

**OLAĞANÜSTÜ HÂL KHK DÜZENLEMELERİ  
SONRASINDA OLUŞAN GÖRSEL - İŞİTSEL İDARİ  
YAPTIRIMLAR HUKUKİ REJİMİ\***

**Dr. Abdulvahap DARENDELİ\*\***

**JUDICIAL REGIME ON AUDIOVISUAL  
ADMINISTRATIVE SANCTIONS DEVELOPED  
AFTER DECREE LAWS OF STATE OF  
EMERGENCY**

**ÖZ**

*İdari hukuku ve iletişim hukukun ilgi alanlarının kesiştiği konuların başında düzenleyici kurumlarının etkin ve yaygın idari yaptırım yetkileri ve uygulamaları gelmektedir. Görsel-işitsel medyanın kamuoyu üzerinde doğrudan kayda değer bir etki doğurabilme vasfı göz ardı edilmeyecek bir gerçekliktir.*

*Radyo ve televizyon yayın hizmetlerinin bu farklı doğası ve temel insan hakları alanında işlevsel olması, bu alan*

---

\* **Yayın Kuruluna Ulaştığı Tarih:** 20.07.2017

**Kabul Edildiği Tarih:** 04.08.2017

\*\* Hâkim

E-mail Adresi: vahapdarendeli2013@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-0554-6200

ilişkin sınırlamaları yükümlülükleri ve beraberinde yaptırımları getirmektedir. Söz konusu yükümlülük ve sınırlamalar çocukların televizyonun etkilerinden korunmasında, toplumun değerlerinin korunmasına kadar geniş bir yelpaze arz etmektedir. Bu yükümlülük ve sınırlandırmalara uyulmaması etkin çabuk ve caydırıcı idari cezaları zorunlu kılmakta, bu zorunluluk Olağanüstü hal dönemlerinde özellikle daha fazla hissedilmektedir.

Ülkemizde 15 Temmuz sonrası oluşan OHAL koşullarında çıkarılan birçok OHAL KHK'si sadece olağanüstü hallere değil olağan döneme de ait beklentileri ve ihtiyaçları genel hukuki rejimi bozmadan karşılama amacı gütmektedir. Bu amaçlar doğrultusunda önemli hükümler barındıran OHAL KHK düzenlemelerinin getirdiği değişiklik, sınırlama ve yenilikler bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Konu incelenirken AİHS ve AİHM içtihatları ile anayasa ve yargı kararları evrensel idari yaptırım norm ve standartları gözetilerek ortaya konulmaya gayret edilecektir.

**ANAHTAR KELİMELEER:** Görsel İşitsel Medya Hizmetleri, İfade Özgürlüğü, İdari Yaptırım, Olağanüstü Hal, Ohal KHK'leri.

### **ABSTRACT**

*One of the main crosscutting issues of administrative law and communication law is the efficient and extensive warrant and practices of regulatory authorities. The impact of audiovisual media on effecting public opinion directly and significantly is an unignorable reality.*

*This particular nature of radio and television broadcasting services and its functionality on fundamental rights bring along some restrictions, liabilities and sanctions on this issue. These liabilities and restrictions comprise a wide range of areas such as protection of children from negative effects of television and protection of social values.*

*Disobeying to these liabilities and restrictions require effective, rapid and deterrent administrative penalties and this requirement especially increases in state of emergency situations.*

*Most of the decree laws enacted after the declared state of emergency due to 15 July aim to address the needs and expectations of both state of emergencies and ordinary days without damaging the usual judicial regime. In line with these aims, the subject of this study is the changes, restrictions and introductions arising from decree laws of state of emergencies. The issue will be discussed in line with European Convention on Human Rights, decisions of European Court of Human Rights, constitutional and judicial decisions, universal administrative sanctions, norms and standarts.*

**KEY WORDS:** *Audio-Visual Media Services, Freedom Of Expression, Administrative Sanction, State Of Emergency, Emergency Decrees.*

## **GİRİŞ**

Türkiye'de 1994 yılında 3984 Sayılı Yasa ile kurulan Radyo ve Televizyon Yayın Hizmetleri (görsel - işitsel yayın hizmetleri) Hukukî Rejimi 4756 Sayılı Yasa değişiklikleri sonrası 2011 tarihli 6112 Sayılı Yasa ile tamamen değiştirilerek yeni bir hukukî rejime kavuşmuştur.

6112 Sayılı Yasa'nın yürürlüğünden OHAL ilanı tarihine kadar önemli bir değişikliğe ve Anayasa Mahkemesi iptaline konu olmayan yeni hukukî rejimin özellikle idarî yaptırım uygulamaları Türk kamuoyunda, görsel - işitsel sektörde, izleyici ve dinleyiciler arasında eleştiri, şikâyet ve tepkilere çokça konu olmuştur.

Özellikle popüler diziler ve ticarî iletişime ilişkin ihlaller ve cezalardan sonra, seçim dönemlerinde siyasî

ifade özgürlüğünü sınırlandıracak boyutlarda YSK'nın kesin yaptırım kararlarına tanık olunmuştur.

Görsel - işitsel medya hizmetlerinin ifade özgürlüğü boyutuyla da doğasından gelen düzenleme zorlukları bu konudaki yasama faaliyetinin sonuçlandırılmasını OHAL sürecine kadar taşımıştır.

Yasa koyucular ve medya siyaseti belirleyicileri açısından seri ve etkin düzenleme aracı olan OHAL kararları bu konuda yukarıda yer alan düzenleme zorluklarını aşmayı ve yeni ilke, yükümlülük ve ihlaller ve bunlara ilişkin etkin yaptırımlar getirmeyi olanaklı kılmıştır.

Bu anlamda görsel - işitsel medya hizmet sağlayıcıları başlığını taşıyan hükümlerin yer aldığı 690 - 687 ve 680 sayılı KHK'ler idarî yaptırımlar ve ihlaller ile ilgili önemli hükümler getirmiştir. Tümü TBMM'ye sunulan söz konusu düzenlemeler ile 6112 Sayılı Yasada getirilen yeni medya rejimindeki değişiklik, yenilik ve bunların hukukî rejimi bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

Temelde iki bölümden oluştuğu görülebilen bu çalışmada, görsel - işitsel medya özgürlüğü genel idarî yaptırımlar ile 6112 Sayılı Kanun'un getirdiği yeni rejim genel hatları ile incelendikten sonra OHAL kavramı yönetim usulleri, KHK düzenlemeleri ve hukukî rejimini madde ve genel gerekçeler yanında doktrindeki değerlendirmeler doğrultusunda ortaya koymak bu çalışmanın amacı olacaktır.

Bütün bu konular irdelenirken AİHS ve AİHM içtihatları ile Anayasa Mahkemesi ve idarî yargı kararlarından, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi tavsiye kararlarından, evrensel idarî yaptırım standartlarına ilişkin düzenlemelerden azami istifade etme gayreti içinde olunmuştur.

## I. GÖRSEL-İŞİTSEL MEDYA VE İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ

### A. GÖRSEL-İŞİTSEL MEDYA HİZMETİ KAVRAMI

Görsel İşitsel medya hizmetlerini düzenleyen 6112 sayılı “Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun, Anayasamızın yanında uluslararası düzenlemeleri de esas alarak hazırlanmış bulunmaktadır. Bu konuda, en temel mevzuat ise Avrupa Konseyi’nin “Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi” ve “Avrupa Birliği Görsel İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi”dir.

Avrupa Parlamentosu ve AB Konseyi’nin 3 Ekim 1989 tarih ve 89/552/EEC sayılı Üye Devletlerin görsel-işitsel medya hizmetlerinin sağlanmasına ilişkin **Yönergesi’nin** birinci maddesinde “(a) **“görsel-işitsel medya hizmetleri”**: - medya hizmet sağlayıcısının editoryal sorumluluğu altında olan ve temel amacı kamunun genelini bilgilendirmek, eğlendirmek ve eğitmek için 2002/21/EC sayılı Yönergenin 2(a) maddesinin anlamı çerçevesinde elektronik iletişim şebekeleri yoluyla program sağlamak olan bir hizmet anlamına gelmektedir” **şeklinde tanımlanmaktadır.**<sup>1</sup>

Diğer taraftan **Yönerge** görsel-işitsel iletim mecralarındaki IP TV, Mobil TV, Web TV gibi yayın mecralarını da medya hizmet sağlayıcıları kapsamına alarak, yayıncı kavramını **medya hizmet sağlayıcısı** kavramı olarak düzenlemiş bulunmaktadır.

1993 tarihli 93/21876 sayılı Avrupa Konseyi "**Sınır Tanımayan Televizyon Sözleşmesi**"<sup>2</sup> madde 1'de ise; "Bu

<sup>1</sup> 15.4.2010 TR L 95/1 Sayılı Avrupa Birliği Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi (<https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/74780?AspxAutoDetectCookieSupport=1>)

<sup>2</sup> “Avrupa Konseyi Sınır Tanımayan Sözleşmesi” 07.09.1992 tarihinde Türkiye tarafından imzalanmış ve 04.11.1993 tarih ve 3915 Sayılı Kanun ile TBMM’ce uygun görülerek yasalaşmıştır.

Sözleşme iletilen yayınlarda yer alan program hizmetleriyle ilgilidir. Amaç, Taraflar arasında **televizyon program hizmetlerinin** sınır ötesi iletimi ve yeniden iletimini kolaylaştırmaktır." denildikten sonra 2. maddenin d bendinde; "**Program Hizmeti**" belirli alanlarda belirli bir yayıncı tarafından sağlanan ve tek bir hizmet içindeki tüm unsurları ifade eder" **şeklinde tanımlanmaktadır.**

### **B. RADYO VE TELEVİZYON YAYIN HİZMETİ KAVRAMI**

Ülkemizde **yayın hizmetleri kavramı** 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6112 sayılı "**Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunu**"nun **adında ve metninde** kullanılmıştır. Oysa uluslararası yayıncılık düzenlemelerinde bu kavram yerine yukarıda yer aldığı üzere "görsel-işitsel medya hizmeti" kavramı kullanılmaktadır. 6112 Sayılı Kanunun bu temel tercihi nedeninin izah edildiği söz konusu kanunun genel gerekçesinde; "bu hususun Anayasal bir zorunluluktan kaynaklandığı, bu nedenle uluslararası literatürde özellikle Avrupa Birliği görsel-işitsel medya düzenlemelerinde temel oluşturan "görsel-işitsel medya hizmeti" kavramı yerine 1982 Anayasası'nın 133. maddesinde yer alan "radyo ve televizyon faaliyetlerini" karşılayacak şekilde "radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmeti" kavramının Anayasa'daki hükümler ve terminolojiye uygun olarak belirlendiği" ifade edilmektedir.

6112 Sayılı Kanunun amaç başlıklı 1., kapsam başlıklı 2. maddesinde yer alan "**yayın hizmeti**" kavramı 3. maddede; "medya hizmet sağlayıcının editoryal sorumluluğu altında ve temel amacı kamuoyunu bilgilendirmek, eğlendirmek veya eğitmek üzere elektronik iletişim şebekeleri yoluyla program sunmak olan, bireysel iletişim hariç olmak üzere, **televizyon yayın hizmeti,**

isteğe bağlı yayın hizmeti ve ticari iletişim ile  **radyo yayın hizmeti**” şeklinde  **tanımlanmaktadır**.

Diğer taraftan 6112 Sayılı Kanun, Yönerge'ye uygun olarak yayıncı kuruluş yerine  **medya hizmet sağlayıcı** kavramını kabul etmiş ve 2'nci maddesinde; " **medya hizmet sağlayıcısı**; radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmeti içeriğinin seçiminde editoryal sorumluluğu bulunan ve bu hizmetin düzenlenme ve yayınlanma biçimine karar veren tüzel kişiyi ifade eder"  **şeklinde tanımlamaktadır**.

Görüldüğü üzere 6112 Sayılı Kanun başlığı Uluslararası literatür ile aynı terminolojiyi kullanmasa da içerik olarak aynı kavramlara yer vermiş ve tüm düzenlemelerini temel dayanağı olan Avrupa Birliği Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi'ne bağlı olarak şekillendirmiş bulunmaktadır<sup>3</sup>.

### **C. GÖRSEL-İŞİTSEL MEDYA HİZMETİ VE İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ İLİŞKİSİ**

Radyo ve Televizyon yayınlarının sahip olduğu medya özgürlüğü ifade özgürlüğünün en önemli unsurlarından birisidir. Nitekim Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin onuncu maddesinin birinci paragrafında  **ifade özgürlüğü** “Herkes görüşlerini açıklama ve anlatım özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, kanaat özgürlüğü ile kamu otoritelerinin müdahalesi ve ülke sınırları söz konusu olmaksızın haber veya fikir almak ve vermek özgürlüğünü de içerir” düzenlemesi yer almaktadır.

