

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ BAĞLAMINDA RADYO VE
TELEVİZYONLARIN İDARİ DENETİMİ VE
RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULUNUN
İDARİ YAPTIRIM YETKİSİ**

SEHER ÇERVATOĞLU

2501160515

TEZ DANIŞMANI

DR. ÖĞR. ÜYESİ SERDAR TALAS

İSTANBUL-2020



T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı : SEHER ÇERVATOĞLU Numarası : 2501160515
Anabilim Dalı / Anasat Dalı / Programı : KAMU HUKUKU Danışmanı : DR.ÖGR. ÜYESİ SERDAR TALAS
Tez Savunma Tarihi : 09.01.2020 Saati : 09.00
Tez Başlığı : İFADE ÖZGÜRLÜĞÜBAĞLAMINDA RADYO VE TELEVİZYONLARIN İDARİ DENETİMİ VE RADYO TELEVİZYON ÜST KURULUNUN İDARİ YAPTIRIM YETKİSİ

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 36. Maddesi uyarınca yapılmış. Sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin **KABULÜNE OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA** karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATI (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- PROF. DR. ADEM SÖZÜER		Kabul
2-PROF. DR. CEMİL KAYA		KABUL
3- PROF. DR. NİHAT BULUT		Kabul
4-DR.ÖGR. ÜYESİ SERDAR TALAS		Kabul
5-DR.ÖGR. ÜYESİ CENK YAŞAR ŞAHİN		Kabul

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATI (KABUL / RED / DÜZELTME)
1-DR.ÖGR. ÜYESİ BERKE ÖZENÇ		
2-DR.ÖGR. ÜYESİ MUHAMMED DEMİREL		

ÖZ

İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ BAĞLAMINDA RADYO VE TELEVİZYONLARIN İDARİ DENETİMİ VE RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULUNUN İDARİ YAPTIRIM YETKİSİ

SEHER ÇERVATOĞLU

İfade özgürlüğüne sahip olmak hem birey hem de toplum açısından büyük önem arz etmektedir. İfade özgürlüğünün gerçekten sağlanabilmesi, bireylerin düşüncelerini serbestçe aktarabilmesi ve bu düşüncelere ulaşabilmesi sayesinde mümkün olabilir. Bireylerin düşünceleri paylaşabilmesini ve öğrenebilmesini sağlayan radyo ve televizyonların etkisinin çok güçlü olması, bu alanın denetlenmesini gerekli kılmaktadır. Ancak bu denetlemenin birtakım sınırlamalara bağlı olması gerekir. Bu kapsamda çalışmamızda öncelikle ifade özgürlüğü incelenecek, daha sonra RTÜK'ün regülasyon, yaptırım ve denetim işlevleri incelenerek yaptırım kararları ifade özgürlüğü bağlamında değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: İfade özgürlüğü, ifade özgürlüğünün sınırlandırılması, denetim, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun yaptırım yetkisi

ABSTRACT

ADMINISTRATIVE SUPERVISION OF RADIO AND TELEVISION AND ADMINISTRATIVE SANCTION AUTHORIZATION OF RADIO AND TELEVISION SUPREME COUNCIL IN THE CONTEXT OF FREEDOM OF EXPRESSION

SEHER ÇERVATOĞLU

Having freedom of expression has great importance for both the private individual and society. The freedom of expression can only be achieved through the fact that individuals can freely transfer their thoughts and access them. The effect of radio and television which enables individuals to share and learn thoughts is very strong and that is the reason why this area needs to be inspected. However, this inspection must be subject to certain limitations. In this context, firstly, freedom of expression will be analyzed; then the regulation, sanction and supervision functions of RTÜK will be examined and sanction decisions taken will be evaluated in the context of freedom of expression.

Key words: Freedom of expression, limitation of freedom of expression, auditing, Radio and Television Supreme Council, sanction authority of Radio and Television Supreme Council.

ÖNSÖZ

Bu çalışma ifade özgürlüğü kapsamında radyo ve televizyonların denetlenmesi ile idari denetim makamı olan RTÜK'ün denetim ve yaptırım yetkisinin değerlendirilmesi amacı ile hazırlanmıştır.

Tez konusunun belirlenmesinde ve yazım sürecinde göstermiş olduğu destek ve alaka için tez danışmanım saygıdeğer hocam İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dr. Öğr. Üyesi Serdar Talas'a ve desteklerinden dolayı sayın Prof. Dr. Adem Sözüer'e teşekkürlerimi sunarım.

Tez yazım sürecinde desteğini esirgemeyen saygıdeğer meslektaşım Av. İlknur Aksu Torres Gamez'e teşekkür ederim.

Son olarak, her daim yanımda olan ve desteğini esirgemeyen sevgili annem Hanife Selçuk'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Seher Çervatoğlu

İstanbul-2020

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	iii
ABSTRACT.....	iv
ÖNSÖZ.....	v
İÇİNDEKİLER.....	vi
RESİM LİSTESİ.....	xii
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xiii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

ANAYASA VE AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİNE GÖRE İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ

I. İFADE ÖZGÜRLÜĞÜNÜN TANIMI.....	2
A. Genel Olarak.....	2
B. AİHS'E Göre İfade Özgürlüğü	4
1. Genel Olarak.....	4
2. İfade Özgürlüğünün Kapsamı.....	7
a. Kanaat Sahibi Olma Özgürlüğü.....	8
b. Bilgi ve Kanaat Açıklama Özgürlüğü.....	9
c. Bilgi ve Kanaatlere Ulaşma Özgürlüğü.....	9
C. Anayasa'ya Göre İfade Özgürlüğü.....	10
1. Genel Olarak.....	10
2. İfade Özgürlüğünün Kapsamı.....	11
a. Düşünce ve Kanaat Sahibi Olma Hakkı.....	11
b. Haber veya Fikir Alma ya da Verme Serbestliği.....	12
II. İFADE ÖZGÜRLÜĞÜNÜN SINIRLANDIRILMASI.....	13

A.Genel Olarak.....	13
B. Sınırlamanın Genel Özellikleri	14
1. Sınırlamanın Meşru Amaca Dayanması	16
2. Sınırlamanın Kanuni Dayanağının Olması.....	18
3. Sınırlamanın Demokratik Bir Toplumda Gerekli Olması.....	20
C. Sınırlamanın Nedenleri.....	21
1. AİHS'e Göre.....	21
a. İfade Özgürlüğünün Genel Sağlık ve Ahlakın Korunması Nedeniyle Sınırlandırılması	22
b. İfade Özgürlüğünün Başkalarının Şöhret ve Haklarının Korunması Nedeniyle Sınırlandırılması.....	25
(1) Dine Hakaret.....	26
(2) Özel Kişilerin Şöhret ve Haklarının Korunması.....	28
(3) Kamuya Mal Olmuş Kişilerin Şöhret ve Haklarının Korunması.....	30
i. Halka Mal Olmuş Ünlü Kişiler.....	31
ii. Politikacılar.....	32
iii. Yargının Otorite ve Tarafsızlığının Korunması.....	34
iv. Kamu Görevlileri.....	36
v. Nefret Söylemi ve Irkçılık.....	38
c. İfade Özgürlüğünün Milli Güvenliğin, Toprak Bütünlüğünün ve Kamu Düzeninin Korunması Nedeni İle Sınırlandırılması.....	39
(1) Açıklamayı Yapan Kişi.....	41
(2) Açıklamanın Yapıldığı Ortam.....	42
(3) Açıklamanın İçeriği.....	42
(4) Açıklamanın Yapıldığı Şekil.....	44
2. Anayasa'ya Göre.....	45
a. Genel Düzenlemede Yer Alan Sınırlama Nedenleri.....	45

b. Sanatsal ve Akademik İfadeler Açısından Sınırlama Nedenleri.....	45
c. Basın Özgürlüğü Açısından Sınırlama Nedenleri.....	46

İKİNCİ BÖLÜM

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU, DENETİM VE YAPTIRIM YETKİSİ

I. REGÜLASYON KURUMU OLARAK RTÜK.....	47
A. RTÜK'ün Tarihsel Gelişimi ve Anayasal Konumu.....	49
B. Özerklik.....	51
C. Regülasyon İşlevi.....	53
1. Düzenleyici İşlem Yapma.....	57
2. İzin ve Bildirim.....	58
3. Denetim.....	59
a) Doğrudan Denetim.....	59
b) Kamuoyu/ İzleyici Denetimi.....	61
c) İzleyici Temsilciliği.....	63
4. Yaptırım Uygulama.....	63
a) İdari Yaptırım ve Kabahat.....	63
(1) İdari Yaptırım ve Kabahat Kavramları.....	64
(2) Kabahatlerin Özel Görünüş Biçimleri.....	65
i. Teşebbüs.....	65
ii. İştirak.....	65
iii. İçtima.....	66
b) Yaptırım Yetkisi.....	67
(1) İdari Yaptırım Yetkisinin RTÜK'e Ait Olması.....	67
(2) Yaptırım Yetkisinin Devredilemezliği.....	69
(3) Zaman Bakımından İdari Yaptırım Yetkisi.....	71
(4) Yaptırım Yetkisine Karşı Güvenceler.....	71
i. Savunma Hakkı.....	71
ii. Gerekçe İlkesi.....	72

iii.	Tarafsızlık.....	73
iv.	Yargı Yoluna Başvurabilmek.....	73
v.	Kanunilik İlkesi.....	74
vi.	Ölçülülük- Takdir Yetkisinin Kullanımı.....	74
c)	Yaptırımın Muhatabı.....	76
(1)	Medya Hizmet Sağlayıcılar.....	78
(2)	Multipleks, Platform ve Altyapı İşletmecileri.....	78
(3)	Verici Tesis ve İşletim Şirketleri.....	80
(4)	Program Yapımcısı Sorumlu Müdür ve Sunucu.....	80
II.	RTÜK TARAFINDAN DENETİMDE ESAS ALINAN KURALLAR.....	81
A.	Yayın Hizmeti İlkeleri.....	82
B.	Ticari İletişime Dair Kurallar.....	85
1.	Reklamlar ve Tele-Alışveriş.....	88
2.	Program Desteklemesi.....	89
3.	Ürün Yerleştirme.....	90
III.	DENETİM BAKIMINDAN ÖZEL DÜZENLEMELER.....	91
A.	TRT Kurumu Yayınlarının Denetimi.....	91
B.	Farklı Dil ve Lehçelerdeki Yayınların Denetimi.....	95
C.	Seçim Dönemlerindeki Yayınların Denetimi.....	96
D.	Siyasi Reklamların Denetimi.....	98
E.	Olağanüstü Dönemlerde Yayınların Denetimi.....	100
F.	Koruyucu Sembol Sistemi.....	100
G.	Logo ve Çağrı İşareti.....	104
H.	İnternet Ortamından Yapılan Yayınlar.....	104

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

6112 SAYILI KANUNDA YER ALAN İDARİ YAPTIRIMLAR VE DEĞERLENDİRİLMESİ

I.	RTÜK TARAFINDAN UYGULANAN İDARİ YAPTIRIMLAR.....	106
----	--	-----

A. İdari Para Cezası.....	107
1. İdari Para Cezası Yaptırımını Gerektiren Durumlar.....	107
2. RTÜK Tarafından Verilen İdari Para Cezası Örnekleri ve İfade Özgürlüğü Kapsamında Değerlendirilmesi.....	111
a.08.01.2016 Tarihinde Yayınlanan Beyaz Show Programı.....	111
b.11.01.2015 Tarihinde Yayınlanan The Normal Heart Adlı Filmi.....	117
B. Uyarı.....	120
1. Uyarı Yaptırımını Gerektiren Durumlar.....	120
2. RTÜK Tarafından Verilen Uyarı Cezası Örnekleri ve İfade Özgürlüğü Kapsamında Değerlendirilmesi.....	121
a.09.02.2017 Tarihinde Yayınlanan Optik Lens Reklamı.....	121
b.10.08.2015 Tarihinde Yayınlanan Haber.....	122
C. Program Durdurma ve Katalogdan Çıkarma.....	124
1. Program Durdurma ve Katalogdan Çıkarma Yaptırımını Gerektiren Durumlar.....	124
2. RTÜK Tarafından Verilen Program Durdurma ve Katalogdan Çıkarma Cezası Örnekleri ve İfade Özgürlüğü Kapsamında Değerlendirilmesi.....	125
a.10.01.2018 Tarihinde Yayınlanan Laf Bende Kalmasın Programı.....	125
b.26.02.2018 Tarihinde Yayınlanan Gün Başlıyor Programı....	127
D. Yayın Durdurma.....	129
1. Yayın Durdurma Yaptırımını Gerektiren Durumlar.....	129
2. RTÜK Tarafından Verilen Yayın Durdurma Cezası Örnekleri ve İfade Özgürlüğü Kapsamında Değerlendirilmesi.....	130
a.21.12.2018 Tarihinde Yayınlanan Halk Arenası Programı....	130
b.10.12.2018 Tarihinde Yayınlanan Fox TV Ana Haber Bülteni.....	136
E. Yayın İletiminin Durdurulması	141
F. Yayın Lisansı ve Yayın İletim Yetkisinin İptali.....	141
1. Yayın Lisansının İptalini Gerektiren Durumlar.....	141

2. Yayın İletim Yetkisinin İptalini Gerektiren Durumlar.....	144
3. RTÜK Tarafından Verilen Yayın Lisansı ve Yayın İletim Yetkisinin İptali Cezası Örnekleri ve İfade Özgürlüğü Kapsamında Değerlendirilmesi.....	145
G. Mühürleme ve Kapatma.....	146
II. RTÜK TARAFINDAN VERİLEN YAPTIRIM KARARLARININ YARGISAL DENETİMİ	147
A. Görevli ve Yetkili Mahkeme.....	148
B. Dava Açma Süresi.....	149
C. İYUK'un 11. Maddesi Uyarınca Yapılacak Başvuru.....	150
D. Yürütmenin Durdurulması.....	153
SONUÇ.....	154
KAYNAKÇA.....	156

RESİM LİSTESİ

Resim 1	: Akıllı İşaretler.....	119
----------------	-------------------------	-----



KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
AB GİMHY	: Avrupa Birliği Görsel İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
a.e.	: Aynı Eser
a.g.e.	: Adı Geçen Eser
AIHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AIHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
ANAP	: Anavatan Partisi
A.Ş.	: Anonim Şirket
BM İHEB	: Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Beyannamesi
BTK	: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu
Çev.	: Çeviren
C.	: Cilt
CHP	: Cuhmuriyet Halk Partisi
E.	: Esas
Ed.	: Editör
İDDK	: İdari Dava Daireleri Kurulu
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	: Karar

KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
No	: Numara
PTT	: Posta ve Telgraf Teşkilatı
RTÜK	: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TRT	: Türkiye Radyo Televizyon
TTK	: Türk Ticaret Kanunu
TV	: Televizyon
TVYD	: Televizyon Yayıncıları Derneği
v.	: Ve
v.b.	: Ve Benzeri
v.d.	: Ve Diğerleri
v.s.	: Ve Saire
www	: World Wide Web
YSK	: Yüksek Seçim Kurulu

GİRİŞ

Radyo ve televizyon yayınlarının insanlar üzerinde etkisinin doğrudan ve etkili olması bu alanın denetlenmesini zorunlu kılmaktadır. Radyo ve televizyon yayınları çok çeşitli yollardan denetlenebilmektedir. Yayınların idari denetimi ülkemizde, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından yapılmaktadır. RTÜK, yaptığı denetim sonucunda yayın kuruluşlarının ekonomik varlığını dahi tehdit edebilecek birçok etkili yaptırım uygulayabilmektedir.

Denetlemenin gerekliliğinin yanında, yapılacak denetimin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile devletlerin kendi yetki alanları içerisinde bulunan tüm insanlara sağlamakla yükümlü olduğu ifade özgürlüğünü ihlal etmemesi gerekir. İfade özgürlüğünün sınırlandırılabilmesi kabul görmekle beraber, bu özgürlüğün özüne dokunulması mümkün değildir. Bu nedenle, RTÜK tarafından verilecek müdahale niteliğindeki yaptırım kararlarının belirli şartları taşıması halinde AİHS'in 10. maddesinin 2. fıkrasında yer alan izin verilen müdahaleler kapsamına girmesi mümkündür.

Bu nedenle çalışmamızın birinci bölümünde, öncelikle ifade özgürlüğünün tanımı yapılarak kapsamı ve unsurları anlatılacak, devlet tarafından yapılabilecek sınırlamaların genel özellikleri ve sınırlama nedenleri örnek Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları ile birlikte incelenecektir.

Tezimizin ikinci bölümünde regülasyon kurumu olarak RTÜK'ün işlevleri, Anayasal dayanağı, denetim ve yaptırım yetkisi anlatılarak, radyo ve televizyon yayınlarının denetiminde esas alınan 6112 sayılı Radyo ve Televizyon Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunda düzenlenen ilke ve kurallar anlatılacaktır. 6112 sayılı kanunda özel olarak düzenlenmiş, denetim bakımından özel hükümler içeren düzenlemelere çalışmamızda yer verilecektir.

Son bölümde, RTÜK'ün verebileceği yaptırım çeşitleri açıklanarak, bu kararlar ifade özgürlüğü bağlamında değerlendirilecektir. RTÜK tarafından verilen kararlar idari olduğundan kararlara karşı gidilecek yargı yoluna ait düzenlenen özel hükümler anlatılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ANAYASA VE AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİNE GÖRE İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ

I. İFADE ÖZGÜRLÜĞÜNÜN TANIMI

A. Genel Olarak

Düşünmek ve düşünce üretmek, insanın özünü oluşturan, insanı insan kılan bir faaliyettir. Aristoteles'e göre insanı diğer canlılardan ayıran yegâne özellik düşünce ve düşüncenin ifade biçimi olarak dil gücüne sahip olmasıdır. Bu nedenle ifade özgürlüğü bireyin saygınlığını ve varoluşunu gerçekleştiren bir özgürlük olarak önem arz etmektedir¹.

İfade özgürlüğü sadece birey açısından değil, farklı ve yeni veya daha iyi fikirlerin ortaya çıkmasını ve yayılmasını sağlaması nedeniyle toplum açısından önem arz etmektedir. Toplumda halihazırda bulunan fikirlerden daha farklı, yeni veya daha iyi düşüncelerin ortaya çıkması yanlış uygulama ve düşüncelerin önüne geçilmesine, sorunlara çözüm bulunması veya toplumun daha iyi işlerlik kazanmasına katkı sağlar. Bu bakımdan ifade özgürlüğü sadece var olan fikirlerin açıklanması ve yayılmasının sağlanması değil, bu fikirlere karşıt olabilecek zıt fikirlerin açık olarak tartışılmasının sağlanması ve teminat altına alınması ile mümkün olabilir².

Bireylerin birbirinden farklı fikirlere sahip olması ve tartışılması bireylere bu fikirler arasından kendilerine uygun olanı seçme imkânı sunar. Ancak ifade özgürlüğünün varlığı halinde bireyler kendi veya başkalarının düşüncelerinin doğru veya yanlış olduğuna karar verebilir. Demokratik bir toplumda ifade özgürlüğü sadece yöneticiler, kamu makamları veya toplum tarafından genel kabul gören

¹ Reyhan Sunay, **Avrupa Sözleşmesinde ve Türk Anayasasında İfade Hürriyetinin Muhtevası ve Sınırları**, Ankara, LDT Yayınları, 2001, s. 12.

² A.e., s. 12, 13.

düşüncelerin ifade edilmesi değil, bu düşüncelere taban tabana zıt olan ve hatta toplumun ve iktidarın hoşuna gitmeyecek fikirlerin serbestçe açıklanması, tartışılması ve yayılması sayesinde mümkün olabilir³.

İfade özgürlüğü, bireyin düşünce ve bilgilere serbestçe ulaşabilmesi, edindiği düşünce ve kanaatlerden dolayı kınanmaması ve bunları tek başına veya başkalarıyla birlikte (dernek, toplantı, sendika vs.) çeşitli yollarla (söz, basın, sinema, tiyatro, radyo, televizyon vs.) serbestçe açıklayabilmesi, savunabilmesi, başkalarına aktarabilmesi ve yayabilmesidir. Düşüncelere ulaşabilme, sahip olduğu düşünceden ötürü kınanmama ve düşünceyi serbestçe yayabilme hakkı bir bütün oluşturur. Ancak bu üçünün birlikte sağlanması halinde ifade özgürlüğünün var olduğundan bahsedilebilir. Bireyin sadece düşünceye sahip olabiliyor oluşu ve bunun korunduğunun ifade edilmesi ifade özgürlüğünün varlığı anlamına gelmemektedir. Asıl önemli olan düşüncenin serbestçe açıklanabilmesi ve yayılabilmesidir⁴.

İfade özgürlüğü, kişiye beğenmediği uygulamaları eleştirme, düşünce ve kanaatlerine uygun şekilde yaşayabilme, doğru olduğuna inandığı düşünceleri başkalarına anlatma ve kabul ettirme imkânı vermektedir⁵. İfade özgürlüğü bir düşüncenin, görüşün açıklanmasının yanında bir düşünceye katılmama ve hatta düşünceyi açıklamama özgürlüğünü de içermektedir⁶.

Düşünceyi açıklama, düşünceye ulaşma ve düşünceyi yayma her türlü araç ile mümkündür. Düşüncenin açıklanması ve yayılmasının sağlanabilmesi basın, yayın, internet, radyo, televizyon, gazete gibi kitle iletişim araçları ile olabileceği gibi bilim ve sanat ile de gerçekleştirilir⁷.

Toplumun gelişimi ancak özgür bireyler sayesinde mümkün olabilir. İfade özgürlüğünün gereği gibi sağlanmaması bireylerin düşüncelerini açıklama, yayma ve

³ Vahit Bıçak, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında İfade Özgürlüğü**, Ankara, Liberal Düşünce Topluluğu, 2002, s. 19.

⁴ Bülent Tanör, **Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu**, Genişletilmiş ve Yenilenmiş 3. Baskı, İstanbul, BDS Yayınları, 1995, s. 59.

⁵ Sunay, **a.g.e.**, s. 64.

⁶ Gülnur Erdoğan, **İşyerinde İfade Özgürlüğü**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2017, s. 52.

⁷ Tanör, **a.g.e.**, s. 77. Ahmet Taha Gedikli, **Kitle İletişim Faaliyetlerinde Kişilik Haklarına Saldırı Hallerinde Başvuru Yolları**, İstanbul, On İki Levha Yayınları, 2019, s. 30.

ulaşma hakkını engelleyecek ve bireyler üretime geçemeyecek, üretime geçemeyen birey de düşünmeyi bırakacaktır⁸.

B. AİHS'E GÖRE İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ

1. Genel Olarak

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) 04.11.1950 tarihinde üye ülkelerin imzasına açılarak kabul edilmiş olup 03.09.1953 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye sözleşmeyi imzanın açıldığı tarihte imzalamış ve sözleşme 18.05.1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir⁹.

Sözleşme bireylerin devlet karşısındaki temel hak ve özgürlüklerinin genel çerçevesini çizmektedir. Sözleşmenin yorumu ve sınırları Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) tarafından belirlenmektedir¹⁰.

Güvence altına alınan hakların bir kısmı sözleşme ile bir kısmı da daha sonra yürürlüğe giren ek protokoller ile düzenlenmiştir¹¹. Sözleşme yapılırken çok sayıda hak ve özgürlükleri kapsanmasına değil, kapsadığı az sayıda hak ve özgürlüğün etkin biçimde korunmasına önem verilmiştir¹².

Sözleşme yalnızca taraf devletlerin vatandaşları için değil, devletlerin kendi yasal yetki alanları içerisindeki tüm bireylere karşı sözleşmede yer alan hakları garanti altına almaktadır¹³.

Sözleşmenin 1. maddesine göre, taraflar kendi yetki alanları içinde bulunan herkese bu sözleşmenin birinci bölümünde açıklanan hak ve özgürlükleri tanırlar. Bu maddede yer alan “tanırlar” ifadesi, diğer sözleşmelerde yer alan “tanımayı taahhüt

⁸ Mehmet Özalp, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Yargıtay Kararları Işığında Türkiye’de İfade Özgürlüğü, **Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi**, Çanakkale, 2016, s. 5, 6.

⁹ Abdurrahman Eren, **Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması Uluslararası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2007, s. 545, 546.

¹⁰ Ayça Uluseller, Orçun Ulusoy, **Avrupa ve İnsan Hakları Mekanizmaları**, Ankara, Adres Yayınları, Aralık 2008, s. 14.

¹¹ **A.e.**, s. 15.

¹² Özden Çankaya, Melike Batur Yamaner, **Kitle İletişim Özgürlüğü**, 2. Baskı, İstanbul, Beta Basım Yayın, 2012, s. 18.

¹³ Uluseller, Ulusoy, **a.g.e.**, s. 14.

ederler”, “söz verirler” ifadelerinden farklıdır. Zira “tanırlar” ifadesi bu sözleşmede düzenlenen hakların taraf devletlerin iç hukuklarında kendiliğinden yer alacağı anlamına gelmektedir¹⁴.

AİHS ile tam yargısal nitelikli bir denetim mekanizması öngörülmüştür. Mahkeme, kararlarının bağlayıcılığı, etkin yaptırımlar öngörmesi ve kararlarının uygulanmasını sağlamak için getirdiği önlemlerle dünyada en etkin denetim mekanizması olarak kabul edilmektedir¹⁵.

İfade özgürlüğü, AİHS ‘nin 10. maddesinde düzenlenmektedir:

“Herkes görüşlerini açıklama ve anlatım özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, kanaat özgürlüğünü, kamu otoritelerinin müdahalesi olmaksızın haber veya fikir alma ve verme özgürlüğünü içerir. Bu madde, devletlerin radyo, televizyon veya sinema işletmelerini bir izin sistemine bağlı tutmalarına engel değildir.

Kullanılması ödev ve sorumluluk yükleyen bu özgürlükler; demokratik bir toplumda, zorunlu tedbirler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğin, ülke bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin korunması, asayişsizliğin veya suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının ün ve haklarının korunması, gizli kalması gereken haberlerin yayılmasına engel olunması, veya yargı organının otorite ve tarafsızlığının sağlanması için kanunla öngörülen bazı usullere, şartlara, sınırlamalara ve yaptırımlara bağlanabilir.”

Sözleşmenin 10. maddesinde ilk olarak, ifade özgürlüğü güvence altına alınmaktadır. Daha sonra ifade özgürlüğüne izin verilebilir müdahalelerin neler olduğu belirtilmektedir. Bu madde hem yazılı hem de görsel basın ile ilgilidir. Bu mecralarda yapılacak ticari reklamlar dahil her türlü mesaj bu madde kapsamında koruma altındadır. İletilecek bilginin içeriği siyasi, kültürel, ekonomik, ticari, artistik gibi herhangi bir konuda olabileceği gibi bu bilgilerin radyo, televizyon, internet, yazılı basın gibi her türlü araçlarla ifade edilebilmesi korunmaktadır¹⁶.

¹⁴ Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 17.

¹⁵ Eren, **a.g.e.**, s. 551, 552.

¹⁶ Bıçak, **a.g.e.**, s. 20.

AİHM, Handyside/Birleşik Krallık davasında ifade özgürlüğünün özelliklerini belirtmiştir. Buna göre “İfade özgürlüğü, toplumun ilerlemesi ve her insanın gelişmesi için esaslı koşullardan biri olan demokratik toplumun ana temellerinden birini oluşturur. İfade özgürlüğü, 10. maddenin sınırları içinde, sadece lehte olduğu kabul edilen veya zararsız veya ilgilenmeye değmez görülen 'haber' ve 'düşünceler' için değil, ama ayrıca Devletin veya nüfusun bir bölümünün aleyhinde olan, onlara çarpıcı gelen, onları rahatsız eden haber ve düşünceler için de uygulanır. Bunlar, çoğulculuğun, hoşgörünün ve açık fikirliliğin gerekleridir...”¹⁷.

AİHS sadece düşüncenin içeriğini değil, bunların ifade edilme şekillerini ve araçlarını da korur. Diğer bir ifade ile yazılı ve sözel ifadenin yanı sıra, bir fikir veya bir bilgi vermeyi amaçlayan resim, müzik, görüntü, oyun, giyim ve eylemler de koruma kapsamındadır. Casado Coca-İspanya kararında¹⁸ ifade türleri şu şekilde belirtilmiştir¹⁹;

“10. Madde sadece (en başta siyasi nitelik taşıyanlar olmak üzere) bazı bilgi veya fikir türleri ya da ifade biçimleri için geçerli değildir; aynı zamanda sanatsal ifadeyi, Komisyon’un haklı olarak belirttiği gibi ticari nitelik taşıyan bilgiyi, hatta kablolu televizyondan hafif müzik ve reklam yayınlarını bile kapsar.”

Mahkeme, 10. maddenin 2. fıkrasında belirtilen istisnai ve dar yorumlanması gereken sınırlamalara uymak şartıyla her türlü ifadeyi koruma altına almıştır. Ancak AİHM her ifade türünü aynı derecede korumamakta, ifadenin içeriğine göre koruma kapsamını değiştirmektedir. Bu korumadan en fazla yararlananlar siyasi ifadeler, en az yararlananlar ise ticari ifadelerdir²⁰.

AİHM’e göre politik konularda ifade özgürlüğü daha geniştir. Sürek ve Özdemir/Türkiye²¹ davasında, bir terörist örgütünün lideriyle iki ayrı tarihte gerçekleştirilen mülakatları yayınlayan dergi toplatılmış ve derginin yayıncısı

¹⁷ Handyside v. Birleşik Krallık, Başvuru No: 5493/42, <https://www.rtuk.gov.tr/emsal-aihm-kararlari/3724/3934/emsal-avrupa-insan-haklari-mahkemesi-kararlari.html>, (Çevrimiçi), 13.03.2019.

¹⁸ Casado Coca v. İspanya, Başvuru No:15450/89

¹⁹ Erhan Tanju, **AİHM Kararları Işığında İfade Ve Basın Özgürlüğü**, Güncellenmiş 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınları, 2017, s. 180.

²⁰ A.e., s. 180.

²¹ Sürek ve Özdemir v. Türkiye, Başvuru No: 23927/94 ve 24277/94

devletin bölünmezliği aleyhine propaganda yapmak suçunu işlediği gerekçesiyle hapis cezasına çarptırılmıştır. AİHM, basının politik konularda, bu konular farklılaşma ve bölünmelere yol açacak nitelikte olsa da bilgi ve fikirleri aktarma görevi olduğunu; kişilerin de bu bilgi ve fikirleri öğrenme hakkının olduğunu; politik konuşmalar ve kamuyu ilgilendiren konularda ifade özgürlüğünü sınırlandırmasının oldukça dar olduğunu; hükümet ile özel kişiler ve hatta politikacılar karşılaştırıldığında, hükümet için getirilebilecek eleştirinin sınırlarının daha geniş olduğunu; mülakat yapılan kişinin terör örgütü olarak kabul edilen bir örgütün lider olmuş olmasının tek başına ifade özgürlüğünün sınırlandırması için yeterli olmadığını, belirtmiştir²².

Mahkemeye göre milletvekillerinin ifade özgürlüğünün daha geniş yorumlanması gerekir. Castells/İspanya²³ davasında bir İspanya senatörünün Bask bölgesindeki faili meçhul cinayetlerle ilgili bir dergide makale yayımlaması üzerine milletvekilinin dokunulmazlığı kaldırılarak hapis cezasına çarptırılmıştır. Makalede cinayetlerin ve bunları işleyen faşist örgütlerin listesine yer verilerek cezasız kalan suçların arkasında başta hükümet ve onu oluşturan idare olmak üzere tüm devlet teşkilatının bulunduğu iddia edilmesi, İspanyol mahkemeleri tarafından hükümetin manevi şahsiyetine hakaret olarak kabul edilmiştir. AİHM, ifade özgürlüğünün herkes için önem taşıdığını, ancak halk tarafından seçilmiş temsilciler bakımından bilhassa önemli olduğunu, hükümet hakkındaki eleştirinin caiz sınırlarının özel kişilere hatta politikacılara yapılan eleştirilerden daha geniş olduğunu, hükümetin medyadaki haksız saldırı ve eleştirileri başka yolla önleme imkanı varken hakim pozisyonu dolayısıyla ceza davası açarak önlemeyi tercih etmesini aşırılık olarak değerlendirmiştir²⁴.

2. İfade Özgürlüğünün Kapsamı

Sözleşmenin 10. maddesine göre “herkes” ifade özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın ve ülke sınırları gözetilmeksizin kanaat

²² Bıçak, a.g.e., s. 28, 29.

²³ Castells v. İspanya, Başvuru No: 11798/85

²⁴ Bıçak, a.g.e., s. 27.

sahibi olma özgürlüğü, bilgi ve kanaat açıklama özgürlüğü, bilgi ve kanaatleri ulaşma özgürlüğü olmak üzere üç çeşit unsurdan oluşur²⁵.

a. Kanaat Sahibi Olma Özgürlüğü

Kanaat sahibi olma özgürlüğü ifade özgürlüğünün unsurlarından olan diğer özgürlüklerden farklı olarak mutlak bir korumaya sahiptir. Bu özgürlüğün mutlak bir korumaya sahip olması, sözleşmenin 10. maddesinin 2. fıkrasında öngörülen müdahalelerden muafiyet sağlamaktadır²⁶.

Kanaat sahibi olma özgürlüğü, felsefi, dini, siyasi, ekonomik gibi hangi alanda olursa olsun bireyin edindiği bilgiler arasında kendisine en doğru gelen görüşleri seçebilmesidir²⁷. Susma hakkını kullanması da kanaat sahibi olma özgürlüğü kapsamında değerlendirilmektedir²⁸. Zira bu özgürlük kişinin fikir ve kanaatlerinden dolayı kaygı duymamasını ve bunları açıklamaya zorlanmaması ifade eder. Böylelikle kişi herhangi bir fikre veya tercihe sahip olmanın sonuçlarına karşı, bu fikir ve kanaatlerin açıklanmasından önce korunmuş olur²⁹.

Anayasanın din ve vicdan özgürlüğünü düzenleyen 24. maddesinin 3. fıkrasında *“Kimse, ibadete, dini ayin ve törenlere katılmaya, dini inanç ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz; dini inanç ve kanaatlerinden dolayı kınanamaz ve suçlanamaz”* şeklinde; düşünce ve kanaat özgürlüğünü düzenleyen 25. maddenin 2. fıkrasında *“Her ne sebep ve amaçla olursa olsun kimse, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz; düşünce kanaatleri sebebiyle kınanamaz ve suçlanamaz.”* şeklinde susma hakkının kanaat sahibi olma özgürlüğü kapsamında olduğu görülmektedir³⁰.

²⁵ Erdoğan, **a.g.e.**, s. 53.

²⁶ **A.e.**, s. 54.

²⁷ Sunay, **a.g.e.**, s. 56, 57.

²⁸ Erdoğan, **a.g.e.**, s. 55.

²⁹ Sunay, **a.g.e.**, s. 57.

³⁰ Anayasa Madde 24/3 ve 25/2.

b. Bilgi ve Kanaat Açıklama Özgürlüğü

AİHM'e göre bilgi ve kanaat açıklama özgürlüğü demokratik bir toplumda toplumun ve her bireyin kendini geliştirmesi için gereken asli unsurlardan biridir³¹.

AİHM, bilgi ve kanaat açıklama özgürlüğünde bilgi (olgu) ve kanaat (değer yargısı) ayrımı yapmaktadır. Mahkemeye göre bu ayrımın yapılmasının sebebi bilgilerin varlığının kanıtlanabilir olması ancak değer yargılarının ispata elverişli olmamasıdır³². Kanaatlerin doğruluğunun denetlenmesi mümkün olmasa da kanaat niteliği taşıyan eleştiriler ve düşünce açıklamaları ifade özgürlüğü kapsamında korunmaktadır³³.

Açıklanan kanaatlerin ülkelerin iç hukukunda ve özellikle ceza kanunlarında hakaret, iftira gibi suçları oluşturup oluşturmadığı noktasında AİHM 'in yaptığı bu ayrım önem taşımaktadır. Kanaate dayanan ifadelerin sözleşme kapsamında korunması için kanaatlerin gerçekliğinin ispatlanabilmesi imkânsız olsa da belli bir olguya dayanıyor olması gerekir. Jerusalem/Avusturya kararında³⁴ mahkeme, *“bir iddianın bir değer yargısından ibaret olduğu durumda dahi yapılan müdahalenin orantısallığı suçlanan iddia konusunda yeterli bir olgusal temel olup olmadığına bağlı olabilecektir. Zira kendisini destekleyecek hiçbir olgusal temeli olmayan bir değer yargısı dahi aşırıya kaçmış olabilir”* diyerek kanaat açıklamalarının bilgi temelli olması gerektiğini ifade etmiştir³⁵.

c. Bilgi ve Kanaatlere Ulaşma Özgürlüğü

AİHM' e göre ifade özgürlüğü bir fikrin veya düşüncenin ifade edilmesinin yanı sıra düşüncelerin herhangi bir yolla (basın, radyo, televizyon, sinema, fotoğraf, kitap vs.) kamuoyuna aktarabilmesini içermektedir. Düşüncenin içeriğinin ne olduğunun bir önemi bulunmamaktadır³⁶.

³¹ Erdoğan, **a.g.e.**, s. 55.

³² Lingens v. Avusturya, Başvuru No: 9815/82.

³³ Erdoğan, **a.g.e.**, s. 56.

³⁴ Jerusalem v. Avusturya, Başvuru No: 26958/95.

³⁵ Erdoğan, **a.g.e.**, s. 56, 57.

³⁶ Artun Avcı, **Türkiye’de İnternet ve İfade Özgürlüğü**, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2013, s. 86.

Düşüncenin kitle iletişim araçları kullanılarak açıklanması bireylerin bilgileri ve gerçekleri öğrenmesini sağlamakta olup iletişim özgürlüğü kapsamına da girmektedir. Bu nedenle ifade özgürlüğü bireylerin kendi düşünce ve kanaatlerini başkalarına iletmesi hakkını (haberleşme özgürlüğü) da kapsamaktadır. Bununla beraber, bilgi ve kanaatlere ulaşabilme özgürlüğü aynı zamanda bilgi edinme hakkı kapsamına da girmektedir³⁷. İfade özgürlüğü konuşmaya, tartışmaya ve yazmaya ilişkin bir özgürlük iken bilgi edinme özgürlüğü de duymaya, görmeye ve okumaya ilişkin bir özgürlüktür. Bu bakımdan ifade özgürlüğü ve bilgi edinme özgürlüğü birbirini tamamlayıcı niteliktedir³⁸.

C. Anayasa'ya Göre İfade Özgürlüğü

1. Genel Olarak

İfade özgürlüğü temel olarak Anayasa'nın "Düşünceyi Açıklama ve Yayma Hürriyeti" başlıklı 26. maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre:

"Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet Resmî makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar. Bu fıkra hükmü, radyo, televizyon, sinema veya benzeri yollarla yapılan yayımların izin sistemine bağlanmasına engel değildir.

Bu hürriyetlerin kullanılması, millî güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği, Cumhuriyetin temel nitelikleri ve Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, Devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sırlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla sınırlanabilir.

³⁷ Erdoğan, a.g.e., s. 60.

³⁸ Halil Kalabalık, *İnsan Hakları Hukuku*, 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2009, s. 232.

Haber ve düşünceleri yayma araçlarının kullanılmasına ilişkin düzenleyici hükümler, bunların yayımını engellemek kaydıyla, düşüncüyü açıklama ve yayma hürriyetinin sınırlanması sayılmaz.

Düşüncüyü açıklama ve yayma hürriyetinin kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunla düzenlenir”

Bu madde uyarınca ifade özgürlüğü sadece düşünce ve kanaat sahibi olma özgürlüğünü değil, bireylerin sahip olduğu düşünce ve kanaatleri açıklama ve yayma ve buna bağlı olarak haber veya görüş alma ve verme özgürlüklerini de kapsamaktadır. Anayasa Mahkemesine göre ifade özgürlüğü, bireylerin serbestçe haber ve bilgilere, başkalarının fikirlerine ulaşabilmesi, edindiği düşünce kanaatlerden dolayı kınanmaması ve bunları tek başına veya başkalarıyla birlikte çeşitli yollarla serbestçe ifade edilebilmesi, anlatabilmesi, savunabilmesi, başkalarına aktarabilmesi ve yayabilmesi olarak tanımlanmaktadır³⁹.

Anayasa tarafından sadece düşünce ve kanaatler değil, düşünce ve kanaatlerin ifade ediliş araçları ve biçimleri de korunmaktadır. Anayasanın 26. maddesinde düşüncüyü açıklama ve yayma özgürlüğünün kullanımında başvurulabilecek araçlar olarak ‘söz, yazı, resim veya başka yollar’ ifadesi kullanılmış, ‘başka yollar’ ifadesi ile her türlü ifade aracı anayasal koruma altına girmiştir⁴⁰.

2. İfade Özgürlüğünün Kapsamı

a.Düşünce ve Kanaat Sahibi Olma Hakkı

Anayasanın 25. maddesine göre herkes düşünce ve kanaat hürriyetine sahiptir. Her ne sebeple ve amaçla olursa olsun kimse düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz; düşünce ve kanaatleri sebebiyle kınanamaz ve suçlanamaz.

Maddeden anlaşıldığı üzere ifade özgürlüğünün bir parçası olan görüş sahibi olma özgürlüğü herhangi bir sınırlamaya tabi tutulmamaktadır. Bu özgürlük hiçbir

³⁹ Selami Turabi, **Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Rehberi**, Güncellenmiş 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2015, s. 520. Anayasa Mahkemesi Emin Aydın Başvurusu, Başvuru No: 2013/2602, 23.01.2014.

⁴⁰ Turabi, **Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Rehberi**, s. 520, 521.

şekilde ihlal edilemeyen, olağanüstü hallerde dahi ortadan kaldırılamayan bir özgürlüktür⁴¹.

Anayasa maddesinin gerekçesinde bu husus aşağıdaki şekilde açıklanmaktadır.

“Din ve vicdan hürriyeti konusunda ileri sürülen mülâhazalar, burada da geçerlidir. Yani bu hürriyet dahi hiçbir sebeple ihlâl edilmeyecektir. 15. maddede belirtildiği gibi olağanüstü haller dahi bu hürriyetin sonuçlarını ortadan kaldırmayı meşrû kılmaz.”

b. Haber veya Fikir Alma ya da Verme Serbestliği

Bilgi, fikir ve haberlerin serbestçe yayılamadığı bir toplumda, bilgiye erişim ne denli özgür olursa olsun yine özgür düşüncenin sağlanması mümkün değildir. İfade özgürlüğünün iki boyutunu teşkil eden “alma” ve “verme” olguları bu kapsamda birbirini tamamlamaktadır. Bu iki olgudan birinin işlememesi diğerini de işlemez hale getirir⁴².

Anayasa’nın 26. maddesine göre herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahip olduğu, bu özgürlüğün resmi makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermekte serbesttir. Bu bakımdan kitap, gazete, dergi, radyo veya televizyon gibi yollarla ifadelere ulaşmanın engellenmesi veya bu yollarla ifadenin açıklanmasının engellenmesi haber veya fikir alma ya da verme serbestliğinin ihlali anlamına gelir⁴³.

Anayasanın 26. maddesinde haber veya fikir almak veya vermek hakkı bireysel düzey dışında basın özgürlüğünü de içermektedir. Radyo ve televizyon yayınları açısından AİHS’in 10. maddesinde “...Bu madde, devletlerin radyo,

⁴¹ Kadir Abdiimamoğlu, Genel Olarak Düşünce Özgürlüğü ve 1982 Anayasası’nda Düşünce ve Düşünceyi Açıklama Özgürlüğünün Sınırlandırılması Rejimi, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul, 1998, s. 63.

⁴² Recep Ünal, Bireysel Başvuru Çerçevesinde İfade Özgürlüğü, **Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı Doktora Tezi**, Kırıkkale, 2014, s. 242.

⁴³ Ulaş Karan, **İfade Özgürlüğü**, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi – 2, Ankara, MRK Baskı, 2018, s. 64.

televizyon ve sinema işletmelerini bir izin rejimine tabi tutmalarına engel değildir.” hükmü ile bazı sınırlamalara tabi olduğu kabul edilmektedir. Aynı şekilde, Anayasanın 133. maddesi uyarınca radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmenin kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde serbest olduğu düzenlenmiştir⁴⁴.

II. İFADE ÖZGÜRLÜĞÜNÜN SINIRLANDIRILMASI

A. Genel Olarak

İfade özgürlüğünün kişi ve toplum bakımından taşıdığı önem ve sahip olduğu ayrıcalıklı konum inkâr edilememekle beraber, bu özgürlüğün kullanılması sırasında farklı değer ve menfaatlerin karşı karşıya gelmesi söz konusu olabilir. Bunun çözümü ise menfaatlerden birinin diğerini ortadan kaldırması değil, her iki menfaatin birlikte sürdürülebilmesinin sağlanmasıdır⁴⁵. Bireylerin düşünce sahibi olması ve bu düşünceleri açıklayıp açıklamama konusunda özgür olması şeklinde de tanımlanabilecek olan ifade özgürlüğünün sınırlandırılabilir bir özgürlük olduğu günümüzdeki tüm demokratik düzenlerde kabul edilmektedir⁴⁶.

İfade özgürlüğünün ancak zorunlu ve istisnai bir tedbir olarak sınırlandırılması gerekir. Devlet sınırlama yetkisini, kişi ve toplum hayatı açısından önemli fakat sınırlı sayıdaki menfaatlerin ihlal edilmesi halinde kullanılmalıdır⁴⁷.

İfade özgürlüğünün sınırlandırılmasına yol açan müdahaleler çeşitli şekillerde gerçekleştirilebilir. Cezai mahkûmiyet, tazminat, yayın yasağı, yayınları toplatma, yayıncılık ruhsatı vermeme, gazetecinin kaynağının açıklanmaya zorlanması, gösteri sırasında göstericilerin engellenmesi, bildiri dağıtırken yakalama ve gözaltına alma gibi eylemler müdahale şekillerine örnek olarak gösterilebilir⁴⁸.

⁴⁴ Karan, **a.g.e.**, s. 67.

⁴⁵ Sunay, **a.g.e.**, s. 73.

⁴⁶ Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 4.

⁴⁷ Sunay, **a.g.e.**, s. 76.

⁴⁸ Osman Doğru, Atilla Nalbant, **İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi Açıklama ve Önemli Kararlar (İHAS 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 Ek Protokol 1-1, 1-2, 1-3 maddeler)**, C. II, Ankara, Pozitif Matbaa, 2013, s. 226.

Müdahalenin mutlaka bir yaptırım olması gerekmez. Yaptırım tehdidinin bulunması, bunun sonucunda yaptırım uygulanmasa bile müdahalenin varlığı için yeterlidir. Taner Akçam/Türkiye davasında⁴⁹ bir tarih profesörü olan başvuru hakkında Ermeni sorunu hakkında yazdığı yazılar nedeniyle soruşturma açılmıştır. Takipsizlik kararı verilmiş olsa da mahkeme, yazdığı yazılardan ötürü soruşturma açılmış olmasını müdahale olarak değerlendirmiştir. Mahkemeye göre Ermeni meselesi hakkında “sakıncalı” görüşleri ifade eden tüm kişiler soruşturma tehdidi altındadır ve dolayısıyla ifade özgürlüklerine bir müdahale söz konusudur⁵⁰.

Radyo ve televizyon yayınları önceden denetlenemez ve durdurulmaz. Yayınların önceden durdurulması istisnai bir uygulama olarak başvuru bir uygulamadır⁵¹. Mahkemeye göre yayın yapılmadan uygulanan ön sınırlamalar da ifade özgürlüğüne müdahale niteliğindedir. AİHS’in 10. maddesine göre yayın öncesi tedbirler almak mümkündür. Ancak bu tarz müdahaleleri mahkeme sansür olarak nitelendirmekte ve ifade özgürlüğüne yapılan müdahalelerin en tehlikelisi olduğunu belirtmektedir. Dolayısıyla kitle iletişim araçlarına getirilen sansür niteliğindeki müdahalelerin meşru gösterilmesi mahkemeye göre son derece zordur⁵².

B. Sınırlamanın Genel Özellikleri

İfade özgürlüğü sözleşmenin 10. maddenin 2. fıkrası gereği belirli nedenlerle sınırlandırılabilir olsa da devletin belirtilen nedenlerden birine ya da birkaçına dayanarak yapacağı sınırlamaların birtakım şartları taşıması gerekir⁵³.

“Görev ve sorumluluklar yükleyen bu özgürlüklerin kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplumda ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin

⁴⁹ Altuğ Taner Akçam v. Türkiye, Başvuru No: 27520/07.

⁵⁰ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 226.

⁵¹ Zuhale Aysun Sunay, “AİHM Ve Danıştay Kararları Işığında Radyo Ve Televizyon Yayınlarının Önceden Durdurulması Suretiyle İfade Özgürlüğünün Sınırlandırılması”, **Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.1, S.2, Eskişehir, 2015, s. 109.

⁵² Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 226.

⁵³ Kemal Şahin, **İnsan Hakları ve Özgürlük Boyutuyla İfade Özgürlüğü Gerekçeleri ve Sınırları**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2009, s. 390.

önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizli bilgilerin yayılmasının önlenmesi veya yargı erkinin yetki ve tarafsızlığının güvence altına alınması için gerekli olan bazı formaliteler, koşullar sınırlamalar veya yaptırımlara tabi tutulabilir.”

İfade özgürlüğüne yapılacak sınırlama, sadece bu özgürlüğü belirli bir şekilde kullanılmasına ilişkin olabilir. İfade özgürlüğünün özüne asla dokunulamaz. Nitekim bu husus sözleşmenin 17. maddesinde “ *Bu sözleşmede hiçbir hüküm, bir devlete, topluluğa veya kişiye sözleşmede tanınan hak ve özgürlüklerin yok edilmesi veya bunların sözleşmede öngörülmüş olandan daha geniş ölçüde sınırlandırılmalarını amaçlayan bir etkinliğe girişme ya da eylemde bulunma hakkı verdiği biçimde yorumlanamaz.*” şeklinde ifade edilmiştir⁵⁴. Bu madde ile otoritenin amaçları doğrultusunda sözleşme hükümlerini araç olarak kullanmalarının önüne geçilmeye çalışılmıştır⁵⁵.

Anayasanın 13. maddesine göre ise temel hak ve özgürlükler özlerine dokunulmaksızın yalnızca ilgili maddede belirtilen sebeplere bağlı olarak ve yalnızca kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz⁵⁶. Bu madde uyarında temel hak ve özgürlükler için sınırlama hükmü öngörülmediği takdirde özgürlüğün sınırının belirlenmesinde 13. madde uygulanacaktır. Anayasanın 14. maddesinde ise temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılması yasaklanmıştır⁵⁷. Buna göre:

⁵⁴ Dominika Bychawska-Siniarska, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında İfade Özgürlüğünün Korunması- Uygulamacılar İçin El Kitabı**, Çev. Tuğçe Duygu Köksal, Ankara, Mrk Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, 2017, s. 36.

⁵⁵ Samet İldeş, **Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Temel Hak ve Özgürlüklerin Kötüye Kullanılması Yasağı**, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuk Anabilim Dalı Yüksek Lisan Tezi**, İstanbul, 2012, s.77.

⁵⁶ Abdurrahman Eren, **Özgürlüklerin Sınırlanmasında Demokratik Toplum Düzeninin Gerekleri**, İstanbul, Beta Basım Yayım, 2004, s. 66.

⁵⁷ Sultan Çamık, **Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarına Göre İfade Özgürlüğünün Sınırlanması**, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Özel Sayı, C. II**, 2015, s. 1073, 1067-1090.

“Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbirisi, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı ve insan haklarına dayanan demokratik ve lâik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan faaliyetler biçiminde kullanılamaz.

Anayasa hükümlerinden hiçbirisi, Devlete veya kişilere, Anayasayla tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesini veya Anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlandırılmasını amaçlayan bir faaliyette bulunmayı mümkün kılacak şekilde yorumlanamaz.

Bu hükümlere aykırı faaliyette bulunanlar hakkında uygulanacak müeyyideler, kanunla düzenlenir.”

İfade özgürlüğüne yapılan müdahalelerin hukuka uygunluğu üç kriter doğrultusunda değerlendirmektedir. Müdahale meşru bir amaca dayanmalı, kanunla belirlenmiş ve demokratik bir toplumda gerekli olmalıdır⁵⁸.

1. Sınırlamanın Meşru Amaca Dayanması

İfade özgürlüğünün sınırlandırılabilmesi için sınırlamanın amacının meşru bir nedene dayanması gerekir. Sözleşmenin 10. maddenin 2. fıkrasında yer alan meşru amaçlar *“ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizli bilgilerin yayılmasının önlenmesi veya yargı erkinin yetki ve tarafsızlığının güvence altına alınması”* olarak sayılmıştır. Maddede sayılan nedenler dışında başka bir nedene dayanılarak ifade özgürlüğünün sınırlandırılması mümkün değildir⁵⁹. Nitekim sözleşmenin 18. maddesinde bu husus, *“Bu sözleşme hükümleri gereğince sözü edilen hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamalar ancak öngörülen meşru amaçlar için uygulanabilir”* şeklinde ifade edilmiştir⁶⁰.

Anayasanın ifade özgürlüğünün sınırlandırılması açısından genel düzenleme olarak kabul edilen 26. maddesine göre sınırlama sebepleri, milli güvenlik, kamu

⁵⁸ Metin Baykan, *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında Basın Özgürlüğü*, Ankara, Adalet Yayınevi, 2011, s. 73-75.

⁵⁹ Doğru, Nalbant, *a.g.e.*, s. 228.

⁶⁰ Baykan, *a.g.e.*, s. 72.

düzeni, kamu güvenliği, Cumhuriyetin temel nitelikleri ve devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sırlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesidir.

