



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından ortaklařa finanse edilmektedir.



# Mülki İdare Amirleri İçin AB Uygulamaları Işığında

Kamuya Açık Alanlarda Gösteri, Yürüyüş ve Toplantı  
Düzenlemek Amacıyla Yapılan Başvuruların Değerlendirilmesi  
ve Şart Getirme Konularını Kapsayan

## Rehber

### AB EŐLEŐTİRME PROJESİ

**“KALABALIK YÖNETİMİ İLE İLGİLİ MÜLKİ İDARE AMİRLERİNİN,  
ETKİLİ SORUŞTURMA İLE İLGİLİ MÜLKİYE MÜFETTİŐLERİNİN  
KAPASİTELERİNİN GELİŞTİRİLMESİ”**



Bu proje Türkiye ve Birleşik Krallık işbirliğinde yürütölen bir AB Eőleőtirme Projesidir.



<b>GİRİŞ</b>	2
<b>1. Kamuya Açık Alanlarda Yapılan Gösteri, Toplantı ve Yürüyüşlerin İdaresinde Görev Alan Mülki İdare Amirleri İçin Temel İlkeler</b>	2
1.1. Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylar Karşısında Mülki İdare Amirinin Görev ve Sorumlulukları:	3
<b>2. Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylarda Mülki İdare Amirlerinin Stratejisi</b>	5
2.1 Kalabalık Yönetiminde Mülki İdare Amirlerine Yönelik Operasyonel Gereklilikler	6
2.2 Kalabalık Yönetimi-Taktik ve Operasyonel Parametreler	7
2.3 Kolluk Yöntemine İlişkin Hususlar	8
2.4 Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylarda Görevli Mülki İdare Amirleri İçin Olası Sonuçların Belirlenmesi	8
<b>3. İletişim</b>	8
3.1 Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylar Açısından Mülki İdare Amirlerinin Medya Konusunda Dikkate Alacakları Hususlar	10
3.2 Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylar İçin Bir Medya Planının Geliştirilmesi ve Hedefleri	11
<b>4. Yasal çerçeve</b>	11
4.1 Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi	14
4.2 Toplumsal Olayla İlgili Şartların Belirlenmesi-Orantılılık İlkesi	15
4.3 Sınırlama veya Şart Getirme İlkeleri	16
<b>5. Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylarda Görevli Mülki İdare Amirlerinin Güç Kullanılması Konusunda Dikkate Alacakları Hususlar</b>	17
<b>6. Barışçıl Toplantı ve Gösteri Yapma Hakkı</b>	18
6.1 Barışçıl Toplantı/Gösteri Hakkının Sınırlanması	20
6.2 Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylarda AİHS'in 11. Maddesindeki Hakkın Sınırlanması veya Engellenmesi	20
6.3 Toplantıların Yasaklanması veya Ertelenmesi	21
<b>7. Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylar Açısından İfade Özgürlüğü ve Düşünceyi Yayma Özgürlüğü Hakları</b>	22
7.1 AİHS'in 10. Maddesi Kalabalık Yönetimi Açısından Ne Anlama Gelmektedir?	22
7.2 İfade Özgürlüğü Hakkının Sınırlanması	23
7.3 Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylarda AİHS'in 10. Maddesindeki Hakkın Sınırlanması veya Engellenmesi	24
7.4 İfade Özgürlüğü Hakkının Sınırlanması	25
<b>8. Düzenleyicinin Amaçları</b>	27
<b>9. Kalabalık Yönetiminde Görevli Mülki İdare Amirleri İçin Karar Alma Modeli (KAM)</b>	28
<b>10. Düzensizlik Modeli-Mülki İdare Amirlerine Kalabalık Yönetiminde Yardımcı Olacak Bir Model</b>	37
10.1 Düzensizlik Modelini Kullanırken Mülki İdare Amirlerinin Dikkate Alacakları Hususlar	39
<b>EK A-Toplantı/Gösteri Şartlarına İlişkin Hatırlatıcı Şema</b>	41

Avrupa Birliği'nde yaşayanlar, uluslararası hukuk sınırları çerçevesinde özgürce toplanma ve kamuya açık şekilde barışçıl eylem yapma hakkına sahiptir.

Mülki İdare Amirlerinin, kolluk birimleri ile birlikte; gösterilere, toplantılara ve diğer etkinliklere profesyonel bir tutumla yaklaşarak bu hakların desteklenmesinden gurur duyma geleneği vardır.

Hiç şüphesiz Avrupa genelinde gösteri yürüyüşleri, toplantı ve eylemlerin idaresinin hem karmaşık hem de zorlayıcı olabileceği düşünülür, bu sebeple; başarılı ve barışçıl bir sonuç elde etmek amacıyla, Mülki İdare Amirleri ile kolluk kuvvetlerinin birlikte çalışması gerekir.

Bu rehber; Mülki İdare Amirlerine, kendi yetki alanlarında ani gelişen ve önceden planlanmış olayların durum değerlendirmesini yapmalarına yardımcı olmak amacıyla bir çerçeve sunmaktadır.

Rehberin yardımcı rehber niteliği taşıması amaçlanmış; Türkiye'de mevcut toplantı, gösteri mevzuatının tam listesinin verilmesi amaçlanmamıştır.

Bu rehberin, Türkiye'deki güncel mevzuat ve EK A'da yer alan orantılılıkla ilgili hatırlatıcı şema karşılıklı şekilde dikkate alınarak kullanılması amaçlanmıştır.

Mart 2018

### 1. Kamuya Açık Alanlarda Yapılan Gösteri, Toplantı ve Yürüyüşlerin İdaresinde Görev Alan Mülki İdare Amirleri İçin Temel İlkeler

- Bütün kalabalık yönetimi operasyonları, istihbarat odaklı olmalıdır.
- Mülki İdare Amiri başkanlığındaki Kuvvet Ekibi, Stratejik-Taktik-Operasyonel ilkeler doğrultusunda hareket etmelidir.
- Mülki İdare Amirleri ve kalabalık yönetimi amirleri, ilgili komuta eğitimini başarıyla tamamlamış olmalıdır.

-Mülki İdare Amirleri; stratejik durum, Kolluk Faaliyeti ve Güvenlik Planının (taktik planlar) ve bilgi notlarının belgelenmesini ve Düzenleme Kurulu ile Kamu Düzeni Operasyon Merkezine iletilmesini sağlamalıdır.

- Karar Alma Modeli (KAM), kalabalık yönetimi operasyonlarında yer alan herkes tarafından kullanılmalıdır.

- Tüm kararlar kayıt altına alınmalıdır.

- Tüm tedbirler ve kararlar şunlara uygun olmalıdır:

- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi,
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası,
- Türkiye Cumhuriyeti Kanunları, Politikaları ve Düzenlemeleri ilkelerine uygun olmalıdır.

- Mülki İdare Amiri; kalabalık yönetimi olaylarında görevli tüm personelin kendilerinden ne beklediği konusunda önceden tam anlamıyla bilgilendirilmiş olmasını sağlamalıdır.

- Mülki İdare Amiri; her olayın sonunda çıkarılan derslerin anlaşılmasını ve çıkarılan derslerin uygulamaya konulmasını temin etmek için olay sonrası bir değerlendirme toplantısı yapılmasını sağlamalıdır.

- Mülki İdare Amirleri; halk, göstericiler ve medya ile devamlı etkili iletişim hâlinde olunmasını sağlamalıdır.

#### 1.1. Mülki İdare Amirinin Görev ve Sorumlulukları: Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylar

Mülki İdare Amirlerinin stratejisi, müteakip tüm planlama ve görevlendirmelerin dayanacağı temeli teşkil eder.

Bu sebeple; Mülki İdare amirlerinin liderlik kabiliyeti ve stratejik yönetimi, kalabalık yönetimi ile ilgili bir olay süresince başarılı planlama ve görevlendirmeler açısından son derece önemlidir.

Görev ve sorumluluklar:

- Operasyonun/olayın kolluk faaliyetlerinden sorumludur ve hesap verme sorumluluğu mülki amire aittir.
- Stratejik hedefleri belirler.
- Operasyon boyunca stratejik gözetim ve genel komuta sorumluluğu kendisindedir.
- Operasyonun taktik parametrelerini belirler.
- Tehdit değerlendirmesi ve mevcut istihbaratı temel alarak stratejiji belirler, bildirir, gözden geçirir, günceller ve güncellemeleri de bildirir.
- Ani gelişen bir duruma cevaben, bir çalışma stratejisini belirler ve resmi bir strateji hâline getirir.
- Stratejiji belirlerken, varsa herhangi bir ortak kurum ve toplumsal gruplar dâhil olmak üzere belirli paydaşlara danışır.
- Stratejide yapılan herhangi bir değişikliği de içerecek şekilde açık ve net bir denetim kaydı sunmak amacıyla, durum veya operasyona ilişkin stratejinin belgelenmesini (diğer bir deyişle bir yazman tarafından kayda geçilmesini) sağlar.
- Bir durum veya operasyon hâlinde, Kamu Düzeni Operasyon Merkezine (KDOM) başkanlık eder.
- Gerektiği hâllerde, ilgili tüm taraflarca kalabalık yönetimi komuta protokollerinin düzenlenmesini, kabul edilmesini ve anlaşılmasını sağlar.
- Sonuçları (istenen, kabul edilebilir, kabul edilemez) da içerebilecek şekilde kolluk müdahalesine taktik parametreler getirilmesini değerlendirir.
- Komuta yapısı dâhilinde; sağlık, güvenlik, çeşitlilik, eşitlik ve insan haklarına uygunluk konusunda genel sorumluluğu vardır ve durumla ilgili gerekli değerlendirmelerin yapılmasını sağlar.

