

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**GENEL KURUL
KARAR**

MERAL DANIŞ BEŞTAŞ BAŞVURUSU (6)

Başvuru Numarası : 2022/35

Karar Tarihi : 23/10/2025

Başkan : Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili : Basri BAĞCI

Üyeler : Engin YILDIRIM

Rıdvan GÜLEÇ

Recai AKYEL

Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Yıldız SEFERİNOĞLU

Selahaddin MENTEŞ

İrfan FİDAN

Kenan YAŞAR

Muhterem İNCE

Yılmaz AKÇİL

Ömer ÇINAR

Metin KIRATLI

Raportör : Hasan HÜZMELİ

Başvurucu : Meral DANIŞ BEŞTAŞ

Vekili : Av. Mesut BEŞTAŞ

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru; yapılması planlanan etkinliklerin idarenin süregelen yasaklama kararlarına dayanarak engellenmesi ve bu olaya ilişkin olarak yürütülen soruşturmanın etkili olmaması nedeniyle toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının, yasaklama kararının kişiye ve konuma göre farklılık göstermesi nedeniyle de ayrımcılık yasağının ihlal edildiği iddialarına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 30/12/2021 tarihinde yapılmıştır. Komisyon, başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar vermiştir.

3. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüşünü bildirmiştir. Başvurucu, Bakanlığın görüşüne karşı beyanda bulunmuştur.

4. Birinci Bölüm, başvurunun Genel Kurul tarafından incelenmesine karar vermiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

5. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle ilgili olaylar özetle şöyledir:

6. Başvurucu, olay tarihinde Halkların Demokratik Partisi (HDP) milletvekilidir. Başvurucu 15/11/2021 tarihinde, idarenin kesintisiz şekilde verdiği yasaklama kararları nedeniyle Siirt'te toplantı ve gösteri yürüyüşü ile siyaset yapma haklarının engellendiğini belirtmiştir. Başvurucu 13/9/2021 tarihinde gerçekleştirilmesi planlanan *halk şölenu* etkinliğinin yasaklanması, bazı HDP milletvekillerinin tutuklanmasının yıl dönümü olan 4/11/2021 tarihinde 4 Kasım'ın yıl dönümü etkinliğine izin verilmemesi, tarih belirtilmeksizin C.T.nin gözaltına alınması nedeniyle adliye önünde yapılmak istenen açıklamanın kolluk görevlileri tarafından *"Herkes kafasına göre açıklama yapamaz."* denilerek engellenmesi ve 25/11/2021 tarihinde *"Kadına Yönelik Şiddetle Uluslararası Mücadele Günü"* kapsamında Siirt'teki PTT binası önünde yapılacak açıklamanın engellenmesi nedeniyle ilgili personel, emniyet amiri ve vali hakkında görevi kötüye kullanma suçundan Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunmuştur. Açık kaynak bilgisine göre C.T. 29/10/2021 tarihinde gözaltına alınmıştır. Şikâyet dilekçesinde, olağanüstü hâl koşulları nedeniyle 2016 yılında başlayan yasaklama kararlarının salgın koşulları gerekçe gösterilerek devam ettirildiğinden, 7/2/2020 tarihinden itibaren kesintisiz şekilde uygulandığından ve son olarak idarenin 1/11/2021 tarihli basın duyurusu ile etkinlikleri yasakladığından yakınmıştır. Başvuru formu ekine Siirt Valiliğinin (Valilik) eylem ve etkinlikleri yasakladığı 7/2/2020, 10/3/2020, 18/8/2021, 3/9/2021, 1/11/2021, 18/11/2021, 1/12/2021 ve 15/12/2021 tarihli kararları da eklemiştir.

7. Suç duyurusuna konu edilen müdahalelerin gerçekleştiği zaman yürürlükte olan ve il genelinde on beş gün süreyle tüm eylem ve etkinlikleri yasaklayan 3/9/2021, 1/11/2021 ve 18/11/2021 tarihli kararlar *"Cumhuriyetin temel nitelikleri, Devletin ve Milletın bölünmez bütünlüğü, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması, koronavirüs (COVID-19) salgınının yayılmasının önlenmesi, genel sağlığın korunması, meydana gelebilecek olası provokasyonların ve yaşanması muhtemel toplumsal olayların önlenmesi amacıyla"* verilmiştir. Valilik anılan kararlarda sınırlamayı gerektiren meşru nedenlere ilişkin olarak başka bir açıklama yapmamıştır.

8. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı 2/12/2021 tarihinde, 2/12/1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanun'un 4. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca şikâyetin işleme konulmasına karar vermiştir. Kararda 6/10/1983 tarihli ve 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu ile 10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'na dayanılarak verilen yasaklama kararlarına karşı idari yargıda dava açma imkânı olduğunu vurgulamış; etkinliklerin keyfi olarak yasaklandığına yönelik iddianın somut bilgi, belgeye dayanmadığını, soyut ve genel nitelikte olduğunu ifade etmiştir.

9. Başvurucu, kararı 10/12/2021 tarihinde öğrenmiştir.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

1. Mevzuat

10. 24/4/1930 tarihli ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 1. maddesi şöyledir:

"Memleketin sıhhi şartlarını ıslah ve milletin sıhhatine zarar veren bütün hastalıklar veya sair muzır amillerle mücadele etmek ve müstakbel neslin sıhatli olarak yetişmesini temin ve halkı tıbbi ve içtimai muavenete mazhar eylemek umumi Devlet hizmetlerindendir."

11. 1593 sayılı Kanun'un 23. maddesi şöyledir:

"Her vilayet merkezinde bir umumi hıfzıssıhha meclisi toplanır. Bu meclis mahalli sıhhat ve içtimai muavenet müdürü, nafia mühendisi, maarif, baytar müdürü, mevcutsa sahil sıhhiye merkezi tabibi, bir hükümet ve belediye tabibi ve hastane baştabibi ile garnizon ve kıt'a bulunan yerlerde en büyük askeri tabip ve serbest sanat icra eden bir tabip ve bir eczacıdan ve belediye reisinden mürekkeptir. Meclis valinin veya valiye bilvekele sıhhiye müdürünün riyaseti altında içtima eder. Valinin tensip edeceği bir zat kitabet vazifesini ifa ve zabırları tanzim eder."

12. 1593 sayılı Kanun'un 27. maddesi şöyledir:

"Umumi hıfzıssıhha meclisleri mahallin sıhhi ahvalini daima nazarı dikkat önünde bulundurarak şehir ve kasaba ve köyler sıhhi vaziyetinin ıslahına ve mevcut mahzurların izalesine yarayan tedbirleri alırlar. Sari ve salgın hastalıklar hakkında istihbaratı tanzim, sari ve içtimai hastalıklardan korunmak çareleri ve sıhhi hayatın faideleri hakkında halkı tenvir ve bir sari hastalık zuhurunda hastalığın izalesi için alınan tedbirlerin ifasına muavenet eylerler."

13. 1593 sayılı Kanun'un 28. maddesi şöyledir:

"Umumi hıfzıssıhha meclislerinin mukarreratından mahalli vazifeler ve salahiyetler arasında bulunan işler vali veya kaymakam tarafından icra olunur ve istizana muhtaç olanlar kaymakamlıkça vilayetten ve vilayetçe Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaletinden sorulur."

