

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:BİRİNCİ BÖLÜM
KARAR

GÜRAL DOĞAN BAŞVURUSU

Başvuru Numarası : 2015/7453
Karar Tarihi : 18/4/2019

Başkan : Hasan Tahsin GÖKCAN
Üyeler : Serdar ÖZGÜLDÜR
Burhan ÜSTÜN
Hicabi DURSUN
Kadir ÖZKAYA
Raportör : Yücel ARSLAN
Başvurucu : Gural DOĞAN
Vekili : Av. İrfan DEMİRCİ

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, protesto eylemi sırasında yolu zincirle trafiğe kapatması nedeniyle başvurucuya trafik idari para cezası verilmesinin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını ihlal ettiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 24/4/2015 tarihinde yapılmıştır.

3. Başvuru, başvuru formu ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.

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

5. Bölüm Başkanı tarafından başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.

6. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüşünü bildirmiştir.

7. Başvurucu, Bakanlığın görüşüne karşı süresinde beyanda bulunmuştur.

III. OLAY VE OLGULAR

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

9. 1968 doğumlu olan başvuru, olay tarihinde İzmir Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) Türkiye Genel Hizmetler İşçileri Sendikası (Genel-İş Sendikası/Sendika) 3 No.lu Şube Yönetim Kurulu üyesidir.

10. Başvuru ile Genel-İş Sendikası Yönetim Kurulu Üyesi F.E.nin de aralarında bulunduğu yedi kişi 17/9/2014 günü saat 16.15 sıralarında, İzmir Büyükşehir Belediyesi İzenerji Şirketinde (İzenerji) çalışan 1.170 işçinin yürüttüğü park, bahçe ve yeşil alanların bakım ve onarımı hizmetine ilişkin ihalenin D.T. firmasına verilmesini ve bu firmanın İzenerji'de çalışan işçileri işten çıkaracağı ya da taşeronla devredeceği iddiasıyla taşeron sistemini protesto amacıyla gösteri yapmıştır.

11. Göstericiler, Konak ilçesi Cumhuriyet Bulvarı Vakıflar Bölge Müdürlüğü ile Akbank önünde bulunan Mobil Elektronik Sistem Entegrasyonu (MOBESE) direkleriyle ve bellerine karşılıklı olarak zincir bağlamak suretiyle araç yolunu Vapur İskelesi istikametinde kapatmışlardır. Eylem sırasında aralarında anılan Sendikanın şube yöneticilerinin de bulunduğu 50-60 kişilik grup kaldırında ve yol üzerinde toplanmıştır.

12. Eylem sırasında sireni açık bir şekilde yaklaşan özel bir ambulansın geçmesi için gruptan yolu açmaları istenmiştir. Yaklaşık üç dakika bekletilen ambulansın üzerine grup içinden iki kişi çıkarak zinciri ambulansın tepesinden atlatmış ve ambulansın geçişine bu şekilde imkân verilmiştir.

13. Grup üyeleri o sırada alkışlı protesto yapmış ve akabinde emniyet yetkilileri demir kesme makası ile olay yerine intikal etmiştir. Bunun üzerine Sendikanın İzmir 2 No.lu Şube Başkanı T.Ş.nin ikazı ile birlikte yolu zincirle kapatan şahıslar kilitleri çözmeye başlamış ve yol tamamen trafiğe açılmıştır. Göstericiler zincirlerle birlikte olay yerinden ayrılmışlardır. Gösteri yapılacağına dair idareye önceden bildirim yapıldığına ilişkin olarak dosyada herhangi bir bilgi mevcut değildir.

14. Olay tutanağına göre zincirleme eylemi sırasında yol, tek yönlü olarak vapur iskelesi istikametinde yaklaşık 15 dakika boyunca araç trafiğine kapalı kalmıştır. Protesto eylemi saat 16.25'te emniyet kuvvetlerinin herhangi bir müdahalesi olmadan, kendiliğinden sona ermiştir.

15. Başvurucuya, eylem sırasında yolu trafiğe kapattığı gerekçesiyle 356 TL trafik idari para cezası verilmiştir. Başvuru 10/4/2015 tarihinde para cezasını ödemiştir.

16. Başvuru 23/10/2014 tarihinde para cezasına itiraz etmiştir.

17. İzmir İl Emniyet Müdürlüğünün itirazı inceleyen İzmir 1. Sulh Ceza Hâkimliğine (Hâkimlik) gönderdiği 25/11/2014 tarihli yazısında, başvurunun İzmir şehir merkezinin en önemli ana arterlerinden olan Cumhuriyet Bulvarı'nı araç trafiğine kapatanlar arasında olduğunun tespit edildiği ve bu nedenle kendisine trafik idari para cezası kesildiği belirtilmiştir.