Sınırlama sebepleri açısından Anayasa ile AİHS arasında birtakım farklılıklar bulunmaktadır. Anayasanın 26. maddesinde, AİHS'in 10. maddesinde yer alan sınırlama sebepleri arasında genel ahlak ve genel sağlık sınırlama sebepleri yer almamaktadır. Ancak Anayasa Mahkemesi bu iki nedeni kamu düzeni ve kamu yararı içinde görerek bu iki nedenden ifade özgürlüğünün sınırlandırılabilceğini belirtmektedir⁶¹.

Anayasanın 26. maddesinin 3. fıkrasında yer alan *“Haber ve düşünceleri yayma araçlarının kullanılmasına ilişkin düzenleyici hükümler, bunların yayımını engellemek kaydıyla, düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin sınırlanması sayılmaz”* düzenlemesi de AİHS ile farklılık yaratan bir diğer durumdur. Anayasanın ilgili hükmüne göre yayınların sınırlama nedeni olarak düzenleyici hükümlere aykırılığa işaret edilmektedir. AİHS'in 10. maddesine göre ise ifade özgürlüğüne yapılacak müdahaleler ancak maddede sayılan nedenler ile mümkündür⁶².

Ulusal makamların ifade özgürlüğünü sınırlayan bir kanunu uygulaması halinde müdahalenin amacını saptaması ve sözleşmede yer alan meşru amaçlardan birine dayanıp dayanmadığını incelemesi gerekir⁶³. Maddede sayılan sınırlama sebeplerinin çok sayıda, soyut, her ülke için farklı yorumlanabilecek olması ve meşru sınırlama sebebi gerekçe gösterilerek ifade özgürlüğünün özünün kolay bir şekilde ortadan kaldırılmasına yol açabilecek olması, tek başına meşru amacın varlığını yeterli hale getirmemektedir. Meşru amaca dayanılarak yapılan sınırlamanın aynı

⁶¹ Karan, **a.g.e.**, s. 137.

⁶² **A.e.**, s. 137.

⁶³ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s.228.

zamanda kanuni dayanağının olması ve demokratik bir toplumda gerekli olması gerekir⁶⁴.

2. Sınırlamanın Kanuni Dayanağının Olması

Sınırlamanın hukuken öngörülmüş olması gerekir. Bu husus, kanunilik olarak adlandırılır. Hakka yapılan müdahalenin dayanağının öngörülebilir ve ulaşılabilir olması gerekir⁶⁵. Nitekim Anayasanın 13. maddesinde yapılacak sınırlamaların ancak kanunla düzenlenmesi gerektiği belirtilmektedir. Örnek vermek gerekirse, başkalarına hakaret ettiği için hüküm giyen bir kimsenin ülkesinin kanunlarında hakaretin suç olarak tanımlanması gerekir. Yahut yayın yasağı veya bir ifadenin yayılması için kullanılan basın araçlarına el konulması kararında, bu tedbirin o ülkenin hukukunda yer alıyor olması gerekir⁶⁶.

Sunday Times (no 1) –Birleşik Krallık kararına konu olayda başvuru, mahkemeye saygısızlıkla ilgili bir suçun kanunlarda düzenlenmemiş olduğunu, bu nedenle de suçun hukuken öngörülmüş olması şartını taşımadığını ileri sürmüştür. Mahkeme, kanunilik unsurunu aşağıdaki şekilde açıklamıştır:

“...yasanın yeterince erişilebilir olması gerekir: vatandaş, yasal düzenlemelerin belirli bir davaya uygulanmasının uygun olduğu konusunda yeterli bir göstergeye sahip olmalıdır. İkincisi, bir hukuki düzenleme vatandaşın davranışını düzenlemesine olanak sağlayacak biçimde yeterli açıklıkta formüle edilmedikçe “kanun” olarak değerlendirilemez: kişi- gerektiğinde uygun yönlendirmeye-bu şartlarda makul olan ölçüde, belirli bir eylemin yol açacağı sonuçları öngörebilmelidir.

Bu sonuçların mutlak kesinlik ile öngörülebilir olması gerekmez: bu konudaki tecrübe bunun mümkün olmadığını göstermektedir. Tekrarlamak gerekirse, belirlilik yüksek seviyede arzulanan bir durum olsa da, bunun idare edilmesine aşırı bir katılık

⁶⁴ Baykan, **a.g.e.**, s. 72, 73.

⁶⁵ Şahin, **a.g.e.**, s. 390.

⁶⁶ Baykan, **a.g.e.**, s. 73.

getirebilir ve kanun değişen koşullara ayak uydurabilmelidir. Buna göre, pek çok kanuni düzenleme kaçınılmaz şekilde, daha geniş ya da dar kapsamlı olarak, belirsiz ve yorumlanması ve uygulanması bir uygulama sorununa dönüşen şekilde kaleme alınmıştır.”⁶⁷

Mahkemeye göre hukuk kavramının içine kanunlardan daha alt nitelikte olan kararnameler, meslek örgütleri tarafından çıkarılan kurallar, yazılı olmayan kurallar ve hatta mahkemelerce yaratılan içtihatlar girmektedir⁶⁸.

Kanunilik unsurunun yerine getirilebilmesi için kanunun erişilebilir olması gerekir. Petra/Romanya davasında mahkeme, “mahpusların yazışmalarının izlenmesine ilişkin ulusal düzenlemelerin ...ulusal makamlara aşırı bir keyfilik bıraktığı” ve uygulama yönetmeliklerinin gizli olmasının “erişilebilirlik şartını yerine getirmediğine...” karar vermiřtir⁶⁹.

RTBF-Belçika davasına⁷⁰ konu olayda yayın öncesinde bir televizyon⁸ yayınının tedbiren durdurulmasına karar verilmiştir. Ülkenin mevzuatına göre mahkeme, başkalarının şöhret ve kişisel haklarının tehdit altında gördüğü durumlarda o yayını henüz başlamadan durdurabilmektedir. Ancak bu husus, Belçika mahkemeleri tarafından genel kabul görmüş değildir ve içtihat farklılıkları bulunmaktadır. Bir görüşe göre Belçika hukuku ancak yayın sonrasında tedbir almaya imkân tanımakta iken diğer görüşe göre yayın öncesinde tedbir alma imknını bulunmaktadır. Mahkeme, Belçika hukukunda yayın öncesinden yayının tedbiren durdurulabileceğine dair karar verme konusunda mahkemenin yetkisinin bulunduğu hakkında istikrarlı ve tutarlı bir içtihat bulunmadığından tedbiren durdurma müdahalesinin hukuken öngörülmüş olma şartını yerine getirmediğini belirtmiřtir⁷¹.

⁶⁷ Siniarska, **a.g.e.**, s. 45. Sunday Times (No.1) v. Birleşik Krallık, Başvuru No: 6538/74.

⁶⁸ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 227.

⁶⁹ Siniarska, **a.g.e.**, s. 45. Petra v. Romanya, Başvuru No: 27273/95.

⁷⁰ RTBF v. Belçika, Başvuru No: 50084/06.

⁷¹ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 228.

Anayasa Mahkemesi sınırlamanın kanuni dayanağının olmaması halinde diğer ölçütler bakımından bir araştırma yapmaksızın ihlal kararı verebilmektedir⁷². AİHM'in aksine Anayasa Mahkemesi, kanunilik ölçütü olarak şekli anlamda bir kanunun mevcudiyetini aramaktadır. Anayasa Mahkemesi tarafından değerlendirilen kanunilik ölçütü, müdahalenin dayanağının TBMM tarafından Anayasanın ilgili maddelerine göre çıkarılmış bir kanun olmasıdır. Yürütme ve idarenin bir hakkı düzenleyici işlem ile sınırlandırılması Anayasanın 13. maddesi uyarınca mümkün değildir. Ancak Anayasa Mahkemesine göre kanunla düzenleme zorunluluğu hakka yapılacak müdahalenin uygulanmasının kanun çerçevesini aşmayacak şekilde tüzük, yönetmelik, tebliğ ve genelge gibi yürütme organının çıkardığı düzenleyici işlemlerle yapılmasına engel değildir⁷³.

Anayasa mahkemesine göre kanunun şeklen var olması da yeterli olmayıp belirli niteliklere sahip olması gerekir. Zira Anayasa Mahkemesine göre kanunilik ölçütü aynı zamanda maddi bir içeriği de gerektirir⁷⁴. Anayasa mahkemesinin 13. madde uyarınca aradığı kanun kamu gücünü kullanan organların keyfi davranışlarının önüne geçen ve kişilerin hukuku bilmelerine yardımcı olacak erişilebilir, öngörülebilir ve kesin nitelikte olmasıdır⁷⁵.

3. Sınırlamanın Demokratik Bir Toplumda Gerekli Olması

İfade özgürlüğünün sınırlandırılmasının hukuka uygun olması için gereken diğer bir şart, sınırlamanın demokratik bir toplumda gerekli olmasıdır. Mahkemeye göre demokratik bir toplumda sınırlamanın gerekliliğin ilk koşulu sınırlamanın zorlayıcı bir sosyal ihtiyaca karşılık gelmesi; ikinci koşulu ise müdahalenin sınırlamayla izlenen meşru amaçla orantılı olmasıdır⁷⁶.

⁷² Karan, **a.g.e.**, s. 122. Anayasa Mahkemesi Tuğba Arslan Kararı Başvuru No:2014/256, 25.06.2014. Anayasa Mahkemesi Sevim Akat Eşki Kararı Başvuru No:2013/2187, 19.12.2013 .

⁷³ Karan, **a.g.e.**, s. 122-123. Anayasa Mahkemesi Hüseyin Sürensoy Kararı, Başvuru No: 2013/1821, 05.11.2014.

⁷⁴ Anayasa Mahkemesi Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası Kararı Başvuru No: 2014/920 25.05.2017.

⁷⁵ Anayasa Mahkemesi Tuğba Arslan Kararı Başvuru No: 2014/256 25.06.2014. Karan, **a.g.e.**, s. 123-124.

⁷⁶ Şahin, **a.g.e.**, s. 391.

Gereklilik ölçütü yine Handyside/ Birleşik Krallık kararında belirtilmiştir. Mahkeme gereklik kavramının bir yandan, “zorunlu” veya “mutlaka gerekli” kavramlarının taşıdığı kesinlik ve gereksinim yoğunluğunu içermediğini, bir yandan da “kabul edilebilir”, “olağan”, “yararlı”, “makul” veya “arzu edilen” deyimleri gibi esnekliğe ve yumuşaklığa sahip olmadığını belirtmiştir. “Gerekli” sözcüğü, zorlayıcı bir toplumsal ihtiyaca karşılık gelmektedir. Gereklik denetiminde zorlayıcı toplumsal ihtiyacın varlığı araştırılırken soyut bir değerlendirme yapılmamalı, çeşitli unsurlar göz önünde bulundurulmalıdır. Müdahalenin sınırlamayla izlenen meşru amaçla orantılı olması, sınırlamanın yapıldığı şartlar ve sınırlama konusu hakkın niteliği göz önünde bulundurulmalıdır⁷⁷.

Alınak/Türkiye kararında⁷⁸, başvuru yazdığı romandaki ifadelerin halkı kin ve düşmanlığa tahrik ettiği gerekçesi ile mahkûm olmuştur. Mahkeme, kitaptaki bazı ifadelerin okuyucuları nefrete, isyana ve şiddete teşvik edebilecek nitelikte olsa da bunu gerçekten yapıp yapmadığına karar verirken başvurunun kullandığı aracın, yani kitabın bir televizyon ya da gazeteye kıyasla daha dar bir kesime hitap ettiğini belirterek 10. maddenin ihlal edildiğine karar vermiştir⁷⁹.

AIHM’e göre zorlayıcı nedenin belirlenmesinde devletlerin takdir hakkı bulunmaktadır. Örneğin genel ahlak ölçütünün belirlenmesinde ve terör olaylarının yayınlanmasının yasaklanmasına ilişkin kararlarda devletlerin takdir hakkı geniş yorumlanmakta; siyasetçiler hakkında yapılan yorum ve eleştirilerde devletlerin takdir hakkı dar yorumlanmakta ve sınırlamanın sebebinde daha somut ve ikna edici ölçütler aranmaktadır. Ancak mahkeme tarafından benimsenen genel görüş, sınırlamaların ideoloji nedeniyle yapılmaması gerektiğidir. Zira iktidar tarafından benimsenen resmi tutum ve düşünce karşıtı görüşlerin de korunması gerekir⁸⁰.

Devletlere tanınan takdir hakkının sınırının aşılıp aşılmadığı değerlendirilirken sınırlamanın izlenen amaca göre orantılı olup olmadığı incelenir⁸¹.

⁷⁷ Baykan, **a.g.e.**, s. 77.

⁷⁸ Alınak v. Türkiye, Başvuru No: 40287/98.

⁷⁹ Baykan, **a.g.e.**, s. 77, 78.

⁸⁰ Sunay, **a.g.e.**, s. 180.

⁸¹ Baykan, **a.g.e.**, s. 78.

C. Sınırlama Nedenleri

1. AİHS'e Göre

İfade özgürlüğünün sınırlandırılması ancak sözleşmenin 10. maddesinin 2. fıkrasında sayılan nedenlere dayanabilir. Bu nedenler dışında başka bir nedene dayanılarak yapılan sınırlamalar, ifade özgürlüğünün ihlali olarak nitelendirilir. Sınırlama nedenleri daha önce de değindiğimiz üzere “ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizli bilgilerin yayılmasının önlenmesi veya yargı erkinin yetki ve tarafsızlığının güvence altına alınması” olarak belirtilmiştir. Bu sınırlama nedenlerini genel ahlakın korunması, başkalarının şöhret ve ahlakının korunması ve milli güvenliğin, toprak bütünlüğünün ve kamu düzeninin korunması olmak üzere üç başlık altında değerlendireceğiz.

a. İfade Özgürlüğünün Genel Sağlık ve Ahlakın Korunması Nedeniyle Sınırlandırılması

Taraf devletler, çocukların ve gençlerin korunması amacıyla alkol, sigara veya bazı ilaçların reklamlarının kitle iletişim araçlarında gösterilmesine belirli sınırlamalar koyabilir; bireyleri uyuşturucu kullanımına özendirerek içeriklerin yayınlanmasını yasaklayabilir. Çocukların ve gençlerin ahlak ve kişisel gelişimi üzerinde olumsuz etki yapabilecek pornografik nitelikteki film, resim ve görsel malzemelerin sinema, radyo ve televizyonlarda yayınlanmasını sınırlandırabilir, sadece belli saatlerde oynatılmasını, gösterilmesini şart koyabilir⁸².

İfade özgürlüğünün genel sağlık nedeniyle sınırlandırılması konusunda ciddi bir tartışma bulunmamaktadır. Buna karşılık genel ahlak kavramı çokça tartışılan bir konudur ve mahkemenin bu konuda birçok içtihadı bulunmaktadır⁸³.

⁸² Avcı, **a.g.e.**, s. 100.

⁸³ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 230.

Anayasanın 26. maddesine göre düşünceyi açıklama ve yayma hürriyet ancak millî güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği, cumhuriyetin temel nitelikleri ve devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sırlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla sınırlanabilir. Anayasa’da ifade özgürlüğünün genel ahlak nedeniyle sınırlandırılabilceği sınırlama nedenleri arasında sayılmamıştır. Ancak ayrıntılı olarak açıklanacağı üzere 6112 sayılı kanunda genel ahlak nedeni bir sınırlama nedeni olarak kabul edilmektedir. Bu hususun sebebi, AİHS kapsamında genel ahlakın meşru sınırlama nedeni olması ve Anayasanın 90. maddesine göre usulüne uygun yürürlüğe konulmuş anlaşmaların kanun hükmünde olmasıdır⁸⁴.

AİHM toplumların manevi değerlerini oluşturan ahlakın toplumdan topluma, ülkeden ülkeye değişen bir olgu olduğunu, tek bir ahlak anlayışından bahsedilemeyeceğini ve hatta aynı toplumun üyeleri arasında dahi farklı ahlak anlayışlarının mevcut olduğunu belirtmektedir. Bu nedenle mahkeme, ahlakın korunması amacıyla ifade özgürlüğün sınırlandırılmasına ilişkin davalarda çocuk ve gençlerin ruh sağlığı ve kişisel gelişimlerinin korunması ile demokratik toplumun korunması arasında denge sağlanması gerektiği görüşündedir. AİHM, bu davalarda ulusal mahkemelere geniş takdir hakkı bırakmaktadır⁸⁵.

Handyside/Birleşik Krallık davası genel ahlakın korunması nedeniyle yapılan sınırlamayı konu almaktadır. Yayınevi sahibi Handyside, çocukların cinsel eğitimiyle ilgili olan kitabın yayın haklarını satın almıştır. Bu kitap daha önce Avrupa’nın birçok ülkesinde yayınlanmış ve herhangi bir müdahale ile karşılaşmamıştır. Ancak İngiltere’de yayınlanmasının ardından müstehcen eserlere ilişkin kanun kapsamında yasal işlem başlatılmış, kitaplara el konulmuş, yayınevi sahibi Handyside para cezasına çarptırılmış ve kitapların imha edilmesine karar verilmiştir. AİHM, İngiliz

⁸⁴ Pınar Yılmaz, Görsel-İşitsel Medyada İfade Hürriyeti ve Sınırlandırılması, **Üst Kurul Uzmanlık Tezi**, Ankara, 2011, s. 23.

⁸⁵ Avcı, **a.g.e.**, s. 100.

mahkemelerinin kararını AİHS'in ülkelere bıraktığı takdir yetkisi çerçevesinde kullanıp kullanmadığını incelemiştir. Bununla beraber mahkeme, kitabın diğer ülkelerde serbestçe yayınlanmasına rağmen İngiltere'de yasaklanmış olmasını da değerlendirmiştir. Mahkeme kararında, ülkelerin iç hukuklarında ortak bir ahlak anlayışının belirlenemeyeceğini, ahlak kavramının zamana ve mekâna göre değiştiğini, devletlerin kendi ülkelerindeki ahlak anlayışını değerlendirme konusunda takdir hakkına sahip olduğunu, ahlak kavramının üye ülkeler arasında değişiklik gösterdiğinden ve hatta aynı ülkenin değişik bölgelerinde bile ahlak kavramı farklı olduğundan devletlerin genel ahlakın korunması amacıyla müdahalede bulunması konusunda geniş takdir hakkına sahip olduğunu belirterek ifade özgürlüğünün ihlal edilmediğine karar vermiştir⁸⁶.

Bu konudaki diğer önemli karar Müller/İsviçre⁸⁷ kararıdır. İsviçre'de düzenlenen bir sergide yer alan insanlar arasında ve hayvanlar ile insanlar arasında cinsel ilişkilerin resmedildiği bazı tablolar müstehcen bulunmuş, eser sahibi müstehcen eserleri yasaklayan ceza kanunu uyarınca para cezasına çarptırılmış ve tablolara el konulmuştur⁸⁸.

Müstehcen tabloların bulunduğu sergi halka açık ve ücretsizdir. Sergide yaş sınırlaması bulunmamaktadır. AİHM, bu kararında da tek bir ahlak anlayışının olmadığı vurgularken halkın serbestçe girebileceği bir yerde yaş sınırlaması olmaksızın tabloların sergilenmesi hususuna değinmiştir. *“Söz konusu tablolar, özellikle insanlarla hayvanlar arasında cinsel teması, kaba bir tarzda betimlemektedir. Sergiyi düzenleyenler, herhangi bir giriş ücreti öngörmediğine ve herhangi bir yaş sınırlaması getirmediğine göre sergi halka bütünüyle açıktır. Gerçekten de, tablolar, genel olarak halka sınırsız bir şekilde açık olan ve halkı ziyaret etmeye teşvik etmeye çalışan bir sergide gösterime sunulmuştur.”*⁸⁹ Sergiyi görmeye gelenlere serginin içeriği konusunda herhangi bir uyarı yapılmamıştır. Sergiye gelenler, sergilenen tablolar karşısında hazırlıksızdır. Serginin ücretsiz ve herhangi bir yaş sınırlamasına tabi olmaması, çok küçük yaştaki çocuklara dahi açık

⁸⁶ Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 29, 30.

⁸⁷ Müller v. İsviçre, Başvuru No: 10737/84.

⁸⁸ Avcı, **a.g.e.**, s. 101.

⁸⁹ **A.e.**, s. 101.

olması bu davada çocuklara ilişkin bir sınırlama getirilmemiş olması, ifade özgürlüğünün ihlal edilmediğine karar verilmesinde önemli bir rol oynamıştır⁹⁰.

Genel ahlakın korunması ile ilgili diğer bir önemli karar Open Door and Dublin Well Woman / İrlanda kararıdır⁹¹. Open Door ve Dublin Well Woman isimli kuruluşlar, hamile kadınlara yurtdışındaki kürtaj olanakları hakkında bilgi vermektedir. Doğmamış Çocukları Koruma Vakfının şikâyeti üzerine, her iki kuruluşun kürtaj kliniklerinin yerini ve adlarını bildirmeleri ve bu kliniklerle iletişime geçme konusundaki danışmanlık hizmetlerinin verilmesini sürekli olarak yasaklamıştır⁹². İrlanda hükümeti, sınırlamanın başkalarının haklarının korunması, genel ahlakın korunması ve suçun önlenmesine yönelik olduğunu iddia etmiştir. Mahkeme ise, söz konusu bilgileri yaymanın ve yurtdışında kürtaj olmanın yasak olmadığını, sınırlamanın amacının suçun önlenmesi olmadığını belirtmektedir. Mahkeme kararında başvurucuların kürtaj hakkında bilgi vermesine ilişkin yasağın mutlak olduğunu vurgulayarak, bu yasağın kürtaj hakkında bilgi verilen kadınların yaşları, sağlık durumları gibi farklılıkların gözetilmeden verilmesi nedeniyle çok ağır ve orantısız olduğu görüşündedir. Bu tür mutlak yasakların hamile kadınların sağlıkları açısından tehlikeli olabileceğini, kürtaj yaptırmak isteyenlerin söz konusu yasak nedeniyle profesyonel olmayan kimselere başvurmak zorunda kalabileceklerini belirtmektedir. Bununla beraber, bu tür bilgilerin zaten İrlanda'da başka yollardan alınabileceğini ve kuruluşların kendilerine başvuranları kürtaja teşvik etmediklerini belirtmektedir. Bu nedenle mahkeme İrlanda hükümetinin düşünciyi açıklama ve yayma özgürlüğüne yaptığı müdahalenin demokratik toplumda gerekli olmadığına karar vermiştir⁹³.

b. İfade Özgürlüğünün Başkalarının Şöhret ve Haklarının Korunması Nedeniyle Sınırlandırılması

⁹⁰ D.j. Harris vd., *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukuku*, Ankara, Avrupa Konseyi, 2013, s. 492.

⁹¹ Open Door ve Dublin Well Woman v. İrlanda, Başvuru No: 14234/88, 14235/88.

⁹² Doğru, Nalbant, *a.g.e.*, s. 230.

⁹³ Çankaya, Yamaner, *a.g.e.*, s. 33, 34.

İfade özgürlüğünün başkalarının şöhret ve haklarının korunması nedeniyle sınırlandırılmasındaki en önemli tartışma konusu, ifade özgürlüğünün kullanılması ile kişilik haklarına yönelik saldırı arasındaki sınırın nasıl ve hangi ölçütlere göre belirleneceğidir⁹⁴.

(1) Dine Hakaret

Başkalarının haklarının korunmasında yaşanan çatışmalardan biri ifade özgürlüğü ile AİHS'in 9. maddesinde⁹⁵ yer alan din özgürlüğü arasındaki çatışmadır. Din özgürlüğünde özel olarak korunan, kişilerin dini inanç ve kanaatleri kapsamında saygı gösterdikleri nesnelerin küfür niteliğindeki ifadeler ile rencide edilmemesidir. Sözleşmenin 10. maddesinin 2. fıkrasında belirtilen ödev ve sorumluluklar, başkaları için gereksiz yere rahatsız edici ve saygısız ifadelerden ve insan ilişkilerini ileriye götürebilecek türde bir kamusal tartışmaya katkı sağlayacak niteliklerden uzak ifadelerden kaçınmayı içermektedir. Kamu makamlarına bir din tarafından saygı gösterilen nesnelere yönelik uygunsuz saldırıları cezalandırmak veya 9. madde ile bağdaşmayan bilgi ve düşüncelerin dile getiren ifade biçimlerini önlemek için önlem almalarına izin verilmektedir. Dini inançların ve kanaatlerin korunmasına dair uygulamalar konusunda üye devletler arasında ortak bir anlayış bulunmadığından bu alanda devletlerin geniş bir takdir hakkı bulunmaktadır⁹⁶.

AİHS, devletlere din ve vicdan özgürlüğünü korumaları gerektiği konusunda açık bir yükümlülük yüklememektedir. Ancak AİHM kararlarından devletlerin bireylerin din ve vicdan özgürlüklerini koruma yükümlülüğünün var olduğu

⁹⁴ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 232.

⁹⁵ AİHS Madde 9: Herkes düşünce, vicdan ve din özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, din veya inanç değiştirme özgürlüğü ile tek başına veya topluca, açıkça veya özel tarzda ibadet, öğretim, uygulama ve ayin yapmak suretiyle dinini veya inancını açıklama özgürlüğünü içerir.

Din veya inancını açıklama özgürlüğü, ancak kamu güvenliğinin, kamu düzeninin, genel sağlığın veya ahlakın ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için demokratik bir toplumda zorunlu tedbirlerle ve yasayla sınırlanabilir.

⁹⁶ Harris, **a.g.e.**, s. 496.

anlaşılmaktadır⁹⁷. Nitekim sözleşmenin 15. maddesinde din ve vicdan özgürlüğü askıya alınamayacak haklar arasında düzenlenmektedir⁹⁸.

Otto-Preminger-Institut/Avusturya⁹⁹ kararı ifade özgürlüğünün din ve vicdan özgürlüğünün korunması nedeniyle sınırlandırılmasına ilişkindir. Film, 17 yaşın altındakilere gösterilmeyecektir. Filmde Tanrı, İsa ve Meryem alaycı bir üslupla canlandırılmış, Tanrı şeytanla arkadaşlık eden yaşlı bir bunak, İsa zekâ özürü olarak tanıtılmış, Meryem ise şeytanı alkışlarken gösterilmiştir. Innsbruck Psikoposluğunun şikâyeti üzerine dernek müdürü hakkında dini değerleri aşağılamak suçundan kovuşturma başlatılmış, filme de el koyulmuştur. Mahkeme, ister azınlık ister çoğunluk mensubu olsun, dinlerini uygulamak isteyenlerin her türlü eleştiriden uzak olmalarını mantıklı olarak bekleyemeyecekleri belirtmektedir. Ancak inançların karşılaştıkları eleştirinin biçimleri bakımından devletin bireylerin 9. maddede belirtilen haktan yararlanmasını garanti altına alma yükümlülüğü vardır. Aksi takdirde inançlara karşı bazı aşırı tepki durumları kişilerin din özgürlüklerini kullanmalarına son vermeye yol açabilecektir¹⁰⁰.

Mahkeme Müller kararında ifade özgürlüğünün ihlal edilip edilmediğini tartışırken yaş sınırlamasının olmaması ve serginin halka açık ve ücretsiz olmasını değerlendirmiş ve herhangi bir sınırlamanın olmaması ifade özgürlüğünün ihlal edilmediğine karar verilmesinde bir etken olmuştur. Ancak mahkeme Otto-Preminger-Institut kararsında filmin herkese açık olmamasını, ücretli olmasını ve 17 yaşından küçüklere yasak olmasını değerlendirmemiştir¹⁰¹.

Wingrove/ İngiltere kararına¹⁰² konu olayda Rahibe Teresa'nın İsa ile ilgili erotik fanteziler kurmasını konu alan filmin Hristiyan inancına hakaret ettiği gerekçesiyle satış ve dağıtımına izin verilmemiştir. Mahkeme, fiilin bir saldırı olarak değerlendirilmesinde ülkelerin takdir hakkının olduğunu belirtmiştir. İnançlara bir

⁹⁷ Hande Seher Demir, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Türkiye’de Din Ve Vicdan Özgürlüğü**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2011, s. 84.

⁹⁸ Tolga Şirin, Erkan Duymaz vd., **Türkiye’de Din Ve Vicdan Özgürlüğü: Sorunlar, Tespitler ve Çözüm Önerileri**, Türkiye Barolar Birliği İnsan Hakları Merkezi, Ankara, 2016, s. 14.

⁹⁹ Otto-Preminger-Institut v. Avusturya, Başvuru No: 13470/87.

¹⁰⁰ Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 37, 38.

¹⁰¹ **A.e.**, s. 39.

¹⁰² Wingrove v. Birleşik Krallık, Başvuru No: 17419/90.

saldırı söz konusu olduğu takdirde inanç sahiplerini korumak adına Avrupa ülkelerinde ortak bir anlayışın olmadığını, bu nedenle hangi davranışları toplumun dini duygularını rencide edeceğini en iyi ulusal makamların takdir edebileceğini belirterek ihlal olmadığına karar vermiştir¹⁰³.

I.A/Türkiye¹⁰⁴ kararında başvuru yayınevi sahibidir. Yasak tümceler adlı kitapta yer alan *“Tanrının elçisi orucunu cinsel ilişki ile açardı, akşam yemeğinden sonra ve namaz kılmadan önce cinsel ilişkiye girerdi. Muhammed ölü kişilerle ve canlı hayvanlarla cinsel ilişkiyi yasaklamamıştı.”* gibi ifadeler nedeniyle hakkında

Allaha dine, peygambere ve kutsal kitaba hakaret ettiği gerekçesi mahkûm olmuştur¹⁰⁵. AIHM, dini dogmaların eleştirisi söz konusu olduğunda inananların kendilerini haksız bir şekilde saldırıya uğramış hissedecekleri belirterek devlet müdahalesinin Müslümanlarca kutsal olan konuları küçük düşürücü saldırılardan korumaya yönelik olduğunu belirterek 10. maddenin ihlal edilmediğini belirtmiştir¹⁰⁶.

Karşı oy kullanan üyeler, Türkiye’de az sayıda ateistin bulunduğunu, toplumun oldukça dindar bir toplum olduğunu, ateist görüşlerin nüfusun dini inançları açısından şok edici olabileceğini ancak bu durumun cezai yaptırım için yeterli olmadığını dile getirmiştir¹⁰⁷. Çünkü ifade özgürlüğü, yalnızca belirli bilgi ve düşünceleri değil aynı zamanda toplumu ve toplumun bir kesimini şoke veya rahatsız edecek bilgi ve düşünceleri de kapsamaktadır¹⁰⁸. Aksi durumun kabulü halinde herhangi bir cezai yaptırım bireyler üzerinde caydırıcı etki doğuracak ve otosansüre sebep olacaktır. Otosansür ise demokratik bir toplumda ifade özgürlüğü açısından son derece tehlikelidir¹⁰⁹.

(2) Özel Kişilerin Şöhret ve Haklarının Korunması

¹⁰³ Demir, **a.g.e.**, s. 85.

¹⁰⁴ İ.A. v. Türkiye, Başvuru No: 42571/98.

¹⁰⁵ Harris, **a.g.e.**, s. 497.

¹⁰⁶ Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 40.

¹⁰⁷ Harris, **a.g.e.**, s. 497.

¹⁰⁸ Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 40.

¹⁰⁹ Harris, **a.g.e.**, s. 498.

Bir ifade açıklaması ile kişilik hakları zedelenen kişi sade bir vatandaş ise kişilik haklarının korunmasındaki yarar ile ifade açıklamalarının yayınlanmasındaki kamu yararı dengesi gözetilmelidir¹¹⁰.

News Verlags Gmbh & Co.KG / Avusturya¹¹¹ kararına konu olan olayda, başvuru News adlı derginin editörüdür. Aşırı sağcıların faaliyetleri ve şüpheli B. gibi konuları içeren özel bir sayı çıkarılmış ve derginin bir sonraki sayısında bu konu ile alakalı bir makale yayınlanmıştır. Dergide yayınlanan makalelerde ve derginin kapağında B.'nin fotoğrafına ve yer verilecek fotoğrafın altına “Suçluların Çılgın Dünyası” yazılmıştır. Diğer sayılarda da yine B.'nin fotoğrafı ile birlikte “Führer için Terör”, “Naziler ve Mağdurlar” ifadelerine yer verilmiştir. Yerel mahkeme, B.'nin fotoğrafının makalelerdeki metinlerle ilişkilendirilerek yayınlanmasının B'yi küçük düşürdüğünü ve masumiyet karinesini ihlal ettiği gerekçesiyle B.'nin fotoğraflarının yayınlanmasının yasaklanmasına karar vermiştir. AİHM, ilk olarak fotoğraflarının kullanıldığı B.'ye isnat edilen suçları incelemiş ve bu suçların politik suçlar olduğunu belirtmiştir. Davaya konu olan haberler, Avusturya'da bazı politikacılara ve kamuoyunda ön planda olan kişilere gönderilen bombalı mektupları kapsamaktadır. Bu nedenle yapılan haberler, kamuoyunu büyük ölçüde ilgilendirmektedir. Haberler, aşırı sağcıların faaliyetleri ve olayın esas suçlusu olduğu şüphesi ile tutuklanan B. ile ilgilidir. Ayrıca B.'nin yayınlanan fotoğraflarının özel hayatına dair hiçbir ayrıntıyı yansıtmadığını belirterek özel hayatın ihlal edilmediğini belirtmiştir. Mahkemeye göre B.'nin kişilik haklarının korunmasındaki yarar ile bu fotoğrafların yayınlanmasındaki kamu yararı arasındaki denge gözetildiğinde kamu yararı üstün gelmektedir¹¹².

Fuentes Bobo/İspanya kararına¹¹³ konu olan olayda başvuru bir televizyon yapımcısıdır. Bir televizyon programı sırasında İspanyol kamu televizyon yöneticilerine karşı hakaret içeren açıklamalarda bulunduğu gerekçesiyle başvuru kişinin iş akdine son verilmiştir. Mahkemeye göre bazı yöneticilere karşı kullanılan “sülük” gibi ifadeler yöneticilerin saygınlığına zarar vermiştir. Bununla

¹¹⁰ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 239.

¹¹¹ News Verlags Gmbh & Co.KG v. Avusturya, Başvuru No: 31457/96.

¹¹² Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 293.

¹¹³ Fuentes Bobo v. İspanya, Başvuru No:39293/98.

birlikte, davaya konu açıklamalar başvuru ile işverenini karşı karşıya getiren bir uyuşmazlık içinde ve genel bir tartışma ortamında dile getirilmiştir. Söz konusu ifadeler canlı yayında ve tartışma içerikli bir televizyon programı sırasında ifade edilmiştir. Ayrıca bu ifadeler daha önce televizyon sunucuları tarafından da kullanılmıştır. Sözlerin sarf edildiği kişiler hakaret davası açmamıştır. Mahkemeye göre disiplin cezası gibi daha hafif bir ceza verilmesi gerekirken iş akdinin sona erdirilmesi ulaşılmak istenen amaçla orantısızdır¹¹⁴. Zira işçi işveren ilişkisinde dahi ifade özgürlüğü koruma altındadır. Saldırı niteliği taşıması ve yeterli olguların varlığı halinde şok edici veya rahatsız edici olan ifadeler işyerinde de kullanılabilir¹¹⁵.

(3) Kamuya Mal Olmuş Kişilerin Şöhret ve Haklarının Korunması

İfade özgürlüğünün başkalarının kişilik haklarını korumaya yönelik sınırlandırılmasında uygulanacak kurallar bakımından AİHM, kamu otoritesini temsil edenler ile etmeyenler arasında bir ayrım yapmaktadır¹¹⁶. Kamuya mal olmuş kişilerin şöhret ve haklarının korunması konusunda karşılaşılan sorunlar bu kişilerin mahremiyetinin ihlal edilip edilmediği ve bu kişilere karşı yapılan eleştirinin ağırlığının ne derecede olması gerektiğidir. Hakaret ifade özgürlüğünün sınırlandırılması açısından meşru bir nedendir. Mahkemeye göre önemli olan hakaret ile kabul edilebilir eleştiri arasında bir ayrım yapabilmektir¹¹⁷.

Mahremiyet ile ilgili olarak mahkeme, tanınmış kişilerin özel hayatları konusunda halkın bilgilendirilme hakkı olduğunu belirtmektedir. Mahkeme, ifade özgürlüğü ile özel hayatın korunması arasındaki dengeyi Axel Springer AG/Almanya kararında¹¹⁸ belirttiği altı kriteri esas almaktadır. Bunlar:

- Genel kamu yararı güden tartışmaya katkıda bulunma,
- Söz konusu edilen kişinin ne kadar tanındığı ve aktarılan konu,

¹¹⁴ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 239, 240.

¹¹⁵ Erdoğan, **a.g.e.**, s. 109.

¹¹⁶ Avcı, **a.g.e.**, s. 102

¹¹⁷ Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 45.

¹¹⁸ Axel Springer AG v. Almanya, Başvuru No: 39954/08.

- Kişinin daha önceki davranışları,
- Bilgiyi elde etmek için kullanılan yöntem,
- Aktarılan bilginin doğruluğu, içeriği, biçimi ve etkileri,
- Uygulanan yaptırım¹¹⁹

AİHM kararlarını kamuya mal olmuş kişilerin şöhret ve haklarının korunması ifadenin yöneltildiği kişilerin konumlarına göre ayırmaktadır. Bunları halka mal olmuş ünlü kişiler, politikacılar, kamu görevlileri, yargı mensupları olarak dört başlık altında toplamak mümkündür.

i. Halka Mal Olmuş Ünlü Kişiler

Oyuncular, şarkıcılar gibi medya önünde sürekli bulunan ve halk tarafından tanınmış bazı kişiler kamuya mal olmuş kişiler olarak değerlendirilir. Bu kişilerin halk tarafından tanınmaları onlarla ilgili her bilginin, her şekilde ifşa edilebileceği anlamına gelmemektedir. Kamuya mal olmuş kişilerin özel yaşamlarıyla ilgili yapılan yayınlarda ifade özgürlüğü ile özel yaşama saygı hakkı arasındaki menfaat dengesinin belirlenmesi gerekir¹²⁰.

Bu konuya ilişkin temel ilkelerin belirlendiği Axel Springer AG/ Almanya kararına konu olan olayda bir oyuncunun gözüaltına alınması ve sonucunda mahkûm edilmesine ilişkin bir haber yayımlanmıştır. Gazete, bira festivali sırasında kokain bulundurma suçundan gözüaltına alınan ünlü bir oyuncunun haberini ilk sayfada büyük puntolarla yayımlamıştır. Gazetenin iç sayfasında oyuncunun üç fotoğrafı ile birlikte haberin ayrıntıları bulunmaktadır. Oyuncunun resmi makamlara başvurusu üzerine makalenin ve fotoğrafların yayınının engellenmesine karar verilmiştir. Gazeteyi yayımlayan şirket hem para cezasına çarptırılmış hem de makalenin yayımlanması durdurulmuştur. Yine aynı gazete, dört ay önce oyuncunun yasadışı uyuşturucu kullandığını itiraf etmesi üzerine para cezasına çarptırılmasına ilişkin bir

¹¹⁹ Siniarska, **a.g.e.**, s. 69.

¹²⁰ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 240.

haber yayımlamıştır. Bu haber hakkında da yayın yasağı ve para cezası uygulanmıştır¹²¹.

Kamuoyunu ilgilendiren genel bir yarara ilişkin tartışmaya katkı açısından; gazetede yayımlanan yazılarda kamuoyu tarafından bilinebilecek yargısal olaylar konu alınmaktadır. Kamuoyunun bu bilgiye ulaşmasında menfaati mevcuttur. Söz konusu kişinin ne kadar tanındığı ve aktarılan konu bakımından; oyuncu kamuoyu tarafından önemli ölçüde tanınan bir kişidir. Kişinin daha önceki davranışları açısından; bu kişi kamuya açık bir yerde gözaltına alınmış ve yargısal prosedürleri daha önce kendisi ile yapılan röportajda kamu ile paylaşmıştır. Bu nedenle oyuncunun özel yaşamının korunmasına ilişkin meşru beklentisi sınırlanmıştır. Söz konusu bilgiler, aleniyet kazanmıştır. Bilgiyi elde etmek için kullanılan yöntem açısından; yazılara konu olan bilgiler savcılıktan edinilen bilgilere dayanmaktadır. Aktarılan bilginin doğruluğu, içeriği, biçimi ve etkileri açısından; makalenin oyununun özel yaşamına ilişkin bilgileri ifşa etmemekte, sadece gözaltına alınması ile ilgili süreci aktarmakta ve bu bilgilerin aktarımı oyuncunun mesleki veya özel hayatı üzerinde ciddi bir etki oluşturmamaktadır. Tüm bunlar değerlendirildiğinde mahkemece 10. maddenin ihlal edildiğine karar verilmiştir¹²².

ii. Politikacılar

Politikacıların özel hayatlarına yönelik koruma haklarında yayınlanan bilgiler görevlerini ve kamusal faaliyetlerini etkiliyorsa daha azdır. Mahkeme kamusal alanda gönüllü olarak çalışan siyasilerin, dikkatleri üzerlerine kendi istekleri ile çektiklerini bu nedenle de eleştiriye daha çok tahammül etmeleri gerektiğini, bir anlamda daha kalın bir deriye sahip olmaları gerektiğini belirtmektedir¹²³.

Mahkeme, politikacılara yönelik eleştirilerde, kişilerin kanunlarda öngörülenden fazla ceza ya da tazminatına hükmedilmesini sözleşmeye aykırı bulmaktadır. Böyle bir durum kanun önünde eşitlik ilkesine aykırı sayılmakta ve devletin üst kademesinde bulunan kişilerin haklarının korunmasından çok başka

¹²¹ A.e., s. 240.

¹²² A.e., s. 240, 241.

¹²³ Siniarska, a.g.e., s. 70.

etkilere yol açtığı düşünülmektedir. Öngörülenden daha fazla cezaya hükmedilmesi “devlet otoritesi” “devlet yöneticisinin saygınlığı” gibi sözleşmede bulunmayan kavramların korunmasına yol açmaktadır¹²⁴.

AİHM’in politikacılara yönelik eleştirinin sınırına ilişkin verdiği kararlardan biri Lingens/Avusturya¹²⁵ kararıdır. Gazeteci olan Lingens, makaleleri nedeniyle hakaret suçundan mahkûm olmuştur. Yazar makalesinde Federal Şansölye’yi “en adi olarak fırsatçı”, “ahlaksız” ve “yüz kızartıcı” olarak tanımlamıştır. Mahkemeye göre politikacılara yönelik eleştirinin sınırlarının sıradan insanlara yönelik eleştirilere göre daha geniştir. Politikacılar sıradan insanların aksine kaçınılmaz bir şekilde ve isteyerek kendi söz ve eylemlerini kamuoyuna açarlar. Bu nedenle kendilerine yönelik yapılacak olan eleştirilere sıradan insanlara göre daha hoşgörülü olmalılardır. Kişilik haklarının korunması ile politik sorunların kamu tarafından tartışılmasının yararı arasında bir karşılaştırma yapılması gerekir. Bu türden ifadelerle yapılacak müdahaleler, özellikle gazetecilerin, politik konular üzerinde fikir üretmelerini ve yorum yapmalarını engeller. Bu nedenle mahkeme 10. maddenin ihlal edildiğine karar vermiştir¹²⁶.

Dalban/Romanya¹²⁷ kararında yazı işleri müdürü, yayınladığı bir dergide yer alan makalede Devlet Tarım İşlerinde yapılan yolsuzluklardan bahsedilmesi ve bu yolsuzluklar nedeni ile birtakım politikacıların suçlanması üzerine hakaret suçundan mahkûm olmuştur. Karara göre basın her ne kadar bazı sınırları aşmamak zorundaysa da başkalarının şöhret ve haklarının ve sırrın korunmasına ilişkin yükümlülükleri doğrultusunda kamu yararı taşıyan her konuda bilgi vermek zorundadır. Basın özgürlüğü bir miktar abartıya hatta kısıktırıya dahi imkân tanımaktadır. Bu nedenle 10.maddenin ihlal edildiğine karar vermiştir¹²⁸.

Politikacılara yönelik eleştirinin sınırlarına ilişkin diğer bir karar Pakdemirli/Türkiye¹²⁹ davasıdır. Dönemin muhalefet partisi (ANAP) genel başkan

¹²⁴ Avcı, **a.g.e.**, s. 102.

¹²⁵ Lingens v. Avusturya, Başvuru No: 9815/82.

¹²⁶ Şahin, **a.g.e.**, s. 397, 398.

¹²⁷ Dalban v. Romanya, Başvuru No: 28114/95.

¹²⁸ Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 47.

¹²⁹ Pakdemirli v. Türkiye, Başvuru No: 35839/97.

yardımcısı Ekrem Pakdemirli'nin, dönemin Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'e "yalancı, iftiracı, siyaseten özürlü, Çankaya'nın şişmanı," demesi nedeniyle 5000 TL tazminat ödemesine karar verilmiştir. AİHM, ifade özgürlüğünün halk tarafından seçilen kişiler açısından daha fazla öneme sahip olduğunu, muhalefet partisine mensup bir parlamenterin ifade özgürlüğüne yapılan müdahalenin daha sıkı şekilde kontrol edilmesi gerektiğini belirtmiştir. Siyasal iktidara sahip politikacılar yönelik eleştirilerin sınırları daha geniş olmalıdır. Politikacıların politikacılığa atılması sebebiyle kendilerini halkın, basın ve siyasi rakiplerinin kontrol ve denetimine açmayı göze almaları gerekir. Özellikle kendilerinin eleştiriye yol açabilecek açıklamalarda bulunması halinde daha hoşgörülü olmaları gerekir. Politikacıların şeref ve onurlarını korumaya hakkı olmakla beraber şeref ve onurun korunması gereği ile politik sorunların tartışılmasının yararı arasında bir denge kurulması gerekir. AİHM, yerel her ne kadar ceza davası olmasa da yerel mahkemenin kararının Cumhurbaşkanlığı statüsünü aşırı koruduğunu, tazminatın adeta sivil bir ceza niteliğinde olduğunu belirtmiştir. Tazminat miktarı şerefe verilen zarar ile doğru orantılı olmalıdır. AİHM tazminat miktarının fahiş olmasını cezalandırma amaçlı saymış ve bunun ifade özgürlüğüne haksız bir müdahale olduğunu belirtmiştir¹³⁰.

Mahkemeye göre politikacıların görevlerinden ayrıldıktan sonra özel hayatlarının gereksiz bir şekilde medyada yer almaması gerekir. Tammer/Estonya davasına¹³¹ konu olan olayda, bir röportajda, bir politikacının eşinin, politikacının bir önceki evliliğinin sona ermesindeki rolü ve çocuğunu terk etmesi ile ilgili aşağılayıcı ifadeler kullanmıştır. Politikacı, röportajın yayınlandığı tarihten 6 ay önce görevinden ayrılmıştır. Mahkeme politikacının 8. madde¹³² kapsamında haklarının korunması gereken sade bir kişi olduğunu ve bu bilgilerin yayınlanmasında kamu

¹³⁰ Avcı, **a.g.e.**, s. 102, 103.

¹³¹ Tammer v. Estonya, Başvuru No:41205/98.

¹³² Özel ve aile hayatına saygı hakkı:1. Herkes özel ve aile hayatına, konutuna ve yazışmasına saygı gösterilmesi hakkına sahiptir. 2. Bu hakkın kullanılmasına bir kamu makamının müdahalesi, ancak müdahalenin yasayla öngörülmüş ve demokratik bir toplumda ulusal güvenlik, kamu güvenliği, ülkenin ekonomik refahı, düzenin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli bir tedbir olması durumunda söz konusu olabilir.

yararı olsa dahi saldırgan ifadelerin kullanılmasının haklı gösterilemeyeceğini belirterek ihlal olmadığına hükmetmiştir¹³³.

iii. Yargının Otorite ve Tarafsızlığının Korunması

Yargılama konusu olan birçok olay basın, radyo ve televizyon yoluyla haber konusu yapılabilmekte, yayın yapan kuruluşlar aracılığıyla yargılama konusu olay hakkında kamuoyu tartışması yapılabilmektedir. AİHM, bu tür yayınlara yapılan müdahaleyi birçok kararında ifade özgürlüğüne müdahale olarak görmektedir¹³⁴.

Toplumu ilgilendiren en önemli konulardan biri yargının işleyişidir. Gazete, radyo, televizyon gibi kitle iletişim araçları, toplumun yargı organlarının üzerlerine düşen sorumlulukları gereği gibi yerine getirip getirmediği konusunda bilgi alabilmesi için gereken temel araçlardır. Görülmekte olan veya sonuçlanmış bir yargılama ile ilgili bilgi verilmesinin engellenmesi ifade özgürlüğüne ağır bir müdahaledir. Bu konuda getirilen müdahalenin hukuka uygunluğu için gerekliliğinin ortaya konulmuş olması gerekir. Öte yandan, Prager ve Oberschlick kararında¹³⁵ belirtildiği üzere, demokratik toplumlarda yargıya verilen görevin önemi düşünüldüğünde toplumun yargıya güven duyması gerekir. Yargıçlar görevlerinin ve mesleki sorumluluklarının gereği olarak kendilerini ifade edemediğinden yargının ciddi bir temeli olmayan saldırılara karşı korunması gerekir¹³⁶.

Sunday Times/ Birleşik Krallık kararı¹³⁷ hamilelikleri sırasında kullandıkları ilaçlar nedeniyle çocukları sakat doğan annelerin açtıkları dava ile ilgilidir. Sakat doğan bebeklerin aileleri ilaç şirketine dava açmışlardır. Bu sırada Sunday Times gazetesinde çıkan bir makalede ilaç şirketlerinin sorumluluğunu düzenleyen kanun eleştirilmektedir. Gazete bu konu hakkında yayınlayacağı ikinci makalede bebeklerin sakat doğmasına yol açan ilacı üreten şirketlerin ilacı piyasaya sürmeden önce gerekli özeni göstermediği konusundaki kanıtları paylaşacağını duyurmuştur. Ancak

¹³³ Harris, **a.g.e.**, s. 495.

¹³⁴ Hüseyin Kılıç, **İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Doğrultusunda Açıklamalı-İçtihatlı Basın Hukuku**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2018, s. 37, 38.

¹³⁵ Prager ve Oberschlick v. Avusturya, Başvuru No: 15974/90.

¹³⁶ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 241.

¹³⁷ Sunday Times v. Birleşik Krallık, Başvuru No: 6538/74.

ikinci makale yayınlanmadan İngiliz mahkemeleri tarafından yargı bağımsızlığını koruma gerekçesiyle yayın yasağı getirilmiştir¹³⁸.

Basın özgürlüğüne yapılan müdahalenin demokratik bir toplumda geçerli olabilmesi için kamu çıkarının dikkate alınması gerekir. Mahkemeye göre konu, halkı çok yakından ilgilendirmektedir. Bu nedenle kamuoyunun ve mağdurların bu konu hakkında bilgi sahibi olmaları en temel hakkı ve kamu çıkarı gereğidir. Bireylerin bu bilgiden yoksun bırakılmaları ancak yargının otoritesi yönünden mutlak bir tehdit oluşturması halinde söz konusu olabilir¹³⁹.

Yargıçlarla ilgili diğer bir karar yargı mensuplarının basın ve kamuoyu tarafından eleştirilebileceğın ifade eden De Haes ve Gijssels/Belçika¹⁴⁰ kararıdır. Bir boşanma davası sonucunda çocuğun velayetinin babaya bırakılması üzerine bir dergide yayımlanan makalede yargıçlara yönelik “ön yargılı” ve “korkak” ifadelerinin kullanılması üzerine derginin yazı işleri müdürü ile gazeteci para cezasına çarptırılmıştır. Baba tanınmış bir noterdir. Daha önce, eski eşi ve ailesi tarafından iki çocuğuna cinsel istismar uyguladığı iddiası ile suçlanmışır. Boşanma davası sırasında kovuşturmayaya yer olmadığına karar verilmiştir. Yargı mensuplarının kamunun güveninden yararlanmaları ve bu nedenle somut dayanaktan yoksun saldırılara karşı korunması gerekmektedir de ensest meselesi ve yargının bu meseleye yaklaşımı konusunda kamuoyunun bilgilendirilmesinde kamu menfaati bulunmaktadır¹⁴¹.

iv. Kamu Görevlileri

Başkalarının şöhet ve haklarının korunması bakımından kamu görevlileri, politikacılara göre daha sıkı korumaya sahiptir¹⁴².

Janowski/Polonya davasında¹⁴³ gazeteci olan başvuru, zabitanın sokak satıcılarına bulundukları yerden başka bir yere gitmemeleri gerektiğini söylemesi

¹³⁸ Avcı, **a.g.e.**, s. 103.

¹³⁹ **A.e.**, s. 104.

¹⁴⁰ De Haes ve Gijssels v. Belçika, Başvuru No: 19983/92.

¹⁴¹ Siniarska, **a.g.e.**, s. 82.

¹⁴² Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 236.

¹⁴³ Janowski v. Polonya, Başvuru No: 25716/94.

üzerine belediye zabıtalrı ile tartışmış, yaptıklarının yasal dayanağı olmadığını belirterek zabıtalara “hödük” ve “aptal” demiştir. Bunun üzerine gazeteci para ve hapis ceza almıştır. Daha sonra hapis cezası kaldırılmıştır. Mahkemeye göre kabul edilebilir eleştirinin sınırları bakımından sade bir vatandaş ile kamu görevlisi arasında fark vardır. Kamu görevlilerine karşı yapılacak eleştiri, sade vatandaşa yapılacak olan eleştiriden daha geniştir. Bununla beraber, kamu görevlileri ile politikacıların kabul edilebilir eleştiri sınırları karşılaştırıldığında, politikacıların eleştiri sınırları daha geniştir. Kamu görevlileri görevlerini yerine getirirken toplumun güvenini kazanmalı, bu nedenle sözlü saldırılardan korunmalıdır. Ayrıca mahkeme, başvurucunun kamu görevlilerini eleştirdiği için değil, onlara hakaret ettiği için cezalandırıldığına dikkat çekmektedir. Başvurucunu sözlerinin kamuoyunu ilgilendiren konuda yapılan bir tartışmanın parçası olmadığı için basın özgürlüğünün kısıtlanması ile ilgili bir konu olmadığını belirtmektedir¹⁴⁴.