14. 1593 sayılı Kanun'un 77. maddesi şöyledir:

"Sari ve salgın hastalıklardan birinin hüküm sürdüğü veya tehdit ettiği mahallerde Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaletinin tasvibiyle bütün umumi mahallerde vuku bulacak içtimalar tahdit veya menolunabilir. Bundan başka hastalarla hastalığı şüpheli olanların ve hastalığın sirayet ve neşrine vasıta olabilecek eşyanın fenni tathirata mahzur ve mazarratı izale edilmeksizin nakillerine ve bütün kara ve deniz ve hava nakil vasıtalarının fenni tathir ve tephire tabi tutulmadan seyrüseferlerine mümaneat edilir."

15. 10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

" A) Vali, il sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir. Suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenliğini korumak için gereken tedbirleri alır. Bu maksatla Devletin genel ve özel kolluk kuvvetlerini istihdam eder, bu teşkilat amir ve memurları vali tarafından verilen emirleri derhal yerine getirmekle yükümlüdür.

...

C) İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindendir. (Ek cümle: 25/7/2018-7145/1 md.) Bunları sağlamak için vali gereken karar ve tedbirleri alır."

16. 6/10/1983 tarihli ve 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun ilgili maddeleri şöyledir:

- [17. madde]

"Bölge valisi, vali veya kaymakam, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla belirli bir toplantıyı bir ayı aşmamak üzere erteleyebilir veya suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike mevcut olması hâlinde yasaklayabilir."

- [19. madde]

"Bölge valisi, millî 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 bir ayı geçmemek üzere erteleyebilir. (Değişik ikinci cümle: 30/7/2003-4963/22 md.) Valiler de aynı sebeplere dayalı olarak ve suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike mevcut olması hâlinde; ile bağlı ilçelerin birinde veya birkaçında bütün toplantıları bir ayı geçmemek üzere yasaklayabilir.

..."

- [24. madde]

"...

Toplantı veya gösteri yürüyüşlerinin Kanuna aykırı olarak başlaması hallerinde; güvenlik kuvvetleri mensupları, olayı en seri şekilde mahallin en büyük mülki amirine haber vermekle beraber, mevcut imkanlarla gerekli tedbirleri alır ve olaya müdahale eden güvenlik kuvvetleri amiri, topluluğa dağılmaları, aksi halde zor kullanılarak dağıtılacakları ihtarında bulunur ve topluluk dağılmazsa zor kullanılarak dağıtılır."

17. 2/12/1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un "Olayın yetkili mercie iletilmesi, işleme konulmayacak ihbar ve şikâyetler" başlıklı 4. maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkraları şöyledir:

"Bu Kanuna göre memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak ihbar ve şikâyetlerin soyut ve genel nitelikte olmaması, ihbar veya şikâyetlerde kişi veya olay belirtilmesi, iddiaların ciddi bulgu ve belgelere dayanması, ihbar veya şikâyet dilekçesinde dilekçe sahibinin doğru ad, soyad ve imzası ile iş veya ikametgâh adresinin bulunması zorunludur.

Üçüncü fıkradaki şartları taşımayan ihbar ve şikâyetler Cumhuriyet başsavcılarını ve izin vermeye yetkili merciler tarafından işleme konulmaz ve durum, ihbar veya şikâyetle bulunana bildirilir. Ancak iddiaların, sıhhati şüpheye mahal vermeyecek belgelerle ortaya konulmuş olması halinde ad, soyad ve imza ile iş veya ikametgâh adresinin doğruluğu şartı aranmaz. Başsavcılar ve yetkili merciler ihbarcı veya şikâyetçinin kimlik bilgilerini gizli tutmak zorundadır."

18. 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun "Bir suçun işlendiğini öğrenen Cumhuriyet savcısının görevi" başlıklı 160. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

"Cumhuriyet savcısı, ihbar veya başka bir suretle bir suçun işlendiği izlenimini veren bir hâli öğrenir öğrenmez kamu davasını açmaya yer olup olmadığına karar vermek üzere hemen işin gerçeğini araştırmaya başlar."

19. 5271 sayılı Kanun'un "Kovuşturmaya yer olmadığına dair karar" başlıklı 172. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ilgili kısmı şöyledir:

"Cumhuriyet savcısı, soruşturma evresi sonunda, kamu davasının açılması için yeterli şüphe oluşturacak delil elde edilememesi veya kovuşturma olanağının bulunmaması hâllerinde kovuşturmaya yer olmadığına karar verir..."

20. 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı" başlıklı 2. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"1. İdari dava türleri şunlardır:

a) İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları,

b) İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları,

...

2. İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır..."

21. 2577 sayılı Kanun'un "Yürütmenin durdurulması" başlıklı 27. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"...

2. Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir.

...

5. Yürütmenin durdurulması istemli davalarda 16 ncı maddede yazılı süreler kısaltılabileceği gibi, tebliğin memur eliyle yapılmasına da karar verilebilir.

...

7. Yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar; Danıştay dava dairelerince verilmişse konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurullarına, bölge idare mahkemesi kararlarına karşı en yakın bölge idare mahkemesine, idare ve vergi mahkemeleri ile tek hakim tarafından verilen kararlara karşı bölge idare mahkemesine kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere itiraz edilebilir. İtiraz edilen merciler, dosyanın kendisine gelişinden itibaren yedi gün içinde karar vermek zorundadır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.

8. Yürütmenin durdurulması kararı verilen dava dosyaları öncelikle incelenir ve karara bağlanır.

9. Yürütmenin durdurulmasına dair verilen kararlar onbeş gün içinde yazılır ve imzalanır."

2. Yargıtay Kararları

22. Yargıtay Ceza Genel Kurulunun (YCGK) kamu görevlilerinin idari işlem ve eylemlerinin suç oluşturmaya ilişkin değerlendirmelerde bulunduğu bazı kararlarının ilgili kısmı şöyledir:

"...Somut olayda; bilirkişi raporları ile belirlendiği üzere, sanığın vali olarak, İl Özel İdaresine ait kaplıcanın kiraya verilmesi, onarımlarının ve yeni tesislerin yapılması hususlarında İl Genel Meclisi ve İl Daimi Encümeni tarafından alınan kararları uygun bulmak eylemlerinde, kişilerin mağduriyeti, kişilere haksız kazanç sağlama veya kamunun zarara uğramasından söz edilmesine olanak bulunmamaktadır. Kaldı ki, her bir işlem yönünden, karar verilmeden önce gerekli inceleme ve araştırma yapılarak karar verildiği ve Özel İdarenin en lehine sonucun alınmaya çalışıldığı nazara alındığında, sanık valinin suç işleme kastının bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Sanığa isnat edilen eylemlerde, 5237 sayılı Yasanın 257. maddesinde yer alan, 'kişilerin mağduriyeti, kamunun zararına neden olunması veya kişilere haksız kazanç sağlama' öğelerinden hiç biri gerçekleşmediğinden, Özel Dairece, bu hususlar tartışılmak suretiyle verilen beraat kararı isabetlidir.' [YCGK, E.2009/137, K.2009/299, 22/12/2009].

...