-Olayın çözüme kavuşturulması için ihtiyaç duyulan destek düzeyi ve kaynakları/kuvvetleri tespit eder.

-Bir medya planı geliştirilmesinden sorumludur.

-Etkili stratejik komutayı devam ettirmek için uygun iletişim mekanizmaları ile donatılmış uygun bir yerde bulunur.

-Kamu Düzeni Operasyon Merkezinin (KDOM) mukavemetini ve etkililiğini inceler ve sağlar.

-Kolluk faaliyetleri ve güvenlik planını (taktik planı) onaylar ve bu planın, olay veya operasyonun stratejik hedefini sürekli karşılamasını sağlar.

## 2. Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylarda Mülki İdare Amirlerinin Stratejisi

Strateji; beklenen olası sonuç (sonuçlar) dâhil olmak üzere, operasyonun genel amacını ana hatlarıyla vermelidir.

Strateji, durumla ilgili mevcut bilgilerle alakalı bir dizi hedef belirlemeli, söz konusu tehditlerin ve risklerin değerlendirmesini yapmalıdır.

Uygun olduğu hâllerde, strateji;

-Mümkün olan ilk fırsatta oluşturulmalıdır.

-O an mevcut olan tüm bilgilere dayanmalıdır.

-Dinamik olmalı ve gözden geçirilebilme özelliği taşınmalıdır.

-Güç kullanmaya başvurulmasını en aza indirmeyi hedeflemelidir.

-Her hedefi açıklayacak şekilde tanımları içermelidir.

-Her bir olayın kendisine has olmalıdır.

-Operasyonda kolluğun rolünü belirtmelidir.

-Söz konusu olduğu hâllerde iştirak eden diğer ortaklara ilişkin beklentileri ve sorumlulukları belirtmelidir.

-Kolluk Faaliyeti ve Güvenlik Planında (Taktik Planı) da yansıtılması gereken istenen kolluk müdahale yöntemini açık şekilde ifade etmelidir.

-Stratejik hedefler ve gerekçeleri, herhangi bir revizyon veya değişiklik de dâhil olmak üzere, denetim kaydının bir parçası olarak kayıt altına alınmalıdır.

## 2.1 Kalabalık Yönetiminde Mülki İdare Amirlerine Yönelik Operasyonel Gereklilikler

Aşağıdaki bilgiler, her operasyonun kendine has operasyonel gerekliliklerini tespit ederken Mülki İdare Amirine yardımcı olur; örneğin:

- Yer, ölçek, boyut ve zaman,
- Katılımcı sayısı ve motivasyonları (örn. eylem, yürüyüş, vs.),
- Kalabalığın spesifik hassasiyetleri (örn. çocuk etkinliği),
- Ani gelişen olay mı veya planlı bir etkinlik mi,
- Kolluğun rolü,
- İlgili yasal çerçeve (insan hakları dâhil),
- Eldeki bilgi ve istihbarat,
- Medyanın ilgi düzeyi,
- Kolluk faaliyetinin daha geniş kapsamlı sonuçları,
- Olayın geçmişi,
- Tehdit değerlendirmesi (değerlendirmelerinin) sonuçları,
- Gözaltına alınanların uygun koşullarda tutulmalarını sağlamak amacıyla gözaltına alma ile ilgili ayarlamalar.

## 2.2 Kalabalık Yönetimi-Taktik ve Operasyonel Parametreler

Mülki İdare Amirlerinin olaylarda dikkate alabileceği muhtemel taktiksel parametreler:

- Olayın (olayların) süresi ile bağlantılı hususlar,
  - Sembolik veya stratejik açıdan önemli olan yerler,
  - Topluluk veya çevre faktörleri,
  - Toplumsal olaylara müdahalede kullanılan hayvanların (köpek ve atlar) inanç hassasiyetleri dikkate alınarak kullanılması,
  - Acil müdahaleler ve kısıtlamalar,
  - Kullanılmayacak taktikler (örn. göz yaşartıcı gaz, tazyikli su, vs.),
- Operasyon taktikleri; operasyon amirlerinin uygulanmasını sağlayacakları taktiklerle getirdikleri kısıtlamalar ve men etmelerdir. Bunlar, Kolluk Faaliyetleri ve Güvenlik Planının (Taktik Planı) bir parçasını oluştururlar ve şunları içerebilirler:
- Zamanlama ve süre,
  - Durum değiştikçe taktiklerin esnetilmesine ve gözden geçirilmesine/değiştirilmesine olanak sağlayan aşamalı operasyon,
  - Operasyonun coğrafi ve işlevsel sorumluluklarının tanımı,
  - Kilit veya hassas kişiler veya gruplar,
  - Sembolik veya stratejik açıdan önemli olan yerler,
  - Çevresel özellikler,
  - Komuta protokolleri,
  - Beklenmedik durumlar,
  - Operasyon hedefleri.

## 2.3 Kolluk müdahale yöntemine ilişkin hususlar

Kalabalık yönetimi ile ilgili durumların ele alınmasında Mülki İdare Amirlerinin stratejisi, kolluk müdahale tarzının ilgili topluluk/gruplarda yaratabileceği olası etkileri dikkate almalıdır.

İletişimin etkili şekilde kullanılması; Mülki İdare Amirlerinin ve kolluk kuvvetlerinin kilit paydaşlar, örn. toplantı/gösteriyi düzenleyenler, aracılığıyla halkla irtibat kurmalarını mümkün kılabilir.

Bu, kolluk güçlerinin herhangi bir düzensizlik ve/veya gösteri ile ilgilenirken kullanabileceği taktiklerin, yaygın bir şekilde anlaşılmasına yardımcı olabilir.

Eylemi düzenleyenler, katılımcılar, ortaklar ve paydaşlarla irtibat kurulurken "vaat yok" "sürpriz yok" şeklinde bir ilkenin benimsenmesi, operasyonun genellikle herkes açısından başarılı geçmesine yol açabilir.

## 2.4 Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylarda Görevli Mülki İdare Amirleri İçin Olası Sonuçların Belirlenmesi

Mülki İdare Amirlerinin stratejisi, beklenen sonuçları şu şekilde tanımlamalıdır:

- İstenen (Tercih edilen),
- Kabul edilebilir,
- Kabul edilemez.

Stratejinin, olayların kabul edilebilir olası sonuçlarını açıkça göstermesi ve ortaya çıkabilecek kabul edilemez herhangi bir sonucun giderilmesi amacıyla beklenmedik durumları da tanımlaması gerekir.

## 3. İletişim

Gösteri yürüyüşleri ve toplantılar konusunda çalışırken Mülki İdare Amirleri ve kolluk kuvvetleri açısından açık ve etkili iletişimin önemli bir rolü vardır.

Halkla doğrudan veya dolaylı olarak iletişim kurmak amacına yönelik planlar geliştirilmesi, kolluk faaliyetlerinin ve toplantı/gösterilerle baş etmenin vazgeçilmez bir unsurudur.

Mülki İdare Amirleri; toplulukların muhtelif niteliklerine uygun olarak hazırlanan toplum irtibat planlarının geliştirilmesini göz önünde bulundurmalıdırlar.

Kalabalık yönetimi ile ilgili olaylarda, Mülki İdare Amirleri iletişim konusunda aşağıdaki ilkeleri uygulayabilirler:

-“Sürpriz yok” ilkesini uygulamak amacıyla, Çevik Kuvvet Polisi ve kalabalıklar arasında mümkün olduğunca katılımcılık/bilgilendirme ve diyalog yöntemi kullanılmalıdır.

-İnanılabilirlik ve güvenilirlik tesis etmek için topluluklar, gruplar, ortaklar, etkinliği düzenleyenler ve diğerleri ile iletişim kurulmalı ve sürdürülmelidir.

-Mülki İdare Amirleri ya da kolluk kuvvetleri tarafından verilen mesajlar, planlı, net, açık ve koordineli olmalıdır.

-Kolluk Kuvvetleri mümkün olduğunda, toplulukların artan gerilimlerini algılayabilme kabiliyeti olan yerel bir bilgi ve istihbarat kaynağı ağı kurmuş olmalıdır.

-Açık kaynaklar ve diğer sosyal medya kanalları ile sağlanan bilgilerin yayılması ve alınmasıyla ilgili tüm izler araştırılmalıdır.

-Sosyal medya dâhil olmak üzere medya, kolluk kuvvetlerinin faaliyetini açıklamak için kullanılmalıdır.

-Bölgedeki baz istasyonları veya seyyar baz istasyonlarından faydalanılarak topluluğa uyarıcı (yaptığınız toplantı ve gösteri yürüyüşü kanunsuzdur) cep telefonu mesajları gönderilebilir.

### 3.1 Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylar Açısından Mülki İdare Amirlerinin Medya Konusunda Dikkate Alacakları Hususlar

Medya ile ilişki, stratejik ve taktik planlamada bir önceliktir.

Uygun olduğu hâllerde medyanın Mülki İdare Amirlerine ulaşması mümkün kılınmalıdır.

Zor veya karmaşık durumlarda bile medya ile profesyonel bir ilişkide olunması; halkın kolluk kuvvetlerine güveninin sürdürülmesine ve genel anlamıyla olaylara doğrudan etki eder.

