Afiş Cezasında Gerekçesiz Üst Had

MAHKEME	KARAR TARİHİ	SONUÇ
Anayasa Mahkemesi Birinci Bölüm	16.09.2025	İhlal

ESAS NO	İLGİLİ HÜKÜMLER
2022/60808	Anayasa m.13, m.26, 5326 Kabahatler K. m.15, m.42, 6216 s.K. m.50

ÖZET

Söyleşi duyurusu için duraklara izinsiz afiş asan iki kişiye üst hadden 18.028 TL idari para cezası verildi. AYM izin şartını meşru buldu; ancak farklı günlerdeki eylemlerin nasıl tek fiil sayıldığı açıklanmadığı ve nedenler üst haddi karşılamadığı için ifade özgürlüğünü ihlal etti.

Bu kararın özeti ve değerlendirmesi
savun.av.tr/izinsiz-afis-cezasinda-ust-had-ifade-ozgurlugu-aym-2022-60808/ →

Karar metni

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

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

ANAYASA MAHKEMESİ

BİRİNCİ BÖLÜM

KARAR

(Başvuru Numarası: 2022/60808)

Karar Tarihi: 16/9/2025

I. BAŞVURUNUN ÖZETİ

1. Başvuru, izin almaksızın afiş asılması nedeniyle idari para cezası uygulanmasının ifade özgürlüğünü ihlal ettiği iddiasına ilişkindir.

2. Başvurucular; bireysel başvuru formunda Sosyalist Emekçiler Partisinin kurucusu, üyesi ve yöneticileri olduklarını belirtmiştir.

3. Başvurucuların 26/3/2022 tarihinde Aydın ilinde bazı mahalle ve caddelerdeki otobüs duraklarına ve trafo üzerilerine "Sunum&Söyleşi, Yeni Başlayanlar İçin Lenin ve Ekim Devrimi

Ücretsizdir. 26 Mart Cumartesi/ 16.00 Yer: Yeni Eski Cafe Bar (Hasanefendi Mahallesi 1913 Sokak Efeler/Aydın Bize Ulaşın: ... Adnan Menderes Üniversitesi Marksist Fikir Topluluğu" şeklindeki afişleri astıkları kolluk görevlilerince tespit edilmesi üzere 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca başvuruculara izinsiz afiş asma kabahatinden ayrı ayrı 18.028 TL idari para cezası uygulanmıştır.

4. Başvurucular, afişlerde yazan ibarelerin suç unsuru içermediğini ve ifade özgürlüğü kapsamında olduğunu belirterek Aydın 1. Sulh Ceza Hâkimliğine (Sulh Ceza Hâkimliği) itiraz etmiştir. Başvurucular dilekçelerinde, siyasi kimliklerinden ötürü yaptırıma maruz kaldıklarını ve kolluk görevlileri tarafından hiçbir gerekçe olmaksızın en üst hadden idari para cezası uygulandığını belirtmişlerdir.

5. Aydın İl Emniyet Müdürlüğü itiraza yönelik Sulh Ceza Hâkimliğine sunmuş olduğu cevabi yazılarında, başvuruculara 5326 sayılı Kanun'un 42. maddesi uyarınca idari yaptırım uygulandığını, başvuruculara 25/3/2022 tarihinde de afiş asmaları nedeniyle 581 TL idari yaptırım uygulandığını ancak başvurucuların aynı eylemi devam ettirmeleri nedeniyle 5326 sayılı Kanun'un 15. maddesinin 1. fıkrasında "Bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde bu kabahatlere ilişkin tanımlarda sadece idarî para cezası öngörülmüşse, en ağır idarî para cezası verilir. Bu kabahatlerle ilgili olarak kanunda idarî para cezasından başka idarî yaptırımlar da öngörülmüş ise, bu yaptırımların her birinin uygulanmasına karar verilir." hükmü uyarınca üst hadden idari para cezası uygulandığını belirtmiştir. Ayrıca, başvurucular hakkında daha önce "terör örgütü propagandası yapmak, toplantı ve gösteri yürüyüşleri kanuna muhalefet, kasten yaralama ve tehdit suçlarından" çok sayıda adli tahkikat yapıldığı ve izinsiz afiş asma kabahatinden çok sayıda idari yaptırım kararı uygulandığı belirtilmiştir.