İfade özgürlüğü ile birlikte kullanılan basın özgürlüğü de üç unsura dayanmaktadır;

1. Bilgi ve fikir alma özgürlüğü
2. Kanaat sahibi olma özgürlüğü

<sup>3</sup> GÜRSOY, Yusuf,” Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun, Getirdiği Değişiklikler ve Yenilikler.”Radyo Televizyon Meslek Birliği (RATEM) Yayın Dizisi, İstanbul, 2011, s. 14.

### 3. Bilgi ve fikir açıklama özgürlüğü

Bunların yanı sıra ifade ve medya özgürlüğünden söz edebilmek için “bireyin farklı fikir ve düşüncelere özgür bir şekilde ulaşması, bu fikirler arasında tercih yapabilmesi (kanaat sahibi olması) ve tercih ettiği düşünce ve kanaati başkalarıyla paylaşma özgürlüğünün mevcut olması gerekmektedir”.<sup>4</sup>

İfade ve medya özgürlüğünün var olduğunu gösteren ilk şart haber fikir ve bilgilerin araştırılması, elde edilmesi ve serbestçe öğrenilmesidir. Haber, fikir ve bilgiler ifade özgürlüğünün ham maddesini oluşturur. Sözleşme'nin 10. maddesinde ifade özgürlüğünün resmi makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestisini de kapsadığı belirtilerek bu temel şarta işaret edilmiştir. Sözleşme'de haber alma ve vermenin ülke sınırları söz konusu olmaksızın geçerli olacağı öngörülmekte, böylece hakkın kapsamı genişletilerek uluslararası bir boyut kazandırılmıştır.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin vermiş olduğu kararlarda, ifade özgürlüğünün demokratik bir toplumun temellerinden biri olduğunu belirttikten sonra, basın organlarına tanınması gereken güvencelerin özel bir öneme sahip bulunduğunu vurgulamaktadır.

Medya özgürlüğü, bir yönüyle halkı ilgilendiren haber ve görüşleri iletme özgürlüğüdür. Diğer yönüyle ise bu özgürlük halkın bu bilgi ve görüşleri alma hakkıdır. Basın özgürlüğü söz konusu olduğunda ulusal makamlara tanınan takdir yetkisi demokratik bir toplum gerekleri dikkate alınarak sınırlandırılır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin basın özgürlüğü konusundaki bu görüşleri,

<sup>4</sup> Türkiye'de İfade ve Medya Özgürlüğü Projesi, 8.Yuvarlak Masa Toplantısı İçin Hazırlanmış Olan Kitapçık, s.2.



öncelikle **yazılı basın için geliştirilmiş olmakla birlikte, şüphesiz görsel ve işitsel basın için de geçerlidir.**<sup>5</sup>

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, ifade özgürlüğünün yalnızca bilgi ve düşüncelerin konusunu ve içeriğini değil, aynı zamanda **iletme biçimini** de güvence altına aldığını defalarca vurgulamıştır. Bu anlamda, AİHS 10. maddesinin koruduğu “ifade” yazılı yada sözel kelimelerle sınırlı olmayıp, bir fikir ifade etmeyi ya da bir bilgi sunmayı amaçlayan resimleri, **görüntüleri ya da işitsel yayınları kapsar.**

Diğer taraftan 7 Aralık 2000 tarihinde Fransa'da imzalanıp Avrupa Birliği Anayasası olarak kabul edilen "**Temel Haklar Şartı**"nın 11'inci maddesinin 2'nci fıkrasında "Medyanın Özgürlüğüne ve çoğulculuğuna saygı gösterir" ifadesi ile doğrudan **Medya Özgürlüğü kavramı ilk defa ifade özgürlüğünden bağımsız olarak ele alınmaktadır.**

Söz konusu kavram Radyo ve Televizyon alanında değişik ülkelerde ve kaynaklarda "**broadcasting freedom**", "**electronic media**", "**broadcasting media**", "**audiovisual rights**" ve **radyo televizyon özgürlüğü**<sup>6</sup> gibi isimler de verilmektedir.

#### **D. GÖRSEL-İŞİTSEL MEDYA HİZMETİ HUKUKİ REJİMİ**

Görsel işitsel Medya Hizmetlerinin tabi olduğu hukuksal rejim gerek ülkemizin gerekse diğer çağdaş

<sup>5</sup> DOĞRU, Osman – NALBANT, Atilla, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi Arbuluculuk ve Önemli Kararlar, 2.Cilt, Pozitif Matbaa, Ankara, 2013, s.207

<sup>6</sup> UZELTÜRK, Sultan, “Birleşik Krallık'ta Görsel ve İşitsel İletişim Özgürlüğünün Kurumsal Sınırı: Bağımsız televizyon komisyonu (ITC)” İnsan Hakları Yıllığı (Dr. Muzaffer SENCER'e Armağan) TODAİE C:17-18, Ankara 1995-1996 s.205

ülkelerde tartışmalara konu olmaya devam etmektedir. Bu tartışmalardan ortaya çıkan geleneksel, yaygın yaklaşım ve uygulamaya göre; basın ve görsel-ışitsel medyanın farklılığını değerlendirirken her ikisi arasında kesin bir çizgi koymakta ve bunların farklı düzenleme ve denetleme kategorileri içerisinde yer aldığını kabul etmektedir.

1- Görsel-İşitsel Medya Alanındaki Tüm Düzenlemeler Medyada Çoğulcuk, Tarafsızlık, Kültürel Ve Dilsel Çeşitlilik, Çıkar Hedeflerine Bağlı Olarak Geliştirilmek Zorundadır (Görsel İşitsel Politikalar Farklıdır)

2- Görsel-İşitsel Yayın Faaliyetinin İzne (Ruhsata) Tabi Olması Kuraldır

3- **Görsel-İşitsel Medya Alanında İdare (Üst Kurullar) Etkin ve Yaygın İdarî Yaptırım Uygulama Yetkisine Sahiptir**<sup>7</sup>

Bu genel çerçeve içerisinde, **radio ve televizyon yayın hizmetleri iletişim özgürlüğünün sınırlı örgütlü ve gözetimli olduğu** ifade edilir. Böylece, "ilke olarak bastırıcı rejime tabi olan basın özgürlüğünün aksine, burada **önleyici rejim**<sup>8</sup> geçerlidir." diğeri bir değışle, radio ve televizyon yayın hizmetleri alanı idarenin düzenleme, denetleme, izin ve yaptırım uygulama yetkilerinin egemen olduğu bir alandır. Oysa basın alanında yayımcı, ceza hukuku ve medeni hukukun getirdiğı sınırlar içinde, idareden izin almaksızın yayınlarını istediğı gibi biçimlendirebilir. Burada görsel işitsel medya hizmetlerinin kategorik olarak farklı **hukuksal rejimlere** tabi kılınmış

<sup>7</sup> KUTAY, Pars - Aslı ÖZÇERİ, Avrupa Birliğı'nde Medya Hukuku ve Uygulamaları, 2006, s.18

<sup>8</sup> CANORUÇ, M.Şenay, "Türk Anayasa Hukukunda "Görsel-İşitsel İletişim Özgürlüğü'nün Niteliğı", Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi www.esosder.org ISSN:1304-0278 Güz-2007 C.6 S.22 (329-361)

olduğunu söylemekte herhangi bir yanlışlık görülmeyecektir.<sup>9</sup>

Bu anlamda Türkiye’de, radyo ve televizyon yayıncılığı, AİHS’in 10. maddesinin 1. Fıkrasının son cümlesine uygun olarak öncelikle bir **izin sistemine (rejimine)** tabidir. 13.4.1994 tarih ve 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun ile daha önce devlete ait tekel niteliğindeki yayıncılık yerine çok sesli özel radyo ve televizyonculuğu yasal çerçeveye bağlanmıştır. 3984 Sayılı Yasayla getirilen bu izin sistemi, 6112 Sayılı Yasa ve OHAL Kararnameleri değişiklik ve ekleri sonrasında oluşan sistem ile yayıncılık yapacak kuruluşların yayının teknik yönden düzenlenmesine hem de yapılacak yayınların bu Yasada öngörülen çerçevede yapılmasını sağlamaya yönelik düzenlemeler ve yaptırımlar içermektedir<sup>10</sup>.

## II. GÖRSEL-İŞİTSEL MEDYA İDARİ YAPTIRIMLARI

Görsel İşitsel medya hizmetlerini düzenleyen Avrupa Birliği Yönergesi ve Avrupa Konseyinin sözleşmesi idarî yaptırımlarla ilgili doğrudan bir hüküm barındırmamakla birlikte “çocukların ve gençlerin fiziki, zihinsel ve ahlaki gelişimine zarar verecek programın onların izleyebileceği saatlere yerleştirmesi” ve “nefret uyandıran”, “insan onurunu ihalelerini içeren”, “kamu sağlığını bozan”, “ırk, cinsiyet, din ve milliyet ayrımcılığı yapan” yayınların yapılmaması gerektiğine dair sorumluluklar belirlemiştir.

Ancak Avrupa Konseyinin **idarî yaptırımlarla ilgili 91 sayılı tavsiye kararında**; Üye Devletlerce uygulanacak idarî yaptırımları ve bunların karara bağlanabileceği koşulları belirleyen çok önemli ilkeler bulunmaktadır. Söz konusu

<sup>9</sup> YILMAZ, hâlit, “İdarenin görsel-işitsel iletişim alanındaki işlevi”, Ankara 2006;imaj yayınları s.35.

<sup>10</sup> Görsel-işitsel izin sistemi bu alanda yaptırımlardan sonra en önemli ve güncel konuyu oluşturmakta olup, ayrı bir çalışmayı ve değerlendirmeyi gerektirmektedir.

tavsiye kararında idarî yaptırımların hızla artmasına kişilerin korunması bakımından bunları bir ilkeler bütünlüğüne tabi kılmak suretiyle sınırlandırma getirilmesi amaçlanmış, **uygulama alanı** başlığı altında da idarî yaptırımların hangi işlemlere uygulanıp hangi işlemlere uygulanmayacağı açıkça gösterilmiştir.

Bir başka deyişle idarî ceza ve idarî tedbir sınıflandırılması doğrultusunda çok önemli tespitler yapılmıştır. Bu tavsiye kararında; uygulanabilir kurallara aykırı bir davranıştan dolayı kişileri, bir para cezasının ya da parasal veya parasal olmayan nitelikte cezalandırıcı her türlü diğer tedbirin söz konusu olduğu **bir cezaya maruz bırakan idarî işlemler idarî yaptırım olarak adlandırılır.**

Diğer taraftan Avrupa'da olduğu gibi Ülkemizde de üst kurulların bir piyasa denetleme ve düzenleme aracı olarak yer alması idarî yaptırımlarının da ayrıntılı olarak düzenlenmesini gerekli kılmıştır.<sup>11</sup> Bu anlamda Türk pozitif hukukunda görsel-işitsel alana ait müstakil idarî yaptırım düzenlemeleri (olağan ve olağanüstü hâllerde) yer almakta, söz konusu idarî yaptırımlar düzenlemesi, uygulaması ve hukukî rejimi çalışmamızın esas konusunu oluşturmaktadır. Ancak ana konumuza geçmeden önce burada genel idarî yaptırımlar ve hukukî rejim kavramları üzerinde durmak zorunluluğu bulunmaktadır.

#### **A. İDARİ YAPTIRIM VE MÜEYYİDE KAVRAMI**

İdarî yaptırım, "yasaların açıkça yetki verdiği ve yasaklamadığı durumlarda, araya yargı kararı girmeden, idarenin doğrudan doğruya bir işlemi ile ve idare hukukuna özgü usullerle uyguladığı müeyyidelerdir". Bu tanım Anayasa Mahkemesi ve Danıştay tarafından da benimsenmiş ve kararlarında sıklıkla kullanılmıştır. İdarî

<sup>11</sup> KURT, Hayrettin, "İdarî Yaptırımlara Karşı Güvenceler" Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C.XIII, Y.2014, Sayı.1, Sayfa: 136.

yaptırımlara dair genel hükümler ihtiva eden 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ise "idarî yaptırım" kavramını doğrudan tanımlama cihetine gitmemiş, "kabahat" kavramını tanımlayarak (md. 2) dolaylı yoldan idarî yaptırımın ne olduğunu ortaya koymaya çalışmıştır. Maddeye göre idarî yaptırım, kabahatlere karşı öngörölmüş bir karşılıktır.

İdarî yaptırımlar çeşitli şekillerde tezahür etmektedir. En çok başvurulan çeşidi idarî para cezaları olmakla birlikte, idarî yaptırımların disiplin yaptırımları, mülkiyetin kamuya geçirilmesi, lisans / ruhsat iptali, teminat mektubunun irat kaydedilmesi, lisansın askıya alınması, yayının durdurulması vs. gibi birçok çeşidi bulunmaktadır<sup>12</sup>.