Gerek ani gelişen gerekse önceden planlanmış olsun; yerel medya, kilit iç/dış paydaşlarla ve doğrudan halkla irtibat kurulmasına yönelik planlar yapılması değerlendirilmelidir.

Böyle bir yol izlenmesi, gerilimin arttığı zamanlarda kolluk kuvvetleri ve toplum arasındaki ilişkiyi destekleyecektir.

Her tür kalabalık yönetimi angajman planı, daha geniş kapsamlı bir toplum irtibat planı ve politikası doğrultusunda geliştirilmelidir.

Mülki İdare Amirleri ve Kolluk Kuvvetleri; operasyonel ve soruşturma ile ilgili hususlardaki gizliliğe gereken özeni gösterirken medya ile açık ve esnek bir ilişki sürdürmeyi amaç edinmelidir.

Uygun olduğu hâllerde:

-Operasyonun herhangi bir şekilde tehlikeye atılmamasına dikkat edilerek, en kısa zamanda operasyonun açık ve gerçeklere dayalı bir açıklaması yapılmalıdır.

-Mülki İdare Amirinin medya konusunda spesifik tavsiyelere ihtiyaç duyduğu büyük olaylar için deneyimli ve kıdemli bir kişi Medya İrtibat Görevlisi olarak atanmalıdır.

-Medya İrtibat Görevlisi, kalabalık yönetimi ile ilgili kolluk faaliyetleri ve taktikleri konusunda bilgi sahibi olmalı, iletişim ve medya ilişkilerini yürütebilmesi için Mülki İdare Amirinin medya danışmanı olarak hareket etmelidir.

-Medya ile irtibat, Mülki İdare Amirlerinin talimatlarına dayanarak halk ve medya ile doğrudan iletişim kuracak olan deneyimli personel tarafından desteklenmelidir.

-Medya ve halkla teması olacak personel, Mülki İdare Amirinin talimatı temelinde ifşa edilecek/edilmeyecek bilgiler hakkında yönlendirilmelidir.

### 3.2 Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylar İçin Bir Medya Planının Geliştirilmesi ve Hedefleri

Mülki İdare Amirinin operasyon şartlarını ve iletilmesini istedikleri bilgileri yansıtan bir medya planının hazırlanmasından Mülki İdare Amiri tarafından görevlendirilecek bir kişi sorumlu olmalıdır.

Medya planının amacı:

- Kamu güvenliğinin teşvik edilmesi ve sürdürülmesi,
- Bilginin halka yayılması,
- Toplumdan bilgi toplanması,
- Halkın kolluk kuvvetlerinin faaliyetine duyulan güvenin güçlendirilmesi,
- Suç korkusunun azaltılması,
- Yanlış bilgilendirmelerin ve söylentilerin bertaraf edilmesidir.

### 4. Yasal çerçeve

Gösteri yürüyüşleri, toplantılar ve ilgili faaliyetler konusunda görev yaparlarken Mülki İdare Amirlerini yöneten ve yönlendiren birçok temel ilke vardır. Mülki İdare Amirleri, şu belgelerin sınırları içerisinde hareket etmelidirler:

-Uluslararası mevzuat (Türkiye'nin de taraf olduğu) örn. AIHS.

-Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

-Kanunlar, örn. 2911 Sayılı Kanun.

-Yönetmelikler ve yönergeler.

-Mülki İdari Amirlerinin, Türk vatandaşlarının haklarının desteklenmesi dikkate alınırken çalışmalarını gereken çerçeve ve kalabalık yönetimi ile ilgili olaylarda izleyecekleri yaklaşım, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının aşağıda belirtilen iki maddesinde özellikle vurgulanmaktadır:

-Madde 33-Toplantı hak ve hürriyetleri-Dernek kurma hürriyeti (Değişik: 3.10.2001-4709/madde 12).

-Madde 34-Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı (Değişik: 3.10.2001-4709 Sayılı Kanun/madde 13).

Türk kanununda toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına aşağıda belirtilen bir dizi gerekçe ile sınırlama getirilebilir:

-Milli güvenlik,

-Kamu düzeni,

-Suç işlenmesinin önlenmesi,

-Genel sağlığın korunması,

-Genel ahlakın korunması,

-Başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasında uygulanacak işlemler, şartlar ve usûller Türkiye Cumhuriyeti Kanunu (2911 Sayılı Kanun) ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde (AIHS) düzenlenmiştir.

Toplantı ve gösterilerle ilgili mevcut mevzuat olmakla birlikte; söz konusu mevzuat, içtihatlar, kanunlar ve yönergelerin sıklıkla değişikliğe ve dönüşüme uğrayabileceği unutulmamalı; bu sebeple, bu rehber düzenli olarak gözden geçirilip güncellenmeli ve kullanıcı tarafından

başvuru kaynağını kullanılmaya başlanmadan önce, kaynağın değiştirilip değiştirilmediği veya başka şekilde düzenlenip düzenlenmediği kontrol edilmelidir.

<b>KANUN</b>
Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
Türkiye Cumhuriyeti Anayasası
2911 Sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu
5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu
3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu (1937)
2559 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu (PVSK)
2692 Sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu
<b>YÖNETMELİKLER</b>
Polis Çevik Kuvvet Yönetmeliği
Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik
Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Yönetmeliği
Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliği
Yakalama, Gözaltı ve İfade Alma Yönetmeliği
<b>YÖNERGELER</b>
Çevik Kuvvet Özel Tim Yönergesi
Emniyet ve Asayiş Planları Hazırlama Ve Uygulama Yönergesi JGY 117 (1992)
Toplumsal Olaylarda Görevlendirilen Personelin Hareket Usûl ve Esaslarına Dair Yönerge
Toplumsal Olaylarda Müzakereci Görevlendirilmesine İlişkin Yönerge
Jandarma Yönerge
Toplumsal Olaylara Müdahale Esasları Yönergesi-2013
Göz Yaşartıcı Gazlar, Gaz ve Savunma Tüfekleri ile Bunlara Ait Teçhizat ve Mühimmatın Kullanımı, Depolanması ve Kullanıcı Personelin Eğitime Dair Yönerge (28.05.2016)

Yukarıda bahsi geçen tüm kanunlar, yönetmelikler ve yönergeler Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AIHS) doğrultusunda kullanılmalıdır.



## 4.1 Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Sözleşmesi-Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi; Avrupa Konseyi'ne üye ülkelerin demokrasi, barış ve adalet değerlerine bağlılıklarını ve bu değerler aracılığı ile söz konusu ülke toplumlarında yaşayan bireylerin temel hak ve özgürlüklerine saygıyı en güçlü şekilde ifade eden belgedir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi uyarınca kolluk dâhil olmak üzere tüm devlet makamlarının, temel mevzuat veya temel mevzuat altındaki ikincil mevzuat tarafından engellenmedikleri sürece ki bu durumda sözleşmeye uygun olduğu yorumlanamaz, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine (AİHS) uygun bir şekilde hareket etmeleri şarttır.

AİHS ilgili Maddeleri şunlardır:

- AİHS Madde 2 (yaşam hakkı)
- AİHS Madde 3 (işkence yasağı)
- AİHS Madde 5 (özgürlük ve güvenlik hakkı)
- AİHS Madde 8 (özel hayata ve aile hayatına saygı hakkı)
- AİHS Madde 9 (düşünce, vicdan ve din özgürlüğü)
- AİHS Madde 10 (ifade özgürlüğü)
- AİHS Madde 11 (toplantı ve dernek kurma özgürlüğü)
- AİHS Madde 14 (ayrımcılık yasağı)
- 1 No'lu Protokol, Madde 1 (mülkiyet hakkı).

AİHS ilkeleri; kolluk kuvvetlerinin operasyonlarının her yönünün anlaşılması, planlanması, uygulanması ve kontrolünde temeli teşkil etmelidir.

AİHS maddelerindeki hakların hepsi aynı şekilde işlemez, bazı haklar "mutlak" iken, diğerleri tabiatı gereği 'sınırlı' veya 'şartlı' haktır.

**Mutlak haklar:** Devletler, savaş hâlinde veya olağanüstü hâlde bile bu haklardan hiçbir şekilde vazgeçemezler.

Bu haklara dokunulması hiçbir şekilde haklı gösterilemez ve herhangi bir kamu yararı ile karşılaştırılıp dengelenemez.

Mutlak haklara örnek olarak, Madde 3 kapsamındaki işkencenin, insanlık dışı veya onur kırıcı muamelenin önlenmesi ve Madde 4 (1) kapsamındaki köleliğin önlenmesi verilebilir.

**Sınırlı haklar:** Bu haklar, başkalarının haklarına karşı dengelenmemiş, ancak açık ve sonu olan durumlarla sınırlandırılmış haklardır.

Buna örnek olarak, Madde 5 özgürlük ve güvenlik hakkı verilebilir.

**Şartlı haklar:** Bunlar, diğer kişilerin haklarını korumak için müdahale edilebilecek haklardır.

Son olarak, mahkemeler dâhil olmak üzere ulusal makamlar, ulusal herhangi bir yasa AİHS ve AİHM içtihadı ile çelişiyorsa, AİHS'e öncelik vermelidir.

## 4.2 Toplantı ve Gösterilerle İlgili Şartların Belirlenmesi-Orantılılık İlkesi

Orantılılık, özgürlüklerin kullanılmasına getirilen kısıtlamaların nedeni ve bu amaca ulaşmak için alınan tedbirler arasında bir bağlantı olmasını gerektirir.

