

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**BİRİNCİ BÖLÜM
KARAR****DİĞİSAT DİJİTAL PLATFORM UYDU ALTYAPI İŞLETMECİLİĞİ A.Ş.
BAŞVURUSU**

Başvuru Numarası : 2021/10769

Karar Tarihi : 18/11/2025

Başkan : Hasan Tahsin GÖKCAN

Üyeler : Recai AKYEL

Yusuf Şevki HAKYEMEZ

İrfan FİDAN

Yılmaz AKÇİL

Raportör : Yusuf KARABULAK

Başvurucu : Digisat Dijital Platform Uydu Altyapı
İşletmeciliği A.Ş.

Vekilleri : Av. Pırl ERKANLI ÜÇGÜL

Av. Serdar YİĞİT

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, uydu altyapı lisans sahibi başvurunun yayın iletiminin durdurulmasının ifade ve basın özgürlüklerini ihlal ettiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 18/3/2021 tarihinde yapılmıştır. Başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüşünü bildirmiştir. Başvurucu, Bakanlığın görüşüne karşı beyanda bulunmamıştır.

III. OLAY VE OLGULAR

3. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle olaylar özetle şöyledir:

4. Uydu altyapı işletmecisi yayın iletim yetkisi -10/12/2015 tarihinden geçerli olmak üzere- bulunan başvurunun 15/6/2011 tarihli ve 27965 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Uydu Yayın Yönetmeliği'nin (Yönetmelik) 13. maddesinin 26/6/2015 tarihli ve 29398 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yönetmelik değişikliğine ilişkin düzenlemenin 4. maddesiyle eklenen (3) numaralı fıkrasının (a), (b) ve (c) bentleri kapsamında Radyo ve Televizyon Üst Kuruluna (RTÜK) bildirimde bulunmadan TÜRKSAT uydularından "Digisat" paketi içinde toplam 22 televizyon kanalının yayını yapıtığı ve bu yayınları aynı logo ile birden fazla farklı teknik parametrelerle zaman zaman

aynı, zaman zaman da farklı içerikte izinsiz şekilde ilettiği tespit edilmiştir. Bunun üzerine 15/2/2011 tarihli ve 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un (Kanun) 29. maddesinin (3) numaralı fıkrası uyarınca, başvuru tarafından iletilmesi sağlanan yayınların iletiminin durdurulmasına, yapılan tebliğe rağmen yayın iletimine devam edildiğinin tespiti hâlinde yayın iletim yetkisinin iptal edileceğine karar verilmiştir.

5. Söz konusu yaptırımın tebliği üzerine başvuru, Ankara 12. İdare Mahkemesinde (Mahkeme) bu işlemin iptali istemiyle dava açmıştır. Mahkeme, başvuruçunun Yönetmelik'te belirtilen süre içinde RTÜK'e bildirimde bulunmadan yayın iletimini yaptığının sabit olduğunu belirterek tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir.

6. Başvuru, bu karar üzerine istinaf kanun yoluna başvurmuştur. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi (Bölge İdare Mahkemesi) başvuru Kuruluşun platform üzerinden ilettiği yayınlara ilişkin olarak Yönetmelik'te belirtilen bilgi ve belgeleri yayın iletimine başlamadan önce RTÜK'e sunmaması sebebiyle Yönetmelik'in 6112 sayılı Kanun'un 29. maddesinin (3) numaralı fıkrasına yaptığı atfa dayanılarak dava konusu işlemin tesis edildiğini belirtmiştir. İstinaf mercii olayda 6112 sayılı Kanun'un 29. maddesinin (3) numaralı fıkrasında düzenlenen yayın iletiminin durdurulmasına ilişkin üç durumun gerçekleşmediğini değerlendirmiş, dolayısıyla davacı hakkında 6112 sayılı Kanun'da öngörülen yaptırımın uygulanmasının hukuki dayanağı bulunmadığı gerekçesiyle mahkeme kararının kaldırılmasına ve dava konusu işlemin iptaline karar vermiştir. Kararın gerekçesinin ilgili kısmı şöyledir:

"...