... Sanık Vali'nin sınır ticareti izni ve ithal olanağını yaratmış oluşuyla Bakanlık motorin kotasının aşılmasına neden olduğu kabul edilse dahi, bir yıl önceki sınırsız kotaya güvenerek başladığı hizmetlere finans temini amaç ve dürtüsüyle Bakanlık ikna edip kotayı artırabilmeyi umut ederek motorin ihaline sağlama ve bundan aldığı katkı ile yıllık resmi plan ve program dışında yeni kamu hizmetleri yaratması 5442 sayılı İl İdaresi Yasasıyla ve anılan yasanın 9/4. madde ve bendiyle kendisine yüklenen 'gelir kaynaklarının gelişmesini sağlamak...

...lüzumunda bu maksatla ilgili bakanlığa teklifte bulunmak' kapsamında bir faaliyet teşkil ettiğinden, yasaya aykırılıktan ve eylemin suç teşkil ettiğinden bahsetmek olanaksız hale gelmektedir.

Bu değerlendirmeler ışığında kabul zorunluluğu vardır ki;

Sanığın suç işleme kastı olmadığı gibi eyleminde görevde yetkiyi kötüye kullanma suçunun unsurları da oluşmamıştır. Amacın, görevde yetkiyi iyiye ve toplumun refah ve kalkınmasına yöneltildiği nettir.

Bu itibarla, sanık müdafinin temyiz itirazının kabulü ile Özel Daire mahkûmiyet hükmünün bozulmasına hükmedilmelidir... [YCGK, E.2007/26, K.2007/67, 13/3/2007]

...

...Sonuç olarak, somut olayda kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verme yetkisinin bulunmadığı yasadaki açıkça anlaşıldığı gibi, idare mahkemesince de belirlenmiş ve karara bağlanmış olan sanık Vali'nin, yetkisini aşar tarzda 21.10.2004 gün ve 2004/1391 sayılı ile 'kademe ilerlemesinin durdurulmasına' karar vermiş olması hukuka aykırı bir eylemdir.

Memur veya diğer deyişle kamu görevlilerinin görevleri sırasında yetkilerini veya nüfuzlarını kötüye kullanmaları ile görev sırasındaki ihmali davranışları 765 sayılı Yasanın 228 ile 240; 5237 sayılı Yasanın ise 257. maddesinde suç olarak düzenlenmiştir.

Sanık Valinin eyleminin 765 sayılı Yasanın 228. maddesindeki suçu oluşturabilmesi için kasten emrinde çalışan Okul Müdürü katılan hakkında görevinden kaynaklanan nüfuzu kötüye kullanarak yetkisinde olmayan bir disiplin cezası uygulaması olması yeterlidir.

Buna karşılık; 765 sayılı Yasadaki anlayıştan farklı olarak, kamu görevlisinin hukuka aykırı olan her eylemi 5237 sayılı Yasanın 257. maddesinde düzenlenmiş bulunan görevde yetkiyi kötüye kullanma suçunu oluşturmaz. Yani, 5237 sayılı Yasanın 257. maddesi uyarınca sorumlu tutulabilmek için görevin gereklerine icrai veya ihmali olarak aykırı davranış yanında; kamunun zararı veya kişilerin mağduriyetine neden olunması ya da kişilere haksız kazanç sağlanması da gerekmektedir.

Olayımızda; kamunun ekonomik anlamda bir zararının bulunmadığı açıktır. Bu suretile sanık tarafından kimseye doğrudan haksız kazanç sağlandığı da söylenemez. Ancak, sanık tarafından yapılan uygulama ile katılan mağdur edilmiştir. Zira, idare mahkemesi kararı ile yitirilmiş bir takım haklar 5 ay sonra tekrar elde edilmiş olsa da; en azından bu haklardan bir süre mahrum kalmıştır. Bu hususun da katılan açısından mağduriyet olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Dolayısıyla; olayda hem 765 sayılı Yasanın 228 ile 240. maddelerindeki, hem de 5237 sayılı Yasanın 257. maddesinin 1. fıkrasındaki suçların maddi unsurlarının oluştuğu söylenebilirse de; manevi unsurlarının oluşup oluşmadığı ya da hangi suçun manevi unsurunun oluştuğu hususu tartışılmalıdır.

Bu suçların manevi unsuru kasttır. Kast ise suçun kanuni tanımındaki unsurların bilerek ve istenerek gerçekleştirilmesidir. Somut olayımızda katılanla şahsi bir husumeti vs. ortaya konulamayan sanık Vali'nin yaptığı hukuka aykırı uygulama; mevzuatı bilmemekten, Milli Eğitim Disiplin Kurulu tarafından yanıtlanmış olmaktan veya yeterince dikkatli davranmamaktan kaynaklanan, taksirle işlenmiş bir eylemdir. Bu durumda, sanığın belirtilen suçları işlemek kastıyla hareket ettiğine ilişkin yeterli delil bulunmadığı gibi, 'kastın' bulunmadığı olayda, atılı eylemlerin taksirle işlenmesinin de yasada suç olarak düzenlenmemesi nedeniyle; sanığa 765 sayılı Yasanın 228 ile 240 ve 5237 sayılı Yasanın 257. maddelerinde yazılı suçlardan ceza verilemez.

Yetkisinde olmayan disiplin cezasına karar vererek, icrai bir davranışta bulunmuş olan sanık Valinin bu eyleminin 5237 sayılı Yasanın 257. maddesinin 2. fıkrasında düzenlenen görevin ihmali davranışla kötüye kullanılması suçunu oluşturma olasılığı da bulunmamaktadır... [YCGK, E.2008/215, K.2008/230, 16/12/2008]"

3. Bölge İdare Mahkemesi Kararı

23. Bölge İdare Mahkemesinin idarenin yasaklama kararının hukuka aykırı olması nedeniyle iptal ettiği kararının ilgili kısmı şöyledir:

"...davacı dernek tarafından, 08.03.2016 tarihinde '8 Mart Emekçi Kadınlar Günü' adı altında toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenlemek için ... Didim Kaymakamlığına başvurulduğu, Didim Kaymakamlığının ... izni istenen gösteri yürüyüşünün güvenliği ile ilgili olarak ... görüş isten[en] İlçe Emniyet Müdürlüğü'nün Didim Kaymakamlığına ilettiği ... yazı ile, 'Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgemizde terör örgütlerine karşı güvenlik güçlerince devam ettirilen operasyonları protesto etmek amacıyla bazı illerimizde stand açma, imza kampanyası ve çadır kurma vb. eylem etkinliklerinin yapıldığı, ilimizde de müzahir kitlelerce bu tür eylem ve etkinlikler gerçekleştirilebileceği, son dönemlerde oldukça hassas ve duyarlı bir dönemden geçildiği, eylemler ve etkinlikler esnasında ve sonrasında müzahir kesimler ve marjinal gruplar tarafından eylemlerin provoke edilerek güvenlik güçlerine yönelik saldırılar gerçekleştirilebileceği, yaşanabilecek herhangi bir provakatif tutum ve davranışlar sergilenmesi halinde, karışık görüşlü gruplarında olaya müdahil olmaları ile birlikte büyük çaplı toplumsal olayların meydana geleceği, buna bağlı olarak kamu düzeninin ciddi şekilde bozulabileceği, suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike mevcut olduğunun değerlendirildiği, düzenlenecek gösteri yürüyüşünün İlçe Emniyet Müdürlüğü'müzce uygun olmadığı' yolunda görüş belirtilmesi üzerine, davalı idarece alınan istihbari bilgilerde değerlendirilerek sözkonusu yazıda belirtilen gerekçelerle dava konusu [2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun 17. maddesi ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 32. maddesinin (ç) fıkrası uyarınca yasaklanması] işlemin tesis edildiği anlaşılmaktadır.

... Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkı'nın Anayasa ile güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklerden olduğu ve 2911 sayılı Yasa'nın 17. maddesi uyarınca bir toplantının yasaklanabilmesi için de suç işleneceğine dair açık ve yakın tehlike halinin mevcudiyetinin gerektiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda, davacı dernek tarafından, 08.03.2016 tarihinde saat 16.00-18.00 saatleri arasında Cumhuriyet Meydanı alanında düzenlenmesi istenilen '8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Günü' açık hava toplantısı halinde suç işleneceğine dair açık, somut ve yakın bir tehlike bulunduğu ortaya konulmaksızın, varsayıma dayalı olarak, Anayasayla güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklerden 'Toplantı hakkı'nın sınırlandırılmasına ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gibi aksi gerekçeyle verilen istinafa konu karardada yasal isabet görülmemiştir.

... 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 32. maddesinde; Kaymakamın ödev ve görevlerinin neler olduğu ve bunları sağlamak için kaymakamın gereken karar ve tedbirleri alacağı belirtilmiş ise de, söz konusu görev, ödev ve yetkilerin, temel hak ve hürriyetlerin kanuni bir dayanağı olmaksızın sınırlanması şeklinde kullanılamayacağı ve ancak kanunun izin verdiği veya imkan tanıdığı hallerde ve şekilde kullanılabileceği de açıktır.

Açıklanan nedenlerle; davacının istinaf başvurusunun kabulüne, Aydın 2. İdare Mahkemesince verilen ... kararın kaldırılmasına, dava konusu işlemin iptaline, ... karar verildi. [İzmir Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesi, E.2017/301 K.2017/288, 23/2/2017]."

B. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları

24. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) yaşam hakkının veya fiziksel bütünlüğün ihlaline kasten neden olunmamışsa *etkili bir yargı sistemi* kurmaya yönelik pozitif yükümlülüğünün her olayda mutlaka ceza davası açılmasını gerektirmediğine karar vermiştir. Bu gibi durumlarda mağdurlara hukuki, idari ve hatta disiplin yoluyla çözüm üretme imkânlarının mevcudiyetini yeterli görmüştür (*Vo/Fransa* [BD], B. No: 53924/00, 8/7/2004, § 90; *Mastromatteo/İtalya*, B. No: 37703/97, 24/10/2002, §§ 90, 94, 95; *Anna Todorova/Bulgaristan*, B. No: 23302/03, 24/5/2011, § 73).

25. AİHM'e göre ulusal makamlar, iç hukuk yollarının etkililiği konusunda hem teoride hem de uygulamada etkin bir giderim yolunun mevcudiyetiyle ilgili olarak ikna edici olmalıdır (*Selmouni/Fransa* [BD], B. No: 25803/94, § 76, AİHM 1999-V; *Sejdovic/İtalya* [BD], B. No: 56581/00, § 46, AİHM 2006-II; *Vučković ve Diğerleri/Sırbistan* (ilk itiraz) [BD], B. No: 17153/11 ve diğer 29 başvuru, § 74, 25/3/2014; ve *Gherghina/Romanya* (k.k.) [BD], B. No: 42219/07, 9 /7/2015, § 85). Bu yükümlülüğün yerine getirildiği durumlarda ulusal makamlar tarafından ileri sürülen hukuk yolunun kullanıldığını, somut başvurunun kendine özgü koşullarında bu yolun yetersiz ve etkisiz olacağını ya da kendisini bu gereklilikten muaf tutan özel koşulların bulunduğunu kanıtlamak başvuruculara düşer (*Selahattin Demirtaş/Türkiye* (No.2) [BD], B. No: 14305/17, 22/12/2020, § 205).

26. AİHM, iç hukuk yollarının tüketilmesine ilişkin kuralın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'yle (Sözleşme) öngörülen bireysel başvuru mekanizmasının vazgeçilmez bir parçası olduğunu belirtmektedir. Devletler, kendi iç hukuk düzenlerinde durumu düzeltme imkânı bulmadan önce uluslararası bir organ önünde hesap vermek zorunda kalmamalıdır. Bir devlet aleyhine yapılan şikâyetlerle ilgili olarak AİHM'in denetim yetkisinden faydalanmak isteyen kişiler, öncelikle söz konusu devletin hukuk sisteminin sunduğu başvuru yollarını kullanmakla yükümlüdür (*Akbaş/Türkiye*, B. No: 63566/12, 6/10/2020, § 37).

27. AİHM, ayrıca açık bir şekilde etkisiz olmayan belirli bir hukuk yolunun başarı ihtimali hakkındaki şüphelerin tek başına söz konusu hukuk yoluna başvurulmaması için geçerli bir neden olamayacağını belirtmiştir (*Akdivar ve diğerleri/Türkiye*, B. No: 21893/93, 16/9/1996, § 71; *Van Oosterwijck/Belçika*, B. No: 7654/76, 6/11/1980, § 37; *Nuray Şen/Türkiye* (k.k.), B. No: 41478/98, 30/4/2002). Sözleşme, güvence altına alınan hakların kullanımının imkânsız hâle gelmemesi için ulusal düzeyde bir hukuk yolunun mevcudiyetini garanti etmektedir. Bu nedenle ulusal hukukta şikâyetin esasının incelenmesine ve önemli ihlal iddialarında uygun bir giderim sağlanmasına imkân tanıyan bir iç hukuk yolunun varlığı gereklidir. Öte yandan AİHM, somut olayın koşullarında başarı umudunun zayıf olmasının hukuk yolunun etkililiğini azaltmayacağını vurgulamıştır (*Murray/Birleşik Krallık*, B. No: 14310/88, 28/10/1994, § 100). Bu çerçevede AİHM, bir iç hukuk yolunun başarı şansıyla ilgili olarak basit bir şüphenin başvurunu bu yolu tüketmekten muaf tutacak bir durum oluşturmadığını kabul etmektedir.

V. İNCELEME VE GEREKÇE

28. Anayasa Mahkemesinin 23/10/2025 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkının İhlal Edildiğine İlişkin İddia

1. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

29. Başvurucu; yapmayı planladığı eylem ve etkinliklerin idarenin süregelen kararları kapsamında yasaklandığını ve bu kararlara dayanılarak engellendiğini, anılan müdahalelerin makul bir gerekçeye dayanmadığını, buna ilişkin olarak sorumlu kamu görevlileri hakkında yapılan şikâyetin sonuçsuz kaldığını belirterek toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının, şikâyetle ilişkin hiçbir araştırma ve değerlendirme yapılmadan soruşturmanın sonuçlandırılması nedeniyle ise etkili başvuru hakkının ihlal edildiğinden yakınmıştır. Bununla birlikte başvurunun toplantının güç kullanılarak dağıtılması sebebiyle yaralandığı yönünde bir şikâyet ileri sürmediği görülmüştür.

30. Bakanlık görüşünde, koronavirüs salgın hastalığının Türkiye'deki süreci açıklandıktan sonra yasaklama kararlarının Anayasa'nın 34. maddesinin ikinci fıkrasındaki meşru amaçlarla verildiği ifade edilmiştir. Ayrıca 2018-2023 yılları arasında başvurunun üyesi olduğu HDP'nin Siirt'te 1.159 eylem ve etkinlik düzenlediği, olay tarihlerinde Koronavirüs Bilim Kurulu ile İl Pandemi Koordinasyon Kurullarının tavsiye kararları doğrultusunda tedbir amacıyla yasaklama kararları verildiği belirtilerek yapılacak incelemede Anayasa ve mevzuat hükümleri doğrultusunda somut olayın kendine özgü koşullarının gözönünde bulundurulması gerektiği bildirilmiştir.

