

**Uluslararası Medeni ve Politik Haklar Sözleşmesi'nin 22. Maddesi (Örgütlenme
Özgürlüğü) hakkında 38 numaralı Genel Yorum Taslağı**

Ortak görüş

Hazırlayanlar:

Eşit Haklar için İzleme Derneği

Genç LGBTİ+ Derneği

Hafıza Merkezi

İnsan Hakları Derneği

İnsan Hakları Okulu

Kadının İnsan Hakları Derneği

Kaos GL Derneği

Kapasite Geliştirme Derneği (KAGED/İHOP)

Mor Çatı Kadın Sığınağı Vakfı

Sivil Toplum Geliştirme Merkezi

Türkiye İnsan Hakları Vakfı

Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı

1. Katkı sunan insan hakları örgütleri, MSHUS'nin 22. Maddesi hakkındaki 38 numaralı Genel Yorum Taslağı hakkında görüşlerini paylaşma fırsatını memnuniyetle karşılamaktadır. Bu ortak görüş, Türkiye'de insan haklarının çeşitli alanlarında faaliyet yürüten on iki sivil toplum örgütünün uzun yıllara dayanan deneyim ve uzmanlıklarından yararlanmaktadır.
2. Görüş metninin yapısı aşağıdaki gibidir:
 - Örgütlenme özgürlüğünün kapsamı
 - Örgütlenme özgürlüğünün diğer haklarla bağlantısı ve içinde bulunduğu, yeni küresel koşullardaki önemi
 - Devletlerin yükümlülükleri
 - Kısıtlamalar
 - Devlet dışı aktörlerin örgütlenme özgürlüğüne müdahalesi

Örgütlenme özgürlüğünün kapsamı

1. Bireylerin kendi menfaatlerini korumak ve/veya belli bir amaca yönelik faaliyet yürütmek için bir araya gelmelerinin bir hak olduğu, gerek Birleşmiş Milletler

gerekse Avrupa Konseyi düzeyindeki çeşitli sözleşme ve kararlarla güvence altına alınmıştır. Genel Yorum, tüm bu düzenlemelerde ortak bir şekilde vurgulanan, örgütlenme özgürlüğünün, bireylerin örgüt kurma, mevcut bir örgüte katılma ve bir örgüte katılmaya zorlanmama hakkı ile örgütlerin hukuka aykırı müdahalelerden bağımsız bir şekilde faaliyetlerini yürütme ve kaynak arama özgürlüğünü kapsadığını teyit etmelidir.

2. Genel Yorum örgüt tanımının; izin alma, kayıt yaptıрма veya tüzel kişilik kazanma şartlarına bağlanamayacağını; aksine belirli bir amacı gerçekleştirmek üzere ortak hareket eden tüm grupları kapsadığını (geçici, gayri resmi, çevrimiçi vb.) teyit etmelidir. Örgüt tanımında, geleneksel ve yaygın örgüt türlerinin yanı sıra, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerle paralel bir şekilde artan çevrimiçi örgütlenmelere özel vurgu yapılmalı ve bunların örgütlenme özgürlüklerinin korunması için yenilikçi tedbirlerin alınması konusunda rehberlik sağlanmalıdır. Ayrıca, sivil alanı hedefleyen mali ve politik baskıların arttığı güncel koşullarda gayriresmi grupların önemi ve işlevselliği kabul edilerek, örgüt tanımı bu örgütlenmelere eşitlik sağlayacak şekilde genişletilmelidir. Genel Yorumda, ikili sistemin uygulandığı devletlerde gayriresmi örgütlenmelerin faaliyetlerinin de tescilli örgütlerle aynı düzeyde yasal koruma altında olması gerektiğine yer verilmelidir. Eski Özel Raportörün "örgütlenme özgürlüğü hakkının kayıtlı ve kayıt dışı dernekleri eşit şekilde koruduğu, kayıt dışı derneklere üye olan kişilerin, barışçıl toplantılar düzenleme ve toplantılara katılma hakkı dahil olmak üzere, yasal her türlü faaliyette bulunma konusunda özgür olması ve cezai bir yaptırımla karşılaşmaması gerektiği"¹ yönündeki yorumu Genel Yorumda 38'de yer bulmalıdır.
3. Bunun yanında, Komite, hak karşıtı, ırkçı, cinsiyetçi, homofobik ve transfobik söylemleri yayan örgütlenmelerin sayısı ve etkisindeki artışın farkında olmalıdır. Genel Yorumda, bu örgütlenmelerin hak talebinde bulunan kişi ve örgütlerin seslerini bastırma çabalarına dikkat çekilerek, başta Medeni ve Siyasal Haklara ilişkin Uluslararası Sözleşme olmak üzere bölgesel ve uluslararası insan hakları belgelerindeki ilke ve değerlere sahip çıkan örgütlerin korunması için özel tedbirler tanımlanmalıdır. Bu kapsamda, Komite, Genel Yorumda Devletlerin Sözleşme'nin 20. maddesinde yer alan savaş propagandası, ırksal veya dinsel düşmanlığı savunmayı hukuken yasaklamaya ilişkin yükümlülüğünü hatırlatarak, ırkçılığın tüm biçimlerinin yasaklanması ve bu tür örgütlenmeler için elverişli ortam yaratan saiklerle mücadele edilmesi gerektiğini ifade etmelidir.
4. Uluslararası STÖ'lerin devletlerin yetki alanında faaliyet yürütmesi konusunda ek ve ağırlaştırılmış şartların aranamayacağı Genel Yorumda belirtilmelidir.