Yukarıda belirtilen Kanun ve Yönetmelik hükümlerinin birlikte incelenmesinden; 6112 sayılı Kanunun 29/3 maddesinde, yayın hizmetlerinin iletiminin durdurulması ve sonrasında da yapılan Tebliğe rağmen yayın hizmetlerinin iletimini durdurmayan işletmecinin yayın iletim yetkisinin iptal edileceği öngörülen üç ayrı durum düzenlendiği, bunların birincisinin, Üst Kuruldan yayın lisansı almayan medya hizmet sağlayıcıların yayın hizmetlerinin iletim hali, ikincisinin, yayın lisansı iptal edilen medya hizmet sağlayıcıların yayın hizmetlerinin iletim hali, üçüncüsünün, uluslararası anlaşmalar ve bu Kanun hükümlerine aykırı yayın yaptığı Üst Kurulca tespit edilen bir başka ülkenin yargı yetkisi altındaki medya hizmet sağlayıcılarının yayın hizmetlerinin iletim halleri olmak üzere tahdidi olarak sayıldığı halde, Uydu Yayın Yönetmeliği'ne 26/6/2015 tarih ve 29398 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak getirilen ek düzenlemelerle, uydu platform ve altyapı işletmecilerine, iletimini sağladıkları ve sağlayacakları medya hizmet sağlayıcı kuruluşlarla ilgili olarak istenilen bilgi ve belgeleri belirlenen süre içerisinde Üst Kurula sunmak zorunluluğu getirildiği ve belirlenen bu yükümlülüklere uymayan uydu platform ve altyapı işletmecileri hakkında, Kanunun 29 uncu maddesinin üçüncü fıkrası hükümlerinin uygulanacağı belirtilmek suretiyle, aslında yasa koyucunun tahdidi olarak sadece üç durum için belirlemiş olduğu yayın iletiminin durdurulması ve yayın iletim yetkisinin iptali yaptırımı kapsamına dahil edildiği anlaşılmaktadır. Diğer bir ifadeyle, yasa koyucu tarafından kanunla başka durum ve fiiller için öngörülmüş olan yaptırımın alanı, idare tarafından yönetmelikle yapılan atfıla, yasa koyucunun iradesine aykırı olarak ve iradesini aşarak, kanunda sayılmış olan haller arasında yer almayan 'yönetmelikle istenilen bilgi ve belgeleri öngörülen zamanda Üst Kurula sunmamak ve zamanında bildirimde bulunmamak' eylemlerini kapsayacak şekilde genişletilmiş bulunmaktadır. Bu durumun ise, yönetmeliklerin kanunların uygulanmasını sağlamak amacıyla çıkartılabileceğine ilişkin Anayasa hükmüne aykırı olduğu gibi, idari yaptırımlar alanında da kıyasen uygulanması gereken suç ve cezaların kanuniliği ilkesine de aykırı olduğu açıktır.

Bu durumda, dava konusu işleme dayanak alınan Uydu Yayın Yönetmeliği'nin 13/3-c maddesinin 6112 sayılı Kanunun 29/3 maddesindeki düzenlemelere aykırı olması ve başka bir kanuni dayanağının da bulunmaması nedeniyle hukuka aykırı olduğu sonucuna varılmış olup, bu düzenlemeler dava konusu edilmemiş ve iptal edilmemiş olmakla birlikte, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7.maddesinin 4.fıkrası uyarınca ihmal edilmiştir.

Dava konusu işlemin, davacı kuruluşun, yayınlarını platform üzerinden ilettiği yayınlara ilişkin olarak Yönetmeliğin 13. Maddesinin 3. fıkrasının (a) bendinde belirtilen bilgi ve belgeleri iletme başlamadan 30 gün önce Üst Kurula sunmadığından bahisle Yönetmeliğin 13/3-c maddesinin 6112 sayılı Kanunun 29/3 maddesine yaptığı atıfa dayanılarak tesis edildiği ve dava konusu olayda 6112 sayılı Kanunun 29/3 maddesinde düzenlenen her üç durumun hiçbirisinin de gerçekleşmediği dikkate alındığında, davacı hakkında 6112 sayılı Kanunun 29/3 maddesinde öngörülen yaptırımın uygulanmasının hukuki dayanağı bulunmadığından dava konusu işlemde hukuka uyarlık görülmüştür.