Kısıtlamalara örnek olarak; yürüyüş güzergâhına getirilen sınırlamalar, grubun belirli bir alana girmesinin engellenmesi, toplantı yerinin ve süresinin kısıtlanması verilebilir, ancak örnekler bunlarla sınırlı değildir.

Mülki İdare Amiri makul sınırlar çerçevesinde; örneğin ulusal güvenlik veya kamu düzeni açısından bir tehdit olduğuna inanıyorsa, gösteri yürüyüşü veya toplantıya kısıtlama getirebilir. Ancak; mülki amirler getirecekleri kısıtlama konusunda karar alırken, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına göre hareket etmeli ve aşağıda belirtilen hususları dikkate almalıdırlar:

-Amaç, kısıtlamayı haklı gösterecek kadar önemli mi? Yani, kısıtlamayı haklı gösterecek ilgili ve yeterli sebep var mı?

-Önerilen tedbirler söz konusu amaca ulaşılmasını sağlayacak mı?

-Alınacak tedbirler hedeflenen amaca ulaşmak için en az kısıtlayıcı şekilde mi?

-Haklarda ve ilgili düzenlemelerde ortaya koyulan meşru amaçları karşılamak için hakların kısıtlanması gerekli mi?

Yukarıdaki dört soruya evet cevabı verilebiliyorsa, şartlar ve kısıtlamalar orantılı olacaktır.

### 4.3 Sınırlama veya Şart Getirme İlkeleri

2911 Sayılı Kanun uyarınca getirilmesi düşünülen her türlü sınırlamayla ilgili olarak, aşağıda belirtilen 6 ilke (O.M.H.G.E.S) dikkate alınmalıdır.

#### Orantılılık

-Alınan tedbirler veya kararlar ya da getirilen şartlar olaylarla orantılı mı?

-Kısıtlamanın amacı nedir?

-Amaç, kısıtlamayı haklı gösterecek kadar önemli mi?

-Alınması öngörülen tedbirler söz konusu amaca ulaşılmasını sağlayacak mı?

-Hedeflediğiniz amaca ulaşmak için aldığınız tedbirler, alabileceğiniz en az kısıtlayıcı tedbirler mi?

-Tedbirler, göstericilerin hakları ve genel toplum menfaati arasında makul bir denge oluşturmakta mı?

#### Meşruluk

-Tedbir veya kararlar; Anayasaya, Türk kanunları ve uluslararası kanunlara uygun mu?

#### Hesap Verebilirlik

-Mülki İdare Amirleri her şeyden önce kendi hareketlerinden ve kararlarından sorumludurlar.

#### Gerekliklik

-Durum, bastırma işlemini gerektiriyor mu? Tedbir veya karar, Türk insanının menfaatine en iyi şekilde hizmet ediyor mu?

#### Etik

-Alınan tedbir veya karar, Türk insanına veya çevreye zarar verecek faaliyetlerden sakınılması için en uygun olanı mı?

#### Savunulabilirlik

-Alınan tedbir veya kararın haklı, makul veya savunulabilir olduğu gösterilebilir mi?

### 5. Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylarda Görevli Mülki İdare Amirlerinin Güç Kullanılması Konusunda Dikkate Alacakları Hususlar

Mülki İdare Amirleri; daima kolluk müdahale yöntemini değerlendirmeli ve rehberlik etmeli, her türlü güç kullanımının, olayın yol açacağı hissedilen, varsa düzensizlik veya şiddet tehdidi ile her zaman orantılı olmasına dikkat etmelidir.

Aşağıdaki ilkeler bu sürece yardımcı olabilir:

-İlgili insan hakları ilkelerinin sergilenmesi, dikkate alınması ve uygulanması.

-Mülki İdare Amirleri ve kolluk kuvvetlerinin yetkileri, uygun ve orantılı şekilde kullanılmalıdır.

-Planlama, bilgi ve istihbarata dayanmalıdır.

-Mülki İdare Amirleri ve kolluk kuvvetleri bilgiye ve deneyime dayanarak ustaca kararlar almalı ve sadece resmi olarak değerlendirilmiş istihbarata bel bağlamamalıdır.

-Olay süresince, güç kullanmanın getireceği sonuçlar göz önünde bulundurulmalıdır.

## 6. Barışçıl Toplantı ve Gösteri Yapma Hakkı

2911 Sayılı Kanunun 3. Maddesi; herkesin, önceden izin almaksızın, kanunların suç saymadığı amaçlarla silahsız ve barışçıl toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahip olduğunu belirtmektedir.

Bu hak aynı zamanda:

-Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin (AİHS) 11. Maddesinde,

-Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 33. Maddesinde ve

-Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 34. Maddesinde yer almaktadır.

### AİHS'in 11. Maddesinin Mülki İdare Amirleri İle Bağlantısı

Mülki İdare Amirleri; toplumsal eylemler, gösteriler veya yürüyüşlerle ilgili rutin kararlar alırlar ve bu olaylar hakkında şartlar getirmek gibi stratejik, taktik kararlara ve politika yapılmasına dâhil olurlar.

Mülki İdare Amirleri, mevzuatı mümkün olduğunca Sözleşmede belirtilen haklarla uyumlu şekilde yorumlamalıdır.

Bu; Mülki İdare Amirlerinin, kişinin toplantı ve dernek kurma/ örgütlenme özgürlüğünü engelleyebilecek politikalar veya fiillere karşı daima tetikte olması gerektiği anlamına gelir.

### AİHS'in 11. Maddesi Kalabalık Yönetimi Açısından Ne Anlama Gelmektedir?

Herkes barışçıl olarak başkalarıyla birlikte toplanma ve sendika kurma hakkı dâhil olmak üzere, başkalarıyla birlikte dernek kurma hakkına sahiptir. Herkes kendi tercihi doğrultusunda, bir toplumsal olayda yer almama veya bir derneğe katılmama hakkında da sahiptir.

### Anahtar kelimeler ve anlamları:

**Toplantı Özgürlüğü**-Durağan toplantılar, yürüyüşler, geçit törenleri, alaylar ve gösteriler için geçerlidir. Bu hakkın, herhangi bir şiddet tehdidi veya şiddet olmadan barışçıl bir biçimde ve Türk kanunları doğrultusunda kullanılması gerekir.

**Dernek Kurma Özgürlüğü**-Bir kişinin dernek kurma hakkı ve özgürlüğü, siyasi bir parti (veya siyasi olmayan dernekler veya diğer gruplar) kurma hakkını, bir derneğe katılmama veya bir derneğin üyesi olmama hakkını içerir. Bu, hiç kimsenin bir derneğe katılmaya zorlanamayacağı anlamına gelmektedir. Böyle bir zorlama, AİHS'in 11. Maddesini ihlal edebilir.

İnsan Hakları hukuku kapsamında **AİHS'in 11. Maddesi**, diğer kişilerin haklarının veya kamu menfaatinin korunması amacıyla sınırlama getirilebilecek haklar anlamına gelen **şartlı bir haktır**.

Sınırlamanın kamu güvenliği gibi meşru bir amacı varsa ve sınırlamanın kendisi, bu amacı korumak için mutlak surette gerekli olanın ötesine geçmiyorsa, AİHS'le uyumlu olması muhtemeldir.

**Negatif Yükümlülük:** Barışçıl toplantı, gösteri veya yürüyüş hakkının korunması için devlete düşen temel bir görevdir.

Devlet, yasaların izin verdiği hâller dışında, barışçıl toplantıyı engellememeli, önlememeli veya kısıtlamamalıdır. Örneğin; toplantı/gösterinin amacını etkili bir şekilde sekteye uğratan toplantı/gösteri yeri konusunda bir şart koymak gibi barışçıl toplantı yapma hakkını kullanan kişilere makul olmayan dolaylı kısıtlamalar getirilmemelidir.

**Pozitif Yükümlülük:** Barışçıl toplantı, gösteri veya yürüyüş hakkının korunması için devlete düşen temel bir görevdir. Belirli durumlarda devletin haklarını barışçıl bir şekilde kullanmak isteyenleri korumak amacıyla gerekli makul tedbirleri alma görevi vardır.

Bu yükümlülük, başkaları tarafından sekteye uğratma veya düzensizlik yaratma tehdidi olduğunda söz konusu olur. Bu, gösteri

yapmak isteyenlerin korunması için mutlak bir yükümlülük olduğu anlamına gelmez; ancak, devlet belirli durumlarda makul tedbirleri almak zorundadır.

### 6.1 Barışçıl Toplantı/Gösteri Hakkının Sınırlanması

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda ve yerel kanunlarda belirtilen haklar ve özgürlükler, sınırlama veya şartlar olmadan kullanılan mutlak haklar değildir.

Bu hakların kullanılması, kamu düzeninin gerekliliklerine ve diğer kişilerin haklarına saygı gösterilmesine dayanır.

Bu da, söz konusu hakların ve özgürlüklerin gerektiğinde ve meşru bir amaç için belirli durumlarda engellenebileceği veya sınırlanabileceği anlamına gelir.

Devlet, ifade ve barışçıl toplantı özgürlüklerine sınırlamalar getirebilir, ancak bu tür herhangi bir sınırlama:

- Kanunda belirtildiği şekilde,
- Bir veya daha fazla meşru amaç doğrultusunda,
- Gerekli,
- Orantılı olmalıdır.