Örgütlenme özgürlüğünün diğer haklarla bağlantısı ve içinde bulunduğumuz, yeni küresel koşullardaki önemi

5. Komite, yayınladığı kavram notunun sekizinci paragrafında, "otoriterliğin yükselişini ve sivil alanın daralmasını körükleyen küresel eğilim"²e işaret etmiştir. Nitekim bu küresel eğilimin örgütlenme, ifade ve barışçıl toplanma özgürlüklerine yönelik

¹ A/HRC/20/27, p 14, para 56.

yaygın ihlallere yol açtığı çok sayıda kuruluş tarafından kayıt altına alınmıştır.² Demokrasilerdeki erozyon ve geriye gidiş, uluslararası mekanizmaların etkisizleştirilerek insan hakları normlarından uzaklaşılması sonucunu doğurmaktadır. Temel hak ve özgürlüklerin tehdit altında olduğu ve giderek daha eşitsiz ve asimetrik hale gelen bu yeni düzende, örgütlenme özgürlüğü, hak öznelerinin kendi haklarını savunmaları için her zamankinden daha fazla önem taşımaktadır. Özetle, Genel Yorum, örgütlenme özgürlüğünün hayata geçirilmesine ilişkin standartları ve tedbirleri tanımlarken, salt demokratik bir dünyada örgütlenme özgürlüğünün yorumlanmasından farklı olarak, küresel insan hakları rejimindeki kriz ve dünyadaki otoriterleşme eğiliminin ortaya çıkardığı tehditleri de dikkate almalıdır.

6. Örgütlenme özgürlüğünün etkili bir şekilde kullanılması, başta ayrımcılık yapılmaması ve eşitlik hakkı, ifade özgürlüğü hakkı, barışçıl toplanma özgürlüğü, kamu işlerine katılım hakkı olmak üzere diğer birçok medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakkın herkes tarafından kullanılması ve saygı görmesi için uygun bir ortamın varlığını gerektirir. Örgütlenme özgürlüğünün kullanımı, bu haklarla birlikte gelişmenin yanında, aynı zamanda bu hakların hayata geçmesinin güvencesi niteliği taşımaktadır. Örneğin, bireyler gruplar halinde örgütlenerek siyasi görüşlerini ifade edebilir, kültürel, sanatsal, ekonomik ve sosyal faaliyetlerde bulunabilir, sendika ve kooperatifler yoluyla ekonomik ve sosyal çıkarlarını koruyabilir, bulundukları ülke veya bölgelerdeki insan hakları durumunu izleyebilir, hak ihlallerine karşı gelebilir ve devletlerden ve diğer yükümlülük sahiplerinden insan hakları politikalarının uygulanmasını talep edebilir. Bu bakımdan Genel Yorum, örgütlenme özgürlüğünün kapsamını ve devletlerin yükümlülüğünü tanımlarken, diğer haklarla arasındaki bu karşılıklı bağımlılık ve ilişkili olma durumunu vurgulayarak örgütlenme özgürlüğünün demokratik ve kapsayıcı toplumlar için taşıdığı kilit öneme dikkat çekmelidir.³
7. Genel Yorumda, örgütlenme özgürlüğünün ifade özgürlüğü ve barışçıl toplanma özgürlükleriyle ayrılmaz bir bütün oluşturduğu ve bu üç hakkın, demokratik bir toplumun varlığı için zorunlu olan "sivil alanın korunması" ilkesi altında, bütüncül bir şekilde ele alınması gerektiği belirtilmelidir. Devletlerin, örgütlenme özgürlüğüne getirdiği kısıtlamaların, ifade ve barışçıl toplanma özgürlüklerinin

² Örneğin, bkz. 2025 State of Civil Society Report, CIVICUS, March 2025, https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2025/state-of-civil-society-report-2025_en.pdf ve People Power Under Attack 2025, CIVICUS Monitor, December 2025, https://monitor.civicus.org/globalfindings_2025/.

³ Venedik Komisyonu'nun 2011 yılında örgütlenme özgürlüğünün bir hak olarak kapsamına ilişkin çizdiği çerçeve, Genel Yorumda bu özgürlüğün insan haklarına saygılı ve demokratik toplumlar için öneminin ifade edilmesinde faydalı olacaktır: "Örgütlenme özgürlüğü, medeni, siyasi ve ekonomik hakları içeren karmaşık bir haktır. Medeni hak bileşeni, devletin diğerleriyle bir araya gelme ve örgütlenme isteğine yönelik hukuk dışı müdahalesine karşı bireyi korur. Siyasi hak unsuru ise bireylerin çıkarlarını devlete veya diğer bireylere karşı örgütlü ve dolayısıyla daha etkin bir şekilde savunmasına yardımcı olur. Son olarak, ekonomik hak ögesi, bireylerin özellikle sendikalar yoluyla emek/işgücü piyasasındaki menfaatlerini geliştirmelerine olanak sağlar." Bkz. CDL-AD(2011)035, Opinion on the compatibility with human rights standards of the legislation on non-governmental organisations of the Republic of Azerbaijan adopted by the Venice Commission at its 88th Plenary Session (Venice, 14-15 October 2011), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)035-e.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)035-e.aspx).

kullanımını da kısıtlamak anlamına gelebileceği, bu nedenle yargı organları ve diğer başvuru mekanizmalarının, tedbirler hakkında değerlendirme yaparken ifade ve barışçıl toplanma özgürlüğü üzerinde yarattığı etkiyi de göz önünde bulundurması gerektiği vurgulanmalıdır.

