

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**BİRİNCİ BÖLÜM
KARAR****TÜRKAN ALBAYRAK BAŞVURUSU**

Başvuru Numarası : 2019/1628
Karar Tarihi : 28/12/2021

Başkan : Hasan Tahsin GÖKCAN
Üyeler : Hicabi DURSUN
Yusuf Şevki HAKYEMEZ
Selahaddin MENTEŞ
İrfan FİDAN
Raportör : Şeyda Nur ÜN
Başvurucu : Türkan ALBAYRAK
Vekili : Av. Ekin Güneş SAYGILI

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, farklı tarihlerde tek başına oturma eylemi yapan başvurucu hakkında emre aykırı davrandığı gerekçesiyle idari para cezası uygulanmasının ifade özgürlüğünü ihlal ettiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvurular 15/1/2019 ile 24/10/2019 arası farklı tarihlerde yapılmıştır.

3. Başvurular, başvuru formları ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.

4. Komisyonca başvuruların kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.

5. Kişi yönünden hukuki irtibat bulunması nedeniyle 2019/7464, 2019/10612, 2019/10725, 2019/10739, 2019/13154, 2019/20199, 2019/25706, 2019/25789, 2019/25810, 2019/32812 ve 2019/35616 numaralı hırsel başvuru dosyalarının 2019/1628 numaralı hırsel başvuru dosyası ile birleştirilmesine karar verilmiştir.

6. Bölüm Başkanı tarafından başvuruların kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.

7. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına gönderilmiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

8. Başvuru formları ve eklerinde ifade edildiği şekilde ilgili olaylar özetle şöyledir:

9. Başvurucu 1964 doğumlu olup Sarıyer İlçe Sağlık Müdürlüğünde çalışmakta iken arşiv araştırması ve güvenlik soruşturması nedeniyle 15/8/2018 tarihinde başvurusunun işine son verilmiştir.

10. Başvurucu, işine son verilmesine karşı sesini duyurmak amacıyla 3/9/2018 tarihinden itibaren Sarıyer Kaymakamlığına (Kaymakamlık) yakın mesafede bulunan Şehit Öğretmenler Parkı'nda oturma eylemine başlamıştır.

11. Başvurucu her gün saat 13.00 sıralarında Şehit Öğretmenler Parkı'nda oturma eylemi yapmıştır. Başvurulara konu tarihlerde başvurusunun söz konusu alanda eylem yapacağı bilgisinin alınması üzerine kolluk kuvvetleri eylemin başlamasından önce alana gelmiş, başvurusunun eylemine başlaması ve "*İşimi geri istiyorum. direne direne kazanacağız!*" şeklinde sloganlar atmaya başlaması üzerine eylemin izinsiz ve kanuna aykırı yapıldığı ve eyleme son verilmesi gerektiği yönünde uyarılar yapmıştır.

12. Başvurusunun söz konusu uyarılara rağmen eylemine devam etmesi üzerine kolluk kuvvetleri tarafından başvurucuya yasal hakları hatırlatılarak üst araması yapılmış, adli muayene raporu alınmak üzere başvuru sağlık kurumuna götürülmüş ve akabinde Polis Merkez Amirliğinde idari işlemler uygulandıktan sonra salıverilmiştir.

13. Başvurucu hakkında 24/9/2018 ile 1/8/2019 tarihleri arasında farklı günlerde gerçekleştirdiği oturma eylemleri nedeniyle 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca başvurucuya her bir oturma eylemi için 100 TL. idari para cezası uygulanmıştır. Başvurucu hakkında düzenlenen İdari Yaptırım Tutanaklarında başvurusunun eylemine dair herhangi bir bilgi yer almamış, yalnızca 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesine aykırı davrandığı belirtilmiştir.

14. Başvurucu söz konusu idari para cezalarına ayrı ayrı itiraz etmiştir. İtirazları inceleyen ilgili İstanbul sulh ceza hâkimlikleri (hâkimlikler) başvurusunun itirazlarını farklı tarihlere kesin olarak reddetmiştir. İtirazları inceleyen Hâkimliklerden;

i. İstanbul 4. Sulh Ceza Hâkimliği "*Her ne kadar muteriz vekili müvekkili hakkında düzenlenen idari cezanın iptalini talep etmiş ise de; muteriz vekilinin sunduğu itiraz dilekçesi ve ekleri, ceza tutanağını düzenleyen kurumca verilen cevabi yazıdaki bilgi ve belgeler incelendiğinde, 2911 sayılı Kanunda belirtildiği üzere 48 saat öncesinden gerekli makamlardan izin alınmadığı, dosya kapsamında muteriz vekili tarafından izin alındığına dair herhangi bir belge sunulmadığı, bahse konu etkinliğin toplumda infial yaratabileceği ve kamu güvenliğini tehlikeye sokabileceğine kanaat getirilmekle 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32. Maddesi uyarınca Sarıyer Kaymakamlığı İlçe Emniyet Müdürlüğü Tarabya Polis Merkezi Amirliği tarafından düzenlenen idari para cezalarının usul ve yasaya uygun olduğu, muteriz vekilinin dilekçesinde ileri sürülen itiraz sebeplerinin ceza tutanağının aksini ispata yeterli olmadığı, cezanın iptalini gerektirir muteriz vekilinin yeterli somut delilleri de bulunmadığı görüldüğünden, itirazın reddine karar verilmesi gerekmiştir.*",