31. Başvurucu; Bakanlık görüşüne karşı beyanında etkinliklerin ne kadarının başvuru konusu olan 2019-2021 tarihleri arasında yapıldığının açıklanmadığını, şikâyet dilekçesinde yazılı olan etkinliklerin idarece engellendiğini ileri sürerek bireysel başvuru formundaki hususları yinelemiştir.

2. Değerlendirme

32. Başvurucunun şikâyetlerinin özü, idarenin yasaklama kararlarına dayanarak yapılması planlanan etkinliklerin engellemesine ve buna ilişkin şikâyetinin sonuçsuz kalmasına ilişkindir. Bu nedenle başvuru toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı kapsamında incelenmiştir.

33. Anayasa'nın "*Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı*" başlıklı 34. maddesi şöyledir:

"Herkes, önceden izin almadan, silahsız ve saldırısız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ancak, milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla ve kanunla sınırlanabilir.

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

34. Anayasa'nın "*Milletlerarası andlaşmaları uygun bulma*" başlıklı 90. maddesinin son fıkrasının ikinci cümlesi şöyledir:

"Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır."

35. Anayasa'nın "Yargı yolu" başlıklı 125. maddesinin birinci fıkrasının ilk cümlesi ile beşinci ve yedinci fıkraları şöyledir:

"İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.

...

İdari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idarî işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir.

...

İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür."

36. Anayasa'nın "Anayasa Mahkemesinin kararları" başlıklı 153. maddesinin son fıkrası şöyledir:

"Anayasa Mahkemesi kararları Resmî Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar."

a. Kabul Edilebilirlik Yönünden

i. 13/9/2021 ve 4/11/2021 Tarihli Etkinliklerin Yasaklanması Yönünden

37. Bireysel başvuru yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulabilmesi için olağan kanun yollarının tüketilmiş olması gerekir. Temel hak ve özgürlüklere saygı, devletin tüm organlarının anayasal ödevi olup bu ödevin layıkıyla yerine getirilmemesi nedeniyle ortaya çıkan hak ihlallerinin düzeltilmesi idari ve yargısal makamların görevidir. Bu nedenle temel hak ve özgürlüklerin ihlal edildiğine ilişkin iddiaların öncelikle derece mahkemeleri nezdinde ileri sürülmesi, bu makamlar tarafından değerlendirilmesi ve bir çözüme kavuşturulması esastır (Ayşe Zıraman ve Cennet Yeşilyurt [2. B.], B. No: 2012/403, 26/3/2013, § 16). Anayasa Mahkemesi somut olaya benzer nitelikteki Sedat Vural ([1. B.], B. No: 2014/5559, 25/4/2014) kararında idari işlem nedeniyle toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiği iddiasının öncelikle idari yargı yolunda ileri sürülmesi gerektiğini açıklamıştır (Sedat Vural, §§ 22-26; ayrıntılı açıklamalar için bkz. AYM, E.1976/1, K.1976/28, 25/05/1976).

38. Somut olayda başvurusunun fiziki müdahalede bulunulduğunu iddia etmediği, 13/9/2021 ve 4/11/2021 tarihlerinde gerçekleştirmeyi planladığı etkinlik ve eylemlerin idarece yasaklanmasına, etkinliğe ve eyleme izin verilmemesine yönelik işleme karşı idari yargı yerlerinde dava açması gerekirken ceza soruşturması yolunu tükettikten sonra bireysel başvuruda bulunduğu görülmüştür (bkz. § 8). Dolayısıyla somut olayda kamusal işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ve idari uyuşmazlıkların çözümü konusunda yetkin konumda olan idari yargıya başvurma yolunu tüketmediği anlaşılmıştır (benzer yöndeki kararlar için bkz. Sedat Vural [1. B.], B. No: 2014/5559, 25/4/2014, §§ 23-26; Bülent Barmaksız [1. B.], B. No: 2014/9771, 21/9/2016, §§ 35-43).

39. Açıklanan gerekçelerle toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine dair başvurunun bu kısmının *başvuru yollarının tüketilmemesi* nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir.

ii. 29/10/2021 ve 25/11/2021 Tarihli Etkinliklerin Engellendiğine İlişkin İddia Yönünden

40. Olay tarihinde milletvekili olan başvurucu, yapılması planlanan etkinliklerin idarenin süregelen yasaklama kararlarına dayanarak engellenmesi ve bu olaya ilişkin olarak yürütülen ceza soruşturmasının etkili olmaması nedeniyle sonuçsuz kalmasının toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını ihlal ettiğini iddia etmiştir. Öte yandan başvurunun yasaklama kararına rağmen yapmaya çalıştıkları toplantının güç kullanılarak engellenmesi nedeniyle yaralandığı yönünde bir şikâyetinin olmadığı vurgulanmalıdır.

41. Anayasa Mahkemesi daha önceki kararlarında toplantı veya gösteri yürüyüşleri sırasında kötü muamele yasağı ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine ilişkin şikâyetlerin birlikte ileri sürüldüğü başvurularda, müdahaleden sorumlu kamu görevlileri hakkında Cumhuriyet başsavcılıklarına yapılan şikâyetler yoluyla ceza soruşturması başlatılmasının toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı yönünden de olağan başvuru yollarının tüketilmesi bakımından yeterli olduğunu kabul etmiştir (birçok karar arasından bkz. *Filiz Kerestecioğlu Demir* (2) [2. B.], B. No: 2019/36319, 5/10/2022, §§ 5, 18 ; *Halkın Kurtuluş Partisi* [GK], B. No: 2017/18826 § 31; *Sevinç Hocaogulları* [2. B.], B. No: 2015/271, 15/11/2018, § 31). Anayasa Mahkemesinin bu doğrultuda yerleşik hâle gelen içtihadına göre söz konusu başvurularda, delillerin zaman kaybetmeksizin toplanması, olayın aydınlatılmasına yönelik gerekli araştırmanın yapılması ve sorumluların tespit edilmesi bakımından ceza soruşturması ve kovuşturması yolları, hem kötü muamele yasağı hem de toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı yönünden etkili başvuru yolu olarak kabul edilmiştir (birçok karar arasından bkz. *Onur Cingil* [2. B.], B. No: 2013/7836, 16/4/2015, § 61; *Ahmet Kürşad Özsoy ve diğerleri* [1. B.], B. No: 2013/5387, 15/6/2016, § 51).