AIHM’in kabul edilebilir eleştirinin sınırının kamu görevlilerinin idari yapıdaki hiyerarşisine göre değiştiğini göstermektedir. Buna yaklaşıma göre, en dar sınır sade vatandaşa karşı yapılan eleştiriler için olup devlet memurları bakımından bu sınır biraz daha genişlemekte ve politikacılar bakımından en geniş sınıra ulařmaktadır¹⁴⁵.

Thorgeir Thorgeirson/ İzlanda davasına¹⁴⁶ konu olan olayda Reykjavik polisinin kötü muamelede bulunduğuna dair iddialar bulunmaktadır. Bu iddialardan sonra polis, bir gazeteciye yaptığı kötü muamele nedeniyle mahkûm olmuştur. Yazar olan başvurucu, bu olaylar üzerine Reykjavik polisinin kötü muamelelerini konu alan makale yayımlamıştır. Makalede “hayvanca davranan üniformalılar”, “hayvanca davranan vahşi üniformalılar” ifadeleri yer almaktadır. Yazar, bu ifadeler nedeniyle hakaret suçundan para cezasına çarptırılmıştır. Başvurucu yayımladığı makalede polisin yaptığı kötü muamelelerle ilgili iddiaları dile getirmektedir. Başvurucunun amacı polisleri hakaret etmek değil, kamuoyunu ilgilendiren bir konuda soruştırma açılmasını sağlamaktır. Başvurucu sert ifadeler kullansa da bu üslup aşırı değildir.

¹⁴⁴ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 238, 239.

¹⁴⁵ Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 54

¹⁴⁶ Thorgeir Thorgeirson v. İzlanda, Başvuru No: 13778/88.

Başvurucunun cezalandırılması, kamuoyunu ilgilendiren önemli konularda tartışma yapılmasını engelleyici niteliktedir. Mahkeme, yerel makamlar tarafından verilen cezanın ulaşılmak istenen meşru amaç ile orantılı olmadığını ve demokratik bir toplumda gerekli olmadığını belirterek ifade özgürlüğünün ihlal edildiğine karar vermiştir¹⁴⁷.

v. Nefret Söylemi ve Irkçılık

Nefret söylemi, diğer sosyal gruplara karşı, ırk, etnik köken, dil, din veya cinsel kimlikleri nedeniyle kin ya da hoşgörüsüzlük içeren, düşmanca ifadelerde bulunmak olarak tanımlanabilir¹⁴⁸.

Nefret söylemleri içeren sözlü veya yazılı ifade biçimleri korunmamaktadır. Nefret söylemi ırk, milliyet, etnik köken, din, cinsiyet, cinsel eğilimler, yaş ve engellilik gibi konulara yönelik olabilir. Siyahların belli suçlarla bağlantısını kurmak, Müslümanların terör örgütlerine destek verdiğini iddia etmek, belli bir ırkı hayvanlara benzetmek veya belli bir milliyetten olanların kamu/özel hizmetlerden yararlanamayacağını ifade etmek de insan onuruna yönelik yapılan nefret söylemi/ırkçılık kapsamına girmektedir¹⁴⁹.

Nefret söylemi içeren hangi ifadelerin koruma dışı kalacağı veya hangi ifadelerin nefret söylemine girmediği konusunda mahkeme tarafından belirlenmiş kesin bir sınır bulunmamaktadır. Ortak bir nefret söylemini tanımlama da bulunmamaktadır. Bu nedenle mahkeme nefret söylemi içeren ifadelere yalnızca

¹⁴⁷ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 237-238.

¹⁴⁸ Yalçın Şahinkaya, **Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Nefret Söylemi ve Karşılaştırmalı Nefret Suçları**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2016, s. 5. Halit Yılmaz, **İfade Özgürlüğü Sorunu Olarak Nefret Söylemi**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2015, s. 8.

¹⁴⁹ Şahinkaya, **a.g.e.**, s. 6-9.

metnin taşıdığı anlama bakarak önüne gelen sorunu somut olaya göre değerlendirmektedir¹⁵⁰.

Jersild/Danimarka davasında¹⁵¹ başvuru bir televizyon gazetecisidir. İrkçi ifadelerin yaygınlaştırılmasına yardım ve yataklık suçundan mahkûm edilmiştir. Başvurucu, ırkçı görüşleri paylaşan grubun üç üyesi ile röportaj yapmıştır. Gazeteci, röportaj sırasında ırkçı ifadelerin kullanılacağını bilerek bu ifadeleri teşvik etmiştir. Röportaj daha sonra televizyonda yayınlanmıştır. Televizyonda şu ifadeler yayınlanmıştır: “Bir gorilin sadece resmini çek..ve sonra zenciye bak, aynı vücut yapısı..düz bir alın”; “Bir zenci insan değildir, bir hayvandır, bu Türkler, Yugoslavlar ve isimleri her ne olursa olsun diğer tüm yabancı işçiler için de geçerlidir.” Yerel mahkemenin mahkûmiyet gerekçesi, gazetecinin ırkçı söylemleri açıkça eleştirmesi gerektiği halde bunu yapmaması ve röportajın yayınlandığı televizyon programının ciddi bir kitle tarafından izlenmesi ve gazetecinin ırkçı grubu görüşleri ile birlikte ortaya çıkarmak ve insanlara anlatmak istemesi olduğudur. AİHM ise ifade özgürlüğünün ihlal edildiğine karar vermiştir. Gerekçesi ise “Bir gazetecinin bir röportaj sırasında söylenen sözleri yaymaya yardım etmekten dolayı cezalandırılması, basının kamu yararına olan konularda tartışmaya katkıda bulunmasını ciddi olarak engelleyecektir ve özel nitelikte güçlü nedenler bulunmadıkça bu yola başvurulmamalıdır.” şeklindedir¹⁵². Mahkeme Jersild’in yaptığı röportajın ırkçı görüş ve fikirleri yaymayı amaçlamadığını, toplumda halihazırda büyük bir kaygı uyandıran sosyal bir probleme ilişkin kamuoyunu bilgilendirmeyi hedeflediğini belirtmiştir¹⁵³.

AİHM ırkçı ve nefret söylemi içeren açıklamaların engellenmesine yönelik tüm davalarda ifade özgürlüğü kısıtlanan kişinin amacına ve statüsüne bakmaktadır. Mahkemeye göre nefret söylemini kullanan kişi kamu otoritesini temsil ediyorsa bu kişinin ifade özgürlüğünün sınırlandırılması öncelikli olarak kabul edilebilir. Nefret

¹⁵⁰ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 185.

¹⁵¹ Jersild v. Danimarka, Başvuru No: 15890/89.

¹⁵² Siniarska, **a.g.e.**, s. 28, 29.

¹⁵³ Cengiz Gül, “AİHM Kararları Işığında İfade ve Medya Özgürlüğünün Sınırlandırılması Kriterleri”, **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, ed. Ahmet Hulusi Akkaş, Cilt: 14 S.1, 2019, s. 121.

söylemine konu olan toplumsal kesimlerin konumu ve söylemin bu kesimlere erişebilir olup olmadığı da dikkate alınan diğer ölçütlerdendir¹⁵⁴.

c. İfade Özgürlüğünün Milli Güvenliğin, Toprak Bütünlüğünün ve Kamu Düzeninin Korunması Nedeni İle Sınırlandırılması

Birey hak ve özgürlüklerinin özümsemediği toplumlarda ifade özgürlüğünün kullanımı devlet tarafından sınırlandırılmaya çalışılmaktadır. AİHM' e göre ise devlet müdahalelerinin asgari düzeyde olması gerekir. Bireylerin iktidarda bulunanların icraatları hakkında fikir sahibi olması, ülke veya dünya sorunları üzerinde düşünürken devleti eleştirip yeni fikirler ortaya koyabilmeleri için ifade özgürlüğünün devlet tarafından uygulanabilirliğinin sağlanması gerekir. Ancak terör konusunda sorunlar yaşayan ülkelerde ifade özgürlüğü devlet tarafından daha çok müdahale ile karşılaşmaktadır. Toprak bütünlüğüne yönelik saldırılarla karşı karşıya olan ülkeler ifade özgürlüğünü düzenlerken daha dikkatli davranmaktadırlar. Mahkemeye göre toprak bütünlüğü, milli güvenlik ve kamu düzeni kavramları muğlak ifadeler olsalar da önemli olan bu gerekçelere dayanarak yapılan müdahale ile ifade özgürlüğü arasında bir denge kurabilmektir¹⁵⁵.

Ülkelerin mevzuatında yer alan terör tanımı ile mahkeme tarafından yapılan “şiddet çağrısı” tanımı farklı olmaktadır. Ulusal yasalar tarafından terör propagandası olarak tanımlanan eylemler mahkeme tarafından 10. maddenin korumasına girmektedir. Bu nedenle, ulusal yasaların mahkemenin içtihatları doğrultusunda yorumlanması gerekir¹⁵⁶.

3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun 1. maddesine göre, terör, cebir ve şiddet kullanarak; baskı, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerini, siyasi, hukuki, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk devletinin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, devlet

¹⁵⁴ Avcı, **a.g.e.**, s. 108, 109.

¹⁵⁵ Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 71, 72.

¹⁵⁶ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 195.

otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, devletin iç ve dış güvenliğini kamu düzenini veya genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girişilecek her türlü suç teşkil eden eylemlerdir.

Demokratik bir hukuk devletinde terörle mücadele amacıyla da olsa özgür haber dolaşımını ve halkın bilgilenme hakkını sınırlayıcı, salt haber veren, yorum ve eleştiri getiren yayınların terör eylemi olarak nitelendirilerek sınırlandırılması mümkün değildir. Bu bakımdan haber verme, eleştirme ve yorumlama amacı taşıyan yayınların terör eylemi olarak nitelendirilerek müdahalede bulunulması ifade özgürlüğünün ihlali anlamına gelecektir¹⁵⁷.

AİHM ise ifade özgürlüğüne yapılacak sınırlamanın meşru olabilmesi için şiddete teşvik edici ifadelerin kullanılması gerektiğini belirtir. Dolayısıyla ulusal mevzuatımızda terör olarak nitelendirilen ve bu nedenle yapılan sınırlamalar eğer ifade şiddete teşvik edici değilse hukuka uygun bir sınırlamadan bahsedilemez. Şiddete teşvik edici ifadeler yalnızca terör suçları bakımından değil, bireyleri bir şekilde şiddet uygulamaya teşvik eden tüm ifadeler sınırlamanın kapsamına girer¹⁵⁸.

AİHM, ifade özgürlüğüne yönelik sınırlamaları incelerken olayı, açıklamayı yapan kişi, açıklamanın yapıldığı ortam, açıklamanın içeriği ve açıklamanın yapıldığı şekil olmak üzere dört unsura göre değerlendirmektedir. Daha sonra müdahalenin demokratik ortamda gerekli olup olmadığını tartışmaktadır¹⁵⁹.

(1) Açıklamayı Yapan Kişi

İfade açıklamalarının kime ait olduğu önemli olmakla birlikte, ifadenin terör örgütü üyesine veya terörle ilişkilendirilen kişilere ait olması tek başına ifadenin sınırlandırılması için yeterli değildir. AİHM ifade açıklaması yapan kişi ile birlikte kullanılan terimleri ve anlamlarını da dikkate almaktadır¹⁶⁰.

¹⁵⁷ Çetin Özek, **Basın Özgürlüğünden Bilgilenme Hakkına**, İstanbul, Alfa Basım Yayım, 1999, s. 19.

¹⁵⁸ Selami Turabi, **İfade Özgürlüğü ve Terör Suçları**, Ankara, İletişim, 2017, s. 43.

¹⁵⁹ Ali Akkurt, **Basın Özgürlüğünün Kapsamı ve Sınırları**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2014, s. 303.

¹⁶⁰ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 200.

Zana/Türkiye¹⁶¹ kararında mahkeme terör olaylarının yaygın olduğu bölge olan Diyarbakır'ın eski belediye başkanının yaptığı terör örgütünü destekleyen ve önemli bir günlük gazetede yer alan açıklamalarının gerilimin olduğu bir bölgedeki durumu daha da şiddetlendirebileceğini belirtmiş ve 10.maddenin ihlal edilmediğini belirtmiştir¹⁶².

Toplumda etkin bir konumda olmayan kişilerin ifade açıklamalarının olası etkilerinin az olduğu, bu nedenle ifade özgürlüğüne bir müdahale gerçekleşmişse müdahalenin gerekliliği konusunun irdelenmesi gerekir. Polat/Türkiye¹⁶³ kararında başvurucunun sıradan bir kişi olması nedeniyle müdahalenin gerekli olup olmadığının önemli olduğunu belirtmiştir¹⁶⁴.

(2) Açıklamanın Yapıldığı Ortam

Açıklamanın yapıldığı ortam, ifade açıklamalarının yapıldığı andaki terör konusundaki genel durumu ve bu düşüncelerin açıklandığı yeri kapsamaktadır. İfade açıklamalarının terör olaylarının yoğun olduğu bir dönemde ya da terör olaylarının sık yaşandığı bir yerde yapılması halinde sınırlamanın meşru bir amaç güttüğünden söz edilebilir¹⁶⁵.

Sürek no.1/Türkiye kararına¹⁶⁶ konu olan olayda “Haberde Gerçekte Yorum” isimli dergide “*Türkiye’nin güneydoğu bölgesinde devletin askeri operasyonlarını şiddetle kınayan ve yetkilileri bağımsızlık ve özgürlük mücadelesi veren Kürt halkına zulüm ve baskı uygulamakla suçlayan*” iki okuyucu mektubu yayınlanmıştır. Mahkeme, mektupların yayınlandığı dönemi değerlendirmiştir. Güvenlik güçleri ve terör örgütü arasında çıkan çatışmalar neticesinde birçok kişinin hayatını kaybettiğini ve bölgenin büyük bir kısmında olağanüstü hal ilan edildiğini belirtmiştir. Ayrıca mektupların şiddete teşvik içerdiğini, kanlı intikam yoluna başvurma çağrısı

¹⁶¹ Zana v. Türkiye, Başvuru No: 18954/91

¹⁶² Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 74

¹⁶³ Polat v. Türkiye, Başvuru No: 23500/94.

¹⁶⁴ Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 74.

¹⁶⁵ **A.e.**, s 75.

¹⁶⁶ Sürek v. Türkiye (No. 1), Başvuru No: 26682/95.

anlamına geldiğini, bu nedenle söz konusu ifadelerin ifade özgürlüğünün korunmasından yararlanamayacağını belirtmiştir¹⁶⁷.

(3) Açıklamanın İçeriği

İfade özgürlüğüne yapılan müdahalenin meşru olup olmadığı incelenirken açıklanan ifadenin içeriğinde şiddeti teşvik edecek bir unsur olup olmadığı incelenir¹⁶⁸. İfadenin şiddet çağrısı, silahlı ayaklanma çağrısı, isyan çağrısı içerip içermediği, derin ve mantık dışı bir kini aşılayarak şiddetin artmasına yol açacak nitelikte olup olmadığı ve kişilerin isimlerinin belirtilerek fiziksel bütünlüklerine zarar verme ihtimalini yaratıp yaratmadığının değerlendirilmesi gerekir. Eğer ifade açıklamaları bu unsurları taşııyorsa ifadelerin ulusal mevzuatta terör veya terör propagandası olarak nitelendirilmesinin bir önemi bulunmamaktadır. 10. maddenin korumasının kapsamında değerlendirilmesi gerekir¹⁶⁹.

Terörle mücadele edenlerin kimliklerinin açıklanmasının tartışıldığı Sürek no.2/Türkiye kararına¹⁷⁰ konu olan olayda, Sürek'in ortağı olduğu dergide yayınlanan bir röportajda Şırnak valisinin Şırnak'ı ziyaret eden bir delegasyona polis şefinin halka ateş açılması için emir verdiğinden bahsetmesi üzerine başvuru ceza almıştır. Komisyon, görevlilerin kimliklerinin açıklanmasının onları terörist saldırılarının hedefi haline getirebileceğini, Türkiye'nin güneydoğusundaki terör ve şiddetin yoğunluğu göz önünde bulundurulduğunda bu bölgedeki terörle mücadele ile görevli kişilerin sıkça büyük risklere girdiklerini, bu nedenle de önemli bir korumadan yararlanmaları gerektiğini, bu kişilerin isimlerinin yayınlanmadan da röportajın yayınlanabileceğini belirterek 10.maddenin ihlal edilmediğine karar vermiştir. Mahkeme de olayın meydana geldiği sırada bölgedeki durum göz önünde bulundurulduğunda bahsedilen devlet görevlilerine karşı halkın nefret duygularını uyandırabileceğini belirtmektedir. Ancak komisyonun aksine, söz konusu iddiaların doğru olması halinde halkın yalnızca görevlilerin davranışlarının ne yönde olduğunu değil, kimliklerini de bilme hakkının olduğu görüşündedir. Ayrıca kimlikleri

¹⁶⁷ Turabi, **İfade Özgürlüğü ve Terör Suçları**, s. 81.

¹⁶⁸ Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 75.

¹⁶⁹ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 196.

¹⁷⁰ Sürek v. Türkiye (No. 2), Başvuru No: 24122/94.

açıklanan devlet görevlileri hakkındaki iddialar zaten daha önceden bilinmektedir ve bu iddiaları daha önceden yayımlayanlar herhangi bir müdahale ile karşılaşmamıştır¹⁷¹.

İfade açıklamalarının şiddete teşvik edip etmediğinin incelendiği Medya FM Reha Radyo ve İletişim Hizmetleri A.Ş./ Türkiye¹⁷² kararında mahkeme tarafından yapılan radyo yayınlarında şiddet çağrısı bulunduğu gerekçesiyle ifade özgürlüğünün ihlal edilmediğine karar vermiştir. Radyo kanalı birçok yayınında “*dağlarda ellerinde kalaşnikov olan kişileri*” öven ve İslam adına kişileri silahlanmaya çağıran ifadeler nedeniyle RTÜK radyo yayınının 365 gün süre ile durdurulmasına karar vermiştir. Mahkeme, ulusal mevzuatta bulunan, halkı şiddete, teröre, ırk ayrımcılığına teşvik edici ve kin uyandıran programların yayınlanamayacağına ilişkin kuralların ihlal edildiğini ve başvuru şirketin bu konuda yerel makamlar tarafından defalarca uyarıldığını belirtmiştir. Ayrıca program sırasında yayınlanan şarkı ve sözlerin sert, kışkırtıcı ve kin uyandırıcı olduğunu, bu ifadelerin hoşgörü ile karşılanmasının sözleşmenin ruhuna uygun düşmeyeceğini belirterek ihlal olmadığına karar vermiştir¹⁷³.

Otegi Mondragon/İspanya kararında¹⁷⁴ Bask Meclis Grubu sözcüsü olan başvuru, İspanya Kralı hakkında söylediği sözler nedeniyle kralı aşağılama suçu nedeni ile hapis cezasına hükmedilmiştir. Kral hakkında “kimin ordunun başı olarak işkence emirleri veren, kötü muameleyi savunan ve monarşiyi halkına şiddet kullanarak empoze eden kralla fotoğraf çekirmek isteyeceğini” ifadeleri kullanılmıştır. Mahkemeye göre söz konusu ifadeler şiddet çağrısı ve nefret içerikli olmayıp aksine kamu menfaatini ilgilendiren genel bir tartışma ile ilgilidir. Krallık tarafsız bir makam olsa da bu kurumun sorgulanması kamuya yararlı bir tartışma gütmektedir. Bu nedenle ifade özgürlüğünün ihlal edilmediğine karar vermiştir¹⁷⁵.

(4) Açıklamanın Yapıldığı Şekil

¹⁷¹ Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 76.

¹⁷² Medya FM Reha Radyo ve İletişim Hizmetleri A.Ş. v. Türkiye, Başvuru No: 32842/02.

¹⁷³ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 199.

¹⁷⁴ Otegi Mondragon v. İspanya, Başvuru No: 4184/15.

¹⁷⁵ Ersan Şen, Nilüfer Yenice, **İfade Hürriyetinde Sınırlama ve Güvence Rejimi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017, s. 22-23.

AİHM, açıklamanın yapıldığı şekli, açıklamanın yaratacağı etki bakımından incelemektedir¹⁷⁶. İfadenin hangi araçla (radyo, televizyon, sinema, internet, yazılı basın v.b) ve hangi tarzda (makale, bilimsel çalışma, sanat v.b) yapıldığı ifadenin yaratacağı etki bakımından önemlidir. Bir ifadenin dar bir kesime hitap eden dergide yayımlanması ile ulusal çapta bir gazetede yayımlanması arasında ifadenin yaratacağı etki bakımından fark bulunmaktadır¹⁷⁷.

Ulusal güvenlik için tehlike oluşturduğu iddia edilen açıklamaların radyo ve televizyon gibi kitle iletişim araçlarında yayınlanması halinde mahkeme, ulusal devletlere sınırlamanın ölçütü bakımından daha geniş bir takdir hakkı bırakmaktadır. Betty Purcell ve Diğerleri/ İrlanda kararında¹⁷⁸ Telefis Eirann Radyosunun IRA, Sinn Fein, Ulster Savunma Birliği, İrlanda Milli Kurtuluş Ordusu gibi terörist olarak nitelendirilen örgütler hakkında yayın yapması bakanlık tarafından yasaklanmıştır. Radyo ve televizyon yayınlarının etkisinin doğrudan olması, hızlı ve ani etki yaratması, cevap ve düzeltme hakkının yazılı basına göre daha kısıtlı olması nedeniyle devletlerin bu konuda daha geniş takdir hakkının bulunduğu belirtilmiştir¹⁷⁹.

2. Anayasaya Göre

a. Genel Düzenlemede Yer Alan Sınırlama Nedenleri

İfade özgürlüğünün sınırlanması sebepleri Anayasanın 26. maddesinde “*Bu hürriyetlerin kullanılması, millî güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği, Cumhuriyetin temel nitelikleri ve Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, Devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sırlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi*

¹⁷⁶ Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 91.

¹⁷⁷ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 203.

¹⁷⁸ Betty Purcell ve Diğerleri v. İrlanda, Başvuru No: 15404/89.

¹⁷⁹ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 203.

amaçlarıyla sınırlanabilir.” şeklinde düzenlenmiştir. Bu bakımdan ifade özgürlüğü yalnızca 26. maddenin ikinci fıkrasında sayılan sebeplerle sınırlanabilir.¹⁸⁰

b. Sanatsal ve Akademik İfadeler Açısından Sınırlama Nedenleri

Anayasanın “Bilim ve Sanat Hürriyeti” başlıklı 27. Maddesine göre herkes, bilim ve sanatı serbestçe öğrenme ve öğretme, açıklama, yayma ve bu alanlarda her türlü araştırma hakkına sahiptir. Yayma hakkı, Anayasanın 1., 2. ve 3. maddeleri hükümlerinin değiştirilmesini sağlamak amacıyla kullanılamaz. Bu madde hükmü yabancı yayınların ülkeye girmesi ve dağıtımının kanunla düzenlenmesine engel değildir.

Akademik ifadelerin sınırlandırılması Anayasanın 130. Maddesinin 4. Fıkrasında düzenlenmektedir. Üniversiteler ile öğretim üyeleri ve yardımcıları serbestçe her türlü bilimsel araştırma ve yayında bulunabilirler. Ancak, bu yetki, Devletin varlığı ve bağımsızlığı ve milletin ve ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği aleyhinde faaliyette bulunma serbestliği vermez.

c. Basın Özgürlüğü Açısından Sınırlama Nedenleri

Anayasanın 28. maddesinin 3. fıkrası uyarınca basın özgürlüğünün sınırlandırılmasında Anayasanın düşünce ve kanaat hürriyetini düzenleyen 26. maddesi ve bilim ve sanat hürriyetini düzenleyen 27. maddesi hükümleri uygulanır.

Anayasanın 28. maddesinin 5. Fıkrasına göre, yargılama görevinin amacına uygun olarak yerine getirilmesi için, kanunla belirtilecek sınırlar içinde, hakim tarafından verilen kararlar saklı kalmak üzere, olaylar hakkında yayım yasağı konamaz.. Bu hüküm AİHS’in 10. maddesinde yer alan yargı organlarının otorite ve tarafsızlığının sürdürülmesi sebebi ile ifade özgürlüğünün sınırlandırılması düzenlemesi ile paralellik göstermektedir¹⁸¹.

¹⁸⁰ Çamık, **a.g.e.**, s. 1075.

¹⁸¹ Ünal, **a.g.e.**, s. 242.

İKİNCİ BÖLÜM

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU, DENETİM VE YAPTIRIM YETKİSİ

I. REGÜLASYON KURUMU OLARAK RTÜK

RTÜK kamu hizmeti yerine getirmekle beraber kolluk faaliyetinde de bulunmaktadır. Devletin sosyal alana müdahalesi söz konusu olduğundan RTÜK’ün faaliyetlerinin bir bölümünü kolluk faaliyetini oluşturmaktadır. RTÜK’ün faaliyetlerinin, kamu hizmetine ve hatta özendirme ve desteklemeye temas eden boyutları bulunmaktadır¹⁸². Bu nedenle RTÜK’ün faaliyetlerinin, bir hizmet alanının kendine özgü düzeninin kamu gücü kullanan bir organ tarafından sağlanmasına ilişkin olduğundan “özel kolluk faaliyeti” olarak değerlendirilmek mümkündür¹⁸³. RTÜK’ün bu alanda yaptığı müdahaleler ile kamu düzeninin unsurları arasında yer

¹⁸² Fatma Sezen, Sosyal Regülasyon Kurumu Olarak Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul, 2014, s.83.

¹⁸³ Yavuz Şen, Radyo Televizyon Üst Kurulu ve Kararlarının Yargısal Denetimi, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Yüksek Lisans Tezi**, Konya, 2007, s. 41.

alan dirlik ve esenlik veya genel sağlığın korunması amaçlanmaktadır. Bu noktadan hareketle regülasyon ile idari kolluk faaliyetinin örtüştüğü söylenebilir. Ancak RTÜK'n bu alanda yaptığı faaliyetleri kolluk ile açıklamak yetersiz kalmaktadır¹⁸⁴.

RTÜK'ün tüzel kişiliğinin bulunması, kanunla kurulmuş olması, Anayasal dayanağının bulunması, düzenleyici işlem yapabilmesi, özerk olması ve kendine ait mal varlığı ve btcesinin olması nedenleriyle hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlarına benzemektedir. Ancak hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları, vesayet denetimine tabi bulunmaktadır. RTÜK üzerinde devletin hiyerarşı veya vesayet denetimi bulunmadığından RTÜK'n tam olarak hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşu olduğu sylenemez¹⁸⁵.

RTÜK'n bağımsız idari otorite olarak değerlendirilmesi de mümkündür. Bağımsız idari otoriteler, devletin bizzat ilgili alanı düzenlemesi ve denetlemesi konusunda yetersiz kalması ancak bu alanın düzenlenmesi ihtiyacının devam etmesi nedeniyle oluşmuştur. Bu bakımdan RTÜK'n bağımsız idari otorite niteliğinde olduğu sylenebilir¹⁸⁶.

Ulusoy, RTÜK' bağımsız idari otorite olarak kabul etmekte, üyelerinin görev süresi boyunca görevden alınamamaları nedeniyle hem organik olarak bağımsız hem de özerk ve tarafsız bir kamu tüzel kişiliğine sahip olduğunu, merkezi idarenin, kararları üzerinde doğrudan bir yetkisinin bulunmaması nedeniyle işlevsel olarak da bağımsız olduğunu, ayrıca radyo ve televizyon faaliyetlerini düzenlemek amacıyla kurulduğundan regülasyon işlevi olduğu konusunda bir şüphe bulunmadığını belirtmektedir¹⁸⁷.

RTÜK'n bağımsız idari otorite niteliğinde olmadığını belirten görüşler de bulunmaktadır. Bu görüşe göre, bağımsız idari otoritelerde görev yapan üyelerin, bağımsız bir şekilde karar verebilmeleri gerekir. RTÜK'ün yaptırım uygulanmasına

¹⁸⁴ Ezgi Yıldırım, İdari Kolluk Faaliyetinin zel Hukuk Kişilerince Görülmesi, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul, 2013, s. 25.

¹⁸⁵ Turan Yıldırım, Melikşah Yasin vd., **İdare Hukuku**, ed. Turan Yıldırım, Güncelleştirilmiş 7. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2018, s. 108, 109.

¹⁸⁶ Yıldızhan Yayla, **İdare Hukuku**, 2. Basım, İstanbul, Beta Basım, 2010, s. 267.

¹⁸⁷ Ali Ulusoy, **Bağımsız İdari Otoriteler**, Ankara, Turhan Kitabevi, şubat 2003, s. 58.

neden olan eylemlerin nasıl değerlendirildiğine ilişkin somut ilke ve uygulamalarının olmaması, sonuca varma konusunda izlenen bir usul olmaması ve üyelerinin siyasi partiler tarafından seçilmesi göz önüne alındığında, karar almada bağımsız olmadığı düşünülmektedir. Bağımsız idari otoritelerin ise özerk olması gerektiğinden RTÜK'ün bağımsız idari otorite niteliğinde olmadığı belirtilmektedir. Zira RTÜK, Anayasa ile kurulmakta ancak "idari ve mali özerklik ile tarafsız olduğu" 6112 sayılı kanunda belirtilmektedir. Anayasa'da RTÜK'ün özerk ve tarafsız olduğuna dair bir düzenleme bulunmamaktadır¹⁸⁸.

Anayasa Mahkemesi bir kararında RTÜK'ün özerk ve tarafsız bir kamu tüzel kişiliği olmasına karşın, tümüyle idareden ayrı düşünölemeyeceğini¹⁸⁹; başka bir kararında ise RTÜK'ün idarenin bütönlüğü içerisinde yer alan kamu tüzel kişiliğini haiz, radyo ve televizyon yayınları alanında kamu hukuku ilke ve düzenlemelerine bağılı kalarak kamu yararı amacıyla işlemler yapan, genel idare esaslarına göre faaliyet gösteren, bu nedenle icra ettiğı hizmet sürekli ve asli nitelikte olan bir kurul olduğunu belirtmiştir¹⁹⁰.

A. RTÜK'ün Tarihsel Gelişimi ve Anayasal Konumu

Ölkemizde radyo ve televizyon yayınları 1926 yılında Türk Telsiz Telefon A.Ş.'nin İçişleri Bakanlığı ile yaptığı sözleşme ile özel teşebbüs olarak başlamıştır. 1936 yılında, radyo yayınlarını yapma yetkisi PTT Genel Müdürlüğü'ne verilerek yayınlar devlet tekeline girmiştir. Bu dönemde 1982 Anayasa'nın 133. maddesi değiştirilmeden önce "*Radyo ve televizyon idareleri ancak devlet eliyle kurulur ve idareleri tarafsız bir kamu tüzel kişiliği halinde düzenlenir.*" hükmüne yer verilmiştir. 1990 yılından itibaren özel teşebbüslerin radyo ve televizyon

¹⁸⁸ İsmet Giritli, Pertev Bilgen, vd., **İdare Hukuku**, 6. Basımdan 7. Tıpkı Basım, İstanbul, Der Yayınları, 2015, s. 585, 586. Şükrü Sim, Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye'de Özel Televizyon Yayıncılığı ve RTÜK Olgusu, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Radyo Televizyon Sinema Ana Bilim Dalı Doktora Tezi**, İstanbul, 2006, s.167.

¹⁸⁹ Anayasa Mahkemesi, T. 21.09.2004, E. 2002/100, K. 2004/109.

¹⁹⁰ Anayasa Mahkemesi, T. 12.06.2008, E. 2004/55, K. 2008/118.

yayıncılığını ele geçirmeye başlamış ancak Anayasa’da devlet tekeli hükmünün devam etmesi kaos yaşanmasına sebebiyet vermiştir¹⁹¹.

TRT tekelinin anayasal olarak devam ettiği dönemde, yabancı televizyon yayınlarının çanak antenlerle ve kablo TV sayesinde evlere ulaşması ve bazı belediyelerin çanak antenler yoluyla yabancı yayınları bizzat kendilerinin halka ulaştırması TRT’nin yayın tekelinin kırılmasını sağlamıştır. Ancak ticari yayıncılığı başlatan asıl girişim Magic Box Incorporated şirketine ait Star 1 adlı televizyon kanalının 1990 yılında uydu aracılığıyla Almanya’dan Türkiye’ye yönelik Türkçe yayın yapmasıyla gerçekleşmiştir. Devlet tekeli dışında ticari bir yayın kuruluşunun sağladığı imkânlar, sermaye sahiplerinin ilgisini çekmiş ve Star 1 televizyon kanalının ardından onlarca korsan yerel, bölgesel ve ulusal televizyon kanalı ile yüzlerce radyo istasyonu kurulmuştur¹⁹².

Devlet öncelikle kurulan kanuna aykırı olarak kurulan radyo ve televizyon kanallarını kapatma yoluna gitmiştir. Ancak siyasi çevrelerden, yayıncılardan ve halktan gelen tepkiler üzerine mevcut durum kabullenilmiştir¹⁹³.

Bu kargaşanın ortadan kaldırılması amacıyla Anayasa değişikliğine gidilmiş ve 133. madde “*Radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmek kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde serbesttir. Devletçe kamu tüzel kişiliği olarak kurulan Radyo ve Televizyon Kurumu ile kamu tüzel kişiliklerinden yardım alan haber ajanslarının özerkliği ve yayınların tarafsızlığı esastır*” şeklinde değiştirilerek radyo ve televizyon yayınları üzerindeki devlet tekeli kaldırılmıştır¹⁹⁴. Mülga 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun ile

¹⁹¹ Emrah Uzan, **Türkiye’deki Bağımsız İdari Otoritelerin İdari Yaptırım Yetkisi**, İstanbul, On İki Levha Yayınları, 2012, s. 283, 284.

¹⁹² Hülya Öztekin, “Neo-Liberal Toplumlarda Düzenleyici Devlet Anlayışı ve Görsel İşitsel İletişim Alanında Bağımsız Düzenleyici Üst Kurullar: RTÜK Örneği”, **Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Akademik Dergisi**, C.V, S:1, Konya, 2007, s. 61.

¹⁹³ **A.e.**, s. 61, 62.

¹⁹⁴ Sevil Coşkunserçe, **Kavga ve Kavramlarıyla RTÜK**, 2. Baskı, Ankara, Ocak Yayınları, 2003, s. 50.

RTÜK kurulmuştur. 6112 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle 3984 sayılı kanun yürürlükten kaldırılmıştır¹⁹⁵.

Radyo ve televizyon yayınlarını düzenleyen Anayasanın 133. maddesinin güncel hali ise aşağıdaki gibidir:

“Radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmek kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde serbesttir.

Radyo ve televizyon faaliyetlerini düzenlemek ve denetlemek amacıyla kurulan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu dokuz üyeden oluşur. Üyeler, siyasi parti gruplarının üye sayısı oranında belirlenecek üye sayısının ikişer katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasi parti grubuna düşen üye sayısı esas alınmak suretiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunca seçilir. Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun kuruluşu, görev ve yetkileri, üyelerinin nitelikleri, seçim usulleri ve görev süreleri kanunla düzenlenir.

Devletçe kamu tüzelkişiliği olarak kurulan tek radyo ve televizyon kurumu ile kamu tüzelkişilerinden yardım gören haber ajanslarının özerkliği ve yayınlarının tarafsızlığı esastır.”

Radyo ve televizyon yayıncılığının toplum ve bireyler açısından taşıdığı önemden dolayı yayınların özerk ve tarafsız bir şekilde sürdürülmesi gerektiği belirtilmiş, kamu radyo ve televizyon yayıncılığında da bu koşulların sağlanması gerektiği vurgulanmıştır. Bu alanın denetlenmesi ve faaliyetlerin düzenlenmesi amacıyla RTÜK’ün kurulduğu belirtilerek, anayasal dayanak oluşturulmuştur¹⁹⁶.

RTÜK’ün kurulmasının ve yetkilerinin dayanağını oluşturan diğer düzenleme, düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğünü düzenleyen Anayasanın 26. maddesidir. İfade özgürlüğünün kullanılmasını sağlayan bir araç olarak da ifade

¹⁹⁵ Emrah Uran, **Türkiye’deki Bağımsız İdari Otoritelerin İdari Yaptırım Yetkisi**, İstanbul, On İki Levha Yayınları, 2012, s. 284.

¹⁹⁶ Nusret İlker Çolak, **Kitle İletişim Hukuku**, Gözden Geçirilmiş Ve Güncellenmiş 3. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2013, s. 120.

edilebilecek radyo ve televizyon yayınlarına ulaşma, yayın yapma ve bu yolla düşünceyi açıklama ve düşünceleri öğrenme Anayasal bir haktır¹⁹⁷.

B. Özerklik

RTÜK üyelerinin kural olarak idari makamlarca atanmaması veya kendilerine özgü metotlarla seçilmeleri, görevleri süresince önceki makamlarından ya da sahip oldukları makamdan alınamamaları, üzerlerinde idari denetimin geçerli olmaması, kararları üzerinde yargı denetimi dışında bir denetiminin yapılmasının mümkün olmaması, RTÜK'ün özerkliğini göstermektedir¹⁹⁸.

RTÜK, faaliyet alanı konusunda yargısal denetim haricinde hiyerarşi veya vesayet denetimi gibi bir denetim bulunmamaktadır. RTÜK'ün kararları yalnızca yargı denetimine tabidir¹⁹⁹.

6112 sayılı kanunun 34. maddesinde radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetleri sektörünü düzenlemek ve denetlemek amacıyla, idarî ve malî özerkliğe sahip, tarafsız bir kamu tüzel kişiliği niteliğinde RTÜK'ün kurulduğu belirtilmiştir. RTÜK 6112 sayılı kanun ve diğer mevzuat ile kendisine verilen görev ve yetkileri kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak yerine getirir ve kullanır.

6112 sayılı kanunun 35. maddesi uyarınca Üst Kurul, en az dört yıllık yüksek öğrenim görmüş, meslekleriyle ilgili konularda kamu kurum ve kuruluşları veya özel kuruluşlarda en az on yıl süreyle görev yapmış, meslekî açıdan yeterli bilgiye, deneyime ve Devlet memuru olma niteliğine sahip, otuz yaşını doldurmuş kişiler arasından TBMM tarafından seçilen dokuz üyeden oluşur. Seçim için, siyasî parti gruplarının üye sayısı oranında belirlenecek üye sayısının ikişer katı aday gösterilir ve Üst Kurul üyeleri bu adaylar arasından her siyasî parti grubuna düşen üye sayısı esas alınmak suretiyle TBMM Genel Kurulunca seçilir.

¹⁹⁷ A.e., s. 284.

¹⁹⁸ Refik Tiryaki, Bağımsız İdari Kurum Olarak RTÜK, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.51, S.4, Ankara, 2002, s. 177.

¹⁹⁹ A. Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, **İdare Hukuku Genel Esaslar**, C.I, Güncelleştirilmiş 12. Bası, Ankara, Turhan Kitabevi, 2018, s. 346.

6112 sayılı kanunun 39. maddesine göre RTÜK üyeleri, üyelikleri süresince kuruldaki görevlerinden ve seçilerek geldikleri görevlerinden alınamaz.

Daha önce de ifade edildiği üzere, RTÜK üyelerinin siyasi partiler tarafından seçiliyor olmasının özerklik niteliğini kaldırdığı yönünde görüşler de bulunmaktadır.

RTÜK mali kaynak olarak da bağımsız bir yapıya sahiptir. RTÜK gelirlerini, 6112 sayılı kanunun 41. maddesi uyarınca, medya hizmet sağlayıcı kuruluşlardan alınacak yayın lisansı ücretlerinden; karasal ortamdan yayın yapan kamu ve özel medya hizmet sağlayıcı kuruluşlardan alınacak televizyon kanal, multipleks kapasite ve radyo frekans yıllık kullanım ücretlerinden; 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ve ilgili mevzuat hükümleri saklı kalmak kaydıyla, yayın hizmetlerinin iletimi faaliyetinde bulunan platform, multipleks ve altyapı işletmecileri ile verici tesis ve işletim şirketinden alınacak yayın iletim yetkilendirme ücretlerinden; medya hizmet sağlayıcılarının, program destekleme gelirleri hariç aylık brüt ticarî iletişim gelirlerinden ayrılacak yüzde bir buçuk paylarından; gerektiğinde TBMM Başkanlığı bütçesinden alınacak Hazine yardımından ve sair gelirlerden sağlamaktadır.

C. Regülasyon İşlevi

Devletin, Anayasa ve idare hukuku kural ve prensipleri çerçevesinde özel hukuk kişilerinin yürüttüğü faaliyetlere müdahale ederek bunların nasıl yerine getirileceğini belirleyip bunun için gerekli önlemleri alması, izin vermesi, yaptırımlarda bulunması, diğer bir deyişle, bireylerin çeşitli faaliyetlerine ilişkin hak ve özgürlüklerini nasıl kullanılacağını düzenlemesi ve bu doğrultudaki faaliyetlerine yön vermesi, regülasyon olarak adlandırılmaktadır²⁰⁰.

Radyo ve televizyon yayınlarının etkisinin çok güçlü olması nedeniyle toplum ve devlet aleyhine kullanılmasını, toplum ve devleti ayakta tutan değerlere zarar verilmesini önleyerek yayınların olumlu yanlarının kuvvetlendirilmesini sağlayacak, yayın kurumlarının bünyesine süratle ve kolaylıkla nüfuz ederek daha etkin bir

²⁰⁰ Cenk Yaşar Şahin, Amerikan İdare Hukukunun Genel Kavramı Olarak Regülasyon ve Türk İdare Hukukuna Yansımaları, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Doktora Tezi**, İstanbul, 2009, s. 1.

şekilde bilgi sahibi olabilecek ve bu alanda önemli bir boşluğu doldurabilecek bir “regülasyon mekanizmasına” ihtiyaç duyulmuştur²⁰¹.

6112 sayılı kanunun 37. maddesinde RTÜK’ün görev ve yetkileri aşağıdaki sıralanmıştır:

a) Yayın hizmetleri alanında ifade ve haber alma özgürlüğünün, düşünce çeşitliliğinin, Rekabet Kurumunun görev ve yetkileri saklı kalmak kaydıyla rekabet ortamının ve çoğulculuğun güvence altına alınması, yoğunlaşmanın önlenmesi ve kamu menfaatinin korunması amacıyla gerekli tedbirleri almak.

b) Millî frekans planında karasal radyo ve televizyon yayınları için 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu hükümlerine göre Üst Kurula tahsis edilen frekans bantları çerçevesinde televizyon kanal ve radyo frekans planlamalarını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak.

c) Medya hizmet sağlayıcı kuruluşların yayın lisansı talebinde bulunabilmeleri için gerekli idarî, malî ve teknik şartları belirlemek ve bu kuruluşlardan şartları sağlayanlara yayın lisansı vermek, denetlemek ve gerektiğinde iptal etmek.

ç) BTK’nın görev ve yetkileri saklı kalmak kaydıyla, platform, multipleks, altyapı işletmecileri ile verici tesis ve işletim şirketinin radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerinin iletimi faaliyetlerine ilişkin uymaları gereken idarî, malî ve teknik şartları belirlemek, bunlara yayın iletim yetkisi vermek ve gerektiğinde iptal etmek.

d) Radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmeti sağlayıcı kuruluşlardan alınacak yayın lisans ücretleri, karasal ortamdan sunulacak yayın hizmetleri için yıllık televizyon kanal, multipleks kapasitesi ve radyo frekansı kullanım ücretleri ile platform, multipleks, altyapı işletmecileri ve verici tesis ve işletim şirketinden alınacak yayın iletim yetkilendirme ücretini belirlemek.

²⁰¹ Jale Sarmaşık, **Radyo ve Televizyon Yayınlarını Denetim Yöntemleri**, İstanbul, Marmara Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, 1993, s. 26.

e) Türkiye Cumhuriyeti topraklarında yerleşik medya hizmet sağlayıcılarının yayın hizmetlerini, bu kanun hükümlerine ve Türkiye Cumhuriyetinin taraf olduğu uluslararası andlaşmalara uygunluğu açısından izlemek ve denetlemek.

f) Türkiye Cumhuriyeti topraklarında yerleşik olmayan, ancak Türkiye Cumhuriyeti yargı yetkisi altında bulunan medya hizmet sağlayıcılarının yayın hizmetlerinin bu kanun hükümlerine ve Türkiye Cumhuriyetinin taraf olduğu uluslararası andlaşmalara uygunluğunu gözetmek, gerekli hâllerde diğer devletlerin yetkili kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yapmak.

g) Yayın hizmetlerinin izlenmesi ve denetlenmesi için gerekli izleme ve kayıt sistemlerini, gerekli hâllerde yayıncı kuruluş stüdyolarına da cihaz yerleştirerek kurmak.

ğ) Medya hizmet sağlayıcılarının yayın hizmetlerinde yer verecekleri koruyucu sembol sistemi ile ilgili usul ve esasları belirlemek.

h) Medya hizmet sağlayıcılarının sunduğu yayın hizmetlerinde ve platform, multipleks, altyapı işletmecileri ile verici tesis ve işletim şirketinin sunduğu hizmetlerde bu Kanuna ve ilgili diğer mevzuata aykırılık tespit edilmesi veya yayın lisansı şartlarına uyulmaması hâlinde gerekli müeyyideleri uygulamak.

ı) Yayın hizmetlerine ilişkin kamuoyu araştırmaları yapmak veya yaptırmak ve bu araştırmaların sonuçlarını ilgili taraflar ve kamuoyuyla paylaşmak.

i) Yayın hizmetlerinin izlenme ve dinlenme oranı ölçümlerinin yapılmasına ve denetlenmesine ilişkin usul ve esaslar ile bu usul ve esaslara uymayan şirket ve kuruluşlara uygulanacak müeyyideleri belirlemek.

j) 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ve ilgili mevzuat hükümleri saklı kalmak kaydıyla ve bireysel amaçlı iletişim yöntemleri hariç, teknolojik gelişmelere bağlı olarak ortaya çıkan yeni yayın iletim yöntemleri de dâhil olmak üzere yayın hizmetleri ile ilgili düzenlemeler yapmak ve deneme yayını izni vermek.

k) Yayın hizmetleri ile ilgili gelişmeleri takip etmek, sektöre ilişkin genel stratejileri, ortak denetim, özdenetim ve ortak düzenleme mekanizmalarını

belirlemek; yayın hizmetlerinin ülkemizde gelişmesini sağlayacak çalışma ve teşviklerde bulunmak; medya hizmet sağlayıcılarının çalışanlarına yönelik eğitim ve sertifika programları düzenlemek ve sertifika vermek.

l) Yayın hizmetleri alanında hazırlanan mevzuat taslakları hakkında görüş bildirmek.

m) Görev alanına giren konularla ilgili ikincil düzenlemeleri yapmak.

n) Dışişleri Bakanlığının ve BTK'nın görev ve yetkileri saklı kalmak kaydıyla, yayın hizmetleri ile ilgili uluslararası hukuk tüzel kişiliğine sahip kuruluşlar nezdinde ülkemizi temsil etmek; medya hizmet sağlayıcılarının üye olmadığı uluslararası hukuk tüzel kişiliğine sahip olmayan uluslararası kuruluşlarda temsil görevini yerine getirmek ve bu bent gereğince düzenlenen ve uluslararası anlaşma niteliği bulunmayan belgeleri ilgili bakanlık ve kurumların görüşlerini de alarak usulüne göre imzalamak.

o) Üst Kurulun stratejik planını hazırlamak, performans ölçütlerini, amaç ve hedeflerini, hizmet kalite standartlarını belirlemek, insan kaynakları ve çalışma politikalarını oluşturmak.

ö) Engellilerin ve yaşlıların yayın hizmetlerine ve yeni teknolojilere erişimini kolaylaştırmak amacıyla gerekli tedbirlerin alınmasını teşvik etmek.

p) Taşınmaz alımı, satımı, kiralanması ve tahsisi konularını karara bağlamak.

r) Medya okuryazarlığının toplumun tüm kesimlerini içerecek şekilde yaygınlaştırılması amacıyla, başta Millî Eğitim Bakanlığı olmak üzere diğer kamu kurumları ile işbirliği yapmak.

s) Medya hizmet sağlayıcılardan görevleri kapsamında her türlü bilgi, belge ve kayıtları almak, medya hizmet sağlayıcıları yerinde denetlemek ve lisans şartlarına uymayan cihazları mühürleyerek kapatmak.

ş) Gerekli hâllerde geçici veya belli bir ihtisas gerektiren nitelikteki işler için hizmet satın almak.

t) TRT Kurumu Genel Müdürlüğü ve Yönetim Kurulu üyeliği için adayları belirlemek.

u) Kurul üyeleri ile Kurum personelinin uyacakları meslekî ve etik ilkeleri belirlemek.

ü) Üst Kurulun ana stratejisi ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan bütçesini görüşmek ve karara bağlamak

v) Seferberlik ve savaş ilânı hallerinde görev ve yükümlülükleri yerine getirmek için ihtiyaç duyulan hususları, Milli Savunma Bakanlığı ile koordineli olarak çıkarılacak bir yönetmelikle belirleyerek yayıncı kuruluşlara bildirmek ve bunları denetlemek.

y) Yayın hizmetlerinde ailenin ve çocukların korunması ilkesini gözeterek, ailenin bütünlüğü ve sürekliliği ile çocuk ve gençlerin fiziksel, zihinsel ve ahlaki gelişimlerini destekleyecek nitelikteki aile ve çocuk dostu yapım ve dizileri, Üst Kurulca bir önceki yılda uygulanan idari para cezalarının yüzde yirmisini aşmamak kaydıyla, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile birlikte belirlenecek usul ve esaslara göre teşvik etmek.

z) Mevzuatla verilen diğer görevleri yapmak

RTÜK'ün düzenleme, izin verme, denetleme ve yaptırım uygulama gibi oldukça önemli yetki ve işlevleri kanun ile güvence altına alınmıştır²⁰². Özellikle lisans verme ve yayınları denetleyerek yaptırım uygulama yetkisine sahip olması, RTÜK'ün radyo ve televizyon yayınları alanındaki gücünü göstermektedir²⁰³.

1. Düzenleyici İşlem Yapma

Bağımsız idari otoriteleri kurup görev ve yetkilerini belirleyen kanunlar bu kuruluşlara görev alanlarına ilişkin geniş bir düzenleme yetkisi vermektedir. Dolayısıyla bağımsız idari otoriteler, faaliyet alanlarına ilişkin düzenleyici işlemlerle

²⁰² Sezen, **a.g.e.**, s. 121.

²⁰³ Kayhan İçel, **Kitle İletişim Hukuku**, Yenilenmiş 12. Bası, İstanbul, Beta Basım Yayım, 2017, s. 430.

kurallar getirmektedir. Anayasanın 124. maddesi uyarınca kamu tüzel kişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler²⁰⁴.

Düzenleme yetkisi, kanun çerçevesinde ikincil bir düzenlemedir. İdarenin, dolayısıyla RTÜK'ün düzenleme yetkisi sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetki olduğundan, RTÜK düzenleme yetkisini kullanırken kanuni düzenlemelerin kapsamını daraltamaz veya genişletemez²⁰⁵.

6112 sayılı kanunun 34. maddesinde RTÜK'ün “radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetleri sektörünü düzenlemek ve denetlemek amacıyla” kurulduğu belirtilmiş, 37. maddesinde ise “görev alanına giren konularda ikincil düzenlemeler yapmak” görev ve yetkisine sahip olduğu ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra 6112 sayılı kanunun çeşitli maddelerinde RTÜK'ün düzenleme işlevine ilişkin, ilgili atıflar yapılmıştır²⁰⁶.

2. İzin ve Bildirim

Anayasa'nın 26. maddesi ve AİHS'in 10. maddesi uyarınca bireylerin ifade özgürlüğüne sahip olması radyo ve televizyon yayınlarının izin sistemine bağlanmasına engel değildir. Bu kapsamda RTÜK'ün 6112 sayılı kanunda bu yetkisine atıf yapan birçok düzenleme bulunmaktadır.

Örneğin vermek gerekirse; 6112 sayılı kanunun 6. maddesinde, medya hizmet sağlayıcıların, yönetmelikle belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde künye bilgilerini, iletişim adreslerini, izleyici temsilcisinin adını ve iletişim bilgilerini Üst Kurula bildirmek ve internet sitelerinde yayınlamak suretiyle kamuoyuna duyurmak zorunda oldukları düzenlenmiştir. Kanunun 14. maddesinde, yayın hizmetlerinin Üst Kurul'a bildirilen türde ve seçilen dilde yapılacağı, yayın türünün talep üzerine Üst Kurulun

²⁰⁴ Gözübüyük, Tan, **a.g.e.**, s. 361.

²⁰⁵ **A.e.**, s. 361.

²⁰⁶ Sezen, **a.g.e.**, s. 121.

izniyle değiştirilebileceği ve yayın türünün değiştirilmesine ilişkin şartların Üst Kurul tarafından belirleneceği ifade edilmektedir²⁰⁷.

RTÜK'ün yayın izni ve lisans vermek, frekans tahsisi yapmak gibi görevleri de bulunmaktadır. 6112 sayılı kanun uyarınca yapılan frekans planlaması ve tahsisi, medya hizmet sağlayıcılarına yayın lisansı verilmesi, multipleks işletmecilerine, platform işletmecilerine ve yayın hizmeti iletimi yapan altyapı işletmecilerine yayın iletim yetkisi vermeye RTÜK yetkilidir. Yayın iletim yetkisinin, frekans planlanması, tahsisi ve yayın lisansı verilmesinin şartları RTÜK tarafından belirlenmektedir²⁰⁸.

