Şeref., **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve Divan Kararları Işığında Sözleşme Hükümlerinin Açıklanması ve Yorumu**, T.B.M.M Kültür Sanat ve Yayın Kurulu, Ankara, 1995.

SCARMAN, Lord., **The Brixton Disorders**, London: HMSO, 1981.

TANÖR, Bülent., **İki Anayasa 1961-1982**, Beta Yay, İstanbul, 1986.

TANÖR, Bülent., **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, Şefik Matbaası, 1998.

TANÖR, Bülent., **Türkiye' nin İnsan Hakları Sorunu**, C. I, 2.b BDS Yay., İstanbul, 1991.

TAŞKENT, Savaş., **İnsan Haklarının Uluslararası Dayanakları**, Basisen Yay., İstanbul, 1995.

The Human Rights Review., Volume I, Number 1, Spring 1976.

TUNAYA, Tarık Zafer., **Hürriyetin İlanı**, İstanbul, 1959.

TUNAYA, Tarık Z., **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, 5. b., Ekin Yay., İstanbul 1982.

TUNAYA, Tarık Zafer., **Türkiye'de Siyasal Partiler**, Hürriyet Yay. Vakfı, C. 3, 1989.

UYGUN, Oktay., **1982 Anayasa' sında Temel Hak ve Özgürlüklerin Gelen Rejimi**, Kazancı Hukuk Yay., İstanbul, 1992.

YACH, Diana M., **A Context for Democratic Policing**, Not Published, Ankara, 1999.

Home Office Report., England, 1995.

YAĞAR, Hasan., **Mevzuat Metinlerinde Polis Teşkilatında Yapı ve Görev**, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 1998.

YARSUVAT, Duygun., **Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hürriyeti ve İlgili Ceza Hükümleri**, Doktora Tezi, İÜHF Yay., İstanbul, 1968.

YAŞAR, Yılmaz., **Açıklamalı Polis Meslek Hukuku**, Başkent Matbaacılık, Ankara, 1996.

YENİCE Kemal -Y.ESİN., **İdari Yargılama Usulü**, Ansan Matbaacılık ve Ambalaj Sanayi, Ankara, 1963.

YENİSEY, Feridun., **Polis Meslek Mevzuatı**, Emniyet Genel Müdürlüğü, Ankara, 1992.

YILMAZ, Tuncay., **Gerekçeli-Notlu Emniyet Teşkilatı Kanunu ile Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 1988.