### 6.2 Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylarda AİHS'in 11. Maddesindeki Hakkın Sınırlanması veya Engellenmesi

AİHS'in 11. Maddesinde düzenlenen hak, yapılan engellenmenin uygun yasal bir zemine sahip olması, demokratik bir toplumda gerekli olması ve aşağıda belirtilen kabul edilmiş amaçlardan birini izlemesi şartıyla sınırlanabilir:

- Milli güvenlik,
- Kamu güvenliği,

- Düzensizlik veya suçun önlenmesi,
- Sağlık veya ahlakın korunması,
- Başkalarının haklarının ve özgürlüklerinin korunması.
- Engelleme/müdahale (sadece makul değil) gerekli olmalıdır ve istenen amaca ulaşmak için gerektiği ölçüde yapılmalıdır.

### 6.3 Toplantıların yasaklanması veya ertelenmesi

**2911 Sayılı Kanun Madde 17**-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 olması hâlinde yasaklayabilir. İçişleri Bakanlığı da bilgilendirilmelidir.

**2911 Sayılı Kanun Madde 19**-Bölge valisi, aşağıda belirtilenlerin sağlanması amacıyla bölgeye dâhil illerin birinde veya birkaçında ya da bir ilin bir veya birkaç ilçesinde bütün toplantıları bir ayı geçmemek üzere erteleyebilir:

- Milli güvenlik,
- Kamu düzeni,
- Suç işlenmesinin önlenmesi,
- Genel sağlığın ve ahlakın korunması,
- Başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması.

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.

Yasaklama kararı gerekçeli olarak verilir. Kararın özeti mutad vasıtalarla ilan edilir ve İçişleri Bakanlığı'na da bilgi verilir.

## 7. Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylar Açısından İfade Özgürlüğü ve Düşünceyi Yayma Özgürlüğü Hakları

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 26. Maddesi; herkesin, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahip olduğunu belirtir.

Bu hürriyet resmi makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir alma ya da verme serbestliğini de kapsar.

### AİHS'in 10. Maddesinin Mülki İdare Amirleri İle Bağlantısı

Mülki İdare Amirleri; olası siyasi gösterilerin gerçekleşmesi sağlanırken veya kolluk faaliyetleri konusunda karar almak zorunda kalabilirler ve toplumsal olaylar, gösteriler veya yürüyüşler konusunda bilgilerin düzenlenmesinde yer alabilir ve medya ile de muhatap durumda olabilirler.

Mülki İdare Amirleri, mevzuatı mümkün olduğunca Sözleşmede belirtilen haklarla uyumlu şekilde yorumlamalıdır.

### 7.1 AİHS'in 10. Maddesi Kalabalık Yönetimi Açısından Ne Anlama Gelmektedir?

Herkes, Mülki İdare Amirlerinin veya Devletin müdahalesi olmaksızın fikir sahibi olma ve fikir alma hakkına sahiptir.

Bu hak, görüşleri ifade etme özgürlüğünü de içerir.

Madde 10, Devletlerin radyo, televizyon veya sinema yoluyla yapılan yayımları bir izin rejimine tabi tutmalarına engel olmaz.

Mülki İdare Amirleri, kişinin ifade özgürlüğü hakkını engelleyebilecek politikalar veya fiillere karşı daima tetikte olmalıdır.

Mümkün olduğunca; Mülki İdare Amirleri, politikalarının ve kararlarının kişinin ifade özgürlüğü hakkını engellememesini sağlamaya çalışmalıdır.

### Anahtar kelimeler ve anlamları:

**İfade-** 'İfade'; görüş veya fikirlere sahip olmayı, bunları yüksek sesle dile getirmeyi, makale, kitap, broşür yayımlamayı, televizyon veya radyo yayını yapmayı, internet aracılığıyla bilgi üretmeyi, bir takım ticari bilgilendirme türlerini ve diğer faaliyetleri kapsayabilir.

İfade aynı zamanda, başkalarından bilgi alma hakkını da kapsayabilir; böylece, hem bir konuşmacı hem de dinleyici kitlesinin bir üyesi olarak haklara sahip olabilirsiniz.

İnsanların hoşlanmayacağı ya da kırıncı ve sarsıcı bile bulabilecekleri şekillerde kendinizi ifade edebilirsiniz; ancak ırklara veya etnik gruplara karşı hakaret edici tarzda incitici bir dilin kullanılması ifade özgürlüğüne yasal bir sınırlama getirilebilecek durumlara örnek olarak verilebilir.

İnsan Hakları hukuku kapsamında **AİHS'in 10. Maddesi**, diğer kişilerin haklarının veya kamu menfaatinin korunması amacıyla engellenebilecek haklar anlamına gelen **şartlı bir haktır**.

Sınırlamanın kamu güvenliği gibi meşru bir amacı varsa ve sınırlamanın kendisi, bu amacı korumak için mutlak surette gerekli olanın ötesine geçmiyorsa, AİHS'le uyumlu olması muhtemeldir.

### 7.2 İfade Özgürlüğü Hakkının Sınırlanması

İfade özgürlüğü temel bir insan hakkıdır. Bu hak, diğer hakların çoğunun temelini oluşturur ve bu hakların gelişip zenginleşmesine izin verir.

Toplum içinde önemli konular hakkında aklınızdakileri özgürce ifade etme, bilgiye erişme hakkı ve sorumlu tutulacakları güçlere sahip olunması, her toplumun sağlıklı gelişme sürecinde son derece önemli bir role sahiptir.

Aynı zamanda, bunun mutlak bir hak olmadığı tüm dünya çapında kabul edilmiş ve Türkiye de dâhil olmak üzere her demokrasi, ifade özgürlüğü hakkında bir sınırlama sistemi geliştirmiştir.

Bununla beraber, ifade özgürlüğüne ilişkin sınırlamaların değerlendirilmesi son derece karmaşık bir konudur.

İfade özgürlüğü hakkının kullanılmasına yönelik herhangi bir müdahalenin ulusal yasada bir temeli olmalıdır. Bu bağlamda, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda bu konu detayı ile verilmiş ve Devlet tarafından kabul edilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası; sınırlamanın aşağıda belirtilen amaçlar için getirilmesi kaydıyla ifade özgürlüğü hakkına yasal sınırlamalar getirilebileceğini belirtir:

- Milli güvenlik,
- Kamu düzeni,
- Kamu güvenliği,
- Cumhuriyetin temel niteliklerinin korunması,
- Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması,
- Suçun önlenmesi,
- Suçluların cezalandırılması,
- Devlet sırrı olarak usûlünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması,
- Başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının korunması,
- Kanunun öngördüğü meslek sırlarının korunması veya yargının gereğine uygun olarak işleminin sağlanması.

### 7.3 Kalabalık Yönetimi İle İlgili Olaylarda AİHS'in 10. Maddesindeki Hakkın Sınırlanması veya Engellenmesi

Hak; formalitelere, şartlara, sınırlamalara veya cezalara tabi olabilir; ancak, bunların uygun yasal bir zemine sahip olması gerekir.

Demokratik bir toplumda engelleme gerekli olabilir ve aşağıda belirtilen kabul edilmiş meşru amaçlardan birine hizmet etmelidir:

- Kamu güvenliği, milli güvenlik veya ülke bütünlüğünün korunması yararına,
- Suç veya düzensizliği önlemek amacıyla,
- Genel sağlık ve ahlaki korumak amacıyla,
- Başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için,
- Gizlilik arz eden bilgilerin ifşa edilmemesi için,
- Yargının yetki ve tarafsızlığını sürdürmek için,

Şayet bir devlet makamı (Devlet), kişinin Madde 10 kapsamındaki haklarının engellenmesinin gerekli olduğuna karar verirse, politika veya tedbirin gerekli olduğundan, kabul edilmiş meşru amaçlardan birine hizmet ettiğinden ve bu amaçla orantılı olduğundan emin olmalıdır.

Bir devlet makamından (Devletten), kararlarının gerekçelerini göstermesi istenebilir.

### 7.4 İfade Özgürlüğü Hakkının Kullanılmasına İlişkin Usûl, Şartlar ve Kısıtlamalar

**2911 Sayılı Kanunun 26. Maddesi;** toplantı veya gösteri yürüyüşlerine ilişkin çağrı veya propaganda amacıyla kullanılan basılı veya çoğaltılmış veya el ile yazılmış davetiye, levha ve ilanlarda düzenleme kurulu başkanı ile en az altı üyesinin adları, soyadları ve imzalarının bulunmasının zorunlu olduğunu belirtmektedir.

Ayrıca; bunlardan asılması gerekenlerin, Kanunun 6. maddesinde belirtilen yöntemle uyulmak şartıyla, valilik veya kaymakamlıklarca önceden tespit edilmiş yerlere asılması zorunludur.

Bu propaganda ve çağrı alet veya araçlarında, halkı suç işlemeye özendirilen veya kışkırtan yazı veya resim bulunması yasaktır.

Toplantı veya gösteri yürüyüşünün yapılacağı tarihten bir önceki günden toplantı veya gösteri yürüyüşünün başlayacağı saate kadar, güneşin doğuşundan batışına kadarki zaman içinde olmak kaydıyla ses yükselten veya ileten herhangi bir alet veya araç ile çağrı yapılabilir.

Bu süre dışında çağrı için sözü geçen alet veya araçlar kullanılamaz.

Kapalı alanlarda yapılan toplantılarda, ses yükseltici alet veya araçlarla dışarıya yayın yapılamaz.