8. Bilgiye erişim hakkı, örgütlenme özgürlüğünün etkin ve anlamlı biçimde kullanılabilmesinin ayrılmaz bir unsurudur. Bireylerin ve sivil toplum örgütlerinin karar alma süreçleri, mevzuat, kamu harcamaları ve politikalar hakkında zamanında ve doğru bilgiye erişimi, örgüt kurma, örgütlere katılma, savunuculuk ve kamu politikalarını etkileme kapasitelerini doğrudan etkiler. Dolayısıyla, Genel Yorum, devletlerin hakkın etkin kullanımı için bilgiye erişimi mümkün kılan mekanizmalar oluşturması gerektiğini açıkça vurgulamalıdır. Genel Yorumda, bu hakkın ancak istisnai şekilde, kanunla öngörülmüş meşru bir amaçla ve açıkça gerekçelendirilerek kısıtlanabileceği hatırlatılmalı, kamu makamlarına belirsiz ve geniş takdir yetkisi tanıyan idari, hukuki ve pratik kısıtlamaların ortadan kaldırılmasına yönelik açık yönlendirmelere yer verilmelidir.

Devletlerin yükümlülükleri

9. Sivil toplum örgütlerinin özerk olduğu gerçeğinin yetkililerce göz ardı edilmesi, bir bölümü Komitenin kavram notunun sekizinci paragrafında da yer verilen, örgütlenme özgürlüğüne yönelik tehdit ve saldırıların kök nedenlerinden birini oluşturmaktadır. Genel Yorum, Devletlerin örgütlenme özgürlüğü bağlamındaki yükümlülüklerini tanımlarken örgütlerin özerkliğini vurgulayarak, Devletlerin bu özerkliğe hâlel getirecek her türlü müdahaleden kaçınması gerektiğini net bir şekilde ifade etmelidir.
10. Devletlerin örgütlenme özgürlüğüne saygı duyma yükümlülüğü, müdahale etmemekten daha fazlasını gerektirir.⁴ Genel Yorum, Devletlerin, örgütlenme özgürlüğünün ayrımcılık yapılmadan kullanılması için açık ve güvenli bir sivil alanın, yani çevrimiçi veya çevrimdışı her türlü göz korkutma, taciz ve misillemeden uzak bir ortamın gerektirdiği yasal ve kurumsal çerçeveyi oluşturarak bu hakkın bireyler ve örgütlerce kullanımını kolaylaştırma yükümlülüğünü hatırlatmalıdır. Söz konusu kolaylaştırma yükümlülüğü, bunlarla sınırlı olmamak koşuluyla, kuruluş aşaması, üyelerin korunması, kaynaklara erişim, savunulan değerlerin özgürce ifade edilmesi, karar alma mekanizmalarına katılım, bilgiye erişim, insan hakları savunucularının desteklenmesi ve korunması, dezavantajlı grupların eşit bir şekilde örgütlenmesi, çoğulculuğu, demokrasiyi ve insan haklarını tehdit eden ırkçı, homofobik, transfobik ve cinsiyetçi örgütlenmelere karşı tedbirler geliştirilmesi ve olası ihlallere karşı etkili bir başvuru yolunun güvence altına alınması gibi geniş bir kapsamda ele alınmalıdır.
11. Komite, Devletlerin, insan hakları savunucuları ve sivil toplum örgütlerine yönelik yıldırma, damgalama, kriminalize etme gibi eylemleri ve tehditleri önlemek,

⁴ Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights: Freedom of assembly and association, European Court of Human Rights, 2025, https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_11_eng.

soruşturmak ve cezalandırmakla yükümlü olduklarını hatırlatmalı, bunun yanında, idari ve siyasi makamların, örgütleri hedef gösteren veya faaliyetlerini gayrimeşru ilan eden her türlü tutumdan kaçınması gerektiğini özellikle belirtmelidir. Örgütlerin, yöneticilerinin, üyelerinin veya gönüllülerinin bölgesel ve uluslararası insan hakları koruma mekanizmalarına yönelik olarak yaptıkları raporlama ve diğer faaliyetlerin soruşturma, kovuşturma ve cezalandırma gerekçesi yapılmasının örgütlenme özgürlüğünü ihlal edeceği genel yorumda açıkça yer almalıdır.