18. Hâkimlik 6/3/2015 tarihinde itirazı kesin olarak reddetmiştir.

19. Hâkimlik ret kararında; başvuru hakkında 13/10/1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 14. maddesine göre trafik idari para cezasının düzenlendiğini

belirttikten sonra anılan Kanun maddesinde kara yolu yapısı üzerine trafiği güçleştirecek, tehlikeye sokacak veya trafiğin akışında engel yaratacak, trafik işaretlerinin görünmelerini engelleyecek veya güçleştirecek şekilde bir şey atmak, dökmek, bırakmak vb. hareketlerde bulunmak, kara yolu yapısı ve güvenlik tesisleri ile trafik işaretlerine zarar vermek, yerlerini değiştirmek veya ortadan kaldırmak gibi fiillerin yaptırım altına alındığını ifade etmiştir. Hâkimlik, başvurunun İzmir şehir merkezinin önemli arterlerinden olan Cumhuriyet Bulvarı'nın araç trafiğine kapatarak yürüyüşe geçen topluluk içinde bulunduğunun tespit edildiğini belirtmiştir. Bu nedenle başvurucuya verilen idari para cezasında usul ve kanuna aykırı bir yön bulunmadığına karar vermiştir.

20. Derece mahkemelerinin başvuru tarafından sunulan kararlarına göre İzmir 2. Sulh Ceza Hâkimliğinin (10/3/2015-2014/189 D. İş) K.K. hakkında, İzmir 4. Sulh Ceza Hâkimliğinin (17/12/2014-2014/1267 D. İş) T.Ş. hakkında verdiği kararlarla aynı olaya ilişkin kesilen idari para cezaları iptal edilmiştir.

21. İzmir 2. Sulh Ceza Hâkimliği, K.K.nın Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (Sözleşme) ile güvence altına alınan demokratik hakkını kullanmış olduğunu, protesto yürüyüşü yapan topluluk içinde yer aldığına, 2918 sayılı Kanun'un 14. maddesine aykırılık meydana getirdiğini ve demokratik hakkını kullanırken şiddet veya terör eylemlerinde bulunduğuna dair dosyada tutanak dışında somut delil bulunmadığını ifade etmiştir. İzmir 4. Sulh Ceza Hâkimliği de T.Ş.nin kastının trafiği engellemek veya güçleştirmek olamayacağını belirtmiştir. Her iki Hâkimlik de kararlarında toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının Anayasa ve uluslararası sözleşmelerde teminat altına alındığını belirtmiştir.

22. Ret kararı başvurucuya 26/3/2015 tarihinde tebliğ edilmiştir.

23. Başvuru 24/4/2015 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

24. 2918 sayılı Kanun'un 14. maddesi şöyledir:

"Karayolu yapısı ve trafik işaretleri ile ilgili olarak;

a) Karayolu yapısı üzerine, trafiği güçleştirecek, tehlikeye sokacak veya engel yaratacak, trafik işaretlerinin görülmelerini engelleyecek veya güçleştirecek şekilde bir şey koymak, atmak, dökmek, bırakmak ve benzeri hareketlerde bulunmak,

b) Karayolu yapısını, trafik işaretlerini ve karayoluna ait diğer yapı ve güvenlik tesislerini, üzerlerine yazı yazarak, çizerek veya başka şekillerde bozmak, yerlerini değiştirmek veya ortadan kaldırmak, Yasaktır.

Meydana gelen tehlike ve engeller, ilgili kuruluşlar ve zabutaca ortadan kaldırılır, bozukluk ve eksiklikler yolun yapım ve bakımından sorumlu kuruluşca derhal giderilir, zarar karşılıkları ve masrafları sorumlulara ödetilir.

(Değişik fıkra: 21/05/1997 - 4262/4 md.) Bu madde hükmüne uymayanlara ... para cezası verilir."

B. Uluslararası Hukuk

25. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) trafik akışının engellendiği olaylara ilişkin başvurularda verdiği kararlar şu şekilde özetlenebilir:

i. *Barraco/Fransa* (B. No: 31684/05, 5/3/2009) kararına konu olayda sendika üyesi ve kamyon şoförü olan başvuru, sendikanın aldığı salyangoz eylemi kararı çerçevesinde on altı sürücü ile birlikte sabah saat 06.00'dan itibaren A46 otoyolu üzerinde kortej hâlinde, saatte 10 km hızla giderek trafiği yavaşlatmıştır. Bir müddet göstericilere eşlik ve eskortluk eden polis, başvurunun da aralarında bulunduğu üç sürücünün arabalarını tamamen durdurması ve geçişi bloke etmesi üzerine onları trafiği engellemek suçundan yakalamış; saat 11.10'da bu kişilerin eylemine son vermiştir. Açılan davada başvuru suçlu bulunmuş, 3 ay hapis ve 1.500 avro para cezasına çarptırılmış, hakkındaki hapis cezası ertelenmiştir. AİHM başvurucuya yapılan müdahalenin kamusal düzenin bozulmasının engellenmesi, başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması bakımından meşru amaç güttüğünü tespit ettikten sonra kamuya açık bir yerde düzenlenen her gösterinin rahatsızlık doğurabileceğini ancak barışçıl bir gösteri söz konusu olduğunda yetkililerin bu durum karşısında hoşgörü göstermesi gerektiğini belirtmiştir. Bununla birlikte AİHM, otoyol trafiğinin bloke edilmesinin her gösterinin yol açabileceği rahatsızlığın ötesine geçtiğini belirterek başvurunun yargılanmasını ve belirtilen cezaya çarptırılmasını gösteri yürüyüşü yapma hakkı ile kamu düzeninin korunması arasındaki dengenin sağlanması açısından orantılı bularak Sözleşme'nin 11. maddesinin ihlal edilmediğine karar vermiştir.

