

1501. Toplantısı, 11-13 Haziran 2024 (DH)

H46-31 Yehova Şahitlerini Destekleme Derneği ve Diğerleri / Türkiye (Başvuru No. 36915/10)

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarının icrası

Referans Belgesi
CM/Notes/1501/H46-31

Davanın Niteliği

Dava, Yehova Şahitlerinin iki küçük cemaatinin ibadet yeri edinmesini imkânsız kılan planlama yönetmeliklerinin uygulanması nedeniyle din özgürlüğü hakkının ihlaline ilişkindir (9. Maddenin ihlali).

2003 tarihli bir yasal değişiklikten sonra, Mersin ve İzmir'deki Yehova Şahitleri cemaatlerinin ibadet için kullandıkları özel mekanlar yerel yönetimler tarafından kapatılmış ve/veya bu mekanları ibadethane olarak kullanma başvuruları reddedilmiştir. İdare mahkemeleri 2009 ve 2012 yıllarında verilmiş olan hükümlerle ve bu yasal değişikliğin, bir ibadethanenin yalnızca imar planında bu amaçla belirlenen alanlarda açılacağı ve imar yönetmeliklerinde belirtilen asgari alan gerekliliklerine uyması gerektiği anlamına geldiği gerekçesiyle, idarece alınmış bu kararları hukuka uygun bulmuştur. Yerel yönetimler, yerel imar planlarının dini kullanıma ayrılan bir bölge içermediğini başvuranlara bildirdi.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), ulusal mahkemelerin, az sayıdaki inananı olan küçük bir inanç topluluğunun özel ihtiyaçlarını dikkate almadığını, bu topluluğun özel bir mimari tasarıma sahip bir binayı değil, ibadet etmek, topluluklarını bir araya getirmek ve inançlarını öğretmek için basit bir toplantı odasına ihtiyaç duyduğunu değerlendirmiştir. AİHM ayrıca, idari makamların, söz konusu düzenlemeleri, azınlık mezheplerinin ibadetlerini yerine getirmelerine katı, hatta yasaklayıcı koşullar getirmek için kullanma eğiliminde olduklarını kaydetmiştir.

İcra durumu

Bakanlar Komitesi bu davanın yürütülmesini 1398. toplantısında (9-11 March 2021) (DH) incelemiştir. Yetkililer, Komite kararlarına 25 Ekim 2022 tarihinde ([DH-DD\(2022\)1144](#)) yanıt vermiş ve 15 April 2024 tarihinde ([DH-DD\(2024\)431](#)) ek bilgiler sunmuştur; bu bilgiler aşağıda özetlenmiştir.

Bireysel önlemler

Komite, davayı son incelemesinde, yetkili idari yargı mahkemeleri tarafından davaların yeniden yargılanmalarına başlandığını ve AİHM kararında eleştirilen bu kararların ilk aşamada iptal edildiğini; ancak, söz konusu kararların yerel idarenin temyiz başvurusu üzerine Danıştay'da derdest olduğunu tespit etmiş ve yetkililerden bu işlemlerin sonucuna ilişkin bilgi vermelerini istemiştir.

Komite ayrıca, yetkililerce ifade edilen, yeniden başlanan yargılamalarda idari yargı mahkemelerinin kararlarının mevcut imar düzenlemeleri uyarınca uygulanmasının mümkün olmadığı bilgisine dikkat çekmiş ve yetkilileri, AİHM'nin kararının tam olarak yerine getirilmesini teminen iç hukukun değiştirilmesi veya uygun genel ya da bireysel önlemlerin alınmasını değerlendirmeye davet etmiştir. Bu yolla başvuru sahiplerinin ibadet yerlerinin yetkililer tarafından tanınması sağlanabilecektir.

Yehova Şahitlerinin Mersin cemaati tarafından başlatılan yargılamalar bakımından, Danıştay, başvuru sahibi dernek lehine verilen İdare Mahkemesi kararını onamış (bu karar, başvuru sahibi derneğin dairesini ibadet yeri olarak

kullanma talebini reddeden idari işlemi iptal etmişti.) İdare Mahkemesi'nin kararı 24 Haziran 2021 tarihinde kesinleşmiştir.