12. Örgütlenme özgürlüğünün hayata geçirilmesi için örgütlerin ihtiyacına uygun, sivil toplumun gelişimini destekler nitelikte yasal ve idari düzenlemelerin olması esastır. Örgütlenme özgürlüğünü kullanmak isteyen bireyler ve örgütlerin izlemesi gereken usuller, tabi olunan kurallar ve başvuru yolları gibi konularda uluslararası insan hakları standartlarıyla uyumlu ve günümüz toplumsal ve teknolojik koşullarına uygun düzenlemeler benimsenmeli, hak sahipleri bu hususlarda düzenli şekilde bilgilendirilmelidir. Genel Yorumda, idari makamların takdir yetkisinin sınırlarının net olması gerektiği vurgulanmalı, Devletlere özgürlükçü bir yasal çerçeve için şeffaf ve hak savunucuları ile STÖ'lerin dahil olabildiği katılımcı bir karar alma sürecinin işletilmesi konusunda çağrı yapılmalıdır.
13. Bilişim teknolojilerindeki gelişmeler sayesinde sivil toplum aktörlerinin örgütlenme ve harekete geçme kapasiteleri artmış, dijital araçlara örgütlenme özgürlüğü konusunda önemli bir rol yüklenmiştir. Dolayısıyla Genel Yorum, Devletlerin pozitif yükümlülüklerini tanımlarken, sivil toplum örgütlerinin dijital ortamdaki varlığını kolaylaştıracak tedbirleri de - örneğin, çevrimiçi örgütlerin kurulması, raporlama ve bildirim yükümlülüklerinin dijitalleştirilmesi, örgütlerin internete ve dijital teknolojilere eşit erişiminin sağlanması, örgütlerin dijital saldırı ve tehditlerden korunması için gerekli tedbirlerin alınması gibi - bu kapsama dahil etmelidir. Benzer şekilde, başta sansür ve gözetim teknolojilerinin kullanımı olmak üzere, internet ortamında örgütlenme özgürlüğüne müdahale edilmesinin caydırıcı etkisine dikkat çekilerek, Devletlerin negatif yükümlülüklerinin ve örgütlenme özgürlüğünün kısıtlanabileceği durumların yine dijital platformlar için de geçerli olduğu açıkça belirtilmelidir.
14. Komite, kavram notunun dokuzuncu paragrafında sözleşmenin 2., 3. ve 26. maddelerini hatırlatarak, ayrımcılık yasağının Devletlerin örgütlenme özgürlüğüne ilişkin yükümlülükleri arasında yer aldığını belirtmiştir. Bu, ırk, renk, cinsiyet kimliği ve cinsel yönelim, dil, din, siyasal ya da başka fikir, ulusal ya da toplumsal köken, mülkiyet, doğum veya diğer statüler gibi gerekçelerle bireylerin örgütlenme biçimlerine erişimlerinin engellenmesini yasakladığı gibi, örgütler arasında da kaynaklara erişim, politika süreçlerine katılım, mevzuatın uygulanması, vb. konularında ayırım yapılmasını yasaklamaktadır. Buna rağmen, kamu kaynaklarının kullanımı, diyalog ve katılım mekanizmalarına erişim ile örgütlenme özgürlüğünü düzenleyen idari ve hukuki çerçevenin uygulanmasında kendilerine benzer ideolojilere sahip bazı örgütler lehine ayırım yapmak, hükümetlerin bağımsız sivil toplum örgütlerini saf dışı bırakmak için kullandığı yöntemlerin başında

gelmektedir.⁵ Devletlerin, belirli ideolojik, politik veya değer temelli yakınlıklar gerekçesiyle bazı örgütleri kayırması, diğerlerini ise dışlaması; sivil toplum alanında 'makbul' ve 'gayrimeşru' örgütlenmeler şeklinde fiilî bir ayırım yaratması, örgütlenme özgürlüğünün özünü ve Sözleşmenin 2., 3, 22. ve 26. maddeleri ile bağdaşmayan ayrımcı bir müdahale olarak değerlendirilmelidir. Bu ayrımcı politikalar sonucunda, hak karşıtı söylemler yayılmakta ve bağımsız sivil toplum örgütlerinin ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeydeki hareket alanı daraltılarak toplumu şekillendirme ve dönüştürme imkanları ellerinden alınmaktadır. Komite, Genel Yorumda, örgütlenme özgürlüğüne ilişkin her türlü ayrımcılığın yasaklanması ulusal mevzuatlarda düzenlenmiş olması gerektiğinin altını çizmelidir.

15. Devletler, örgütlenme özgürlüğünün korunması ve etkili kullanılması için kamu kaynaklarının örgütlere tahsis edilmesi, kamu yararına çalışan kuruluş benzeri özel statüler tanımlanması, bu örgütlere yapılan bağışlar için vergi teşviki veya özel statüler aracılığıyla örgütlerin belirli izin prosedürlerinden muaf tutulması gibi pozitif tedbirler uygulayabilir. Genel Yorumda, bunların eşitlikçi ve kapsayıcı şekilde uygulaması gerektiği hatırlatılmalıdır.
16. Genel Yorumda, Devletlerin, özellikle çocukların, engellilerin, kadınların, LGBTİ+'ların, etnik veya dini azınlıkların ve yaşlıların örgütlenme hakkına erişiminde ve faaliyetlerinde karşılaştıkları yapısal engelleri ortadan kaldırmak ve fiili eşitliği sağlamak amacıyla eğitim, finansal destek ve güvenlik tedbirleri dahil özel pozitif önlemler alma yükümlülüklerinin olduğu belirtilmelidir. Örgütlerin kuruluş, kayıt, denetim, raporlama, vergilendirme prosedürleri bu gruplar bakımından kolaylaştırılmalıdır.
17. Yalnızca mevzuatın ciddi şekilde ihlal edildiği hallerde⁶ yapılması gereken denetimler, Mali Eylem Görev Gücü'nün kara para aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadeleyle ilişkin tavsiyelerinin Devletlerce geniş yorumlanması ve kötüye kullanılması⁷ nedeniyle objektiflikten uzak ve muğlak kriterlere dayandırılmakta, özellikle hak savunuculuğu yapan veya "ideolojik olarak makbul bulunmayan" örgütleri yıldırma aracı olarak kullanılmaktadır. Genel Yorum, sivil toplum örgütlerinin ve faaliyetlerinin yasal olduğunu hatırlatarak, örgütlerin amaçlarını ve faaliyetlerini özgürce belirlemesi gerekliliğinin denetimlerin esasını oluşturduğunu vurgulamalıdır. Denetimlerin gerekçe ve usullerinin net, objektif, ayrımcılığa ve keyfi uygulamalara ve örgütlerin iç işleyişine müdahaleye izin vermeyecek şekilde açıkça tanımlanması gerektiğini ifade etmelidir.