**2911 Sayılı Kanunun 27. Maddesi;** halka karşı, doğrudan doğruya veya ses yükselten veya ileten herhangi bir alet veya araç ile söz söyleyerek veya seslenerek veya basılmış veya çoğaltılmış veya elle yazılmış veya çizilmiş kâğıtları duvarlara veya diğer yerlere yapıştırarak veya dağıtarak veya benzeri araç ve yollarla halkı kanuna aykırı toplantı veya yürüyüşe özendirilmenin veya kışkırtmanın yasak olduğunu belirtmektedir.

Bu hareketler güvenlik kuvvetlerince derhal men edilir.

**2911 Sayılı Kanunun 29. Maddesi;** toplantı veya yürüyüş yapılmasına engel olan veya devamına imkân vermeyecek tertipler ile toplantı veya yürüyüşü ihlal eden kimselerin, fiil daha ağır bir cezayı gerektiren ayrı bir suç teşkil etmediği takdirde dokuz aydan on sekiz aya kadar hapis cezası ile cezalandırılacağını belirtmektedir.

**2911 Sayılı Kanunun 31. Maddesi;** düzenleme kurulu başkanı ve en az altı üyesinin ad ve soyadları ile imzalarını taşımayan 26. maddede bahsi geçen yazılı propaganda vasıtalarını hazırlayanlar, yazdıranlar, bastıranlar, propaganda maksadıyla kullananların veya sair surette 26. maddedeki yasak ve şartlara uymayanların altı aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağını belirtmektedir.

Bu propaganda vasıtalarında halkı suç işlemeye teşvik ve tahrik eder mahiyette yazı veya resim veya işaret bulunursa veya bu maksatla başka araçlar kullanılmış olursa, fiil daha ağır bir cezayı gerektiren ayrı bir suç teşkil etmediği takdirde failleri bir yıl altı aydan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

**2911 Sayılı Kanunun 33. Maddesi;** toplantı ve gösteri yürüyüşlerine 23. maddenin (b) bendinde belirtildiği gibi, yasa dışı örgüt ve topluluklara ait amblem ve işaret taşıyarak veya bu işaret ve amblemleri üzerinde bulunduran üniformayı andırır giysileri giyerek veya kimliklerini gizlemek amacıyla yüzlerini tamamen veya kısmen bez ve sair unsurlarla örtmek katılanların, kanunlara aykırı afiş, pankart, döviz, resim, levha, araç ve gereçler taşınması veya bu nitelikte sloganlar söylenmesi veya hoparlör/ ses cihazları ile yayınlanmasının altı aydan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağını belirtmektedir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşünün kanuna aykırı olması hâlinde ve dağılmamak için direnildiği takdirde, ayrıca 32. madde hükümlerine göre cezaya hükmolunur.

## 8. Düzenleyicinin Amaçları

Belirli bir olayı düzenleyenlerin veya bu olaya katılanların kendilerinin şiddete başvurduklarını, şiddeti savunduklarını veya kışkırttıklarını düşündürecek delil olmadığı sürece, maksadın barışçıl olduğu varsayılmalıdır.

“Barışçıl” terimi bu bağlamda, mevcut Türk kanunları çerçevesinde, toplumsal bir etkinliğin veya toplantının desteklediği fikir veya iddialara karşı olan kişileri rahatsız eden veya kızdıran davranışı içerir.

Düzenleme kurulu üyesi olmayıp, aşırı uç görüşte olanların şiddet içeren maksatlarla gösteriye katılma ihtimali, barışçıl toplantı yapma hakkını ortadan kaldırmaz.

Bir toplantı veya gösterinin, toplantı veya gösteriyi düzenleyenlerin kontrolü dışındayışan gelişmeler yüzünden şiddetle veya düzensizlikle sonuçlanmasına dair gerçek bir risk olsa bile, böyle bir toplantı ya da gösteri; yalnızca bu sebeple, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 2911 Sayılı Kanun ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesince güvence altına alınmış koruma kapsamının dışında kalmaz.

## 9. Kalabalık Yönetiminde Görevli Mülki İdare Amirleri İçin Karar Alma Modeli (KAM)

KAM; stratejik, taktiksel ve operasyonel yönetim ve takip açısından kilit bir çerçeve oluşturur.

KAM; Mülki İdare Amirlerine ve kolluk kuvvetlerine kural koyma veya onları kısıtlama hedefi taşımaz; ancak karar alırken bir operasyonun veya olayın bütün yönlerinin dikkate alınmasına izin verecek bir yapı sunmaya çalışır.

### Karar alma sürecinin kayıt altına alınması

Mülki Amirler; kararlarından mesuldürler ve neyi neden yaptıklarının gerekçesini sunmaya hazırlıklı olmalıdırlar.

Bütün kararlar; ya kararı alan kişi tarafından ya da onların adına kayıt tutacak eğitimli bir yazman tarafından kayıt altına alınmalıdır.

KAM'ın beş temel bileşeni vardır ve tam merkezinde yer alan bileşen Etik Kurallardır.

**Etik Kuralları:** Kararlar hem o an hem de sonrasında incelenip irdelenebilmelidir; KAM, herkes için tutarlı bir çerçeve sunmak adına kabul edilmiştir ve KAM'ın merkezinde Etik Kuralları yer almaktadır.

Bütün karar alma modellerinde Etik Kurallar gibi, AIHS, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve "Kolluk Etik İlkeleri" yer almalıdır.

Özellikle sınırlama getirirken veya sınırlama getirmeyi düşünürlerken Mülki İdare Amirleri şunları göz önünde bulundurmalıdır:

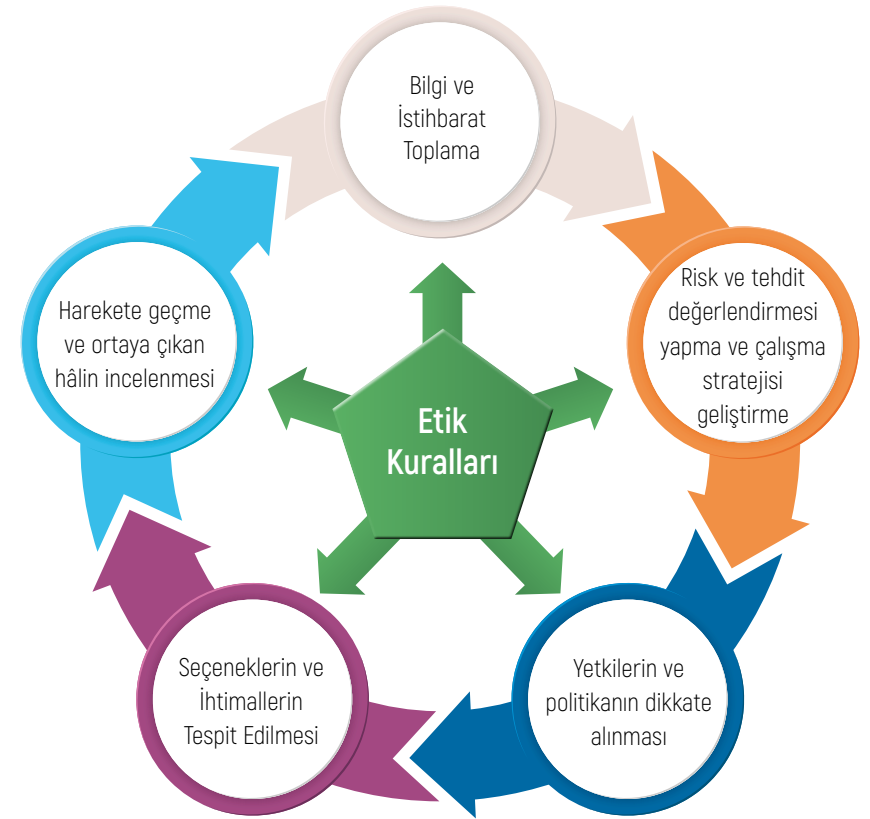
-Düşündüğüm şey Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, diğer mevzuat ve etik kuralları ile uyumlu mu?

-Etkilenen mağdur veya topluluğun, bu durumda benden beklentisi nedir?

-Hükümet/kolluk hizmetlerinin, bu durumda benden beklentisi nedir?

-Bu tedbir veya karar, benim ustalığımı ve genel anlamıyla bir idareci olarak rolümü olumlu şekilde yansıtabilir mi?

-Tedbir veya kararımı halka açıklayabilmem mümkün mü?





**Bilgi ve istihbarat** – Operasyondan önce ve operasyon sırasında mümkün olduğunca çok bilginin elde edilmesi şarttır. Bu bilgiler, komuta ekibine zamanında ve doğru bilgi aktarmak için analiz edilmelidir. Tüm kararlar, en son gelen istihbaratı/bilgileri temel almalıdır.

Karar vericiler olarak Mülki İdare Amirleri kendilerine şu soruları sormalıdır:

- Ne oluyor?
- Şu ana kadar ne biliyorum?
- Neyi bilmiyorum?
- Şu an başka hangi bilgileri (istihbaratı) istiyorum/daha fazla hangi bilgilere (istihbarata) ihtiyacım var?

**Tehdit değerlendirmesi** – İstihbarat, olayın yol açtığı tehdit seviyesini değerlendirmeye yardımcı olacaktır.

Tehdit, kişilere, mülke veya saygınlığa karşı tehdit olabilir. Tehdit değerlendirmesi; operasyonun kolluk müdahale yöntemini, gerekli kaynakları/kuvvetleri ve kullanılacak taktikleri belirleyecektir.