İdarî yaptırımlar ile cezaî müeyyideler arasında amaç, yaptırıma yetkili organ, usul, hukukî sonuç ve hukukî nitelik yönlerinden farklar vardır. Öncelikle, suç işleyenlere karşı cezaya hükmetme yetkisi sadece hâkimlik sıfatı, bağımsızlığı ve teminatı olan makamlara yani mahkemelere aittir<sup>13</sup>. Buna karşılık **idarî yaptırımlar ise bu vasıflara sahip olmayan makamlara ve kurumlara yani idareye aittir**. Tatbik edilmesi idarî makamlara bırakılan bu yaptırımlar kazaî değil idarîdir ve hukukî niteliği itibariyle birer "idarî işlem"dir. Bu işlemler caydırıcılık ve cezalandırıcılık özelliklerine sahip oldukları için diğer idarî işlemlerden farklıdır<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> EKİNCİ, Murat, Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdarî Yaptırımlar, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2017/3, s. 22.

<sup>13</sup> Hakeri, Hakan, Ceza Hukuku Genel Hükümler, 19. Baskı, Ankara, 2016, Adalet Yayınevi, s. 57.

<sup>14</sup> ERDİNÇ, Burcu, "İdarî Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması", Ankara Barosu Dergisi, Ankara, 2012, S: 2, s. 242.

Görsel-işitsel yayıncılık alanında yasaklar ve yükümlülüklerin yerine getirilip, getirilmediğini takip etme görevi bulunan idarenin (üst kurulların) bir takım idarî yaptırımları uygulama yetkisine sahip kılınması zorunluluk olarak görülmektedir. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin görsel-işitsel iletişim sektöründeki düzenleyici ve denetleyici otoritelerin bağımsızlığı ve işlevine ilişkin tavsiye kararında, yayımcıların yükümlülüklerini yerine getirmemeleri hâlinde düzenleyici ve denetleyici otoritelerin, yasayla belirlenen sınırlar içinde yayımcıya karşı yaptırım uygulayabileceği belirtilmiştir.

#### **B. İDARİ YAPTIRIMLARIN SINIFLANDIRILMASI**

Türk pozitif hukukunda 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun **Yaptırım türleri** başlıklı 16. maddesinde idarî yaptırımlar **idarî para cezası** ve **idarî tedbirler** olarak düzenlenmiştir. Kabahatler Kanunu'nun yapmış olduğu bu tasnif çeşitli yönleriyle eksik görülmekte bu nedenle haklı olarak İdarî Yaptırımlar için gerek doktrinde gerekse yargı kararlarında çeşitli sınıflandırmalar yapıldığı görülmektedir. Zira idarî yaptırımların sınıflandırmaya tabi tutulması, bunların **hukukî rejimlerinin belirliliği ve öngörülebilirliği yönünden** büyük önem arz etmektedir. Çalışmamızın kapsamı yönünden, nitelik ve nicelik yönünden iki ayrı kriterden oluşan bu sınıflandırmada en doğru sınıflandırmanın öncelikle **idarî cezaların idarî tedbirlerden ayrıştırılması** akabinde de idarî cezaları kendi içinde "**Regülatif Cezalar, Kabahat Cezaları ve Disiplin Cezaları**" olmak üzere üçe ayırmaktır.

**İdarî Tedbirlerin** ise, Geçici Engelleme (mevzuat ihlâli nedeniyle bir işyerinin geçici kapatılması veya mühürlenmesi, bir meslek veya sanatın geçici tatili, belli bir faaliyetin geçici yasaklanması veya askıya alınması, ulaşım aracının seyrüseferden veya trafikten alıkonulması), İdarî İzin Geri Alınması (idarî izin, ruhsat veya **lisansın başlangıçtaki koşullarının sonradan kaybedilmesi veya**

**bu koşulların hiç sağlanmadığının sonradan anlaşılması nedeniyle geri alınması**), Eşyaya Geçici El Koyma gibi türleri bulunmaktadır.

Regülatif cezalar ile kabahat cezalarını ayırmada nitelik yönünden ve nicelik yönünden iki ayrı kriter kullanılabilir. Nitelik Yönünden Ayırma Kriterine göre, kabahat cezaları, genel kamu düzeninin, yani asayiş (genel güvenlik), genel sağlık ve genel toplumsal huzuru (dirlik ve esenlik) koruma amaçlı olarak, genel kolluk mevzuatını ihlâl edenlere verilen cezaları ifade etmektedir. Regülatif cezalar ise, genel kamu düzeni yerine, spesifik bir alandaki veya sektördeki düzeni (örneğin ekonomik düzeni) korumaya veya ekonomik regülasyonu sağlamaya yönelik olarak verilen cezaları ifade eder.

Regülatif cezaların tipik örnekleri ise regülasyon kurumları ve bağımsız idarî otoritelerce (SPK, RK, EPDK, BTK, BDDK, **RTÜK**, TAPDK...) kendi görev alanları uyarınca sektörel aktörlere verilen idarî para cezaları ve lisans iptali gibi cezalardır.<sup>15</sup>

İdarî yaptırımlar arasında benzer bir sınıflandırmada AİHM tarafından yapılmaktadır. Mahkeme yerleşik içtihadında, idarî tedbir niteliğinde gördüğü idarî yaptırımları AİHS açısından "ceza" kapsamında görmediğinden, bunlar için Sözleşmenin adil yargılanma hakkına ilişkin hükümlerin uygulamamaktadır. Tıpkı Avrupa İnsan Hakları Hukukunda olduğu gibi, pozitif hukukta son zamanlarda yargı yerlerinin de bu yönde ayırım yaptığı, gerek **Danıştay**<sup>16</sup> gerek **Anayasa Mahkemesi**<sup>17</sup> kararlarında idarî ceza-tedbir olarak temel sınıflandırmaya

<sup>15</sup> ULUSOY, Ali.D, a.g.eser s47-48

<sup>16</sup> D.İDDK'nun 12.09.2012 tarih ve E:2007/285, 12.09.2012 tarih ve E:2007/1425

<sup>17</sup> AYM'nin 14.01.2010 tarih ve K:2010/2

tabi tutulması, **idarî yaptırımların hukukî rejimlerinin belirliliği ve öngörülebilirliği yönünden son derece isabetli görülmektedir.**<sup>18</sup>

### C. İDARİ YAPTIRIMLARIN HUKUKSAL NİTELİĞİ

İdarî yaptırımların hukuksal niteliği günümüze değin tartışma konusu olagelmıştır. Tartışma, bu yaptırımların ceza yaptırımı niteliği taşıyıp taşımadığı noktasında odaklanmaktadır. Burada çözülmek istenilen sorun, idarî yaptırımların adli bir ceza olup olmadığı, nitelikleri açısından hangi noktalardan farklılıklar arz ettiğidir. Ceza yaptırımlarında aranan özelliklerin idarî yaptırımlarda da geçerli ve hatta olmazsa olmaz şartlardan olup olmadığı üzerinde durulmalıdır. Burada bir yaptırımın idarî ya da yargısal bir yaptırım olmasındaki ayırım üzerinde dikkatle durmaya çalışılmasının nedeni şudur: **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi**, iç hukukta idarî yaptırım olarak adlandırılrsa da, yapacağı incele üzerine, ceza yaptırımı yanının ağır bastığı kararına vardığı bazı para yaptırımları için Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin adil ya da dürüst yargılanmayı içeren 6'ncı maddesini devreye sokmaktadır. Bir yaptırımı ceza yaptırımı olarak adlandırdığımızda, savunma hakkı adil, tarafsız ve bağımsız bir hakim önünde itiraz etme hakkı tanınması AİHS m.6, suç ve cezada yasallık ilkesine özen gösterilmesi AİHS 7, cezaların geriye yürümemesi kuralları AİHS 7 mutlaka geçerli olmalıdır. Ayrıca, "ne bis in idem" ve bunun dolaylı sonucu olan orantılılık ilkesine uymalıdır. **Nitelik sorunu bu nedenle önem taşımaktadır.**

İdarî yaptırımların kişi hak ve özgürlüklerini ilgilendirmesi, bireylere belirli yükler getirmesi, katı biçim koşullarına tabi olmaları gibi yönleriyle Ceza Hukukundan etkilenmeleri, doğrudan alınmaları ya da esinlenmeleri de doğal karşılanmalıdır. Ancak, nitelikleri açısından farklı

<sup>18</sup> ULUSOY, Ali. a.g.eser sayfa 16



olan idarî yaptırımlar kendilerine özgü bir gelişme göstermişlerdir.

Ancak idarî yaptırımların hukuksal nitelikleri ortaya konulurken Ceza Hukuku ilkelerine başvurarak idarî yaptırımın niteliklerinin ve ceza yaptırımlarından farklılıklarının açıkça ortaya konması gerekmektedir.

İdarî işlem niteliğinde olan idarî yaptırımların doktrinde adli işlemlerden farklılığını ortaya koyan özelliklerinin;

-İdarî bir işlem biçiminde doğarlar

-İdarî işlemler arasında cezalandırıcı ve caydırıcı olmaları noktasında farklılaşırlar

-İdarî yaptırımlar belirli bir şahsa ve tüzel kişiye yöneliktirler

-Uygulanmalarında yargısal usuller değil, idare hukukuna özgü usuller geçerlidir

-İdarenin, korumakla yükümlü olduğu kamu düzeni ve güvenini, kamu sağlığını ve ulusal servetleri, gereği gibi koruyabilmesinin aracıdırlar<sup>19</sup>

-İdarece uygulandıkları, uygulanırken idare hukuku usulleri ve genel hukuk ilkeleri esas alındığından; ayrıca idarî düzeni korumayı ve sağlamayı amaçladıklarından cezai değil idarî nitelik taşırlar<sup>20</sup>.

İdarî yaptırımların şekli olarak hukukî işlem, maddi olarak ise yaptırım olduğu söylenmelidir. Bunlara ilişkin usulî kurallar da esnek ve birbirinden farklı yaptırımların hukukî mekanizmaları karışık bir niteliği sahiptir.

<sup>19</sup> ASLAN, M.Yasin, “İdarî Yaptırımlar”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı 85, 2009, s.181.

<sup>20</sup> ERDİNÇ, Burcu, “İdarî Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması” Ankara Barosu Dergisi, 2012/2, s.263.

**D. CEZA HUKUKU İLKELERİ VE İDARİ YAPTIRIMLAR GÜVENCELERİ**

İdare yaptırım uygularken hem "davacı" hem "savcı" hem "hükmü veren" hem de "hükmü icra eden" konumundadır. İşte bu nedenle temel ceza hukuku ilkelerinin (kanunilik, şahsilik, ölçülülük, geriye yürümezlik, mükerrer cezalandırma yasağı, savunma hakkı) idarî yaptırımlar açısından da uygulanıp uygulanmayacağı hususu büyük önem taşımaktadır. Özellikle idarî tedbirlerde değilse de, idarî cezalarda ceza hukukunun çekirdek diyebileceğimiz en temel ilke ve kurallarının uygulanması artık evrensel bir genel hukuk ilkesi olarak kabul edilmektedir<sup>21</sup>.

Bu ilkeler sayesinde vatandaş ile idare arasında "silahların eşitliği" sağlanmış olur. Nitekim; muhatapları üzerinde ağır bir etki doğurması kaydıyla; idarî ceza niteliğinde gördüğü yaptırımlara prensipte AİHS'nin 6. ve 13. maddelerinde öngörülen adil yargılanma hakkına dair kuralları uygulamaktadır.

Ancak İdarî cezalara ceza genel hukukunun tüm ilke ve kurallarının değil, bireyler açısından maksimum derecede güvence getirdiği varsayılan ve artık hukukun genel ilkesi seviyesinde kabul edilen "çekirdek" ceza hukuku güvenceleri uygulanmaktadır. Diğer yandan, idarî cezalara da uygulanan "çekirdek" ceza hukuku ilkelerinin idare hukukundaki uygulamasının ceza hukukundaki uygulamalarına göre daha "esnek" olduğunu da belirtmek gerekir.

İdarî yaptırım kararları, idarî işlem niteliği taşımaları nedeniyle idarî işlemlerin sahip oldukları özellikleri bünyesinde barındırmaktadırlar. Bu nedenle idarî yaptırım uygulayan idarî makam, yetki, konu, şekil, amaç ve sebep yönünden idare hukukunca getirilen ilke ve kurallara

<sup>21</sup> ULUSOY, Ali, a.g.e., s. 48.

uygun hâle getirmek zorundadır. **Bu durum hakkında idarî yaptırım uygulanan kişi ve kuruluşlar açısından önemli bir güvence oluşturmaktadır.** Bu nedenle idarî yaptırımlarla ilgili düzenlemeler, idare hukukunun usul ve esasına uygun açık normlar içermek zorundadır.