ii. AİHM'in *Budaházy/Macaristan* (B. No: 41479/10, 15/12/2015) kararında da 2002 yılı yasama seçimlerine ilişkin oy pusulalarının yeniden sayım olasılığı bulunduğu gerekçesiyle imhasının engellenmesi için düzenlenen protestoda, şehir merkezinde bulunan bir köprünün altı şeridi de köprü üzerine kapıları kilitli altı araç park edilerek kapatılmıştır. Ambulanslar dışında hiçbir aracın bu barikattan geçişine izin verilmemiştir. Saat 08.20'de başlayan eylem 11.00'de polisin arabaları çekmesiyle son bulmuş ve 12.00'de trafik normale dönmüştür. Başvuru, park kurallarının ihlali nedeniyle 5.000 Macaristan forintine para cezasına çarptırılmıştır. Ayrıca başvuru hakkında, kamu işlerinin aksaması suçundan ceza soruşturması yapılmış ve soruşturma sonucunda başvurunun otuz gün kamu hizmeti yapmasına hükmedilmiştir. AİHM, başvurunun köprüyü bloke etmesinin barışçıl toplantının neden olduğu karışıklığın üzerinde bir karışıklık yarattığı gerekçesine dayanan yerel mahkemenin değerlendirmesinden ayrılmayı gerektiren bir husus görmemiştir. Kişinin gösteri yapma biçiminde ortaya koyduğu siyasi içerikli görüşünü açıklama niyeti ile bunu yaparken gösterdiği davranışları karşılaştıran AİHM, kişinin davranışının orantısız olduğunu ve sürücüler açısından belirgin bir rahatsızlık yarattığını tespit etmiştir. Son olarak AİHM, başvurunun davranışının yerel mahkemeler tarafından ceza kanununun ihlali olarak kabul edilmesinin Sözleşme'nin 11. maddesi bağlamında haksız bir müdahale teşkil etmediği sonucuna ulaşırken başvurunun gösteriye katılma ya da gösteri düzenleme nedeniyle değil trafiği engellediği gerekçesiyle suçlu bulunduğu dikkat çekerek Sözleşme'nin 11. maddesinin ihlal edilmediğine karar vermiştir.

iii. *Kudrevičius ve diğerleri/Litvanya* ([BD], B. No: 37553/05, 15/10/2015) kararında, 16/5/2003 tarihinde hükûmetin tarım politikalarını protesto etmek amacıyla ziraat odası tarafından üç büyük otobanın yakınındaki üç farklı yerde

gösteri yapılmasına karar verilerek belediyeden gerekli izinler alınmıştır. 19/5/2003 tarihinde gösteriler başlamış, 21/5/2003 tarihinde öğle saatlerinde üç otoban da göstericiler tarafından bloke edilmiştir. Blokaj, otobanlardan birinde 22/5/2003 günü saat 16.00'da, diğer ikisinde ise 23/5/2003 tarihinde öğle vakti sona ermiştir. Litvanya Hükûmeti otobanların bloke edileceğine ilişkin önceden bir bildirim bulunmadığını, göstericilerin neden olduğu blokajın gümrük kapılarından Polonya'ya geçişleri engellediğini, ağır yük taşıtlarının ve araçların kuyruklar oluşturduğunu belirtmiştir. Yerel mahkemece başvurulardan bir kısmı ayaklanma organize etme, bir kısmı da ayaklanma sırasında kamu düzenini ciddi derecede bozma suçlarından 60 gün hapis cezasına mahkûm edilmiş ve bu ceza bir yıl süreyle ertelenmiştir. AİHM; başvuruçuların davranışlarının ayaklanma şeklinde değerlendirilerek cezalandırılmalarında Litvanya makamlarınca kamu düzeninin korunması ve başkalarının haklarının korunması ile toplanma özgürlüklerinin gereklilikleri arasında adil bir denge kurulduğunu, bu kararın olay ve olguların kabul edilebilir bir değerlendirmesine dayandığını belirterek gerekçelerin ilgili ve yeterli olduğuna, dolayısıyla Sözleşme'nin 11. maddesinin ihlal edilmediğine karar vermiştir.