⁵ The Rise and Impact of Government-Organised NonGovernmental Organisations (GoNGOs): another tool of repression of independent civil society Case studies on Algeria, Egypt and Turkey, EuroMed Rights, February 2021,

https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2021/02/GoNGOS-Report_Final.pdf.

⁶ Joint Guidelines on Freedom of Association, OSCE/ODIHR and Venice Commission, 2014, [CDL-AD\(2014\)046](#).

⁷ Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Gina Romero (A/80/219), [Freedom of assembly and association rights. collective action and human solidarity facing an existential threat](#).

18. Sivil toplum örgütlerinin raporlama ve bildirim yükümlölükleri, şirketler veya diğler tüzel kişilerden beklenenden daha talepkar, külfetli ve karmaşık olmamalıdır. Genel Yorum, Devletlerin raporlama usullerini kolaylaştırma ve örgütleri bu usuller hakkında bilgilendirme yükümlölüğünün altını çizmelidir.
19. Denetimlerde tespit edilen eksiklere, raporlama gerekliliklerinin yerine getirilmemesine ve halihazırda kısıtlayıcı olan mevzuatın ihlaline dayandırılan idari ve hukuki yaptırımlar, son derece orantısız bir biçimde uygulanarak örgütleri cezalandırma ve örgütlenme özgürlüklerini kullanmaktan caydırma amacı taşımaktadır. STÖ'lere yönelik denetim mekanizmasının güvenlikçi bir yaklaşımla kurgulanmasının, denetimlerin örgütlere hakları ve sorumluluklarıyla ilgili rehberlik etme işlevini erozyona uğrattığı kabul edilmelidir. Komite, eksiklerin tamamlanmasına yönelik bir uyarı mekanizmasının varlığının esas olduğunu hatırlatarak, Devletlere ağır ihlaller haricinde ceza ve yaptırımdan kaçınmaları yönünde çağrı yapmalı; makul bir şüphe veya geçerli bir nedene dayanmayan, uzun sürelerle yayılarak örgütleri çalışamaz hale getiren denetimlerin haksız bir müdahale teşkil edeceğini vurgulamalıdır.
20. Örgütlerin kapatılmasının ve faaliyetlerinin yasaklanmasının örgütlenme özgürlüğüne yönelik en ciddi yaptırımlardan birini oluşturduğu ve ancak ağır bir ihlal durumunda en son çare olarak başvurulması gerektiği, AİHM, Venedik Komisyonu, AGİT/ODIHR, BM Özel Raportörü gibi bölgesel ve uluslararası insan hakları mekanizmaları tarafından daha önce defalarca ifade edilmiştir. Buna karşın, gerek Türkiye'de gerekse diğler yerlerde Devletlerin bu yönde müdahaleleri devam etmektedir.⁸ Genel Yorumda, bu tür yasaklamaların şiddet ve ağır ihlal mevcut ise ve yalnızca bağımsız ve objektif yargı kararlarıyla meşru görülebileceği vurgulanmalıdır.
21. Bireylerin ve örgütlerin mahremiyet hakkı, örgütlenme özgürlüğünün ayrılmaz bir parçası olarak ele alınmalıdır. Devletlerin, örgütlerden üyelerin veya gönüllülerin güvenliğinin tehlikeye atılması, baskı ve ayrımcılığa maruz bırakılmaları ve örgütlenmekten vazgeçmeleri ile sonuçlanabilecek kişisel veri ve bilgi paylaşımını talep etmemeleri gerektiği Genel Yorumda açıkça ifade edilmelidir. Örgütlerin üyeleri, gönüllüleri, yöneticileri ve yasal sorumlularının kişisel veri ve iletişimlerinin korunmasının, örgütlenme özgürlüğünün özünü oluşturduğu ve bu verilerin toplanmasının, saklanması ve kullanımının olası bir keyfi müdahaleyi engelleyecek şekilde, sıkı yasal denetime tabi olması gerektiği vurgulanmalıdır.
22. İdari yetkilerin orantısız, keyfi ve ayrımcı bir şekilde kullanılmasından doğan ihlallerin soruşturulması ve telafisi için bağımsız, şeffaf, erişilebilir ve etkili başvuru yollarının gerekliliği ifade edilmelidir. Komite, şikayet süreçlerinin uzun zaman almasının örgütlenme özgürlüğü ihlallerinin durdurulmasında ve gelecekteki ihlallerle ilgili caydırıcı olmakta etkisiz kalacağını hatırlatarak, Devletlerin hızlı soruşturma yükümlölüklerini vurgulamalıdır. Örgütlenme özgürlüğünün ihlal edildiği idari kararlara karşı sunulan başvuru yollarının, kararın yürütülmesini

⁸ Bu konuda kapsamlı bir inceleme için bkz. ["Uncertain and Eerie": Closure Cases Against Associations in Turkey](#).

vaktinde durdurma gücüne sahip olması gerektiği ve yargısal çözümün sadece tazminatla sınırlı kalmayıp, aynı zamanda hukuka aykırı kısıtlamayı kaldırması ve cezasızlığa karşı tedbirler ile tekrarlanmama güvencelerini içermesi gerektiği belirtilmelidir.