Ancak idare hukukunun içtihadî niteliği, idarî mevzuatın dağınıklığı nedeniyle Türk hukukunda idarî yaptırımların tam anlamıyla bir güvenceye sahip olduğunu söylemek zordur.<sup>22</sup>

Buna karşın idarî yaptırımlar konulu 91 sayılı Avrupa Konseyi tavsiye kararında idarî yaptırımların ayrı bir düzenlemeye tabi olması ve bunların bir ilkeler bütününe tabi kılınmak suretiyle sınır getirilmesinin idarî bir yaptırıma maruz bırakan idarî işlemlerin ek güvencelerle donatılması gerektiğini vurgulamaktadır<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> KURT, Hayrettin, a.g.e., s. 131

<sup>23</sup> Avrupa Konseyi 91 sayılı Tavsiye Kararı'nda ek güvence sayılacak, idarî yaptırıma ilişkin ilkeler yer almaktadır. **Söz konusu ilkeler:** “İlke 2: 1-İşlendiği zaman uygulanabilir kurallara aykırı bir davranış teşkil etmeyen bir fiilden dolayı hiçbir idarî yaptırıma karar verilemez. Fiilin işlendiği esnada daha hafif bir yaptırım uygulanabilir ise, sonradan getirilen daha ağır yaptırıma karar verilemez. 2-Fiilden sonra daha az cezalandırıcı nitelikteki düzenlemelerin yürürlüğe girmesi, idarî makamın hakkında bir yaptırım kararı almayı düşündüğü kişinin lehinedir. İlke 3: 1-Hiç kimse aynı fiilden dolayı aynı hukuk kuralı ya da aynı toplumsal yararı koruyan hukuk kuralları temeline dayalı olarak idarî bir yaptırıma iki defa tabi tutulamaz. 2-Aynı fiil farklı toplumsal yararları koruyan hukuk kurallarına dayanılarak birden fazla idarî makam tarafından takibata yol açtığı takdirde, bu makamlardan her biri aynı fiilden dolayı daha önce karara bağlanmış her yaptırımı gözönünde bulundurur. İlke 4: 1-Uygulanabilir normlara aykırı davranışlara yönelik idarî makamların soruşturması makul süreler içerisinde zamanaşımına uğrar. 2-İdarî bir makam idarî yaptırım

#### IV. GÖRSEL-İŞİTSEL MEDYA HİZMETLERİ, İDARİ YAPTIRIMLARI VE HUKUKİ REJİMİ

Temel idarî yaptırım düzenlemesi sayılabilecek **6112 Sayılı Kanun'un 32'nci maddesi** 11 fıkra hâlinde idarî yaptırımların türü, miktarı, süresi ve usulüne ilişkin hükümler içermektedir. Ayrıca yaptırıma konu yükümlülük, ilke ve ihlâl düzenlemeleri **6112 Sayılı Kanun'un 8'inci maddesinde 20 bentten oluşan birinci fıkra** dışında üç fıkra ile ticari iletişime ilişkin 9, 10, 11, 12, 13 maddelerinden oluşmaktadır. **Tüm bu temel yasal idarî yaptırım ve ihlâl düzenlemeleri ile buna ilişkin ikincil düzenlemeler 6112 Sayılı Kanun'un görsel-ışitsel idarî yaptırımlar rejimini şekillendirmektedir**<sup>24</sup>.

##### A-İDARİ YAPTIRIMLAR DÜZENLEMELERİ

##### 1. 6112 SAYILI KANUN'UN İDARİ YAPTIRMA İLİŞKİN DÜZENLEMELERİ

**MADDE 32 - (1)** Bu Kanunun 8'inci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (d), (g), (n), (s) ve (ş) bentlerindeki yayın hizmeti ilkelerine aykırı yayın yapan medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara, ihlâlin ağırlığı ve yayının ortamı ve alanı göz önünde bulundurularak, ihlâlin tespit edildiği aydan bir önceki aydaki **brüt ticari iletişim gelirinin yüzde**

---

usulüne başladığı takdirde, işin koşullarını dikkate alarak makul bir çabuklukla hareket etmelidir. İlke 7: İspat yükü idarî makama düşer. İlke 8: Bir yaptırıma maruz bırakan idarî işlem kanunla kurulmuş bağımsız ve tarafsız bir mahkeme önünde yasallık denetimine tabi tutulur." **şeklindedir.** Tavsiye kararı gayri resmi çevirisi için bkz.: KARABULUT, Zeynel: Kabahatler Hukuku, XII Levha Yayınları, İstanbul 2011, s. 375-378.

<sup>24</sup> SAYGIN, Engin, Türkiye ve İngiltere'de Radyo ve Televizyon Yayıncılığı Alanındaki Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar ve Bu Kurumlara Verilen Yeni Bir Görev: Medya Okuryazarlığının Geliştirilmesi, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Temmuz 2016, Sayı: 27, Yıl: 7, s. 416.

**ikisinden beşine kadar idarî para cezası verilir.** Ayrıca, idarî tedbir olarak, ihlâlê konu programın yayınının beş keze kadar durdurulmasına, isteğe bağılı yayın hizmetlerinde ihlâlê bağılı programın katalogdan çıkarılmasına karar verilir. İhlâlin mahiyeti göz önünde bulundurulurak, bu fıkra hükümlerine göre **idarî para cezası ile birlikte idarî tedbire karar verilebileceğı gibi, sadece idarî para cezasına veya tedbire de karar verilebilir.**

(2) 8'inci maddenin birinci fıkrasının diğêr bentleri ile ikinci ve üçüncü fıkralarında ve bu Kanunun diğêr maddelerinde belirlenen ilke, yükümlülük veya yasaklara aykırı yayın yapan medya hizmet sağlayıcıları uyarılır. Uyarının ilgili kuruluşa tebliğinden sonra ihlâlin tekrarı hâlinde medya hizmet sağlayıcıya ihlâlin ağırlığı ve yayının ortamı ve alanı göz önünde bulundurulurak, ihlâlin tespit edildiğı aydan bir önceki aydaki **brüt ticari iletişim gelirin in yüzde birinden üçüne kadar idarî para cezası verilir**<sup>25</sup>.

Yukarıda yer aldığı gibi 32'nci maddenin birinci ve ikinci fıkraları idarî yaptırım türünü, süresini belirleyen hükümler olup, 32'nci maddenin diğêr fıkralarından beşinci fıkrası tekerrür sonucu uygulanacak idarî yaptırımları düzenlemekte, altıncı ve yedinci fıkraları ise lisans iptali idarî yaptırımını düzenleyen hükümlerdir. **Maddenin söz konusu fıkraları dışındaki düzenlemeleri ise idarî**

<sup>25</sup> 6112 Sayılı Kanun'un ilk hâlinde yer alan bu düzenleme daha sonra OHAL kararnameleriyle önemli ölçüde değışikliğe ve ilavelere konu olmuş bulunmaktadır, bu nedenle konunun anlaşılması doğrultusunda ilgili 32.maddenin sadece madde metnini vermekle yetineceğiz. Zira çalışmamızın ikinci bölümünde yoğunlaşacağımız 32'nci maddenin değışikliğini ve sonrasında oluşan hükümlerini ayrıntılı olarak inceleyeceğiz.

**yaptırımın yetkisini, yöntemini, tebliğini, yargı yerini ve tahsilini öngören hükümler olarak nitelendirilebilir.**

32'nci madde dışında 6112 Sayılı Kanunun 19'uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan maktu para cezası, 26'ncı maddesinin sekizinci fıkrasında yer alan maktu para cezası, 42'nci maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan lisans iptaline ilişkin hükümler ile istisnai olarak kimi Yönetmelik hükümlerinde de idarî yaptırımlar ayrıca düzenlenmiş bulunmaktadır.

Örneğin RTÜK tarafından çıkarılan bir Yönetmelikte idarî yaptırım türü, miktarına ait hükümler bulunmaktadır<sup>26</sup>.

## **2. 6112 SAYILI KANUN'UN İDARİ İHLAL, İLKE VE YÜKÜMLÜLÜKLERE İLİŞKİN DÜZENLEMELERİ**

**MADDE 8 - (1) Medya hizmet sağlayıcılar yayın hizmetlerini kamusal sorumluluk anlayışı içinde bu fıkırdaki yer alan ilkelere uygun olarak sunarlar.**

Söz konusu yayın ilkeleri yirmi adet olup OHAL KHK'leri ile yeni yayın ilkeleri eklenmek suretiyle varlığını sürdürmektedir. Bunlardan önemlileri; 6112 Sayılı Kanun'un adı geçen **8'inci maddesinin birinci fıkrası** Olağanüstü hâl KHK'leri ile değişiklikten önce yirmi adet yayın hizmeti barındırmaktaydı. Söz konusu yayın ilkelerine OHAL kararnamelemleri ile ilaveler ve değişiklikler yapılmıştır, ancak büyük ölçüde temel ilkeler varlığını sürdürmektedir. Söz konusu **yayın ilkelerini** şöylece özetleyebiliriz:

- *Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin bağımsızlığı, bölünmezliğinin korunması,*
- *Hukukun üstünlüğü, adalet ve tarafsızlığın korunması,*
- *Toplumun temel değerlerinin korunması,*

<sup>26</sup> 17.10.2012 tarih ve 28444 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "İzlenme ve Dinlenme Oran ve Ölçümlerinin Yapılmasına ve Denetlenmesine İlişkin Yönetmelik", madde 15.

- Çocukların gençlerin ve kadınların korunması,
- Çevrenin ve hayvanların korunması,
- Masuniyet Karinesi esas alınmış, haberlerde tarafsızlığın korunması.

Sekizinci maddenin 1.fikrası dışında da 6112 Sayılı Kanununun 8, 9, 10, 11, 12, 13. maddelerinde de önemli yayın ilke, ihlâl ve yükümlülük hükümleri düzenlenmektedir. Bu düzenlemeler ticari iletişim, reklamlar, program destekleme, tele alışveriş, ürün yerleştirme ve siyasî reklam başlıklarını taşımaktadır. **Ayrıca 9. madde ticarî iletişime ilişkin önemli ilkeleri hüküm altına almaktadır.**

**MADDE 9** - Ticari iletişim 8'inci maddede belirlenen esas ve ilkeler saklı kalmak kaydıyla;

- a) Adalet, hakkaniyet ve dürüstlük ilkelerine uygun olmak,
- b) Cinsiyet, ırk, renk veya etnik köken, tabiiyet, din, felsefi inanç veya siyasî düşünce, özürlülük, 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,
- d) Kadınların istismarına yönelik olmamak,
- e) Sağlık, çevre ve güvenliği zarar verecek davranışa teşvik etmemek zorundadır.

Çalışmamızın önceki bölümlerinde vurgulandığı gibi, idarî yaptırımlar konusunda yönetmelik ile düzenleme yapılmazken özellikle regülatif alanlarda yönetmelik ile de yaptırıma konu ihlâl, ilke ve yükümlülüklerde düzenleme yapma olanağı bulunmaktadır. Bu doğrultuda görsel-işitsel alana ait yönetmeliklerde ihlâl, yükümlülük ve ilkelere ilişkin çok sayıda hüküm bulunmaktadır.

### 3. 5326 SAYILI KABAHATLER KANUNUNUN GENEL İDARİ YAPTIRIMA İLİŞKİN DÜZENLEMELERİ

**Türk pozitif hukukunda** 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu özellikle genel hükümler açısından idarî ihlaller ile bunlara uygulanacak idarî yaptırımlar için **genel bir kanun** olma amacıyla çıkarılmış bulunmaktadır. Nitekim adı geçen kanunun “**genel kanun niteliği**” başlıklı üçüncü maddesinde; Kabahatler Kanunu’nun idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması hâlinde uygulanacağı; diğer genel hükümlerinin ise, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımı gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu nedenle Kabahatler Kanununun genel kanun olma niteliği gereği Kabahatler Kanununun kabahatlere ilişkin “genel hükümleri” 6112 Sayılı Kanunda düzenlenen idarî para cezaları tedbirler ve yaptırım gerektiren bütün fiiller hakkında da uygulanacaktır.

Kabahatler Kanunu, genel kanun niteliğinden dolayı, kanunilik ilkesi (m. 4), zaman bakımından uygulama (m. 5), yer bakımından uygulama (m. 6), kabahatin ihmali davranışla işlenmesi (m. 7), organ veya temsilcinin davranışından dolayı sorumluluk (m.8), kast veya taksir (m. 9), hata (m. 10), sorumluluk (m. II), hukuka uygunluk nedenleri ile kusurluluğu ortadan kaldıran nedenler (m. 12), teşebbüs (m. 13), iştirak (m. 14), içtima (m. 15), idarî yaptırımlarla ilgili kurallar (m. 16-17-18-19), soruşturma zamanaşımı (m. 20), yerine getirme zamanaşımı (m. 21) ve tekerrür (m. 22) başlıklı maddeleriyle diğer kanunlarda yer alan kabahatler bakımından da geçerli olmak üzere çıkarılmıştır.