3.Denetim

Radyo ve televizyon yayın hizmet yapan kuruluşların mevcut düzenlemelere uyup uymadıklarını denetlemek ve gözetlemek RTÜK'ün görev ve yetkileri arasındadır. RTÜK, yapacağı bu denetim sonucunda kanun ve yönetmeliklerde belirlenen ilkelere uymayan kişi ve kuruluşlara yaptırım uygulama yetkisine sahiptir²⁰⁹.

RTÜK'ün denetim faaliyetin birçok yoldan yerine getirebilmektedir. Faaliyetlerine bakıldığında ise söz konusu işlevini çeşitli araç ve yöntemlerle yerine getirdiği görülmektedir. Bunlar RTÜK tarafından yapılan doğrudan denetim, izleyici şikâyetlerinin değerlendirilmesi yoluyla yapılan izleyici denetimi ve izleyici temsilciliği müessesesidir²¹⁰.

a. Doğrudan Denetim

²⁰⁷ A.e., s. 137.

²⁰⁸ Öztekin, a.g.e., s. 59.

²⁰⁹ Öztekin, a.g.e., s. 58.

²¹⁰ Sezen, a.g.e., s. 151.

Doğrudan denetim, herhangi bir başvuru veya şikâyeteye bağlı olmaksızın yayınların ilgili kanun, yönetmelik ve taraf olunan uluslararası antlaşmalar gibi düzenlemeler dikkate alınarak, RTÜK uzmanları tarafından izlenerek takip edilmesi yoluyla gerçekleştirilmektedir²¹¹.

6112 sayılı kanunun 43. maddesinde düzenlenen İzleme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığının görevleri Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Teşkilatı İle Hizmet Birimlerinin Görev, Yetki ve Sorumluluklarına Dair Yönetmelik'in 5. maddesi uyarınca aşağıdaki gibidir.

a) Medya hizmet sağlayıcıların yayın hizmetlerini, Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalara, 6112 sayılı kanun ve bu kanuna dayanılarak çıkarılan yönetmelikler ile diğer kanunlara uygunluğu açısından izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını düzenli olarak Üst Kurula sunmak. İhlal tespit edildiğinde kanuni müeyyidelerin uygulanmasını Üst Kurula teklif etmek.

b) Medya hizmet sağlayıcıları tarafından kullanılan logo ve çağrı işaretlerinin kullanımına ilişkin ihlallerle ilgili yapılan tespitleri İzin ve Tahsisler Dairesi Başkanlığı ile koordine ederek Üst Kurula sunmak.

c) Medya hizmet sağlayıcıları bünyesindeki izleyici temsilcileri ile koordinasyonu sağlamak, bu konuda gerektiğinde Üst Kurula bilgi vermek. İzleyici temsilciliği sistemi altyapısını Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı ile koordine etmek.

ç) Koruyucu sembol sisteminin belirlenen esaslar çerçevesinde kullanımını takip etmek, aykırılığın tespiti halinde müeyyide uygulanmasını Üst Kurula teklif etmek, sistemin altyapısını Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı ile koordine etmek.

d) Gerçek ve tüzel kişilerin 6112 sayılı kanun çerçevesinde talep ettikleri yayın kayıtlarının kopyalarını yapmak ve bunları ücreti karşılığında vermek.

²¹¹ Volkan Karadağ, "Görsel-İşitsel Medyada Denetim Biçimleri", Ankara, RTÜK Uzmanlık Tezi, Ocak 2012, s. 112' den aktaran Sezen, a.g.e., s. 151.

e) Medya hizmet sağlayıcılarının seçim dönemlerindeki yayınlarını, YSK kararları doğrultusunda izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Üst Kurula sunmak.

f) Üst Kurulca yayını durdurulan programlar yerine yayımlanacak olan ikame programları alternatifli olarak Üst Kurul Başkanına önermek, medya hizmet sağlayıcıların Üst Kurulca verilen uyarı ve program durdurma müeyyidelerini usulüne uygun bir şekilde yayımlamasını denetlemek.

g) Başka ülkenin yargı yetkisi altındaki medya hizmet sağlayıcıların Türkiye’den izlenen herhangi bir yayınında, Türkiye Cumhuriyeti’nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalar ve 6112 sayılı kanun hükümlerine aykırılığın tespiti halinde aynı Kanunun 29. maddesinin 3. fıkrası kapsamında müeyyide uygulanmasını Üst Kurula teklif etmek.

ğ) 6112 sayılı Kanunun 10. maddesinin 5. fıkrası kapsamında yayımlanması talep edilen kamu hizmeti duyuruları ile ilgili işlemleri yürütmek.

h) Muhtelif vasıtalarla Üst Kurula ulaştırılan izleyici/dinleyici şikâyetlerini incelemek ve bu şikâyetleri yayın ilkeleri açısından değerlendirmek.

ı) Üst Kurul ve Üst Kurul Başkanı tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

İzleme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığının faaliyetinin yanı sıra, 2008 yılında faaliyete geçen Sayısal Kayıt ve Arşiv Sistemi Projesi (SKAAS) ile Ankara merkezde uydu, kablo ve karasal ortamdan yaklaşık 110 televizyon ve 80 radyo yayını alınıp kaydedilmekte, izlenmekte ve analiz edilmektedir. Sistem 7/24 çalıştırılmakta ve sistemin başında devamlı olarak teknik personel bulundurulmaktadır. Bu sistem, RTÜK tarafından radyo ve televizyon yayınlarının izlenmesi amacıyla kurulmuş olan sistemlerin günümüz teknolojisinin gerisinde kalması ve sık sık arızalanması nedeniyle ortaya çıkarılmıştır²¹².

6112 sayılı kanunun 25. maddesinin uyarınca özel medya hizmet sağlayıcılar, yaptıkları her yayının kaydını bir yıl süreyle muhafaza etmekle yükümlüdür. Özel

²¹² <https://www.rtuk.gov.tr/sayisal-kayit-arsiv-analiz-sistemi/4922/3044/sayisal-kayit-arsiv-analiz-sistemi.html>, (Çevrimiçi), 25.10.2019.

medya hizmet sağlayıcılar, Üst Kurulun talep etmesi hâlinde, istenen yayın kaydının bir kopyasını, buna ilişkin yazının kendilerine tebliğ edilmesinden itibaren on gün içinde Üst Kurula ulaştırmakla yükümlüdür.

Radyo ve televizyon yayınları her halde yayın öncesinde denetlenemez. 6112 sayılı kanunun 6. maddesi uyarınca Yayın hizmetlerinin içeriğine ve yayınlanmasına önceden müdahale edilemez ve yayınların içeriği önceden denetlenemez.

b. Kamuoyu/ İzleyici Denetimi

Kamuoyu, belli bir zamanda belli bir sorun hakkında bu sorunla ilgilenen kişiler veya gruplara hakim olan kanaattir²¹³. İktidarda bulunanlar veya yöneticiler, kamuoyundan gelen istek ve baskılara karşı duyarlı olmak durumundadır. Yasama organı kanunların yapılması sırasında kamuoyunu oluşturan gruplardan kendisine yöneltilen istek ve kanaatleri dikkate almak zorundadır. Aynı şekilde yürütme organı da kamuoyunda oluşan kanaatleri karar ve tercihlerinde göz önüne almalıdır²¹⁴.

Radyo ve televizyon da dahil olmak üzere kitle iletişim araçları kamuoyu denetiminin etkili bir denetim mekanizması olmasını sağlar²¹⁵.

Geniş topluluklara ulaşma olanağının bulunması radyo ve televizyonu diğer haberleşme araçlarından üstün hale getirmektedir. Radyo ve televizyonların düşüncelerin açıklanmasını ve kitlelere ulaşmasını daha kolay hale getirmesi kamuoyunu oluşturan kanaatlerin biçimlenmesi ve hızlıca yayılmasında büyük rol oynamaktadır²¹⁶.

Radyo ve televizyon yayınları hem kamuoyu denetiminin bir aracı, hem de kamuoyu denetiminin konusunu oluşturmaktadır. Radyo ve televizyonların denetimi okuyucu ve izleyici mektupları, şikâyetleri, cevap- düzeltme talepleri, toplantı ve

²¹³ Münci Kapani, **Politika Bilimine Giriş**, 8. Basım, Ankara, Bilgi Yayınevi, 1996, s. 147.

²¹⁴ **A.e.**, s. 157.

²¹⁵ Gözübüyük, **a.g.e.**, s. 372.

²¹⁶ Kayıhan İçel, Yener Ünver, **Kitle Haberleşme Hukuku Basın-Radyo-Televizyon-Video-İnternet**, Yenilenmiş 6. Bası, İstanbul, Beta Basım Yayım, 2005, s. 12.

protestolar ile gerçekleştirilebildiği gibi medya gözlemcileri sayesinde de gerçekleşebilmektedir²¹⁷.

Medya gözlemcileri, başta ABD olmak üzere pek çok Avrupa ülkesinde televizyon yayınlarının giderek yaygınlaşması ile ortaya çıkmıştır. Bu kuruluşlar genel olarak izleyici kitlesine, özel olarak ise çocuklara, gençlere ya da kadınlara yönelik yayınlarda küçük düşürücü, aşağılayıcı, istismar edici, şiddete teşvik edici ifadelerin olup olmadığını sürekli olarak izler, araştırır ve raporlar. Medya gözlemcileri yaptıkları bu çalışmaları başta yayının yapıldığı kuruluş olmak üzere, ilgili kurum ve kuruluşlara, etkili olması açısından da yazılı basına ve görsel işitsel medya kuruluşlarına gönderilerek yayınların hemen düzeltilmesini ya da yayından kaldırılmasını talep ederler. ABD, Kanada ve Hindistan'da medya gözlemcileri etkili olarak çalışmaktadır. Hindistan'da medya gözlemcileri özellikle kadınlara yönelik yayınlarla ilgili olarak etkili çalışmalar yürütmektedir. ABD'de ise çocuklara yönelik yayınlar konusunda örgütlenmiş medya gözlemcileri bulunmaktadır²¹⁸.

c. İzleyici Temsilciliği

İzleyici temsilciliği sistemi ile televizyon izleyicileri, izledikleri programlarla alakalı şikâyetlerini bir birime iletebilmektedir. 6112 sayılı kanunun 22. maddesine göre, medya hizmet sağlayıcıları, ortak denetim ile öz denetim mekanizmalarının oluşturulması, izleyici ve dinleyicilerden ulaşan şikâyetlerin değerlendirilip kuruluşun yayın kuruluna sunulması ve sonuçlarının takip edilmesi amacıyla en az on yıllık meslekî tecrübeye sahip bir izleyici temsilcisi görevlendirirler. Belirlenen izleyici temsilcisi uygun vasıtalarla kamuoyuna duyurulur ve Üst Kurula bildirilir.

Bu düzenleme ile medya hizmet sağlayıcıları, yürüttükleri yayınlara ilişkin izleyicilerin haklarının korunması, taleplerinin dikkate alınması ve yayınların bu talepler doğrultusunda şekillendirilmesi konusunda bir yükümlülük altına girmektedir. Radyo ve televizyon izleyicilerinin şikâyetleri, görüş ve önerilerini

²¹⁷ Coşkun, **a.g.e.**, s. 156.

²¹⁸ Aysel Aziz, **Televizyon Ve Radyo Yayıncılığı (Giriş)**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2006, s. 174.

izleyici temsilciliği ile doğrudan ilgili kanala iletilebilmektedir. RTÜK’ün internet sitesinden hangi kanalın izleyici temsilcisinin kim olduğu ve iletişim bilgileri öğrenilebilmektedir. Bu bilgileri aynı zamanda ilgili kanalın internet sitesinde de yer almaktadır²¹⁹.

4. Yaptırım Uygulama

Bağımsız idari otoritelerin görevli oldukları alanlarda idari ve parasal yaptırım uygulama konusunda geniş bir takdir hakları bulunmaktadır. RTÜK tarafından verilebilecek yaptırım kararları, üçüncü bölümde ayrıntılı olarak açıklanacağı üzere idari para cezası, uyarı, yayın durdurma, program durdurma, programının katalogdan çıkarılması, yayın iletiminin durdurulması, yayın lisansının iptali ve iletim yetki belgesinin iptali, mühürleme ve kapatmadır²²⁰.

a. İdari Yaptırım ve Kabahat

(1) İdari Yaptırım ve Kabahat Kavramları

Yaptırım, hukuk kurallarının ihlal edilmesine hukuk düzenince öngörülen tepki olarak tanımlanabilir²²¹.

Yaptırımlar idari ve adli olmak üzere iki şekilde karşımıza çıkar. İdari yaptırım, yasaların açıkça yetki verdiği ve yasaklamadığı durumlarda yargı kararı olmaksızın idarenin doğrudan doğruya bir işlem ile idare hukukuna özgü usullerle uyguladığı yaptırımlardır²²². İdarenin yaptırım uygulama yetkisi kanundan doğmaktadır. Anayasanın 123. maddesinde belirtilen idarenin kuruluş ve görevleri ile bir bütün olduğu ve ancak kanunla düzenleneceğine ilişkin kural idarenin yaptırım

²¹⁹ Coşkun, **a.g.e.**, s. 333.

²²⁰ Gözübüyük, Tan, **a.g.e.**, s. 366. Müslüm Akıncı, **Danıştay Kararları Işığında İdarenin Gözetim ve Denetim Görevi**, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2017, s. 83.

²²¹ Ali D. Ulusoy, **İdari Yaptırımlar**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2013, s. 5.

²²² İl Han Özay, “İdari Yaptırımlar Kurumsal Bir Deneme”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları**, İstanbul, 1985, s. 35.

yetkisinin kanuni dayanağı olması gerektiğini ifade eder²²³. İdari yaptırımın mülkiyetin kamuya geçirilmesi, idari para cezası, uyarı, kınama, izin veya ruhsatın geri alınması, aylıktan kesme, memuriyetten çıkarma gibi birçok türü bulunmaktadır²²⁴.

Adli yaptırımlar (ceza yaptırımı) kanunlarda suç olarak tanımlanmış bir kuralın ihlali üzerine yargı organları tarafından verilen, ödetici (acı ve ızdırap verici), önleyici ve ıslah edici nitelikte olan yaptırımlardır²²⁵.

Kabahat, Kabahatler Kanunun 2. maddesinde, kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık olarak tanımlanmıştır. Kabahat oluşturan haksızlıklar neticesinde idari yaptırım veya idari tedbir uygulanır²²⁶. Medya hizmet sağlayıcılarının 6112 sayılı kanun ve diğer mevzuat hükümlerini ihlal etmeleri de kabahat oluşturmaktadır.

(2) Kabahatlerin Özel Görünüş Biçimleri

i. Teşebbüs

Türk Ceza Kanunun 35. maddesine göre teşebbüs kişinin işlemeyi kastettiği bir suçu elverişli hareketlerle doğrudan doğruya icraya başlayıp da elinde olmayan nedenlerle tamamlayamaması halidir. Kanunda yer alan bazı suçlarda netice gerçekleşmese dahi suçun teşebbüs halinde sorumluluk devam eder. Kabahatler kanunun 13. maddesine göre ise aksine bir düzenleme olmadıkça kabahate teşebbüs cezalandırılmaz²²⁷.

²²³ Özay, **a.g.e.**, s.42.

²²⁴ Darendeli, **a.g.e.**, s. 42.

²²⁵ Mustafa Özen, **İdari Ceza Hukuku**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2013, s. 19.

²²⁶ **A.e.**, s. 6.

²²⁷ Hakan Hakeri, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 18. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi, 2015, s. 488.

6112 sayılı kanun ve ilgili mevzuatta teşebbüsün cezalandırılabilmesine dair herhangi bir hüküm bulunmadığından ihlale teşebbüs eden medya hizmet sağlayıcısı hakkında ihlale teşebbüsten yaptırım uygulanması mümkün değildir²²⁸.

ii. İştirak

Ceza hukukuna göre, suçun birden fazla kişinin katılımı ile işlenmesine iştirak denir²²⁹. Kabahatler Kanunun 14. Maddesine göre, kabahatin işlenişine birden fazla kişinin iştirak etmesi halinde bu kişilerin her biri hakkında, fail olarak idarî para cezası verilir. Özel faillik niteliğinin arandığı durumlarda, kabahate iştirak eden ve bu niteliği taşımayan kişi hakkında da fail olarak idarî para cezası verilir. Kabahate iştirak için kasten ve hukuka aykırı işlenmiş bir fiilin varlığı yeterlidir. Kabahatin işlenişine iştirak eden kişi hakkında, diğerlerinin sorumlu olup olmadığı göz önünde bulundurulmaksızın idarî para cezası verilir. Kanunda özel faillik niteliğini taşıyan kişi açısından suç, diğer kişiler açısından kabahat olarak tanımlanan fiilin, bu niteliği taşıyan ve taşımayan kişiler tarafından ortaklaşa işlenmesi halinde suça iştirake ilişkin hükümler uygulanır²³⁰.

6112 sayılı kanunda iştirake ilişkin özel bir hüküm olmadığından mevzuatta yer alan kuralların ihlali halinde Kabahatler Kanunu hükümlerine bağlı kalınacaktır. Ancak radyo ve televizyon yayın hizmetlerinde yaptırımın muhatabı tüzel kişi niteliğinde olan medya hizmet sağlayıcıları, multipleks platform, altyapı ve verici tesis işletmecileri olduğundan kabahatin iştirak halinde işlenmesi olası görülmemektedir²³¹.

iii. İçtima

Ceza hukukuna göre, kaç fiil varsa o kadar suç, kaç suç varsa o kadar ceza vardır. Bu kuralın istisnası aynı fail tarafından işlenmiş birden çok suç bulunmasına rağmen çeşitli nedenlerle faile tek ceza verilmesidir. Bu hususa ise suçların içtima

²²⁸ Darendeli, **a.g.e.**, s. 263.

²²⁹ İzzet Özgenç, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 14. Bası, Ankara, Seçkin Yayınları, 2018, s. 517.

²³⁰ Cengiz Otacı, İbrahim Keskin, **Türk Kabahatler Hukuku**, Genişletilmiş 2. Bası, Ankara, Adalet Yayınevi, 2010, s. 56.

²³¹ Darendeli, **a.g.e.**, s. 264.

denir²³². TCK'nın 44. maddesine göre, işlediği bir fiil ile birden fazla suçun oluşmasına sebebiyet veren kişi, bunlardan en ağır cezayı gerektiren suçtan sorumlu olur²³³. Kabahatler Kanunun 15. maddesine göre, bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde bu kabahatlere ilişkin tanımlarda sadece idarî para cezası öngörülmüşse, en ağır idarî para cezası verilir. Bu kabahatlerle ilgili olarak kanunda idarî para cezasından başka idarî yaptırımlar da öngörülmüş ise, bu yaptırımların her birinin uygulanmasına karar verilir. Aynı kabahatin birden fazla işlenmesi halinde her bir kabahatle ilgili olarak ayrı ayrı idarî para cezası verilir. Kesintisiz fiille işlenebilen kabahatlerde, bu nedenle idarî yaptırım kararı verilinceye kadar fiil tek sayılır. Bir fiil hem kabahat hem de suç olarak tanımlanmış ise, sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanabilir. Ancak, suçtan dolayı yaptırım uygulanamayan hallerde kabahat dolayısıyla yaptırım uygulanır²³⁴. Zincirleme suç hükümleri kabahatler bakımından uygulanmaz. Her kabahat birbirinden bağımsız olarak değerlendirilir²³⁵.

Kabahatler Kanunun 15. maddesinin 2. fıkrasında yer alan kabahatin kesintisiz işlenmesi radyo ve televizyon yayınları hakkında kullanılamayacağı düşünülmektedir. Kesintisiz işlenebilen fiiller, fiili oluşturan hareketin devam ettiği ve her anı ile yaptırım gerektiren bir kabahatin işlenmekte olduğu fiillerdir. Örneğin kabahatler kanununda yer alan silah taşıma, işgal fiilleri kabahatin her anında devam etmektedir. Ancak radyo ve televizyon yayınlarında ihlalin yer aldığı yayın, belirli gün ve saatler ile sınırlıdır. İhlalin kesintisiz olarak gerçekleşmesi mümkün değildir. Aynı yayının tekrar yayınlanması halinde aynı kabahatin tekrar edilmiş olur. Tekrar eden her yayın için ayrı para cezasının uygulanması gerekir. Nitekim 6112 sayılı kanunda yer alan idari yaptırımlar her bir yayın bazında ayrı ayrı uygulanır. Gerçekten de ihlal oluşturan yayının farklı zamanlarda yayınlanmasının ayrı kabahatler değil de kesintisiz kabahat olarak kabul edilmesi sonucunda tek bir yaptırıma tabi tutulması halinde ihlal içerikli yayının günlerce yayınlanmasına izin

²³² Türkan Yalçın, Timuçin Köprülü, **Ceza Hukuku Genel Hükümler Uygulamalı Çalışmaları**, 6. Baskı, Ankara, Savaş Yayınevi, 2019, s. 471.

²³³ **A.e.**, s. 476.

²³⁴ Otacı, Keskin, **a.g.e.**, s. 57.

²³⁵ Özen, **a.g.e.**, s. 70.

verilmesi sonucunu doğuracak ve yaptırımın caydırıcı olmaması nedeniyle yayın ilkelerine aykırı yayınların önüne geçilmesi engellenecektir²³⁶.

b. Yaptırım Yetkisi

(1) İdari Yaptırım Yetkisinin RTÜK'e Ait Olması

İdari yaptırım uygulama yetkisi münhasır olarak RTÜK'e aittir.

Bir idari yaptırımın uygulanması sonucu idari yaptırım yetkisinin Anayasa'ya aykırılığı iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur. Anayasa Mahkemesi 21.09.2004 tarihli 2002/100 E. 2004/9 K. Sayılı kararında, *"İtiraz konusu kuralı içeren 33. maddede, 3984 sayılı Yasa'nın daha önceki maddelerinde düzenlenen yükümlülükler, yayın ilkeleri ile izin koşullarına aykırı davranan özel radyo ve televizyon kuruluşlarına Üst Kurul'ca yaptırım uygulanması öngörülmektedir. Yasa'da hukuka aykırılığı kabul edilen eylemlere karşı uygulanmasına izin verilen bu yaptırımlar idarî niteliktedir.*

Öğretide de kabûl edildiği gibi idarenin, bir yargı kararına gerek olmaksızın yasaların açıkça verdiği bir yetkiye dayanarak İdare Hukukuna özgü yöntemlerle, doğrudan doğruya bir işlemi ile uyguladığı yaptırımlarla, verdiği cezalara "idarî yaptırım" denilmektedir.

Anayasa'nın "Suç ve cezalara ilişkin esaslar" başlıklı 38. maddesinin sekizinci fıkrasında, "İdare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz" denilerek idarenin yaptırım uygulayabileceği ancak bunun kişi özgürlüklerini kısıtlayıcı nitelikte olamayacağı vurgulanmıştır. Dava konusu yaptırım da idarenin yetki alanı içindeki yaptırımlardan biridir.

Ceza yaptırımları gibi idarî yaptırımlar da kuşkusuz, kişi hak ve özgürlükleriyle yakından ilgilidir. Yasa ile ya da onun açıkça verdiği yetkiye dayanarak idarenin uyguladığı yaptırımların bir tür ceza olması ve bu amaçla uygulanması ve Mahkeme'nin suça değil, cezaya ilişkin kurala itiraz etmesi nedeniyle

²³⁶ Darendeli, **a.g.e.**, s. 257.

konunun Anayasa'nın temel hak ve özgürlüklere ilişkin 13., 22., 26., 28. ve 29. maddeleriyle bir ilgisi bulunmamaktadır.

33. maddenin itiraz konusu ikinci fıkrasıyla, tekrarlanması durumunda, ihlâlin ağırlığına göre izin uygulamasının bir yıla kadar durdurulması konusunda üst kurul yetkili kılınmıştır. Tanınan bu yetkinin, Yasa'nın kimi kurallarıyla hukuka aykırılıkları kabul edilen eylemlere uygulanacak yaptırımın bunların ağırlığına göre kişiselleştirilmesi amacını taşıması ve idarî yargı yolu ile denetlenmesinin olanaklı bulunması karşısında, demokratik toplum düzeninin gerekleriyle bağdaşmayacak kadar geniş olduğu yolundaki sav geçerli görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, 3984 sayılı Yasa'nın 33. maddesinin itiraz konusu ikinci fıkrasının sınırlama kararı uyarınca incelenen bölümü Anayasa'ya aykırı olmadığından iptal isteminin reddi gerekir.” diyerek idari yaptırım yetkisinin RTÜK’e ait olduğu belirtilmiştir²³⁷.

6112 sayılı kanunun RTÜK’ün görev ve yetkilerini düzenlediği 37. maddesinde, medya hizmet sağlayıcılarının sunduğu yayın hizmetlerinde ve platform, multipleks, altyapı işletmecileri ile verici tesis ve işletim şirketinin sunduğu hizmetlerde 6112 sayılı kanuna ve ilgili diğer mevzuata aykırılık tespit edilmesi veya yayın lisansı şartlarına uyulmaması hâlinde gerekli müeyyideleri uygulamak ve yayın hizmetlerinin izlenme ve dinlenme oranı ölçümlerinin yapılmasına ve denetlenmesine ilişkin usul ve esaslar ile bu usul ve esaslara uymayan şirket ve kuruluşlara uygulanacak müeyyideleri belirleme görevinin RTÜK’e ait olduğu belirtilmiştir.

Anayasa Mahkemesi, yargı kararı olmaksızın RTÜK’ün yayın kuruluşlarına karşı yaptırım uygulayabileceğini belirtmektedir. “Mahkeme kararına gerek olmaksızın, üst kurula görsel yayın kuruluşlarına kapatma yetkisi vermesinin Anayasaya aykırı olduğu yolundaki iddialara yönelik olarak verdiği iptal isteminin reddi yönündeki kararında; “33. Maddenin itiraz konusu 2. Fıkrasıyla,

²³⁷ Anayasa Mahkemesinin 23.10.1996 tarih 1996/48 E., 1996/41. K. Sayılı kararı, <http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/203ca7e1-a05f-4e3b-8a6c-b7db7b45fa21?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, (Çevrimiçi), 05.06.2019.

tekrarlanması durumunda, ihlalin ağırlığına göre izin uygulamasının bir yıla kadar durdurulması konusunda üst kurul yetkili kılınmıştır. Tanınan bu yetkinin, yasanın kimi kurallarıyla hukuka aykırılıkları kabul edilen eylemlere uygulanacak yaptırımın bunların ağırlığına göre kişiselleştirilmesi amacına taşınması ve idari yargı yolu ile denetlenmesinin olanaklı bulunması karşısında demokratik toplum düzeninin gerekleriyle bağdaşmayacak kadar geniş olduğu yolundaki sav geçerli görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, 3984 sayılı yasanın 33.maddesinin itiraz konusu 2. fıkrasının sınırlama kararı uyarında incelenen bölümü anayasaya aykırı olmadığından iptal isteminin reddi gerekir.” şeklinde karar vererek RTÜK’ün yaptırım kararlarını verme konusundaki yetkisini belirtmiştir²³⁸.

(2) Yaptırım Yetkisinin Devredilemezliği

RTÜK’ün yaptırım yetkisi, kanunda açıkça bir düzenleme olmadıkça başka bir makam, kuruluş veya kamu görevlisine devredilemez. Danıştay tarafından verilen bir kararda, “...idari para cezalarının 6183 sayılı kanuna göre takip ve tahsil edilebilmesi için, bu cezalara ilişkin idari yaptırım kararlarının kesinleşmesi ve kesinleşen cezaların mahallinin en büyük mal memuru tarafından takip ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

Bu durumda, davalı kuruluşa idari para cezasını takip ve tahsile yetkili merci olmaması karşısında davacı şirketten gecikme zammının tahsili amacıyla tesis edilen işlemde yetki yönünde hukuka uygunluk bulunmamaktadır.” şeklinde ihlal sonucu verilen idari para cezasını tahsil etmeye yetkili tek makamın RTÜK olduğunu belirtmiştir²³⁹.

Yetki yönünden idari işlem tesis etmeye yetkili tek makamın RTÜK olduğunun belirtildiği Ankara 11. İdare Mahkemesinin kararında;

“Dosyanın incelenmesinden: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu tarafından 5411 sayılı Bankacılık Kanunun 134. Maddesi uyarınca yapılan ihale sonucunda

²³⁸ Anayasa Mahkemesi 23.10.1996 tarih 1996/98 E. 1996/91 K.

²³⁹ Danıştay 13. Dairesi 21.12.2011 tarih 2008/3911 E. 2011/5936 K.

davacı şirket tarafından satın alınan kendilerinin sorumlu olmadığı tespitiyle RTÜK tarafından onaylanan ihale şartnamesinin 10.maddesinde yer alan ‘3984 sayılı kanunun 33. Maddesi hükmü kapsamında RTÜK nezdinde ki mükellefiyetler ve yaptırımlar ihaleyi kazananı geçmeyecektir’ hükmüne uygun olarak ATV yayın kuruluşuna ait sicil kayıtlarının silinmesi istemiyle yapılan başvurunun Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Hukuk Müşavirliğinin 30.12.2009 günlü, 14691 sayılı işlemi ile reddedilmesi üzerine bu işlemin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmıştır.

Hukuk Müşavirliği, RTÜK teşkilatı içinde ana hizmet birimleri içerisinde yer almış olup, görevleri daha çok hukuki görüş vermek ve kurul aleyhine açılacak davalarda Üst Kurul ve teşkilatını temsil etmek olarak belirlenmiştir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, davacı şirketin TMSF tarafından yapılan ihale sonucunda satın aldığı ATV yayın kuruluşuna ilişkin devir öncesine ait RTÜK tarafından uygulanan idari yaptırımların sicil kayıtlarından silinmesi istemiyle yapılan başvurunun değerlendirilerek bu konuda karar verme yetkisinin radyo ve televizyon yayınları hakkında müeyyide uygulama yetkisine sahip olan Üst Kurul’a ait olduğu, bu konuda Hukuk Müşavirliğinin nihai işlem tesis etme yetkisinin bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Bu durumda; davacı şirket tarafından yapılan ve içeriği yukarıda belirtilen başvurunun bu başvuru hakkında karar verme yetkisine sahip olan Üst Kurul’a iletilerek, yapılacak değerlendirme sonucunda bir karar verilmesi gerekirken, söz konusu başvurunun, doğrudan Hukuk Müşavirliği tarafından değerlendirilmek suretiyle tesis edilen dava konusu işlemde yetki yönünden yukarıda anılan mevzuat hükümlerine uygunluk görülmemiştir.” şeklinde ifade edilmiştir²⁴⁰.

(3) Zaman Bakımından İdari Yaptırım Yetkisi

²⁴⁰ Ankara 11. İdare Mahkemesi 16.07.2010 tarih 2010/223 E. 2010/1193 K.

RTÜK tarafından verilen yaptırım kararları Üst Kurulun toplantı dönemlerinde alınabilir. Toplantı dönemi dışında alınan yaptırım kararları zaman bakımında hukuka aykırı olmaktadır²⁴¹.

(4) Yaptırım Yetkisine Karşı Güvenceler

RTÜK'ün verdiği yaptırım kararları, üçüncü kişiler üzerinde mali ya da idari etkileri olmaktadır. Öte yandan, idari yaptırımların, idari makamlar tarafından kullanılması, keyfi ve maksadını aşan uygulamaları gündeme getirebilmektedir. Bu niteliğinden dolayı yaptırımların kanuni bir dayanağının olması, idari yaptırımlara karşı birtakım güvencelerin bulunması gerekir. Bu güvenceler, idarenin tesis ettiği idari yaptırımlara ilişkin gerek idari gerekse yargısal başvurularda dikkate alınmaktadır. Belirtilen ilkeler, sadece yargısal başvurularda değil, idareye yapılan başvurularda da dikkate alınmaktadır²⁴². Aşağıda RTÜK'ün yaptırımları bakımından özellik arz eden ilkelere değinilecektir.

i. Savunma Hakkı

Savunma hakkı, idari yaptırım uygulanmadan önce ilgilinin, isnat edilen fiili işlemediği veya işlemiş olmasına rağmen daha az cezanın takdir edilmesini gerektirecek bir takım bilgi, belge ve olgulara ilişkin imkân ve kolaylıklara sahip olmasıdır²⁴³. Anayasanın 36. maddesinde herkesin savunma hakkına sahip olduğu "*Herkes, meşrû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.*" şeklinde belirtilmiştir.

6112 sayılı kanunda, RTÜK'ün idari yaptırım kararı vermeden önce ilgililerin savunmasını alacağına ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Anayasa Mahkemesi tarafından savunma hakkı bir güvence olarak görülmekte, AİHS'nin 6. maddesi uyarınca adil yargılanma hakkının bir unsuru olarak görülmektedir. Bu bakımdan RTÜK tarafından verilen kararların ilgililerin adil yargılanma hakkını ihlal ettiği,

²⁴¹ Darendeli, **a.g.e.**, s. 294.

²⁴² Hayrettin Kurt, İdari Yaptırımlara Karşı Güvenceler, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XVIII, S.1, Ankara, 2014, s. 132.

²⁴³ **A.e.**, s. 137.

yaptırımlara karşı ilgililere verilmiş olan güvenceden yoksun bırakıldığını söylemek mümkündür.

ii. Gerekçe İlkesi

Anayasanın 141. maddesi “*Bütün mahkemelerin her türlü kararları gerekçeli olarak yazılır*” ve İYUK’ un 24. maddesi “*Kararın dayandığı hukuki sebepler ile gerekçesi ve hüküm: tazminat davalarında hükmedilen tazminatın miktar*” uyarınca yargı kararlarının gerekçeli olması gerekir. İdari işlemlerin gerekçeli olması gerektiği ise hem doktrinde hem de yargı kararlarında benimsenmiş durumdadır. İdari işlemin gerekçeli olması, işlemi yapan idareyi, işlemin dayanağı olan maddi ve hukuki nedenleri açıklamaya, uyguladığı kanunu kavramaya ve denetim yapmaya sevk eder. İdari işlemde gösterilen gerekçe, işlemin kanuna uygun olup olmadığını anlamaya yardımcı olur ve itiraz edip etmeme, yargı yoluna başvurup başvurumama konusunda ilgililere yardımcı olur²⁴⁴.

RTÜK kararları incelendiğinde bazı kararlarının çok kısa bir şekilde verildiği, bazı kararlarının ise oldukça uzun olduğu görülmektedir. Her iki durumda da, RTÜK’ün karar alma konusunda izlediği yöntem belli olmadığından kararın gerekçesinin, ilgilileri bu sonuca ulaşılmasındaki hukuka uygunluk konusunda yeterince aydınlatılmadığı görüşündeyiz.

iii. Tarafsızlık

Tarafsızlık ilkesi, hiçbir etki altında kalmadan, bir hukuk normunun lafzı ve ruhu ile birlikte uygulanmasıdır. Zira normun bu içeriğinin dışsal etkilere uzak olarak yorumlanması ve hukuksal amacın gereği gibi yerine getirilmesi gerekir²⁴⁵. İdari işlem yapan makamın ilgililere karşı onların leh veya aleyhinde bir duygu ya da çıkara sahip olmaması gerekir²⁴⁶.

²⁴⁴ Otacı, Keskin, **a.g.e.**, s. 36.

²⁴⁵ Kurt, **a.g.e.**, s. 144.

²⁴⁶ Sibel İncoğlu, **İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı Kamu ve Özel Hukuk Alanlarında Ortak Yargısal Hak ve İlkeler**, Tıpkı 4. Bası, İstanbul, Beta Basım, 2013, s. 188.

RTÜK'ün gelirlerinin büyük bir kısmının idari para cezalarından oluşması, üyelerinin siyasi partiler tarafından seçilmesi ve karar verme yöntem ve kurallarının belli olmaması, medya hizmet sağlayıcıları hakkında verilen kararların tarafsızlığı hakkında şüphe uyandırmaktadır. İdari para cezalarının RTÜK'ün gelir kaynağı olması itirazıyla görülen yargılamada Anayasa Mahkemesi 3984 sayılı kanun döneminde yer alan “*Radyo ve Televizyon kuruluşlarına 33. madde uyarınca verilecek idari para cezaları RTÜK'ün gelirleri arasında sayılmıştır.*” hükmünü incelerken, bu maddenin iptal istemini reddetmiştir. Anayasa Mahkemesine göre Üst Kurul'un uygulayacağı para cezalarının, gelirleri arasında yer almasının keyfiliğe yol açacağı iddiası geçerli bir neden olmadığı gibi, yargı denetiminin bu tür keyfi uygulamalara olanak vermeyeceği de göz önünde bulundurulduğunda, Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti ilkesine aykırılık oluşturmamaktadır. Karşı oy gerekçesinde ise tarafsızlık ilkesine katı bir şekilde uyulması gerektiğinden söz konusu normun nesnel değerlendirme konusunda şüphelere yol açtığı belirtilmiştir²⁴⁷.

iv. Yargı Yoluna Başvurabilmek

İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yoluna başvurulabilir. Bu kapsamda RTÜK tarafından verilen kararlar da yargı denetimine tabidir. RTÜK kararlarına karşı başvurulacak yargı yoluna ilişkin ayrıntılı açıklamalara çalışmamızın üçüncü bölümünde yer verilecektir.

v. Kanunilik İlkesi

Kanunilik ilkesi, belirli normların yalnızca kanunla düzenlenebileceği anlamına gelmektedir. Cezaların kanuniliği denildiğinde yasak fiillere ancak kanunda belirtilen cezaların uygulanması gerektiği ve ilgililerin bu yasak fiilleri önceden bilebilmesi anlamı taşır²⁴⁸.

²⁴⁷ Anayasa Mahkemesi, 21.9.2004 tarihli, E. 2000/100, K. 2000/109.

²⁴⁸ Yücel Oğurlu, **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2000, s. 57.

İdari para cezasının tanımına bakıldığında yasada açıkça öngörülen düzene aykırılıklar nedeniyle verilen idari yaptırım olarak tanımlanmaktadır²⁴⁹. Bu bakımdan RTÜK tarafından verilecek idari yaptırımlar da ancak kanunda yazılan hallerde ve kanunda yazılan yaptırım türleri ile sınırlı olarak verilebilir.

vi. Ölçülülük- Takdir Yetkisinin Kullanımı

6112 sayılı kanunun idari para cezalarını düzenlediği 32. maddesinde Üst Kurula takdir yetkisi tanınacak şekilde idari para cezalarının alt ve üst sınırları düzenlenmiştir. RTÜK’ e verilen bu takdir yetkisi Üst Kurula sınırsız bir hak sağlamamaktadır. Takdir yetkisi sınırsız olmayıp belirli bir ölçüye göre kullanılması gerekir²⁵⁰.

Genel kanun niteliğinde olan Kabahatler kanunun 17. maddesine göre idarî para cezası, kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle de belirlenebilir. Bu durumda, idarî para cezasının miktarı belirlenirken işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumu birlikte göz önünde bulundurulur. RTÜK’ün takdir yetkisini bu çerçevede kullanması gerekir. RTÜK’e tanınan takdir yetkisi mutlak ve sınırsız olmayıp ihlalin ağırlığı ile orantılı olarak ve hakkaniyet ilkesine uygun bir şekilde kullanması gerekir. Nitekim Danıştay da takdir hakkı yetkisinin soyut gerekçelere dayanılarak idari yaptırım kararı verilemeyeceğini belirtmektedir²⁵¹.

RTÜK’ün yaptırım yetkisini kullanırken sahip olduğu takdir yetkisinin mutlak ve sınırsız olmadığına ilişkin bir başka kararı Danıştay 10. Dairesinin 15.11.2001 tarih, 2001/4603 E. Sayılı kararıdır. 3984 sayılı kanunun yürürlükte olduğu dönemde verilmiş bir karardır. 3984 sayılı kanunun 33. maddesine göre ihlalin ağırlığına göre RTÜK, izin uygulaması bir yıla kadar geçici olarak durdurulabilmektedir. Danıştay RTÜK’ün takdir yetkisi hakkında “ *Davaya konu edilen 30 günlük yayın durdurma cezasına sebep olan filmin 3984 sayılı kanunun 4. Maddesinin m bendinde yer alan yayın ilkesini ihlal ettiği tartışmasız bulunmakla*

²⁴⁹ A.e., s. 64.

²⁵⁰ A.e., s. 286.

²⁵¹ Danıştay 13. Daire 13.12.2010 tarih 2010/1305 E. 2010/8441 K.

birlikte; ihlalin ağırlığını etkileyebilecek unsurlardan biri olan ihlalin gerçekleştiği saatin 01:15 olduğu dikkate alındığında, ihlalin ağırlığı ile uygulanan yaptırım arasında adil bir denge bulunmadığı ve yaptırımı ağırlaştırıcı sebepler ortaya konmadığından davacı yayın kuruluşunun yayınının 30 gün süreyle durdurulmasında hakkaniyet ilkesine de uyarlılık bulunmadığı anlaşılmaktadır.” şeklinde karar vererek RTÜK’ün verdiği kararı iptal etmiştir. Karara göre idari yaptırımın temel amacı, Anayasa’da temel haklar arasında sayılan düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğünün kullanımı ile kamu süzeni ve toplum huzurunun sağlanması amaçlarının birlikte gerçekleşmesini sağlayacak dengeli bir ortamın oluşturulmasıdır. Bu kapsamda, uygulanacak yaptırımın bu amaca ulaşmaya yetecek ölçüde ve ihlalin ağırlığı ile orantılı ve fakat düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğünün kullanımını gereksiz ölçüde engelleyecek nitelikte olmaması gerekir²⁵².

Takdir yetkisi kullanılırken RTÜK tarafından dikkate alınan bir diğer husus, yayının yerel, bölgesel ve ulusal yayınlardan hangisi olduğudur. Bir ulusal yayıncının bir günlük geçici yayın durdurma cezası alması nedeniyle karşılaşacağı ekonomik ve ticari maliyet ile yerel yayıncının aynı süre için yayın durdurma cezasının sebep olacağı ticari ve ekonomik maliyet arasında fark vardır. Ulusal yayıncı 1 günlük maliyeti karşılayabilirken yerel yayıncının bu maliyeti karşılaması mümkün olmayabilir. Bu husus göz önüne alınmaksızın karar verilmesi halinde yayın kuruluşlarının yayın faaliyetlerine ve ticari hayatına son vermesi sonucunu doğacaktır²⁵³.

c. Yaptırımın Muhatabı

Kabahatler Kanunun 8. maddesine göre organ veya temsilcilik görevi yapan ya da organ veya temsilci olmamakla birlikte, tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde görev üstlenen kişinin bu görevi kapsamında işlemiş bulunduğu kabahatten dolayı tüzel kişi hakkında da idarî yaptırım uygulanabilir. Temsilci sıfatıyla hareket eden kişinin bu sıfatla bağlantılı olarak işlemiş bulunduğu kabahatten dolayı temsil edilen gerçek kişi hakkında da idarî yaptırım uygulanabilir. Gerçek kişiye ait bir işte çalışan

²⁵² B. Zakir Avşar, Gürsel Öngören, **Radyo Ve Televizyon Hukuku**, Ankara, Gökçe Ofset, 2003, s. 63-65.

²⁵³ Darendeli, **a.g.e.**, s. 66.

kişinin bu faaliyeti çerçevesinde işlemiş bulunduğu kabahatten dolayı, iş sahibi kişi hakkında da idarî yaptırım uygulanabilir²⁵⁴.

RTÜK'ün yaptırım yetkisi Türkiye Cumhuriyeti Devletinin yargı yetkisi altında bulunan medya hizmet sağlayıcılar için geçerlidir. Hangi medya hizmet sağlayıcılarının Türkiye Cumhuriyeti Devletinin yargı yetkisi altında olduğu kanunun 2. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin yargı yetkisi altındaki medya hizmet sağlayıcılar, ikinci fıkra gereğince Türkiye'de yerleşik kabul edilenler ile üçüncü ve dördüncü fıkra hükümlerine tabi olanlardır.

Medya hizmet sağlayıcı, şirket merkezinin Türkiye'de bulunması ve yayın hizmetlerine ilişkin editoryal kararların Türkiye sınırları içinde alınıyor olması durumunda Türkiye'de yerleşik kabul edilir.

Medya hizmet sağlayıcının şirket merkezinin Türkiye'de bulunmasına rağmen, yayın hizmetlerine ilişkin editoryal kararların Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesine taraf başka bir ülkede alınması ya da yayın hizmetlerine ilişkin editoryal kararlar Türkiye'de alınmakla birlikte şirket merkezinin anılan Sözleşmeye taraf başka bir ülkede bulunması durumunda medya hizmet sağlayıcı, yayın hizmeti faaliyetini yürüten işgücünün önemli bir kısmının bulunduğu ülkede yerleşik kabul edilir. Ancak, yayın hizmeti faaliyetini yürüten işgücü her iki ülkede de bulunmakla birlikte, hangi ülkede daha yoğun olarak çalışıldığının tespit edilemediği durumlarda medya hizmet sağlayıcı, şirket merkezinin bulunduğu ülkede yerleşik kabul edilir. Yayın hizmeti faaliyetini yürüten işgücünün önemli bir kısmının, her iki ülkede de yoğun olarak faaliyet göstermediği durumlarda medya hizmet sağlayıcı, faaliyetine Türkiye'de daha önce başlamış olması ve Türkiye ekonomisi ile istikrarlı ve etkili bir bağlantısının bulunması hâlinde Türkiye'de yerleşik kabul edilir.

Bir medya hizmet sağlayıcının şirket merkezi Türkiye'de bulunmakla birlikte, yayın hizmeti faaliyetine ilişkin editoryal kararların Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesine taraf olmayan bir ülkede alınması ya da yayın hizmetlerine ilişkin editoryal kararlar Türkiye'de alınmakla birlikte şirket merkezinin anılan Sözleşmeye

²⁵⁴ Özen, a.g.e., s. 52.

taraf olmayan üçüncü bir ülkede bulunması durumunda medya hizmet sağlayıcı, yayın hizmeti faaliyetini yürüten işgücünün önemli bir kısmının Türkiye’de bulunması hâlinde Türkiye’de yerleşik kabul edilir.

İkinci fıkra hükümlerinin uygulanamadığı durumlarda;

a) Türkiye sınırları içinde konuşlandırılmış uydu bağlantısını kullanan medya hizmet sağlayıcılar,

b) Türkiye sınırları içinde konuşlandırılmış uydu bağlantısını kullanmamalarına rağmen, Türkiye’ye ait uydular üzerinde kapasite kullanan medya hizmet sağlayıcılar, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin yargı yetkisi altında kabul edilir.

Türkiye’ye ait uydular üzerinden Türkçe olarak Türkiye’ye yönelik yayın yapan veya yayın dili Türkçe olmamakla birlikte Türkiye’ye yönelik ticari iletişim yayınlarına yer veren yayın kuruluşları, bu maddenin diğer fıkralarına bakılmaksızın Türkiye Cumhuriyeti Devletinin yargı yetkisi altında kabul edilir. Çünkü bu kuruluşların da Türkiye Cumhuriyeti Devletinin yargı yetkisi altındaki kuruluşlar gibi Üst Kuruldan yayın lisansı alması zorunludur.

Radyo ve televizyon yayınlarının ihlallerinden yaptırım kararları medya hizmet sağlayıcıları, multipleks, platform, altyapı, verici tesis ve işletim şirketleri, program yapımcısı sorumlu müdür ve sunucuya karşı verilebilir. Yaptırımın muhataplarının sorumluluk miktarları farklı olup aşağıda sorumlulukları ayrı ayrı ele alınacaktır.

(1) Medya Hizmet Sağlayıcılar

Medya hizmet sağlayıcılar, 6112 sayılı kanunun 3. maddesinde radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmeti içeriğinin seçiminde editoryal sorumluluğu bulunan ve bu hizmetin düzenlenme ve yayınlanma biçimine karar veren tüzel kişi, medya hizmet sağlayıcısı olarak tanımlanmaktadır. Hem özel medya hizmeti sağlayıcılar hem de kamu hizmet yayıncısı olan TRT Kurumu yaptırımların muhatabıdır.

(2) Multipleks, Platform ve Altyapı İşletmecileri

6112 sayılı kanunun 3. maddesine göre multipleks, çok sayıda karasal yayın hizmetinin bir veya birden çok sinyal hâline gelecek şekilde birleştirilmesidir. Multipleks işletmecisi, karasal ortamdan sunulacak birden fazla yayın hizmetinin, bir veya birden çok sinyal hâline gelecek şekilde birleştirilerek, medya hizmet sağlayıcı kuruluşlar ile altyapı işletmecisi veya verici tesis ve işletim şirketi arasında iletimini sağlayan kuruluşlardır.

6112 sayılı kanunun 28. maddesine göre, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ve ilgili mevzuat hükümleri saklı kalmak kaydıyla, multipleks işletmecilerinin uymaları gereken idarî, malî ve teknik şartlar Üst Kurulca belirlenir ve şartları yerine getiren kuruluşlara yayın iletim yetkisi verilir. Medya hizmet sağlayıcı şirketler de multipleks işletmeci şirketlere ortak olabilirler. Multipleks işletmecileri, radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerinin iletimi alanında sadece Üst Kuruldan karasal yayın lisansı almış kuruluşlara hizmet verebilirler. Multipleks işletmecileri, Üst Kurulca durdurulmasına karar verilen yayınların iletimini Üst Kurul kararının tebliğini takiben derhal durdurmak zorundadır. Yapılan tebliğe rağmen bu yayınları iletmeye devam eden multipleks işletmecilerinin yayın iletim yetkisi, Üst Kurul tarafından iptal edilir ve bu durum BTK'ya bildirilir.

6112 sayılı kanunun 3. maddesine göre, platform işletmecisi, çok sayıda yayın hizmetini bir veya birden fazla sinyal hâline getirerek uydu, kablo ve benzeri ortamlardan şifreli ve/veya şifresiz olarak izleyicinin doğrudan alacağı şekilde iletimini sağlayan kuruluştur. Yayın hizmeti iletimi yetkisi yapan kuruluşlar ise karasal, uydu, kablo ve benzeri ortamlardan yayın hizmetlerinin iletiminde kullanılan sistem ve tesisleri sağlayan kuruluştur. Medya Hizmet Sağlayıcı Kuruluşlar İle Platform Ve Altyapı İşletmecilerinin Uymaları Gereken İdari Ve Mali Şartlar Hakkında Yönetmeliğin 14. Maddesi uyarınca platform ve altyapı işletmecileri yayın hizmetlerinin iletimi faaliyetinde bulunabilmeleri için Üst Kuruldan yayın iletim yetkisi almak zorundadır.

6112 sayılı kanunun 29. maddesine göre BTK tarafından elektronik haberleşme hizmetlerini sunmak üzere yetkilendirilen platform işletmecileri ve yayın

hizmeti iletimi yapan altyapı işletmecileri; yayın hizmetleri yönünden 6112 sayılı kanun hükümlerine tabidir. Yayın hizmetlerinin iletimi faaliyetlerine ilişkin uyulması gereken idarî, malî ve teknik şartlar Üst Kurulca belirlenir ve şartları yerine getiren kuruluşlara yayın iletim yetkisi verilir. Platform işletmecileri medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara tarafsızlık ve hakkaniyet ölçülerinde, makul ve ayrımcılık içermeyecek koşullarda hizmet vermek zorundadır. Platform işletmecilerinin medya hizmet sağlayıcı kuruluşlardan alacağı hizmet bedelleri Üst Kurulun onayı ile belirlenir. Platform ve yayın hizmeti iletimi yapan altyapı işletmecileri, iletimini yapacakları yayın hizmetlerini Üst Kurula bildirmek zorundadır. Platform ve altyapı işletmecileri, Üst Kuruldan yayın lisansı almayan veya yayın lisansı iptal edilen medya hizmet sağlayıcılar ile Türkiye Cumhuriyetinin taraf olduğu uluslararası andlaşmalar ve 6112 sayılı kanun hükümlerine aykırı yayın yaptığı Üst Kurulca tespit edilen bir başka ülkenin yargı yetkisi altındaki medya hizmet sağlayıcılarının yayın hizmetlerinin iletimini, Üst Kurul kararının tebliğini müteakiben durdurur. Tebliğe rağmen yayın hizmetlerinin iletimini durdurmayan işletmecinin yayın iletim yetkisi iptal edilir ve bu durum BTK'ya bildirilir.

(3) Verici Tesis ve İşletim Şirketleri

6112 sayılı kanunun 3. maddesine göre, verici tesis ve işletim şirketi, karasal ortamdan yayın yapmak üzere lisans alan medya hizmet sağlayıcılarının yayınlarının karasal verici istasyonlarından iletimini sağlamak için gerekli tesisleri kuran ve/veya işleten kuruluşlardır.

6112 sayılı kanunun 26. maddesinin 4. fıkrası uyarınca özel medya hizmet sağlayıcı kuruluşlar, Üst Kurulca kendilerine tahsis edilen televizyon kanalı, multipleks kapasitesi ile radyo frekanslarından yapacakları yayınlarını, tek bir verici tesis ve işletim şirketince kurulan ve/veya işletilen radyo ve televizyon verici tesislerinden yapmak zorundadır. Sermayesinin en az yarısı kamuya ait olmak üzere kurulan veya iştirak edilen verici tesis ve işletim şirketinin uyması gereken şartlar

Üst Kurulca belirlenir ve şartları yerine getiren tek bir verici tesis ve işletim şirketine yayın iletim yetkisi verilir. Verici tesislerinden yararlanma usul ve esasları ile yıllık kira bedelleri, verici tesis ve işletim şirketinin görüşü alındıktan sonra Üst Kurulun onayıyla yürürlüğe konulur. Verici tesis ve işletim şirketi, Üst Kuruldan karasal yayın lisansı almış veya 6112 sayılı kanunun geçici 4. maddesinin 1. fıkrası uyarınca yayınlarına devam eden tüm kuruluşlara tarafsızlık ve hakkaniyet ölçülerinde, makul ve ayrımcılık içermeyecek koşullarda hizmet vermek zorundadır. Kurulmasına izin verilen radyo ve televizyon verici tesislerinin, 6112 sayılı kanunda ve işletme izninde öngörülen amaçlar için kullanılıp kullanılmadığı Üst Kurul tarafından denetlenir. Verici tesis ve işletim şirketinin izin şartlarını ihlâl etmesi ve Üst Kurulca yapılan uyarıya rağmen aykırılığın giderilmemesi durumunda şirket, ihlalin giderilmediği her ay için yüz bin Türk Lirasından üç yüz bin Türk Lirasına kadar idarî para cezası ile cezalandırılır.