26. AİHM'in yukarıda yer verilen *Kudrevičius ve diğerleri/Litvanya* (aynı kararda bkz. §§ 97, 171) kararında, başkalarının hak ve özgürlüklerinin doğrudan etkilendiği eylemlere ilişkin daha önce verdiği kararlara kısaca yer verilmiş olup kararlar özetle şu şekildedir: *Steel ve diğerleri/Birleşik Krallık* (B. No: 24838/94, 23/9/1998) kararında; birinci başvuruçucu keklik avını avcılarının önüne geçmek suretiyle engellemiştir. İkinci başvuruçucu da 25 kişilik grupla birlikte sürekli olarak inşaat alanına girerek ve makinelerin üzerine çıkarak yol yapımını geciktirmiş, fiziken engellemeye çalışmıştır. *Drieman ve diğerleri/Norveç* ((k.k.), B. No: 33678/96, 4/5/2000) kabul edilemezlik kararında; Greenpeace eylemcileri, balina avını fiziken engellemek üzere botlarını Norveç'in münhasır ekonomik bölgesindeki deniz canlılardan yasal şekilde yararlanan balina avcılarının önlerine manevra yaparak avcıları uzaklaştırmaya zorlamışlardır. *Lucas/ Birleşik Krallık* ((k.k.), B. No: 39013/02, 18/3/2003) kabul edilemezlik kararında da nükleer bir denizaltının elde tutulmasını protesto etmek amacıyla donanma üssüne giden yolu bir grupla birlikte yola oturmak suretiyle yolu kapatan başvuruçunun -somut olayda eylem barışçıl da olsa- trafik akışının kesintiye uğratması, yolu kapatma niyetiyle hareket eden bir grubun yaptığı geniş protestonun bir parçası olarak araç sürücülerini de dâhil birçok kişiye ciddi anlamda rahatsızlık verebileceği ve birçok kişiyi endişeye sevk edebileceği, yola oturarak tehlikeli bir durum ortaya çıkarmış olması dikkate alınarak para cezasıyla cezalandırılmıştır.

27. Söz konusu kararlarda uygulanan yaptırımların (*Steel ve diğerleri/Birleşik Krallık* kararında 44 saat gözaltı ve avın engellenmesinden dolayı 28 gün hapis cezası ile otoyol yapımının engellenmesi suretiyle protesto edilmesinden dolayı 17 saat göz altı ve 7 gün hapis cezası; *Drieman ve diğerleri/Norveç* kararında, 2 gün gözaltı ve ödenmemesi hâlinde hapis cezasına çevrilebilir para cezası ve bir botun müsaderesi; *Lucas/Birleşik Krallık* kararında 4 saat gözaltı ve 150 İngiliz sterlini para cezası) başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması meşru amacı çerçevesinde orantılı olduğuna karar verilmiştir. AİHM *Steel ve diğerleri/Birleşik Krallık* ve *Drieman ve diğerleri/Norveç* kararlarına konu olaylara ilişkin olarak başvuruçuların seçtiği protesto yönteminin avcıları yasal faaliyetlerini terk etmeye zorladığına dikkat çekerek bu protesto şeklinin siyasi fikirlerin ya da kamuoyu ilgisini çeken konuların ifade edilmesi ya da barışçıl toplantılarla aynı derecede bir korumadan yararlanamayacağını belirtmiştir. AİHM söz konusu kararlarda ulaşılan sonuçlara *Kudrevičius ve diğerleri/Litvanya* kararına konu olayda evleviyetle ulaşılmaması gerektiğini zira

yukarıda anılan *Steel ve diğerleri/Birleşik Krallık* ile *Drieman ve diğerleri/Norveç* kararlarındakinin aksine protestonun hedefindeki kişilerin değil eylemin amacı ile doğrudan bağlantısı olmayan kişilerin (özel ve ticari araçların) hak ve özgürlüklerinin engellendiğini ifade etmiştir.

V. İNCELEME VE GEREKÇE

28. Mahkemenin 18/4/2019 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

29. Başvurucu; zincirle trafiği kapatmasının söz konusu olmadığını, zincirle bağlama olayına katılmadığını, Hâkimliğin maddi gerçeği araştırmadan karar verdiğini iddia etmiştir. Başvurucu; Olay Tutanağı ile Görüntü İzleme ve Tespit Tutanağı'nın kendisine tebliğ edilmediğini, belge fotokopilerini ret kararından sonra dosyadan alabildiğini, duruşma yapılmadan karar verildiğini belirterek silahların eşitliği ilkesi ile adil yargılanma hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

30. Başvurucu 2918 sayılı Kanun'un 14. maddesinde belirtilen suçun unsurlarının oluşmadığını iddia etmiş ve verilen para cezasının ifade özgürlüğü ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına dolaylı ve usulsüz bir müdahale olduğunu öne sürmüştür. Müdahalenin demokratik bir toplumda gerekli olmadığını belirten başvurucu; bu suretle suç ve cezada kanunilik ilkesinin, düşünce ve ifade özgürlüğünün, örgütlenme ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