ii. İstanbul 5. Sulh Ceza Hâkimliği "*İtiraz edenin dilekçesi, ekleri, idareden gelen cevabi yazı, bilirkişi raporu ve tüm dosya birlikte değerlendirildiğinde; itiraz eden hakkında Ferahevler Mahallesi Sarıyer Kaymakamlığı yanı Deniz sokak üzerinde bulunan Şehit Öğretmenler Parkı içerisinde eylem yapıldığı bilgileri*

üzerine kolluk görevlilerinin olay yerini intikal ettiği, itiraz edenin söz konusu parkta oturma eylemi yaptığı, bu esnada 'Direne direne kazanacağız. İşimi geri istiyorum, Bu daha başlangıç, Mücadeleye devam, İnsanlık onuru işkenceyi yenecek' şeklinde bağırır vaziyette başlaması ile, kolluk görevlilerinin kendisine 'kanunsuz ve izinsiz bir şekilde kamu kurumu çevresinde ve umuma açık park alanında yasa dışı eylem yaptığı, yaptığı eylemin izinsiz ve yasa dışı olduğu, derhal bu eyleme son vermesi gerektiği, eyleme son vermediği takdirde orantılı olarak zor kullanarak eylemi sonlandıracaklarını' yüksek ve anlaşılır bir şekilde söylediklerini, şahsın defalarca uyarılmasına rağmen bu yasa dışı eyleme ve slogan atmaya son vermemesi üzerine itiraz edenin gerekli idari işlemlerin yapılabilmesi için yasal hakları yüzüne anlaşılır bir şekilde okunup söylendiği, şahıs üzerindeki kaba üst aramasında herhangi bir suç ve suç unsuru materyale rastlanmadığını, devamında darp-cebir raporu alınarak Tarabya Şehit Kemal Aykut Genç Polis Merkezi Amirliğine intikal ettirildiği, gerekli işlemlerin ardından salıverildiği hususunun her bir idari para cezası için ayrı ayrı tutulan tutanak içeriklerinden anlaşıldığı, idari yaptırıma konu yasa metni ve olay tutanakları bir bütün olarak değerlendirildiğinde verilen idari yaptırım kararının usul ve yasaya uygun olduğu anlaşılmakla 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 28/8-a maddesi uyarınca itirazın reddine karar verilerek aşağıdaki şekilde hüküm kurulmuştur.,"

iii. İstanbul 6. Sulh Ceza Hâkimliği "İtiraz dilekçesi, gelen cevabi yazı ve tüm dosya birlikte değerlendirildiğinde; 03/09/2018 tarihinden itibaren Sarıyer İlçe Kaymakamlığı yanında bulunan parkta oturma eylemi gerçekleştirilmiştir. Buna dayanarak idari para cezası uygulanmıştır. Kaymakamlığa uygun olmadığı ilan edilen yerlerde toplantı ve gösteri yapıldığı anlaşıldığından yasal dayanağı bulunmayan itirazın reddine karar verilerek aşağıdaki şekilde hüküm kurulmuştur.,"

iv. İstanbul 7. Sulh Ceza Hâkimliği "Tüm dosya kapsamı, itiraz dilekçesi ve gelen yazı cevabı birlikte değerlendirildiğinde; KHK ile işten atılan muterizin işine dönmek istemesi ile alakalı olarak Şehit Öğretmenler Parkı içerisinde oturma eylemine başladığı bu esnada 'Direne direne kazanacağız, işimi geri istiyorum, bu daha başlangıç, mücadeleyle devam, insanlık onuru işkenceyi yenecek' şeklinde bağırır şekilde sloganlar atmaya başladığı, kendisine Kanunsuz ve izinsiz bir şekilde kamu kurumu çevresinde ve umuma açık park alanında yasa dışı eylem yaptığı, yaptığı eylemin izinsiz ve yasa dışı olduğu, kolluk kuvvetlerince derhal bu eyleme son vermesi gerektiği, eyleme son vermediği takdirde orantılı olarak zor kullanarak eylemi sonlandıracaklarını yüksek ve anlaşılır bir şekilde söylendiği, ancak defalarca uyarılmasına karşın yasa dışı eyleme ve slogan atmaya son vermemesi üzerine şahsın gerekli idari işlemler yapılarak salıverildiği anlaşılmakla, başvuruya konu edilen eylemlerin gerçekleştiği, başvuranın dilekçesinde idari yaptırım kararının aksine hiçbir delil bulunmadığı ve idari yaptırım kararının da hukuka uygun olduğu anlaşılmakla itirazın 5326 sayılı yasanın 28/8-a maddesi gereğince reddine karar vermek gerekmiştir.,"