(4) Program Yapımcısı Sorumlu Müdür ve Sunucu

6112 sayılı kanunun 46. maddesine göre yayından doğan sorumluluk yayını yöneten veya programı yapanla birlikte sorumlu müdüre aittir. Bu hüküm yayın kuruluşunun 6112 sayılı kanundan doğan sorumluluklarını ortadan kaldırmaz. Ancak, şirketi idare ve temsile yetkili kişiler, sorumlu müdürün incelemesinden geçmeden veya rızası hilafına bir yayına karar vermişlerse, bu durumda sorumluluk yayına karar veren söz konusu kişilere geçer.

Yükümlülük veya yasağa aykırılık dolayısıyla idarî tedbir olarak programın yayınının durdurulması kararının verilmesi halinde, yaptırım uygulanmasına sebebiyet veren fiilin işlenmesinden dolayı sorumluluğu olan programın yapımcısı veya varsa sunucusu, yayının durdurulduğu süre zarfında, aynı veya farklı medya hizmet sağlayıcı kuruluştaki hiçbir ad altında başka bir program yapamaz veya sunamaz²⁵⁵.

²⁵⁵ 6112 sayılı kanunun 32. maddesinin 4. fıkrasında yer alan ve Mülga 3984 sayılı kanunun ilk halinde yer alan benzer hüküm, Anayasa Mahkemesinin 21.09.2004 tarih 2002/100 E. 2004/109 K. Sayılı kararı ile iptal edilmiştir. Söz konusu kararda, “Anayasanın suç ve cezalara ilişkin esasları düzenleyen 38. maddesinin 7. fıkrasında “Ceza sorumluluğu şahsidir” denilmiştir. Bu ilkeye göre asli ve feri faillerden başka kişilerin bir suç sebebiyle cezalandırılmaları mümkün değildir. Oysa iptali

II. RTÜK TARAFINDAN DENETİMDE ESAS ALINAN KURALLAR

Radyo ve televizyonlar toplumun bilgilenmesini sağlayan, bireylerin düşünce ve kanaatlerini aktarabilmesi, bu düşünce ve kanaatlere ulaşılabilmesini sağlayan araçlardır. Bu nedenle radyo ve televizyon yayınları yapan kuruluşlar kamusal değerde bir göreve sahip olmaktadır. Hem özel hem de kamu yayın kuruluşları kamusal görevin gereğini yerine getirmekle yükümlüdürler. Bu nedenle radyo ve televizyon yayınları yapan medya hizmet sağlayıcılarının uymaları gereken emredici kuralların düzenlenmesi bir zorunluluktur²⁵⁶.

A. Yayın Hizmeti İlkeleri

Yayıncının program düzenleme ve içeriğini belirleme serbestisi olmakla beraber, medya hizmet sağlayıcılar yayınlarını yaparken 6112 sayılı kanunun 8. maddesinde yer alan kurallarla uymak zorundadırlar. Söz konusu yayın ilkelerine sadece özel medya hizmet sağlayıcıları değil TRT Kurumu da uymak zorundadır²⁵⁷.

Medya hizmet sağlayıcıları, yayın hizmetlerini kamusal sorumluluk anlayışıyla aşağıdaki belirtilecek ilkelere uygun olarak sunmaları gerekir. Bu hüküm ile medya hizmet sağlayıcılarının topluma hizmet varma amacı ile yayın yapmaları

istenilen kuralla, programın yayınından sorumlu olanların onayı ile yayın ilkelerine aykırı olarak hazırlanan ve sunulan bir program nedeniyle uyarılan veya aynı yayın kuşağında açık şekilde özür dilemesi istenilen bir radyo ve televizyon kuruluşunun istenilen hususları yerine getirmemesi nedeniyle programın yapımcısı ve varsa sunucusunun hiçbir ad altında başka bir program yapamayacağı öngörülmüştür. Bunun ise cezaların kişiselliği ilkesiyle bağdaşmadığı açıktır. Açıklanan nedenlerle, başkasının sorumluluğu altında gerçekleştirilen eylem nedeniyle kişilere yaptırım öngören dava konusu kural, Anayasa'nın 38. maddesine aykırıdır. İptali gerekir." diyerek söz konusu hükmü iptal etmiştir. Ancak 6112 sayılı kanunda benzer düzenleme tekrar getirilmiştir. Darendeli, **a.g.e.**, s. 320, 267. dipnot. Ahmet Yücel, İletişim Özgürlüğü ve Medyada Özdenetim, **Üst Kurul Uzmanlık Tezi**, Ankara, 2012, s. 29.

²⁵⁶ Özek, **a.g.e.**, s. 508.

²⁵⁷ Çolak, **a.g.e.**, s. 198.

amaçlanmaktadır. Diğer bir deyişle, bu kanun kapsamında yapılacak yayınlardaki temel anlayış, kamu hizmeti olmalıdır²⁵⁸.

6112 sayılı kanunun 8. maddesi uyarınca yayın hizmetleri;

a) Türkiye Cumhuriyeti Devletinin varlık ve bağımsızlığına, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, Atatürk ilke ve inkılâplarına aykırı olamaz.

b) Irk, dil, din, cinsiyet , sınıf, bölge ve mezhep farkı gözeterek toplumu kin ve düşmanlığa tahrik edemez veya toplumda nefret duyguları oluşturmaz.

c) Hukukun üstünlüğü, adalet ve tarafsızlık esasına aykırı olamaz.

ç) İnsan onuruna ve özel hayatın gizliliğine saygılı olma ilkesine aykırı olamaz, kişi ya da kuruluşları eleştiri sınırları ötesinde küçük düşürücü, aşağılayıcı veya iftira niteliğinde ifadeler içeremez.

d) Terörü övemez ve teşvik edemez, terör örgütlerini güçlü veya haklı gösteremez, terör örgütlerinin korkutucu ve yıldırıcı özelliklerini yansıtıcı nitelikte olamaz.

e) Irk, renk, dil, din, tabiiyet, cinsiyet, engellilik, siyasî ve felsefî düşünce, mezhep ve benzeri nedenlerle ayrımcılık yapan ve bireyleri aşağılayan yayınları içeremez ve teşvik edemez.

f) Toplumun millî ve manevî değerlerine, genel ahlaka ve ailenin korunması ilkesine aykırı olamaz.

g) Suç işlemeyi, suçluyu ve suç örgütlerini övücü, suç tekniklerini öğretici nitelikte olamaz.

ğ) Çocuklara, güçsüzlere ve engellilere karşı istismar içeremez ve şiddeti teşvik edemez.

h) Alkol, tütün ürünleri ve uyuşturucu gibi bağımlılık yapıcı madde kullanımı ile kumar oynamayı özendirici nitelikte olamaz.

²⁵⁸ Aysel Aziz, **Televizyon Ve Radyo Yayıncılığı (Giriş)**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2006, s. 95.

ı) Tarafsızlık, gerçeklik ve doğruluk ilkelerini esas almak ve toplumda özgürce kanaat oluşumuna engel olmamak zorundadır; soruşturulması basın meslek ilkeleri çerçevesinde mümkün olan haberler, soruşturulmaksızın veya doğruluğundan emin olunmaksızın yayınlanamaz; haberin verilişinde abartılı ses ve görüntüye, doğal sesin dışında efekt ve müziğe yer verilemez; görüntülerin arşiv veya canlandırma niteliği ile ajanslardan veya başka bir medya kaynağından alınan haberlerin kaynağının belirtilmesi zorunludur.

i) Suçlu olduğu yargı kararı ile kesinleşmedikçe hiç kimse suçlu ilân edilemez veya suçluymuş gibi gösterilemez; yargıya intikal eden konularda yargılama süresince, haber niteliği dışında yargılama sürecini ve tarafsızlığını etkiler nitelikte olamaz.

j) Haksız çıkarlara hizmet eden ve haksız rekabete yol açan unsurlar içeremez.

k) Siyasî partiler ve demokratik gruplar ile ilgili tek yönlü veya taraf tutar nitelikte olamaz.

l) Genel sağlığa, çevrenin ve hayvanların korunmasına zarar verecek davranışları teşvik edemez.

m) Türkçenin, özellikleri ve kuralları bozulmadan doğru, güzel ve anlaşılır şekilde kullanılmasını sağlamak zorundadır; dilin düzeysiz, kaba ve argo kullanımına yer verilemez.

n) Müstehcen olamaz²⁵⁹.

o) Kişi veya kuruluşların cevap ve düzeltme hakkına saygılı olmak zorundadır.

²⁵⁹ Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesinin 7. maddesine göre yayın programları edebe aykırı olmamalı, pornografi içermemeli, gençlerin ve çocukların fiziksel, zihinsel ve ahlaki gelişimini zedeleyecek türden program hizmetleri, bunların seyredebileceği zaman dilimlerinde yayınlanmayacağı şeklinde düzenlenmiştir. Cevat Özel, **Kitle İletişim Araçları Ve Kişilik Haklarının Korunması**, İstanbul, Arion Yayınevi, 2003, s. 173.

ö) Bilgi iletişim araçları yoluyla yarışma veya lotarya içeremez, dinleyici ve seyircilere ikramiye verilemez veya ikramiye verilmesine aracılık edemez.

p) Medya hizmet sağlayıcı tarafından yapılan veya yaptırılan anket ve kamuoyu yoklamalarının, hazırlık aşamasından sonuçların ilânına kadar noter nezaretinde gerçekleştirilmesi zorunludur.

r) Kişileri fal veya batıl inançlar yoluyla istismar edemez.

s) Toplumsal cinsiyet eşitliğine ters düşen, kadınlara yönelik baskıları teşvik eden ve kadını istismar eden programlar içeremez.

ş) Şiddeti özendirici veya kanıksatıcı olamaz.

t) Terör eylemini, faillerini ve mağdurlarını terörün amaçlarına hizmet edecek sonuçlar doğuracak şekilde sunamaz.

Radyo ve televizyon yayın hizmetlerinde, çocuk ve gençlerin fiziksel, zihinsel veya ahlakî gelişimine zarar verebilecek türde içerik taşıyan programlar bunların izleyebileceği zaman dilimlerinde ve koruyucu sembol kullanılsa dahi yayınlanamaz.

İsteğe bağlı yayın hizmeti sağlayıcıları²⁶⁰, çocuk ve gençlerin fiziksel, zihinsel veya ahlakî gelişimini olumsuz etkileyebilecek nitelikteki yayın hizmetlerinin, bunların bu tür hizmetleri normal şartlar altında duymayacakları ve görmeyecekleri şekilde sunulmasını sağlamakla yükümlüdür.

Radyo ve televizyon yayın hizmetlerinde, arkadaş bulma amacıyla kişilerin tanıştırıldığı ve/veya buluşturulduğu türden programlara, takviye edici gıdalar ve benzeri destekleyici ürünler de dâhil olmak üzere herhangi bir ürünün ilgili mevzuatına aykırı olarak sağlık beyanıyla satışına, pazarlanmasına ve/veya reklamına, sohbet, arkadaşlık ve eş bulma hatlarının ve hizmetlerinin tanıtımına yer verilemez. Katma değerli elektronik haberleşme hizmet numaraları, yerel aranır numaralar, benzeri özel içerikli hizmetlere ilişkin numaralar ile özel ücrete tabi diğer

²⁶⁰ Programların kullanıcının seçtiği bir zamanda ve münferit isteği üzerine medya hizmet sağlayıcı tarafından düzenlenmiş bir program kataloğuna bağlı olarak izlendiği veya dinlendiği yayın hizmetidir.

sabit ve mobil numaralar kullanılmak suretiyle, izleyici ve dinleyicileri yanıltıcı ve/veya haksız kazanca neden olacak şekilde yarışma, çekiliş, lotarya ve benzeri adlar altında ödül ve ikramiye taahhüt edilemez ve bu yöntemle ürün tanıtımı, satışı ve pazarlaması yapılamaz.

B. Ticari İletişime Dair Kurallar

Gelişen kitle iletişim teknolojileri sayesinde zaman ve mekândan bağımsız olarak günün her saatinde istenildiği zaman radyo ve televizyon yayınlarına ulaşılabilmesi ve eğlence, spor, sanat gibi hizmetlerin bu mecralardan satın alınabilmesi mümkündür²⁶¹. Bu nedenle radyo ve televizyon yayıncılık faaliyetlerinin kullanılarak kazanç elde etme faaliyetlerinin belirli kurallara bağlanması gereklidir²⁶².

Radyo ve televizyon yayınlarının ticari olması yayınların kamusal sorumluluk anlayışı çerçevesinde yapılması gerektiği ilkesini bertaraf etmemektedir. Ticari iletişime konulan sınırlamalar, yayın hizmetlerinin kamusallığını korumayı amaçlamaktadır²⁶³.

6112 sayılı kanunun 3. maddesi uyarınca ticari iletişim, radyo ve televizyon reklamları, program desteklemesi, tele-alışveriş ve ürün yerleştirmeyi de kapsamak üzere, ekonomik bir faaliyette bulunan gerçek veya tüzel kişinin, ürün, hizmet veya imajını, doğrudan veya dolaylı olarak tanıtmak amacıyla tasarlanmış sesli veya sessiz görüntülerin bir ücret veya benzeri bir karşılıkla ya da öz tanıtım amacıyla bir programla birlikte ya da bir program içine yerleştirilerek verilmesidir.

Ticarî iletişim, yayın hizmetinin diğer unsurlarından görsel ve işitsel olarak kolayca ayırt edilebilir olmak zorundadır. Reklam hukukunun temel prensiplerinden

²⁶¹ Sena Coşkun, **Radyo ve Televizyon Yayın Hizmetlerinde Denetim**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2018, s. 290.

²⁶² Çolak, **a.g.e.**, s. 207.

²⁶³ **A.e.**, s. 228, 229.

biri biçimi ve yayınlandığı mecra ne olursa olsun bir reklamın reklam olduğunun açıkça anlaşılması gerektiğidir²⁶⁴.

Gizli ticari iletişim, medya hizmet sağlayıcı tarafından reklam yapmak maksadıyla veya kamuyu yönlendirebilecek şekilde; mal veya hizmet üreticisinin faaliyetinin, ticarî markasının, adının, hizmetinin ve ürününün reklam kuşakları dışında ve reklam yapıldığına ilişkin açıklayıcı bir ses veya görüntü bulunmaksızın programlarda sözcükler veya resimler ile tanıtılmasıdır. Kanun uyarınca gizli ticarî iletişime izin verilmemektedir²⁶⁵.

Ticarî iletişimde bilinçaltı teknikleri kullanılamaz. Bilinçaltı tekniği gizli ticari iletişim kapsamında değerlendirilir. Bilinçaltı tekniği, insanların bilinçaltında yani en düşük algı düzeyinin altındaki uyarıcılar yoluyla duygu ve davranışlarının etkilenmesidir. Bu uyarıcılar görsel veya işitsel olabilirler. Örnek olarak, bir dizide veya filmde iyilerin A marka ürünü kullanırken kötülerin B marka ürünü kullanması ve bu nedenle iyilerin kullandığı markanın bilinçaltında kaliteli bir marka olduğu izlenimi oluşturması bir bilinçaltı tekniğidir²⁶⁶.

Ticari iletişim içeren yayınlarda haber bülteni ve haber programlarını düzenli olarak sunan kişilerin görüntü veya seslerine yer verilemez. Ticarî iletişim, medya hizmet sağlayıcının editoryal bağımsızlığını²⁶⁷ ve program içeriğini etkileyecek şekilde kullanılamaz.

²⁶⁴ Emrehan İnal, Başak Baysal, **Reklam Hukuku Ve Uygulaması**, İstanbul, On İki Levha Yayınları, 2008, s. 42.

²⁶⁵ Şirketleri gizli ticari iletişime iten nedenler aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

a) Bazı ürün, kişi ve kurumların reklam yapmalarının yasal düzenlemelerle yasaklanmış ya da sınırlanmış olması,
b) Reklamların güvenilirliğinin az olması,
c) Gizli ticari iletişim yapan şirketlerin, kurum veya kuruluşların, açık reklam yapmaları halinde ödemek zorunda oldukları RTÜK payını ve vergilerini ödemekten kurtulmaları; Ezgi Aygün, **Sağlık Sektöründe Reklam**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2007, s. 148.

²⁶⁶ **A.e.**, s. 156, 157.

²⁶⁷ Programın yapım ve içeriğinin oluşturulması süresinde yayıncının bağımsız olmasıdır. Yusuf Yurdigül, Hakan Yüksel, "TV Haberciliğinde Editoryal Bağımsızlık Sorunu: Türkiye Televizyon Haberciliğinde Editoryal Bağımsızlık Sorununa İlişkin Alan Araştırması", **Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Akademik Dergisi**, C.VII, S:4, Konya, 2013, s. 141.

Yayın hizmeti ilkeleri saklı kalmak kaydıyla ticari iletişim yayınlarında uyulması gereken bazı kurallar mevcuttur. Bu kurallar 6112 sayılı kanunun 9. maddesine göre:

- a) Adalet, hakkaniyet ve dürüstlük ilkelerine uygun olmak,
- b) Cinsiyet, ırk, renk veya etnik köken, tabiiyet, din, felsefî inanç veya siyasî düşünce, engellilik, yaş ve herhangi bir ayrımcılığı içermemek veya teşvik etmemek,
- c) Yanıltıcı olmamak ve tüketicinin çıkarlarına zarar vermemek,
- ç) Çocukların fiziksel, zihinsel veya ahlakî gelişimine zarar vermemek, deneyimsizliklerini veya saflıklarını istismar ederek, çocukları bir ürün veya hizmeti satın almaya veya kiralamaya doğrudan yönlendirmemek; çocukları reklamı yapılmakta olan ürün veya hizmetleri satın almak için ebeveynlerini veya başkalarını ikna etmeye doğrudan teşvik etmemek; çocukların ebeveynlerine, öğretmenlerine veya diğer kişilere duyduğu güveni istismar etmemek veya sebepsiz olarak çocukları tehlikeli durumlarda göstermemek,
- d) Kadınların istismarına yönelik olmamak,
- e) Sağlık, çevre ve güvenliğe zarar verecek davranışa teşvik etmemek, zorundadır.

Genel beslenme diyetlerinde aşırı tüketimi tavsiye edilmeyen gıda ve maddeler içeren yiyecek ve içeceklerin ticarî iletişimine, çocuk programlarıyla birlikte veya bu programların içinde yer verilemez.

Ticarî iletişim yayınlarının ses seviyesi diğer yayın bölümleri ile aynı seviyede olmak zorundadır.

Ticari iletişim çeşitleri olarak radyo ve televizyon reklamları, tele-alışveriş, program desteklemesi ve ürün yerleştirme karşımıza çıkmaktadır.

1. Reklamlar ve Tele-Alışveriş

Radyo ve televizyon yayınlarında reklam yapılması ve satış yapılması sıklıkla karşılaşılan bir durumdur. Zira radyo ve televizyon yayıncılık faaliyetlerinin finansmanı esas olarak reklam yayıncılığı ile sağlanmaktadır²⁶⁸.

6112 sayılı kanunun 10. maddesine göre, televizyon ve radyo yayın hizmetlerinde reklamlar ile tele-alışveriş, sesli ve/veya görüntülü bir uyarıyla açıkça fark edilebilecek ve program hizmetinin diğer unsurlarından kolaylıkla ayırt edilebilecek biçimde düzenlenir.

Tele-alışveriş yayınları hariç her türlü reklam yayınlarının oranı, bir saat başından bir sonraki saat başına kadarki yayın içinde yüzde yirmiyi aşamaz. Bu orana program desteklemesi ve yayıncının kendi programlarının tanıtımlarına ayrılan süre ile ürün yerleştirme dâhil değildir. Program tanıtımlarının oranı, bir saat başından bir sonraki saat başına kadarki yayın içinde yüzde beşi aşamaz. Bu süreden bağımsız olarak, sesli ve görüntülü bir uyarı ile açıkça belirtilerek, kesintisiz en az on beş dakika süreyle tele-alışveriş yayını yapılabilir. Bu yayının süresi bir gün içinde toplam bir saati aşamaz.

Ücretsiz yayınlanan ve Üst Kurul tarafından tavsiye edilen kamu hizmeti duyuruları reklam sürelerine dâhil edilmez. Reklam ve tele-alışveriş yayınları, programların arasına veya programın bütünlüğü, değeri ve hak sahiplerinin hakları zedelenmeyecek biçimde bir program içine yerleştirilebilir. Bağımsız bölümlerden oluşan programlarda veya devre araları içeren spor programları ve benzer yapıdaki olay ve gösteri programlarında, reklam ve tele-alışveriş yayınları bölüm veya devre aralarına yerleştirilir.

Sinema ve televizyon için yapılmış filmler ile haber bültenleri ve çocuk programları, planlanan yayın süreleri otuz dakikadan fazla olması hâlinde, her otuz dakikalık yayın süresi için bir kez olmak üzere reklam ve tele-alışverişle kesilebilir. Dinî tören yayını içine hiçbir şekilde reklam ve tele-alışveriş yayını yerleştirilemez. Bu kurallar, münhasıran reklam, tele-alışveriş ve öz tanıtım yayınlarına ayrılmış televizyon ve radyo yayın hizmetlerine bu madde hükümleri uygulanmaz.

²⁶⁸ Çolak, a.g.e., s. 232.

Reklam ve tele-alışverişin esasları ve kuralları belirlenmekle beraber, her ürün veya hizmetin ticari iletişiminin gerçekleştirilmesi mümkün değildir. Alkol ve tütün ürünlerinin ticarî iletişime hiçbir şekilde izin verilemez. Reçeteye tabi ilaçlar ve tedaviler hakkında ticarî iletişim yapılamaz. Reçeteye tabi olmayan ilaçlar ve tedavilerin reklamları dürüstlük ilkesi çerçevesinde, gerçeği yansıtan ve doğrulanması mümkün unsurlardan oluşacak şekilde hazırlanır. İlaçlar ve tıbbi tedaviler için tele-alışverişe izin verilemez²⁶⁹.

2. Program Desteklemesi

Sponsorluk olarak da adlandırılan program desteklemesi, radyo ve televizyon yayıncılık hizmetlerinin maliyetinin azaltılması için kullanılan bir yöntemdir. Programların hazırlık aşaması ve yayına hazırlanması için gerekli malzemelerin sağlanması gibi ihtiyaçlarının karşılanması karşılığında destek olan kişi ya da kurumların tanıtımlarının yapılmasıdır. Uygulamada mali kaynak sağlanmak suretiyle destek olunması şeklinde de gerçekleşmektedir²⁷⁰.

6112 sayılı kanununun 3. maddesinde program destekleme, yayın hizmetinin sağlanmasıyla veya görsel-ışitsel eserlerin üretimiyle bağlantılı olmayan gerçek veya tüzel kişilerin adını, markasını, logosunu, imajını, faaliyetlerini veya ürünlerini tanıtmak amacıyla programlara yönelik yaptığı her türlü katkı olarak tanımlanmaktadır.

6112 sayılı kanunun 3. maddesine göre, bir program tamamen veya kısmen destek görmüşse, bu husus programın başında, program içindeki reklam kuşaklarına giriş ve çıkışta ve programın sonunda uygun ibarelerle belirtilir. Program tanıtımlarında programı destekleyene atıfta bulunulamaz. Desteklenen programlarda, destek verene veya üçüncü bir kişiye ait mal ve hizmetlere atıfta bulunulamaz ve bunların alınması, satılması ve kiralanması teşvik edilemez.

Programlar, ticarî iletişimi yasaklanmış olan mal ve hizmetlerin üretimi veya satışıyla iştigal eden gerçek ve tüzel kişilerce desteklenemez. Tıbbi ürünleri üreten,

²⁶⁹ Coşkun, **a.g.e.**, s. 293.

²⁷⁰ Çolak, **a.g.e.**, s. 237.

pazarlayan veya satan ya da tıbbi tedavileri pazarlayan veya sunan gerçek ve tüzel kişilerin program desteklemesinde bulunması hâlinde, gerçek ve tüzel kişilerin ismi, markası, logosu veya imajı program desteklemesinde kullanılabilir; ancak gerçek ve tüzel kişilerin üretim veya satışını yaptığı reçeteye tabi tıbbi ürünler veya tıbbi tedaviler kullanılamaz. Haber bülteni ve dinî tören yayınlarında program desteklemesine izin verilemez.

Program desteklemesinin, medya hizmet sağlayıcının editoryal bağımsızlığını ve sorumluluğunu etkilemesine izin verilmez. Programın başında, program içindeki reklam kuşaklarına giriş ve çıkışta ve programın sonunda program desteklemesi yapıldığı belirtilirken, programı destekleyenin ürün veya hizmetlerinin kiralanması veya satın alınması doğrudan teşvik edilemez ve ürün veya hizmetlere aşırı vurgu yapılamaz.

3. Ürün Yerleştirme

Ürün yerleştirme, bir ürün, hizmet veya ticarî markanın, ücret veya benzeri bir karşılıkla program içine dâhil edilerek veya bunlara atıf yapılarak, program içinde gösterildiği her tür ticarî iletişim türüdür. Ürün yerleştirme, filmler, diziler, spor programları ve eğlence programları gibi yayınlarda oyuncuların veya sunucuların markalı ürünleri kullanması gibi yollarla izleyiciye reklam olmadığı belirtilerek yapılır. Ürün yerleştirme, reklam mesajının reklam olduğu belirtilmeden sade, kolay, anlaşılabilir ve izleyiciyi etkileyecek biçimde yerleştirilmesi sonucunda gerçekleştirilen reklam uygulamasıdır. Örneğin bir dizide oyuncunun markası görünen bir aracı kullanırken gösterilmesi ürün yerleştirmedir²⁷¹.

6112 sayılı kanunun 13. maddesi uyarınca sinema ve televizyon için yapılmış filmler, diziler ile spor ve genel eğlence programları haricinde, yayınlarda ürün yerleştirmeye yönelik uygulamalara yer verilemez. Ürün yerleştirme uygulamaları ticarî iletişimle ilgili düzenlemelere tabidir. Üst Kurul tarafından belirlenecek şartlarda, belirli mal ve hizmetlerin ücretsiz olarak program içine dâhil edildiği durumlarda da ürün yerleştirmeye izin verilebilir.

²⁷¹ Coşkun, a.g.e., s. 296-298.

Ürün yerleştirmenin, medya hizmet sağlayıcının editoryal bağımsızlığını ve sorumluluğunu etkilemesine izin verilmez. Ürün yerleştirmede, ürün veya hizmetlerin kiralanması veya satın alınması doğrudan teşvik edilemez ve ürüne aşırı vurgu yapılamaz. İzleyiciler, programın başında, sonunda ve reklam arası sonrasında program başladığında, ürün yerleştirmenin varlığı hakkında açıkça bilgilendirilir.

Haber bültenlerinde, çocuk programlarında ve dinî programlarda ürün yerleştirmeye izin verilmez. Ticarî iletişimi yasaklanmış ürünlerin ürün yerleştirmede kullanılmaz.

III. DENETİM BAKIMINDAN ÖZEL DÜZENLEMELER

A. TRT Kurumu Yayınlarının Denetimi

TRT Kurumu yayınlarının denetimi kurum içi denetim ve kurum dışı denetim olmak üzere iki şekilde gerçekleştirilmekteydi. 703 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmadan önce TRT Kurumunun yayınlayacağı programların son denetimi Genel Müdür adına ve Genel Müdüre doğrudan bağlı Yayın Denetleme ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı tarafından yapılmaktaydı. TRT Kurumu yayınlarının yayın öncesinde TRT Kurumu dışında hiçbir kişi veya kuruluş tarafından denetlenemezdi. Bu hususun istisnası ise Genel Kurmay Başkanlığının olumlu görüşü alındıktan sonra yapılan Türk Silahlı Kuvvetleri ile ilgili yayınlardı²⁷². 703 sayılı 703 Sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 95. maddesi ile kurum içi denetim şekli yürürlükten kaldırılmış, TRT Kurumu yayınlarının denetimi RTÜK'e bırakılmıştır.

2954 Sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanununun 5. maddesinde, TRT Kurumu yayınlarında uyulması gereken yayın esasları aşağıdaki şekilde belirtilmektedir:

a) Anayasanın sözüne ve ruhuna bağlı olmak; Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü, milli egemenliği, Cumhuriyeti, kamu düzenini, genel asayişi, kamu yararını korumak ve kollamak,

²⁷² olak, a.g.e., s. 336.

b) Atatürk ilke ve inkılâplarını kökleştirmek, Türkiye Cumhuriyetinin çağdaş uygarlık düzeyinin üstüne çıkmasını öngören milli hedeflere ulaşmayı gerçekleştirmek,

c) Devletin milli güvenlik siyasetinin, milli ve ekonomik menfaatlerinin gereklerine uymak,

d) Devletin bir kişi veya zümre tarafından yönetilmesini veya sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde egemenliğini sağlamak yahut Devleti ve Devlet otoritesini ortadan kaldırmak veya dil, ırk, din ve mezhep ayırımı yaratmak yahut sair herhangi bir yoldan bu kavramlara ve görüşlere dayanan bir Devlet düzeni kurmak amacı güden rejim ve ideolojilerin propagandasına yer vermemek,

e) Genel ahlakın gereklerini, milli gelenekleri ve manevi değerleri gözetmek,

f) Türk milli eğitiminin temel görüş, amaç ve ilkelerine uymak,

g) Kolayca anlaşılabilir, doğru, temiz ve güzel bir Türkçe kullanmak,

h) Toplumun beden ve ruh sağlığına zarar verecek hususlara yer vermemek,

i) Karamsarlık, umutsuzluk, kargaşa, dehşet, saldırganlık gibi olumsuz duygular uyandırmak ve telkin etmek amacına yönelik yayın yapmamak,

j) Kişilerin özel hayatlarına, şeref ve haysiyetlerine saygılı olmak ve dürüstlük anlayışına bağlı kalmak,

k) Haberlerin toplanması, seçilmesi ve yayınlanmasında tarafsızlık, doğruluk ve çabukluk ilkeleri ile çağdaş habercilik teknik ve metotlarına bağlı olmak,

l) Haberler ile yorumları ayırmak ve yorumların kaynaklarını açıklamak,

m) Kamuoyunun sağlıklı ve serbestçe oluşabilmesi için kamuoyunu ilgilendirecek konularda yeterli yayın yapmak; tek yönlü, taraf tutan yayın yapmamak ve bir siyasi partinin, grubun, çıkar çevresinin, inanç veya düşüncenin menfaatlerine alet olmamak.

6112 sayılı kanunun 45. maddesine göre 8. maddede belirtilen yayın ilkeleri ile ticari iletişimi düzenleyen hükümler, TRT Kurumu yayınları hakkında da uygulanır. Söz konusu yükümlülüğün yerine getirilmemesi hâlinde, TRT Kurumu ihlâlin niteliği açıkça belirtilerek Üst Kurulca uyarılır ve yükümlülüğün gereğinin yerine getirilmesi ilgili Bakanlığa bildirilir.

2954 sayılı kanunun 23. maddesi uyarınca, Cumhurbaşkanı veya görevlendireceği bakan, milli güvenliğin açıkça gerekli kıldığı hallerde, bir haber veya yayını menetmeye yetkilidir. Men kararının yazılı olması esastır. Ancak, acele hallere men kararı sözlü olarak da iletebilir. Bu durumda men kararının en kısa zamanda yazı ile tekrarlanması şarttır. TRT Kurumunun sorumluluğu altında yapılmayan yayınların men edilmesi halinde, men kararı ilgililere, Genel Müdürlükçe alındığı tarihten başlayarak yirmi dört saat içinde bildirilir. 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 52. ve 55. maddeleri²⁷³

²⁷³ **Radyo ve televizyonla propaganda:**

Madde 52 – Özel kanunlardaki hükümler saklı kalmak üzere, seçime katılan siyasi partiler, oy verme gününden önceki 7 nci günden itibaren oy verme gününden önceki gün saat 18.00'e kadar radyo ve televizyonda propaganda yapabilirler.

Seçime katılan;

- a) Siyasi partilere ilk gün 10, son gün 10 dakikayı geçmemek üzere, programlarını ve yapacakları işleri anlatan iki konuşma,
- b) Mecliste grubu bulunan siyasi partilerin her birine ilaveten 10'ar dakikalık propaganda,
- c) İktidar partisine veya iktidar partilerinden büyük olanına 20 dakikalık, iktidar partilerinden diğerlerine 15'er dakikalık ilave propaganda.
- d) Ana muhalefet partisine ilaveten 10 dakikalık propaganda,

Hakkı verilir. Bu propaganda sürelerinin yarısını aşmamak üzere siyasi partiler bu propagandalarını görüntülü olarak da verebilirler. Görüntülü propagandalar TRT dışında hazırlatılır. Görüntülü propagandalarda siyasi partiler yaptıkları ve yapacakları icraatı anlatırlar. Bu propagandalarda suç teşkil edecek görüntülere yer verilemez. Siyasi partilerin bu propagandaları bir defada iki dakikadan az olamayacağı gibi bir günde toplam süresi on dakikayı geçemez. Siyasi partiler propaganda haklarını TRT'nin birden fazla kanalına dağıtabilirler. Yüksek Seçim Kurulu, TRT imkânlarına göre bu görüntülerin hangi süre içinde TRT'ye teslim edileceğini ve TRT'deki gösterilme zamanlarını tanzim eder. Bu görüntülerde suç teşkil eden bir husus bulunduğu takdirde Yüksek Seçim Kurulu bunların yayımına izin vermez.

Siyasi partiler radyo ve televizyonla ilk konuşmalarında seçim beyannamelerini izah ederler.

Radyo ve televizyon konuşmaları Türkiye'deki bütün radyo ve televizyon postaları ile aynı zamanda yayınlanır.

Radyo ve televizyonda, yayınlanacak propaganda konuşmalarının her gün hangi saatte, hangi parti adına yapılacağı, Türkiye Radyo ve Televizyonları tarafından haber yayınları sırasında, önceden duyurulur.

Radyo ve televizyonda yapılacak propaganda yayınlarının, tam bir tarafsızlık ve eşitlik içinde yapılması, Yüksek Seçim Kurulu ile Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu tarafından sağlanır.

Televizyonda seçime katılan siyasi partiler adına yukarıdaki fıkralar gereğince yayınlanacak propaganda konuşmalarında Türk Bayrağı ile Yüksek Seçim Kurulunun tespit edeceği yere asılacak olan bu kurulun belirlediği büyüklükteki parti bayrağı ve konuşmayı yapan kişi dışında hiçbir

uyarınca siyasi partiler adına yapılan konuşmalar hakkında birinci fıkra hükümleri uygulanmaz. Birinci fıkrada söz konusu men kararları aleyhine Danıştay'da açılacak iptal davalarında tebligat, müracaat tarihinden başlayarak kırk sekiz saat içinde yapılır. Cevap ve cevaba cevap süreleri onar gündür. Bu sürelerin tamamlanmasından sonra on beş gün içinde karar verilir.

Özel medya hizmet sağlayıcılarının bu ilke ve kurallara aykırı davranması halinde RTÜK tarafından yayın kuruluşlarının ekonomik varlığını dahi etkileyecek birçok yaptırım uygulanmaktadır. TRT Kurumu aynı ilke ve kurallara tabi olmasına rağmen bu ilke ve kuralların ihlali halinde yalnızca Bakanlığa bildirimde bulunmaktadır. Özel medya hizmet sağlayıcılarına uygulanan yaptırımların niteliği ve etkisi göz önüne alındığında TRT Kurumu yayınlarında yapılan ihlallerinin yalnızca Bakanlığa bildirilmesi ile yetinilmektedir. TRT Kurumunun Bakanlığa yapılan uyarıya yol açan ihlali tekrarlama halinde de hangi yaptırımla karşılaşacağı belirli değildir²⁷⁴.

TRT Kurumunun denetiminde siyasi iktidara tanınan yetkiler, kamuya ait radyo ve televizyonların kamu yararı doğrultusunda yayın yapmasının sağlanmasına yönelik düzenlenmiş hükümlerdir. Ancak bu yetkiler, ifade özgürlüğü başta olmak üzere diğer hak ve özgürlüklerin kullanımının siyasi iktidara göre şekillenmesine yol açmaktadır. TRT Kurumu yayınlarının denetiminin ulusal çıkarlar nedeniyle iktidar

görüntüye yer verilmez Konuşmacılar, ceket giyme ve kravat takmak zorundadırlar; bayanlar tayyör giyerler.

Özel radyo ve televizyonlarda siyasi partilerin propaganda konuşmaları TRT'de uygulanan usul ve esaslara göre yapılır. Bu yayınlar ulusal nitelikte olanlarda Yüksek Seçim Kurulunca, yerel nitelikte olanlarda İl Seçim Kurullarınca tanzim ve denetlenir. Bu hüküm dışında propagandaya ilişkin yayın yapılamaz. Bu hükme aykırı davranışlar hakkında 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 151/2 hükmü uygulanır.

Radyo ve televizyon konuşmalarının tespiti:

Madde 55 – Siyasi partiler adına radyo ve televizyon ile yapılacak konuşmalar, Yüksek Seçim Kurulunun görevlendireceği bir kurul üyesi huzurunda adına konuşma yapılacak siyasi partinin isteğine uygun olarak yayından önce veya yayın sırasında ses ve görüntü alma cihazı ile tespit edilir. Konuşmanın hangi parti adına ve kimin tarafından yapıldığına dair görevli kurul üyesiyle radyo ve televizyon idaresinde görevli en az iki kişi tarafından tutanak düzenlenir. Konuşmaları tespit eden bant ve sair tespit araçları Yüksek Seçim Kurulu tarafından saklanır.

Konuşmalar bir dava konusu yapıldığı ve istenildiği takdirde merciine verilir.

Suç teşkil eden konuşmaları yapanlar hakkında kanunen belli olan cezalar bir mislinden iki misline kadar artırılarak hükmolunur.

²⁷⁴ Coşkun, a.g.e., s. 307, 308.

tarafından denetlenmesi gerektiğini savunan yazarların²⁷⁵ aksine, TRT Kurumun karşılaşacağı öngörülebilir bir yaptırımın olmaması, yayınlarının ulusal çıkarlara değil, iktidarın veya sermayenin çıkarlarına yönelik yapması tehlikesini doğurmaktadır. Bu halde denetimsiz kalan bir kamu kurumunun kamu yayıncılığı anlayışıyla yayın yapması da beklenemez²⁷⁶.

Yayın lisansının iptali yaptırımı uygulanamasa dahi diğer ülkelerde kamu yayıncıları hakkında yaptırım uygulanmaktadır. Fransa’da kamu yayıncıları hakkında programın askıya alınması, idari para cezası ve verilen cezanın yayınlanması yaptırımları uygulanabilmektedir. TRT Kurumu hakkında da buna benzer bir düzenleme yapılması ile TRT Kurumunun denetimsiz kalmasını önüne geçilmesi sağlanabilir²⁷⁷.

B. Farklı Dil ve Lehçelerdeki Yayınların Denetimi

Farklı dil ve lehçelerde yayın, ilk olarak Radyo-1’de daha sonra TRT Kurumu tarafından TRT 3’de yapılmıştır. TRT Kurumu tarafından farklı dil ve lehçelerde yapılan ilk televizyon yayını 07.06.2004 tarihinde yayınlanan “Kültürel Zenginliğimiz” adlı programdır. İlk radyo yayını ise Radyo-1’de Boşnakça yapılmıştır. TRT ve Radyo-1 tarafından yapılan farklı dil ve lehçelerdeki yayınlar sırasıyla, Pazartesi Boşnakça, Salı: Arapça, Çarşamba: Kirmançîçe, Peşembe: Çerkezce ve Cuma Zazaca olarak yapılmıştır. 01.01.2009’da TRT 6’da da ilk Kürtçe yayın yapılmıştır²⁷⁸.

6112 sayılı kanununun 5. maddesine göre yayın hizmetlerinin Türkçe yapılması esastır. Ancak Türkçe dışındaki dil ve lehçelerde de yayın yapılabilir. Yayınlar seçilen dilin kurallarına uygun olarak yapılmak zorundadır.

Farklı dil ve lehçelerdeki yayınların usul ve esasları Yayın Hizmeti Usul Ve Esasları Hakkındaki Yönetmelikte düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 4. maddesi uyarınca, medya hizmet sağlayıcıların farklı dil ve lehçelerde yayın yapabilmeleri,

²⁷⁵ Çolak, a.g.e., s. 335.

²⁷⁶ Coşkun, a.g.e., s. 306.

²⁷⁷ A. Vahap Darendeli, **İdari Ceza Hukuku Açısından Görsel- İşitsel Medya Alanındaki İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2013, s. 187.

²⁷⁸ Coşkun, a.g.e., s. 309.

Üst Kurulun bu Yönetmelik hükümlerine göre vereceği izne tabidir. Üst Kurul izni olmadan bu dil ve lehçelerde yayın yapılamaz.

Farklı dil ve lehçelerde yayın yapmak isteyen medya hizmet sağlayıcıları, yayın yapmak istedikleri dil ve lehçeleri, bu dil ve lehçelerde yayınlanacak program türlerini, bu programların, günlük yayın akışı içindeki yerleşimini ve aylık yayın planlarını yönetim kurulu kararı ile birlikte Üst Kurula başvururlar. Yayın lisansına sahip olan ve farklı dil ve lehçelerde yayın yapmak isteyen medya hizmet sağlayıcıların talepleri, yayın alanı, teknik imkânlar ve talep edilen dil ve lehçelerde yayın yapan diğer kuruluşlar da göz önünde bulundurularak Üst Kurul tarafından değerlendirilir ve uygun görülmesi halinde bu dil ve lehçelerde yayın yapma izni verilir.

Farklı dil ve lehçelerdeki münferit müzik eserleri, sinema filmleri, ticari iletişim ve isteğe bağlı yayın hizmetleri²⁷⁹ için izin şartı aranmaz.

C. Seçim Dönemlerindeki Yayınların Denetimi

Seçim dönemlerindeki siyasi yayınların ve propaganda yayınlarının denetimi medya hizmet sağlayıcılarının bağımsızlığının sağlanması açısından önemlidir²⁸⁰.

Anayasanın 79. maddesine göre, seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma, seçim süresince ve seçimden sonra seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikâyet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama ve TBMM üyelerinin seçim tutanaklarını ve Cumhurbaşkanlığı seçim tutanaklarını kabul etme görevi YSK' ya aittir.

6112 sayılı kanunun 30. maddesi uyarınca seçimlerle ilgili olarak seçim dönemlerinde yapılan yayınlara ilişkin usul ve esaslar YSK tarafından düzenlenir.

²⁷⁹ Programların kullanıcının seçtiği bir zamanda ve münferit isteği üzerine medya hizmet sağlayıcı tarafından düzenlenmiş bir program kataloğuna bağlı olarak izlendiği veya dinlendiği yayın hizmetidir. İsteğe bağlı yayın hizmeti sağlayan medya hizmet sağlayıcılarına örnek olarak D-Smart, TTNET VE Digitürk örnek olarak gösterilebilir. Darendeli, **a.g.e.**, s. 550, 244.dipnot.

²⁸⁰ Coşkun, **a.g.e.**, s. 311.

Üst Kurul, medya hizmet sağlayıcılarının seçim dönemlerindeki yayınlarını YSK'nın kararları doğrultusunda izler, denetler ve değerlendirir.

Seçim dönemi yayınları, İzleme ve Değerlendirme Dairesi uzmanları tarafından YSK'nın belirlediği ilkelere göre izlenmektedir. İhlal olduğu tespit edilen yayınlar hakkında izleme raporları düzenlenip, Üst Kurul'a sunulmaktadır. Üst Kurul tarafından söz konusu raporlar, nihai karar için YSK'ya gönderilmekte ve YSK bu konuda nihai kararı verip, ihlal olduğuna karar verirse yayın kuruluşlarına yaptırım uygulamaktadır²⁸¹. YSK tarafından verilen program durdurma yaptırımlarının yerine getirilmesi amacıyla medya hizmet sağlayıcılarına TRT Kurumundan temin edilen ve telif hakları üst kurul tarafından ödenen belgeseller ikame program olarak gösterilir²⁸².

YSK, RTÜK'ün görüşünü alarak ulusal yayın yapan kanalları belirlemektedir. YSK, seçim dönemlerinde izlenmesi gereken ulusal kanalları belirleyen kararlarında, RTÜK'ten gelen bilgiler doğrultusunda siyasi içerikli yayınlara yer vermeyen kuruluşların (sadece film, müzik, spor, belgesel, çocuk programları vb. yayınlayan kanallar) izlenmesine gerek olmadığına karar vermektedir²⁸³.

Siyasi partiler radyo ve televizyondaki ilk konuşmalarında seçim beyannamelerini izah ederler. Radyo ve televizyon konuşmaları Türkiye'deki bütün radyo ve televizyon postaları ile aynı zamanda yayınlanır. Radyo ve televizyonda, yayınlanacak propaganda konuşmalarının her gün hangi saatte, hangi parti adına yapılacağı, TRT tarafından haber yayınları sırasında, önceden duyurulur. Radyo ve televizyonda yapılacak propaganda yayınlarının, tam bir tarafsızlık ve eşitlik içinde yapılması, YSK ile TRT Kurumu tarafından sağlanır.

Televizyonda seçime katılan siyasi partiler adına yukarıdaki fıkralar gereğince yayınlanacak propaganda konuşmalarında Türk Bayrağı ile Yüksek Seçim Kurulunun tespit edeceği yere asılacak olan bu kurulun belirlediği büyüklükteki parti

²⁸¹ Mustafa Safaz, Seçim Dönemlerinde Radyo Ve Televizyonlardaki Siyasi İçerikli Yayınların Denetlenmesi (Türkiye Örneği), **Üst Kurul Uzmanlık Tezi**, Ankara, 2011, s. 97.

²⁸² Coşkun, **a.g.e.**, s. 313.

²⁸³ Safaz, **a.g.e.**, s. 97,98.

bayrağı ve konuşmayı yapan kişi dışında hiçbir görüntüye yer verilmez. Konuşmacılar, ceket giyme ve kravat takmak zorundadırlar; bayanlar tayyör giyerler.

298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 52. Maddesine göre, özel radyo ve televizyonlarda siyasi partilerin propaganda konuşmaları TRT'de uygulanan usul ve esaslara göre yapılır. Bu yayınlar ulusal nitelikte olanlar YSK tarafından, yerel nitelikte olanlar İl Seçim Kurulları tarafından tanzim ve denetlenir. Bu hüküm dışında propagandaya ilişkin yayın yapılamaz.

Seçim dönemlerindeki yayınların bu kadar kurallara bağlanması, medya hizmet sağlayıcılarının bağımsızlığını korumak, bir siyasi partinin sözcüsüymüş gibi hareket etmesinin önüne geçmeyi amaçlamaktadır. Medya hizmet sağlayıcılarının uyması gereken tarafsızlık, dürüstlük, hakkaniyet ve doğruluk ilkeleri bunu gerektirmektedir²⁸⁴.

D. Siyasi Reklamların Denetimi

Siyasi reklamlar sadece seçim dönemlerinde değil, seçim dönemleri dışında da yayınlanmaktadır. Seçimlerin olmadığı zamanlarda parti kongreleri gibi etkinliklerin duyurulması ve katılımın sağlanması için kullanılmaktadır. Seçime yakın dönemlerde de seçmenler üzerinde etkili olacağı düşüncesiyle reklamların yayınlanması arttırılarak bir nevi propaganda aracına dönüşmektedir²⁸⁵.

6112 sayılı kanunun 31. maddesine göre, medya hizmet sağlayıcılar, YSK tarafından ilân edilen seçim döneminde, yayın yasaklarının başlayacağı saate kadar siyasî parti ve aday reklamları yayınlayabilir. Siyasî reklamlar, 6112 sayılı kanunda yer alan hükümlere ve YSK tarafından belirlenen usul ve esaslara uygun olmak zorundadır.

YSK tarafından yayınlanmasının yasaklanmasına ve yayından kaldırılmasına karar verilen reklam filmlerinden biri 2015 cumhurbaşkanlığı seçimi için yayınlanan, başlangıç kısmında ezan sesi ile dua eden kadının yer aldığı Cumhurbaşkanı adayı

²⁸⁴ Coşkun, **a.g.e.**, s. 317.

²⁸⁵ **A.e.**, s. 320.

Recep Tayyip Erdoğan'ın reklam filmidir. Diğer bir reklam ise iktidar partisinin çeşitli ibadet yerlerini iç ve dış mekân görüntüleri ile Türk Bayrağı'nın kullanıldığı Selam Olsun Bahara isimli reklam filmidir. Her iki reklam filmi propaganda yasakları kapsamında değerlendirilerek radyo, televizyon ve internet ortamında yayınlanmasının yasaklanmasına ve yayından kaldırılmasına karar verilmiştir²⁸⁶.

Mahkeme, ücretli siyasi reklamın yasaklanmasının, 10. madde uyarınca ifade özgürlüğünün ihlali anlamına geldiğini ve küçük ölçekli siyasi partilerin ifade özgürlüğünü ihlal ettiğini belirtmektedir. Zira bunlar yazılı basında az yer bulmaktadır ve ücretli reklam kendilerine basında bir yer bulabilmek için tek yol olabilir. Bununla birlikte, mahkeme Animal Defenders International/Birleşik Krallık, TV Vest AS & Rogaland Pensjonistparti/Norveç²⁸⁷ kararlarında, siyasi reklam yasağını, etkili medyaya avantajlı biçimde erişim imkânı olan güçlü mali gruplar tarafından demokratik tartışmaların ve sürecin saptırılmasına karşı korumaya yönelik izin verilen bir müdahale olarak kabul etmiştir²⁸⁸.

E. Olağanüstü Dönemlerde Yayınların Denetimi

6112 sayılı kanunun 7. maddesine göre, savaşlar, terör amaçlı saldırılar, doğal afetler ve benzeri olağanüstü durumların ortaya çıkardığı kriz zamanlarında da ifade ve haber alma özgürlüğü esas olup, yayın hizmetleri önceden denetlenemez ve yargı kararları saklı kalmak kaydıyla durdurulamaz. Ancak, millî güvenliğin açıkça gerekli kıldığı hâllerde yahut kamu düzeninin ciddî şekilde bozulmasının kuvvetle muhtemel olduğu durumlarda, Cumhurbaşkanı veya görevlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan geçici yayın yasağı getirebilir.

Medya hizmet sağlayıcı, Cumhurbaşkanının millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel sağlığın ve genel ahlakın gerekleriyle ilgili bildirilerini, bildirinin ulaştığı gün saat 23:30'a kadar yayınlamakla yükümlüdür.

²⁸⁶ Coşkun, **a.g.e.**, s. 320.

²⁸⁷ Animal Defenders International/Birleşik Krallık, Başvuru No: 48876/08, TV Vest AS & Rogaland Pensjonistparti/Norveç Başvuru No: 21132/05.

²⁸⁸ Siniarska, **a.g.e.**, s. 44.

Bu kapsamda alınacak kararlar aleyhine açılacak iptal davaları doğrudan Danıştay’da açılır. Danıştay bu davalara öncelikle bakar ve karara bağlar, yürütmeyi durdurma talepleri hakkında kırk sekiz saat içerisinde karar verir.

Bu madde ile 5187 sayılı Basın Kanunu uyarınca getirilen yayın yasa ve kısıtlamalarına aykırı olarak yayın yapılması hâlinde, Üst Kurul tarafından medya hizmet sağlayıcı kuruluşun programlarının yayını bir gün durdurulur ve bu halde 32. maddenin 4. fıkrası uygulanır. Bir yıl içinde; aykırılığın tekrarı halinde medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayınlarının beş güne kadar, ikinci kez tekrar edilmesi halinde on beş güne kadar durdurulmasına, üçüncü kez tekrar edilmesi halinde ise yayın lisansının iptaline karar verilir.

F. Koruyucu Sembol Sistemi

Ticari yayıncılığın yaygınlaşması ile birlikte, argo ve uygunsuz diyalogların radyo ve televizyonlarda yer alması sıklıkla rastlanan bir durum haline gelmiştir. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak, çocukların ve yetişmekte olan gençlerin televizyondaki bu olumsuz içeriğe çokça maruz kaldığı ve bu içeriklerden korunmaları gerektiği görüşü ortaya çıkmıştır²⁸⁹. Bir tarafta sermaye sahiplerinin ifade özgürlüğü savıyla sınırsız ve sorumsuzca içerik üretme isteği, diğer tarafta da çocukların ve gençlerin bu içerikten olumsuz şekillerde etkilendiği gerçeği karşı karşıya gelmiştir. Çocukların korunması adına kâr getiren içeriklerden ödün verilmek istenmemesi beraberinde birçok tartışmayı getirmiştir. Yayıncılar tarafından içerik denetimi yapılması, ifade özgürlüğüne müdahale olarak görülmüştür. Diğer yandan da denetimin “toplumsal sorumluluk sistemi” çerçevesinde yayıncıya bırakılması durumunda yayıncının kâr elde etmeyi daha çok düşünmesi ve dolayısıyla sorunun yine çözümsüz kalması tehlikesini doğurmuştur. Bu tartışmalar sonucunda,

²⁸⁹ Defne Özönur, “Televizyon Programlarını Sınıflandırma Sistemleri 12“Akıllı İşaretler” Ne İşe Yarar?”, https://www.academia.edu/29893801/Televizyon_Programlar%C4%B1n%C4%B1_S%C4%B1n%C4%B1fland%C4%B1rma_Sistemleri_Ak%C4%B1ll%C4%B1_%C4%B0%C5%9Faretler_Ne_%C4%B0%C5%9Fe_Yarar, (Çevrimiçi), 02.07.2019, s. 215.

denetimin izleyicide veya ebeveynde olmasını sağlayan, koruyucu sembol sistemi geliştirilmiştir²⁹⁰.

