Yasak Döneminde Bildiri Dağıtımı

MAHKEME	KARAR TARİHİ	SONUÇ
Anayasa Mahkemesi İkinci Bölüm	03.09.2026	İhlal

ESAS NO	İLGİLİ HÜKÜMLER
2022/107936	Anayasa 34, Kabahatler K. 32, 2911 s. K. 17, 6216 s. K. 50

ÖZET

İl genelindeki etkinlik yasağı sırasında açık hava toplantısına çağıran bildirileri barışçıl biçimde dağıtan parti yöneticilerine emre aykırılıktan verilen idari para cezasında, kamu düzenine somut tehlike gösterilmediği için toplantı hakkı ihlal edilmiştir.

Bu kararın özeti ve değerlendirmesi
savun.av.tr/yasaga-ragmen-bildiri-dagitimina-idari-para-cezasi-aym-2022-107936/ →

Karar metni

Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası sisteminde yayımlandığı hâliyle aktarılmıştır. Heyet, raportör ve vekil adları derlemeye alınmamıştır.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

ANAYASA MAHKEMESİ

İKİNCİ BÖLÜM

KARAR

(Başvuru Numarası: 2022/107936)

Karar Tarihi: 3/9/2026

I. BAŞVURUNUN ÖZETİ

1. Başvuru, idarenin yasaklama kararına uyulmayarak bildiri dağıtıldığından bahisle idari para cezası uygulanması nedeniyle toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

2. Hakkâri Valiliği (Valilik) 16/8/2022 tarihinde millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel sağlığın ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması ile suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla 6/10/1983 tarihli ve 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun 17. ve 19. maddeleri ile 10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11. maddesinin (A) ve (C) fıkralarına dayanarak il

genelinde bildiri ve broşür dağıtımı da dâhil olmak üzere her türlü etkinlik ve eylemi 17/8/2022-31/8/2022 tarihleri arasında on beş gün süreyle yasaklamıştır.

3. Kolluk görevlilerince düzenlenen 22/8/2022 tarihli DVD izleme, çözümleme ve tespit tutanağına (olay tutanağı) göre olayların gelişimi özetle şu şekildedir:

- HDP Hakkâri İl Başkanlığı tarafından HDP Eş Genel Başkanının gerçekleştireceği ziyaretler kapsamında halkı bilgilendirme ve davet amacıyla bildiri dağıtılacağının öğrenilmesi üzerine Valilik 18/8/2022 tarihli yazısıyla HDP'nin bildiri dağıtma talebini dağıtılacak davetiyelerin Valilikçe uygun görülen kapalı alanda gerçekleştirilecek etkinliğe ilişkin olması şartıyla uygun bulmuş, açık alanda gerçekleştirilecek davet ve çağrı faaliyetlerinin ise yasaklama kararı kapsamında değerlendirileceğini bildirmiştir.

- 19/8/2022 tarihinde aralarında HDP yönetim kademesinde yer alan başvurucuların da bulunduğu yaklaşık on beş kişilik grubun 20/8/2022 tarihinde Eş Genel Başkanın katılımıyla Mini Kent Düğün Alanı'nda gerçekleştirilecek halk buluşmasına ilişkin bildiri dağıttıkları görülmüştür. Kolluk görevlileri grubu durdurarak Valiliğin yasaklama kararını hatırlatmış, dağıtılan bildirilerin yasaklı bir etkinliğe çağrı niteliğinde olduğunu belirterek bu faaliyeti sürdüren kişiler hakkında gerekli işlemlerin yapılacağı yönünde ihtarda bulunmuştur. Buna rağmen grup, bildiri dağıtmaya devam edeceklerini beyan ederek üçüncü kişilere bildiri dağıtmayı sürdürmüştür.

- Dağıtılan ve üzerinde HDP logosunun bulunduğu bildiride ise şu ifadelere yer verilmiştir:

"Halkımıza Sözümüz Var, Çözüm Bizde. ... Katılımıyla gerçekleştireceğimiz programımıza tüm halkımız davetlidir. Program Akışı: Çiftlik ve Çevre Köylerinde Karşılama Saati: 14.00, Mini Kent Düğün Alanında Halkla Buluşma Saati: 15.00, Esnaf Ziyareti. HDP Hakkâri İl Örgütü. Tarih: 20 Ağustos Cumartesi Günü."