**V. OLAĞANÜSTÜ HÂL KARARNAMELERİ VE GÖRSEL İŞİTSEL İDARİ YAPTIRIMLAR**

**A. OLAĞANÜSTÜ HÂL KAVRAMI ve OHAL KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERİ**

**1. OLAĞANÜSTÜ HÂL KAVRAMI**

Olağanüstü hâl; belli sebeplerle ilan olunan geçici olarak temel hak ve hürriyetlerin kısmen veya tamamen durdurulmasına veya vatandaşlar için para, mal çalışma yükümlülükleri getirilmesine imkân veren olağanüstü yönetim usulleridir<sup>27</sup>.

1982 Anayasası'nın aralarında bulunduğu bir çok demokratik ülke anayasalarında "**Olağanüstü Yönetim Usulleri**", fevkalade hâl rejimleri veya "**Olağanüstü hâl Rejimleri**" adı altında normal hukuk düzeninden ayrı olarak bir takım yönetim usulleri kabul edilmiştir. Ancak bu gelişmenin Olağanüstü Yönetim Usullerinin hukuk dışı ve hukuk üstü bir yönetim şekli olduğu sonucuna götürmeyecek bir kabul tarzı olduğu unutulmamalıdır.

Buna rağmen hukuk düzeni tarafından kabul edilen böyle bir rejimin mahiyetinin ne olduğu konusunda doktrinde fikir birliği sağlanmış değildir<sup>28</sup>. Ancak temel hakların sınırlandırılması özelliği göz önünde bulundurularak "**olağanüstü yönetim usullerini, bazı hürriyetleri kısıcı veya kısıtlayıcı ve ortadan kaldırıcı tedbirlerin alındığı ve uygulandığı olağanüstü zamanlarda, bu zamanın devamı süresine bağlı olmak üzere, anayasa ile kabul**

<sup>27</sup> GÖZLER, Kemal, Türk Anayasa Hukuk Dersleri, Bursa 2000, s. 810-828.

<sup>28</sup> DARENDELİ, A. Vahap, "1982 Anayasası'na Göre OHAL Kararnamelerinin Hukukî Rejimi", Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 1992, s. 1.

**edilen ve özel kanunlarla düzenlenen rejim"** olarak tanımlamak mümkündür<sup>29</sup>.

**2935 sayılı Olağanüstü hâl Kanununun** 1. maddesinde olağanüstü tanımlanmamakla birlikte **olağanüstü durumlar;**

a) **"Tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım,**

b) **Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması"** olarak belirlenmiş bulunmaktadır.

## **2. OLAĞANÜSTÜ HÂL KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERİ**

1982 Anayasası, olağan dönemlerde çıkarılacak KHK'lerin dışında ikinci bir tür KHK daha öngörmüştür. Bu tür kararname de birer KHK olmakla birlikte hukukî rejimleri olağan dönem KHK'lerinden oldukça farklıdır.

Olağan dönem KHK'lerinde, **KHK çıkarma yetkisi** Bakanlar Kuruluna aittir (m.91/1). Olağanüstü hâl KHK'lerinde ise, bu yetki, normal Bakanlar Kuruluna değil, **"Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu'na aittir** (m.121/3).

Olağan dönem KHK'leri için TBMM tarafında çıkarılacak bir yetki kanununa ihtiyaç vardır (m.91/1-2). Oysa olağanüstü hâl KHK'leri için böyle bir yetki kanununa gerek yoktur. Zira olağan KHK'lerin yetki kanununa dayanması zorunluluğunu getiren 91'nci madde, 5'nci fıkrasında açıkça bu zorunluluğu olağanüstü hâl KHK'leri için kaldırmaktadır.

<sup>29</sup> KUBALI, H. N., Anayasa Hukuku Dersleri, Genel Esaslar ve Siyasî Rejimler, İ.Ü.H.F. Yayını, No: 35, İstanbul, 1971, s. 188.

Anayasamız, olağan dönemlerde KHK çıkarma yetkisini konu unsuru bakımından sınırlandırmıştır. Buna karşılık, **olağanüstü KHK'lerinde Anayasamızın öngördüğü bir konu sınırlaması yoktur.**

Dolayısıyla olağanüstü hâl KHK'leriyle temel haklar, kişi hakları, siyasî haklar ve ödevler de düzenlenebilir. Kaldı ki Anayasamızın 15'inci maddesi de, aynı doğrultu da, olağanüstü hâllerde “temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının kısmen durdurulabileceği” öngörülmektedir.

Bu nedenle, **olağanüstü hâl KHK'lerinde insan haklarını sınırlayan düzenlemeler ve bazı temel kanunlarda değişiklik yapan düzenlemeleri görmek mümkün gözükmemektedir.**

### **3. OLAĞAÜSTÜ HÂL KARARNAMELERİNİN DENETİMİ**

Olağan dönem KHK'leri Anayasa Mahkemesinin denetimine tabi iken OHAL KHK'leri üzerinde herhangi bir yargısal denetim yoktur. Zira 1982 Anayasası'nın 148'inci maddesinin son cümlesinde; **"Ancak olağanüstü hâllerde ve savaş hâllerinde çıkarılan KHK'lerin şekil ve esas bakımından Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesine dava açılmaz"** hükmü yer almaktadır. Olağanüstü hâl KHK'leri üzerindeki tek denetim TBMM'nin denetimine tabidir. Bu kararnameler Resmi Gazetede yayımlandıkları gün TBMM onayına sunulurlar. TBMM bunları çok kısa bir sürede onaylarsa bunlar kanun hâline dönüşürler. Kanun hâline dönüşen olağanüstü hâl KHK'lerinin ise Anayasa Mahkemesi tarafından denetimi yapılabileceği kabul edilmektedir.<sup>30</sup>

Bu nedenle OHAL KHK'lerinin bir an önce TBMM tarafından görüşülmesi, olası Anayasa'ya aykırılıkların

<sup>30</sup> GÖZLER, Kemal, Kanun Hükmünde Kararnameler, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Bursa, 2005, s. 312-320.

öncelikle TBMM tarafından veya sonraki aşamada ise Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenmesi arzu edilen bir durumdur. TBMM tarafından onaylanan 667, 668, 669, 671, 674 sayılı KHK'ler sırasıyla 6749, 6755, 6756, 6757, 6758 Sayılı Kanunlar olarak yayınlanmışlar, 670, 672, 673, 675 sayılı KHK'ler ve devamı KHK'ler ise Kanunlaşmayı beklemektedir<sup>31</sup>.

#### **4. OHAL DÖNEMİNDE GEÇERLİ OLAN GÜVENCELER**

##### **a) Hukukî Güvenceler**

OHAL ilanı ile Anayasa, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ve Medenî ve Siyasî Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi'nde (MSHUS) güvence altına alınmış belirli hakların askıya alınması (**derogation**) mümkün olmaktadır. "**Askıya alma**" ile olağan dönemde izin verilenin ötesine geçilerek hakların daha fazla sınırlandırılması ve hatta kullanılmasının durdurulması mümkün olabilmektedir. Devletlere tanınan bu olanağın kötüye kullanılmaması için beraberinde bazı güvencelerin tanınması zorunlu hâle gelmektedir. Bu güvenceler Anayasa'nın 15., AİHS'nin 15. MSHUS'nin 4. maddelerinde yer almaktadır ve bu maddelerde "**uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerin ihlâl edilmemesi**", "**ölçülülük**" ve "**sınırlanamaz haklar**" biçiminde üç güvenceye verilmiştir.

İlk güvence olan "**milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler**" ifadesi, Anayasa Mahkemesi tarafından milletlerarası hukukun genel ilkeleri ve Türkiye'nin taraf olduğu sözleşmelerden doğan yükümlülükleri de kapsayacak biçimde yorumlanmaktadır.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Bkz. <http://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0836.pdf>

<sup>32</sup> Anayasa Mahkemesi, 1990/25 E.,1991/1 K.,10.01.1991;1991/6 E., 1991/20 K.,03.07.1991.

**Ölçülülük ilkesi** kapsamında ise, olağan dönemlerde Anayasa'nın, AİHS'nin ya da MSHUS'nin ihlâline yol açabilecek tedbirlerin mevcut olağanüstü hâl ile orantılı olup olmadığı inceleme konusu olmaktadır. Hem OHAL ilanı bakımından, hem de OHAL ilanı sonucunda başvuru edilen tedbirlerin "**durumun gerektirdiği ölçüde**" olması beklenmektedir.<sup>33</sup>

**AİHS ve MSHUS dışında kısmi olağanüstü hâl düzenlemelerine**, Avrupa Konseyi'nin Bakanlar Komitesi ve Parlamenter Meclisi kararlarında rehber ilkeler şeklinde rastlamak da mümkün gözükmektedir. Bunlardan Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesince 7. Avrupa Bakanlar Konferansı'nda kabul edilen "**Kriz zamanlarında ifade ve haber alma özgürlüğü ile ilgili**" 1 No'lu karar önemli bir düzenleme olarak gözükmektedir<sup>34</sup>.

Diğer taraftan, **Avrupa Konseyi idarî yaptırımlar konulu 91 Sayılı Tavsiye Kararının** dolaylı olarak olağanüstü hâllere ilişkin sayılabilecek düzenlemesinde ise;

"Bu ilkelerin yerine getirilmesinde, iyi ve etkili bir idarenin gereklerinin ve önemli kamu yararlarının dikkate alınması uygundur. **Bu gerekler özel hâllerde** veya kamu idaresinin özel alanlarında bu ilkelerden birinin veya birçoğunun değiştirilmesini (**veya ortadan kaldırılmasını**) **zorunlu kıldığı takdirde**, yine de bu tavsiye kararının genel amaçlarına uygun olarak hakkaniyete azami saygının güvence altına alınmasına çaba gösterilmesi uygun düşer." **ifadeleri yer almaktadır**<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> İnsan Hakları Komitesi, 29 No'lu Genel Yorum, para. 4-5.

<sup>34</sup> GÜNGÖR FIRAT, Didem, Kriz Dönemlerinde Televizyon Yayıncılığı, RTÜK Uzmanlık Tezi, Ankara 2011, s. 121, 122.

<sup>35</sup> KARABULUT, Zeynel, "Avrupa Konseyi İdarî Yaptırımlar Konulu 91 sayılı Tavsiye Kararı", a.g.e., s. 375-376.

**b) Ceza Hukuku Güvenceleri**

Bu ilkelerden kanunsuz suç olmaz ve kanunsuz ceza olmaz şeklinde iki farklı yansıması bulunan **kanunilik ilkesi** ceza hukuku anlamında mutlak uygulanırken; idarî yaptırımlarda, kural olarak sadece kanunsuz ceza olmaz ilkesi mutlak uygulanmakta, kabahatler açısından ise kanunun belirlediği çerçeve hükmün içeriğinin idaresin düzenleyici işlemleri doldurabileceği kabul edilmektedir. **Ancak yine de yaptırımın türü, süresi ve miktarının her hâlikarda kanunla belirlenmesi gerekmektedir.**

Bir hak ve hürriyeti sınırlandırmada başvuru aracı; amacı gerçekleştirmeye elverişli, amaç için gerekli (zorunlu) ve amaçla orantılı (mütenasip) olması anlamına gelen ölçülülük ilkesi özellikle idarî para cezalarının maktu ya da nispi olup olmamaları noktasında önem taşımaktadır. Kabahat para cezası miktarlarının düşüklüğü sebebiyle, bu cezalarda maktu oranların belirlenmesi **ölçülülük ilkesine** aykırılık teşkil etmezken; regülatif para cezası miktarlarının çok yüksek olması ve failin ekonomik durumunun derinden etkileyebilmesi sebebiyle, bu cezalarda maktu oranların belirlenmesi (nispî şekilde düzenlenmemesi) ölçülülük ilkesine aykırıdır<sup>36</sup>.

Suç ve cezaların geçmişe yürümemesi ilkesi açısından Türk Ceza Kanunu'nun zaman bakımından uygulanmaya ilişkin hükümleri kabahatler bakımından da uygulanacaktır. **Dolayısıyla idarî yaptırımlar açısından da "suç ve cezaların geçmişe yürümemesi" ve "lehe hükmün geçmişe yürümesi"** ilkeleri geçerlidir.

Suç işleyen bir failin aynı fiilinden dolayı birden fazla yargılanamaması ve/veya cezalandırılmaması anlamına gelen "**non bis in idem**" ilkesinin, aynı fiil ile hem bir suç hem de idarî ihlâl işlenmesi durumunda uygulanmaması gerekir. Ancak "**bir fiil hem kabahat hem de suç olarak**

<sup>36</sup> EKİNCİ, Murat, a.g.e., Sayfa-37

**tanımlanmış ise, sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanabilir”** hükmünü öngören Kabahatler Kanunu md. 15/3 maddesi hükmü yürürlükte bulunmakta ve regülatif kurumların özel yasalarında da, buna benzer hükümler varlığını sürdürmektedir<sup>37</sup>.