v. İstanbul 8. Sulh Ceza Hâkimliği "Her ne kadar muteriz itirazını 5326 sayılı Kanunun 27. maddesine göre belirtilen 15 (on beş) günlük süre içerisinde yapmış ve hakkında düzenlenen idari cezanın iptalini talep etmiş ise de; muterizin sunduğu itiraz dilekçesi ve ekleri, ceza tutanağını düzenleyen kurumca verilen cevabi yazıdaki bilgi ve belgeler incelendiğinde; dosyada bulunan 01/10/2018, 24/09/2018, 27/09/2018, 28/09/2018, 05/10/2018, 04/10/2018 ve 09/10/2018 tarihli tutanaklarda

belirtildiği üzere yapılan eylemde 'Dirine Direne Kazanacağız. İşimi Geri İstiyorum. Bu Daha Başlangıç, Mücadeleye Devam, İnsanlık Omuru İşkenceyi Yenecek' şeklinde sloganlar atıldığı açıkta görülmektedir. Bu hali ile düzenlenen idari yaptırım karar defteri 97-95-93-91-90 ve 88 sıralarına kayıtlı idari para cezasının usul ve yasaya uygun olduğu, muterizin dilekçesinde ileri sürülen itiraz sebeplerinin ceza tutanağının aksini ispata yeterli olmadığı, cezanın iptalini gerektirir muterizin yeterli somut delilleri de bulunmadığı görüldüğünden, itirazın reddine karar verilmesi gerekmiştir."

vi. İstanbul 12. Sulh Ceza Hâkimliği "5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32. maddesinde belirtilen kabahate işuduğu, takdir ve tespitte hata olmadığı, tutanak içeriğine göre sadece idari işleme tevessül edildiği, adli işleme gidilmediği, kabahatler kanununun 15/3 maddesi söz konusu olmadığı, idari para cezaları usul ve yasaya uygun temin edildiği anlaşılmış olmakla itirazın her bir ceza tutanağı yönünden ayrı ayrı reddine dair aşağıdaki şekilde karar verilmiştir." şeklinde değerlendirmelerde bulunmuştur.

15. Kararlar farklı tarihlerde başvuruçunun vekiline tebliğ edilmiştir. Başvuruçunun süresinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

16. İncelenen dosyalarda yeterli bilgi bulunmadığından Sarıyer Kaymaklığından eylemlerin gerçekleştiği tarihte yürürlükte bulunan ve Sarıyer'de gerçekleşecek her türlü eylem ve etkinliğin yapılacağı yerlere ilişkin bir karar veya Kaymaklık emri bulunup bulunmadığı, varsa kararın bir örneği ile karar duyurusunun hangi vasıtalarla ve hangi tarihte yapıldığı hususlarında bilgi ve belge talep edilmiştir. Valiliğin 23/6/2021 tarihli yazısında, 26/9/2018 tarihli bir yasaklama kararına yer verilmiştir. Yazıda karar duyurusunun hangi vasıtalarla ve hangi tarihte yapıldığı hususlarında bir bilgi bulunmamaktadır. Yazıda örneği gönderilen söz konusu yasaklama kararı şöyledir:

"Kanun Hükmünde Kararnameler [KHK] ile meslekten ihraç olan şahıslara destek verme amacıyla, idareimiz dahilinde bulunan yerlerde (alanlarda) çeşitli eylem ve etkinliklerin düzenlendiği ve düzenlenebileceği yapılan çalışmalar sonucu anlaşılmıştır.

Bahse konu etkinliklerin yapılabilmesi için 2911 sayılı Kanunda belirtildiği gibi 48 saat öncesinden gerekli makamlardan izin alınmadığı, bahse konu etkinliğin toplumda infial yaratabileceği ve kamu güvenliğini tehlikeye sokabileceğinin değerlendirildiğinden:

Ayrıca düzenlenmek istenen etkinliklerin yapılacağı yerlerin 2911 sayılı Kanun kapsamında vatandaşlarımızın yoğun olarak kullandığı yerler olduğu, insan ve araç trafiğini engellediği bilinmekte olup, ilçemizde mevcut bulunan kamu düzeninin olumsuz yönde etkileneceği, suç işleneceğine dair açık ve yakın bir tehlikenin oluşabileceği, kişi dokunulmazlığı, emniyet ve kamu esenliğini tehlikeye düşürebileceği, telafisi güç olayların meydana gelebileceği değerlendirildiğinden:

Konu ile ilgili olarak idareimiz dahilinde bulunan '.....' kamu kurum ve kuruluşları binalarının önü ve çevresinde, umuma açık park ve bahçelerde yapılmak istenen etkinliklerin: 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 32/ç maddesi gereğince '....'

Yukarıda anılan mevzuat gereği ve 2911 sayılı Kanun kapsamında, idareimiz dahilinde KHK'lar ile memuriyetten ihraç olan şahıslara destek vermek amacı ile yapılmak istenen etkinliklerle atakalı olarak toplumsal olaylara sebebiyet verebileceği ve genel kamu düzenini bozabileceği değerlendirildiğinden ve 2911 Sayılı Kanunda belirtildiği üzere 48 saat öncesinden gerekli makamlardan izin alınmadığından yapılması düşünülen etkinliklerin

ilçemiz dahilinde bulunan tüm alanlarda 26 Eylül 2018-9 Ekim 2018 [Tarihler her bir kararda değişiklik göstermektedir] tarihleri arasında yapılması emniyet açısından uygun olmadığı.."