31. Bakanlık görüşünde; öncelikle idari para cezasının toplantı veya gösteri yapıldığı için trafik engellendiği için verildiği, dolayısıyla burada toplantı hakkına bir müdahalenin söz konusu olmadığı ifade edilmiştir. Söz konusu görüş yazısında ayrıca AİHM içtihatlarına yer verilerek başvuru konusuna benzer olaylarda toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının ihlal edilmediğine karar verildiği belirtilmiştir. Görüş yazısında; orantılılık ilkesinin değerlendirilmesinde eylemin yapıldığı günün hafta içinde bir gün ve trafiğin yoğun olduğu bir zaman diliminde olması, kamu makamlarının gerekli önlemleri almasını sağlayacak şekilde önceden bildirim yapıldığına dair dosyada herhangi bir veri bulunmaması ve para cezasının miktarının cüzi olduğunun dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir. Sonuç olarak Bakanlık görüşünde, somut olayda toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edilmediğine karar verilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

32. Başvurucu, Bakanlık görüşüne karşı beyanında başvuru dilekçesindeki görüşlerini tekrar etmiş; Bakanlık görüşünü kabul etmediğini ifade ettikten sonra görüşte belirtilen AİHM kararların somut olayla ve kendi durumu ile örtüşmediğini belirtmiştir. Aynı eyleme katıldıkları gerekçesiyle haklarında trafik idari para cezası uygulanan K.K. ve T.Ş.'nin para cezalarının iptal edildiğini belirten başvurucu ilgili kararları sunmuştur.

B. Değerlendirme

33. 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 şikâyetlerinin özünün toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasına ilişkin olması nedeniyle iddiaların bir bütün olarak Anayasa'nın 34. maddesi kapsamında incelenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

34. Anayasa'nın "*Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı*" kenar 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."

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

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

2. Esas Yönünden

a. Müdahalenin Varlığı

36. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının sadece kullanılması sırasında değil kullanılmasından sonraki işlemlerin de hak üzerinde *sınırlayıcı* etkisi bulunmaktadır (*Osman Erbil*, B. No: 2013/2394, 25/3/2015, § 53; *Rıza Gökçen Erus ve diğerleri*, B. No: 2014/17391, 19/4/2018 § 40; sendika hakkına ilişkin olarak bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri* [GK], B. No: 2014/920, 25/5/2017, § 79). Bu sebeple katıldıkları gösteri yürüyüşüne kolluk kuvvetleri tarafından herhangi bir müdahalede bulunulmamış olsa bile başvurucların daha sonra idari para cezası ile cezalandırılmalarının toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkına yönelik bir müdahale olduğu kabul edilmelidir.

b. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

37. Yukarıda anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşulları yerine getirmediği müddetçe Anayasa'nın 34. maddesinin ihlalini teşkil edecektir. Anayasa'nın 13. maddesinin ilgili kısımları 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."

38. Bu sebeple müdahalenin Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen ve somut başvuruya uygun düşen, kanunlar tarafından öngörülme, Anayasa'nın ilgili maddesinde belirtilen nedenlere dayanma ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluk koşullarını sağlayıp sağlamadığının belirlenmesi gerekir.

i. Kanunilik

39. 2918 sayılı Kanun'un 14. maddesinin *kanunla sınırlama* ölçütünü karşıladığı sonucuna varılmıştır.

ii. Meşru Amaç

40. Başvurucunun trafik idari para cezası ile cezalandırılmasına ilişkin kararın *kamu düzeninin ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunmasına* yönelik önlemlerin bir parçası olduğu ve meşru bir amaç taşıdığı sonucuna varılmıştır.

iii. Demokratik Toplum Düzeninin Gereklere Uygunluk

(1) Genel İlkeler

(a) Demokratik Toplumda Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkının Önemi

41. Anayasa Mahkemesi *demokratik toplum düzeninin gerekleri* ifadesinden ne anlaşılması gerektiğini daha önce pek çok kez açıklamıştır. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, demokratik toplumun en temel değerleri arasında yer almakta olup bireylerin ortak fikirlerini birlikte savunmak ve başkalarına duyurmak için bir araya gelebilme imkânını korumayı amaçlamaktadır. Kolektif bir şekilde kullanılan ve düşüncelerini ifade etmek isteyen kişilere şiddeti dışlayan yöntemlerle düşüncelerini açıklama imkânı veren bu hak; çoğulcu demokrasilerin gelişmesinde zorunlu olan farklı düşüncelerin ortaya çıkmasını, korunmasını ve yayılmasını güvence altına almaktadır (*Ferhat Üstündağ*, B. No: 2014/15428, 17/7/2018, § 40; *Dilan Ögüz Canan* [GK], B. No: 2014/20411, 30/11/2017, § 36; *Ali Rıza Özer ve diğerleri* [GK], B. No: 2013/3924, 6/1/2015, § 115; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 79; *Osman Erbil*, § 45).