4. Başvurucular hakkında idarenin yasaklama kararına aykırı olarak "Halk Buluşması" konulu bildiri dağıttıkları gerekçesiyle 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca emre aykırı davranışta bulunma kabahatinden 581 TL idari para cezası uygulanmıştır. Ayrıca başvurucular arasından biri hakkında, idarenin yasaklama kararına aykırı olarak şoförü olduğu araçla müzik eşliğinde anons yapılması nedeniyle emre aykırı davranışta bulunma kabahatinden ikinci bir idari para cezası karar tutanağı düzenlenmiştir. Bununla birlikte olay tutanağı, başvurucunun yaptırımın kaldırılması talebine ilişkin dilekçesi ve başvuru formundaki açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde, söz konusu ikinci idari yaptırımın da bildiri dağıtma faaliyetine dayandırıldığı görülmüştür.

5. Başvurucular, anılan idari para cezalarının kaldırılması talebiyle sulh ceza hâkimliklerine (Hâkimlik) başvurmuştur. Hâkimlikler, idari para cezasının usul ve kanuna uygun olduğu gerekçesiyle başvuruların reddine karar vermiştir.

6. Başvurucuların -üç başvurucu haricinde- adli yardım talebinin kabulüne ve bu kapsamda yargılama giderlerini ödemekten geçici olarak muaf tutulmasına ve aralarında bağlantı bulunması nedeniyle süresi içinde yapılan 2023/4263, 2023/4214, 2023/4250, 2023/4251, 2023/4254, 2023/4256, 2023/4258 ve 2023/4260 numaralı başvuruların süresinde yapılan 2023/4211

numaralı başvuru ile birleştirilmesine Komisyonca karar verilmiştir. Başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.

II. DEĞERLENDİRME

7. Başvurucu [2022/107936 numaralı başvurunun başvurucusu] adli yardım talebinde bulunmuştur. Ödeme gücünden yoksun olduğu anlaşılan başvurucunun adli yardım talebinin kabulüne ve aralarında bağlantı bulunması nedeniyle süresi içinde yapılan 2023/4211, 2023/4207, 2023/1705 numaralı başvuruların süresinde yapılan 2022/107936 numaralı başvuru ile birleştirilmesine karar verilmesi gerekir.

8. Başvurucular; ifade özgürlüğü kapsamında kalan ve barışçıl nitelikte olduğunu belirttikleri bir duyurunun engellenmesi ve bu nedenle haklarında idari yaptırım uygulanması nedeniyle ifade özgürlüğü ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının, idari para cezasının kaldırılması taleplerinin gerekçesiz şekilde reddedilmesi, yaptırıma dayanak alınan emrin hukuka uygun olmaması, emre aykırılık teşkil eden fiilin açıkça ortaya konulmaması, benzer olaylarda verilen anayasal hak ihlali kararlarına rağmen haklarında yaptırım uygulanması ve idari yaptırım kararı verilmeden önce savunmalarının alınmaması nedeniyle adil yargılanma hakkının, bir siyasi parti eş genel başkanının il ziyareti kapsamında yürütülen faaliyetler dolayısıyla cezalandırılmaları nedeniyle siyasi faaliyette bulunma hakkı ile örgütlenme özgürlüğünün, idari para cezasının tahsil edilme ihtimali nedeniyle de mülkiyet hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

9. Adalet Bakanlığı (Bakanlık) görüşünde, öncelikle başvurunun kabul edilebilirlik koşullarını taşıyıp taşımadığının değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bakanlık; hakkın Anayasa ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ilgili hükümleri uyarınca meşru amaçlarla sınırlandırılabileceğini ifade etmiş, bu kapsamda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kamu düzenine yönelik tehditlerin bulunması hâlinde toplantıların yasaklanmasını hukuka uygun kabul ettiği kararlarına atıfta bulunmuştur. Bakanlık ayrıca toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine ilişkin şikâyetler incelenirken Anayasa ve ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde somut olayın kendine özgü koşullarının dikkate alınması gerektiği yönünde görüş bildirmiştir.

10. Başvurucu, Bakanlık görüşüne karşı beyanında Erzurum Bölge İdare Mahkemesinin Hakkâri Valiliğince on beş günlük periyotlarla alınan ve başvuruya konu kararla benzer nitelikte bulunan il genelindeki eylem ve etkinliklerin 3/7/2022-17/7/2022 tarihleri arasında yasaklanmasına ilişkin kararını hukuka aykırı bularak iptal ettiğini belirtmiş; anılan karara atıfla bireysel başvuru formunda ileri sürdüğü iddiaları yinelemiştir.