Yayın hizmetlerindeki zararlı içerik kategorileri, yaş kategorileri ve kullanılacak sembollerin özellikleri üniversitelerin iletişim fakülteleri ile psikoloji bölümlerinden, tıp fakültelerinin çocuk ve ergen ruh sağlığı bölümlerinden öğretim üyelerinin ve uzmanların katılımıyla RTÜK bünyesinde yapılan çalışmalarla “Akıllı İşaretler” oluşturulmuştur²⁹¹.

6112 sayılı kanunun 24. maddesine göre medya hizmet sağlayıcılar, koruyucu sembol sistemi kullanarak izleyicileri programın içeriği hakkında sesli veya yazılı olarak bilgilendirir. Koruyucu sembol sistemi ile ilgili usul ve esaslar Üst Kurulca belirlenir. Koruyucu sembol sistemi TRT Kurumu yayınlarında da uygulanır.



Resim 1: Akıllı İşaretler

²⁹⁰ Özönur, a.g.e., s. 216.

²⁹¹ Coşkun, a.g.e., s. 328.

Yayın Hizmeti Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 23. maddesi uyarınca medya hizmet sağlayıcılar, sembol sistemi kullanarak, izleyicileri program hizmetlerinin içeriği hakkında sesli veya yazılı olarak bilgilendirirler. Sembol sınıflandırması, yaş ve içerik gruplarını belirten sembollerin birlikte kullanılması suretiyle yapılır. Sınıflandırma işlemi, Üst Kurulca hazırlanan ve gerekli görülen hallerde güncellenen Kodlayıcı Uygulama Rehberi’nde yer alan esas ve ilkelere göre yapılır. Kodlayıcı Uygulama Rehberi, Üst Kurulun internet sitesinde yayınlanır.

Koruyucu semboller, bir programın olası zararlı içerikte olabileceğini ve/veya programın hangi yaş grubuna uygun olduğunu belirtir. Bir programın şiddet ve korku, cinsellik ve olumsuz örnek oluşturabilecek; ayrımcılık, alkol ve sigaranın aşırı kullanımı, madde kullanımı, yasa dışı davranışlar ile kaba ve küfürlü konuşmalar içermesi durumunda, o programın olası zararlı içerikte olabileceğine ilişkin Ek-1’de yer alan “Şiddet/Korku”, “Cinsellik”, “Olumsuz Örnek Oluşturabilecek Davranışlar” sembolleri kullanılır.

Bir programın hangi yaş grubuna uygun olduğu ise; programdan etkilenme düzeyleri göz önüne alınarak oluşturulan “Genel İzleyici”, “7 yaş ve üzeri için uygundur”, “13 yaş ve üzeri için uygundur” ve “18 yaş ve üzeri için uygundur” sembolleri ile belirtilir. 13+ ve 18+ sembolleri programın yayını süresince ekranın bir köşesinde sabit ve sürekli olarak yayınlanır. 7+ bir programın günün her saatinde yayınlanabileceği, 13+ bir programın 21.30’dan sonra yayınlanabileceği, 18+ bir programın 24:00-05:00 aralığı dışında yayınlanamayacağı anlamına gelir.

Bir programın hangi türde zararlı içerik taşıdığı ve hangi yaş grubunun izlemesinin uygun olduğu, medya hizmet sağlayıcıların görevlendirdiği ve sistem hakkında önceden eğitilmiş sertifika sahibi kodlayıcıların Üst Kurulun resmi internet sitesinde yer alan Örnek Kodlama Formunun²⁹² elektronik ortamda doldurulması sonucunda verilen cevaplara göre sistem tarafından otomatik olarak saptanır.

²⁹² Medya hizmet sağlayıcı kuruluşların görevlendirdiği ve sistem hakkını2da eğitilmiş sertifika sahibi kodlayıcılar, RTÜK tarafından hazırlanan online sistem üzerinden kendilerine verilen şifre ile ulaştıkları formu doldurarak program içeriğine uygun koruyucu sembolü belirler. Bu formda programın içeriği ve hangi yaş grubu için uygun olduğunu belirlemeye yönelik sorular bulunur. Bu sorulara evet ya da hayır şeklinde cevap verilerek cevap neticesinde sistem uygun olan diğer soruya

Koruyucu sembol sistemi TRT Kurumu hakkında da uygulanır.

Koruyucu sembol sisteminin ifade özgürlüğüne bir müdahale şekli olup olmadığı tartışma konusu olarak gündeme gelebilir. Zira burada iki önemli unsur yarışmaktadır. Bir tarafta medya hizmet sağlayıcılarının içeriği ne olursa olsun kar getiren yayınları yapma isteği, bir tarafta da çocuk ve gençlerin olumsuz içerikli yayınlardan korunması gerektiği düşüncesi yer almaktadır. Medya hizmet sağlayıcıları, koruyucu semboller aracılığıyla içerik denetimi yapılmasını ifade özgürlüklerine yapılan bir müdahale olarak görmektedirler. Ancak içerik denetiminin yalnızca oto-kontrol mekanizması ile yayıncıya bırakılması halinde yayıncının kar elde etme amacı doğrultusunda hareket etmesi sonucunu doğuracaktır. Kanaatimizce koruyucu sembol sistemini sıkı bir içerik denetimine dönüştürmeden medya hizmet sağlayıcılarının kamusal yayıncılık kurallarına uygun olarak yayınlarını yapmaları halinde iki unsur arasındaki dengenin sağlanması mümkündür²⁹³.

G. Logo ve Çağrı İşareti

6112 sayılı kanuna göre logo ve çağrı işareti medya hizmet sağlayıcılarının Üst Kurul ve ilgili kurumlara tescil ettirmek zorunda oldukları hizmet adının veya bu adın harf veya sözcüklerinin blok hâlinde grafik tasvirini veya sesli duyurusu olarak tanımlanmaktadır.

6112 sayılı kanunun 21. maddesi uyarınca, ilgili mevzuata uyulması ve kamu düzeni ve genel ahlaka aykırı olmamak şartıyla, her türlü ad ve bu adı tasvir eden

geçer. Sorulan her sorunun altında kodlayıcıya kolaylık sağlaması amacıyla örnek olabilecek televizyon programlarına veya programların içeriğine ilişkin bilgiler verilir. Okan Şimşek, Akıllı İşaretler Uygulamasının İşlevselliği Analizi, **Üst Kurul Uzmanlık Tezi**, Ankara, 2019, s. 17.

²⁹³ Koruyucu sembol sistemiyle radyo ve televizyon yayınlarında yer alan çocuk ve gençleri olumsuz etkileyebilecek içeriklerden korunmayı bir anlamda izleyiciye bırakmaktadır. “Pek çok ülke artık, çocuğu televizyon karşısında korumasız bırakmamak için, programlar yayınlanırken, onlarla ilgili bilgi yer alıyor ekranda... böylelikle, ebeveynler de çocuklarına izlettirmek istedikleri programın gerçekte ne olduğunu hem görebiliyor hem de onların tercihlerini yönlendirebiliyorlar. Çocuklar bu tercihlerini tek başlarına oluşturamazlar; bunu hepimiz biliyoruz ve ebeveynlerin bunu bilme gereklilikleri, biraz da “kamunun bilme hakkı” çerçevesinde düşünülüyor.

Simge sistemi yasakçı ya da sansürcü bir çalışma değil: Hem Avrupa’daki hem de Amerika’daki örneklerde ebeveyn, yayıncı ve endüstri işbirliğiyle hayata geçirilen ve kamunun bilgi alma hakkı çerçevesinde düşünülen bir çalışma. Bu çalışma ile ebeveyne, programlarla ilgili bir bilgi sağlanıyor; ebeveyn, dilerse bu bilgiler çerçevesinde çocuğunun ne izlediğini kontrol edebilir, dilerse etmez!” Sevilay Çelenk, **Medyada Şiddete Duyarlılık**, Ankara, Radyo Ve Televizyon Üst Kurulu Yayını, 2005, s. 91.

blok grafikler logo olarak; sesli duyurular ise çağrı işareti olarak kullanılabilir. Logo ve çağrı işaretlerinin Üst Kurul nezdinde tescili zorunludur. Medya hizmet sağlayıcı kuruluşlar, logo ve çağrı işaretlerini Üst Kurul izni ile değiştirebilirler.

Medya hizmet sağlayıcılar, test yayını yaptıkları süre de dâhil olmak üzere, yayın süreleri boyunca tek bir logo ve çağrı işareti kullanmakla yükümlüdür. Televizyon yayın hizmeti sağlayıcı kuruluşların, reklam yayını esnasında logolarını değiştirmek suretiyle kullanmaları ve blok grafiğinin temel karakteristiğini bozmamaları esastır.

H. İnternet Ortamından Yapılan Yayınların Denetimi

01.08.2019 tarihinde yürürlüğe giren Radyo, Televizyon ve İsteğe Bağlı Yayınların İnternet Ortamından Sunumu Hakkında Yönetmelik uyarınca radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayınların internet ortamından sunumu RTÜK denetimine tabidir. Yönetmelik ile radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerinin internet ortamından sunumuna, iletimine, medya hizmet sağlayıcılara yayın lisansı, platform işletmecilerine de yayın iletim yetkisi verilmesine ve söz konusu yayınların denetlenmesine ilişkin usul ve esaslar belirlenmektedir.

RTÜK denetiminin kapsamına yalnızca radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerinin internet ortamından sunumu ile bu yayın hizmetlerini internet ortamından sunan özel medya hizmet sağlayıcı kuruluşları ve bu yayın hizmetlerinin iletimini sağlayan platform işletmecileri girmektedir. Bireysel iletişim hizmetleri, RTÜK denetiminin kapsamına girmemektedir. Yine, yönetmelik uyarınca, radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerini internet ortamından iletmeye özgülenmemiş platformlar ile radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerine yalnızca yer sağlayan gerçek ve tüzel kişiler bu yönetmelik kapsamına girmez.

Radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerini sadece internet ortamından sunmak isteyen medya hizmet sağlayıcılar Üst Kuruldan internet ortamından yayın lisansı, platform işletmecileri ise yayın iletim yetkisi almak zorundadır.

İnternet ortamından yayın yapan medya hizmet sağlayıcılar ile platform işletmecileri, 6112 sayılı kanunda düzenlenen yükümlülöklere uymak zorundadır. Dolayısıyla 6112 sayılı kanun hükümlerine aykırı yayın yapılması halinde RTÜK tarafından yaptırım uygulanabilecektir. Çalışmamızın konusu radyo ve televizyon aracılığıyla yapılan yayınlar ile sınırlı olduğundan internet ortamından yapılan radyo ve televizyon yayınlarına sınırlı olarak değinilmiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

6112 SAYILI KANUNDA YER ALAN İDARİ YAPTIRIMLAR VE DEĞERLENDİRİLMESİ

I. RTÜK TARAFINDAN UYGULANAN İDARİ YAPTIRIMLAR

6112 sayılı kanuna göre RTÜK, ihlalin niteliğine göre idari para cezası, uyarı, yayın durdurma, program durdurma, programının katalogdan çıkarılması, yayın iletiminin durdurulması, yayın lisansının iptali ve iletim yetki belgesinin iptali yaptırımlarından birini uygulayabilir. Söz konusu idari yaptırımlar idari para cezası ve idari tedbirlerden oluşmaktadır.²⁹⁴

²⁹⁴ Bahadır Büyükelik, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun Uyguladığı İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, *Üst Kurul Uzmanlık Tezi*, Ankara, 2019, s. 158.

İdari tedbir, cezalandırmak amacı yerine kamu hizmetlerinin ve diğer idari faaliyetlerin aksamasını önlemek ve düzgün işlemlerini sağlamak, ayrıca kamu düzeninin bozulmasını engellemek amaçlı olarak öngörülen yaptırımlardır²⁹⁵. Ancak idari tedbir olarak verilen yaptırımların yayın kuruluşlarının ekonomik geleceğini tehlikeye atan ve hatta son veren son derece etkili yaptırımlar olduğu görülmektedir.

Yaptırımların ifade özgürlüğünü sınırlayıcı ve ağır olduğunu Danıştay, “Anayasanın 26. maddesinde düzenlenen düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti ile radyo ve televizyon istasyonu kurmanın ve işletmenin serbest olduğu yolundaki 133. maddenin 1. fıkrasındaki hükmün ve basın dışı kitle haberleşme ve yayım araçları vasıtasıyla halkın haber almasını, düşünce ve kanaatlere ulaşmasını ve kamuoyunun serbestçe oluşmasını teminen kitle haberleşme araçlarından yararlanma hakkını düzenleyen 31. maddesinin 2. fıkrasındaki basın dışı yayınlardan yararlanma hakkının sınırlandırılması mahiyetinde olduğundan program yayını durdurma yaptırımının, para cezasından daha ağır bir yaptırım olduğunu kabul etmek gerekir” şeklinde ifade etmiştir²⁹⁶.

A. İdari Para Cezası

1. İdari Para Cezası Yaptırımını Gerektiren Durumlar

6112 sayılı kanunun 32. maddesine göre, aynı kanunun 8. maddesinin 1. fıkrasının (a), (b), (d), (f), (g), (ğ), (h), (n), (ö), (s), (ş) ve (t) bentlerindeki yayın hizmeti ilkelerine ve aynı maddenin 4. fıkrasına aykırı yayın yapan medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara, ihlalin ağırlığı ve yayının ortamı ve alanı göz önünde bulundurularak, ihlalin tespit edildiği aydan bir önceki aydaki brüt ticari iletişim gelirinin yüzde ikisinden beşine kadar idarî para cezası verilir. İdarî para cezası miktarı, radyo kuruluşları için bin Türk Lirasından, televizyon kuruluşları ve isteğe bağlı medya hizmet sağlayıcıları için on bin Türk Lirasından az olamaz. Ayrıca, idarî tedbir olarak, ihlale konu programın yayınının beş keze kadar durdurulmasına, isteğe bağlı yayın hizmetlerinde ihlale konu programın katalogdan çıkarılmasına karar verilir. İhlalin mahiyeti göz önünde bulundurularak, bu fıkra hükümlerine göre idarî

²⁹⁵ Ulusoy, **İdari Yaptırımlar**, s. 175.

²⁹⁶ Danıştay 13. Daire 11.02.2013 tarih 2012/791 E. 2013/309 K.

para cezası ile birlikte idarî tedbire karar verilebileceği gibi, sadece idarî para cezasına veya tedbire de karar verilebilir.

8. maddenin 1. fıkrasının diğer bentleri ile 2. ve 3. fıkralarında ve 6112 sayılı kanunun diğer maddelerinde belirlenen ilke, yükümlülük veya yasaklara aykırı yayın yapan ve/veya 6112 sayılı kanun kapsamında Üst Kurul tarafından belirlenen yükümlülüklerini yerine getirmeyen medya hizmet sağlayıcıya ihlalin ağırlığı, yayının ortamı ve alanı göz önünde bulundurularak, ihlalin tespit edildiği aydan bir önceki aydaki brüt ticari iletişim gelirinin yüzde birinden yüzde üçüne kadar idari para cezası verilir. İdarî para cezası miktarı, radyo kuruluşları için bin Türk Lirasından, televizyon kuruluşları ve isteğe bağlı medya hizmet sağlayıcıları için on bin Türk Lirasından az olamaz.

Yükümlülük veya yasak ihlalinin suç oluşturması halinde, bu suç nedeniyle ilgililer hakkında soruşturma veya kovuşturma yapılması şartına bağlı olmaksızın, idarî para cezası veya idarî tedbir kararı verilir.

Medya hizmet sağlayıcılarının her ay RTÜK'e yapacakları beyan ile ticari iletişim gelirlerini belirtmeleri gerekir. Gerek kanunun 19. maddesinin uygulanması, gerekse idari para cezalarının hesaplanması için medya hizmet sağlayıcılarının ticari iletişim gelirlerini beyan etmeleri gerekir²⁹⁷.

Kanunun 19. maddesinin 1. fıkrasının d bendine göre, bir gerçek veya tüzel kişi doğrudan veya dolaylı olarak en fazla dört karasal yayın lisansına sahip medya hizmet sağlayıcı kuruluşa ortak olabilir. Ancak, birden çok medya hizmet sağlayıcıya ortaklıkta bir gerçek veya tüzel kişinin doğrudan veya dolaylı hisse sahibi olduğu medya hizmet sağlayıcı kuruluşların yıllık toplam ticarî iletişim geliri, sektörün toplam ticarî iletişim gelirinin yüzde otuzunu geçemez. Toplam ticarî iletişim geliri bu oranı aşan gerçek veya tüzel kişiler, Üst Kurul tarafından verilen doksan günlük süre içinde bu oranın altına inecek şekilde medya hizmet sağlayıcı kuruluşlardaki hisselerini devreder. Verilen süre içinde Üst Kurul kararının gereğini yerine getirmeyen gerçek veya tüzel kişi hakkında, kararın gereğini yerine getirmediği her

²⁹⁷ Danrendeli, **a.g.e.**, s. 164.

ay için Üst Kurulca dört yüz bin Türk Lirası idarî para cezası uygulanır. Vakıf kurucuları kanunun uygulanması açısından medya hizmet sağlayıcı kuruluş ortağı kabul edilir. Bu bendin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Üst Kurul tarafından belirlenir.

Yine idari para cezası uygulamasına yol açacak bir başka durum ise, kanunun 26. maddesinin 8. fıkrasında yer almaktadır. Özel medya hizmet sağlayıcı kuruluşlar, Üst Kurulca kendilerine tahsis edilen televizyon kanalı, multipleks kapasitesi ile radyo frekanslarından yapacakları yayınlarını, tek bir verici tesis ve işletim şirketince kurulan ve/veya işletilen radyo ve televizyon verici tesislerinden yapmak zorundadır. Sermayesinin en az yarısı kamuya ait olmak üzere kurulan veya iştirak edilen verici tesis ve işletim şirketinin uyması gereken şartlar Üst Kurulca belirlenir ve şartları yerine getiren tek bir verici tesis ve işletim şirketine yayın iletim yetkisi verilir.

Verici tesislerinden yararlanma usul ve esasları ile yıllık kira bedelleri, verici tesis ve işletim şirketinin görüşü alındıktan sonra Üst Kurulun onayıyla yürürlüğe konulur. Verici tesis ve işletim şirketi, Üst Kuruldan karasal yayın lisansı almış veya kanunun geçici 4. maddesinin 1. fıkrası uyarınca yayınlarına devam eden tüm kuruluşlara tarafsızlık ve hakkaniyet ölçülerinde, makul ve ayrımcılık içermeyecek koşullarda hizmet vermek zorundadır. Kurulmasına izin verilen radyo ve televizyon verici tesislerinin, kanunda ve işletme izninde öngörülen amaçlar için kullanılıp kullanılmadığı Üst Kurul tarafından denetlenir. Verici tesis ve işletim şirketinin izin şartlarını ihlâl etmesi ve Üst Kurulca yapılan uyarıya rağmen aykırılığın giderilmemesi durumunda şirket, ihlalin giderilmediği her ay için yüz bin Türk Lirasından üç yüz bin Türk Lirasına kadar idarî para cezası ile cezalandırılır.

6112 sayılı kanun 42. maddesinin 5. fıkrasına göre, Üst Kurul tarafından, verilmesi gereken beyannameyi süresinde vermeyen medya hizmet sağlayıcı kuruluşlar hakkında, beş bin Türk Lirası; 4. fıkra da belirlenen bilgi verme ve ibraz yükümlülüklerini süresi içinde yerine getirmeyen veya eksik yerine getiren medya hizmet sağlayıcı kuruluşlar ile ticari iletişim gelirinin elde edilmesine aracılık yapanlar hakkında on bin Türk Lirası tutarında idari para cezası kesilir. Bu fıkra uyarınca kesilecek ceza, radyo kuruluşları hakkında yüzde elli oranında uygulanır. Beyannamenin kanuni süresinden sonraki ilk otuz gün içinde verilmesi hâlinde

yukarıda belirlenen ceza tutarı 1/10 oranında, devam eden otuz gün içinde verilmesi hâlinde ceza tutarı 1/5 oranında, devam eden günlerde verilmesi hâlinde ise ceza tutarı tam olarak uygulanır.

Yayın Hizmetlerinin İzlenme ve Dinlenme Oranı Ölçümlerinin Yapılmasına ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 15. maddesine göre, Üst Kurula başvuru yapmaksızın yönetmelik kapsamında ölçüm faaliyeti yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler, faaliyetin derhal durdurulması hususunda uyarılır. Uyarıya rağmen ölçüm faaliyetinin devam etmesi halinde, ilgili sorumlular hakkında altı yüz bin Türk Lirası idari para cezası uygulanır ve faaliyetin derhal durdurulması ihtar edilir. Bu ihtara rağmen faaliyetin devam etmesi halinde, idari para cezası her defasında bir önceki cezanın yarısı oranında artırılarak uygulanır.

Üst Kurula başvuruda bulunan organizasyonel yapının yönetmelikte ve ilgili mevzuatta öngörülen ilke, esas ve yükümlülöklere uymadığının Üst Kurulca tespit edilmesi halinde, organizasyonel yapı uyarılarak ihlalin niteliğine göre belirlenecek sürede aykırılığın giderilmesi istenir. Bu süre en fazla bir defa uzatılabilir. Organizasyonel yapıya aykırılığı gidermesi için verilecek süre veya süreler toplamda bir yıldan fazla olamaz. Belirlenen sürenin sonunda aynı aykırılığı devam ettiren organizasyonel yapıya, ihlalin niteliğı ve ağırlığı göz önünde bulundurularak iki yüz bin Türk Lirasından az olmamak kaydıyla, dört yüz bin Türk Lirasına kadar idari para cezası uygulanır ve aykırılığı giderici duruma uygun bir süre verilir. Bu süre altı aydan fazla olamaz. İhtara rağmen verilen süre içinde aykırılığın düzeltilmemesi veya bu fıkra uyarınca verilecek yaptırım kararının tebliğinden itibaren iki yıl içinde aynı ihlalin tekrarlanması halinde, idari para cezası her defasında bir önceki cezanın yarısı oranında artırılarak uygulanır.

Yayın Hizmetlerinin İzlenme ve Dinlenme Oranı Ölçümlerinin Yapılmasına ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 15. maddesine göre izlenme ve dinlenme ölçüm sonuçlarının kamuya açıklanmasında, 12. maddede belirtilen hükümlere uyulmadığının tespiti halinde, sorumlu gerçek veya tüzel kişiler hakkında elli bin Türk Lirasından az olmamak kaydıyla yüz bin Türk Lirasına kadar idari para cezası uygulanır ve yedi gün içinde yönetmeliğe uygun açıklama yapılması

ihbar edilir. İhtar rağmen verilen sürede aykırılığın düzeltilmemesi veya bu fıkra uyarınca verilecek yaptırım kararının tebliğinden itibaren iki yıl içinde aynı ihlalin tekrarlanması halinde, idari para cezası her defasında bir önceki cezanın yarısı oranında artırılarak uygulanır. Bu kanunda öngörülen idari para cezası miktarları, dinlenme ölçümlerine ilişkin idari yaptırımlarda yüzde on oranında uygulanır.

Üst Kurul'un 4207 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun kapsamında da idari para cezası uygulama yetkisi bulunmaktadır. Buna göre, programlarda, filmlerde, dizilerde, müzik kliplerinde, reklam ve tanıtım filmlerinde tütün ürünlerine yer vermeme yasağını ihlal eden televizyon kuruluşları hakkında ihlalin tespit edildiği ihlalin tespit edildiği aydan bir önceki aydaki brüt ticari iletişim gelirinin yüzde biri oranında idari para cezası verilir. İdari para cezası miktarı on bin Türk lirasından az olamaz.

4250 sayılı İsperto ve İspirtolu İçkiler İnhisarı Kanununun 7. maddesinin 1. Fıkrasının e bendi uyarınca, televizyonlarda yayınlanan dizi, film ve müzik kliplerinde alkollü içkileri özendirici görüntülere yer veren kuruluşlar hakkında beş bin Türk Lirasından iki yüz bin Türk Lirasına kadar, idari para cezası verilecektir.

2. RTÜK Tarafından Verilen İdari Para Cezası Örnekleri ve İfade Özgürlüğü Kapsamında Değerlendirilmesi

a. 08.01.2016 Tarihinde Yayınlanan Beyaz Show Programı

Beyaz Show'a bir izleyici, programa telefon ile bağlanmış ve programın sunucusu ile aşağıdaki konuşmayı gerçekleştirmiştir:

“Ayşe Çelik: Türkiye'nin doğusunda, güneydoğusunda neler olup bittiğinin farkında mısınız? Burda doğmamış çocuklar, anneler insanlar öldürülüyor. Sanatçı olarak, insan olarak bir şekilde sizde yaşananlara sessiz kalmamalısınız ve bir şekilde dur demelisiniz. Ayrıca bir şey daha söylemek istiyorum, ölen çocuklara sevinen zavallı insanlar var. Ben o insanlara daha doğrusu biz o insanlara hiçbir şey söyleyemiyoruz, yazıklar olsun demekten başka. Ben öğretmenim, öğrencilerini terk eden öğretmenlere seslenmek istiyorum. Bir daha oralara nasıl dönecekler, o

*güzel, masum, tertemiz yürekli çocukların yüzüne, gözlerinin içine nasıl bakacaklar. Ben konuşamıyorum, gerçekten burda yaşananları ekranlarda, medyada her şey çok farklı aktarılıyor, yani gerçekten konuşamıyorum, sessiz kalmayın insan olarak biraz daha hassasiyetle yaklaşın, görün, duyun artık bizi, el verin. Yazık insanlar ölmesin, çocuklar ölmesin, anneler ağlamasın söyleyeceklerim bu kadar. Bomba seslerinden, kurşun seslerinden, insanlar susuzlukla açlıkla mücadele ediyor. Özellikle yani bebekler, çocuklar. Lütfen siz de duyarlı olun sessiz kalmayın rica ediyorum, lütfen. / **Beyaz:** elimizden geldiğince de duyurabileceğimiz yerlerden biz de elimizden geleni yapmaya gayret ediyoruz. Emin olun. Ama bu söyledikleriniz bir kere daha bize ders oldu. Daha da fazla yapmaya gayret edeceğiz. Burdan ordaki herkese selam olsun. İnşallah en kısa zamanda bütün o söylediğiniz barış dilekleri bizim için de geçerli biz de diliyoruz. En kısa zamanda bütün bunlar çözülsün istiyoruz. Çok teşekkür ediyoruz. ..."*

RTÜK, yukarıda gerçekleşen konuşma nedeniyle 6112 sayılı kanunun 8. maddesinin 1. fıkrasının d bendinde yer alan “*Terörü övermez ve teşvik edemez, terör örgütlerini güçlü veya haklı gösteremez, terör örgütlerinin korkutucu ve yıldırıcı özelliklerini yansıtıcı nitelikte olamaz. Terör eylemini, faillerini ve mağdurlarını terörün amaçlarına hizmet eder şekilde sunamaz.*” hükmünün ihlali nedeniyle idari para cezası vermiştir.

RTÜK izleyicinin sözlerinin, devletin terör örgütüne yönelik yürüttüğü askeri operasyonları masum insanların ölümüne sebep olan eylemler olarak gösterdiğini, kullandığı söylemin, terör örgütünün faaliyetlerini meşru gösterme amacı taşıdığı izlenimi oluşturduğu, terör faaliyetlerinin önlenmesi amacıyla güvenlik güçleri tarafından muhtelif bölgelerde terör örgütü mensuplarına yönelik olarak düzenlenen operasyonları, sivil halkın ölümüne sebep olmak olarak nitelemenin terör örgütünün faaliyetlerini haklı gösterme amacı taşıdığını belirtmiştir. RTÜK, söz konusu konuşmanın ulusal yayın yapan bir platformda açık bir şekilde dile getirilmesinin medya hizmet sağlayıcılarından beklenen kamusal yayıncılık sorumluluğu ile bağdaşmadığını, böylesine ağır bir suçlamanın dile getirilmesi durumunda medya hizmet sağlayıcılarından kamusal yayıncılık sorumluluğu çerçevesinde beklenen bu suçlamaların hangi gerekçelere ve delillere dayandığını sorgulaması gerektiğini

belirtmiştir. Ancak izleyici tarafından sarf edilen sözlere karşı sunucu hiç bir müdahalede bulunmadığı gibi programa telefonla bağlanan izleyiciyi alkışlattırarak kişinin yaptığı açıklamaları desteklemiştir²⁹⁸.

Karar oy çokluğu ile alınmış olup iki üye karşı oy kullanmıştır. İlk karşı oy yazısında izleyicinin sadece ölen çocuklara ve annelerine karşı diğer bölgelerde yaşayanları duyarsız kalmamaya davet ettiğini, yaptığı çağrının terör örgütüyle ilgisinin olmadığını, olayların insani boyutuna değinerek ve bir öğretmen olarak çocuklara şefkatle yaklaşılması çağrısı yapıldığını, dolayısıyla böyle bir çağrıya da sunucunun insan olarak anlayışla yaklaşmasının doğal karşılanması gerektiğini belirtmiştir. Yayında terör örgütünün adı geçmediğini ve telefon konuşmasının konusunun terör sözcüğü içermeden bölgedeki şiddetin kurbanı çocuklar olduğunu belirtmiştir. Söz konusu televizyon programının uzun yıllardır benzer içerikle yayınlanan bir magazin/eğlence programı olduğunu, sunucunun herhangi bir politik söylemden uzak duruşunun da kamuoyunca iyi bilindiği göz önüne alındığında, böyle bir yayında terörü teşvik etmek, toplumu yıldırma gibi bir amaç bulmanın hakkaniyete aykırı ve tamamen taraflı karar olduğunu belirtilmektedir²⁹⁹.

Diğer karşı oyda ihlal gerekçesi olarak gösterilen ifadelerin bir izleyicinin canlı yayına katılarak yaşanan olaylarla ilgili kamuoyunun ilgisinin yeterli olmadığını vurgulayarak eleştirel bir yaklaşım sergilediğini dile getirmiştir. Herhangi bir şiddet çağrısı içermemesine rağmen, bu sözler üzerinden bir yayıncı kuruluşun (d) maddesine göre cezalandırılmasının ifade özgürlüğünü engelleyici bir tutum olduğunu belirtmektedir³⁰⁰.

²⁹⁸ RTÜK'ün 28.01.2016 tarih 2016/06 toplantı numaralı 103 karar numaralı kararı <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/6112-sayili-kanunun-8inci-maddesinin-birinci-fikrasinin-d-bendinin-ihlali-nedeniyle-ipc-kanal-d-dtv-haber-ve-gorsel-yayincilik-a-s/6279?Aciklama=beyaz%C4%B1t%20%C3%B6zt%C3%BCrk>, (Çevrimiçi), 22.05.2019.

²⁹⁹ 28.01.2016 tarih 2016/06 toplantı numaralı 103 karar numaralı kararına karşı oy kullanan RTÜK üyesi Süleyman Demirkan'ın şerhi <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/ust-kurulun-28-01-2016-gun-ve-06-sayili-toplantida-aldigi-103-no-lu-karara-karsi-oy-yazisi/20258>, (Çevrimiçi), 22.05.2019.

³⁰⁰ 28.01.2016 tarih 2016/06 toplantı numaralı 103 karar numaralı kararına karşı oy kullanan RTÜK üyesi Ersin Öngel'in şerhi <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/ust-kurulun-28-01-2016-gun-ve-06-sayili-toplantida-aldigi-103-no-lu-karara-karsi-oy-yazisi/20262>, (Çevrimiçi), 22.05.2019.

İfade özgürlüğünün sınırlandırılmasını meşru kılan nedenlerden biri milli güvenliğin, toprak bütünlüğünün ve kamu düzeninin korunmasıdır. RTÜK'ün söz konusu yayına yaptırım uygulaması, ifade özgürlüğünün milli güvenliğin, toprak bütünlüğünün ve kamu düzeninin korunması amacıyla sınırlandırılması bakımından değerlendirilecektir.

Açıklamayı yapan kişi Diyarbakır'da yaşayan bir öğretmendir. AİHM kararlardan yola çıkılarak bir öğretmenin, diğer bir deyişle toplumda etkin olmayan bir kişinin açıklamalarının milli güvenliğin, toprak bütünlüğünün ve kamu düzeninin bozulmasına neden olması mümkün değildir³⁰¹.

Açıklamanın yapıldığı şekle bakıldığında, söz konusu ifade açıklamaları ulusal çapta yayın yapan kanalda, çok sayıda kişinin izlediği canlı yayın sırasında yapılmıştır. İfade açıklamaları birçok kişiye ulaşmıştır. Televizyonun etkisinin bireylere doğrudan ve hızlı bir şekilde tesir ettiği düşünüldüğünde yapılan açıklama izleyicileri hazırlıksız yakalamış ve şok etmiştir. Canlı yayınlarda sunucuların ve katılımcıların davranışlarını kontrol etmesi kolay olmamaktadır. Sunucular tarafından bu hususta davranışlarını düzenlemek daha kolay olsa da katılımcılar veya programlara telefonla bağlanan kişiler bakımından yayın ilkeleri kolaylıkla ihlal edilebilmektedir. Canlı yayında gerçekleşen ihlallerin ne şekilde değerlendirilebileceğine ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır³⁰². Ancak Yayın Hizmeti Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 8. maddesinin 1. fıkrasının 1 bendinde, *"Haber bültenleri ve haber programları, tarafsızlık, gerçeklik ve doğruluk ilkelerini esas almak ve toplumda özgürce kanaat oluşumuna engel olmamak zorundadır; oluşturulması basın meslek ilkeleri çerçevesinde mümkün olan haberler, oluşturulmaksızın veya doğruluğundan emin olunmaksızın yayınlanamaz; haberin verilişinde abartılı ses ve görüntüye, doğal sesin dışında efekt ve müziğe yer verilemez; görüntülerin arşiv veya canlandırma niteliği ile haber ajanslarından veya başka bir medya kaynağından alınan haberlerin kaynağının belirtilmesi zorunludur. Canlı yayınların "canlı" olduğu açıkça belirtilir. Canlı yayınların tekrarında ise kısa mesaj ile programa katılma, telefon bağlantısı ve benzeri şekilde izleyicilerin*

³⁰¹ Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 74.

³⁰² Giritli, Bilgen, **a.g.e.**, s. 585, 586

mağduriyetine sebep olacak duyulara yer verilmez.” hükmü yer almaktadır. Mülga Radyo ve Televizyon Yayınları Yayın Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmeliğin 6. maddesinde de “açık oturum, genel ve benzeri programlarda ele alınan olay ve konularda ilgili tüm görüşlerin dengeli bir şekilde temsil edilmesi sağlanacaktır” hükmü yer almaktaydı³⁰³.

Bu kapsamda RTÜK, canlı yayın esnasında sunucu veya programcının tavrına dikkat etmektedir. Canlı yayın esnasında sunucu veya programcının kontrolü dışında gerçekleşen bir durum oluşuyor ise RTÜK’e göre sunucu veya programcı bu duruma müdahil olup onu uyarmalı veya yayını durdurmalıdır. Nitekim RTÜK kararında, sunucunun telefonla bağlanan kişinin konuşmalarını desteklemesini ve alkışlatmasını ihlal kararı verirken bir kriter olarak değerlendirmiştir³⁰⁴.

Açıklamanın yapıldığı dönem, terör örgütü üyeleri ile güvenlik güçlerinin uzun süredir çatıştığı ve birçok kişinin hayatını kaybettiği bir döneme denk gelmektedir³⁰⁵. Zaten ifade açıklamalarının amacının da bu dönemde yaşanan sorunlara vurgu yapmak olduğu görülmektedir. Açıklamanın içeriğinde herhangi bir şiddete teşvik unsuru yoktur. Karşı oy kullanan üyelerin de belirttiği gibi söz konusu açıklamalar ilgili bölgede uzun süredir yaşanan çatışma ortamında zor durumda kalan çocuklar ve annelerin durumuna karşı diğer bölgelerde yaşayan vatandaşların duyarsız kalmamasına yönelik bir eleştirel çağrıdır. Kamuoyunu ilgilendiren hassas bir konuya eleştirel şekilde yaklaşmış olması müdahaleyi meşru kılmaz.

Bununla beraber, ifadelerin yalnızca şiddete teşvik değil, terörü övücü veya terör örgütünün faaliyetlerini meşru göstermeye çalışan nitelik taşıyıp taşımadığı incelendiğinde, RTÜK’ün bu konudaki yaklaşımını değerlendirmek gerekir.

Kararda, “**...ifadelerden de anlaşılacağı üzere; programa katılan konuşun terör örgütünün kullandığı lisanı kullanmak suretiyle, Devletin terör örgütüne yönelik yürüttüğü askeri operasyonları masum insanların ölümüne sebep olan**

³⁰³ Avşar, Öngören, **a.g.e.**, s. 307.

³⁰⁴ **A.e.**, s. 308.

³⁰⁵ Anayasa Mahkemesi Ayşe Çelik Başvurusu 2017/36722 Başvuru No 11.-13. paragraf, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2017/36722?BasvuruAdi=ay%C5%9Fe+%C3%A7elik>, (Çevrimiçi), 26.05.2019.

eylemler şeklinde ifade ettiği kanaatine varılmış olup, konuğun kullandığı söylemin, terör örgütünün faaliyetlerini meşru gösterme amacı taşıdığı izlenimi oluşmaktadır. Terör faaliyetlerinin önlenmesi amacıyla güvenlik güçleri tarafından muhtelif bölgelerde terör örgütü mensuplarına yönelik olarak düzenlenen operasyonları, sivil halkın ölümüne sebep olmak olarak nitelemenin terör örgütünün faaliyetlerini haklı göstermekten başka bir amaca hizmet etmeyeceği düşünülmektedir.” Şeklinde kanaate vararak yayın ilkelerinin ihlal edildiğine karar verilmiştir. Bu gerekçeden anlaşıldığı üzere ifade açıklamaları RTÜK tarafından somut verilerden uzak, şahsi görüşlere göre yorumlanmıştır. İfade açıklamalarının ne anlama geldiği açıklanırken kullanılan terimler, “anlaşılacağı üzere”, “izlenimi oluşturmaktadır” ve “düşünülmektedir” şeklindedir. İfade açıklamaları değerlendirilirken tamamen şahsi kanaatlere dayanılmış, tarafsız bir yaklaşım sergilenmemiştir. Hâlbuki RTÜK’ün kararlarında takdir yetkisini kullanırken soyut gerekçelerden uzak olması gerekir³⁰⁶.

Kanala ceza verilmesi açısından, RTÜK’ün gerekçesi sunucunun programa telefon ile bağlanan kişinin ifade açıklamalarını desteklemesi ve programda bulunun seyircilere alkışlatmasıdır. Canlı yayında spontane bir şekilde söylenen ifadelerin şiddete teşvik edici veya terör örgütünü övücü bir nitelik taşıması, sadece toplumu duyarlı olmaya ve bölgede yaşananların farkına varılması amaçlı olması ve canlı yayında olması göz önüne alındığında sunucunun bu ifadeleri onaylaması gayet doğaldır. Bu nedenle kanala ceza verilmesi ifade özgürlüğüne haksız bir müdahale oluşturmaktadır. Kamuoyu ilgilendiren hassas bir konuya eleştirel şekilde yaklaşmış olması müdahaleyi meşru kılmaz. Anayasa Mahkemesinin Ayşe Çelik kararında da ifade ettiği gibi şiddeti kışkırtma veya demokratik ilkelerin reddi durumları dışında ifade özgürlüğünün kullanımından kaynaklanan müdahaleler demokrasiye zarar vermekte ve onu tehlikeye atmaktadır. Sarf edilen bazı görüş ve ifadeler kamu gücünü kullanan organlar nazarında incitici, yaralayıcı ve kabul edilemez görülse bile hukukun üstünlüğüne dayanılarak oluşturulan demokratik bir toplumda, kurulu düzene karşı çıkan veya başta kamu gücünü kullanan organların

³⁰⁶ Darendeli, **a.g.e.**, s. 296, 297. Danıştay 13. Daire 13.12.2010 tarih 2010/1305 E. 2010/8441 K.; Danıştay 10. Daire 15.11.2011 tarih 2001/4603 E. sayılı yürütmenin durdurulması kararı.

eylemlerini eleştiren fikirler serbestçe açıklanmalıdır Söz konusu konuşmanın kamu yararına ilişkin sorunlara ilişkin olduğu konusunda hiçbir tereddüt bulunmamaktadır.

Kamusal ilgili çeken ve ilgilenilmesinde haklı neden olan bir konuşmanın sürdürülmesinde toplumsal bir yarar bulunmaktadır. Halkın öğrenme hakkını sağladığı gibi, toplumu eğitmek, bilgilendirmek, kamuyu oluşturmak gibi bir niteliğe de sahiptir³⁰⁷. Bundan başka başvurunun açıklamaları kamu otoritelerini eleştiri olarak kabul edilse dahi kamu otoritelerinin -kamu gücünü kullandıkları için- kabul edilebilir eleştiri sınırlarının özel bir bireye nazaran çok daha geniş olduğu unutulmamalıdır. Başvurucunun olayların sıcaklığı içinde, canlı bir televizyon

programında spontane bir şekilde yaptığı başvuru konusu açıklamalarına daha fazla tahammül gösterilmesi gerekmektedir³⁰⁸.

Bu nedenle RTÜK tarafından verilen idari para cezasının demokratik bir toplumda gerekli olmadığı ve ifade özgürlüğünü sınırlayıcı olduğu görüşündeyiz.

b. 11.01.2015 Tarihinde Yayınlanan The Normal Heart Adlı Film

Moviemax Premier adlı medya hizmet sağlayıcıda, 11.01.2015 tarihinde, saat 01:05:40'da "The Normal Heart "adlı bir film yayınlanmıştır.

Filmde önceleri bir tür kanser olarak bilinen ancak sonraki yıllarda HIV olduğu anlaşılan bir virüsün sebep olduğu AIDS'in, 1980 yılında gayler arasında hızla yayılarak birçok gayin ölümüne sebep olması anlatılmaktadır Filmin ana temasını AIDS salgınına karşı başlattığı kampanya ile dikkat çeken Aktivist yazar Ned Weeks'in hikâyesidir. Ned Weeks, kampanya çalışmalarını sürdürürken tanıştığı muhabir Felix Torner ile büyük bir aşk yaşamaya başlar. Kendisi de gay olan Ned Weeks, sevgilisini ya da dostlarını bu hastalıktan kaybetmiş bir grup gay arkadaşı ile

³⁰⁷ Sulhi Dönmezer, Köksal Bayraktar, **Basın Hukuku**, Genişletilmiş 6. Bası, İstanbul, Beta Basım Yayım, 2016, s. 246.

³⁰⁸ Televizyon programına telefon ile bağlanan Ayşe Çelik, sarf ettiği sözler nedeniyle Bakırköy 2. Ağır Ceza Mahkemesinin 26/4/2017 tarihli kararıyla terör örgütü propagandası yapmak suçundan 1 yıl 3 ay hapis cezasına mahkûm edilmiştir. Anayasa Mahkemesi verilen kararın zorunlu toplumsal bir ihtiyaca karşılık gelmediği ve dolayısıyla demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olmadığı, ifade özgürlüğünü ihlal ettiğine karar vermiştir.

bir konsey kurarak, seslerini ABD yetkililerine duyurmak istemektedir. Ancak hükümet yetkilileri bu soruna kulak tıkamakta ve konsey yetkililerinin görüşme taleplerini görmezden gelmektedirler. Bu kampanya kapsamında kurdukları Gay Erkekler Sağlık Sorunları Merkezinde en büyük destekçileri Dr. Emma Brookner, bir taraftan gay hastaları kendi imkânları ile tedavi etmeye çalışırken diğer taraftan da kısıtlı bütçe ile bu hastalığa çare aramaktadır. Doktor, çocuk felci virüsüne çare bulunduğu gibi, HIV virüsüne de kısa sürede çare bulunacağına inanmaktadır. Ancak bulundukları zaman diliminde virüsün eşcinsellerin cinsel ilişki esnasında birbirlerine bulaştırdığı tezinin kuvvetli ihtimal olduğu üzerinde durmakta, bu nedenle gay erkeklerle yaptığı her toplantıda cinsel ilişkiden uzak durmalarını önermektedirler. Bir grup konsey üyesi bu görüşü desteklerken, bir grup üye de bunun gayler arasındaki ilişkiden değil başka yollardan da bulaşabildiği görüşünü savunarak ilişkilerini sürdürmektedirler. Ned Weeks' in başlattığı bu büyük kampanya tüm hızı ile sürerken, AIDS'e yakalanan ve ölümle pençeleşen gaylerin toplumdan dışlanarak sahipsiz bırakılmalarına ilişkin dramatik öyküleri anlatılmaktadır.

RTÜK'ün 8. maddenin 1. fıkrasının f bendinde belirtilen, *"Toplumsal milli ve manevi değerlerine, genel ahlaka ve ailenin korunması ilkesine aykırı olamaz"* ilkesine aykırı bularak idari para cezasına hükmettiği filmde, ihlal olarak nitelendirilen iki sevgili arasında geçen cinsel içerikli beş sahne vardır. RTÜK, söz konusu sahneler içeren filmi; *"Digitürk yayın platformu içerisinde aile paketi kapsamında izleyicilere hizmet sunduğu bilinen Moviemax Premier adlı medya hizmet sağlayıcıda yayınlanan söz konusu filmde, gay erkeklerin önemli bir sağlık sorunu olan AIDS'le mücadele edişleri dramatik bir şekilde ekrana taşınırken, birçok dünya ülkesinde olduğu gibi bizim ülkemizde de, toplumsal yaşam alanı içinde kabul görmesi zor olan bu hususun, yani gay erkeklerin yaşadıkları aşk ve cinsel yaşamlarından kesitlerin ekrana taşınması toplumun utanma duygularını örseleyen ve genel ahlak sınırlarını zorlayan hususlar"* olarak değerlendirerek idari para cezası vermiştir³⁰⁹.

³⁰⁹ RTÜK'ün 28.01.2015 tarih 2015/04 toplantı numaralı 143 karar numaralı kararı <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/6112-sayili-kanunun-8-inci-maddesinin-birinci-fikrasinin->

Karşı oy kullanan üye, yayının, Digitürk yayın buketi içinde ve sadece sinema paketi üyelerinin izleyebileceğini, belli bir ücret ödenerek alınabilen aboneli-şifreli bir yayın olduğunu; + 18 işaretiyle ve gece saat 01:00-03:00 arasında ekrana geldiğini; yapının oldukça yeni tarihli ve 2015 Emmy ödüllü, son derece saygın sanatçıların rol aldığı bir film olduğunu belirtmektedir. Ayrıca konunun da AIDS'in teşhis edildiği ilk yıllardaki sağlık ve eğitim çalışmaları olduğu, bu yönüyle eğitici ve bilgilendirici olan filmin eşcinsel ilişki ve bu tür yaşam biçimini destekleme ve önerme amacı gütmeyeceğini belirtmektedir. Medya hizmet sağlayıcısının filmi izleyicisine sunarken korunması gerekli kesimleri korumak adına tüm önlemleri aldığını, ihlal olduğu kararının haksız ve yanlış olduğunu RTÜK tarafından verilen kararın bu ve benzeri yapımlara ekranlarda asla yer verilmemesi sonucunu doğuracağını ve bunun izleyici haklarına aykırı olduğunu belirtmiştir³¹⁰.

Filme uygulanan idari para cezasının ifade özgürlüğüne müdahalesi, ifade özgürlüğünün genel ahlak nedeniyle sınırlandırılması bakımından değerlendirilecektir. AİHM'in de ifade ettiği gibi genel ahlak kavramı bakımından sözleşmeye taraf devletler arasında bir uygulama birliği bulunmamaktadır. Her ülkede ahlak anlayışı farklı olduğu gibi aynı ülkenin farklı bölgelerinde dahi ahlak anlayışı farklılık gösterebilmektedir. AİHM, bu farklılığı ancak ulusal yargıcın en iyi şekilde takdir edebileceği düşüncesinde olduğundan, bir ifadenin genel ahlaka zarar verip vermediği konusunda ülkelere geniş bir takdir hakkı bırakmaktadır³¹¹. RTÜK'ün söz konusu kararının AİHM'in önüne geldiği düşünüldüğünde, şüphesiz ki eşcinsel unsur içerikli filmin genel ahlaka uygun olup olmadığının takdirini yerel makamlara bırakacaktır.

Bununla beraber, karşı oy yazısında da belirtildiği gibi film şifreli ve ancak abone olunduğu zaman kullanıma açık bir kanalda yayınlanmıştır. Filmin yayın saati 01:00-03:00 arasında olup film +18 koruyucu sembolü ile yayınlanmıştır. Medya

[f-bendi-hukmunun-ihlali-nedeniyle-ipc-moviemax-premier-premier-almiram-televizyon-yayincilik-a-s/7011?Aciklama=the%20normal%20heart](https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/ust-kurulun-28-01-2015-gun-ve-04-sayili-toplantida-aldigi-143-no-lu-karara-karsi-oy-yazisi/20833), (Çevrimiçi), 26.05.2019.

³¹⁰ 28.01.2015 tarih 2015/04 toplantı numaralı 143 karar numaralı kararına karşı oy kullanan RTÜK üyesi Süleyman Demirkan'ın şerhi <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/ust-kurulun-28-01-2015-gun-ve-04-sayili-toplantida-aldigi-143-no-lu-karara-karsi-oy-yazisi/20833>, (Çevrimiçi), 26.05.2019.

³¹¹ Avcı, **a.g.e.**, s. 100.

hizmet sağlayıcısı tarafından alınan tüm bu önlemler incelendiğinde izleyici kitlesinin oldukça daraltıldığı görülmektedir. Müller kararı incelenirken serginin halkın serbestçe girebileceği, giriş ücreti ve yaş sınırlaması konulmadan girilebileceği unsurları incelenmiştir. Serginin belli sınırlamalarının olmaması, bu görüntüler ile karşılaşmak istemeyen bireylerin edep duygularını hazırlıksız bir şekilde incitecektir³¹². Kararda belirtilenin aksine filmin genel ahlaka aykırı olduğunu düşünen izleyici filme hazırlıksız yakalanmayacak, şok edici duygular yaşamayacaklardır. Diğer bir anlamda filmi izleyen kitle, karşılaşacağı tabloyu önceden öngörebilecektir. Nitekim 6112 sayılı kanunda yer alan koruyucu sembol sistemi, önceki bölümlerde ayrıntılı olarak açıklandığı üzere izleyicileri yayın içeriği konusunda uyarmakta ve izleyip izlememe kararını izleyiciye bırakmaktadır.

AİHM'in her kararında belirtildiği gibi ifade özgürlüğünün toplumların ileri götürülebilmesi için ihtiyaç duyulan basamak olduğu düşünüldüğünde ve yine birçok kararında ifade edildiği gibi toplumun büyük bir kesimini şok edici hatta rahatsız edici düşüncelerin dahi korunması gerektiği düşünüldüğünde; toplumumuzda da var olan belli bir kesimin sorunlarının işlendiği bir filmin yayınlanmasının engellenmesi ifade özgürlüğüne ağır bir müdahale oluşturmaktadır. Kanaatimizce filmin yayınlandığı saat, platform ve koruyucu sembol sisteminin kullanılması göz önüne alındığında RTÜK'ün idari para cezası yaptırımını ifade özgürlüğüne haksız bir müdahaledir.

B. Uyarı

1. Uyarı Yaptırımını Gerektiren Durumlar

3984 sayılı kanunda idari para cezası ve diğer tedbirlerin uygulanmasının ön koşulu uyarı yaptırımını uygulamaktır. Ancak 6112 sayılı kanununda, uyarı yaptırımının denetinde gerekli etkiyi doğurmadığı görülerek vazgeçilmiştir. Uyarı yaptırımını hala RTÜK tarafından verilebilmekle beraber, ön koşul olmaktan çıkarılmıştır³¹³.

³¹² Harris, **a.g.e.**, s. 492.

³¹³ Darendeli, **a.g.e.**, s. 161.

6112 sayılı kanunun 32. maddesinin 8. fıkrası uyarınca, Üst Kurul; ihlalin ağırlığı, haksız ekonomik kazancın ve tekrarın varlığı ile son beş yılda uygulanan idarî yaptırımlar gözetilmek suretiyle ikinci fıkrada belirtilen her bir ihlal için bir defaya mahsus olmak üzere, idarî para cezası uygulamak yerine medya hizmet sağlayıcı kuruluşu uyarılabilmektedir. RTÜK'ün idari para cezası yerine uyarı cezası verilmesi konusunda takdir yetkisi bulunmaktadır.

6112 sayılı kanunun 45. maddesine göre ise TRT Kurumunca, 6112 sayılı Kanun'un yayın ilkeleri ile ticari iletişimi düzenleyen hükümlerine aykırı yayın yapılması halinde Üst Kurul ihlalin niteliğini açıkça belirterek TRT'yi uyarır ve ardından bu kararın gereğinin yerine getirilmesi için ilgili Bakanlığa bildirir.

6112 sayılı kanunun geçici 4. Maddesine göre, karasal yayın ihalesinin ardından mevcut verici tesislerinin özel medya hizmet sağlayıcılar tarafından kaldırılması veya bir bedel karşılığında verici tesis işletim şirketi devredilmesi gerekmektedir. Verici tesisleri devredilmemesi ve halen faaliyet yapmaya devam etmesi durumunda, Üst Kurulca mühürleme işleminin yapılmadan önce medya hizmet sağlayıcı kuruluşun uyarılır.

Yayın Hizmetlerinin İzlenme ve Dinlenme Oranı Ölçümlerinin Yapılmasına ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin kapsamında Üst Kurul idari para cezası vermeden önce ilgili kuruluşları uyarır.