42. İdare; bir toplantıyı yasaklama veya erteleme yetkisini idari işlem yoluyla, dağıtma yetkisini ise -somut olayda da olduğu gibi- idari eylem yoluyla kullanmaktadır. Somut olayda idare, daha önce alınmış yasaklama kararlarına dayanarak, idari bir eylemle başvurunun toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına müdahalede bulunmuştur. Başvurucu, her ne kadar kötü muamele yasağının ihlal edildiğine dair açık bir şikâyetle bulunmamış olsa da Cumhuriyet Başsavcılığına başvurarak müdahale eden ve müdahaleden sorumlu gördüğü kamu görevlileri hakkında hukuka aykırı eylemde bulundukları iddiasıyla ceza soruşturması yürütülmesini talep etmiştir. Yukarıda da belirtildiği üzere Anayasa Mahkemesi, kötü muamele yasağı ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına yönelik ihlal iddialarının birlikte ileri sürüldüğü başvurularda, tüketilmesi gereken olağan hukuk yolunu yerleşik içtihatlarıyla ortaya koymuştur. Ancak eldeki başvuruda, başvuru tarafından kötü muamele yasağının ihlal edildiğine dair herhangi bir şikâyetle bulunulmamıştır. Bu çerçevede, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına idari işlemle alınan yasaklama kararı ve idari eylemle toplantının fiilen engellenmesi şeklinde yapılan müdahalenin hak ihlaline neden olduğu şikâyeti hâlinde tüketilmesi gereken olağan başvuru yolunun bir ön mesele olarak ele alınmasının uygun olacağı değerlendirilmiştir.

(1) Olağan Kanun Yollarının Tüketilmesine İlişkin Genel İlkeler

43. Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunulabilmesi için ihlale neden olduğu iddia edilen işlem veya eylem için öngörülen idari ve yargısal başvuru yollarının tamamının tüketilmiş olması gerekir. Asıl olan, hak ve özgürlüklere kamu otoritelerince saygı gösterilmesi ve olası bir ihlal durumunda bunun idari ve/veya yargısal olağan yollarla giderilmesidir. Bu nedenle bireysel başvuru yoluna ancak kanunda öngörülen olağan yollar tüketilmesine rağmen ihlalin ortadan kaldırılamadığı durumlarda gidilebilir (*Kristal-İş Sendikası* [GK], B. No: 2014/12166, 2/7/2015, § 30; *İsmail Sarıkabadayı ve diğerleri* [2. B.], B. No: 2016/23696, 8/6/2021, § 30).

44. Bununla birlikte tüketilmesi gereken başvuru yolları, başvurunun şikâyetleri açısından makul bir başarı şansı sunabilecek ve bir çözüm sağlayabilecek nitelikte, kullanılabilir ve etkili olmayı ifade eder. Olmayan bir hukuki yolun tüketilmesi başvurucudan beklenemeyeceği gibi hukuken veya fiilen etkili bulunmayan, ihlalin sonuçlarını düzeltici bir vasıf taşımayan veya aşırı ve olağan olmayan birtakım şekli koşulların öngörülmesi nedeniyle fiilen erişilebilir ve kullanılabilir olmaktan uzaklaşan başvuru yollarının tüketilmesi zorunluluğu da bulunmamaktadır (*Fatma Yıldırım* [1. B.], B. No: 2014/6577, 16/2/2017, § 39). Ayrıca başvuru yollarını tüketme kuralına uygunluğun denetlenmesinde somut başvurunun koşullarının dikkate alınması esastır. Bu anlamda yalnızca hukuk sisteminde birtakım başvuru yollarının varlığının değil aynı zamanda bunların uygulama şartları ile başvurunun kişisel koşullarının gerçekçi bir biçimde ele alınması gerekmektedir. Bu nedenle başvurunun kendisinden başvuru yollarının tüketilmesi noktasında beklenebilecek her şeyi yerine getirip getirmediğinin başvurunun özellikleri dikkate alınarak incelenmesi gerekir (S.S.A. [1. B.], B. No: 2013/2355, 7/11/2013, § 28; *Kristal-İş Sendikası*, § 31; *İsmail Sarıkabadayı ve diğerleri*, § 31).

45. Öte yandan norm düzeyinde makul bir başarı sunma kapasitesi olan bir yolun uygulamada başarıya ulaşmayacağına dair şüphe, o başvuru yolunun tüketilmemesini haklı kılmaz (*Sait Orçan* [1. B.], B. No: 2016/29085, 19/7/2017, § 36; *Umut Öztürk* [GK], B. No: 2017/37079, 29/9/2021, § 30). Özellikle sonradan oluşturulan ve henüz uygulaması olmayan başvuru yolları da bu kapsamda değerlendirilmelidir (*Ramazan Korkmaz* [1. B.], B. No: 2016/36550, 19/7/2017, § 33; *Ali İpekli ve diğerleri* [GK], B. No: 2017/30997, 22/1/2021, § 60).

(2) Toplantı Hakkı Bağlamında Ceza Yargılaması Yolunun Etkililiği

46. Anayasa Mahkemesi, yaşam hakkının veya fiziksel bütünlüğün ihlaline kasten sebebiyet verilme hâlleri dışında *etkili bir yargısal sistem kurma* yönündeki pozitif yükümlülüğün her olayda mutlaka ceza davası açılmasını gerektirmediğini kabul etmiştir (birçok karar arasından bkz. *Serpil Kerimoğlu ve diğerleri* [2. B.], B. No: 2012/752, 17/9/2013 § 59; *Burcu Demirkaya ve Yücel Demirkaya* [2. B.], B. No: 2015/1232, 30/10/2018, § 47; *Güler Ayyıldız ve diğerleri* [1. B.], B. No: 2015/511, 19/2/2019, § 79; ilgili AİHM içtihadı için bkz. § 24). Anayasa Mahkemesi ayrıca nefret söyleminin önlenmesi konusunda da yine Anayasa'nın 17. maddesi kapsamında devletin etkili bir ceza soruşturması yürütmek pozitif yükümlülüğü altında bulunabileceğini kabul etmiştir (*Mehmet Aytaç* [2. B.], B. No: 2017/26514, 11/2/2021, §§ 42-53).

47. Yaşam hakkının veya fiziksel bütünlüğün ihlaline sebebiyet verilmesi ya da nefret söyleminin önlenmesi bağlamında etkili bir ceza soruşturması yürütme yükümlülüğü

bulunsa da toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı bakımından kural olarak böyle bir yükümlülük söz konusu değildir. Bununla birlikte toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının açıkça keyfî idarî işlem veya müdahalelerle ya da ayrımcı saiklerle engellenmesi hâlinde ceza yargısı yolunun etkili bir hukuk yolu olduğunun değerlendirilebileceği konusunda ise bir tereddüt yoktur.

48. Ceza yargısı, hukuk düzeninde suç olarak öngörülen insan davranışlarına ilişkindir. Bu bağlamda Cumhuriyet savcılarının *araştırma ve soruşturma mecburiyeti* de suç teşkil ettiği düşünülen bir fiile yönelik olup bununla da sınırlıdır (bkz. § 19). Bu nedenle toplantı ya da gösterilere kanunların kendilerine verdiği takdir yetkisi kapsamında müdahale eden kamu görevlileri hakkında ceza yargılaması başlatılması istendiğinde ceza yargılamasının niteliği gereği kamu görevlilerinin yalnızca suç teşkil eden bir eylem gerçekleştirip gerçekleştirmediğine odaklanılmaktadır. Bir idarî işlemin ya da eylemin hukuka aykırı olması her durumda ortada bir suç olduğu ve dolayısıyla ceza yargılaması yapılması gerektiği anlamı taşımamaktadır (bu konudaki ilgili Yargıtay kararları için bkz. § 22). Nitekim Cumhuriyet savcılıkları ve ceza mahkemeleri idare ile kişiler arasında çıkan uyuşmazlıklara uygulanacak hukuk kuralları, yargılama usulleri ve yargılamadan umulan amaçların farklı nitelikte olması nedeniyle idarî işlem ve eylemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ve çıkan idarî uyuşmazlıkları çözme konusunda yetkin bir konumda da bulunmamaktadır.