42. Bu hak, ifade özgürlüğünün özel bir biçimidir. Anayasal haklar içinde kendine has özerk rolünün ve özel uygulama alanının varlığına rağmen toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı aynı zamanda ifade özgürlüğünün ışığında değerlendirilmelidir. İfade özgürlüğünün demokratik ve çoğulcu bir toplumdaki önemi, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı için de geçerlidir (*Dilan Ögüz Canan*, § 34; *Ali Rıza Özer ve diğerleri*, § 115; *Osman Erbil*, §§ 31, 45; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 72; *Gülşah Öztürk ve diğerleri*, B. No: 2013/3936, 17/2/2016, § 66; *Ömer Faruk Akyüz*, B. No: 2015/9247, 4/4/2018, § 52). Sonuç olarak toplumsal ve siyasal çoğulculuğu sağlamak, her türlü düşüncenin barışçıl bir şekilde ve serbestçe ifadesine bağlıdır (*Dilan Ögüz Canan*, § 35; *Ömer Faruk Akyüz*, § 55).

(b) Müdahalenin Demokratik Toplum Düzeninin Gereklere Uygun Olması

43. Buna göre toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına yapılan bir müdahale zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılamıyorsa (bazı farklılıklarla birlikte toplantı hakkı bağlamında bkz. *Dilan Ögüz Canan* § 32; sendika hakkı bağlamında bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 73; *Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, § 56; *Adalet Mehtap Buluryer*, B. No: 2013/5447, 16/10/2014, §§ 103-105; grev hakkı bağlamında bkz. *Kristal-İş Sendikası* [GK], B. No: 2014/12166, 2/7/2015, § 70) ya da zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılamakla birlikte orantılı değilse (bazı farklılıklarla birlikte toplantı hakkı bağlamında bkz. *Dilan Ögüz Canan* §§ 33, 56; sendika hakkı bağlamında bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 74) demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun bir müdahale olarak değerlendirilemez.

(c) Barışçıl Toplanma Hakkı ve Sınırlandırılması

44. Anayasa'nın 34. maddesi; fikirlerin *silahsız ve saldırısız*, başka bir ifade ile barışçıl bir şekilde ortaya konabilmesi için toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını güvence altına almıştır. Dolayısıyla toplantı hakkının amacı, şiddete başvurmayan ve fikirlerini barışçıl bir şekilde ortaya koyan bireylerin haklarının korunmasıdır. Demokratik bir toplumda, mevcut düzene itiraz eden ve barışçıl yöntemlerle mevcut düzenin değiştirilmesi gerektiğini savunanlara dahi toplantı özgürlüğü ve diğer yasal araçlarla bu fikirlerini ifade edebilme imkânı sunulmalıdır (*Dilan Ögüz Canan*, § 37; *Ali Rıza Özer ve diğerleri*, §§ 117, 118; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 80; *Osman Erbil*, § 47; *Gülşah Öztürk ve diğerleri*, §§ 67, 68; *Ömer Faruk Akyüz*, § 54).

45. Kanunlarda öngörülen usullere tam olarak uyulmamış olması tek başına toplantı veya gösteri yürüyüşünün barışçıl niteliğini ortadan kaldırmaz. Dolayısıyla halka açık yerde yapılan her türlü gösterinin günlük hayatın akışında belli bir karışıklığa sebep olabileceği ve olumsuz tepkilere yol açabileceği açıktır. Bu durumların varlığı toplanma hakkının ihlal edilmesini haklı gösteremez (*Dilan Ögüz Canan*, § 41; *Ali Rıza Özer ve diğerleri*, § 119; *Rıza Gökçen Erus ve diğerleri*, § 51). Bu çerçevede günlük hayatın akışında gösterinin yol açacağı belli bir düzeye kadar rahatsızlık idarece makul kabul edilerek bu duruma hoşgörü gösterilmelidir. Bu düzeyi aşan ve kamu düzeninin ciddi derecede bozulmasına yol açan durumlar ise somut olaylarda ikna edici şekilde ortaya konulmalıdır.

46. Toplanma özgürlüğünün kullanımından kaynaklanan kamu düzenine yönelik tehditlerin gerçeklik değeri taşıması hâlinde yetkili makamlar bu tehditleri bertaraf edecek tedbirleri alabilirler. Alınan bu tedbirlere aykırı toplantılar düzenlenmesi, bu tür toplantılara katılınması veya bu tür toplantılarda suçlar işlenmesi hâlinde de cezalar verilebilir (*Dilan Ögüz Canan*, § 40; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 81; *Rıza Gökçen Erus ve diğerleri*, § 53; toplanma hakkına kamu düzeninin bozulması nedeniyle yapılan bir müdahalenin demokratik toplumda gerekli olduğuna karar verildiği bir başvuru için bkz. *Gülşah Öztürk ve diğerleri*, §§ 76-86).