2. RTÜK Tarafından Verilen Uyarı Cezası Örnekleri ve İfade Özgürlüğü Kapsamında Değerlendirilmesi

a. 09.02.2017 Tarihinde Yayınlanan Optik Lens Reklamı

İfadenin genel sağlık nedeniyle sınırlandırılması konusunda bir görüş ayrılığı olmadığını belirtmiştik. RTÜK'ün 6112 sayılı kanunun 8. maddesinin 1. fıkrasının 1 bendinde yer alan yayınların genel sağlığa, çevrenin ve hayvanların korunmasına zarar verecek davranışları teşvik edemeyeceği ilkesine aykırı olan yayınlara karşı görüş birliği içinde olduğunu görmekteyiz.

Gözlükçüler ve Optisyenler Konfederasyonunun şikâyeti üzerine “Vizyon Lens Optik” adlı firmanın *"Vizyon Lens Optisyen. Görülmemiş kampanya. Numaralı optik gözlük alımınıza numaralı güneş gözlüğü bizden hediye. Vizyon Lens Optik Heykel'de, Valilik karşısında. Bir bakışla renklendik, Vizyon Lens Optik"* şeklindeki ifadelerinin yer aldığı reklam RTÜK tarafından incelenmiştir. Optik ürünlerin (kontakt lensler, gözlükler, az görmeye yardımcı cihazlar) 'reçeteye tabi ilaçlar ve tedaviler' kapsamında olduğundan 6112 sayılı kanun'un 11. maddesinin 2. fıkrasında yer alan "Reçeteye tabi ilaçlar ve tedaviler hakkında ticari iletişim yapılamaz." hükmünün ihlali nedeniyle medya hizmet sağlayıcısına uyarı cezası verilmiştir³¹⁴.

Devletler bireylerin ve toplumun sağlığını korumak amacıyla çeşitli tedbirlere başvurabilir. Bu bakımdan reçeteye tabi ve her bireyin durumuna uygun kullanılması gereken sağlık malzemelerinin herkese satılmasına imkân sağlayan bir platforma izin verilmesi bireylerin sağlığını tehlikeye düşürmektedir. Bu nedenle medya hizmet sağlayıcısına uyarı cezası verilmesi hem ulaşılmak istenen amaçla orantılı hem de zorunlu bir toplumsal ihtiyaca karşılık gelmektedir.

b. 10.08.2015 Tarihinde Yayınlanan Haber

10.08.2015 tarihinde yayınlanan haber bülteninde şu ifadeler yer almıştır:

“...Polis bölgede operasyon başlattı. Eylemcilerden biri olduğu iddia edilen kadını sıkıştıran polis, silahsız eylemciye defalarca ateş açtı.”, “...7 Ağustosta yoğun polis şiddetiyle üç kişinin yaşamını yitirdiği...”, “...Polisin Emniyet’in önünden geçen üç kişiyi gözaltına aldığı belirtilirken, polisin etrafa rastgele kurşun yağdırıp, halka küfrettiği öne sürüldü.”, “...Bugün de bir halkevi faşistlerin saldırısına maruz kaldı. Saldırıya ilçe halkı da tepki gösterirken, meydana toplanan devrimci demokrat Hopalılarla faşist grup karşı karşıya geldi. Sokak çatışmasına dönen gerginlik sürerken, polis ve jandarma ekiplerinin saldırgan gruba değil, devrimcilere biber gazıyla müdahale ettiği belirtildi.”

³¹⁴ RTÜK’ün 30.06.2017 tarih 2017/26 toplantı numaralı 47 karar numaralı kararı , <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/6112-sayili-kanunun-11inci-maddesinin-ikinci-fikrasinin-ihlali-nedeniyle-uyari-radyo-bu-iste-radyo-bu-ucay-nesriyat-as/23907?KararKonusu=uyar%C4%B1&Aciklama=sa%C4%9Fl%C4%B1k>, (Çevrimiçi), 28.05.2019.

RTÜK tarafından bu ifadelerin, devletin emniyet güçleri tarafından yapılan uygulamaların illegal bir uygulama olarak gösterilmesinin, tarafsızlık, gerçeklik ve doğruluk ilkeleriyle bağdaşmadığı, toplumda özgürce kanaat oluşumuna engel olduğu değerlendirilerek 6112 Sayılı kanunun 8. maddesinin 1. fıkrasının 1 bendinde yer alan “*Tarafsızlık, gerçeklik ve doğruluk ilkelerini esas almak ve toplumda özgürce kanaat oluşumuna engel olmamak zorundadır; soruşturulması basın meslek ilkeleri çerçevesinde mümkün olan haberler, soruşturulmaksızın veya doğruluğundan emin olunmaksızın yayınlanamaz*” hükmünü ihlal ettiği gerekçesi ile uyarı cezası verilmesine karar vermiştir³¹⁵.

Karara karşı üç üye karşı oy kullanmıştır. Medya hizmet sağlayıcısının yaşanan olaylara yönelik yorum içerikli bir dil kullanmış olmasını gerekçe göstererek yaptırım uygulanmasının basın özgürlüğüne ve editoryal bağımsızlığa bir müdahale oluşturduğunu belirtmiştir. İfade özgürlüğü, kamuoyunun haberlere, bilgilere ve başkalarının fikirlerine serbestçe ve kolayca ulaşmasını teminat altına alan temel haklardandır. Bu özgürlüğün uygulaması olarak haberlerin ne kadar sürede, hangi üslupla ve ne şekilde aktarılacağı hususu editoryal bağımsızlık kapsamında değerlendirilmesi gereken bir konudur. Özel yayıncıların haber bültenlerinde hangi olayları nasıl aktarılacağına, nasıl bir dil kullanacağına yönelik bir müdahale basın özgürlüğüne aykırılık anlamına geleceğini belirtmektedir³¹⁶.

Karşı oy kullanan diğer üye; Kamunun bilme hakkının demokrasinin asli unsuru olduğunu, kamuoyunun ilgisini çeken, vatandaş olarak bilgilendirilmesinde kamu yararı olan, haber değeri taşıyan bir konuda yayın yapıldığını, haberde kullanılan dil dikkate alındığında sadece kendisine gelen bilgilerin iletilmesi amaçlandığı ve özgür kanaat oluşumunun engellenmemesi için bu bilgilerin resmen

³¹⁵ RTÜK’ün 10.12.2015 tarih 2015/53 toplantı numaralı 23 karar numaralı kararı, <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/6112-sayili-kanunun-8-inci-maddesinin-birinci-fikrasinin-i-bendinin-ihlali-nedeniyle-uyari-yaptiriminin-uygulanmasi-ozgur-radyo-ses-radyo-tv-yayin-yapim-ve-tan-a-s/8363?Aciklama=%C3%B6zg%C3%BCr%20radyo>, (Çevrimiçi), 29.05.2019.

³¹⁶ 10.12.2015 tarih 2015/53 toplantı numaralı 23 karar numaralı kararına karşı oy kullanan RTÜK üyesi Ersin Öngel’in şerhi <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/ust-kurulun-10-12-2015-gun-ve-53-sayili-toplantida-aldigi-23-no-lu-karara-karsi-oy-yazisi/21872>, (Çevrimiçi), 29.05.2019.

doğrulanmamış bölümlerinde ‘*iddia edilen, öne sürülen*’ şeklinde ifadeler kullanmaya özen gösterildiği ifade etmiştir³¹⁷.

Diğer üye, kamuoyunun haberlere, bilgilere ve başkalarının fikirlerine serbestçe ve kolayca ulaşabilmesi teminat altına alınmış temel bir hak olduğunu, haberlerin ne kadar sürede, hangi üslupla ve ne şekilde aktarılacağıнын editoryal bağımsızlık kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini ve bu kapsamda yapılacak müdahalelerin basın özgürlüğüne, editoryal bağımsızlığa ve haber alma özgürlüğüne aykırı olduğu belirtilmiştir³¹⁸.

Basının kamuoyunu ilgilendiren konularda bireyleri bilgilendirmesi demokratik toplumlarda çok önemlidir. Dalban/Romanya kararında da belirtildiği gibi basın her ne kadar bazı sınırları aşmamak zorundaysa da ifade özgürlüğünün yüklediği ödev ve sorumluluklar doğrultusunda kamu yararı taşıyan her konuda bilgi vermek zorundadır³¹⁹. Bu bakımdan basın özgürlüğü bir miktar abartıya hatta kışkırtıya dahi imkân tanımaktadır. Bu bakımdan kamuoyunun ilgisini çeken bir konunun yayınlanmasına müdahalede bulunulması ifade özgürlüğüne haksız bir müdahale oluşturmaktadır.

C. Program Durdurma ve Katalogdan Çıkarma

1. Program Durdurma ve Katalogdan Çıkarma Yaptırımını Gerektiren Durumlar

6112 sayılı kanunun 32 maddesinin 1. fıkrasına göre kanunun 8. maddesinin 1. fıkrasının (a), (b), (d), (f), (g), (ğ), (h), (n), (ö), (s), (ş) ve (t) bentlerindeki yayın hizmeti ilkelerine ve aynı maddenin dördüncü fıkrasına aykırı yayın yapan medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara, ihlalin ağırlığı ve yayının ortamı ve alanı göz önünde

³¹⁷ 10.12.2015 tarih 2015/53 toplantı numaralı 23 karar numaralı kararına karşı oy kullanan RTÜK üyesi Süleyman Demirkan’ın şerhi, <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/ust-kurulun-10-12-2015-gun-ve-53-sayili-toplantida-aldigi-23-no-lu-karara-karsi-oy-yazisi/21889>, (Çevrimiçi), 29.05.2019.

³¹⁸ 10.12.2015 tarih 2015/53 toplantı numaralı 23 karar numaralı kararına karşı oy kullanan RTÜK üyesi İsmet Demirdöğen’in şerhi, <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/ust-kurulun-10-12-2015-gun-ve-53-sayili-toplantisinda-aldigi-23-no-lu-karar-karsi-oy-yazisi/21909>, (Çevrimiçi), 29.05.2019.

³¹⁹ Çankaya, Yamaner, **a.g.e.**, s. 47.

bulundurularak, ihlalin tespit edildiği aydan bir önceki aydaki brüt ticari iletişim gelirinin yüzde ikisinden beşine kadar idarî para cezası verilir. İdarî para cezası miktarı, radyo kuruluşları için bin Türk Lirasından, televizyon kuruluşları ve isteğe bağlı medya hizmet sağlayıcıları için on bin Türk Lirasından az olamaz. Ayrıca, idarî tedbir olarak, ihlale konu programın yayınının beş keze kadar durdurulmasına, isteğe bağlı yayın hizmetlerinde ihlale konu programın katalogdan çıkarılmasına karar verilir.

İhlalin mahiyeti göz önünde bulundurularak, bu fıkra hükümlerine göre idarî para cezası ile birlikte idarî tedbire karar verilebileceği gibi, sadece idarî para cezasına veya tedbire de karar verilebilir.

İdarî tedbir uygulanması sonucu yayını durdurulan programların yerine, aynı yayın kuşağında ve ticarî iletişim yayını içermeksizin, Üst Kurulca temin edilen eğitim, kültür, trafik, kadın ve çocuk hakları, gençlerin fiziksel ve ahlakî gelişimi, uyuşturucu ve zararlı alışkanlıklarla mücadele, Türk dilinin güzel kullanımı, çevre eğitimi, engelli sorunları, sağlık ve benzeri kamuya yararlı konularda programlar yayınlanır. Yükümlülük veya yasağa aykırılık dolayısıyla idarî tedbir olarak programın yayınının durdurulması kararının verilmesi halinde, yaptırım uygulanmasına sebebiyet veren fiilin işlenmesinden dolayı sorumluluğu olan programın yapımcısı veya varsa sunucusu, yayının durdurulduğu süre zarfında, aynı veya farklı medya hizmet sağlayıcı kuruluştaki hiçbir ad altında başka bir program yapamaz veya sunamaz.

320 sayılı Milli Piyango Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 41. maddesine göre 320 sayılı KHK hükümlerine aykırılığın radyo ve televizyon yayın kuruluşları tarafından yapılması halinde, Milli Piyango İdaresi'nin başvurusu üzerine RTÜK tarafından program durdurma kararı verilir.

2. RTÜK Tarafından Verilen Program Durdurma ve Katalogdan Çıkarma Cezası Örnekleri ve İfade Özgürlüğü Kapsamında Değerlendirilmesi

a. 10.01.2018 Tarihinde Yayınlanan Laf Bende Kalmasın Programı

Yeşim Salkım, Mehmet Coşkundeniz ve Elif Güvendik tarafından sunulan "Laf Bende Kalmasın" adlı programda aşağıdaki ifadelerde bulunulmuştur:

"-Sen giderken ben dönüyordum ... Ben senin gibi motor kuryelerini boşamadım, ben H. U.'ı boşadım, İ. İ.'nu boşadım. Ben çok insan boşadım bu ülkede. Çok da düzgün adamlar boşadım biliyo musun? Basit, ucuz, lümpen tayfasını boşamadım. Sen bilir misin lümpen ne demek? Dün sordum sana. -Bak google'da en çok aranan olmuş biliyo musun? Tövbe yarabbim, ya resulallah! -Bilir misiniz lümpen ne demek? ..."

İhlale konu yayında, program sunucusu Yeşim Salkın tarafından Seda Sayan hakkında kullanılan; nitelikli kadın olma ölçüsünün kendi tabiriyle "motor kuryesi" olduğunu belirttiği eski eşine kıyasla kendi eski eşlerinin görece daha imtiyazlı sosyo-ekonomik statüleri, toplumsal sınıflarının olduğu şeklindeki ifadelerin, kadının statüsünü eşinin toplumsal statüsüyle bir tutan, kadına kendi başına bir varlık ve etkinlik hakkı/alanı tanımayan, kadını erkeğe nispeten ikincil bir konuma yerleştiren toplumsal cinsiyet eşitliğine aykırı basmakalıp yargı ve inançları yeniden üretmek suretiyle eleştiri sınırları ötesinde küçük 1. birinci fıkrasının ç (İnsan onuruna ve özel hayatın gizliliğine saygılı olma ilkesine aykırı olamaz, kişi ya da kuruluşları eleştiri sınırları ötesinde küçük düşürücü, aşağılayıcı veya iftira niteliğinde ifadeler içeremez) ve s (Toplumsal cinsiyet eşitliğine ters düşen, kadınlara yönelik baskıları teşvik eden ve kadını istismar eden programlar içeremez) bentlerinin ihlal edildiğine karar verilmiştir. Bu nedenle kanal hakkında idari para cezasına ve idari tedbir olarak program yayınının beş kez durdurulmasına karar verilmiştir³²⁰.

Laf Bende Kalmasın isimli program, bir magazin-şöhret programıdır. Magazin programları, ünlü kişilerin profesyonel yaşamlarının yanında özel yaşamlarının özel röportajlar, görüntüler ve hatta kimi zaman gizli çekimler eşliğinde

³²⁰ RTÜK'ün 21.02.2018 tarih 2018/08 toplantı numaralı 21 karar numaralı kararı, <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/6112-sayili-kanunun-8inci-maddesinin-birinci-fikrasinin-c-bendinin-ihlali-nedeniyle-ipc-ayni-madden/24659>, (Çevrimiçi), 30.05.2019.

sunulduğu programlardır³²¹. Ünlü kişilerin özel hayatları bu programlar aracılığıyla isteği dahilinde olsun veya olmasın kamunu bilgisine sunulmaktadır. Kamuya mal olmuş ünlü kişilerinin özel hayatları toplum tarafından merak edilmekle beraber, özel hayatlarının yayınlanması diğer anlamda özel hayatın gizliliği ile toplumun bundan haberdar olmasında arasındaki menfaat dengesinin belirlenmesi gerekir³²². RTÜK uyarı cezasına gerekçe olarak gösterdiği yayın ilkesi her ne kadar özel hayatın gizliliğine ilişkin yayın ilkesi olan “*İnsan onuruna ve özel hayatın gizliliğine saygılı olma ilkesine aykırı olamaz, kişi ya da kuruluşları eleştiri sınırları ötesinde küçük düşürücü, aşağılayıcı veya iftira niteliğindeki ifadeler içeremez*” hükmüne dayanarak vermemiş olsa da, kararında ilgili yayının bu ilkeye aykırı olduğunu belirtmiştir. Bu kapsamda Yeşim Salkım’ın sözleri incelendiğinde, Seda Sayan’ın boşanması ile kendi boşanması arasında bir kıyas yaptığını ve ... gibi isimlerden boşandığı için kendisini Seda Sayan’dan daha üstün konumda tuttuğunu belirten ifadeler kullandığı görülmektedir.

Axel Springer AG/Almanya kararında yer alan ilkeler çerçevesinde değerlendirildiğinde; Seda Sayan’ın boşanması ile Yeşim Salkım’ın boşanmasının karşılaştırılması konusu, kamu yararı güden bir tartışmaya katkıda bulunmayı amaçlamadığı görülmektedir. Seda Sayan ünlü bir kişi olmakla birlikte, aktarılan konunun kamu menfaatine yararlı bir konu olmadığı görülmektedir. Her iki ünlü kişinin boşanmaları daha önceden biliniyor ve bu konuların konuşulması kariyer veya özel hayat bakımından önemli bir etki doğurmayacaktır. Zaten daha önce bilinen ve taraflarca gündeme getirilmiş konulardır. Bilginin aktarılış biçimine bakıldığında ise konuyu aktaran Yeşim Salkım’ın kendisinin üstün olduğunu, daha iyi kariyer sahibi kişileri boşadığı için daha üstün olduğu tezini ispatlama amaçlı olarak, karşı tarafa saldırgan bir tutum ile aktarıldığı görülmektedir. RTÜK’ün uyguladığı yaptırımın kişilerin şöhret ve haklarının korunması amacı ile orantılı olduğu kanaatindeyiz.

b. 26.02.2018 Tarihinde Yayınlanan Gün Başlıyor Programı

³²¹ Tuğçe Karabağ, Fikir ve Sanat Eserleri Hukuku Açısından Televizyon Programları Ve Özellikle Televizyon Program Formatları, **İstanbul Bilgi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hukuk Yüksek Lisans Programı (Ekonomi Hukuku)**, İstanbul, 2012, s. 96.

³²² Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 239.

07:00-10:33 saatleri arasında "Genel İzleyici" koruyucu sembolü ile canlı olarak yayınlanan "Gün Başlıyor" adlı programda sunucu aşağıdaki ifadelerde bulunmuştur:

"..Be ...ler neden gitmiyorsunuz Moskova'ya. Niye gitmiyorsunuz Küba'ya.... "Türkiye Cumhuriyeti Ordusu sivilleri öldürüyor." Niye öldürsün ki abi? Zaten orada sivil olsa, Türkiye Cumhuriyeti Ordusu orada. Neden olsun ki? Bir kere varlık sebebini önce bir şöyle bir düşünelim. Niye olsun ki? Türkiye Cumhuriyeti Devleti Ordusu, sivil öldürmeye oraya niye gitsin abi? Yav sivil öldürecek olsak, Cihangirden başlarız Nişantaşı, Etiler demi yani, bir sürü hain var. Türkiye Büyük Millet Meclisi var...Öyle bir şey yok ki. Senin benim paramla, bu ...mış zihniyet oluşuyor Etiler, Cihangir, Nişantaşı ve bu ...mış zihniyet sonra da eline taşı, silah alamazlar da sapanı mapanı alıp benim askerime, yine benim vatanımın milletimin evlatlarına karşı duruyorlar..... "

RTÜK, Anayasa'nın 28. maddesinde yer alan "Basın hürdür sansür edilemez." hükmünü belirterek, basın özgürlüğünün amacının kamuoyunun ilgisini toplayan olaylarda toplumun bilgi sahibi olmasını, aydınlatılmasını sağlamak ve kamuoyu oluşturmak olduğunu ancak bu özgürlüğün sınırsız ve mutlak olmadığını belirtmiştir. Basının yayınlarında kişilik haklarına saygı göstermesi, gerek Anayasal ve gerekse yasal olarak güvence altına alınmış olup, kişilik haklarına saldırıda bulunmaması hukuki olarak zorunlu kılınmıştır. Bu nedenlerle, ifadelerin eleştiri sınırlarının ötesinde hakaret, iftira veya aşağılama içermemesi ve özellikle de ülke birliği ve bütünlüğü göz önünde bulundurularak kin ve nefret söylemlerinden kaçınılması gerektiğini belirtmektedir.

RTÜK, sunucu tarafından sarf edilen "Yav sivil öldürecek olsak, Cihangirden başlarız, Nişantaşı, Etiler demi yani, bir sürü hain var. Türkiye Büyük Millet Meclisi var..." şeklindeki ifadelerin, doğrudan kin ve nefret temelinde kışkırtıcı, ayrıştırıcı ve hedef gösteren, toplumu kin ve düşmanlığa tahrik eder nitelikte olduğu kanaatine vararak 6112 sayılı kanun'un 8. maddesinin 1. fıkrasının b bendinin ihlali nedeniyle;

idari para cezası uygulanmasına ve idari tedbir olarak program yayınının üç (3) kez durdurulmasına karar vermiştir³²³.

İlke karar haline gelen Handyside kararında da belirtildiği gibi toplumun büyük bir kesimini rahatsız edici ifadeler olsa dahi bunların korunması, ifade özgürlüğünün gereğidir. Ancak ifadelerin şiddete teşvik edici olması halinde söz konusu ifadelerin 10. maddinin 2. fıkrasının korumasından yararlanması mümkün değildir. Söz konusu yayında söylenen sözler her ne kadar eleştiri niteliğinde olsa da şiddeti teşvik edici niteliktedir. Zira silahla vurulması gereken kişiler olarak Cihangir, Nişantaşı ve Etiler’de bulunan kişileri ve hatta TBMM’yi hedef göstermektedir. Hal böyleyken silahlı şiddetin uygulanmasını teşvik eden bir düşüncenin korunması mümkün değildir. Bu bakımdan RTÜK’ün verdiği idari para ve program durdurma cezası izlenilen amaçla orantılı olarak toplumsal acil bir ihtiyaca cevap vermektedir.

Radyo ve televizyonların ulaştığı kitlenin geniş olması ve yayınların kitap, gazete gibi kitle iletişim araçlarından daha fazla ve doğrudan etkisinin olması söz konusu tedbirleri zorunlu kılmaktadır³²⁴. Bu bakımdan özellikle şiddete teşvik edici ifadelerin kullanıldığı yayınların öncelikli olarak yaptırımla karşı karşıya kalması bir anlamda kamu menfaati gereğidir.

D. Yayın Durdurma

1. Yayın Durdurma Yaptırımını Gerektiren Durumlar

6112 sayılı kanunun 32. maddesinin 5. fıkrası uyarınca aynı kanunun 8. maddesinin 1. fıkrasının a, b ve d bentlerindeki ilkelerle 4. fıkrasına aykırı yayın yapılmasını müteakip verilecek yaptırım kararının tebliğinden itibaren bir yıl içinde aynı ihlalin tekrarı halinde, medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayınının on güne kadar durdurulmasına karar verilir.

³²³ RTÜK’ün 28.02.2018 tarih 2018/09 toplantı numaralı 28 karar numaralı kararı <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/6112-sayili-kanunun-8inci-maddesinin-birinci-fikrasinin-b-bendinin-ihlali-nedeniyle-idari-para-cezasi-ve-program-yayini-durdurma-akit-tv-akit-televizyon-ve-radyo-a-s/24676>, (Çevrimiçi), 03.06.2019.

³²⁴ Doğru, Nalbant, **a.g.e.**, s. 203.

Yayın lisansı verilmesi için 6112 sayılı kanunda aranan şartlardan birinin kaybedilmesi ile 6. maddenin 5. fıkrasında düzenlenen yükümlülüğün³²⁵ yerine getirilmemesi halinde, ilgili medya hizmet sağlayıcı kuruluşa bu şartı yerine getirmesi için otuz günlük süre verilir. Verilen süreye rağmen şartı yerine getirmeyen kuruluşun yayınları üç ay süreyle durdurulur. Bu süre zarfında şartın yerine getirilmemesi halinde ise, ilgili kuruluşun yayın lisansı iptal edilerek kanal ve frekans kullanımına son verilir.

Yayın durdurma kararının verilebilmesi için ihlalin tekerrür etmesi gerekir. Tekerrüre konu yaptırım kararının kesinleşmiş olması şart olmayıp, kuruluşa tebliğ edilmesi yeterlidir³²⁶.

6112 sayılı kanunun 7. maddesinin 4. fıkrasına göre, Basın Kanunu uyarınca getirilen yayın yasağı ve kısıtlamalarına aykırı olarak yayın yapılması hâlinde, Üst Kurul tarafından medya hizmet sağlayıcı kuruluşun programlarının yayını bir gün durdurulur ve 32. maddenin 4. fıkrası uygulanır. Bir yıl içinde, aykırılığın tekrarı halinde medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayınlarının beş güne kadar, ikinci kez tekrar edilmesi halinde on beş güne kadar durdurulmasına karar verilir.

6112 sayılı kanunun geçici 4. maddesine göre, kanal ve frekans kullanım bedelini 42. maddeye göre ödemeyen veya karasal yayın lisansları için sıralama ihalesinin yapılmasının ardından tahsise hak kazanmayan kuruluşların karasal yayınları bir ay içinde Üst Kurulca durdurulur.

2. RTÜK Tarafından Verilen Yayın Durdurma Cezası Örnekleri ve İfade Özgürlüğü Kapsamında Değerlendirilmesi

a. 21.12.2018 Tarihinde Yayınlanan Halk Arenası Programı

Uğur Dündar ile Halk Arenası isimli programda, program konuğu Metin Akpınar ile program sunucusu Uğur Dündar arasında aşağıdaki diyalog geçmiştir.

³²⁵ Medya hizmet sağlayıcılar, yönetmelikle belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde künye, iletişim ve adres bilgileri ile kayıtlı elektronik posta adresini izleyici temsilcisinin adını ve iletişim bilgilerini Üst Kurula bildirmek ve internet sitelerinde yayınlamak zorundadır.

³²⁶ Büyükçelik, **a.g.e.**, s. 165, 166.

“Şu içinde bulunduğumuz kutuplaşma, ayrışma yani artık bırakın yolları aşındırmayı haftalar öncesinden izin alınmış bazı sanat etkinlikleri yapılamıyor. Biletleri satılmış oyunlar oynanamıyor, şairler sohbet edemiyor saldırıya uğruyorlar. Şimdi efendim yalnız sanatçılar kaybolmuyor dünyadan bazı hayvan popülasyonları da kayboluyor. Bunlardan biri de tanrının çok estetik kaygıyla yaratmadığı gergedan. Bizde de gergedanlar yalnız faşizmin ayak seslerini anlatan postallı gergedanlar değil, kökten dincilik gergedanları ve etnik kimlik ayırımı gergedanlar ve onların bazı kollarıyla müthiş bir gergedan nesli büyüdü. Kargaşayı da popülasyonu da bölünmeyi de polarizasyonu da maalesef bunlar yapıyor. Bunların karşısında ancak insan olarak insanlığımıza sahip çıkarak bunları saf dışı etmek zorundayız başka çaremiz yok diye düşünüyorum. Eğer bu polarizasyon böyle giderse bırakın sokak şeyini hak aramayı iç savaşa kadar gideriz Allah göstermesin hakikaten. Onu hiç birimiz arzulamadığımız için gene bazı kavram kargaşası yaratan tarifleri yeniden yapmak gerekir diye düşünüyorum. Demokrasi için bizi hep eşitlik diye kandırdılar. Sonra eşitlik olmadığını anladık. Ondan sonra çoğunluğun karşısında azınlığın haklarının korunduğu kurum ve kuralların olduğu rejim dediler o da baktık olmuyor çoğunlukçu değil çoğulcu bir şeye gittik. Sayısal üstünlük çoğalan hakkını gücüyle aldı öbür tarafı da koruyan falan yok hamdolsun. ... Bize demokrasi anlatıldığı gibi herkesin aynı düşündüğü bir ortam asla olmamalı. Tam tersi tam aksi karşıt düşünenlerin şiddet unsuru ve dayatma olmaksızın birlikte yaşayabildikleri bir rejimin adı demokrasi olması lazım. Bir başka tarifi de bunun hepimizin özen göstermesi gereken eğer patalojisi yoksa özgür iradesiyle geleceğini tayin edebildikleri bir rejim, bireylerin geleceklerini tayin edebildikleri bir rejim demokrasidir. Bu bizim polarizasyondan bu kargaşadan kurtulmamızın tek çaresi de demokrasi diye düşünüyorum. Oraya ulaşabilirsek ne ala, kavga dövüş olmaz biz bu işin içinden çıkarız. Ulaşamazsak her faşizmin olduğu gibi karşılaştığı gibi belki liderini ayağından asarlar, belki mahzenlerde zehirlenerek ölür, belki adı geçen başka liderlerin yaşadığı gibi kötü sonlar yaşayabilir ama bize yazık olur, biz harap oluruz. Bu güzel bir ülke, necip Türk Milletidir, necip bir Türk Milletidir, bize kıymasınlar. Bizim demokrasi adına direnmemiz gerekli, bu direnci gösteriyor muyuz dersiniz ben çok gösterdiğimiz kanaatinde değilim. Cumhuriyet güzel bir rejim. Cumhur halkın kendi kendini yönetmesi ama ne Cumhuriyetler var demek ki sadece

cumhuriyet yetmiyor. Bir de bunun kenarına laisizmi takmak lazım. Laik Cumhuriyet olursa biraz bir şeyler beliriyor. Laiklik nedir? Dinle devlet işlerinin ayrılması dediler. Öyle değil. Her inanca eşit aralıkta olan falan filan. Öyle de değil. Din işleri ile devlet işleri çeliştiğinde devletin devletten yana olayı çözmesidir laiklik. Sekülerizm laiklikle hep karıştırılır. Bizde müşterek kullanılır. Sekülerler biz pis sekülerler pis laikler laisizmi ve sekülerizmi de şöyle tarif etmek gerekir.- Sandığa da sahip çıkmak lazım yani sandık esasında pek demokrat bir şey değildir yani her şey sandıkta çözülmez ama burda sandığa da sahip çıkmak zorundayız.- ... Onun dışında kim Rusya'ya döndüyse iktidardan gitti onu da söyleyeyim. Adnan Menderes bir ay sonraya randevu almıştı ihtilal oldu, Süleyman Demirel aynı şekilde kuzeye döndüğü zaman ihtilal oldu. Bakalım darısı kimin başına "

Metin Akpınar tarafından sarf edilen ifadelerin, toplumu kin ve düşmanlığa tahrik, nefret duyguları oluşturabilecek nitelikte olduğu kanaatine varılarak program hakkında idari para cezası ve program yayınının beş kez durdurulmasına oyçokluğu ile karar verilmiştir³²⁷.

Karşı oy kullanan üye, ifade özgürlüğü ile ilgili yasal düzenlemelere ve genel tanımlara atıf yaparak AİHM'e göre ifade özgürlüğünün, demokratik bir toplumun en önemli temellerinden olup, toplumsal ilerlemenin ve her kişinin gelişiminin başlıca koşullarından birini teşkil ettiğini, 10. maddesinin 2. fıkrası saklı kalmak koşuluyla, ifade özgürlüğünün yalnızca iyi karşılanan ya da zararsız veya önemsiz olduğu düşünülen değil, aynı zamanda kırıncı, hoş karşılanmayan ya da kaygı uyandıran "bilgiler" ya da "düşünceler" için de geçerli olduğunu, çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirliliğin bunu gerektirdiğini ve bunlar olmaksızın "demokratik bir toplum" olamayacağını belirtmiştir³²⁸.

AİHM'in sadece ifade edilen düşünce veya bilginin esasını değil, aynı zamanda bunların aktarılma biçimlerini de güvence altına aldığını; ifade

³²⁷RTÜK'ün 26.12.2018 tarih 2018/52 toplantı numaralı 33 karar numaralı kararı <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/6112-sayili-kanunun-8inci-maddesinin-birinci-fikrasinin-bendinin-ihlali-nedeniyle-kanunun-32nci-m/26549?Aciklama=halk%20arenas%C4%B1>, (Çevrimiçi), 10.06.2019.

³²⁸26.12.2018 tarih 2018/52 toplantı numaralı 33 karar numaralı kararına karşı oy kullanan RTÜK üyesi İlhan Taşçı'nın şerhi <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/ust-kurulun-26-12-2018-gun-52-sayili-toplantida-aldigi-33-no-lu-karara-karsi-oy-yazisi/26604>, (Çevrimiçi), 10.06.2019.

özgürlüğü ve bu bağlamda basın özgürlüğünün asıl, sınırlamanın ise istisna olduğunun unutulmaması, sınırlamanın kanuni olması, meşru amaca dayanması ve demokratik toplumda gerekli ve orantılı olmasının gözetilmesi gerektiğini ifade etmiştir.

Karşı oy yazısının devamında:

“Türkiye medyası çok kanallı, tek sesli bir yapıya doğru evrilmektedir. Böylesi bir durumun doğal sonucu olarak; farklı görüşlerin, değerlendirmelerin kendilerine ekranlarda yer bulamaması, toplumun farklı kesimlerinin seslerini duyuramaması nedeniyle Türkiye medyası düşünsel çölleşme dönemini yaşamaktadır. Somut olayda bahsi geçen gün ve tarihte HALK TV’de yayınlanan Uğur Dündar İle Halk Arenası programı, siyasal iktidara muhalif siyasetçi, sanatçı, yazar vb. kişilerin medyada yer bulabildiği az sayıdaki programlardan birisidir. Doğası gereği bu programda siyasal iktidara yönelik eleştirilerin yer alması olağandır...Özellikle Akpınar’ın siyasal iktidara ilişkin eleştirileri sosyal medyada yoğun bir şekilde yer almış ve hemen ertesi gün Sayın Cumhurbaşkanı’nın “Beni ipe götüreceklermiş. Bunu sanatçı görünümü altındaki müsveddeler yapıyor. Senin her yerin sanatçı olsa ne olur. Şimdi yargıya gitsinler bunun hesabını versinler. Öyle karşılıksız bu işleri bırakamayız. Bunun bedelini ödeyecekler.” ifadeleri ile ağır eleştirilerine hedef olmuş hafta sonu süratle adli soruşturma başlatılmış ve Üst Kurul’un da ilk toplantısında gündemine getirilmiştir.

...

Konuşmasının bundan sonraki kısmında gerçekten entelektüel bir doyuruculukla “demokrasinin” ülkemizde ne olduğu ve nasıl olması gerektiğine yönelik açıklamalar yapmaktadır. Tarif ettiği türden çoğulcu katılımcı bir demokrasiye erişemezsek, tarihte demokratik gelişmesini tamamlayamayan ya da sekteye uğratan ülkelerde yaşananları anımsattıktan sonra “ama bize yazık olur, biz harap oluruz. Bu güzel bir ülke, necip Türk Milletidir, necip bir Türk Milletidir, bize kıymasınlar.” sözleri ile yaşadığı coğrafyaya ve bu topraklarda yaşayanlara olan sevgisini net bir dille ifade etmiştir.

...

Son olarak rapora konu olan "... Adnan Menderes bir ay sonraya randevu almıştı ihtilal oldu, Süleyman Demirel aynı şekilde kuzeye döndüğü zaman ihtilal oldu. Bakalım darısı kimin başına." ifadeleri ile Rusya ile cumhuriyet tarihindeki diplomatik ve siyasi ilişkilerin geçmişine değinmiş ve şu anki siyasetçilere bir hatırlatmada bulunmuştur.

Yukarıdaki uluslararası ve ulusal mevzuat ile mahkeme kararları bağlamında, Akpınar'ın programda kullandığı ifadelerin "halkı kin ve düşmanlığa tahrik ettiğini söylemek" mümkün değildir. Demokrasi, laiklik ve cumhuriyetin geleceği üzerine söylediği sözlerin kulaklarımıza küpe olması gerekirken buradan kin ve nefret söylemi çıkarabilmek için cumhuriyete, demokrasiye ve laikliğe düşman olmak gerekmektedir. Zira programda Akpınar'ın sözlerini geniş bir perspektifle ve özüne bakarak incelediğimizde yukarıdaki kavramlara övgüler olduğu görülmektedir. Bu şekildeki bir yaklaşımla televizyon programlarında siyaset ve demokrasi tarihine ilişkin bir kişinin görüş bildirebilmesi olanaksız hale gelecektir. Bu sebeple programda kullanılan dil ve konukların görüşleri açısından kamusal sorumluluğa aykırı ve ifade özgürlüğünü aşan bir yön yoktur.

İhlale konu programda, Akpınar tarafından sarf edilen; "Belki liderini ayağından asarlar belki mahzenlerde zehirlenerek ölür, belki adı geçen başka liderlerin yaşadığı gibi kötü sonlar yaşayabilir" sözlerini cımbızla çekerek sanki Sayın Cumhurbaşkanını tehdit ediyormuş gibi değerlendirilmesi hayatın olağan akışı ile örtüşmemektedir. 77 yaşında ve yaklaşık altmış yıldır tiyatro, sinema ve kabare yapan; halkın büyük kısmı tarafından sevilen, ömrü insanları güldürmek, güldürürken düşündürmekle geçmiş bir sanatçının bu tarz bir çağrı yapması zaten hayatın olağan akışına uygun değildir.

Programın hemen ertesi günü polis eşliğinde adliyeye götürülen Metin Akpınar sorgusunun ardından Anadolu 3. Sulh Ceza Hakimliğince adli kontrol şartıyla bırakılmıştır. Akpınar'a yönelik bu gözaltı ve sorguya çekilme biçimi, toplumun geniş bir kesiminde farklı düşünenlere, muhaliflere gözdağı verildiği biçiminde yorumlanmıştır.

Oysaki, Metin Akpınar; ülkemizin yaşadığı en ağır koşullarda, demokrasinin kesintiye uğradığı yıllarda, insanların işkencelerden geçirildiği dönemlerde bile oyunları, kabareleriyle, siyasi hicivleriyle iktidarları, siyasileri eleştirmiş, ülkenin değişik dönemlerinde yaşayanları, gelişmeleri hep yurtsever kişiliğiyle yurttaşlara ve topluma anlatmaya, aktarmaya çalışmış bir kişiliktir.

Her ne kadar fiziki olarak yalnızca Metin Akpınar polis eşliğinde Adliyeye götürülmüş olsa da aslında milyonlarca yurtsever, farklı düşünen, düşüncelerini ifade eden insanlar da o gün “sorguya” çekilmiştir.

Tüm bu yorumlardan daha vahim olarak, televizyonlarda halkı kin ve düşmanlığa “gerçek anlamda” tahrik eden ve toplumda nefret duyguları oluşturan birçok ifadeye ilişkin Üst Kurul’da ifade özgürlüğünün en geniş şekilde uygulandığı da bir vakadır. Buna en yakın örnek olarak Akit TV’de Ahmet Maranki’nin 23.05.2018 tarihinde kullanmış olduğu ifadelere ilişkin verilen karar (2018/26-53)³²⁹ ve 22.01.2018 tarihinde yayınlanan Afrikalı Ali³³⁰ programında sunucunun “Afrin operasyonuna itiraz eden ister gazeteci, ister milletvekili olsun hemen vurun” ifadelerinin ifade özgürlüğü bağlamında değerlendirilmiş olması (2018/13-33) gösterilebilir.

Bunların dışında Üst Kurul’ca iktidar dışındaki siyasi parti ve düşüncelere ağır şekilde hakaretlerin edildiği, bu bağlamda halkın bir kısmının sürekli rencide edildiği ve nefret duygularını körükleyen siyasi propaganda kanallarına 2018 yılı

³²⁹ RTÜK’ün 28.06.2018 tarih 2018/26 toplantı numaralı 53 karar numaralı kararı <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/akit-tv-logolu-kurulusta-23-05-2018-tarihinde-saat-2301de-yayinlanan-bilgi-savaslar-adli-programi/24898>, (Çevrimiçi), 10.06.2019. Karara karşı iki üye oy kullanmıştır. Söz konusu yayının 6112 sayılı kanunun 8. Maddesinin 1. Fıkrasının c bendinde yer alan hukukun üstünlüğü, adalet ve tarafsızlık esasına aykırı olamaz ilkesini ihlal ettiği ve yayında sarf edilen sözlerin idari yaptırımın ötesinde adli yaptırım gerektirdiği, buna rağmen Üst Kurulun idari yaptırım uygulanmasına yer olmadığına ilişkin kararının Üst Kurul’un tarafsızlığını tartışmalı hale getirdiği gerekçeleri ile karar karşı oy kullanılmıştır. 28.06.2018 tarih 2018/26 toplantı numaralı 53 karar numaralı kararına karşı oy kullanan RTÜK üyesi Arif Fırtına’nın şerhi <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/ust-kurulun-28-06-2018-gun-26-sayili-toplantida-aldigi-53-no-lu-karara-karsi-oy-yazisi/24920>, 28.06.2018 tarih 2018/26 toplantı numaralı 53 karar numaralı kararına karşı oy kullanan RTÜK üyesi İsmet Özdal Demirdöğen’in şerhi <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/ust-kurulun-28-06-2018-tarih-ve-26-sayili-toplantisinde-alinan-53-no-lu-karara-karsi-oy-yazisi/25064>, (Çevrimiçi), 10.06.2019.

³³⁰ RTÜK’ün 29.03.2018 tarih 2018/13 toplantı numaralı 33 karar numaralı kararı <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/kral-fmde-22-01-2018-tarihinde-saat-1100de-yayinlanan-afrikali/24735>, (Çevrimiçi), 10.06.2019.

başından beri “ifade özgürlüğü ile tarafsızlık-doğruluk-insan onuru denkleminde sorunlu olan” düzenlenen toplam 35 rapordan 31 tanesinde ifade özgürlüğü bağlamında müeyyide uygulanmasına gerek olmadığı yönünde karar alınmıştır. Bu bağlamda Üst Kurul’un bu yöndeki kararları tutarlı değildir; kararlar konusunda içtihat oluşturacak nitelikte objektif ölçütler ışığında değerlendirmeler yapılabilirdi” şeklinde görüş bildirmiştir.

Programda yer alan konuşmalar değerlendirildiğinde şiddet içerikli, şiddete veya düşmanlığa teşvik edici herhangi bir ifadenin olmadığı, halkı kin ve düşmanlığa yönelttiği belirtilen ifadelerin karşı oy yazısında belirtildiği gibi cımbızla seçilerek yorumlandığı görülmektedir. Buna benzer yorum yöntemi, yukarıda incelediğimiz Ayşe Öğretmen kararında da mevcuttur. Muhalif eleştirilerin, rahatsız edici de olsa korunması gerekirken söz konusu program yayınının idari para cezası ile birlikte beş kez durdurulmasına karar verilmesi ifade özgürlüğüne ağır bir müdahale oluşturmaktadır.

İfade özgürlüğünün milli güvenlik, kamu düzeni, genel ahlak gibi sınırları belli olmayan kavramların esas alınarak sınırlandırılması özgür ve çok yönlü olması gereken yayınların hakim olan görüş uyarınca sınırlandırılmasına neden olmaktadır³³¹.

Karşı oy yazısında belirtilen Akit TV kanalında yayınlanan ve açıkça şiddette teşvik içerikli ifadeler karşısında yaptırım uygulanmadığı gözetildiğinde RTÜK’ün incelenen programa yaptırım uygulaması devletten beklenen ifade özgürlüğünün korumasının sağlanması gerekliliğine aykırılık oluşturmaktadır. Bu bağlamda her iki karar karşılaştırıldığında, açıkça şiddete teşvik eden ifadeler hakkında herhangi bir yaptırım uygulanması karşısında, şiddet içerikli olmayan, sadece iktidarı rahatsız edebilecek eleştirilerin yayınlanmasının cezalandırılması RTÜK’ün yaptırım yetkisini tarafsız bir şekilde kullanmadığı konusunda şüphe uyandırmaktadır.

b. 10.12.2018 Tarihinde Yayınlanan Fox TV Ana Haber Bülteni

³³¹ Özek, a.g.e., s. 515.

10.12.2018 tarihinde yayınlanan Ana Haber Bülteni yayınında, Fransa'da yapılan protestolarla ilgili haber sunucusu tarafından aşağıdaki ifadeler kullanılmıştır:

"Türkiye'nin gündeminde bir de Fransa'daki olaylar var. ...Protestolara zaman zaman şiddet de girdi, talan ve çapulculuk da girdi o görüntülere bakacak olursanız. En son verdiğimiz görüntülerde bir esir gibi kimi gençleri lise öğrencilerini polis uygulamalar yapıyordu elleri arkada. Bunun yanında barışçıl gösteriler de çok fazlaydı. Yine hafta sonu olaylar vardı. Bu hafta sonundaki olaylar ister istemez Erdoğan'ın da gündemindeydi. Oradaki olaylara değindi ve işte dedi insan hakları nasıl, bizde olunca böyle oluyor, Fransa'da olunca kimse konuşmuyor dedi. Fransa polisinin müdahalesini de çok sert bir şekilde eleştirdi. ...Geçtiğimiz günlerde sayın Kalın da insanlar haklarını almak için böyle yapmalılar, seslerini duyurmak için bu şekilde yapmalılar diye sözleri vardı. Bunun mümkün olmayacağını biliyorsunuz arkadaşlar. Türkiye'de protesto yani barışçıl protestoların dahi mümkün olamayacağını, barışçıl bir protesto yapmak için sokağa çıkanların karşısına polis memurlarının amirlerinden aldığı emirleri uygulamak zorunda olduğunu biliyorsunuz. Ve evet Sayın Cumhurbaşkanı böyle söylüyor, icraatın başında olduğu için söylüyor. Aslında gerçeği bilenler de var. Ben gerçeği görenlerdenim. Kendisi de bence gerçeği söylüyor. Hadi bakalım barışçıl bir eylem için protesto edelim, zamları protesto edelim. Doğalgaz zammını hadi bakalım. Yapalım. Yapabilecek miyiz? Kaç kişi çıkacak sokağa korkudan, endişeden? Dayak yerim vs., hakkımı arayacağım ama ne yaparım, başım derde girer mi girmez mi? Kaç kişi çıkar Allah aşkına söyler misiniz? İşte bu şekilde toplumsal muhalefeti, bireysel ve toplumsal muhalefeti baskı altına almaya, yıldırmaya çalışıyorlar. En doğal hak, ama maalesef uygulanamıyorsun. Ha Fransa olmuş, ha Türkiye olmuş çok da fark etmiyor açıkçası."

Haber sunucusunun; *"Hadi bakalım barışçıl bir eylem için protesto edelim, zamları protesto edelim. Doğalgaz zammını hadi bakalım. Yapalım. Yapabilecek miyiz?"* şeklinde ifadelerinin vatandaşları eylem yapmaya davet ettiği, dolayısıyla, kin ve nefret temelinde kışkırtıcı, ayrıştırıcı ve hedef gösteren, toplumu kin ve düşmanlığa tahrik eder nitelikte olduğu, bununla birlikte *"Türkiye'de protesto yani*

barışçıl protestoların dahi mümkün olamayacağını, barışçıl bir protesto yapmak için sokağa çıkanların karşısına polis memurlarının amirlerinden aldığı emirleri uygulamak zorunda olduğunu biliyorsunuz." ifadelerinin toplumsal gösterilerde kaçınılmaz olarak görevinin başında bulunması gereken polis teşkilatının karar alma konumunda bulunan yetkililerini izleyiciler nezdinde, belli bir yere konumlandırıldığı, yurt dışında meydana gelen protesto ve gösterilerin, ülkemizdeki zamları protesto etmek amacıyla emsal teşkil etmesini vurgulamak için sarf edilen ifadelerin ise de kamusal sorumluluk anlayışı ve tarafsızlık ilkesi ile bağdaşmadığı kanaatine varılarak idari para cezasına ve program yayınının üç kez durdurulmasına karar verilmiştir³³².

Karşı oy kullanan üyeye göre, haberin yalın, objektif ve her türlü yönlendirmeden uzak bir şekilde sunulması gerekmektedir ve bu bağlamda program hakkında 6112 sayılı Kanunun 1. fıkrasının (1) bendinde yer alan *"Tarafsızlık, gerçeklik ve doğruluk ilkelerini esas almak ve toplumda özgürce kanaat oluşumuna engel olamamak zorundadır."* yayın ilkesini ihlali nedeni ile müeyyide uygulanmasında herhangi bir hukuka aykırılık olmadığı görüşündedir. Ancak söz konusu ifadelerin *"İrk, dil, din, cinsiyet, sınıf, bölge ve mezhep farkı gözeterek toplumu kin ve düşmanlığa tahrik edemez veya toplumda nefret duyguları oluşturmaz."* ilkesinin ihlal ettiği gerekçesi ile yaptırım uygulanmasının orantısız olduğu görüşündedir. Zira RTÜK'ün görevi yasakçı, yok edici, tek sesli bir yayın politikası uygulamak değil, tam aksine ifade özgürlüğünün ve halkın her türlü haberi kolay ve sağlıklı ulaşabilmesinin önünü açmaktadır³³³.

Karşı oy kullanan diğer üye ifade özgürlüğü, yalnızca iyi karşılanan ya da zararsız veya önemsiz olduğu düşünülen değil, aynı zamanda kırıncı, hoş karşılanmayan ya da kaygı uyandıran "bilgiler" ya da "düşünceler" için de geçerli olduğunu ve çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirlilik bunu gerektirir ve bunlar

³³² RTÜK'ün 26.12.2018 tarih 2018/52 toplantı numaralı 15 karar numaralı kararı, <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/6112-sayili-kanunun-8inci-maddesinin-birinci-fikrasinin-i-bendinin-ihlali-nedeniyle-kanunun-32nci-m/26531?Aciklama=Program%20Yay%C4%B1n%C4%B1%20Durdurma>, (Çevrimiçi), 11.06.2019.

³³³ 26.12.2018 tarih 2018/52 toplantı numaralı 15 karar numaralı kararına karşı oy kullanan RTÜK üyesi Arif Fırtına'nın şerhi <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/ust-kurulun-26-12-2018-gun-52-sayili-toplantida-aldigi-15-no-lu-karara-karsi-oy-yazisi/26599>, (Çevrimiçi), 12.06.2019.

olmaksızın “demokratik bir toplum” olamayacağını dile getirmektedir. İfade özgürlüğü, özellikle kurulu düzene ters düşen, şoke eden ya da meydan okuyan fikirlerin korunması açısından önemlidir. İfade özgürlüğü ve bu bağlamda basın özgürlüğünün asıl, sınırlamanın ise istisna olduğu unutulmamalıdır. Sınırlamanın kanuni olması, meşru amaca dayanması ve demokratik toplumda gerekli ve orantılı olması da gözetilmelidir. İfade özgürlüğü ve ifade özgürlüğünün ayrılmaz bir parçası olan basın özgürlüğüne ilişkin gerek Anayasa gerek AİHS hükümlerine uygun davranılmaması, devletin pozitif ve negatif yükümlülüklerine aykırı hareket etmesi anlamına gelecektir. Zira negatif yükümlülük kapsamında yetkili makamlar, zorunlu olmadıkça ifadenin açıklanmasını ve yayılmasını yasaklamamalı ve yaptırımlara tabi tutmamalı; pozitif yükümlülük kapsamında ise ifade özgürlüğünün gerçek ve etkili bir biçimde korunması için gerekli önlemleri almalı, ifade özgürlüğünden yararlanma hakkı ile diğer kişilik haklarının korunması arasında adil bir denge kurmalıdır. Adil bir dengenin sağlanmasında hukuki düzenlemeler kadar bu düzenlemelerin uygulamaya yansımaları da önem taşımaktadır.

Karşı oy yazısının devamında somut programla ilgili olarak aşağıdaki görüşlerini aktarmıştır:

“... sunucu Fransa’daki protesto olaylarına değiniyor, polisin kötü muamelesine yer verdiği gibi protestocuların olumsuz hareketlerine de atıfta bulunuyor. Bunun yanında barışçıl gösterilerin de var olduğunu ifade ediyor. Haber-yorumun devamında konuya ilişkin Cumhurbaşkanı’nın, CHP milletvekillerinin ve Cumhurbaşkanı Başdanışmanının ifadelerine yer veriyor. Haberin bu kısmından sonra kendi yorumuna geçmekte ve özetle barışçıl protesto yapmanın şu an ülkemizde mümkün olamayacağını, barışçıl bir protesto yapmak için sokağa çıkanların ciddi bir engelleme ile karşı karşıya kalacağını, bu tür protesto hakkını kullanabilecek insanların korku ve endişe duyduğunu (kötü muamele, dayak yeme, gözaltı ve başım derde girer endişeleri); ayrıca bireysel ve toplumsal muhalefetin baskı altına alınmaya ve yıldırılmaya çalışıldığını ifade etmiştir. Son olarak da bunun hem Fransa hem de Türkiye’de benzer olduğunu vurgulamıştır.

Bu ifadeler haberi sunanın bir olay ya da durum karşısındaki bakış açısını - kişisel bir değerlendirmesini- ortaya koyan “değer yargısı”dır. Bir değer yargısının kanıtlanmasının istenmesi ifade özgürlüğüne müdahale niteliğindedir. Cezalandırılmaya esas olan ifadeler eğer bir değer yargısı içermekte ve somut bir olgu isnadından bahsedilemeyecekse değer yargılarını destekleyecek yeterli bir altyapının mevcut olup olmadığı AİHM tarafından göz önünde bulundurulmaktadır...

Toplumun önemli bir kesimi tarafından izlenen bu haber bülteninde kullanılan ifade-yorumlar açısından bir kamusalılığın varlığı bulunmaktadır. Bu bakımdan bahse konu ifadeleri bir bütün halinde ve olayın bütünselliği içerisinde değerlendirdiğimiz takdirde net bir şekilde ifade özgürlüğü sınırları içerisinde ve kamusal sorumluluğa uygun bir dilin kullanıldığı görülmektedir.