49. Öte yandan Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru bağlamındaki görevi, kural olarak idare ya da derece mahkemelerinin değerlendirmelerini ve bunların temel haklar üzerindeki etkilerini incelemekten ibaret, ikincil nitelikte bir görevdir. Dolayısıyla idarî eyleme konu uyuşmazlığın esasına ilişkin değerlendirmelerin bu konuda uzmanlığı bulunan yetkin yargı makamlarından önce doğrudan ve ilk elden Anayasa Mahkemesince yapılması, bireysel başvurunun ikincilliği ilkesine zarar verir (ikincillik ilkesine yönelik açıklamalar için bkz. *İsmail Buğra İşlek* [1. B.], B. No: 2013/1177, 26/3/2013, § 17).

50. Açıklanan gerekçeler doğrultusunda kötü muamele yasağının ihlal edildiğine ilişkin bir iddia bulunmaksızın toplantı ve gösteri yürüyüşüne idarî bir işlem veya eylem yoluyla gerçekleştirilen müdahale nedeniyle kamu görevlileri hakkında yürütülecek bir ceza soruşturmasının toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiği yönündeki iddiaların esastan incelenmesini sağlayabilecek, ihlalin sonuçlarını ortadan kaldırmaya elverişli, uygun ve yeterli bir giderim imkânı sunduğu kabul edilemez. Bu durumda eldeki başvurunun koşullarında başvurusunun toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine ilişkin şikâyetinin ulusal hukukta makul, erişilebilir, ihlalin gerçekleşmesini veya sürmesini engellemeye ya da yeterli giderim sağlayarak sonuçlarını ortadan kaldırmaya elverişli ve başarı şansı sunan başka bir başvuru yolunun bulunup bulunmadığının değerlendirilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

(3) Toplantı Hakkı Bağlamında İdarî Yargı Yolunun Etkililiği

51. Anayasa'nın 34. maddesinde millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve ahlakın ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına kamu makamlarınca müdahale edilebileceği belirtilmiştir. Anayasa'nın 34. maddesinde yer alan sebeplerin her toplantı ve gösterinin somut koşullarında bulunup bulunmadığını değerlendirmek idarenin görevidir. Bu bağlamda idareye söz konusu meşru amaçlar doğrultusunda toplantı ve gösterilerle ilgili erteleme, dağıtma ya da yer gösterme şeklinde müdahale etme yetkisi veren birçok mevzuat

hükmü bulunmaktadır (bkz. § 16). O hâlde, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına -somut olayda olduğu gibi- kötü muamele iddiası olmaksızın yalnızca idari işlem ve/veya eylemle müdahale edildiği durumlarda, bireysel başvuru yoluna başvurulmadan önce tüketilmesi gereken hukuk yolunun idarenin bu konudaki takdir yetkisini her türlü hukuka aykırılık yönünden denetleyebilecek nitelikte bir mekanizma olması gerekir. Böyle bir başvuru yolu, idarenin keyfi tutum ve işlemlerine karşı temel hak ve özgürlükleri koruyabilmeli, aynı zamanda idareyi hukuka bağlı kalarak işlem veya eylemde bulunmaya zorlayabilecek etkiye sahip olmalıdır.

52. Anayasa'nın 125. maddesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık olduğu, ayrıca idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı tazminle yükümlü olduğu açıkça düzenlenmiştir (bkz. § 25). Adli yargıdan ayrı ve bağımsız bir idari yargı sisteminin, Anayasa ve idare hukuku tarafından kabul edilmiş olmasının temelinde, kamu hizmetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların kendine özgü yapısal özellikleri, bu uyuşmazlıklara uygulanacak kuralların hukuki ve teknik nitelik taşıması ve idare hukukunun kendine özgü ilke, esas ve kurumlarının bulunması yatmaktadır. Ayrıca, idari işlemlerin, idare hukuku alanında uzmanlaşmış, kamu hukuku bilgisi ve tecrübesine sahip hâkimlerce denetlenmesinin zorunluluğu da bu ayrı yargı sisteminin gerekçesini oluşturmaktadır. Açıktır ki ceza yargısı ile idari yargı, birbirinden farklı yapıya sahip, ayrı ilke ve kurallarla işleyen yargı kollarıdır. Bu sistemler arasındaki fark, hem uyuşmazlıkların niteliğine hem de bu uyuşmazlıklara uygulanacak hukuk kurallarına yansımaktadır (bazı değişikliklerle birlikte bkz. AYM, E.1976/1, K.1976/28, 25/05/1976).

53. Gerçekten de yukarıda ifade edildiği üzere ceza hukukuna egemen olan temel ilke, kişilerin eylemlerinin ceza kanunlarında suç olarak tanımlanıp tanımlanmadığının belirlenmesidir. Ceza yargılamasının amacı, failin kamu düzenini bozucu ve suç teşkil eden fiili nedeniyle kanunlarda öngörülen yaptırımları uygulamaktır. Diğer yandan idari yargı denetiminin temel amacı, idarenin idare hukuku çerçevesinde ve kanunla çizilen sınırlar içinde hareket etmesini sağlamaktır. Başka bir ifadeyle idari yargı, idarenin kanunların verdiği yetkileri aşması, kötüye kullanması veya hukuka ve mevzuata aykırı işlem ya da eylem tesis etmesi hâlinde bu işlemleri yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden denetlemek suretiyle idareyi hukuk devleti ilkesi doğrultusunda hukuk alanı içinde kalmaya zorlamaktadır. Hukuka ve mevzuata aykırılığı nedeniyle bir idari işlemin iptaline ilişkin karar, idareye, iptal edilen işlem öncesinde mevcut olan ve bu işlemle değiştirilen hukuki durumu aynen iade etme yükümlülüğü getirmektedir. Ayrıca, tam yargı davası yoluyla, hukuka aykırı işlem veya eylem sonucu doğan zararların giderilmesi de mümkün hâle gelmektedir (bazı değişikliklerle birlikte bkz. AYM, E.1976/1, K.1976/28, 25/05/1976).

54. Bu doğrultuda 2577 sayılı Kanun'da idarenin işlemlerine karşı iptal davası açılabileceği, ayrıca idarenin işlem ve eylemleri nedeniyle kişisel hakları ihlal edilen kişilere tazminat imkânı sunan tam yargı davası açma hakkı tanındığı açıkça düzenlenmiştir (bkz. §§ 20). Yine Anayasa ve 2577 sayılı Kanun uyarınca, idari işlemin uygulanması hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçesi gösterilmek suretiyle yürütmenin durdurulmasına karar verilebileceği belirtilmiştir. Bu kapsamda geri dönülemez zararların oluşmaması adına yürütmenin durdurulması yolunun etkili bir şekilde işletilmesini garanti altına alan güvencelere de yer verilmiştir. Belirtilen bu iki dava türü ve tedbir mekanizması bakımından idari yargı mercilerinin yetkisi hukuka aykırılık denetimi yapmak, görevi ise bu suretle idarenin hukuk içinde kalmasını temin etmektir. Bu hukuki çerçevenin Anayasa, ilgili ulusal mevzuat ve yargı içtihatları tarafından belirlendiği açıktır. Anayasa'nın 90. ve 153.

maddeleri uyarınca Anayasa Mahkemesinin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına ilişkin olarak Türkiye'nin tarafı olduğu uluslararası sözleşmelerin uygulanmasına dair AIHM içtihadını da dikkate alarak benimsediği ilke ve kabuller, söz konusu hukuki çerçevenin ayrılmaz bir parçasıdır.