47. Bununla birlikte alınan tedbirlerin veya öngörülen cezaların barışçıl toplantı hakkına dolaylı olarak usulsüz sınırlamalara dönüşmesine müsaade edilemez. Güvence altına alınan toplanma hakkını kullanırken kamu güçlerinin keyfi müdahalelerine karşı da bireyin korunması gerekir (*Dilan Ögüz Canan*, § 42; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 82; *Rıza Gökçen Erus ve diğerleri*, § 54). Bu nedenlerle keyfi uygulamalardan ve usulsüz sınırlandırmalardan kaçınılması için barışçıl bir toplantıya tedbir almak veya alınan tedbirlere aykırı davranışlara ceza vermek suretiyle derece mahkemelerince yapılan müdahalenin demokratik bir toplumda gerekli olduğunun ilgili ve yeterli gerekçe ile ortaya konulması, kamu düzeni ve başkalarının haklarının korunması ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılması arasında adil bir denge kurulması gerekmektedir (*Dilan Ögüz Canan*, § 53; *Rıza Gökçen Erus ve diğerleri*, § 56; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 83).

48. Bu dengenin gözetilmesinde Anayasa Mahkemesi; anayasal hakların kullanımı sırasında trafiğin engellenmesi, yolun kapatılması gibi sonuçların doğması ya da doğrudan belirtilen sonuçların haklarını kullananlar tarafından bir yöntem olarak benimsenmesi hâlinde bu yöntem ya da ortaya çıkan sonuçların kamu düzeni üzerindeki etkisiyle birlikte üçüncü kişilere yüklediği külfetin ağırlığını, süresini ve somut olayda katlanılabilir olan düzeyin aşıp aşılmadığını dikkate alacaktır.

(2) İlkelerin Olaya Uygulanması

49. Anayasa Mahkemesinin önündeki mesele, bir protesto gösterisine katılan başvuru hakkında trafik akışını engellediğinden bahisle idari para cezası verilmesinin demokratik toplum gereklerine uygun olup olmadığının belirlenmesidir.

50. Başvurucuya para cezası verilmesine dayanak olarak gösterilen zincirle bağlama eylemine katıldığı konusunda bir ihtilaf söz konusudur. Başvurucu; zincirle kapatma eylemine katılmadığını, bu konudaki savunmasının dikkate alınmadığını iddia etmektedir. İlk derece mahkemesi sübuta ilişkin değerlendirmelerini başvuruya konu gösteri sırasında çekilen video görüntülerine ilişkin Görüntü İzleme Tespit Tutanağı'na dayandırmıştır. Başvurucunun derece mahkemeleri önündeki beyanları ve bireysel başvuru formundaki şikâyeti ile sübuta ilişkin olarak öne sürdüğü delil ve argümanlar birlikte değerlendirildiğinde derece mahkemesinin ulaştığı bu sonuçtan kuşkuylanılmasını gerektirecek herhangi bir neden bulunmamaktadır (benzer yöndeki bir değerlendirme için bkz. *Umut Kılıç*, B. No: 2015/16643, 4/4/2018, § 36). Bu nedenle mevcut başvuruda yalnızca derece mahkemesinin kabul ettiği şekilde başvurunun eyleme katılımı nedeniyle kendisine verilen para cezasının toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını ihlal edip etmediği değerlendirilecektir.

51. Bu çerçevede trafik idari para cezasına ilişkin olarak toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sınırlama getirilebilmesinin gerekçelerinden olan kamu düzeninin ve başkalarının haklarının korunmasının somut olayda üstün tutulmasının gerekip gerekmediği incelenmelidir.

52. 2918 sayılı Kanun'un 14. maddesince uygulanan yaptırımın amacı, karayollarının fiziki yapısı ile trafik işaretlerinin korunması ve bu suretle kara yollarında genel trafiğin sağlıklı şekilde işleridir. Bu Kanun hükmünün barışçıl gösterilere dolaylı olarak müdahale edilmesinde kullanılma riski her zaman bulunmakla birlikte (*Rıza Gökçen Erus ve diğerleri*, § 72) aynı zamanda bu hüküm trafiğin düzenli işleyişini temin suretiyle kamu düzeninin sağlanması ve üçüncü kişilerin haklarının korunmasına matuf olup başvuru tarafından öngörülebilir.

53. Somut olayda toplantı ve gösterinin barışçıl nitelikte olmadığına dair bir tespit bulunmamaktadır. Nitekim kolluğun eyleme herhangi bir müdahalesi de söz konusu olmamış, müdahale olmaksızın grup dağılmıştır. Barışçıl şekilde toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkını kullanan kişilerin bu hakkın kullanımı sırasında diğer hukuk normlarını ihlal etmeleri durumunda ise somut olayın özellikleri dikkate alınmalıdır. Trafik akışını kısa süreli durdurmak ya da aksatmak veya trafiği tehlikeye düşürmek gibi fiiller toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanılmasında belli bir düzeye kadar doğal sonucu olabilir. Bu fiillerin toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanılmasının gerektirdiği düzeyi aştığı ve bunun başkalarının haklarına etkisi ile kamu düzeni açısından olumsuz sonuçları kamu gücünü kullanan yetkili mercilerin kararlarında (örneğin ceza tutanağını düzenleyen polis raporlarında veya derece mahkemelerinin gerekçelerinde) gösterilmelidir (*Rıza Gökçen Erus ve diğerleri*, § 73).