23. Genel Yorumda, yüksek yargı organları ve uluslararası mahkemelerin ihlal kararlarının gerektirdiği yasal düzenlemelerin yapılmasının altı çizilmelidir. Ulusal insan hakları kurumlarının devletlerin örgütlenme özgürlüğüne ilişkin yükümlülüklerini izlemesi, politika ve yasal tavsiyeler oluşturmaları ve uluslararası mekanizmalara raporlama yapması gerektiği belirtilmelidir.

Kısıtlamalar

24. Örgütlenme özgürlüğü, mutlak bir hak olarak değerlendirilmediği için belli durumlarda kısıtlanabilir olduğu kabul edilmektedir. Komite, önceki Genel Yorumlarında da vurguladığı üzere, örgütlenme özgürlüğüne yönelik kısıtlamaların istisnai nitelikte olması gerektiğini ve dar yorumlanmasının zorunlu olduğunu hatırlatmalıdır. Genel Yorum, Sözleşmeden sapma niteliğindeki her türlü önlemin ve kısıtlamanın makul, kanunla öngörülmüş, meşru amaçlara hizmet etmesi ve demokratik bir toplumda ve durumun gerektirdiği ölçüde gerekli olması halinde haklı görülebileceğini bir kez daha vurgulamalıdır. Her kısıtlamanın meşru ve amaçla orantılı olması yanında, son çare olarak ve en az kısıtlayıcı aracın kullanılması zorunluluğu güçlendirilmelidir. Ayrıca, Genel Yorum 37'de olduğu gibi, devletlerin olası herhangi bir kısıtlamayı gerekçelendirme yükümlülüğünün altı çizilmelidir.⁹
25. Örgütlenme özgürlüğünün olağanüstü hal (Madde 4) ilanı halinde dahi sadece gereken ölçüde, geçici olarak, hakkın özüne zarar vermeyen ve ayrımcı olmayan bir şekilde kısıtlanabileceği vurgulanmalıdır. Ayrıca, insan hakları, işkence karşıtı veya insani yardım örgütlerinin faaliyetlerinin olağanüstü hal gerekçesiyle toptan ve süresiz olarak askıya alınmasının orantılı kısıtlama olarak kabul edilemeyeceği Genel Yorumda açıkça ifade edilmelidir.
26. Komite, örgütlenme özgürlüğünün sözleşmede çekince yasağı bulunan düşünce özgürlüğü, din ve vicdan özgürlüğü, azınlıkların kendi kültürlerini geliştirme, kendi dinlerine göre ibadet etme veya kendi dillerini kullanma hakkı¹⁰ ile koparılamaz bağı nedeniyle; Devletlerin 22. maddeye koyduğu çekincelerin, sözleşmenin ruhu ve örgütlenme özgürlüğünün çekirdek içeriğiyle (kuruluş, katılma ve bağımsız faaliyet hakkı) bağdaşmaması durumunda geçersiz sayılacağını ifade etmelidir. Kısıtlama rejiminin hiçbir koşulda hakkın özünü ortadan kaldıracak şekilde uygulanamayacağı, Genel Yorumda temel normlardan biri olarak yer almalıdır.
27. Barışçıl Toplanma ve Örgütlenme Özgürlüğü Özel Raportörü, BM Genel Kuruluna sunduğu son raporunda, devletlerin güvenlik ve egemenlik gerekçelerini kullanarak sivil özgürlükleri giderek daha fazla bastırdığına dikkat çekmiştir.¹¹ Komite, Sözleşmenin 22. maddesinin ikinci fıkrasındaki kısıtlama dayanakları

⁹ General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21), par. 3

¹⁰ Bkz. İnsan Hakları Komitesi Genel Yorum 24, CCPR/C/21/Rev.1/Add.6.

¹¹ A/80/219.

arasında sıralanan kavramların (ulusal güvenlik, kamu güvenliği, kamu düzeni, genel sağlık, ahlak) örgütlenme özgürlüğüne yönelik keyfi engellemelere yol açmayacak şekilde, olabildiğince dar yorumlanması gerektiğini açıkça belirtmelidir.¹² Bu dayanakların, denetime tabi yargı kararı olmadan ve idari makamlara geniş takdir yetkisi tanınarak örgütlerin faaliyetlerini engellemek için kullanılamayacağı ve kısıtlamaların yalnızca belirli bir korumalı gruba (azınlıklar, çocuklar, LGBTİ+'lar vb.) yönelik olamayacağı açıkça belirtilmelidir. Kamu makamlarının toplumsal cinsiyet eşitliğini amaçlayan ve/veya LGBTİ+ hakları alanında çalışan örgütlere özellikle genel ahlak gerekçesiyle müdahale etmesinin birçok ülkede bir trende dönüştüğü dikkate alındığında, "ahlak" gerekçesiyle yapılan müdahalelerin kapsamının olabildiğince net tanımlanması gerekmektedir.