Örneğin ceza hukukunun "**kast" ve "taksire" ilişkin** kuralları idarî cezalarda geçerli değildir. Zira aksine açık bir yasal düzenleme bulunmadığı sürece idarî ceza verilebilmesi için muhatabının kasıtlı olması gerekmez. Kastın olmaması alt ve üst sınır belirlenerek idareye takdir yetkisi bırakılan idarî cezalarda - idarenin takdir yetkisi çerçevesinde - sadece cezayı hafifletici faktör, yani cezanın alt sınırdan veya alt sınıra daha yakın şekilde verilmesi nedeni olabilir. **Ama cezanın hiç verilmemesi için geçerli bir faktör olamaz.**

#### **VI. OLAĞANÜSTÜ HÂL GÖRSEL İŞİTSEL İDARİ YAPTIRIMLARI DÜZENLEMELERİ VE HUKUKİ REJİMİ**

Yukarıda vurgulandığı üzere OHAL kararnamesi ile temel insan hakları ve hürriyetlerini sınırlayan düzenlemeleri getirebileceği gibi bazı kanunlarla değişiklik yapan düzenlemeler de getirilebilmektedir. Bu doğrultuda 16/07/2016 tarihinde ilan edilen olağanüstü hâl döneminde çıkarılan OHAL Kararnamelerinde görsel-işitsel idarî yaptırımlar alanında 6112 Sayılı Kanunda değişiklik yapan düzenlemeler hem de bazı medya hizmet sağlayıcılarının kapatılmasında olduğu gibi temel hakları

<sup>37</sup> Örneğin, 6112 Sayılı Kanun'un 32/3 maddesinde; "Yükümlülük veya yasak ihlâlinin suç oluşturması hâlinde, bu suç nedeniyle ilgililer hakkında soruşturma veya kovuşturma yapılması şartına bağlı olmaksızın, bu madde hükümlerine göre idarî para cezası veya idarî tedbir kararı verilir" hükmü yer almaktadır.

sınırlayan veya durduran düzenlemeler yapılmış bulunmaktadır.

Biz bu çalışmamızda ağırlıklı olarak idarî yaptırım içeren kanun değişiklikleri getiren olağanüstü hâl kararlarının görsel-işitsel alana ait hükümlerini ve bu hükümler sonucu oluşan görsel-işitsel medya rejimini ayrıntılı olarak incelediğimizi burada vurgulamak isteriz. Bu nedenle çalışmamızın genel sistematığına uygun olarak öncelikle söz konusu OHAL kararlarının medya hizmet sağlayıcılarına ilişkin bölümünde yer alan düzenlemeleri, gerekçelerini ve getirdiği yenilikleri sırasıyla aktarmaya çalışacağız.

#### **A. OHAL İDARİ YAPTIRIM DÜZENLEMELERİ**

Anayasanın 121'inci maddesi ile 2935 sayılı Olağanüstü hâl Kanununun 4 üncü maddesi gereğince **Cumhurbaşkanı Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu'nca çıkarılan OHAL Kararnamelerinde “medya hizmet sağlayıcıları ile ilgili önemli idarî yaptırım düzenlemeleri getirilmiş bulunmaktadır”**. Söz konusu kararnamelerden özellikle 690, 687 ve 680 sayılı OHAL Kararnameleriyle getirilen düzenlemeleri ve rejimlerini kapsam ve önem dereceleri göz önünde tutularak ayrı bir bölümde incelemeyi gerekli görmekteyiz.

Ancak bu düzenlemelerden 6112 Sayılı Kanunda bağımsız olarak yer alan **“Olağanüstü Dönemlerde Yayınlar”** başlıklı 7. maddesi ve 680 sayılı KHK ile ek 4. fıkra öncelikle incelenecektir.

#### **1. 680 SAYILI OHAL KHK'NİN 6112 SAYILI KANUNUN 7. MADDESİ EK FIKRA VE 8. MADDESİ BİRİNCİ FIKRASI DÜZENLEMESİ**<sup>38</sup>

Olağanüstü dönemlerde yayınlar

<sup>38</sup> Konunun anlaşılması için, 6112 Sayılı Kanun'un 7. maddesi, 1, 2 ve 3. fıkraları metni buraya olduğu gibi alınmıştır.



**MADDE 7 - (1)** Savaşlar, terör amaçlı saldırılar, doğal afetler ve benzeri olağanüstü durumların ortaya çıkardığı kriz zamanlarında da ifade ve haber alma özgürlüğü esas olup, yayının hizmetleri önceden denetlenemez ve yargı kararları saklı kalmak kaydıyla durdurulamaz. Ancak, milli güvenliğin açıkça gerekli kıldığı hâllerde yahut kamu düzeninin ciddi şekilde bozulmasının kuvvetle muhtemel olduğu durumlarda, Başbakan veya görevlendireceği bakan **geçici yayın yasağı getirebilir.**

(2) Medya hizmet sağlayıcı, Cumhurbaşkanının veya Hükümetin; milli güvenliğin, kamu düzeninin, genel sağlığın ve genel ahlakın gerekleriyle ilgili bildirimlerini, bildirimün ulaştığı gün saat 23:30'a kadar yayınlamakla yükümlüdür.

(3) Birinci ve ikinci fıkralar uyarınca 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.

(4) **(Ek fıkra: 02.01.2017 680 S.KHK/Madde 17)** Bu madde ile 9/6/2004 tarihli ve 5187 sayılı 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 bu hâlde **32'nci maddenin dördüncü fıkrası**<sup>39</sup> uygulanır. Bir yıl içinde; aykırılığın tekrarı hâlinde

<sup>39</sup> 32nci maddenin 4ncü fıkrası (680 sayılı KHK ile değişik)Program durdurma hâlinde, 6112 Sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin dördüncü fıkrasının "...Üst Kurulca temin edilen eğitim, kültür, trafik, kadın ve çocuk hakları, gençlerin fiziksel ve ahlaki 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

medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayınlarının beş güne kadar, ikinci kez tekrar edilmesi hâlinde on beş güne kadar durdurulmasına, üçüncü kez tekrar edilmesi hâlinde ise yayın lisansının iptaline karar verilir.

Madde 8- (1) d (ikinci cümle) “**Terör eylemini faillerini ve mağdurlarını terörün amaçlarına hizmet eder şekilde sunamaz.**” (680 sayılı KHK madde 18)

**6112 Sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinin ikinci cümlesinde yer alan yukarıdaki hüküm, aynı fıkroda (t) bendi olarak yeniden düzenlenmiştir<sup>40</sup>.**

## **2. 690 SAYILI OHAL KHK'NİN 6112 SAYILI KANUNUN 32 VE 8'İNCİ MADDELERİNE İLİŞKİN DÜZENLEMELERİ**

### **a) İdarî Yaptırıma İlişkin Düzenlemeler (6112 Sayılı Kanunun 32. Maddesinde Değişiklik Yapan Düzenlemeler)**

**MADDE 61** - 6112 Sayılı Kanunun 32'nci maddesinin;

**a) Birinci fıkrasında** yer alan □(a), (b), (d), (g), (n), (s), (ş) ve (t) bentlerindeki yayın hizmeti ilkelerine□ ibaresi □(a), (b), (d), (f), (g), (ğ), (h), (n), (ö), (s), (ş) ve (t) bentlerindeki yayın hizmeti ilkelerine ve aynı maddenin dördüncü fıkrasına□ şeklinde değiştirilmiştir.

durdurulması kararının verilmesi hâlinde, 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” hükmü uygulanacaktır.

<sup>40</sup> **Madde gerekçesinde;** "söz konusu düzenleme sayesinde mevcut hüküm iki ayrı bende ayrılmak suretiyle, doğrudan terörü öven ve teşvik eden yayınlar ile terör olaylarına ilişkin kamuoyunu bilgilendirme faaliyeti kapsamında yapılan yayınların farklı müeyyidelere tabi olması amaçlanmıştır." denilmektedir.

**b) İkinci fıkrasının** birinci cümlesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve ikinci cümlesi yürürlükten kaldırılmıştır.

**8'inci maddenin birinci fıkrasının** diğer bentleri ile ikinci ve üçüncü fıkralarında ve bu Kanunun diğer maddelerinde belirlenen ilke, yükümlülük veya yasaklara aykırı yayın yapan ve/veya bu Kanun hükümleri kapsamında Üst Kurul tarafından belirlenen yükümlülüklerini yerine getirmeyen medya hizmet sağlayıcıya ihlâlin ağırlığı, yayının ortamı ve alanı göz önünde bulundurularak, ihlâlin tespit edildiği aydan bir önceki aydaki brüt ticari iletişim gelirinin yüzde birinden yüzde üçüne kadar idarî para cezası verilir.□

**c) Beşinci fıkrasında** yer alan □ilkelere□ ibaresi □ilkelere dördüncü fıkrasına□ şeklinde değiştirilmiş ve aynı fıkraya aşağıdaki cümleler eklenmiştir.

**8'inci maddenin birinci fıkrasının** (a), (b) ve (d) bentleri dışındaki bentlerini, aynı maddenin ikinci fıkrasını ve bu Kanunun yayın hizmetlerinde ticari iletişimi düzenleyen hükümlerinden herhangi birini yaptırım kararının tebliğinden itibaren bir yıl içinde yirmiden fazla ihlâl eden medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayını beş güne kadar durdurulur. Bir yıl içinde aynı ihlâlin tekrarı hâlinde, medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayınının beş günden on güne kadar durdurulmasına; ihlâlin ikinci tekrarı hâlinde ise yayın lisansının iptaline karar verilir. Programlarının yayını veya yayınları süreli durdurulan medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yaptırım kararının tebliğine rağmen kararın gereklerine aykırı olarak yayınlarına devam etmesi hâlinde yayın lisansının iptaline karar verilir.□

**ç) Altıncı fıkrasının** birinci cümlesine □kaybedilmesi□ ibaresinden sonra gelmek üzere □ile 6'ncı maddenin beşinci fıkrasında düzenlenen yükümlülüğün yerine getirilmemesi□ ibaresi eklenmiştir.

**d) Sekizinci fıkrasına** aşağıdaki cümle eklenmiştir.

Üst Kurul; ihlâlin ağırlığı, haksız ekonomik kazancın ve tekrarın varlığı ile son beş yılda uygulanan idarî yaptırımlar gözetilmek suretiyle ikinci fıkrada belirtilen her bir ihlâl için bir defaya mahsus olmak üzere, idarî para cezası uygulamak yerine medya hizmet sağlayıcı kuruluşu uyarabilir<sup>41</sup>.

<sup>41</sup> Madde gerekçeleri

MADDE 61- Madde ile; 6112 Sayılı Kanununun RTÜK tarafından uygulanacak yaptırımlara ilişkin 32nci maddesinde bazı değişiklikler yapılmaktadır. Bu kapsamda;

a) Toplumun milli ve manevi değerlerine, genel ahlaka ve ailenin korunması ilkesine aykırı, alkol, tütün ürünleri ve uyuşturucu gibi bağımlılık yapıcı madde kullanımı ile kumar oynamayı özendirici, çocuklara, güçsüzlere ve engellilere karşı istismar içeren ve bunlara şiddeti teşvik eden, bilgi iletişim araçları yoluyla yarışma veya lotarya içeren, dinleyici ve seyircilere ikramiye verilen veya ikramiye verilmesine aracılık edilen türden yayınlar için uygulanmakta olan idarî para cezasına ilişkin düzenleme yapılmaktadır.

b) Radyo ve Televizyon üst Kurulu tarafından medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara yönelik olarak belirlenen yükümlülüklerini yerine getirmeyen medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara da yaptırım uygulanmasına imkân sağlanmaktadır.

c) 6112 Sayılı Kanununun 8'inci maddesine eklenmesi öngörülen hükme aykırılık yaptırımı bağlanmakta, ayrıca özel olarak lisans iptali yaptırımına tabi bulunan 8'inci maddenin (a), (b) ve (d) bentleri dışındaki bentlerin, ikinci fıkrasının ve yayın hizmetlerinde ticarî iletişimi düzenleyen hükümlerin herhangi birinin bir yıl içinde yirmiden fazla ihlâli hâlinde medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayınlarının durdurulması, ihlâlin tekrarının devamı hâlinde ise, yayın lisansının iptaline imkân sağlanmaktadır. Ayrıca, programlarının yayını veya yayınları süreli durdurulan medya hizmet sağlayıcı kuruluşun, bu konudaki yaptırım kararlarının gereklerine uymaksızın yayın yapmaya devam etmeleri hâlinde yayın

**b) İhlal, İlke ve Yükümlülüklerle İlişkin Düzenlemeler**

**MADDE 60** - 6112 Sayılı Kanununun 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan koruyucu sembol kullanılmadan□ ibaresi □koruyucu sembol kullanılsa dahi□ şeklinde değiştirilmiş ve aynı maddeye aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

(4) Radyo ve televizyon yayın hizmetlerinde, arkadaş bulma amacıyla kişilerin tanıştırıldığı ve/veya buluşturulduğu türden programlara, takviye edici gıdalar ve benzeri destekleyici ürünler de dahil 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 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<sup>42</sup>.

lisansının iptaline karar verileceği hususu düzenlenmekte ve getirilen yaptırımların caydırıcılığı sağlanmaktadır.