55. Yukarıda yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere idari yargı yolu, bir toplantı ya da gösteriye idari bir işlem veya eylemle yapılan müdahalenin özellikle de bu kapsamda kanunlarla tanınan takdir yetkisinin hukuka uygun biçimde kullanılıp kullanılmadığının denetlenebileceği etkili bir başvuru yoludur. Bu tespiti uygun olarak idari yargı mercileri nezdinde, idari işlemin yürütmesinin durdurulması ya da iptali istemiyle açılan davalar toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı ihlali tehlikesinin önlenmesi veya mevcut ihlalin sürmesinin engellenmesi bakımından etkili bir koruma sağlamaktadır (anılan hakka müdahale niteliğindeki idari işlemle ilgili yürütmenin durdurulması talebinin reddedilmesi nedeniyle toplantı hakkının ihlal edildiğine ilişkin bir karar için bkz. *İsmail Sarıkabadayı ve diğerleri*, §§ 17,18). Öte yandan tam yargı davası ise idari işlem ve eylemlerin hukuka uygunluğunun denetlenmesiyle birlikte oluşan zararın tazmini suretiyle ihlalin sonuçlarının ortadan kaldırılmasına olanak tanımaktadır. Bu doğrultuda idari yargı mercilerinin, adli ceza yargısından farklı olarak kamusal işlemlerin ve eylemlerin hukuka uygunluğunu denetleme ve idari uyumsuzlukları çözme konusunda yetkin ve görevli olduğu hususunda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır.

56. Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkına idare tarafından yapılan müdahalelerde tüketilmesi gereken yargı yoluna ilişkin olarak inceleme konusu soruna benzer nitelikte bir durumla, Anayasa Mahkemesi geri gönderme merkezlerinde maruz kalınan olumsuz tutulma koşulları nedeniyle uğranılan zararların tazminine ilişkin olarak etkili bir idari ve yargısal başvuru yolunun bulunup bulunmadığını değerlendirdiği bir başvuruda karşılaşmıştır. Anayasa Mahkemesi *B.T.* ([GK], B. No: 2014/15769, 30/11/2017) kararında idari gözetim altında tutulma yerlerinin yönetim, denetim ve işletiminin İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülen bir kamu hizmeti olduğu tespitini yapmış 2577 sayılı Kanun'un 2. maddesi uyarınca, idari işlem ve eylemler nedeniyle kişisel hakkı doğrudan etkilenen kişilerin idari yargıda tam yargı davası açma hakkına sahip olduğunu ifade etmiştir. Anılan kararda bu yargı yolunun teorik düzeyde mevcut olduğu tespit edilmesine rağmen sırf başvuru sahiplerinin bilgi eksikliği nedeniyle bu başvuru yolunu fiilen işletmemesinin söz konusu yolu etkisiz kılacağı şeklinde yorumlanamayacağını belirtmiş ve bu tür idari eylemler nedeniyle uğranılan zararların giderimi bakımından tam yargı davasının etkili başvuru yolu olduğunu kabul etmiştir (*B.T.*, § 73; *A.A.* [1. B.], B. No: 2014/18827, 20/12/2017, § 37).

57. Yukarıda anılan şikâyetten farklı olarak toplantı ve gösteri yürüyüşlerine idari işlem veya eylemlerle müdahale edildiği durumlarda idari yargıda dava açma yolu, yalnızca teorik düzeyde var olan ve fiiliyatta hiç işletilmeyen bir başvuru yolu değildir. Anayasa Mahkemesi önüne gelen bazı bireysel başvurularda idarenin somut olaydakine benzer müdahaleleri nedeniyle toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğini ileri süren başvuru sahiplerinin öncelikle iptal ve/veya tam yargı davası açarak idari yargı mercilerine başvurdukları ve bu yolla iddialarını yargı denetimine taşıyabildikleri görülmektedir (*Elif Kulak ve diğerleri* [1. B.], B. No: 2020/34033, 6/10/2022; *Filiz Kerestecioğlu Demir* (3) [2. B.], B. No: 2020/11218, 19/10/2022, §§ 20-23 ; *Şenel Altan* [2. B.], B. No: 2016/4950, 11/3/2021 §§ 30-32).

58. Açıklanan gerekçelerle eldeki başvuruya konu olayda olduğu gibi idari işlem ve/veya eylemler nedeniyle toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiği

yönündeki şikâyetler bakımından idari yargı yolunun müdahalenin varlığının tespiti, müdahalenin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını ihlal edip etmediğinin belirlenmesi ve bir hak ihlali söz konusu ise oluşan zararın giderilmesi açısından ulaşılabilir, makul bir başarı şansı sunan ve etkili giderim kapasitesi bulunan, diğer bir ifadeyle etkili bir yol olduğu sonucuna varılmıştır.

59. Yukarıda yapılan tüm değerlendirmeler ışığında, kötü muamele yasağının ihlal edildiğine ilişkin bir iddianın bulunmadığı durumlarda, idari işlem ve eylemlerle gerçekleştirilen müdahaleler nedeniyle toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiği yönündeki şikâyetler bakımından, sorumlu kamu görevlileri hakkında yürütülecek bir ceza soruşturmasının, olağan başvuru yollarının tüketilmesi şartını karşılamadığı; bu tür müdahalelerde başvurulması gereken başvuru yolunun münhasıran idari yargı yolu olduğu sonucuna varılmıştır (ceza yargısının etkili görüldüğü diğer hâller için bkz. § 47). Dolayısıyla, gerçekleştirmek istediği toplantı ve gösteri yürüyüşüne idari bir eylemle müdahale edilen başvurunun, bireysel başvuru öncesinde yalnızca ceza soruşturması başlatılması talebinde bulunması, başvuru yollarının tüketilmesi yükümlülüğünü yerine getirdiği anlamına gelmemektedir. Bu nedenle, başvurunun, *başvuru yollarının tüketilmemesi* nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekmektedir.

B. Ayrımcılık Yasağının İhlal Edildiğine İlişkin İddia

60. Başvurucunun olay tarihinde Türkiye'nin batısında bulunan illerdeki uygulamanın aksine Siirt'te salgın hastalık gerekçesiyle yasaklama kararları verilmesi ve diğer etkinlikler yasaklandığı hâlde Cumhurbaşkanlığı tarafından Siirt'te düzenlenen mitinge izin verilmesi nedeniyle ayrımcılık yasağının ihlal edildiği iddiasının *Adnan Oktar (3)* ([2. B.], B. No: 2013/1123, 2/10/2013, § 50) kararı doğrultusunda *açıkça dayanaktan yoksun olması* nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir.

VI. HÜKÜM

A. 1. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın *başvuru yollarının tüketilmemesi* nedeniyle KABUL EDİLEMEZ OLDUĞUNA,

2. Ayrımcılık yasağının ihlal edildiğine ilişkin iddianın *açıkça dayanaktan yoksun olması* nedeniyle KABUL EDİLEMEZ OLDUĞUNA,

B. Yargılama giderlerinin başvuru üzerinde BIRAKILMASINA 23/10/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.