17. Başvurucunun eylemini gerçekleştirdiği ve başvurularına konu ettiği tarihlerde Kaymakamlık tarafından ilçe genelinde her türlü etkinliğin yasaklanmasına yönelik yukarıda bahsi geçen kararla aynı mahiyette ancak farklı tarihleri içerir birden çok karar alınmıştır.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

18. 5326 sayılı Kanun'un "*Emre aykırı davranış*" kenar başlıklı 32. maddesinin birinci ve ikinci fıkraları şöyledir:

"(1) Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.

(2) Bu madde, ancak ilgili kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde uygulanabilir."

19. 10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 32/Ç maddesi şöyledir:

"İlçe sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının tasarrufa mütaallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi kaymakamın ödev ve görevlerindedir. Bunları sağlamak için kaymakam gereken karar ve tedbirleri alır.

Bu hususta alınan ve ilan edilen karar ve tedbirlere uymayanlar hakkında 66 ncı madde hükmü uygulanır"

B. Uluslararası Hukuk

20. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (Sözleşme) 10. maddesi şöyledir:

"1. Herkes ifade özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak, kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın ve ülke sınırları gözetilmeksizin, kanaat özgürlüğümü ve haber ve görüş alma ve de verme özgürlüğünü de kapsar...

2. Görev ve sorumluluklar da yükleyen bu özgürlüklerin kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplumda (...) ahlakın (...) korunması (...) için gerekli olan bazı formaliteler, koşullar, sınırlamalar veya yaptırımlara tabi tutulabilir."

21. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine (AİHM) göre ifade özgürlüğü demokratik toplumun temelini oluşturan ana unsurlardandır. AİHM, ifade özgürlüğüne ilişkin kararlarında ifade özgürlüğünün toplumun ilerlemesi ve bireyin gelişmesi için gerekli temel şartlardan birini teşkil ettiğini yinelemektedir. AİHM'e göre 10. maddenin ikinci paragrafı saklı tutulmak üzere ifade özgürlüğü sadece toplum tarafından kabul gören veya zararsız ya da ilgisiz kabul edilen *bilgi ve fikirler* için değil incitici, şoke edici ya da endişelendirici bilgi ve düşünceler için de geçerlidir. Bu, yokluğu hâlinde *demokratik bir toplumdan* söz edemeyeceğimiz çoğulculuğun, hoşgörünün ve açık fikirliliğin bir gereğidir. AİHM, 10. maddede güvence altına alınan bu hakkın bazı istisnalara tabi olduğunu ancak bu istisnaların

dar yorumlanması ve bu hakkın sınırlandırılmasının ikna edici olması gerektiğini vurgulamıştır (benzer kararlar için bkz. *Handyside/Birleşik Krallık*, B. No: 5493/72, 7/12/1976, § 49; *Von Hannover/Almanya (No. 2)*, B. No: 40660/08, 60641/08, 7/2/2012, § 101).

V. İNCELEME VE GEREKÇE

22. Anayasa Mahkemesinin 28/12/2021 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucunun İddiaları

23. Başvurucu;

i. İfade özgürlüğü ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının anayasal ve uluslararası güvenceleri bulunduğunu, barışçıl amaçlarla bir araya gelmiş kişilerin toplantı hakkını kullanırken kamu düzeni açısından tehlike oluşturmayan, şiddet içermeyen davranışlarına devletin sabır ve hoşgörülü göstermesinin demokrasinin bir gereği olduğunu, oturma eyleminin barışçıl şekilde gerçekleştiğini, kamu düzeninin bozulmadığını, herhangi bir şiddet olayı yaşanmadığını, kendisine yönelik uygulanan kolluk müdahalelerinin ve idari yaptırımın toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını sınırladığını, bu nedenle toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğini,

ii. Söz konusu oturma eylemlerine kolluk kuvvetlerinin her gün müdahale ettiğini, kolluk kuvvetleri tarafından alıkonulduğunu, sistematik bir şekilde kendisine şiddet uygulandığını, onur kırıcı ve küçük düşürücü muamelelere maruz kaldığını, bu kapsamda işkence ve kötü muamele yasağına aykırı davranıldığını, kişi hürriyeti ve güvenliği hakkının ihlal edildiğini,

iii. İlk derece mahkemesine yaptığı itirazların soyut ve gerekçesiz olarak reddedildiğini, idare tarafından gönderilen cevap dilekçesi ve eklerinin kendisine tebliğ edilmediğini, iddia, itiraz ve karşı delillerini sunma imkânından mahrum bırakıldığını, bu nedenle adil yargılanma hakkının ihlal edildiğini belirtmiştir.