ç) 6112 Sayılı Kanununun 6'ncı maddesine eklenmesi öngörülen hükme aykırılık yaptırıma bağlanmaktadır.

d) Kanunda aranan koşulların gerçekleşmesi hâlinde ve gerektiğinde uyarı yaptırımının kullanılabilmesine imkân sağlanmaktadır.

e) Sadece uyarı kararlarının değil, idarî para cezası da dahil olmak üzere tüm idarî yaptırım kararlarının medya hizmet sağlayıcı kuruluşun kayıtlı elektronik posta adresine tebliğine imkân sağlanmaktadır.

<sup>42</sup> **Madde gerekçesi şu şekildedir:**

**3-687 Sayılı OHAL KHK'nin 298 Sayılı Kanunun 149-a maddesi ile ilgili düzenlemesi**

687 sayılı KHK seçim zamanlarında Yüksek Seçim Kurulu tarafından uygulanan 298 Sayılı Kanunun 149/a maddesini tamamen yürürlükten kaldırmaktadır. Buna göre söz konusu düzenleme aşağıdaki şekildedir.

**MADDE 10-** 26/04/1961 tarihli ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 149/A maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.<sup>43</sup>

MADDE 60- Madde ile, çocuk ve gençlerin fiziksel, zihinsel veya ahlaki gelişimine zarar verebilecek türde içerik taşıyan programların koruyucu sembol olsa dahi yayınlanamaması hükme bağlanmaktadır.

Madde ile ayrıca, radyo ve televizyon yayın hizmetlerinde; arkadaş bulma amacıyla kişilerin tanıştırdığı ve/veya buluşturulduğu türden programlara, sağlık beyanıyla takviye edici gıdalar ve benzeri destekleyici ürünler de dahil olmak üzere herhangi bir ürünün ilgili mevzuatına aykırı olarak satışı, pazarlanması ve/veya reklamı, sohbet arkadaşlık ve eş bulma hatları ve hizmetleri ile telefon numaraları verilmek suretiyle izleyici ve dinleyicileri yanıltıcı, ara kazan, bul kazan ve benzeri türden yarışma, çekiliş, lotarya ve benzeri adlar altında ödül ve ikramiye taahhüdünü içeren yayınlara yer verilemeyeceği ve bu yöntemle ürün tanıtımı, satışı ve pazarlamasının yapılamayacağı açıkça düzenlenmektedir.

<sup>43</sup> Yürürlükten kaldırılan metin “*Özel Radyo ve Televizyon Yayınlarına İlişkin Suçlar Madde 149/A – (28/12/1993 tarihli ve 3959 Sayılı Kanunun hükmüdür.) Bu kanunun 55/A maddesine ve Yüksek Seçim Kurulunca belirlenen esaslara aykırı olarak ülke genelinde yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşlarının yayınlarının beş günden onbeş güne kadar durdurulmasına Yüksek Seçim Kurulunca, yerel yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşlarının yayınlarının üç günden yedi güne kadar durdurulmasına ilçe seçim kurulunca karar verilir. Bu kararlar ilgili en yüksek mülki amirlerce derhal yerine getirilir. Birinci fıkra hükmüne aykırı hareket eden özel*

Ancak aynı konuyu düzenleyen 6112 Sayılı Kanunun ihlâline ilişkin 8. Maddesi 1. Fıkrası k bendinde yer alan “ siyasî partiler ve demokratik gruplarla ilgili tek yönlü veya taraf tutar nitelikte olamaz.” hükmü yürürlüğünü sürdürmektedir.

### **B. OHAL KARARNAMELERİNİN GETİRDİĞİ DEĞİŞİKLİKLER VE YENİLİKLER**

Yukarıda madde metinleri ve gerekçeleri verilen KHK'ler ile 6112 Sayılı Kanun'da idarî yaptırımlara ilişkin önemli değişiklik ve yenilikler getirilmiş bulunmaktadır. Bu nedenle, söz konusu değişiklik ve yenilikleri etraflıca incelemekte yarar görmekteyiz.

#### **a) İdarî Yaptırıma İlişkin Değişiklik ve Yenilikler**

İdarî yaptırım uygulamasında uyarı yaptırımı (tedbir niteliğindeki) önkoşul olmaktan çıkarılarak ihlâlin ağırlığına göre **uyarı şartı aranmaksızın para cezası, program durdurma, yayın durdurma gibi** idarî yaptırımlar birlikte veya ayrı ayrı **uygulanması** imkânı getirilmiş bulunmaktadır.

6112 Sayılı Kanunda bir eksiklik olarak görülen, medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara yönelik olarak üst kurul tarafından belirlenen yükümlülüklerini yerine getirmeyen yayıncı ve kuruluşlara yaptırım uygulanması imkânı sağlanmış bulunmaktadır.

5326 sayılı Kabahatler Kanununda düzenlenen ve görsel-işitsel medya alanında da geçerliliğini sürdüren **tekerrür müessesesine** (6112 Sayılı Kanun'da sınırlı olarak sadece Kanunun 8'inci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b)

---

*radio ve televizyon kuruluşlarının sorumluları bir milyar liradan beş milyar liraya kadar, yerel yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşlarının sorumluları on milyon liradan yüz milyon liraya kadar ağır para cezasıyla ilgili mahkemesince cezalandırılır. Tekerrürü hâlinde bu cezalar üç misli olarak uygulanır.” hükmüne yer vermekte idi.*

ve (d) bentleri için uygulanmakta iken) OHAL değişikliği ile 8'nci maddenin birinci fıkrasının tüm bentleri ile ikinci fıkrasının veya yayın hizmetlerinde ticari iletişimi düzenleyen hükümlerinin herhangi birinin, bir yıl içinde yirmiden fazla ihlâli hâlinde de uygulama imkânı getirilmektedir.

Programlarının yayını veya yayınları süreli durdurulan medya hizmet sağlayıcı kuruluşların bu konudaki yaptırım kararlarının gereklerine uymaksızın yayın yapmaya devam etmeleri hâlinde haklarında yayın lisansının iptaline karar verileceği düzenlenmektedir.

Mülga 3984 Sayılı Kanun'da ve yazılı medyada önemli bir yaptırıma tabi olan ancak 6112 Sayılı Kanun'un ilk hâlinde sadece uyarı ön koşuluna bağlı bir yaptırım uygulanan cevap ve düzeltme hakkına ilişkin yargı kararlarının yayınlanmaması yeniden yaptırıma kavuşturulmakta idarî para cezası, tekerrürü hâlinde yayın durdurma gibi ciddi yaptırımlara konu olması imkânı getirilmektedir<sup>44</sup>.

Yayınların olağanüstü hâllerde önceden durdurulmasına ilişkin olarak 6112 Sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde yer alan yayın yasağı düzenlemesine konu yaptırım uygulamasında yayın ilkelerine ilişkin maddeler yorumlanmak suretiyle işlem yapılmakta sonuç itibarıyla sadece para cezası yoluyla yaptırım belirlenmektedir. 680

<sup>44</sup> 5187 sayılı Basın Kanunu 18. madde: **Düzeltilme ve cevabın yayımlanmaması hâlinde uygulanacak cezai düzenlenmektedir.**

**MADDE 18** - Düzeltme ve cevabın yayımlanmasına ilişkin kesinleşmiş hakim kararlarına uymayan sorumlu müdür ve sorumlu müdürün bağlı olduğu yetkili onmilyar liradan yüzellimilyar liraya kadar adli para cezasıyla cezalandırılır. Adli para cezası, bölgesel süreli yayınlarda yirmimilyar liradan, yaygın süreli yayınlarda ellimilyar liradan az olamaz.



sayılı OHAL kararnamesiyle getirilen değişiklikle yorum suretiyle yaptırım tayini yanlışlığından vazgeçilerek AİHS ve Anayasaya uygun olarak idarenin düzenleyici işlemiyle (Kanunla) bir yaptırım öngörülmektedir.

**b) İhlale İlişkin Yenilikler ve Düzenlemeler**

6112 Sayılı Kanununun 8. maddesinin birinci fıkrasının 2.nci cümlesi (t) bendi olarak yeniden düzenlenerek böylece doğrudan terörü öven ve teşvik eden yayınlar ile terör yayınlarına ilişkin kamu oyunu bilgilendirme faaliyeti kapsamında yapılan yayınların farklı yaptırımlara tabi olması amaçlanmaktadır. Böylece özensiz yapılmış bir terör haberi içeren yayın hizmeti ile bizatihi terörün ve terör örgütlerinin propagandasını yapan **yayın hizmetinin ayrıştırılması suretiyle yeni bir ihlâl maddesi belirlenmektedir.**

6112 Sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin üçüncü fıkrasından sonra gelmek üzere eklenen fıkrayla (4), "radyo televizyon yayın hizmetlerinde; arkadaş bulma amacıyla kişilerin tanıştırıldığı ve/veya buluşturulduğu türden programlarda, sağlık beyanıyla takviye edici gıdalar ve benzeri destekleyici ürünler de dahil olmak üzere herhangi bir ürünün ilgili mevzuatına aykırı olarak sağlık beyanıyla satışı, pazarlanması ve/veya reklamı yasaklanmak" suretiyle **yeni bir ihlâl türü belirlenmektedir.**

**Ayrıca aynı değişiklikle** "adı geçen programlarda sohbet, arkadaşlık ve eş bulma hatları ve hizmetleri ile telefon numaraları verilmek suretiyle izleyici ve dinleyicileri yanıltıcı, ara kazan, bul kazan ve benzeri türden yarışma, çekiliş, lotarya ve benzeri adlar altında ödül ve ikramiye taahhüdünü içeren yayınlara yer verilemeyeceği ve bu yöntemle ürün tanıtımı, satışı ve pazarlamasının yayımlanmayacağı", hüküm altına alınmak suretiyle, **dolaylı olarak ticarî iletişim ve gizli reklam yapılmasının önlenmesi amacıyla açık bir düzenleme getirilmektedir.**

**c) İdarî Yaptırım Usulüne İlişkin Yenilik ve Düzenlemeler**

İdarî yaptırımın sistematığı ile ilgili olarak daha önceki Kanunda sadece uyarı yaptırımını için getirilen elektronik tebligat imkânı idarî para cezası da dahil olmak üzere tüm idarî yaptırım kararlarının medya hizmet sağlayıcı kuruluşun kayıtlı elektronik posta adresine tebliğine imkân sağlanmaktadır.

**6112 Sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde yapılan değişiklikle;** "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" **denilmek suretiyle, yaptırımın muhatabı olan medya hizmet sağlayıcı kavramının kapsamı genişletilerek yurtdışından yapılan yayınlar nedeniyle de idarî yaptırım uygulanması imkânı getirilmektedir.**

6112 Sayılı Kanun'un ilk hâllerinde 8'inci maddesinin birinci fıkrasının sadece (a) ve (b) bentleri ile ilgili ilkelerin ihlâlî hâlinde yayın durdurma ve yayın lisansı iptaline karar verilirken, 6112 Sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin beşinci fıkrası değiştirilerek (a), (b) ve (d) bentlerindeki ilkeler ile ayrıca dördüncü fıkrasındaki ilkelere de aykırılık hâlinde yayın durdurma ve lisansın iptali kararları verilme imkânı getirilmektedir.

6112 Sayılı Kanun sistematığında genel ihlâllere uygulanacak yaptırımlar açısından temel bir ayırım getirilmeyen **ticari iletişim ihlâlleri için de daha ağır yaptırımlar olan program durdurma, yayın durdurma ve lisans iptali yaptırımları da getirilmektedir.**

Siyasî ifade özgürlüğü sınırlaması sayılabilecek 298 Sayılı Kanununun 140-a maddesi yürürlükten kaldırılarak **özel radyo ve televizyonların daha özgürce siyasî reklam**

**ve siyasî ifade ile ilgili yayın yapma olanakları arttırılmaktadır.** Zira Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Uygulamasında kamu yayıncılığı için geçerli olan seçimlerde adaylara eşit fırsatlar sunulması siyasî tartışma özgürlüğüne sınırlamalar getirebilmesini mazur gösterebilecek bir ihtilaf olarak yorumlanmaktadır<sup>45</sup>.