54. Buna göre başvurucuya verilen trafik idari para cezasının gerekçesi yolu trafiğe kapatmaktır. Trafik barışçıl toplantı nedeniyle zaman zaman aksamaları ile yolun doğrudan kapatılması arasında başkalarının haklarının korunması noktasında idarenin takdir marjının genişliği bakımından bariz bir fark bulunmaktadır. Somut olayda ilk husus başvurunun da içinde bulunduğu grubun İzmir'in ana arterlerinden olan Cumhuriyet Bulvarı'nı kapatmış

olmasıdır. İkinci husus ise bu eylemin 15 dakika boyunca yola zincir çekilerek ve aralıksız olarak caddeyi bloke etmek şeklinde yapılmış olmasıdır. Yine bu süre içinde bir ambulans da -geçişine izin verilmiş olsa bile- yaklaşık üç dakika bekletilmiştir. Dolayısıyla başvuruçunun fiili başkalarının hakları üzerinde makul olmayan bir etkiye yol açmış olup bu etki toplantı ve gösteri yürüyüşünün doğal bir sonucu olarak kabul edilemez (trafiğin aksatıldığı bir olayda aksi yöndeki değerlendirmeler için bkz. *Rıza Gökçen Erus ve diğerleri*, § 60). Bu bağlamda zincirle yol kapatma yöntemine başvurmadan da somut olayda göstericilerin herhangi bir müdahale olmaksızın seslerini duyurabilme imkânına sahip oldukları anlaşılmakta olup göstericilerin fiziki materyaller kullanarak yolu kapatmaları ve bu suretle demokratik tepkilerini dile getirmeye çalışmalarının başkalarının haklarını ciddi surette etkileyen bir protesto şekli olduğu ifade edilmelidir. Yine tercih edilen bu yöntem üçüncü kişileri, araç sürüşüne devam ederek protestocuların ve kendilerinin hayatını tehlikeye atma veya yollarını değiştirme ikileminde bıraktığından kişilere ikincisi dışında bir alternatif bırakmamaktadır. Sonuç olarak ana arterlerden olan bir cadde üzerindeki bu eylem şeklinin üçüncü kişilere demokratik bir toplumda katlanmaları gerekmeyen bir külfet yüklediği açıktır.

55. Dolayısıyla böyle bir eylem şekli, politik bir görüşün veya kamuoyunun ilgisini çeken konuların dile getirilmesi yahut barışçıl gösteri yapılması durumundaki korumadan aynı genişlikte yararlanamaz (bkz. § 27). Somut olaydaki eylemin süresi her ne kadar kısa sayılabilirse de eylemin gerçekleştiği cadde ve zincirle kapatılma şekli dikkate alındığında protestonun amacının ötesine geçtiği (*Rıza Gökçen Erus ve diğerleri*, § 25) ve başkalarının haklarını kullanmasını doğrudan engellediği görülmektedir. Bu nedenle protestocu grup olaysız dağılsa bile yolun üçüncü kişilerce katlanılması gerekmeyen bir şekilde kapatılması üzerine ilgili mevzuata göre para cezası verilmesi şeklindeki müdahale konusundaki idarenin takdir marjının daha geniş olduğu kabul edilmelidir.

56. Bu nedenle başvuruçunun zincir çekerek yol kapatmayı bir gösteri yöntemi olarak benimsemesi ve bu suretle en işlek caddelerden birinin fiziken kapatılmasına neden olması sonucu toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına trafik cezası şeklinde yapılan müdahalenin zorunlu bir toplumsal ihtiyaca karşılık geldiğinin kabulü gerekir. Bu, aynı zamanda kamu düzeninin sağlanmasının ve adaletin iyi işleyişinin de bir gereğidir. Ayrıca idari para cezasının tutarı ve başvuruçunun özel koşulları ile somut olayın oluş şekli ve sonuçları birlikte ele alındığında müdahalenin izlenen meşru amaçla orantısız olduğu da söylenemez.

57. Belirtilen takdir marjı çerçevesinde derece mahkemesi tarafından olayın kendine özgü koşullarında kamu düzeninin sağlanması amacıyla çatışan haklar arasında adil bir denge kurulduğu ve idari para cezası verilmesi suretiyle yapılan müdahale nedeniyle başvuruçucu aleyhine bu dengenin bozulmadığı anlaşılmış ve müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olduğu sonucuna varılmıştır.

58. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 34. maddesinde düzenlenen toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edilmediğine karar verilmesi gerekir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

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

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

C. Yargılama giderlerinin başvuru üzerinde BIRAKILMASINA,

D. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 18/4/2019 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Burhan ÜSTÜN

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Kadir ÖZKAYA