İzmir cemaati tarafından başlatılan yargılamalar bakımından ise, 28 Şubat 2022 tarihinde, Danıştay, başvuru dernek lehine verilen İdare Mahkemesi kararını bozmuş ve dosyayı İdare Mahkemesi'ne geri göndermiştir. İdare Mahkemesi kararında ısrar etmiş olup, temyiz yargılaması Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu önünde derdesttir. Yetkililere göre, başvuru derneğin İzmir ilinde herhangi bir müdahaleye maruz kalmadan faaliyetlerini yürütebileceği iki taşınmazı bulunmaktadır.

Başvurucu dernekten gelen İçtüzük m. 9 kapsamındaki başvurular ([DH-DD\(2022\)1391](#) ve [DH-DD\(2023\)226](#)) ile yetkililerden gelen cevap ([DH-DD\(2024\)569](#)).

Başvurucu dernek, AİHM kararının üzerinden birkaç yıl geçmiş olmasına ve Mersin cemaatiyle ilgili davada olumlu hüküm verilmiş bulunmasına rağmen, her iki cemaatin de halen "ibadet yeri" olarak imar planında belirlenmiş bir alana sahip olmadığını ileri sürmektedir. Yetkililerin bu yerlerde yapılan toplantılara müsamaha gösterdiklerini, ancak başvuruların, devlet makamlarınca söz konusu mekanları kullanmalarını yasaklayabilecek tedbirlere karşı halen savunmasız durumda olduklarını belirtmektedirler.

Cevap olarak, yetkililer esas olarak iç hukuk işlemlerine ilişkin önceki argümanlarını yinelemiş ve başvuran derneğin İzmir'de faaliyetlerini müdahaleye maruz kalmadan yürüttüğü iki taşınmazı olduğunu hatırlatmıştır (bkz yukarı).

Genel önlemler

Komite, davaya ilişkin son incelemesinde, 2014 tarihli yeni yönetmeliğin ibadethaneler için zorunlu asgari alan şartını 1.000 metrekareye düşürdüğüne, ancak; yeni yönetmeliğin, belirli bir mimari tasarıma sahip bir binaya değil, ibadet etmek için basit bir toplantı salonuna ihtiyaç duyan başvurular gibi küçük inanç topluluklarının özel ihtiyaçlarına bu haliyle de cevap veremediğinin altını çizmiştir. Komite, yetkililerden bu şartın kapsamı hakkında, özellikle herhangi bir istisna olup olmadığı konusunda ayrıntılı bilgi vermelerini istemiştir.

Bunun yanında Komite, ibadethanelerin sadece kentsel gelişim planında bu amaçla belirlenmiş alanlarda açılabilmesi şartının, pratikte küçük dini toplulukların ibadetlerini gerçekleştirebilecekleri uygun bir yere erişmelerine izin vermediğine vurgu yaparak, yetkilileri; hem iç hukukun hem de uygulamanın AİHM kararındaki sonuçlara uygun olmasını sağlamak ve küçük dini toplulukların ibadet yerlerini kaydettirmelerine izin verirken, yerel yetkililerin bu topluluklara aşırı koşullar getirmesini önlemek için ek önlemler almaya da davet etmiştir.

Cevap olarak, yetkililer; 2003 yılında 3194 sayılı Şehir Planlama Kanunu'nda yapılan değişiklikle, dini azınlık gruplarının ibadetlerini kolaylaştırmak amacıyla "cami" teriminin "ibadethaneler" ile değiştirildiğini ve 2014 yılında yürürlüğe giren yönetmelikle küçük ibadethaneler için asgari alan şartının 2.500 metrekareden 1.000 metrekareye indirildiğini hatırlatarak, önceki görüşlerini yinelemişlerdir. [1]