28. Komite, 2012'de Türkiye'ye ilişkin yaptığı değerlendirmede, "yasadışı örgüt" tanımının muğlaklığından ve açık olmayan anlamından duyduğu kaygıyı ifade ederek bunun örgütlenme özgürlüğü üzerindeki kısıtlayıcı etkisine değinmiş ve 22. maddeye tam uyum için Türkiye'nin söz konusu kavramı net bir şekilde sınırlaması gerektiğini belirtmiştir.¹³ Komite, bu gözlem ışığında, örgütlenme özgürlüğüne getirilen kısıtlamaların, 'yasadışı örgüt', 'suç örgütü' veya benzeri nitelendirmelerin yanı sıra, bu örgütlerle bağlantılı olduğu ileri sürülen 'üyelik', 'iltisak', 'irtibat', 'yardım etme' veya 'destek sağlama' gibi türev kavramlara dayanılarak meşrulaştırıldığı durumlarda, bu kavramların muğlak, geniş veya öngörülemez biçimde yorumlanmasının 22. madde kapsamında ciddi ihlal riskleri doğurduğunu ve bu kavramlara dayalı müdahalelerin yalnızca biçimsel veya varsayımsal bağlara değil, bireyselleştirilmiş değerlendirmelere, açık ve öngörülebilir yasal kriterlere ve somut delillere dayanması gerektiğini vurgulamalıdır.
29. Komite, dünya genelinde örgütlenme özgürlüğünün güvenlik, terörle mücadele, yabancı fonlar ve ajanlığa ilişkin düzenlemeler ve kamu düzeninin korunması gerekçeleri ileri sürülerek giderek daha sistematik ve kalıcı biçimde sınırlandırıldığını kabul ederek, bu eğilimin, örgütlenme özgürlüğüne ilişkin kısıtlamaların istisnai nitelikten çıkarılarak olağan yönetim araçlarına dönüştürülmesi riskini beraberinde getirdiğinin ve sivil alanın daralmasına yol açtığı altını çizmelidir. Bu nedenle Genel Yorum, Madde 22(2) kapsamında ileri sürülen söz konusu gerekçelerin, Komite'nin Genel Yorum No. 29 ve No. 37'de geliştirdiği ilkelerle tutarlı biçimde, dar, kesin ve öngörülebilir şekilde yorumlanması gerektiğini, bu gerekçelere dayanılarak getirilen kısıtlamaların, olağan ya da olağanüstü koşullarda dahi, otomatik veya toplu biçimde meşrulaştırılamayacağını açıkça ortaya koymalıdır.

¹² Türkiye'de insan hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği alanında çalışan örgütler, terör örgütü propagandası, terörün finansmanı, ahlaka aykırı faaliyet gibi gerekçelerle son yıllarda artan şekilde kapatma davalarıyla karşılaşmaktadır. Bu konuda kapsamlı bir inceleme için bkz. ["Uncertain and Eerie": Closure Cases Against Associations in Turkey](https://www.uncer.org/en/single-news/closure-decision-against-young-lgbti-the-justification-is-obscenity-based-on-social-media-posts).

Türkiye'deki en güncel örnek olan, Genç LGBTİ+ Derneği hakkında müstehcenlik gerekçesiyle 11 Aralık 2025 tarihinde verilen kapatma kararının detayları için bkz. <https://kaosgl1.org/en/single-news/closure-decision-against-young-lgbti-the-justification-is-obscenity-based-on-social-media-posts>.

¹³ Concluding observations on the initial report of Turkey adopted by the Committee at its 106th session, CCPR/C/TUR/CO/1.

30. Venedik Komisyonu, derneklerin faaliyetlerini sürdürebilmesi için gerekli mali araçlara sahip olmasının, örgütlenme özgürlüğünün doğal ve vazgeçilmez bir unsuru olduğunu vurgulamaktadır.¹⁴ Komisyon, OSCE/ODIHR ile birlikte hazırladığı Örgütlenme Özgürlüğü Kılavuz İlkeleri'ne atıfla, bireylerin ve derneklerin kamu veya özel, yerli veya yabancı, ulusal ya da uluslararası kaynaklar dahil olmak üzere farklı finansman kaynaklarına erişiminin engellenmesi halinde, örgütlenme özgürlüğünün anlamını yitireceğini açıkça belirtmektedir. Bu yaklaşım, finansmana erişimin, örgütlenme özgürlüğünün yalnızca tamamlayıcı bir unsuru değil, hakkın fiilen kullanılabilmesinin ön koşulu olduğunu ortaya koymaktadır. Dolayısıyla, finansman üzerindeki müdahaleler, Genel Yorumda Sözleşmenin 22. maddesi kapsamında doğrudan bir hak sınırlaması olarak değerlendirilmelidir.