Tüm bu yorumlardan daha vahim olarak, televizyonlarda halkı kin ve düşmanlığa “gerçek anlamda” tahrik eden ve toplumda nefret duyguları oluşturan birçok ifadeye ilişkin Üst Kurul’da ifade özgürlüğünün en geniş şekilde yorumlandığı da bir vakadır. Buna en yakın örnek olarak Akit TV’de Ahmet Maranki’nin 23.05.2018 tarihinde kullanmış olduğu ifadelere ilişkin verilen karar (2018/26-53) ve 22.01.2018 tarihinde yayınlanan Afrikalı Ali programında sunucunun “Afrin operasyonuna itiraz eden ister gazeteci, ister milletvekili olsun hemen vurun” ifadelerinin ifade özgürlüğü bağlamında değerlendirilmiş olması (2018/13-33) gösterilebilir...”³³⁴

İfade özgürlüğünün kapsamına bilgi ve kanaatlerin açıklanmasının da dahil olduğunu açıklamıştık. AİHM bu konuda bilgi ve değer yargısı şeklinde bir ayrım yapmaktadır. Bilgi kanıtlanabilir ancak kanaat, diğer bir deyişle değer yargısı kanıtlanamamakta veya doğruluğu denetlenememektedir. Ancak her ne kadar kanaatin doğruluğunun denetlenmesi mümkün olmasa da kanaat niteliği taşıyan

³³⁴26.12.2018 tarih 2018/52 toplantı numaralı 15 karar numaralı kararına karşı oy kullanan RTÜK üyesi Arif Fırtına’nın şerhi <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/ust-kurulun-26-12-2018-gun-52-sayili-toplantida-aldigi-15-no-lu-karara-karsi-oy-yazisi/26601>, (Çevrimiçi), 12.06.2019.

eleştiriler ve düşünce açıklamaları ifade özgürlüğü kapsamında belli bir olguya dayanması halinde korunmaktadır³³⁵.

Karşı oy kullanan üye İlhan Taşçı'nın da belirttiği gibi sunucu ifadelerinin dayanağını ülkemizde gerçekleşen protesto olaylarına dayanmaktadır. Diğer bir anlamda, sunucunun değer yargıları bilgiye dayanmaktadır. Bu bakımdan, eleştiri olarak da nitelendirilebilecek ifadelerin ifade özgürlüğü kapsamında değerlendirilmesi gerekir. Kararda dikkat çeken diğer bir husus, karşı oy kullanan üye bu kararda da Ahmet Maranki kararına değinmekte ve her kanal için RTÜK'ün aynı tarafsız yaklaşımı sergilemediğine dikkat çekmektedir.

E. Yayın İletiminin Durdurulması

6112 sayılı kanunun 28. maddesinin 3. fıkrası uyarınca multipleks işletmecileri, Üst Kurulca durdurulmasına karar verilen yayınların iletimini Üst Kurul kararının tebliğini takiben derhal durdurmak zorundadır. Yapılan tebliğe rağmen bu yayınları iletmeye devam eden multipleks işletmecilerinin yayın iletim yetkisi, Üst Kurul tarafından iptal edilir ve bu durum BTK'ya bildirilir.

6112 sayılı kanunun 29. maddesine göre platform ve altyapı işletmecileri, Üst Kuruldan yayın lisansı almayan veya yayın lisansı iptal edilen medya hizmet sağlayıcılar ile Türkiye Cumhuriyetinin taraf olduğu uluslararası andlaşmalar ve bu Kanun hükümlerine aykırı yayın yaptığı Üst Kurulca tespit edilen bir başka ülkenin yargı yetkisi altındaki medya hizmet sağlayıcılarının yayın hizmetlerinin iletimini, Üst Kurul kararının tebliğini müteakiben durdurur. Tebliğe rağmen yayın hizmetlerinin iletimini durdurmayan işletmecinin yayın iletim yetkisi iptal edilir ve bu durum BTK'ya bildirilir.

F. Yayın Lisansı ve Yayın İletim Yetkisinin İptali

1.Yayın Lisansının İptali Yaptırımını Gerektiren Durumlar

³³⁵ Erdoğan, a.g.e., s. 56.

Yayın lisansı, 6112 sayılı kanuna göre, medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara, 6112 sayılı kanun ve bu kanuna dayanılarak çıkarılan yönetmelik ve diğer düzenlemelerde belirtilen şartları haiz oldukları takdirde kablo, uydu, karasal ve benzeri ortamlardan her türlü teknoloji ile yayın yapabilmeleri için her bir yayın türü, tekniği ve ortamına ilişkin olarak ayrı ayrı olmak üzere Üst Kurulca verilen izin belgesidir.

Bütün görsel işitsel yayın faaliyetleri idarenin vereceği izne tabidir. İzin şartı olmaksızın yayın faaliyetlerinin sürdürülmesi mümkün değildir. Yayın hizmetlerinin izin rejimine tabi olması AİHM tarafından sözleşmenin 10. maddesine aykırı bulunmamaktadır. Devletlerin bu konuda takdir hakkının bulunduğu kabul edilmektedir. Ancak lisans vermeye ilişkin kurallar mutlaka kanun ile belirli olmalıdır. İdarenin takdir alanı içinde bulunmamalıdır³³⁶.

Yayın lisansı, 6112 sayılı kanunun 19. maddesi uyarınca, münhasıran radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmeti sunmak amacıyla TTK hükümlerine göre kurulmuş anonim şirketlere verilir. Aynı şirket ancak bir radyo, bir televizyon ve bir isteğe bağlı yayın hizmeti sunabilir. Medya hizmet sağlayıcı kuruluşlar, yayın lisansının verilmesinden sonra da ana sözleşmelerine bu maddedeki esaslara aykırı hükümler koyamazlar. Ana sözleşme değişikliklerini bir ay içinde Üst Kurula bildirmeleri gerekir. Siyasî partiler, sendikalar, meslek kuruluşları, kooperatifler, birlikler, dernekler, mahallî idareler ve bunlar tarafından kurulan veya bunların doğrudan veya dolaylı ortak oldukları şirketler ile sermaye piyasası kurumları ve bunlara doğrudan veya dolaylı ortak olan gerçek ve tüzel kişilere yayın lisansı verilemez. Bu kuruluşlar, medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara doğrudan veya dolaylı ortak olamaz.

RTÜK, medya hizmet sağlayıcı kuruluşların yayın lisansı talebinde bulunabilmeleri için gereken idari, mali ve teknik şartları belirlemek ve bu kuruluşlardan şartları sağlayanlara yayın lisansı verme, denetleme ve gerektiğinde denetleme yetkisine sahiptir. Medya hizmet sağlayıcılarının kablo, uydu, karasal ve benzeri ortamlardan yayın yapabilmeleri için her bir yayın tekniği ve ortamına ilişkin

³³⁶ Darendeli, **a.g.e.**, s. 126-128.

Üst Kuruldan ayrı ayrı lisans almaları zorunludur. Verilen lisansta hangi yayın tekniği ve ortamına ilişkin olduğu açıkça belirtilir. Farklı yayın teknikleri ve ortamlarından yayın yapmak isteyen kuruluşlar her yayın tekniği ve ortamı için ayrı lisans almak ve eş zamanlı yayın yapmak zorundadırlar³³⁷.

Medya hizmet sağlayıcılarının lisans başvurusu yapmaları için gereken koşullar Medya Hizmet Sağlayıcı Kuruluşlar İle Platform ve Altyapı İşletmecilerinin Uymaları Gereken İdari ve Mali Şartlar Hakkında Yönetmelikte düzenlenmektedir. Uydu ortamından yayın yapmak isteyen medya hizmet sağlayıcılarına lisans verilmesine ilişkin esaslar da Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Uydu Yönetmeliği ile düzenlenmektedir. Kablo ortamından yayın yapmak isteyen medya hizmet sağlayıcılarının uymaları gereken usul ve esaslar Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Kablo Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Hangi ortamdan yayın yaparsa yapsın, tüm medya hizmet sağlayıcılarının uyması gereken yayın hizmeti usul ve esaslarını Yayın Hizmeti Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik düzenlemektedir³³⁸.

6112 sayılı kanunun 20. maddesine göre, hisse devri, şirket devri ve birleşme işlemleri sonucunda oluşacak şirket yapısında aynı kanunda öngörülen hususlara aykırılık bulunması hâlinde, Üst Kurulun doksan günü geçmemek üzere vereceği süre içinde bu aykırılığın giderilmesi zorunludur. Aksi hâlde ilgili medya hizmet sağlayıcı kuruluşların yayın lisansı iptal edilir.

6122 sayılı kanunun 32. maddesine göre, aynı kanunun 8. maddesinin birinci fıkrasının a, b ve d bentlerindeki ilkelerle 4. fıkrasına aykırı yayın yapılmasını müteakip verilecek yaptırım kararının tebliğinden itibaren bir yıl içinde aynı ihlalin tekrarı halinde, medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayınının on güne kadar durdurulmasına; ikinci tekrarı halinde ise, yayın lisansının iptaline karar verilir. 8. maddenin 1. fıkrasının a, b ve d bentleri dışındaki bentlerini, aynı maddenin 2. fıkrasını ve kanunun yayın hizmetlerinde ticari iletişimi düzenleyen hükümlerinden herhangi birini yaptırım kararının tebliğinden itibaren bir yıl içinde yirmiden fazla ihlal eden medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayını beş güne kadar durdurulur. Bir

³³⁷ Uran, **a.g.e.**, s. 286

³³⁸ **A.e.**, s. 286-290.

yıl içinde aynı ihlalin tekrarı halinde, medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayınının beş günden on güne kadar durdurulmasına; ihlalin ikinci tekrarı halinde ise yayın lisansının iptaline karar verilir. Programlarının yayını veya yayınları sürekli durdurulan medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yaptırım kararının tebliğine rağmen kararın gereklerine aykırı olarak yayınlarına devam etmesi halinde yayın lisansının iptaline karar verilir.

Yayın lisansı verilmesi için kanunda aranan şartlardan birinin kaybedilmesi ile 6. maddenin beşinci fıkrasında düzenlenen yükümlülüğün yerine getirilmemesi halinde, ilgili medya hizmet sağlayıcı kuruluşa bu şartı yerine getirmesi için otuz günlük süre verilir. Verilen süreye rağmen şartı yerine getirmeyen kuruluşun yayınları üç ay süreyle durdurulur. Bu süre zarfında şartın yerine getirilmemesi halinde ise, ilgili kuruluşun yayın lisansı iptal edilerek kanal ve frekans kullanımına son verilir.

Yayın lisansının verilmesi için gerekli şartlara uygunluğunu hile ile elde ettiği tespit edilen kuruluşun yayın lisansı iptal edilir. Yayın lisansı iptal edilmiş olan kuruluştan alınmış olan yayın lisans bedeli ile kanal ve frekans yıllık kullanım bedeli iade edilmez.

Medya Hizmet Sağlayıcı Kuruluşlar İle Platform Ve Altyapı İşletmecilerinin Uymaları Gereken İdari Ve Mali Şartlar Hakkında Yönetmeliğin 17. maddesi uyarınca, medya hizmet sağlayıcı kuruluşun iflasına karar verilmesi, tüzel kişiliğinin sona ermesi veya mahkemece yayın izninin iptali halinde yayın lisansı iptal edilir.

6112 sayılı kanun ve 5187 sayılı Basın Kanunu uyarınca getirilen yayın yasak ve kısıtlamalarına aykırı olarak yayın yapılması hâlinde, Üst Kurul tarafından medya hizmet sağlayıcı kuruluşun programlarının yayını bir gün durdurulur ve bu halde 32. maddenin 4. fıkrası uygulanır. Bir yıl içinde; aykırılığın tekrarı halinde medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayınlarının beş güne kadar, ikinci kez tekrar edilmesi halinde on beş güne kadar durdurulmasına, üçüncü kez tekrar edilmesi halinde ise yayın lisansının iptaline karar verilir.

2. Yayın İletim Yetkisi Yaptırımını Gerektiren Durumlar

Yayın iletim yetkisi multipleks, platform ve altyapı işletmecisi kuruluşlar ile verici tesis ve işletim şirketine radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerini iletebilmeleri için Üst Kurulca verilen yetkilendirme belgesidir. BTK'nın yetkileri saklı kalmak kaydıyla platform, multipleks, altyapı işletmecileri ile verici tesis ve işletim şirketinin radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerinin iletim faaliyetlerine ilişkin uymaları gereken idari, teknik ve mali şartları belirlemek, bunlara yayın iletim yetkisi vermek ve gerektiğinde iptali etme görev ve yetkisi RTÜK'e aittir³³⁹.

Multipleks işletmecileri, 6112 sayılı kanunun 28. maddesinin 3. fıkrası uyarınca, Üst Kurulca durdurulmasına karar verilen yayınların iletimini Üst Kurul kararının tebliğini takiben derhal durdurmak zorundadır. Yapılan tebliğe rağmen bu yayınları iletmeye devam eden multipleks işletmecilerinin yayın iletim yetkisi, Üst Kurul tarafından iptal edilir ve bu durum BTK'ya bildirilir.

Platform ve altyapı işletmecileri, 6112 sayılı kanunun 29. maddesinin 3. fıkrası uyarınca, Üst Kuruldan yayın lisansı almayan veya yayın lisansı iptal edilen medya hizmet sağlayıcılar ile Türkiye Cumhuriyetinin taraf olduğu uluslararası antlaşmalar ve bu Kanun hükümlerine aykırı yayın yaptığı Üst Kurulca tespit edilen bir başka ülkenin yargı yetkisi altındaki medya hizmet sağlayıcılarının yayın hizmetlerinin iletimini, Üst Kurul kararının tebliğini müteakiben durdurur. Tebliğe rağmen yayın hizmetlerinin iletimini durdurmayan işletmecinin yayın iletim yetkisi iptal edilir ve bu durum BTK'ya bildirilir.

6112 sayılı kanunun 32. maddesi uyarınca yayın lisansının verilmesi için gerekli şartlara uygunluğunu hile ile elde ettiği tespit edilen kuruluşun yayın lisansı iptal edilir. Yayın lisansı iptal edilmiş olan kuruluştan alınmış olan yayın lisans bedeli ile kanal ve frekans yıllık kullanım bedeli iade edilmez.

3. RTÜK Tarafından Verilen Yayın Lisansı ve Yayın İletim Yetkisinin İptali Cezası Örnekleri ve İfade Özgürlüğü Kapsamında Değerlendirilmesi

³³⁹ Uran, a.g.e., s. 291

HTV logosuyla yayın yapan Mediko Televizyon ve Radyo Yayıncılık A.Ş. unvanlı kuruluş hakkında 04.05.2017 tarihli yayını nedeniyle RTÜK tarafından 6112 sayılı kanunun 8. maddesinin 4. fıkrasının ihlali nedeniyle idari para cezası ile beş kez program durdurma cezası uygulanmıştır³⁴⁰. Ancak aynı ihlalin 08.12.2017 tarihinde "Murat Yeni İle Yok Yok" isimli programda tekrarlanması nedeniyle 6112 sayılı kanunun 8. maddesinin 4. fıkrasının bir yıl içinde tekraren ihlali nedeniyle 32. maddenin 5. fıkrası uyarınca yayınlarının 10 gün süre ile durdurulmasına karar verilmiştir³⁴¹. Medya hizmet sağlayıcısı tarafından söz konusu işleme karşı dava açılmış, mahkeme tarafından yürütmenin durdurulmasına karar verilmiştir. Ancak RTÜK tarafından verilen savunmadan sonra yürütmenin durdurulması isteminin reddine karar verilmiştir. Bu karardan sonra medya hizmet sağlayıcısı, aynı yayınlara devam etmiştir. Bunun üzerine yayın lisansının iptaline karar verilmiştir³⁴².

Görsel iletişim yayınların yapılması izin rejimine tabidir. Bu husus AİHM tarafından da devletlerin takdirine bırakılmaktadır. Radyo ve televizyon yayınlarının uzmanlık gerektiren teknik yapısı ve gelişen teknoloji ile birlikte uzman kuruluşlar tarafından yayın hizmeti alanlarının düzenlenmesi gerekmektedir. Bu düzenlemelere aykırılık halinde idare tarafından verilmiş izin belgesinin iptal edilmesi kanun uyarınca mümkündür. Bununla beraber, toplum sağlığı söz konusu olduğunda idare tarafından bu yayınlar karşısında önlem alınması zorunlu ve acil toplumsal bir ihtiyaçtır.

G. Mühürleme ve Kapatma

6112 sayılı kanunun 33. maddesine göre, Üst Kuruldan yayın lisansı almadan veya yayınları Üst Kurul tarafından geçici olarak durdurulmasına ya da yayın lisansı

³⁴⁰RTÜK'ün 10.05.2017 tarih 2017/19 toplantı numaralı 36 karar numaralı kararı <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/6112-sayili-kanunun-8inci-maddesinin-dorduncu-fikrasinin-ihlali-nedeniyle-idari-para-cezasi-ve-program-yayini-durdurma-htv-mediko-televizyon-ve-radyo-yay-a-s/23711>, (Çevrimiçi), 10.06.2019.

³⁴¹RTÜK'ün 21.12.2017 tarih 2017/51 toplantı numaralı 89 karar numaralı kararı <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/6112-sayili-kanunun-8inci-maddesinin-dorduncu-fikrasinin-bir-yil-icinde-tekraren-ihlali-nedeniyle-k/24412>, (Çevrimiçi), 10.06.2019.

³⁴² RTÜK'ün 14.2.2018 tarih 2018/07 toplantı numaralı 67 karar numaralı kararı <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/yayin-durdurma-mueyyidesinin-uygulanmamasini-nedeniyle-6112-sayili-kanunun-32inci-maddesinin-besinci-fikrasi-uyarinca-yayin-lisans-iptali-htv-mediko-televizyon-ve-radyo-yayincilik-a-s/24633>, (Çevrimiçi), 10.06.2019.

iptal edilmesine rağmen yayın yapan gerçek kişiler ile tüzel kişilerin yönetim kurulu üyeleri ve genel müdürü, bir yıldan iki yıla kadar hapis ve bin günden beş bin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır. Tüzel kişiler hakkında ayrıca 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 60. maddesindeki güvenlik tedbirleri uygulanır. İzinsiz olarak faaliyetine devam eden yayın cihaz ve tesisleri Üst Kurulca mühürlenerek kapatılır. Yayın lisansı olmasına rağmen lisans tipi dışında yayın yapan ve izinsiz verici tesis eden medya hizmet sağlayıcılar Üst Kurulca uyarılır, yapılan uyarıya rağmen izinsiz yayına devam eden kuruluşlar da mühürlenerek kapatılır.

6112 sayılı kanunun geçici 4. maddesine göre, karasal sıralama ihalesinin ardından mevcut verici tesislerini kaldırma veya bir bedel karşılığında verici tesis işletim şirketi devretme yükümlülüğünü yapılan uyarıya rağmen yerine getirmeyen kuruluşa ait verici tesislerinin mühürlenerek kapatılır.

Karasal yayın lisanslarının verilmesinin ardından mevcut verici tesisleri özel medya hizmet sağlayıcılar tarafından kaldırılır veya tarafların mutabık kalacakları bir bedel karşılığında verici tesis ve işletim şirketine devredilir. Verici tesis ve işletim şirketi tarafından devralınmayan verici tesisleri Üst Kurulca yapılacak uyarının ardından üç ay içinde kaldırılır. Verilen süre içinde kaldırılmayan ve faaliyetine devam eden verici tesisleri Üst Kurulca mühürlenerek kapatılır.

6112 sayılı kanunun 44. maddesine göre, ulusal ve uluslararası hava ve deniz seyrüsefer sistemlerine radyo ve televizyon sistemlerinden zararlı enterferanslar gelmesi hâlinde, BTK, can ve mal güvenliğini tehlikeye düşürmemek amacıyla enterferansa sebep olan vericileri yerinde tespit ederek geçici olarak kapatır ve durumu Üst Kurula bildirir. Üst Kurul kanun çerçevesinde gerekli müeyyideleri ayrıca uygular.

Radyo ve televizyon sistemlerinin diğer bantlarda faaliyet gösteren yayın dışı sistemler tarafından enterferansa maruz kalması hâlinde Üst Kurul, durumu Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumuna bildirir. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Üst Kurulca bildirilen enterferansın giderilmesi için gerekli önlemleri ivedilikle alır.

II. RTÜK TARAFINDAN VERİLEN YAPTIRIM KARARLARININ YARGISAL DENETİMİ

Anayasanın 125. maddesine göre idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. RTÜK'ün aldığı kararlar idari nitelikte olup RTÜK tarafından verilen kararlar yargı denetimine tabidir.

Aşağıda RTÜK kararlarına karşı başvurulabilecek yargı denetimi bakımından özellik arz eden konulara değinilecektir.

A. Görevli ve Yetkili Mahkeme

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunun 5. maddesine göre, idare mahkemeleri, vergi mahkemelerinin görevine giren davalarla ilk derecede Danıştay'da çözümlenecek olanlar dışındaki; iptal davalarını, tam yargı davalarını tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklardan hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idarî sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları, diğer kanunlarla verilen işleri çözümler.

Görev kamu düzeninden olup, yargılamanın her aşamasında ileri sürülebileceği gibi resen de nazara alınır. İdari Yargılama Usulü Kanununun 45/5 ve 49/1-a maddesi uyarınca bir davanın görevsiz mahkemede görülmüş olması istinaf ve temyiz sebebidir³⁴³.

Görevsizlik kararı veren mahkemenin, görevsizlik kararının yanında, görevli olan idari yargı yerini de göstermesi gerekir. Görevli idari yargı yerini tespit ettikten sonra dosyayı görevli mahkemeye göndermelidir. Danıştay, sadece görevsizlik kararı verilmesini bozma sebebi olarak görmektedir³⁴⁴.

³⁴³ Ramazan Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, Güncellenmiş 10. Baskı, İstanbul, Seçkin Yayınevi, 2018, s. 282.

³⁴⁴ A.e., s. 283. Danıştay 8. Daire, 31.03.2018 tarih 2008/2280 E. 2008/2337 K.

İYUK'un 32. maddesine göre iptal davalarında genel yetkili mahkeme, “..bu Kanunda veya özel kanunlarda yetkili idare mahkemesinin gösterilmemiş olması halinde, yetkili idare mahkemesi, dava konusu olan idari işlemi veya idari sözleşmeyi yapan idari merciin bulunduğu yerdeki idare mahkemesidir.” İYUK'un 36. maddesine göre, “İdari sözleşmelerden doğanlar dışında kalan tam yargı davalarında yetkili mahkeme, sırasıyla; zararı doğuran idari uyuşmazlığı çözümlmeye yetkili, zarar, bayındırlık ve ulaştırma gibi bir hizmetten veya idarenin herhangi bir eyleminden doğmuş ise hizmetin görüldüğü veya eylemin yapıldığı yer, diğer hallerde davacının ikametgahının bulunduğu yer idari mahkemesidir.”

6612 sayılı kanunun 47. maddesinin 3. fıkrası uyarınca RTÜK aleyhine açılacak davalarda yetkili mahkeme Ankara idare mahkemeleridir.

Olağanüstü dönemlerde yapılan yayınları düzenleyen 6112 sayılı kanunun 7. maddesinin 1. ve 2. fıkrasına göre savaşlar, terör amaçlı saldırılar, doğal afetler ve benzeri olağanüstü durumların ortaya çıkardığı kriz zamanlarında da ifade ve haber alma özgürlüğü esas olup, yayın hizmetleri önceden denetlenemez ve yargı kararları saklı kalmak kaydıyla durdurulamaz. Ancak, millî güvenliğin açıkça gerekli kıldığı hâllerde yahut kamu düzeninin ciddî şekilde bozulmasının kuvvetle muhtemel olduğu durumlarda, Cumhurbaşkanı veya görevlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan geçici yayın yasağı getirebilir. Medya hizmet sağlayıcı, Cumhurbaşkanının millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel sağlığın ve genel ahlakın gerekleriyle ilgili bildirilerini, bildirinin ulaştığı gün saat 23:30'a kadar yayınlamakla yükümlüdür.

RTÜK tarafından 6112 sayılı kanunun 7. maddesinin 1. ve 2. fıkrası uyarınca verilen kararlar aleyhine açılacak iptal davaları doğrudan Danıştay'da açılır. Olağanüstü dönemlerde yapılan yayınlar aleyhine 7. madde uyarınca verilecek kararlar aleyhine gidilecek yargı yolu Danıştay olarak belirlendiğinden, bu kararlar aleyhine idare mahkemelerinde dava açılmaz. Bu madde uyarınca açılacak davaların idare mahkemelerinde açılması halinde idare mahkemesi, İYUK'un 45. maddesi uyarınca görevsizlik kararı vererek dosyayı Danıştay'a gönderecektir.

B. Dava Açma Süresi

Yargı yeri ilk incelemede dava açma süresinin geçtiğini tespit ederse davayı reddeder. Dava açma süresinin geçmiş olması nedeniyle davanın reddedilmesi halinde dava tekrar açılmaz. Ancak bu karara karşı kanun yoluna başvurulabilir³⁴⁵.

Dava açma süresi hak düşürücü süre olup kamu düzenindendir ve yargılamanın her aşamasında taraflarca ileri sürülebileceği gibi resen de dikkate alınır³⁴⁶.

İYUK'un 7. maddesinin 1. fıkrası uyarınca genel dava açma süresi özel kanunlarda ayrıca belirtilmemişse, Danıştay ve idare mahkemelerinde 60, vergi mahkemelerinde 30 gündür. İdare veya vergi mahkemelerinde açılacak davalar bakımından kanunlarda ayrıca süre gösterilmemişse, genel dava açma süreleri uygulanır.

6112 sayılı kanunun 32. maddesinin 10. fıkrası uyarınca RTÜK tarafından verilen uyarı ve idarî yaptırım kararları, medya hizmet sağlayıcı kuruluşun Üst Kurula bildirdiği kayıtlı elektronik posta adresine tebliğ edilir. Üst Kurula bildirilen kayıtlı elektronik posta adresine tebligatın zorunlu bir sebeple yapılamaması halinde Üst Kurula bildirilen adrese yapılan bildirim tebligat yerine geçer. İYUK'un 7. Maddesinin 2-a maddesi uyarınca dava açma süresi bu bildirimin yapıldığı tarihten itibaren başlar.

6112 sayılı kanunun 32. maddesinin 9. fıkrasına göre RTÜK tarafından verilen kararlara karşı, işlemin tebliği tarihinden itibaren on beş gün içinde açılır. 6112 sayılı kanunda 15 günlük özel dava açma süresi öngörüldüğünden genel dava açma süreleri uygulanmayacaktır.

C. İYUK'un 11. Maddesi Uyarınca Yapılacak Başvuru

İYUK'un 11. maddesine göre, ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma

³⁴⁵ A.e., s. 303.

³⁴⁶ Ender Ethem Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2018, s. 150. Danıştay 7. Dairesi 1984/108 E. 1984/1385 K., Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu, 1966/67 E. 1967/8 K.

süresi içinde istenebilir. Maddede düzenlenen başvuru, ihtiyari bir başvurudur. İdari işleme karşı dava açmadan önce bu yola başvurulup idareden işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem tesis edilmesi talep edilebileceği gibi doğrudan da dava açılabilir³⁴⁷.

Bu hüküm uyarınca ilgililere, idareye müracaat edip etmeme konusunda takdir hakkı tanınmıştır. İYUK'un 11. maddesi uyarınca isteğe bağlı idari başvuru yapılmadan dava açılması halinde idari merci tecavüzü söz konusu olmaz. İdari merci tecavüzü, idari dava açılmadan önce bir idari makama zorunlu olarak başvuru yapılması öngörülmüş fakat ilgililer tarafından bu başvuru yapılmadan dava açılması halinde söz konusu olur. İdari merci tecavüzünün olup olmadığı İYUK'un 14. maddesi uyarınca ilk inceleme konusudur³⁴⁸.

İYUK'un 11. maddesi uyarınca yapılacak başvuru, dava açma süresini durdurur. İdare tarafından altmış gün içinde bir cevap verilmediği takdirde istek reddedilmiş sayılır ve dava açma süresi yeniden işlemeye devam eder. İYUK'un 11. maddesi uyarınca yapılan başvurunun dava açma süresini durdurabilmesi için başvurunun dava açma süresi içinde yapılması gerekir. Dava açma süresi geçtikten sonra yapılan başvurunun dava açma süresine bir etkisi olmaz³⁴⁹.

Başvurunun üst idari makama, üst idari makam yoksa kararı alan idari makama yapılması gerekir. İşlemi yapan idari makamın üstü olmayan idari makamlara veya aynı hiyerarşi içerisinde yer almayan başka bir yere yapılan idari başvuru dava açma süresini durdurmaz³⁵⁰.

RTÜK'ün kararlarına karşı İYUK'un 11. maddesi kapsamında bir başvurunun yapılabilmesi için öncelikle hangi makama başvurulabileceğinin değerlendirilmesi gerekir. Bağımsız idari otoritelerin belli bir piyasa veya alanda uzmanlaşması, bu alanda başka bir kamu tüzel kişiliğinin müdahalede bulunmamasını gerektirir. Bu

³⁴⁷ Çağlayan, **a.g.e.**, s. 317.

³⁴⁸ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, vd., **Açıklamalı İctihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku**, Ankara, Savaş Yayınevi, 2019, s. 512, 513.

³⁴⁹ Çağlayan, **a.g.e.**, s.323. Danıştay 12. Daire 1968/1892 E. 1969/2322 K.

³⁵⁰ Halil Kalabalık, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 12. Baskı, Konya, Sayram Yayınları, 2018, s. 282.

nedenle hem hukukilik hem de yerindelik denetimi yapacak şekilde RTÜK kararlarının bir üst makam tarafından denetlenmesi mümkün değildir³⁵¹.

“Diğer taraftan idarenin bütünlüğü ilkesini gerçekleştirmek adına merkezi idarenin sahip olduğu ve kullandığı yetkiler de, üst kurulların özerk ve bağımsız yapılarına ters düşmemelidir. Bu noktada belirtmek gerekir ki merkezi idarenin üst kurulların kural olarak karar organları (organik) ile işlemleri üzerinde (işlevsel) denetim yetkisi bulunmamalıdır. Diğer bir anlatımla, üst kurulların "regülasyona" ilişkin kararlarının merkezi idarenin müdahale alanının dışında kalması bu kurulların özerklik ve bağımsızlıklarının doğal bir sonucudur”³⁵²

Ancak Danıştay, özel kanunlarda idari işleme karşı görevli yargı yerinin gösterildiği durumlarda İYUK’un 11. maddesi uyarınca başvuru yapılamayacağını belirtmektedir. Danıştay bir kararında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 55. Maddesinde Rekabet Kurulu kararlarına karşı yetkili idare mahkemesinde dava açılacağını belirtildiği gerekçesiyle İYUK’un 11. maddesi gereği başvuru yapılamayacağını belirtmiştir³⁵³.

“Rekabet Kurulu kararlarının kesin ve yürütülmesi zorunlu idari işlemler olduğu, bu kararlara karşı ilgililerin başvuru yollarının 2577 sayılı kanunun 11. Maddesine göre özel hüküm niteliğinde olan, dolayısıyla öncelikle uygulanması gereken, 4054 sayılı kanunun 55. Maddesinin birinci fıkrasında düzenlendiği, anılan kanun hükmü uyarınca işlem tesis eden davalı idarenin bu işlemine karşı dava yolundan başka başvurulabilecek bir idari itiraz yolu öngörülmediği, dolayısıyla 4054 sayılı kanunun 17/d maddesi uyarınca para cezası verilmesine ilişkin ... Rekabet Kurulu kararının 2577 sayılı kanunun 11. Maddesi uyarınca itiraz yoluyla incelenmesine olanak bulunmadığı...”

³⁵¹ Gündüz Alp Aslan, Türk Hukukunda Bağımsız İdari Otoritelerin Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Yetki Unsurundaki Sakatlığın Düzenleyici İşleme Etkisi, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.65, S.3, 2016, s. 593.

³⁵² Danıştay 5. Daire’nin 07.11.2008 tarihli kararı E. 2006/532 K. 2008/5466; Danıştay 5. Daire’nin 11.03.2009 tarihli kararı E. 2006/6386 K. 2009/1211

³⁵³ Akyılmaz, Sezginer, vd, **a.g.e.**, s. 532. Danıştay Dava Daireleri Kurulu 30.04.1971 tarih 1969/612 E. 1973/475 K.

Danıştay İDDK ise bir kararında, Danıştay'ın aksine özel kanunda idari işlemin kesin olduğuna dair herhangi bir hüküm bulunmadıkça, İYUK'un 11. maddesi uyarınca her zaman itiraz yoluna başvurulabileceğini belirtmektedir³⁵⁴.

4054 sayılı kanunda belirtildiği gibi 6112 sayılı kanunun 47. maddesinde Üst Kurul aleyhine Ankara idare mahkemelerinde dava açılacağı düzenlenmiştir. Karara göre, idari itiraz yolu kurul kararlarına karşı dava yolunun gösterildiği hallerde uygulanmayacaktır. İlgili Danıştay kararı uyarınca RTÜK kararlarına karşı İYUK'un 11. maddesi uyarınca yapılacak başvuru, dava açma süresini kesmeyecektir. Ancak bu tür maddeler ile yargı yolunun gösterilmesinin sebebi görevli ve özel yetkili mahkemeyi belirtmektir. Kanun tarafından kararlara karşı doğrudan görevli ve yetkili mahkemenin gösterilmesinin amacının İYUK'un 11. maddesi uyarınca yapılacak itiraz başvuru yolunun ortadan kaldırılması olduğuna ilişkin yorumun doğru olduğunu söylemek mümkün değildir. Zira bu tür düzenlemelerin karşı İYUK'un 11. maddesi uyarınca yapılacak başvuruları ortadan kaldırıldığının söylenebilmesi için bu konuda özel bir düzenleme yapılması gerektiği kanaatindeyiz³⁵⁵.

D. Yürütmenin Durdurulması

İYUK'un 27. maddesine göre, yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için dava konusu işlemin açıkça hukuka aykırı olması ve işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya telafisi imkânsız zararların doğması gerekir.

6112 sayılı kanunun 32. maddesinin 9. fıkrasının son cümlesinde idare mahkemelerinde iptal davası açılmış olmasının kararın yerine getirilmesini durdurmayacağı belirtilmektedir. İYUK'un 27. maddesi uyarınca da Danıştay'da veya idare mahkemelerinde dava açılmış olması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz.

6112 sayılı kanunun 7. maddesinin 3. fıkrası uyarınca olağanüstü dönemlerde yapılan yayınları düzenleyen aynı maddenin 1. ve 2. fıkrasına verilen kararlar aleyhine Danıştay'da dava açılması gerektiğini belirtmiştik. Bu madde uyarınca

³⁵⁴ Ulusoy, **İdari Yaptırımlar**, s. 206. D. İDDK 05.06.2013 tarih 2009/1639 K.

³⁵⁵ Akyılmaz, Sezginer, vd, **a.g.e.**, s. 332.

açılan davaları Danıştay, öncelikle inceleyip karara bağlar. Yürütmenin durdurulması talepleri hakkında ise 48 saat içerisinde karar verir.

SONUÇ

Radyo ve televizyon yayın kuruluşlarının yayın ilkelerini ihlal etmeden yayınlarını yapmasını sağlamak denetimin en doğal amacıdır. Radyo ve televizyon yayın faaliyetlerine ilişkin düzenleyici kurallar koyma, medya hizmet sağlayıcılarının bu kurallara uyup uymadığını denetleme ve bu denetim sonucunda ihlalin varlığı halinde yaptırım uygulama yetkisi RTÜK'e aittir.

İdari denetim devreye girdiğinde, RTÜK tarafından medya hizmet sağlayıcılar hakkında birtakım yaptırımlar uygulanmaktadır. İdari para cezası, uyarı, program durdurma ve katalogdan çıkarma, yayın durdurma, yayın lisansının ve yayın iletim yetkisinin iptali, mühürleme ve kapatma yaptırımları son derece ağır ve etkili yaptırımlardır. Uyarı cezası nitelik itibari ile herhangi bir etkiye sahip olmasa da medya hizmet sağlayıcısının en temelinden ticari itibarına zarar vermektedir. Diğer yaptırımlar ise medya hizmet sağlayıcıların ticari hayattan tamamen silinmelerine yol açabilecek niteliktedir.

RTÜK'ün vermiş olduğu kararları incelediğimizde, her medya hizmet sağlayıcı kuruluşa aynı yaklaşımı sergilemediğini görmekteyiz. RTÜK kararlarında, ilke karar haline gelen Handyside kararında belirtilen toplumda halihazır fikirlere karşı, şok edici ve hatta rahatsız edici ifadelerin korunması gerektiğini söylemekteyse de bu yaklaşımı gerçekten uygulaması gereken zamanda, yani eleştirel ifadelerin

kullanıldığı yayınlarda, uygulamamaktadır. Hatta bu hususu, kaşı oy kullanan üyeler Metin Akpınar ve Fox TV kararlarında açıkça dile getirmişlerdir. Üyelere göre şiddete teşvik içeren ifadelerin yer aldığı yayınlara herhangi bir ceza uygulanmazken, şiddete teşvik içermeyen, sadece eleştirel ifadelerin kullanıldığı yayınlara ifade özgürlüğünü ihlal edici ağır yaptırımlar uygulanmaktadır. Hal böyleyken, RTÜK tarafından verilen yaptırım kararlarının ifade özgürlüğünün sınırlandırılması bakımından hukuka uygun olduğu söylenemez. Bu sorunun çözümü ise ancak RTÜK üyelerinin hukukun temel ilkelerini özümseyerek, objektif bir biçimde, ifade özgürlüğünün anlamının bilincinde olarak hareket etmeleri ile mümkün olabilir.

Medya hizmet sağlayıcıların her yönden hukuka uygun davranmasına rağmen RTÜK tarafından ağır cezalar verildiği savı da tamamen doğru değildir. Medya hizmet sağlayıcıları ticari kaygılar ile yayın ilkelerini ihlal edebilmektedir. Bu durumda da denetim makamlarının gereken yaptırımları uygulaması ve kamu düzeni sağlaması gerekir. Aksi durum toplum sağlığı, çocukların ve gençlerin korunması, genel ahlak ve toprak bütünlüğünün sağlanması gibi amaçlar zarar görecektir.

Denetimin tarafsız ve ölçülü olması, her medya hizmet sağlayıcısına gerekli cezanın gerektiği oranda verilmesini zorunlu kılar. RTÜK kararların gerekçeli olması ve en önemlisi ihlal iddiası nedeniyle inceleme yapılırken hangi yöntemin uygulandığının, hangi usulün izlendiğinin belirli olması gerekir. Bu şartlar sağlandığı takdirde yayın yapan kuruluşların 6112 sayılı kanun ve diğer mevzuata uygun olarak yayın yapacağı düşüncesindeyiz.

Özel medya hizmet sağlayıcılarının sıkı bir denetime tabi olması karşısında kamu yayıncısı olan TRT Kurumunun neredeyse denetimsiz bir kurum halinde bulunması da eşitlik ilkesine aykırı görülmektedir. Daha önce de ifade edildiği gibi, TRT Kurumu yayınlarının herhangi bir yayın ilkesini ihlal etmesi durumunda sadece uyarı yaptırımı ile karşılaşması, yayınların denetimsiz kalmasına neden olacak ve kamu yayıncılığı anlayışından uzaklaşmasına neden olunacaktır. Kanaatimizce bu sorunun çözümü, TRT Kurumu üzerinde de RTÜK'ün birtakım yaptırımlar uygulama yetkisinin olmasıdır.

KAYNAKÇA

Abdiimamoğlu, Kadir:

Genel Olarak Düşünce Özgürlüğü ve 1982 Anayasası'nda Düşünce ve Düşünceyi Açıklama Özgürlüğünün Sınırlandırılması Rejimi, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul, 1998.

Akıncı, Müslüm:

Danıştay Kararları Işığında İdarenin Gözetim ve Denetim Görevi, İstanbul, Legal Kitabevi, 2017.

Akkurt, Ali:

Basın Özgürlüğünün Kapsamı ve Sınırları, Ankara, Adalet Yayınevi, 2014.

Akyılmaz, Bahtiyar/ Sezginer, Murat/ Kaya, Cemil:

Açıklamalı İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku, Ankara, Savaş Yayınevi, 2019.

Aslan, Gündüz Alp:

Türk Hukukunda Bağımsız İdari Otoritelerin Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Yetki Unsurundaki Sakatlığın Düzenleyici İşleme Etkisi, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.65, S.3, 2016, s. 571-631.

Atay, Ender Ethem:

İdari Yargılama Hukuku, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2018.

Avcı, Artun:

Türkiye'de İnternet ve İfade Özgürlüğü, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2013.

- Avşar, B. Zakir/ Öngören, Gürsel: **Radyo Ve Televizyon Hukuku**, Ankara, Gökçe Ofset, 2003.
- Aygün, Ezgi: **Sağlık Sektöründe Reklam**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2007.
- Aziz, Aysel: **Televizyon Ve Radyo Yayıncılığı (Giriş)**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2006.
- Baykan, Metin: **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında Basın Özgürlüğü**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2011.
- Bıçak, Vahit: **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında İfade Özgürlüğü**, Ankara, Liberal Düşünce Topluluğu, 2002.
- Büyükçelik, Bahadır: **Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun Uyguladığı İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, Üst Kurul Uzmanlık Tezi**, Ankara, 2019.
- Coşkun, Sena: **Radyo ve Televizyon Yayın Hizmetlerinde Denetim**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2018.
- Çağlayan, Ramazan: **İdari Yargılama Hukuku, Güncellenmiş 10. Baskı**, Seçkin Yayınevi, İstanbul, 2018.
- Çamrak, Sultan: **Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarına Göre İfade Özgürlüğünün Sınırlanması, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Özel Sayı, C. II**, 2015.
- Çankaya, Özden/ Yamaner, Melike Batur: **Kitle İletişim Özgürlüğü**, 2. Baskı, İstanbul, Beta Basım Yayın, 2012.
- Çelenk, Sevilay: **Medyada Şiddete Duyarlılık**, Ankara, Radyo Ve Televizyon Üst Kurulu Yayını, 2005.
- Çolak, Nusret İlker: **Kitle İletişim Hukuku**, Gözden Geçirilmiş Ve Güncellenmiş 3. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2013.
- Coşkunserçe, Sevi: **Kavga ve Kavramlarıyla RTÜK**, 2. Baskı, Ankara, Ocak Yayınları, 2003.
- Darendeli, A. Vahap: **İdari Ceza Hukuku Açısından Görsel- İşitsel**

- Medya Alanındaki İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2013.
- Demir, Hande Seher: **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Türkiye’de Din Ve Vicdan Özgürlüğü**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2011.
- Doğru, Osman/ Nalbant, Atilla: **İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi Açıklama ve Önemli Kararlar (İHAS 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 Ek Protokol 1-1, 1-2, 1-3 maddeler)**, Cilt: II, Ankara, Pozitif Matbaa, 2013.
- Dönmezer, Sulhi/ Bayraktar, Köksal: **Basın Hukuku**, Genişletilmiş 6. Bası, İstanbul, Beta Basım Yayım, 2016.
- Erdoğan, Gülnur: **İşyerinde İfade Özgürlüğü**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2017.
- Eren, Abdurrahman: **Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması Uluslararası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2007.
- Eren, Abdurrahman: **Özgürlüklerin Sınırlanmasında Demokratik Toplum Düzeninin Gerekleri**, İstanbul, Beta Basım Yayım, 2004.
- Gedikli, Ahmet Taha: **Kitle İletişim Faaliyetlerinde Kişilik Haklarına Saldırı Hallerinde Başvuru Yolları**, İstanbul, On İki Levha Yayınları, 2019.
- Giritli, İsmet/ Bilgen, Pertev/ Akgüner, Tayfun/ Berk, Kahraman: **İdare Hukuku**, 6. Basımdan 7. Tıpkı Basım, İstanbul, Der Yayınları, 2015.
- Gözübüyük, A. Şeref / Tan, Turgut: **İdare Hukuku Genel Esaslar**, C.I, Güncelleştirilmiş 12. Bası, Ankara, Turhan Kitabevi, 2018.
- Gül, Cengiz: “AİHM Kararları Işığında İfade ve Medya Özgürlüğünün Sınırlandırılması Kriterleri”, **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, ed. Ahmet Hulusi Akkaş, C. 14 S.1, 2019, s. 105-126.

- Günday, Metin: **İdare Hukuku**, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 10. Baskı, Ankara, İmaj Yayınevi, 2015.
- Harris, D.j./ O’Boyle, M./ Bates, E.P./ Buckley, C.M.: **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukuku**, Ankara, Avrupa Konseyi, 2013.
- Hakeri, Hakan: **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 18. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi, 2015.
- İçel, Kayıhan: **Kitle İletişim Hukuku**, Yenilenmiş 12. Bası, İstanbul, Beta Basım Yayım, 2017.
- İçel, Kayıhan/ Ünver, Yener: **Kitle Haberleşme Hukuku Basın-Radyo-Televizyon-Video-İnternet**, Yenilenmiş 6. Bası, İstanbul, Beta Basım Yayım, 2005.
- İldeş, Samet: Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Temel Hak ve Özgürlüklerin Kötüye Kullanılması Yasağı, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuk Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2012.
- İnal, Emrehan/ Baysal, Başak: **Reklam Hukuku Ve Uygulaması**, İstanbul, On İki Levha Yayınları, 2008.
- İnceoğlu, Sibel. **İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı Kamu ve Özel Hukuk Alanlarında Ortak Yargısal Hak ve İlkeler**, Tıpkı 4. Bası, İstanbul, Beta Basım, 2013.
- Karabağ, Tuğçe: Fikir ve Sanat Eserleri Hukuku Açısından Televizyon Programları Ve Özellikle Televizyon Program Formatları, **İstanbul Bilgi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hukuk Yüksek Lisans Programı (Ekonomi Hukuku)**, İstanbul, 2012.
- Karan, Ulaş: **İfade Özgürlüğü, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi – 2**, Ankara, MRK Baskı, 2018.
- Kalabalık, Halil: **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 12. Baskı, Konya, Sayram Yayınları, 2018.

- Kalabalık, Halil: **İnsan Hakları Hukuku**, 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2009.
- Kapani, Münici: **Politika Bilimine Giriş**, 8. Basım, Ankara, Bilgi Yayınevi, 1996.
- Kurt, Hayrettin: “İdari Yaptırımlara Karşı Güvenceler”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XVIII, S.1, Ankara, 2014, s. 131-178.
- Kılıç, Hüseyin: **İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Doğrultusunda Açıklamalı-İçtihatlı Basın Hukuku**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2018.
- Oğurlu, Yücel: **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2000.
- Otaç, Cengiz/ Keskin, İbrahim: **Türk Kabahatler Hukuku**, Genişletilmiş 2. Bası, Ankara, Adalet Yayınevi, 2010.
- Özalp, Mehmet: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Yargıtay Kararları Işığında Türkiye’de İfade Özgürlüğü, **Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi**, Çanakkale, 2016.
- Özay, İl Han: “İdari Yaptırımlar Kurumsal Bir Deneme”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları**, İstanbul, 1985.
- Özek, Çetin: **Basın Özgürlüğünden Bilgilenme Hakkına**, İstanbul, Alfa Basım Yayım, 1999.
- Özel, Cevat: **Kitle İletişim Araçları Ve Kişilik Haklarının Korunması**, İstanbul, Arion Yayınevi, 2003.
- Özen, Mustafa: **İdari Ceza Hukuku**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2013.
- Özgenç, İzzet: **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 14. Bası, Ankara, Seçkin Yayınları, 2018.
- Özonur, Defne: “Televizyon Programlarını Sınıflandırma Sistemleri “Akıllı İşaretler” Ne İşe Yarar?”,

https://www.academia.edu/29893801/Televizyon_Programlar%C4%B1n%C4%B1_S%C4%B1n%C4%B1fland%C4%B1rma_Sistemleri_Ak%C4%B1ll%C4%B1_%C4%B0%C5%9Far etler_Ne_%C4%B0%C5%9Fe_Yarar, (Çevrimiçi), 02.07.2019.

Öztekin, Hülya:

“Neo-Liberal Toplumlarda Düzenleyici Devlet Anlayışı ve Görsel İşitsel İletişim Alanında Bağımsız Düzenleyici Üst Kurullar: RTÜK Örneği”, **Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Akademik Dergisi**, C.V, S:1, Konya, 2007, s. 52-65.

Safaz, Mustafa:

Seçim Dönemlerinde Radyo Ve Televizyonlardaki Siyasi İçerikli Yayınların Denetlenmesi (Türkiye Örneği), **Üst Kurul Uzmanlık Tezi**, Ankara, 2011.

Sarmaşık, Jale:

Radyo ve Televizyon Yayınlarını Denetim Yöntemleri, İstanbul, Marmara Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, 1993.

Sezen, Fatma:

Sosyal Regülasyon Kurumu Olarak Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul, 2014.

Sim, Şükrü:

Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye’de Özel Televizyon Yayıncılığı ve RTÜK Olgusu, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Radyo Televizyon Sinema Ana Bilim Dalı Doktora Tezi**, İstanbul, 2006.

Siniarska, Dominika Bychawska:

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında İfade Özgürlüğünün Korunması- Uygulamacılar İçin El Kitabı, Çev. Tuğçe Duygu Köksal, Ankara, Mrk Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, 2017.

Sunay, Reyhan:

Avrupa Sözleşmesinde ve Türk Anayasasında İfade Hürriyetinin Muhtevası ve Sınırları, Ankara, LDT Yayınları, 2001.

Sunay, Zuhale Aysun:

“AİHM Ve Danıştay Kararları Işığında Radyo Ve Televizyon Yayınlarının Önceden

- Durdurulması Suretiyle İfade Özgürlüğünün Sınırlandırılması”, **Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.1, S.2, Eskişehir, 2015, s. 95-117.
- Şahin, Cenk Yaşar: Amerikan İdare Hukukunun Genel Kavramı Olarak Regülasyon ve Türk İdare Hukukuna Yansımaları, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Doktora Tezi**, İstanbul, 2009.
- Şahin, Kemal: **İnsan Hakları ve Özgürlük Boyutuyla İfade Özgürlüğü Gerekçeleri ve Sınırları**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2009.
- Şahinkaya, Yalçın: **Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Nefret Söylemi ve Karşılaştırmalı Nefret Suçları**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2016.
- Şen, Yavuz: Radyo Televizyon Üst Kurulu ve Kararlarının Yargısal Denetimi, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Yüksek Lisans Tezi**, Konya, 2007.
- Şen, Ersan/Yenice, Nilüfer: **İfade Hürriyetinde Sınırlama ve Güvence Rejimi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017
- Şimşek, Okan: Akıllı İşaretler Uygulamasının İşlevselliği Analizi, **Üst Kurul Uzmanlık Tezi**, Ankara, 2019
- Şirin, Tolga/ Duymaz, Erkan/ Yıldız, Deniz: **Türkiye’de Din Ve Vicdan Özgürlüğü: Sorunlar, Tespitler ve Çözüm Önerileri**, Türkiye Barolar Birliği İnsan Hakları Merkezi, Ankara, 2016.
- Tanju, Erhan: **AİHM Kararları Işığında İfade ve Basın Özgürlüğü**, Güncellenmiş 2. Baskı Ankara, Seçkin Yayınları, 2017.
- Tanör, Bülent: **Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu**, Genişletilmiş ve Yenilenmiş 3. Baskı, İstanbul, BDS Yayınları, 1995.
- Tiryaki, Refik: “Bağımsız İdari Kurum Olarak RTÜK”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 51, S. 4, 2002, s. 169-205.

- Turabi, Selami: **İfade Özgürlüğü ve Terör Suçları**, Ankara, İletişim, 2017.
- Turabi, Selami: **Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Rehberi**, Güncellenmiş 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2015.
- Uluseller, Ayça/ Ulusoy, Orçun: **Avrupa ve İnsan Hakları Mekanizmaları**, Ankara, Adres Yayınları, Aralık 2008.
- Ulusoy, Ali: **Bağımsız İdari Otoriteler**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2003.
- Ulusoy, Ali D.: **İdari Yaptırımlar**, İstanbul, On İki Levha Yayınları, 2013.
- Uran, Emrah: **Türkiye’deki Bağımsız İdari Otoritelerin İdari Yaptırım Yetkisi**, İstanbul, On İki Levha Yayınları, 2012.
- Ünal, Recep: **Bireysel Başvuru Çerçevesinde İfade Özgürlüğü, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı Doktora Tezi**, Kırıkkale, 2014.
- Yalçın, Türkan/ Köprülü, Timuçin: **Ceza Hukuku Genel Hükümler Uygulamalı Çalışmaları**, 6. Baskı, Ankara, Savaş Yayınevi, 2019.
- Yayla, Yıldızhan: **İdare Hukuku**, 2. Basım, İstanbul, Beta Basım, 2010.
- Yıldırım, Ezgi: **İdari Kolluk Faaliyetinin Özel Hukuk Kişilerince Görülmesi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul, 2013.
- Yıldırım, Turan/ Yasin, Melikşah / Nur, Kaman/ Özdemir, H. Eyüp/ Üstün, Gül/ Okay Tekinsoy, Özge: **İdare Hukuku**, Ed. Turan Yıldırım, Güncelleştirilmiş 7. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2018.
- Yılmaz, Halit: **İfade Özgürlüğü Sorunu Olarak Nefret Söylemi**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2015.
- Yılmaz, Pınar: **Görsel-İşitsel Medyada İfade Hürriyeti ve**

Sınırlandırılması, **Üst Kurul Uzmanlık Tezi**, Ankara, 2011.

Yurdigül, Yusuf/ Yüksel, Hakan: “TV Haberciliğinde Editoryal Bağımsızlık Sorunu: Türkiye Televizyon Haberciliğinde Editoryal Bağımsızlık Sorununa İlişkin Alan Araştırması”, **Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Akademik Dergisi**, C.VII, S:4, Konya, 2013, s. 140-151.

Yücel, Ahmet: İletişim Özgürlüğü ve Medyada Özdenetim, **Üst Kurul Uzmanlık Tezi**, Ankara, 2012.

<https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr>

<http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr>

<https://www.rtuk.gov.tr>