Bölgenin koşulları ve gelecekteki gereksinimlerinin dikkate alınacağı kentsel gelişim planlarının hazırlanması veya değiştirilmesi prosedürü hakkında bilgi veren yetkililer, ibadethanelerin yetkili idari makamın izniyle inşa edilebileceğini ve 3194 sayılı Kanun ile kentsel planlama yönetmeliklerine uygun olması gerektiğini (ibadethanelerin dini tesisler için "ayrılmış" bölgelerde bulunması ve planlama yönetmeliklerinde belirtilen asgari alan gerekliliklerine uyması gerektiğini) yinelemiştir. Kentsel gelişim planının değiştirilmesinden sonra başka bir bölgede ibadet yeri kurulabilir. Bu tür bir değişiklik kararı alırken, belediyeler bölgede yerleşik kişi sayısını ve ibadet yeri ihtiyacını dikkate alır. Bu karar, idare mahkemeleri nezdinde yargı denetimine tabidir. Genel önlemlerin olumlu etkisini göstermek için yetkililer, Yehova Şahitlerinin İzmir ve Çanakkale'de taşınmaz sahibi olmalarını ve dinlerini özgürce yaşamaya devam etmelerini örnek olarak göstermiştir.

Yetkililer, yeni İnsan Hakları Eylem Planı ve yeni Yargı Reformu Strateji Belgesi; hakimler ve savcılar arasında farkındalık yaratmadaki Adalet Akademisi'nin rolü ile Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru hakkında ilave bilgiler sunmuşlardır.

Avrupa Yehova'nın Şahitleri Derneği'nden gelen İçtüzük m. 9 kapsamındaki sunumlar (EAJW) ([DH-DD\(2023\)271](#) ve [DH-DD\(2024\)480](#)) ile yetkililerden gelen cevap ([DH-DD\(2024\)570](#))

20 Şubat 2023 ve 22 Nisan 2024 tarihli sunumlarında, STK; Türkiye'nin küçük bir inanç topluluğunun özel ihtiyaçlarını dikkate almadığını savunmuştur. Bu bağlamda, Yehova'nın Şahitlerinin 18 ildeki 88 farklı belediyeye 128 başvuru yaptığını ve ibadet yerleri için ayrılmış bölgelerdeki taşınmazlarının kullanımlarına açılmasını talep ettiklerini iddia etmiştir. Sivil toplum kuruluşuna göre, bu talepler çeşitli nedenlerle reddedilmiş ve bu da Yehova'nın Şahitlerini bu tür bölgelerde bulunmayan ve bu nedenle yetkililer tarafından herhangi bir zamanda

kapatılabilecek binalar satın almaya veya kiralamaya zorlamıştır. Sivil toplum kuruluşu ayrıca, 2024 itibariyle, aynı 18 ildeki belediye yetkililerinin 31.331 camiye “ibadet yeri statüsü” verdiğini iddia etmektedir.

Cevap olarak yetkililer, özellikle mevcut davayla ilgili yürürlükteki mevzuata ilişkin olarak önceki beyanlarını yinelemişlerdir. Ayrıca, spekülasyon niteliğindeki sunumların kararların icrasının denetimi kapsamı dışında kaldığını ve dikkate alınmaması gerektiğini ileri sürmüşlerdir.

Sekretarya Analiz

Bireysel önlemler

Yehova Şahitleri'nin Mersin cemaati bakımından, yetkililerin başvuru dernek lehine verilen kesinleşmiş iç hukuk mahkemesi kararlarını ve ayrıca başvuran derneğin mekanlarının ilgili mevzuata uygun olarak ibadet yeri olarak kullanılmasını temin etmeye yönelik Komite'nin önceki kararlarını tam olarak yerine getirmemiş olmaları son derece kaygı vericidir.

İzmir cemaati bakımından, AİHM kararı sonrası yeniden açılan cemaate ait dairenin kapatılmasına ilişkin yargılamanın Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu önünde halen derdest olması nedeniyle durum çok daha belirsizdir.

Yetkililer, AİHM kararına konu mekanlarda yürütülen dini faaliyetlere göz yummakta ise de -STK'ların sunduğu bilgilerde de belirtildiği üzere- idari makamların bu yerleri mevzuata aykırı oldukları gerekçesiyle yeniden kapatmalarının önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır. AİHM de belirli yerlerde dini toplantılara fiilen izin verilmesine ilişkin yetkililerin benzer bir argümanını reddetmiştir; zira bu tür durumlarda, makamların müdahale etme riski göz ardı edilmemelidir. (§107).