6. Sulh Ceza Hâkimliği, yaptığı değerlendirme sonucunda başvurucuların itirazlarını 19/4/2022 tarihinde ayrı ayrı reddetmiştir. Hâkimlik kararlarında, başvurucuların izinsiz afiş asma eylemlerinin tutanaklarla tespit edildiği, başvurucular hakkında uygulanan idari yaptırım kararının hukuka uygun olduğu belirtilmiştir.

7. Başvurucular tarafından Sulh Ceza Hâkimliği kararına karşı yapılan itiraz da Aydın 2. Sulh Ceza Hâkimliğince değerlendirilerek 11/5/2022 tarihinde kesin olarak ayrı ayrı reddedilmiştir.

8. Başvurular süresi içinde yapılmıştır.

9. Komisyonca başvurucuların adli yardım taleplerinin kabulüne, başvuruların kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.

II. DEĞERLENDİRME

10. Konu yönünden hukuki irtibat bulunması nedeniyle 2022/62044 numaralı başvurunun 2022/60808 numaralı başvuru ile birleştirilmesine karar verilmesi gerekir.

11. Başvurucular; üyesi oldukları partinin ve gençlik kollarının afişleri nedeniyle idari yaptırıma maruz kaldıklarını belirterek ifade özgürlüğü, örgütlenme ve toplantı hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür. Başvurucular ayrıca siyasi kimlikleri nedeniyle idari makamlar tarafından yaptırım

uygulandığını ve afiş asarlarken kolluk görevlilerince bizzat görülmediklerini, bu doğrultuda adil yargılanma hakkının, suçta ve cezada kanunilik ilkesinin ihlal edildiğini iddia etmiştir.

12. Adalet Bakanlığı (Bakanlık) görüşünde, başvuruculara ifade özgürlüğünün ihlal edilip edilmediği noktasında Anayasa Mahkemesi tarafından yapılacak incelemede Anayasa ve mevzuat hükümleri doğrultusunda somut olayın kendine özgü koşullarının gözönüne alınması gerektiği ifade edilmiştir. Başvurucular, Bakanlık görüşüne karşı beyanda bulunmamıştır.

13. Başvuru, ifade özgürlüğü kapsamında incelenmiştir. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden bulunmadığı anlaşılan başvurunun kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

14. Başvuruculara yetkili makamlardan izin almaksızın afiş asması nedeniyle haklarında idari para cezası uygulanmasının ifade özgürlüğüne yönelik bir müdahale olduğu açıktır. Anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşulları yerine getirmediği müddetçe Anayasa'nın 26. maddesinin ihlalini teşkil edecektir. Anayasa'nın 13. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

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

15. İfade özgürlüğüne yapılan müdahalenin dayanağı olan 5326 sayılı Kanun'un 42. maddesinin kanunilik ölçütünü karşıladığı kabul edilmiştir. Müdahalenin Anayasa'nın 26. maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen sınırlama sebeplerinden kamu düzeni amacıyla yapıldığı anlaşılmıştır. Bu belirlemenin ardından demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluk yönünden inceleme yapılacaktır.

16. Anayasa Mahkemesi, izinsiz afiş asılması nedeniyle idari para cezası uygulanmasının anayasal hakları ihlal edip etmediğini denetlediği önceki kararlarında afiş asma yoluyla yapılan düşünce açıklamalarının anayasal güvencelerden yararlanmasının afiş asmanın bazı ön biçim koşullarına bağlanmasına engel teşkil etmeyeceğini ifade etmiştir (afiş asma nedeniyle gerçekleştirilen müdahalelere ilişkin farklı bağlamda değerlendirmeler için sendika hakkı kapsamında bkz. [2. B.], B. No: 2014/3793, 8/11/2017, § 53; toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı kapsamında bkz. [1. B.], B. No: 2016/13477, 9/1/2020, § 43; [1. B.], B. No: 2016/13475, 11/9/2019, § 44; ifade özgürlüğü kapsamında bkz. [1. B.], B. No: 2016/13539, 9/1/2020, § 31).

17. Anayasa Mahkemesi, izinsiz afiş asma nedeniyle uygulanan idari para cezasını anayasal hak ekseninde değerlendirdiği birçok kararında tek başına izin koşulunun ihlal edilmiş olmasının yaptırım uygulanması bakımından yeterli görülmeyebileceğini, kamu düzeninin bozulup bozulmadığı veya çevre kirliliğine sebebiyet verilip verilmediğinin de değerlendirilmesi gerektiğini açıklamıştır (çevre kirliliğini önlemeye ilişkin hukuk normuna uyulmaması nedeniyle uygulanan yaptırımın demokratik toplumda gerekli olduğuna dair karar için bkz. [1. B.], B. No: 2015/12590, 6/3/2019, §§ 37-45; kamu düzeninin bozulduğuna veya bu yönde bir tehlikeye neden olduğuna ilişkin tespit ve değerlendirme bulunmaması nedeniyle hakkın ihlal edildiğine dair kararlar için bkz.

Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri [GK], B. No: 2014/920, 25/5/2017 §§ 88, 89; B. No: 2014/3793, § 55; [2. B.], B. No: 2016/13541, 28/5/2019, § 33; B. No: 2016/13477, § 45; B. No: 2016/13475, § 46; [1. B.], B. No: 2016/9009, 7/11/2019, § 45; [2. B.], B. No: 2016/50678, 28/5/2019, § 45). Ayrıca Anayasa Mahkemesi çok sayıda kararında ifade özgürlüğüne gerekçesiz olarak veya Anayasa Mahkemesince ortaya konulan kriterleri karşılamayan bir gerekçe ile yapılan müdahalelerin Anayasa'nın 26. maddesini ihlal edeceğini ifade etmiştir (diğerleri arasından bkz. [1. B.], B. No: 2014/1577, 25/10/2017, § 58; [GK], B. No: 2018/38143, 3/10/2019, § 60).

18. Somut olayda başvuruculara, üyesi oldukları siyasi partinin düşüncelerini yaymak amacıyla gerçekleştirecekleri söyleşiyi kamuoyuna duyurabilmek amacıyla Aydın'da otobüs duraklarına ve trafo üzerilerine afiş astıkları gerekçesiyle ayrı ayrı 18.028 TL idari para cezası uygulanmıştır. İdari para cezasına karşı başvuruculaların yaptığı itirazlar yargı mercilerince reddedilmiştir.

19. Başvurucular, kamusal bir alanda izinsiz afiş astıkları gerekçesiyle idari para cezasıyla cezalandırılmış olup ayrıca afişte yer alan düşünceler nedeniyle kamu makamlarınca herhangi bir adli soruşturmaya muhatap olduklarına dair bir açıklamada bulunmamıştır. Başvuruya konu eylemin siyasal bir mesele hakkında afiş asılması olduğu gözetildiğinde Anayasa'nın 26. maddesinde, yalnızca ifade edilen fikir ve bilgilerin içeriği değil bunların ifade ediliş biçimlerinin de koruma altında olduğu hatırlatılmalıdır (kıyaslamak için bkz. [GK], B. No: 2013/1461, 12/11/2014, § 105; [2. B.], B. No: 2018/5652, 30/3/2022, § 58; [GK], B. No: 2015/4916, 3/10/2019, § 58).

20. Başvuru konusu idari yaptırım kararının gerekçesi 5326 sayılı Kanun'un 42. maddesine dayanmaktadır. Anılan Kanun maddesi kamuya ait alanlarda afiş asılmasını yetkili makamın, özel alanlarda ise malikinin iznine bağlı kılmış ve izin koşulu yerine getirilmeden afiş asılmasını idari para cezası yaptırımına tabi tutmuştur. Bu konuda kanun koyucunun takdir yetkisini haiz olduğunun kabulü gerekir ([1. B.], B. No: 2015/19611, 13/9/2018, § 21).

21. Öte yandan, 5326 sayılı Kanun'un gerekçesinde kamuya ait alanlarda afiş asmanın yetkili makamın iznine tabi kılınmasının görüntü kirliliğinin engellenmesi amacına dayandırıldığı anlaşılmaktadır. Gerçekten de düzenli, sağlıklı bir çevrede yaşanması ve görüntü kirliliğinin önlenmesi amacıyla kamuya ait alanlarda afiş asmanın izne bağlanmasının gerekli bir tedbir olmadığı söylenemez. Somut olayda da, söz konusu afişlerin gelişigüzel ve süresiz bir şekilde yapıştırılmasının görüntü ve çevre kirliliğine sebebiyet vereceği açıktır (benzer değerlendirmeler için bkz. [2. B.], B. No: 2019/2781, 2/10/2024, § 32). Kaldı ki, her ne kadar bireyler iletmek istedikleri ifadelerin aktarılma şeklini seçmekte özgür iseler de internetin, sosyal medyanın ve diğer iletişim olanaklarının son derece geliştiği, topluma erişmek ve fikirleri yaymak için birçok alternatif yöntemin olduğu günümüz koşullarında, üstelik yetkili idari makamlara başvurarak mevzuata uygun biçimde afişlerin asılması da mümkünken görüntü kirliliği oluşturacak biçimde kamu alanlarına afiş asılmasının ifade özgürlüğünün etkin şekilde kullanımı için zorunlu olmadığı değerlendirilmiştir ([2. B.], B. No: 2021/936, 5/10/2023, § 35). Bu doğrultuda, afişlerin izinsiz şekilde asılması, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının korunması amacıyla getirilen hukuk normunu ihlal etmesi nedeniyle başvuruculara uygulanan yaptırımın zorunlu bir sosyal ihtiyaca karşılık gelmediği söylenemez (B. No: 2019/2781, § 34).