11. Başvuruculara şikâyetlerinin özü, yasaklama kararına aykırı olarak bildiri dağıttıkları gerekçesiyle haklarında 5326 sayılı Kanun uyarınca idari yaptırım uygulanmasına ilişkindir. Başvurucular hakkında bildirilerin içeriği nedeniyle herhangi bir yaptırım uygulanmadığı ve başvuruya konu olayda dağıtılan bildirilerin ise toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanımıyla doğrudan bağlantılı bir unsur niteliği taşıdığı anlaşılmıştır. Bu nedenle başvuruculara ihlal iddiaları bir bütün olarak Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına alınan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı kapsamında değerlendirilmiştir (farklı bağlamda benzer değerlendirme için bkz. [1. B.], B. No: 2016/9009, 7/11/2019, § 24; toplantıya yönelik hazırlık

hareketlerinin anılan hak kapsamında olduğuna ilişkin ayrıntılı açıklamalar için bkz. B. No: 2016/9009, § 40).

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

13. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlenme hakkına yapılan müdahalenin dayanağı olan 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesinin kanunilik ölçütünü karşıladığı değerlendirilmiştir. Müdahalenin Anayasa'nın 34. maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen sınırlama sebeplerinden kamu düzeninin korunması amacıyla yapıldığı anlaşılmıştır. Bu belirlemenin ardından müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluğu yönünden inceleme yapılacaktır.

14. Anayasa Mahkemesi daha önce birçok kararında; barışçıl bir eylem nedeniyle idarece verilen idari para cezasının temel hakka yönelik bir müdahale olduğunu (ifade özgürlüğü bağlamında bkz. [1. B.], B. No: 2020/26374, 4/7/2022, § 22; [2. B.], B. No: 2018/3488, 13/9/2022, § 11; sendika hakkı bağlamında bkz. [GK], B. No: 2014/920, 25/5/2017, § 48; [2. B.], B. No: 2014/3536, 24/5/2018, § 28; [1. B.], B. No: 2019/1628, 28/12/2021, §§ 25, 26; toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı bağlamında bkz. [1. B.], B. No: 2015/2948, 14/11/2018, § 39; [1. B.], B. No: 2020/37789, 4/7/2022, § 24) ve cezanın toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkını kullanan kişilerde caydırıcı etki doğurabileceğini kabul etmiştir (farklı bağlamda benzer değerlendirme için bkz. [2. B.], B. No: 2020/24527, 9/2/2023, § 39; [GK], B. No: 2016/5903, 10/3/2022, § 106). Bu nedenle Anayasa Mahkemesi, somut olayda olduğu gibi temel hak ve özgürlüğe yönelik bir müdahalenin varlığı hâlinde eylemin kamu düzenini bozup bozmadığını, bozulma tehlikesi taşıyıp taşımadığını veya böyle bir tehlikenin ortaya çıkıp çıkmadığını incelemiştir (farklı bağlamda benzer değerlendirmeler için bkz. [2. B.], B. No: 2021/21730, 15/11/2023, §§ 42-48; [2. B.], B. No: 2018/3488, 13/9/2022, §§ 16-20; [2. B.], B. No: 2020/5038, 16/3/2023, §§ 39-49; [2. B.], B. No: 2020/38552, 30/3/2022, § 49; [2. B.], B. No: 2014/17391, 19/4/2018, § 63).

15. Mevcut olayda Valilik, geçmiş tarihlerde meydana gelen bazı olayları ve muhtemel güvenlik risklerini gerekçe göstererek il genelinde yasaklama kararı vermiş; bu karar doğrultusunda bir kısmı siyasi partinin il yönetiminde görev yapan başvurucular hakkında yasaklama kararına aykırı olarak bildiri dağıttıkları gerekçesiyle idari para cezası uygulanmıştır. Dağıtılan bildirilerin mensubu oldukları siyasi partinin eş genel başkanının katılımıyla gerçekleştirilecek "Halkımıza Sözümüz Var, Çözüm Bizde" konulu açık hava toplantısına vatandaşları davet etmek amacıyla hazırlandığı anlaşılmaktadır (bkz. § 3). Kamu makamları, bildirilerin içeriğinde şiddeti teşvik eden, suç işlemeye yönlendiren veya kamu düzeni bakımından açık ve yakın bir tehlike oluşturabilecek herhangi bir ifade olduğu yönünde bir tespit veya değerlendirmede bulunmamıştır.