Bu nedenle Komite, yetkililere, Mersin'deki Yehova Şahitleri cemaatiyle ilgili iç hukuk mahkemelerinin kararlarını tam olarak uygulamak için gerekli önlemleri almalarını, gerekirse ilgili yönetmelikleri değiştirmelerini, cemaatin tesislerini yürürlükteki yönetmeliklere uygun olarak ibadet yeri olarak kullanmasına izin vermelerini ve İzmir cemaatiyle ilgili mahkeme işlemlerini, AİHM'in bu davadaki bulgularını tam olarak dikkate alarak sonuçlandırmalarını tavsiye edebilir.

Genel önlemler

AİHM'in bu kararında tespit ettiği ihlallerin tekrarlanmamasını garanti altına almak için, yetkililer, küçük dini toplulukların ibadetlerini yerine getirebilecekleri uygun bir yere erişebilmelerini sağlamak için ek önlemler almalı ve yerel yetkililerin bu topluluklara aşırı koşullar getirmesini önlemelidir.

Komitenin yetkilileri bu tür önlemleri almaya davet eden son kararlarına yanıt olarak, yetkililer esas olarak önceki beyanlarını yineleyerek, kentsel gelişim planlarında ibadet yeri olarak belirlenen alanlarda mülk edinmenin mümkün olduğunu ve bu planların ibadet yerlerinin açılmasına izin verecek şekilde değiştirilebileceğini belirtmişlerdir.

Bununla birlikte, küçük dini toplulukların ibadetlerini gerçekleştirebilecek uygun mekanlara sahip olmalarının önündeki başlıca engeller halen varlığını sürdürmektedir.

İbadet yerleri için 1.000 metrekare minimum alan şartı hâlâ yürürlükte, ancak başvuranlar gibi küçük inanç toplulukları ibadet etmek için basit bir toplantı salonuna ihtiyaç duyabilirler. 2014 Yönetmeliğinin 11. maddesinin 3. fıkrası, ilgili kamu kurumuyla istişare edildikten sonra, alanın büyüklüğünün belirlenmesine izin vererek, minimum alan şartını karşılamayan ibadet yerleri için bir istisna getirmektedir. Ancak, STK'ların sunumlarından, bu hükmün Yehova'nın Şahitleri tarafından yapılan hiçbir talepte uygulanmadığı anlaşılmaktadır.

Buna ek olarak, ibadet yerlerinin kentsel gelişim planında bu amaçla belirlenmiş alanlarda bulunması şartı değişmemiştir ve bu alanlarda Yehova Şahitleri'nin ibadet yerleri için uygun yerler bulunmadığı görülmektedir. Bu planlarda, başvuran dernek gibi küçük toplulukların mevcut binalarını yürürlükteki düzenlemelere uygun olarak ibadet yeri olarak kullanmalarına izin veren, ibadet için ayrılmış alanlarda herhangi bir değişiklik yapıldığına dair bir gösterge de bulunmamaktadır.

Komite bu nedenle, önceki kararlarını esas alarak, yetkilileri ibadet yerlerinin tescili için öngörülen asgari alan şartının kapsamını gözden geçirmeye ve bu şartı önemli ölçüde düşürmeye ya da tamamen kaldırmaya; ayrıca imar kısıtlamalarının küçük dini toplulukların ibadetlerini gerçekleştirebilecek uygun mekânlara erişimini engellememesini sağlamaya çağırabilir. Alternatif olarak, yetkililer, küçük dini toplulukların özel ihtiyaçlarını yansıtacak şekilde, ibadet yerlerine ilişkin genel kurallara istisnalar getirmeyi ilgili mevzuata dahil edebilirler.

Yetkililer ayrıca, iç hukukun ve uygulamanın mevcut davada AİHM'in verdiği sonuçlarla uyumlu olmasını sağlamak için, bu meseleyi İnsan Hakları Eylem Planı'na dahil etmeyi ve ek yasal ya da diğer tedbirler benimsemeyi değerlendirebilirler.

Finansman: SAĞLANDI

[1] 2014 tarihli yönetmeliğin 11. maddesinin 3. fıkrasına göre, "plan içinde imar alanı olarak belirlenen yerlerde yapılacak imar planı revizyon ve değişikliklerinde, bu Yönetmelikte belirtilen eğitim, sağlık ve ibadet amaçlı kullanımlar için asgari alan büyüklüğü sağlanamıyorsa, alan büyüklüğü ilgili kamu kurum ve kuruluşunun öneri veya görüşüne göre planla belirlenir."