24. Başvurucu ayrıca 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesi gereğince bir kabahatin oluşabilmesi için hukuka uygun bir şekilde verilmiş bir emir olması ve bu emrin usulüne uygun olarak ilan edilmesi gerektiğini ancak Kaymakamlık emrinin ilan edilmediğini belirtmiştir. Yine başvurucu, İdari Yaptırım Tutanaklarının keyfi ve usulüne uygun olmayan şekilde düzenlendiğini, bir tutanakta yer alması gereken unsurlara yer verilmediğini, işlenen kabahate ilişkin bilgilerin tutanaklarda yer almadığını belirtmiştir.

B. Değerlendirme

25. Anayasa Mahkemesi, olayların başvuru tarafından yapılan hukuki nitelendirmesi ile bağlı olmayıp olay ve olguların hukuki tavsifini kendisi takdir eder (*Tahir Canan*, B. No: 2012/969, 18/9/2013, § 16). Başvurucunun iddialarının özü, gerçekleştirdiği oturma eylemleri esnasında kolluk kuvvetleri tarafından kendisine müdahale edilmesi ve sonrasında da idari para cezası ile cezalandırılmasına ilişkindir. Başvurucu, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğinden şikâyet etmişse de bireysel başvuru formlarında ve ekli belgelerde eylemin kolektif olarak gerçekleştirildiğine dair bir bilgiye yer verilmemiştir.

26. Bir toplantının varlığından bahsedilebilmesi için varlığı gerekli esas unsur hiç şüphesiz katılımcılardır. Toplantı ancak birden çok bireyin bir araya gelmesiyle oluşur. Somut olayda başvuru tek başına oturma eylemi gerçekleştirmiştir. Bu bağlamda başvuru iddialarının bir bütün olarak ifade özgürlüğü kapsamında incelenmesi gerektiği değerlendirilmiştir (*Elif Özkan*, B. No: 2018/7757, 8/6/2021, §§ 20, 21).

27. Anayasa'nın "Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti" kenar başlıklı 26. maddesi şöyledir:

"Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet Resmi makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar. Bu fıkra hükmü, radyo, televizyon, sinema veya benzeri yollarla yapılan yayımların izin sistemine bağlanmasına engel değildir.

Bu hürriyetlerin kullanılması, milli güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği, Cumhuriyetin temel nitelikleri ve Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, Devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sınırlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla sınırlanabilir."

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

28. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan ifade özgürlüğünün ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

2. Esas Yönünden

a. Müdahalenin Varlığı

29. Başvurucunun söz konusu eylemi gerçekleştirmek istemesi üzerine kendisine kolluk kuvvetleri tarafından müdahale edilerek eylemin sona erdirilmesinin ifade özgürlüğüne yönelik bir müdahale olduğu açıktır. Diğer yandan ifade özgürlüğünün sadece kullanılması sırasında değil kullanılmasından sonraki işlemlerin de hak üzerinde sınırlayıcı etkisi bulunmaktadır. Bu sebeple başvuru oturma eylemi nedeniyle idari para cezası ile cezalandırılmasının da ifade özgürlüğüne yönelik bir müdahale olduğu kabul edilmelidir.

b. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

30. Anayasa'nın 13. maddesi şöyledir:

"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 laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."

31. Yukarıda anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşulları yerine getirmediği müddetçe Anayasa'nın 26. maddesinin ihlalini teşkil edecektir.

32. Bu sebeple müdahalenin Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen ve somut başvurulara uygun düşen kanunlar tarafından öngörülme, Anayasa'nın ilgili maddesinde belirtilen nedenlere dayanma ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluk koşullarını sağlayıp sağlamadığının belirlenmesi gerekir. Somut başvuruda öncelikle müdahalenin kanunlar tarafından öngörülme ölçütünü karşılayıp karşılamadığı ele alınacaktır.

i. Genel İlkeler

33. Hak ya da özgürlüklere bir müdahale söz konusu olduğunda öncelikle tespiti gereken husus, müdahaleye yetki veren bir kanun hükmünün mevcut olup olmadığıdır. Anayasa'nın 26. maddesi kapsamında yapılan bir müdahalenin kanunilik şartını sağladığının kabul edilebilmesi için müdahalenin *kanuni* bir dayanağının bulunması zorunludur (kanunilik şartına başka bağlamlarda dikkat çeken kararlar için bkz. *Tuğba Arslan* [GK], B. No: 2014/256, 25/6/2014, § 82; *Sevim Akat Eşki*, B. No: 2013/2187, 19/12/2013, § 36; *Hayriye Özdemir*, B. No: 2013/3434, 25/6/2015, §§ 56-61; *Halk Radyo ve Televizyon Yayıncılık A.Ş.* [GK], B. No: 2014/19270, 11/7/2019, § 35).

34. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında kanunilik ölçütü ilk olarak şekli bir kanunun varlığını gerekli kılar (*Tuğba Arslan*, § 96). Bir yasama işlemi olarak kanun Türkiye Büyük Millet Meclisinin (TBMM) iradesinin ürünüdür ve TBMM tarafından Anayasa'da öngörülen kanun yapma usullerine uyularak yapılan işlemlerdir. Bu anlayış temel hak ve özgürlükler alanında önemli bir güvence sağlar (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğ.leri* [GK], B. No: 2014/920, 25/5/2017, § 54; *Halk Radyo ve Televizyon Yayıncılık A.Ş.*, § 36).

35. Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirlerine ilişkin kurallar -Anayasa'nın konuya ilişkin kurallarına aykırı olmamak kaydıyla- ülkenin sosyal, kültürel yapısı, ahlaki değerleri ve ekonomik hayatın gereksinimleri gözönüne alınarak saptanacak ceza politikasına göre belirlenir. Kanun koyucu cezalandırma yetkisini kullanırken toplumda hangi eylemlerin suç ya da kabahat sayılacağı, bunların hangi tür ve ölçüdeki ceza yaptırımını ile karşılanacağı, nelerin ağırlaştırıcı veya hafifletici sebep olarak kabul edileceği konularında takdir yetkisine sahiptir (AYM, E.2014/124, K.2015/24, 5/3/2015; *Cem Burak Karataş* [GK], B. No: 2014/19152, 18/10/2017, § 92).

36. Hukuk devletinde ceza hukukuna ilişkin düzenlemelerde olduğu gibi idari yaptırımlar açısından da hangi eylemlerin kabahat sayılacağı, bunlara uygulanacak yaptırımın türü ve ölçüsü, yaptırımın ağırlaştırıcı ve hafifletirici nedenlerinin belirlenmesi gibi konularda kanun koyucu takdir yetkisine sahiptir. Bununla birlikte kanun koyucunun takdir hakkı kapsamında öngördüğü yaptırımın adil ve hakkaniyete uygun olması gerekmektedir (AYM, E.2017/103, K. 2017/108, 31/5/2017, § 10; *Cem Burak Karataş*, § 93).

37. Kanunilik ilkesi, genel olarak bütün hak ve özgürlüklerin düzenlenmesinde temel bir güvence oluşturmanın yanı sıra suç ve cezaların belirlenmesi bakımından özel bir anlam ve önemi haiz olup bu kapsamda kişilerin kanunen yasaklanmamış veya yaptırıma bağlanmamış fiillerden dolayı keyfi bir şekilde suçlanmaları ve cezalandırılmaları önlenmekte; buna ek olarak suçlanan kişinin lehine olan düzenlemelerin geriye etkili olarak uygulanması sağlanmaktadır (*Karlis A.Ş.*, B. No: 2013/849, 15/4/2014, § 32; *Cem Burak Karataş*, § 95).

38. Kamu otoritesinin ve bunun bir sonucu olan ceza verme yetkisinin keyfi ve hukuk dışı amaçlarla kullanılmasının önenebilmesi, kanunilik ilkesinin katı bir şekilde uygulanmasıyla mümkün olabilir. Bu doğrultuda kamu otoritesini temsil eden yasama, yürütme ve yargı erklerinin bu ilkeye saygılı hareket etmeleri, suç ve cezalara ilişkin kanuni düzenlemelerin sınırlarının yasama organı tarafından belirgin bir şekilde çizilmesi, *yürütme organının sınırları kanunla belirlenmiş bir yetkiye dayanmaksızın düzenleyici işlemleri ile suç ve ceza ihdas etmemesi*, ceza hukukunu uygulamakla görevli yargı organının da kanunlarda belirlenen suç ve cezaların kapsamını yorum yoluyla genişletmemesi gerekir (*Karlis A.Ş.*, § 33; *Cem Burak Karataş*, § 96).

ii. İlkelerin Olaya Uygulanması

39. Somut olayda başvuruca 5326 sayılı Kanun'un "Emre aykırı davranış" kenar başlıklı 32. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan "Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye ... idari para cezası verilir..." hükmü esas alınarak idari para cezası uygulanmıştır. İdari para cezasına ilişkin tutanaklarda yaptırım konusu eylemin 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesine muhalefet (emre aykırı davranış) şeklinde belirtildiği ve söz konusu tutanaklarda başvuruca eylemine dair bir açıklama yapılmadığı görülmüştür.

40. Uygulanan idari para cezasına dayanak olarak gösterilen 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesine göre yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket etmek kabahat sayılmıştır. Bu kabahatin karşılığında idari para cezası öngörülmektedir. Bu cezaya, emri veren makam tarafından karar verilir. 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre kanunların bazı kabahatlerin kapsam ve şartlarını belirleyerek içeriğini idarenin genel ve düzenleyici işlemlerine bırakabilmesi mümkündür. Başka bir deyişle kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, miktarı zikredilen kuralda açıkça belirli olmakla birlikte hangi konularda ve hangi mercilerin emir yayımlayabilecekleri başka kanunlara bırakılmıştır. 5442 sayılı Kanun'un 32. maddesi: ilçe kaymakamlarına ilçe sınırları içinde huzurun, güvenliğin ve kamu esenliğinin sağlanması için gereken karar ve tedbirleri alma yetkisi vermiştir. Aynı Kanun'un 66. maddesine göre ise alınan bu kararlar usulen tebliğ veya ilan olunur; bu tedbir veya kararlara aykırı davranışlar, mahalli mülki amir tarafından 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesi hükmü uyarınca cezalandırılır (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, §§ 66, 67).