Bu; herhangi bir spesifik tehdit dâhil olmak üzere, durumun, zarar riskinin ve fayda potansiyel faydanın değerlendirilmesini içerir. Sonraki aşamalara yol göstermesi için, aşağıda belirtilen sorular sorularak bir çalışma stratejisi geliştirilip kullanılır:

- Derhal önlem almam gerekiyor mu?
- Daha fazla bilgiye ulaşmam gerekiyor mu?
- Neler kötü gidebilir (ve neler iyi gidebilir)?
- Duruma ne yol açıyor?
- Zarar riski olasılığı ne kadar mümkün?
- Ne kadar ciddi olabilir?
- Söz konusu risk seviyesi kabul edilebilir mi?

- Bu, kolluk kuvvetlerinin tek başına baş edeceği bir durum mu?
- Bu konuyu ele alacak uygun kişi ben miyim?
- Neye ulaşmaya çalışıyorum?
- Alacağım tedbir durumu çözüme kavuşturur mu?

**Yetkiler ve politika** – Tüm tedbirler ve kararlar, Türkiye Cumhuriyeti yasalarına, uluslararası hukuk ve ilgili Türk politikalarına uygun olmalıdır.

Kolluk faaliyetleri yaklaşımı; orantılı, yasal, hesabı verilebilir, gerekli, etik ve haklı gösterilebilir olmalıdır **(OYHGEH-Bakınız Ek A)**.

**Taktik seçenekleri**-İstihbarat ve tehdit değerlendirmesi; durumun barışçıl bir şekilde çözüme kavuşturulması için en uygun taktiklerin neler olduğunu belirleyecektir.

Kolluk ve güvenlik planları (Taktik Planları), hazırlanmalı ve Mülki İdare Amirlerinin stratejisi doğrultusunda olmalıdır.

Kolluk ve güvenlik planları (Taktik Planları), belgelenmeli ve personelin operasyon konusunda bilgilendirilmesinde temel olarak kullanılmalıdır.

Mülki İdare Amirleri ayrıca şunları dikkate almalıdır:

- Açık ve mevcut olan seçenekler,
- Herhangi bir tehdidin aciliyet durumu,
- Eldeki bilgilerin sınırları,
- Ne kadar sürenin olduğu,
- Mevcut kaynaklar/kuvvetler ve destek,
- Durumu en az zarar riski ile çözüme kavuşturabilecek farklı yöntemler,
- Kendi bilgi, deneyim ve becerileri,
- Olası tedbirin duruma ve halka etkisi,

-Gidişat öngörüldüğü gibi olmazsa, ne gibi bir tedbir alınacağı.

Karar verici olarak kararların hesabını vermek durumunda olduğunda:

-Orantılı, meşru, gerekli ve etik davrandığını,

-O an karşı karşıya olunan olaylara karşı makul olduğunu söyleyebilecek miyim?

-Dikkate alınacak **olası/beklenmedik durumlar:**

-Gidişat öngördüğüm/umduğum gibi olmazsa, ne yapacağım?

Olasılık planlamasının amacı, öngörülme bir durumdan sonra mümkün olan en kısa zamanda olayın ilk hâline dönmesini sağlamaktır.

Bu nedenle, aşağıda belirtilen hususlara ilişkin planların hazır bulundurulmasına dikkat edilmelidir:

Stratejik beklenmedik durum değerlendirmesi: Mülki İdare Amirleri için.

-Olay/toplantı/gösteriyi düzenleyenlerin işbirliği yapmak istememesi

-Düzenleyici olmaması.

-Toplum/iş çevrelerinin kolluk kuvvetlerine olan güveninin kaybolması.

-Planlama yapmak için yeterli zamanın olmaması.

-Planlayıcıların aşırı talebi karşılama kabiliyetini aşan destek/takviye talebi olması

-Kontrol odasının olmaması.

-Denetim kaydının devam ettirilmesi.

-Toplumun hasmane yaklaşımı.

-Medyanın hasmane haberler vermesi.

-Uzun süren operasyon-saatlerce, günlerce, daha da uzun.

-Etkili olmayan Gümüş, Bronz ve diğer komuta düzeni.

-Komuta ekibine hastalık/diğer nedenlerle erişilmemesi.

Beklenmedik durumlara ilgili taktiksel/operasyonel değerlendirmelere örnekler:

-Göstericilerin olaya giden güzergâhta oturması (müdahale/yakalama politikası)

-Yürüyüşün başka bir yere çekilmesi. Müdahale, güçler, komuta.

-Hassasiyeti olan binalara sürekli saldırı (Komuta/Yedek Kaynaklar)

-Hassasiyeti olan bir yere sürekli saldırı (Komuta/Yedek Kaynaklar)

-Göstericilerin, bölgedeki ana arteri kapatması, kitle oturuşu.

-Göstericilerin tahmin edilmeyen bir yerde organize olması.

-Araç geçişlerini geciktirerek/engelleyerek ana güzergâhlarda ani oturma eylemleri.

-Ana güzergâhlara barikat kurulması.

-Farklı noktalardan yürüyüşler. (Komuta)

-Köprülerden sarkıtılan pankartlar.

-Araç geçiş güzergâhlarındaki köprülere asılarak sarkan göstericiler.

-Medyanın izinsiz/davetsiz/zorla dâhil olması.

-Sosyal medyanın kullanılması.

-Ciddi düzensizlikle karşılaşılması.

-Kolluk birliklerinin düzensizliğin içinden geçip ilerleyememesi.

-Araçlar/konvoyların trafik nedeniyle ciddi biçimde gecikmesi.

-Çok sayıda memurun yaralanması.

-Gaz sızıntısı/yangın gibi, ilgisi olmayan büyük bir olayın meydana gelmesi.

## **Mülki İdare Amirleri ve Kamu Düzeni Operasyon Merkezinin (KDOM) göz önünde bulunduracağı genel beklenmedik durum konuları.**

### **Örneğin:**

- Komuta.
- Yedek kaynaklar/kuvvetler-görevlendirme protokolü.
- Yedek kaynaklar/kuvvetler: Bekleme yerleri.
- Kimyasal mühimmat-risk değerlendirmeleri/inceleme.
- İşbirliği alanları komuta protokolleri-kim, neyden ve ne zaman sorumlu.
- Dağıtma yetkisi, örn. 2911 Sayılı Kanun gibi Türk kanunları kapsamındaki yetkiler.
- Uzaklaştırma protokol (Kim? ve Ne zaman?)
- Organize olma noktalarındaki düzensizlik; kim ilgilenecek/çözümleyecek.
- Ciddi düzensizlik-komuta ve Mülki İdare Amirinin sebatı ve direnci.
- Silahlı birliklerin komuta yetkileri.
- Operasyonel ders çıkarma-nasıl?
- Denetim kaydı-cep telefonlarıyla yapılan görüşmeler nasıl kayıt altına alınacak?
- İletişim, Koordinasyon, Kontrol
- Kolektif ve bireysel güç kullanımı-cop kullanılmasına kim izin verecek?
- Kordondan geçerek gelen kişileri durdurmayla ilgili yasal çerçeve nedir?
- Kişilerin çevrildikleri bir alandan kaçmalarının durdurulmasıyla ilgili yasal düzenleme nedir?

## **Mevzuatla ilgili hususlar:**

- Durdurma ve arama yetkileri/mevzuat? Mahal? Başvuru.
- Planlanmış yürüyüşle ilgili ön şartlar.
- Tahmin edilen yürüyüşle ilgili ön şartlar.
- Düzensizlik durumu ilanı ya da kalabalığa uyarı mesajlarının verilmesi.
- Ani gelişen olay/protesto kim hangi aşamada sorumlu.
- Kanun- kanuna uygun hedefe ulaşmak için mümkün olan en az müdahale
- Kuşatma yapılması-memurların hangi yasal yetkinin söz konusu olduğunu bilmeleri nasıl sağlanacak?
- İnsan hakları-orantılılık ve gereklilik-makul olma-en az müdahaleci tedbirler. Güç kullanma ihtiyacını en aza indirme/azaltma.

## **Kamu Düzeni Operasyon Merkezinin (KDOM) göz önünde bulunduracağı beklenmedik durumlar.**

### **Örneğin:**

- Yedek telsiz kanalları/acil durum telsiz kanalları.
- Pek çok birliğin tek kanalda olduğu telsiz kanalı.
- İstihbarat akışının yönetimi.
- Sivil kolluk memurları görevlendirilmesi.
- Takviye birliklerin yönetimi.
- Çevik Kuvvet Polisinin konuşlandırılmasının yönetimi.
- Telsiz iletişim arızaları.
- Herhangi bir belgenin doldurulması-kim?
- Dayanıklılık/Esneklik/Tolerans payı.

-Kolluk Faaliyeti ve Güvenlik Planı (Taktik Planı) hakkında bilgi sahibi olma.

-Cep telefonlar kullanımı?

-Komuta telsiz kanalı?

-Telsiz kanallarında aşırı yoğunluk yaşanırsa, nasıl yeniden kullanılabilir hâle getirilecek?

-Denetim kaydı.

-Kolluk kuvvetleri için geri çekilme veya tekrar toplanma yeri.

### **Suçla ilgili beklenmedik durum hususları:**

-Yakalama aşaması, yetkisi veya planı.

-Müdahale stratejisi/planı.

-Kanıt değerinde notlar ve sıcağı sıcağına değerlendirme, örneğin merkezi lokasyon ve memurların refahı.

-Delil toplama hattı-kim yapacak?

-Düzensizlik hâlinde delilleri toplayabilme becerisi-kim nasıl yapar?