22. Son olarak, orantılılık yönünden yapılan incelemede 2022 yılında 5326 sayılı Kanun'un 42.

maddesinde düzenlenen idari para cezasının alt sınırının 581 TL ve üst sınırının ise 18.028 TL olduğu görülmektedir. Üst hadden yaptırım uygulanmasının nedeni idari yaptırımı uygulayan idari kurum tarafından başvurucuların bazılarının yakın zamanda olmak üzere birden fazla aynı kabahati işlediği, haklarında çeşitli suçlardan adli tahkikat yürütüldüğü, bu nedenlerle 5326 sayılı Kanun'un 15. maddesindeki hüküm uyarınca en üst hadden idari para cezası uygulandığı şeklinde izah edilmiştir.

23. 5326 sayılı Kanun'un 15. maddesinde bir fiil ile birden fazla kabahati işlendiği durumlarda kabahatlerin yaptırımı sadece idari para cezasını gerektiriyorsa bu cezalardan en ağır olanının uygulanacağı belirtilmiştir. Bu kuraldan hareketle Sulh Ceza Hâkimliği, başvuru konusu olayda bir fiil ile birden fazla kabahatin işlendiği değerlendirmesiyle cezanın üst hadden verilmesinde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varmıştır.

24. Buna göre mevcut başvuruya bakıldığında, başvurucuların farklı zamanlarda işledikleri kabahatlerin nasıl bir fiil ile işlendiği ve üstelik aynı kabahat kapsamında kalan eylemlerden hangisinin cezasının diğerinden fazla olduğu konusunda idare ve yargı mercileri kararlarında herhangi bir açıklama yapılmadığı gözlemlenmektedir. Kaldı ki teşdit uygulanması yönünden idare tarafından gösterilen nedenler, başvuruculara verilen idari para cezalarının alt sınırından ayrılmak için bir gerekçe olarak kabul edilse bile en üst hadden yaptırım uygulanması için yeterli değildir. Dolayısıyla, somut olayda uygulanan idari yaptırımın ulaşılmak istenen meşru amaçlarla orantılı olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu nedenle zorunlu sosyal bir ihtiyacı karşılamakla birlikte orantılı olmayan ifade özgürlüğüne yönelik müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun bir müdahale olarak değerlendirilemeyeceği kanaatine ulaşılmıştır.

25. Açıklanan gerekçelerle başvurucuların Anayasa'nın 26. maddesinde güvence altına alınan ifade özgürlüklerinin ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

III. GİDERİM

26. Başvurucular; ihlalin tespiti, yeniden yargılama ile 18.028 TL maddi ve 100.000 TL manevi tazminat talebinde bulunmuştur.

27. 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 mercilerince yapılması 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).

28. İhlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasının yeterli bir giderim sağlayacağı anlaşıldığından tazminat taleplerinin reddine karar verilmesi gerekir.

IV. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Başvuruların BİRLEŞTİRİLMESİNE,

B. İfade özgürlüğünün ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA,

C. Anayasa'nın 26. maddesinde güvence altına alınan ifade özgürlüğünün İHLAL EDİLDİĞİNE,
D. Kararın bir örneğinin ifade özgürlüğü ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Aydın 1. Sulh Ceza Hâkimliğine (2022/1522 ve 2022/1523 D.İş sayılı kararları) GÖNDERİLMESİNE,

E. Başvuruculara tazminata ilişkin taleplerinin REDDİNE,

F. 30.000 TL vekâlet ücretinden oluşan yargılama giderinin başvuruculara MÜŞTEREKEN 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,

H. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 16/9/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.