41. Öncelikle belirtmek gerekir ki 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesinde yer alan *emre itaatsizlik* kabahatinin cezalandırılabilmesi için Kanun'da öngörülen kabahatin uygulanma koşullarının somut olayda bulunup bulunmadığı ve kabahatin unsurlarının neler olması gerektiği meselesi Anayasa Mahkemesinin ilgi alanının dışındadır. Buna karşılık yetkili mercinin verdiği emir ya da bu emre aykırı davranışın cezalandırılması anayasal bir hakka müdahale oluşturursa bu müdahale, Anayasa Mahkemesinin ilgi alanında olacaktır (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 87).

42. Somut olayda Sarıyer Kaymaklığı tarafından art arda ve farklı tarihlerde, ilçe sınırları içinde gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılacak etkinlikleri yasaklayan bir karar alındığı görülmüştür. Bununla birlikte gerek başvuru formu ve evraklarında gerek idari para cezalarına itiraz dosyalarında söz konusu yasaklama kararlarının ilan edildiğine dair bir bilgi bulunmamaktadır. Kaymaklık tarafından gönderilen cevap yazısında da yasaklama

kararlarının ne zaman yürürlüğe girdiğine, halka duyurulup duyurulmadığına ve duyurulmuşsa bunun hangi vasıtalarla yapıldığına dair bilgi verilmemiştir (bkz. § 16). Yine Kaymakamlığın resmi internet sitesinde de söz konusu yasaklama kararlarına dair herhangi bir veri bulunmamaktadır. Oysa 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesi gereğince bir idari yaptırım kararının uygulanabilmesi için daha önceden ilan edilmiş bir emrin varlığı ve kişilerin bu emre aykırı davranışlarının tespiti gerekir.

43. Buna karşın somut olaylarda hâkimliklerin oturma eylemi yapan başvurunun eylemini sona erdirmesi için yapılan ihtarlara uymamasını 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesinde düzenlenen emre aykırılık kabahatinin oluşmasında yeterli kabul ettiği görülmektedir. Hâkimlikler söz konusu kararlarında 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesi gereğince emre aykırı davranış kabahatinin oluşması için gereken unsurlardan olan *daha önceden ilan edilmiş bir emrin varlığı ve kişilerin bu emre aykırı davranışlarının tespiti* hususlarında herhangi bir değerlendirmede bulunmamıştır.

44. Kanun koyucunun 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesinde önceden ilan edilmiş ve anılan Kanun hükmünde belirtilen amaçlarla verilmiş bir emrin varlığı şartıyla emre aykırı davranışı yaptırma bağladığı görülmektedir. Somut olayda ise başvurunun eylemlerini gerçekleştirdiği tarihlerde usulüne uygun şekilde ilan edilmiş bir emrin bulunmadığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesinde yer alan emre aykırı davranışa ilişkin hükmün unsurları oluşmaksızın uygulanmasının başvurunun eylemi bakımından kanunilik unsurunu taşımadığı sonucuna varılmıştır (benzer değerlendirmeler için bkz. *Cem Burak Karataş*, §§ 114,115; *Murat Ünal*, B. No: 2015/226, 12/12/2018, § 33).

45. Sonuç olarak başvurunun 5326 sayılı Kanun'da kabahat olarak öngörülen emre itaatsizlik fiilinin somut olayda unsurları oluşmaksızın kamu makamlarınca yoruma dayalı olarak idari para cezası ile cezalandırılması nedeniyle müdahalenin kanunilik şartını karşılamadığı sonucuna ulaşılmıştır.

46. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 26. maddesinde güvence altına alınan ifade özgürlüğünün ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

3. 6216 Sayılı Kanun'un 50. Maddesi Yönünden

47. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

“(1) Esas inceleme sonunda, başvurunun hakkının ihlal edildiğine ya da edilmediğine karar verilir. İhlal kararı verilmesi hâlinde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedilir...

(2) Tespit edilen ihlal bir mahkeme kararından kaynaklanmışsa, ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosya ilgili mahkemeye gönderilir. Yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmayan hâllerde başvurucu lehine tazminata hükmedilebilir veya genel mahkemelerde dava açılması yolu gösterilebilir. Yeniden yargılama yapmakla yükümlü mahkeme, Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında açıkladığı ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldıracak şekilde mümkünse dosya üzerinden karar verir.”

48. Başvurucu, ihlalin tespit edilmesi ile manevi tazminat talebinde bulunmuştur.

49. Anayasa Mahkemesinin *Mehmet Dođan* ([GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018) kararında ihlal sonucuna varıldığında ihlalin nasıl ortadan kaldırılacağı hususunda genel ilkeler belirlenmiştir. Anayasa Mahkemesi diğer bir kararında ise bu ilkelerle birlikte ihlal kararının yerine getirilmemesinin sonuçlarına da değinmiş ve bu durumun ihlalin devamı anlamına geleceği gibi ilgili hakkın ikinci kez ihlal edilmesiyle sonuçlanacağına işaret etmiştir (*Aligül Alkaya ve diğerleri (2)*, B. No: 2016/12506, 7/11/2019).