16. Öte yandan başvuruculaların bildiri dağıtma faaliyetleri nedeniyle kamusal hizmetlerin aksadığına, kamu düzeninin bozulduğuna ya da bozulma tehlikesinin ortaya çıktığına ilişkin herhangi bir somut olgu ortaya konulamamıştır. Anayasa Mahkemesine sunulan belgeler arasında, bildirilerde yer alan ifadeler nedeniyle başvurucular hakkında herhangi bir adli soruşturma başlatıldığına ilişkin bir bilgi de bulunmamaktadır. Olayın gerçekleşme biçimi dikkate alındığında

bildiri dağıtım faaliyetinin barışçıl şekilde tamamlandığı, kolluk müdahalesini gerektirecek herhangi bir kamu düzenini bozucu davranışın yaşanmadığı anlaşılmaktadır. Nitekim, gerek idarenin düzenlediği tutanaklarda gerekse Hâkimlik kararlarında aksine bir durumun varlığına ilişkin somut bir olgu ortaya konulmamıştır (bkz. § 3).

17. Anayasa Mahkemesi, yerleşik içtihatlarında salt şeklî usule uygun olarak verilmiş bir emre aykırı davranışın varlığının tek başına temel hak ve özgürlüklere müdahale için yeterli olmadığını vurgulamaktadır. Buna göre, temel haklara müdahaleyi haklı kılacak gerekçelerin -kamu güvenliğinin, kamu düzeninin veya genel sağlığın bozulduğu ya da bozulma tehlikesinin bulunduğu- meşru bir temele dayanması ve çatışan hak ve özgürlükler arasında adil bir dengenin kurulması gerektiği ifade edilmektedir. Aksi hâlde barışçıl bir gösteri veya basın açıklaması nedeniyle kural olarak cezai yaptırım uygulanmaması gerektiği belirtilmiştir (birçok karar arasından bkz. [GK], B. No: 2014/20411, 30/11/2017, §§ 51, 53; B. No: 2020/38552, §§ 49, 50; [1. B.], B. No: 2019/23334, 22/2/2022, § 54; [2. B.], B. No: 2019/35399, 16/3/2022, § 53; B. No: 2014/17391, §§ 52, 56, 68, 73; [2. B.], B. No: 2016/23696, 8/6/2021, § 45; [1. B.], B. No: 2014/10626, 18/4/2018, §§ 62-67).

18. Başvurucular hakkında uygulanan idari yaptırımın dayanağını oluşturan gerekçenin yalnızca yasaklama kararına aykırı davranıldığı tespiti olduğu anlaşılmıştır. Başvuruya konu olay yukarıda belirtilen ilkeler çerçevesinde değerlendirildiğinde gerek idarece düzenlenen tutanaklarda gerekse Hâkimlik kararlarında başvurucular hakkında uygulanan idari para cezasının zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıladığına ve çatışan hak ve özgürlükler arasında adil bir denge kurulduğuna ilişkin ilgili ve yeterli bir gerekçenin ortaya konulamadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu nedenle başvurucular hakkında uygulanan idari para cezasının demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

19. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına alınan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

III. GİDERİM

20. Başvurucular; ihlalin tespiti, yeniden yargılama yapılması ile değişen miktarlarda maddi ve manevi tazminat talebinde bulunmuştur.

21. Başvuruda tespit edilen anayasal hak ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar ve zorunluluk bulunmaktadır. Anayasa'nın 148. ve 153. maddeleri ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. ve 66. maddeleri uyarınca ihlal kararının gönderildiği yargı mercilerinin yapması gereken iş, yeniden yargılama işlemlerini başlatıp Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında belirtilen ilkelere ve gerekçelere uygun biçimde yürütülecek yargılama sonunda hak ihlalinin nedenlerini gidererek yeni bir karar vermektir (yeniden yargılama konusunda bkz. [GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018, §§ 54-60; [1. B.], B. No: 2016/12506, 7/11/2019, §§ 53-60, 66; [GK], B. No: 2020/32949, 21/1/2021, §§ 93-100).

22. İhlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasının yeterli bir giderim sağlayacağı anlaşıldığından manevi tazminat talebinin reddine karar verilmesi gerekir. Başvurucular uğradıklarını iddia ettikleri maddi zarar ile tespit edilen ihlal arasında illiyet bağı bulunmadığından ve maddi zarara ilişkin olarak belge sunmadıklarından maddi tazminat talebinin reddine karar verilmesi gerekir.

IV. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;
A. Başvuruların BİRLEŞTİRİLMESİNE,

B. Başvurucunun [2022/107936] adli yardım talebinin KABULÜNE,

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

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

D. Kararın bir örneğinin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere ekli listede gösterilen Hakkâri Sulh Ceza Hâkimliğine GÖNDERİLMESİNE,

E. Başvuruculara tazminat talebinin REDDİNE,

F. Ekli listenin (F) sütununda gösterilen harç miktarı ile (E) sütununda yer alan vekâlet ücretinden oluşan yargılama giderlerinin listede gösterildiği şekliyle başvuruculara ÖDENMESİNE,

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

Ğ. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 3/9/2026 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.