### **C. OHAL KHK DEĞİŞİKLİKLERİ SONUCU OLUŞAN HUKUKİ REJİM**

6112 Sayılı Kanun'un 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında yer alan; "**Üst Kurul tarafından bu hükümlerin uygulanmasına yönelik düzenleyici işlemler müdahale sayılmaz**" hükmü, 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında yer alan "**yayın hizmetlerinin içeriğine ve yayınlanmasına önceden müdahale edilemez**" hükmü, 1'inci maddesinde yer alan "**ifade ve haber alma özgürlüğünün sağlanması**" hükmü ile 7'nci maddesinde yer alan "**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**" hükmü buna bağlı Kanun'un tüm maddelerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda oluşan **görsel-işitsel hukukî rejimde olağanüstü hâl KHK düzenlemeleri ile temel anlamda bir değişiklik getirilmemektedir.**

Buna karşın OHAL KHK düzenlemeleri ile idarî yaptırımlara ilişkin olarak 6112 Sayılı Kanun hükümlerine nazaran daha ağır yaptırımları içeren hükümler getirilmekte (daha önce ticarî iletişimin yüzde birinden, üçüne kadar olan idarî para cezası miktarı kimi ihlaller için yüzde ikisinden beşine çıkarılmakta) ve bunun sonucu olarak

<sup>45</sup> HARRIS, D.J. - M. O'BOYLE - E.P. BATES - C.M. BUCKLEY, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukuku, Oxford University Press, 2009, Avrupa Konseyi, 2013 (Türkçe Birinci Baskı), s. 469.

program durdurma idarî tedbire de başvurma olanağı ayrıca getirilmek suretiyle, **idarî yaptırım rejiminin tedbirden cezaya doğru bir sistem değişikliğine uğradığı söylenebilir.**

Burada değişiklikle getirilen söz konusu **idarî para cezası tutarlarının çok yüksek olmasının** demokratik toplum düzeninin gerekleri ve ölçülülük ilkesiyle bağdaşmayacağı, **yayın durdurma ve lisans iptali cezalarının** haber alma özgürlüğü yönünden ağır sonuçlara yol açacağı endişeleri gerek 3984 sayılı mülga RTÜK Kanunu'nda ve gerekse 6112 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği günlerde de yapılmış, **bugün itibariyle de gündeme getirilmesi muhtemel olan değerlendirmeler olarak karşımızda durmaktadır.**

Ancak söz konusu eleştiri ve itirazlar Anayasa Mahkemesi önüne iptal istemiyle götürülmüş, **Anayasa Mahkemesi'nde söz konusu itirazlarla ilgili olarak** ve 3984 sayılı Mülga Kanun'un hukukî rejimine ilişkin değerlendirmesi sonucunda; "Üst Kurula tanınan bu yetkinin eylemlerin ağırlığına göre idarî yaptırımların kişiselleştirilmesi amacını taşıdığı için ve idarî yargı yolu denetimi olanaklı olduğu için demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırılık görülmemiştir. **"Bu yaptırım idarî bir yaptırımdır, suç ve ceza arasındaki adil bir dengeyi gözeten hukuk devleti ilkesiyle ilgili hüküm bakımından bir aykırılık bulunmamıştır"** şeklinde karar verilmiştir<sup>46</sup>.

İhlâl, ilke ve yükümlülüklerle ilişkin olarak **"söz konusu maddelerde yer alan kavramların soyut ve içeriği belirgin olmayan kişisel anlayış ve takdire göre değişen nitelikler taşıyabileceği, bu belirsizliğin yayın hizmetlerinin doğru ve yansız olarak yerine**

<sup>46</sup> Anayasa Mahkemesi'nin 21.08.2004 tarih, 2002/100 E., 2004/109 K. sayılı kararıyla verilmiştir. R.G.: 04.08.2006, S. 26249.

getirilmesini engelleyeceği yönündeki itirazların da 3984 ve 6112 Sayılı Kanun döneminde olduğu gibi sürdürülmesi kuvvetle muhtemel gözükmektedir.

Buna ilişkin olarak verilen Anayasa Mahkemesi kararlarında ise ihlâlê konu yayın ilkeleriyle bu ilkelerde yer alan kavramlara zaman içinde öğreti ve yargı kararlarıyla içerik ve anlam kazandırılacağı bu nedenle Anayasa'nın hukuk devleti ilkesine aykırılığından söz edilemeyeceği" sonucuna ulaşılmış bulunmaktadır<sup>47</sup>.

Diğer taraftan, idarî yaptırımların **hukukî rejimini belirleyen yaptırımlara** konu ihlâlleri bunlarla orantılı yaptırımların düzenlenmesi bir zorunluluk olarak belirlenirken, yaptırım yerine **teşvik getirmek çok rastlanılan düzenleme şekli değildir**. OHAL kararnemeleriyle, burada önemli bir yenilik getirilerek, **aile ve çocuk dostu yapım ve dizileri teşvik etmek** de Üst Kurul'un görevleri arasına eklenmektedir.

### SONUÇ

Görsel İşitsel Medya Hizmetlerinin 6112 Sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 2011 tarihinde itibaren bugüne kadar süren altı yıllık uygulama sonucunda bazı eksikliklerinin ve aksayan taraflarının olması kaçınılmazdır.

Ayrıca 15 Temmuz sonrası ülkemizde oluşan olağanüstü hâl koşullarının her alanda olduğu gibi görsel işitsel alanda da toplumun beklentilerine ve uyarılarına çözüm getirmesi de yine bir gereklilik olarak önümüzde durmaktadır.

Söz konusu temel sebepler doğrultusunda OHAL sürecinde çıkarılan KHK'lerle yapılan düzenlemelerin bu anlamda ihtiyaçlara cevap vermek eksikleri gidermek ve aynı zamanda medya sektörünün de rekabet edebilir ve

<sup>47</sup> Anayasa Mahkemesi'nin 13.03.2013 tarih, 2011/44 E., 2012/99 K. sayılı kararı.

sürdürülebilir dinamik yapısının da korunması medya siyasası açısından önemli görülmektedir.

Bu anlamda medya hizmet sağlayıcıları ile ilgili getirilen kimi idarî yaptırımların öncelikle Türkiye Cumhuriyeti Devletinin varlığının ve bağımsızlığının korunması terör olaylarının önlenmesi gibi ulusal hedefleri yanında; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin yorumlarında yer alan orantılılık, ölçülülük, geçmişe yürümezlik ve şahsîlik gibi uluslararası hukuk güvencelerinin de taşınması, hukuk devletinin gereği olarak görülmektedir.

Bu güvencelerin kapsamı belirlenirken, Türkiye'nin de taraf olduğu AİHS, MSHUS ve Anayasanın 15. maddesi bir bütün olarak değerlendirilmelidir. Hatta bu tür bir değerlendirmede, yalnızca normlar değil, bu normların yorumlandığı uluslararası insan hakları koruma mekanizmalarının çeşitli şekillerde ortaya koyduğu hüküm, yorum ve görüşlerde dikkate alınmalıdır.

Zira görsel işitsel medya hizmetlerine ilişkin idarî yaptırımlar sırf idarî olma niteliği nedeniyle hafife alınmayacak kadar önemlidir. Çünkü bu yaptırımlar ile yaptırıma konu ihlâl uygulamalarının ifade özgürlüğü ve ifadelerin içeriği üzerinde doğrudan sansür gibi değerlendirilecek ciddi etkiler doğurduğuna kuşku bulunmamaktadır.

Bu bağlamda idarî yaptırımların siyasal ve yargısal denetimi gerçekleştirilirken AİHS öngördüğü AİHM geliştirdiği kriterler bağlamında ihlâl edilip edilmediği irdelenmesi gerekmekte ve buna göre kararlar vermesi beklenmektedir.

Ancak idarî yaptırım kararı almak ve uygulamak konumunda bulunan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ile bu süreçte yer alan tüm uygulayıcı makam, organ ve medyaya hizmet sağlayıcılarından yargı kararlarında ortaya konan evrensel ve yerel hukukî ölçütleri içselleştirerek özellikle

yargı yollarına gidilmeden önce hayata geçirmeleri daha önemli gözükmektedir.

Olağanüstü hâl döneminde geçerli olan ve TBMM'de yasalaştırılması sonrasında Anayasa yargısı süreçlerinde yargı kararlarıyla oluşturulacak olan evrensel standartlara sahip bir idarî yaptırım rejimi ülkedeki tüm bireylerin, toplumun ve sektörün en önemli güvencesi olamaya devam edecektir.

**KAYNAKLAR**

ASLAN, M. Yasin, “İdari Yaptırımlar”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı 85, 2009, s.181.

CANORUÇ, M. Şenay, “Türk Anayasa Hukukunda “Görsel-İşitsel İletişim Özgürlüğü’nün Niteliği”, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi www.esosder.org ISSN:1304-0278 Güz-2007 C.6 S.22 (329-361)

DARENDELİ, A. Vahap, "1982 Anayasası'na Göre OHAL Kararnamelerinin Hukuki Rejimi", Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 1992, s. 1.

DOĞRU, Osman – NALBANT, Atilla, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi Arabuluculuk ve Önemli Kararlar, 2.Cilt, Pozitif Matbaa, Ankara, 2013, s.207

EKİNCİ, Murat, Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2017/3, s. 22.

ERDİNÇ, Burcu, “İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması” Ankara Barosu Dergisi, 2012/2, s.263.

ERDİNÇ, Burcu, "İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması", Ankara Barosu Dergisi, Ankara, 2012, S: 2, s. 242.

GÖZLER, Kemal, Kanun Hükmünde Kararnameler, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Bursa, 2005, s. 312-320.

GÖZLER, Kemal, Türk Anayasa Hukuk Dersleri, Bursa 2000, s. 810-828.

GÜNGÖR, Fırat, Didem, Kriz Dönemlerinde Televizyon Yayıncılığı, RTÜK Uzmanlık Tezi, Ankara 2011, s. 121, 122.

GÜRSOY, Yusuf, “ Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun,Getirdiği Değişiklikler ve Yenilikler.”Radyo Televizyon Meslek Birliği (RATEM) Yayın Dizisi, İstanbul, 2011, s. 14.



HAKERİ, Hakan, Ceza Hukuku Genel Hükümler, 19. Baskı, Ankara, 2016, Adalet Yayınevi, s. 57.

HARRIS, D.J. - M. O'BOYLE - E.P. BATES - C.M. BUCKLEY, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukuku, Oxford University Press, 2009, Avrupa Konseyi, 2013 (Türkçe Birinci Baskı), s. 469.

KARABULUT, Zeynel, "Avrupa Konseyi İdari Yaptırımlar Konulu 91 sayılı Tavsiye Kararı", a.g.e., s. 375-376.

KARABULUT, Zeynel: Kabahatler Hukuku, XII Levha Yayınları, İstanbul 2011, s. 375-378.

KUBALI, H. N., Anayasa Hukuku Dersleri, Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler, İ.Ü.H.F. Yayını, No: 35, İstanbul, 1971, s. 188.

KURT, Hayrettin, "İdari Yaptırımlara Karşı Güvenceler" Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C.XIII, Y.2014, Sayı.1, Sayfa: 136.

KUTAY, Pars - Aslı ÖZÇERİ, Avrupa Birliği'nde Medya Hukuku ve Uygulamaları, 2006, s.18

SAYGIN, Engin, Türkiye ve İngiltere'de Radyo ve Televizyon Yayıncılığı Alanındaki Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar ve Bu Kurumlara Verilen Yeni Bir Görev: Medya Okuryazarlığının Geliştirilmesi, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Temmuz 2016, Sayı: 27, Yıl: 7, s. 416.

SUNAY, Zuhale Aysun, AİHM ve Danıştay kararları Işığında Radyo ve Televizyon Yayınlarının Önceden Durdurulması Suretiyle İfade Özgürlüğünün Sınırlandırılması, AndHD, 2015, C.1, S. 2, s. 95.

UZELTÜRK, Sultan, "Birleşik Krallık'ta Görsel ve İşitsel İletişim Özgürlüğünün Kurumsal Sınırı: Bağımsız televizyon komisyonu (ITC)" İnsan Hakları Yıllığı (Dr. Muzaffer SENCER'e Armağan) TODAİE C:17-18, Ankara 1995-1996 s.205

YILMAZ, Halit, "İdarenin görsel-işitsel iletişim alanındaki işlevi", Ankara 2006;imaj yayınları s.35.

Türkiye’de İfade ve Medya Özgürlüğü Projesi,  
8.Yuvarlak Masa Toplantısı İçin Hazırlanmış Olan Kitapçık,  
s.2.

#### **YARGI KARARLARI**

Anayasa Mahkemesi’nin 14.01.2010 tarih ve K:2010/2 sayılı kararı.

Anayasa Mahkemesi’nin 10.01.1991 tarih, 1990/25 E., 1991/1 K. sayılı kararı.

Anayasa Mahkemesi’nin 03.07.1991 tarih, 1991/6 E., 1991/20 K. sayılı kararı.

Anayasa Mahkemesi’nin 21.08.2004 tarih, 2002/100 E., 2004/109 K. sayılı kararı, R.G.: 04.08.2006, S. 26249.

Anayasa Mahkemesi’nin 13.03.2013 tarih, 2011/44 E., 2012/99 K. sayılı kararı.

Danıştay İDDK’nun 12.09.2012 tarih ve E:2007/285, 12.09.2012 tarih ve E:2007/1425 sayılı kararları.

#### **İNTERNET KAYNAKLARI**

- 15.4.2010 TR L 95/1 Sayılı Avrupa Birliği Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi (<https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/74780?AspxAutoDetectCookieSupport=1>)

- <http://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0836.pdf>