50. Bireysel başvuru kapsamında bir temel hakkın ihlal edildiğine karar verildiği takdirde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırıldığından söz edilebilmesi için temel kural, mümkün olduğunca eski hâle getirmenin yani ihlalden önceki duruma dönüşmesinin sağlanmasıdır. Bunun için ise öncelikle ihlalin kaynağı belirlenerek devam eden ihlalin durdurulması, ihlale neden olan karar veya işlemin ve bunların yol açtığı sonuçların ortadan kaldırılması, varsa ihlalin sebep olduğu maddi ve manevi zararların giderilmesi, ayrıca bu bağlamda uygun görülen diğer tedbirlerin alınması gerekmektedir (*Mehmet Dođan*, §§ 55, 57).

51. İhlalin mahkeme kararından kaynaklandığı veya mahkemenin ihlali gideremediği durumlarda Anayasa Mahkemesi 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrası ile Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 79. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendi uyarınca ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere kararın bir örneğinin ilgili mahkemeye gönderilmesine hükmeder. Anılan yasal düzenleme, usul hukukundaki benzer hukuki kurumlardan farklı olarak ihlali ortadan kaldırmak amacıyla yeniden yargılama sonucunu doğuran ve bireysel başvuruya özğülenen bir giderim yolunu öngörmektedir. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi tarafından ihlal kararına bağlı olarak yeniden yargılama kararı verildiğinde usul hukukundaki yargılamanın yenilenmesi kurumundan farklı olarak ilgili mahkemenin yeniden yargılama sebebinin varlığını kabul hususunda herhangi bir takdir yetkisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla böyle bir kararın kendisine ulaştığı mahkemenin yasal yükümlülüğu, ilgilinin talebini beklemeksizin Anayasa Mahkemesinin ihlal kararı nedeniyle yeniden yargılama kararı vererek devam eden ihlalin sonuçlarını gidermek üzere gereken işlemleri yerine getirmektir (*Mehmet Dođan*, §§ 58, 59; *Aligül Alkaya ve diğerleri (2)*, §§ 57-59, 66, 67).

52. İncelenen başvurularda ifade özgürlüğünün ihlal edildiği sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla ihlalin idarenin işleminden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte mahkemeler de ihlali giderememiştir.

53. Bu durumda ifade özgürlüğünün ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmaktadır. Yapılacak yeniden yargılama ise bireysel başvuruya özgü düzenleme içeren 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılmasına yöneliktir. Bu kapsamda yapılması gereken iş, yeniden yargılama kararı verilerek Anayasa Mahkemesini ihlal sonucuna ulaştıran nedenleri gideren, ihlal kararında belirtilen ilkelere uygun yeni bir karar verilmesinden ibarettir. Bu sebeple kararın bir örneğinin yeniden yargılama yapılmak üzere ilgili hâkimliklere gönderilmesine karar verilmesi gerekmektedir.

54. İhlal tespitinin yeterli bir giderim sağlayacağı anlaşıldığından ayrıca tazminata hükmedilmesine gerek görülmemiştir.

55. Dosyadaki belgelerden tespit edilen 4.375,20 TL harç ve 4.500 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 8.875,20 TL yargılama giderinin başvurucuya ödenmesine karar verilmesi gerekir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. İfade özgürlüğünün ihlal edildiğine ilişkin iddianın **KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA**,

B. Anayasa'nın 26. maddesinde güvence altına alınan ifade özgürlüğünün **İHLAL EDİLDİĞİNE**,

C. Kararın bir örneğinin ifade özgürlüğünün ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere İstanbul 4. Sulh Ceza Hâkimliği (2018/6433, 2019/216 ve 2019/546 sayılı D.İş dosyaları), İstanbul 5. Sulh Ceza Hâkimliği (2018/6356 sayılı D.İş dosyası), İstanbul 6. Sulh Ceza Hâkimliği (2018/6688 ve 2018/5298 sayılı D.İş dosyaları), İstanbul 7. Sulh Ceza Hâkimliği (2019/738 ve 2019/1042 sayılı D.İş dosyaları), İstanbul 8. Sulh Ceza Hâkimliği (2018/5354 ve 2019/3881 sayılı D.İş dosyaları) ve İstanbul 12. Sulh Ceza Hâkimliğine (2019/1991 ve 2019/3158 sayılı D.İş dosyaları) **GÖNDERİLMESİNE**,

D. Başvurucunun tazminat talebinin **REDDİNE**,

E. 4.375,20 TL harç ve 4.500 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 8.875,20 TL yargılama giderinin başvurucuya **ÖDENMESİNE**,

F. Ödemenin, kararın tebliğini takiben başvurucunun Hazine ve Maliye Bakanlığına başvuru tarihinden itibaren dört ay içinde yapılmasına, ödemede gecikme olması bâlinde bu sürenin sona erdiği tarihten ödeme tarihine kadar geçen süre için yasal **FAİZ UYGULANMASINA**,

G. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına **GÖNDERİLMESİNE** 28/12/2021 tarihinde **OYBİRLİĞİYLE** karar verildi.