Devlet dışı aktörlerin örgütlenme özgürlüğüne müdahalesi

31. Sivil toplum örgütleri, zaman zaman özel sektör ve farklı çıkar gruplarının baskı ve tehditleriyle de mücadele etmek zorunda kalmaktadır. Özel sektör aktörlerinin giderek artan şekilde başvurduğu SLAPP'ler, aktivistleri, çevre örgütlerini, insan hakları savunucularını, gazetecileri, STÖ'leri hedef alarak kamusal hak ve çıkarlara katkı sunan sivil aktörleri sindirmenin bir aracı olarak kullanılmaktadır.¹⁵ Genel Yorum, Devletlerin, işletmelerin faaliyetlerinde ve iş ilişkilerinde örgütlenme özgürlüğüne saygı göstermelerini sağlama sorumluluklarını¹⁶ hatırlatarak, özel aktörlerin bu tür müdahalelerine karşı koruma tedbirleri almaları için Devletlere çağrı yapmalıdır. Bu tedbirler, açıkça dayanaktan yoksun veya kötüye kullanım niteliği taşıyan davaların reddine imkan tanıyan düzenlemeleri, orantısız ve caydırıcı nitelikteki tazminat taleplerine karşı güvenceleri ve yargısal süreçlerin örgütlenme özgürlüğü üzerinde caydırıcı etki yaratacak biçimde kötüye kullanılmasını önlemeye yönelik uygun yasal çerçeveleri içerebilir.

32. Bilişim ve iletişim teknolojilerinin sivil alanda yaygın kullanımı, örgütlerin çalışmalarını kolaylaştırmanın yanında, dijital teknoloji şirketlerinin haksız biçimde üstlendiği denetleyici rol nedeniyle, örgütlenme özgürlüğü konusunda yeni riskler ve zorluklar doğurmuştur. Sosyal medya şirketlerinin içerik politikalarıyla şekillenen ve hak karşıtı söylemleri öne çıkaran algoritmalar, sivil toplum aktörlerinin seslerini geniş kitlelere duyurmasını ve değişim yaratmasını engellemekte, ayrımcılığı ve önyargıyı yeniden üretmektedir.¹⁷ Ayrıca, içlerinde aktivistlerin ve örgütlerin de yer aldığı kullanıcılara ait verilerin kontrolsüz bir biçimde depolanması ve zaman zaman devletlerle paylaşılması, dijital alanda mahremiyet hakkına yönelik başlıca ihlallerden birini oluşturmaktadır. Genel Yorum, dijital teknoloji ve sosyal medya şirketlerinin bu müdahalelerini sınırlayıcı bir çerçeve sunmalı ve şirketlerin, örgütlenme özgürlüğü ihlallerine neden

¹⁴ Report on Funding of Associations Adopted by the Venice Commission at its 118th Plenary Session (Venice, 15-16 March 2019),

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)002-e).

¹⁵ OHCHR's briefer on [The impact of SLAPPs on human rights & how to respond](#), 2024.

¹⁶ Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association (A/HRC/44/50), [Ten years protecting civic space worldwide](#).

¹⁷ Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Clément Nyaletsossi Voule (A/HRC/41/41), [Rights to freedom of peaceful assembly and of association](#).

olmamaları ve katkıda bulunmamaları konusundaki özen yükümlülüğünü¹⁸ vurgulamalıdır.

33. Fon kuruluşlarının yerel, bölgesel ve küresel gelişmelere göre değişen hassasiyet ve öncelikleri nedeniyle bağımsız örgütleri desteklemeyi sonlandırmaları¹⁹ veya destekledikleri örgütlerin faaliyetlerine müdahale etme çabaları da (Örneğin, Filistin'le dayanışma gösteren örgütlere verilen hibelerin kesilmesi veya hükümetlerle ters düşülebilecek konularda çalışan örgütleri desteklemekten kaçınılması) devlet dışı aktörlerden kaynaklanan tehdit ve riskler arasında değerlendirilebilir. Komite, Genel Yorumda, insan hakları örgütlerinin çoğunluğa göre hassas/sakıncalı sayılabilecek ve hükümet politikaları ile ters düşebilecek fikirleri savunmak için de var olduğunu hatırlatarak, fon kuruluşlarını bu tür ayrımcı ve meşru olmayan kısıtlamalardan kaçınmaları konusunda uyarmalıdır.
34. Hak savunucularının ve sivil toplum örgütlerinin dezenformasyon ve karalama kampanyaları yoluyla hedef alınması, özellikle baskıcı rejimlerde hükümet yanlısı medyanın çok sık başvurduğu bir taktik olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir önceki raportör, bu tür eylemlerin bir sonucu olarak sivil toplum ve hak hareketlerine yönelik negatif söylemin giderek yayıldığına dikkat çekerek, bunun barışçıl toplanma ve örgütlenme özgürlüğünün özünü ve sivil toplumun varlığını zedelediğini, aktivistlerle örgütlerin çalışmalarını itibarsızlaştırdığını ve caydırıcı etki yarattığını ifade etmiştir.²⁰ Devletlerin yetki alanları dahilindeki bireyleri, insan hakları savunucularını ve sivil toplum örgütlerini korumakla ilgili sorumluluğu²¹ devlet dışı aktörler tarafından gerçekleştirilen ihalleri de kapsamına alır. Bu bağlamda Komite, Genel Yorumda, Devletlerin çevrimiçi ve çevrimdışı alanlarda sivil toplumu hedef alan olumsuz söylem, damgalama, karalama ve dezenformasyona karşı politikalar ve yasal önlemler geliştirmesi gerektiğini ifade etmelidir.

¹⁸ ibid.

¹⁹ A/80/219.

²⁰ Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Clément Nyaletsossi Voule (A/HRC/56/50), [Preserving the gains and pushing back against the global attack on civic space and growing authoritarianism](#).

²¹ Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders, Margaret Sekaggya, [A/HRC/13/22](#), para. 42.