-Dâhil olan herkesin refahı.

-Tuvalet imkânı?

-Yaralı memurlar.

-Olay sonrası prosedürleri-sonunda ne yaparsınız?

-Görev alan memurların bilgilendirilmesi/sakinleştirilmesi.

-Göstericiler ve kolluk mensupları için ayrı hastanelerin belirlenmesi.

### **Yakalanan kişilerle ilgili beklenmedik durumlar**

#### **Örneğin:**

- Çok sayıda yakalanan varsa nerede tutulacaklar-gösteri gruplarının bölünmesi.

-Oda sayısının-kapasitenin yeterli olmaması.

-Kanıt niteliği taşıyan irtibatlar/bağlantılar.

-Tutukluların götürülmesi/taşınması.

### **Medyayla ilgili beklenmedik durum konuları**

#### **Örneğin:**

-Kolluk kordonundan geçmek isteyen basın mensupları?

-Olayla ilgili yetkili Mülki İdare Amiri kim-basına kim demeç/bilgi verecek?

**Uygulama– Tedbir-Müdahale-Takip-Gözden Geçirme:** Operasyon süresince, Ulusal Karar Alma Modelini kullanmaya devam edilmelidir. İstihbarattaki değişiklikler, tehdidin yeniden değerlendirilmesine ve sonuç olarak, farklı taktiklerin kullanılmasına yol açabilir. Olayı müteakip, alınan derslerin anlaşılması ve bu konularda harekete geçilmesi için bir değerlendirme toplantısı yapılmalıdır.

## **10. Düzensizlik Modeli-Mülki İdare Amirlerine Kalabalık Yönetiminde Yardımcı Olacak Bir Model**

Bu model; düzensizliğin niteliğini açıklar ve düzensizlik riski veya düzensizliğin ortaya çıkma ya da daha fazla tırmanma ihtimali olan olayların, vakaların ve kalabalık yönetimi operasyonlarının yönetilmesine yardımcı olabilir.

Her toplulukta ve sosyal grupta gerilim veya düzensizlik hâli olabilir. Düzensizliğin yönetimi; güvenlik birimi olarak tek başına kolluğun görev yaptığı bir kriz müdahalesinden ziyade sürekli bir ortaklık süreci olarak düşünülmelidir.

### **Normal Hâl**

Bir toplumdaki günlük düzen durumu ve sunulan kolluk hizmetleridir. Bu durum, bir bölgeden diğerine değişebileceği gibi günün farklı saatlerinde bile değişebilir.

Etkili bilgi ve istihbarat yönetimi, mevcut durumla ilgili doğru bilgiler sunar. Toplulukların doğaları gereği karmaşık olduğu, karmaşıklığın kalıcı ya da geçici olabileceği kabul edilmelidir.

### **Gerilim**

Gerilim; bir toplulukta, grup veya kalabalıkta artmış kaygı veya duygu seviyesini gösterir. Tetikleyici bir olay, gerilimin artmasından düzensizliğe kadar varabilecek bir hareketle sonuçlanabilir. Böyle olaylara kolluk kuvvetleri, topluluk ya da üçüncü bir taraf yol açabilir.

### **Düzensizlik**

Düzensizlik, ister tek ister sürekli olsun bir eylemle desteklenen ruh hâlini temsil eder.

Sekteye uğratma, zarar verme veya şiddet ile kendini gösterir. Bu tür düzensizlikler, tek bir tetikleyici olay veya kümülatif etki yaratabilecek bir dizi olayı takiben ortaya çıkabilir.

Bu hâl, (etkisiz veya yanlış kolluk müdahalesi dâhil olmak üzere) kontrolsüz veya denetimsiz faaliyet nedeniyle ciddi bir düzensizliğe evrilebilir.

### **Ciddi Düzensizlik/Kargaşa/Karışıklık**

Yaygınlaşan şiddet içeren davranışa geçiş. Bu hâl; şiddet içeren toplantı, gösteri, kargaşa, karışıklık, cezai yaptırım gerektirecek şekilde zarar verme, yağmacılık hâline dönüşebilir ve silahların kullanılması da söz konusu olabilir.

### **Huzursuzluk**

Zaman zaman uzun da sürebilen bu dönemde, ilişkiler yeniden inşa edilmeye çalışılır. Duyarlılık ve güven, bu süreçteki kilit etmenlerdir.

Mülki İdare Amirleri, kolluk kuvvetleri ve ortaklar; yapılandırılmış bir biçimde normal hâle geri dönüşüne odaklanmalı ve aşırı ya da uygunsuz bir fiilin, yeniden düzensizliğe/ciddi düzensizliğe sebep olabileceğinin bilincinde olmalıdırlar.

İlerlemenin bütün aşamalardan geçerek olması gerekmez.

Şartlara bağlı olarak, herhangi bir seviyeden normal hâle geri dönmek mümkün olabilir.

Normal hâlden, ciddi düzensizlik/kargaşaya geçiş aşamaları, gerginlik ve uyuşmazlığın tırmanması açısından incelenebilir.

Herhangi bir aşamadan normal hâle dönüş, gerilimin dinmesi olarak düşünülebilir.

## **10.1 Düzensizlik Modelini Kullanırken Mülki İdare Amirlerinin Dikkate Alacakları Hususlar**

-İstenen sonuç, (düzensizlik/ciddi düzensizlik olayından önce ve sonra değişiklik gösterebilecek) normal hâle geri dönüşmesi olmalıdır.

-Gerilim/uyuşmazlık/düzensizlik seviyesini; Mülki İdare Amirleri, kolluk ve topluluk, grup veya kalabalık farklı şekillerde algılayabilir. Etkili toplum irtibatı, algı farklılıklarının azaltılmasına yardımcı olabilir

-Topluluklar, gruplar veya kalabalıklardaki olası veya mevcut uyuşmazlıkların/gerginliklerin tespit edilmesine yönelik bilgi ve istihbarat, uygun müdahaleleri kolaylaştırabilir.

-İhtilaf/düzensizlik hakkında ortalıkta söylentiler/yanlış bilgiler dolaşabilir. Bunlar, kolluk kuvvetlerinin hareketleri/müdahaleleri hakkında yorumları içerebilir ve mümkün olduğunca çabuk düzeltilmelidir.

-Sosyal medyayı kullanan etkili bir irtibat stratejisi ile beraber topluluklarla ilişki kurmaya ve onlarla irtibat hâlinde olmaya önceden yatırım yapılması, bu tarz söylentilerin yok edilmesinde önemli faktörlerdir.

-Düzensizlik süresince, mümkün olduğunca normal kolluk hizmetleri (hem düzensizlikten etkilenen topluma hem de daha geniş alanlarda) devam ettirilmelidir.

-Güç kullanımı, yasal hedefe ulaşmayı sağlayacak asgari düzeyde olmalıdır.

-Kolluğun her tür güç kullanımı, gereksiz olarak algılanabilir ve gerilimle sonuçlanabilir.

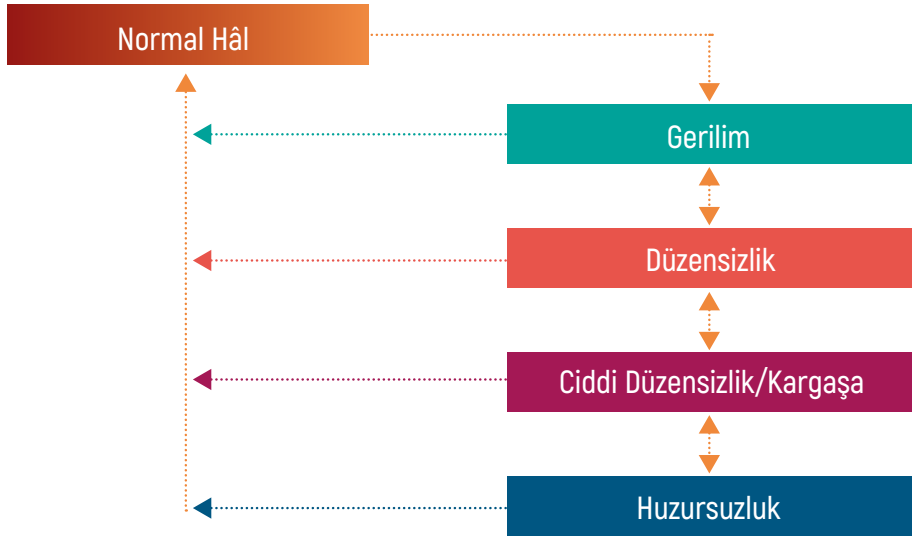
-Bu nedenle, güç kullanımı ihtiyacını azaltacak planlama yapılması tavsiye olunur.

-Kolluk kuvvetleri, topluluk ve diğer kurumları dâhil edecek şekilde aktif bir ortaklık içinde çalışılması, düzensizliğin önlenmesine ve gerilimin azaltılmasına yardımcı olabilir.

-Ne kadar küçük olursa olsun tetikleyici bir olay, gerilim/düzensizlik düzeyinin artmasına yol açabilir.

-Amirler bilgiye ve deneyime dayanarak ustaca kararlar almalı ve sadece resmi olarak değerlendirilmiş istihbarata bel bağlamamalıdır.

-Mülki İdare Amirleri, uygun taktik seçeneğine karar verirken modelin farklı aşamalarını kullanabilirler.



## EK A-Toplantı/Gösteri Şartlarına İlişkin Hatırlatıcı Şema