Öte yandan, davacının iddiaları ile davalı idarenin savunması ve dosyaya sunulan belgelerden, dava konusu işlemin sebebinin, Yönetmelikte öngörülen süre içinde gerekli bilgi ve belgelerin sunulmaması olduğu, anılan Yönetmelikte eksik bilgi belge sunulması halinde eksikliklerin tamamlanmasına ilişkin kurallar bulunduğu, olayda gerekli bilgi ve belgelerin hiç sunulmaması durumunun söz konusu olmayıp, zamanında sunulmaması, diğer bir ifadeyle geç de olsa sunulması durumunun gerçekleştiği, dava konusu işlemin sonuçta çalışma , haber alıp verme ve ifade özgürlüğünün kısıtlanmasına yol açtığı hususları da dikkate alındığında, yayınların iletiminin durdurulmasına ve iletim yetkisinin iptal edileceğine ilişkin dava konusu işlemler oranılılık ilkesinin de ihlal edildiği açıktır.

...

7. RTÜK'ün karara karşı temyiz kanun yoluna başvurusu üzerine Danıştay Onüçüncü Dairesi (Daire) Anayasa'da ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde ifade özgürlüğüne ilişkin düzenlemelere değinerek herkesin düşünce ve kanaatlerini açıklama ve yayma hakkına sahip olduğunu, bu hakkın radyo, televizyon, sinema veya benzeri yollarla yapılan yayımların izin sistemine bağlanmasına engel olmadığını ifade etmiştir. Devamında yaptığı değerlendirmede Daire, 6112 sayılı Kanun'un 29. maddesinin (2) numaralı fıkrasında, altyapı işletmecileri yönünden iletimi yapılacak yayın hizmetlerinin Kurula bildirilmesinin zorunlu olduğunu, bu kuralın uygulanmasını sağlamak için düzenlenen Yönetmelik'in 13. maddesinin (3) numaralı fıkrasında bildirimle ilişkin usul ve esasların detaylandırılarak açıklandığını belirtmiştir. Buna göre uydu altyapı işletmecilerinin iletimini yapacakları medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara ilişkin hukuki ve teknik bazı bilgileri iletim tarihinden en az otuz gün önce dosya hâlinde Kurula bildirmesinin zorunlu olduğunu gerekçe gösteren Daire, bu kurala uyulmaması sebebiyle tesis edilen dava konusu işlemin hukuka uygun olduğuna, temyize konu kararın bozulmasına, yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın Bölge İdare Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir. Gerekçeli kararın ilgili kısmı şöyledir.

"Temyize konu Bölge İdare Mahkemesi kararında, dava konusu işlemin dayanağı olan Yönetmelik kurallarının hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle ihmal edilmesi suretiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmişse de, Yönetmeliğin 13. maddesine anılan kuralları düzenleyen üçüncü fıkranın eklenmesine ilişkin 26/06/2015 tarih ve 29398 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Uydu Yayın Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 3. ve 4. maddelerinin iptali istemiyle açılan davalar, Dairemizin 18/06/2019 tarih ve E:2015/4440, K:2019/2131 sayılı ve 18/06/2019 tarih ve E:2015/3525, K:2019/2129 sayılı kararlarıyla reddedilmiş, Danıştay İdari Dava

Daireleri Kurulu'nun 26/02/2020 tarih ve E:2019/248, K:2020/494 sayılı kararıyla ise, Dairemizin davanın reddi yolundaki 18/06/2019 tarih ve E:2015/4440, K:2019/2131 sayılı kararının onanmasına karar verilmiştir.

Aktarılan mevzuat kurallarının değerlendirilmesinden, 6112 sayılı Kanun'un 29. maddesinin ikinci fıkrasında, altyapı işletmecileri yönünden, iletimi yapılacak yayın hizmetlerinin Kurula bildirilmesi zorunluluğu öngörüldüğü, bu kuralın uygulanmasını sağlamak adına düzenlenen Yönetmeliğin 13. maddesinin üçüncü fıkrasında bildirimle ilişkin usul ve esasların detaylandırılarak açıklandığı; buna göre, uydu altyapı işletmecilerinin iletimini yapacakları medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara ilişkin hukuki ve teknik bazı bilgileri iletim tarihinden en az otuz gün önce dosya hâlinde Kurula bildirmesinin zorunlu olduğu, Kurulca yapılan inceleme neticesinde, dosyasındaki bilgi ve belgeleri eksiksiz olan medya hizmet sağlayıcı kuruluşların yayınlarının iletiminin yapılabileceği hususunun altyapı işletmecisi kuruluşa yazı ile bildirileceği, dosyasında eksik bulunan kuruluşların dosyalarının ise iade edileceğinin kurala bağlandığı görülmektedir.

Bu bağlamda, söz konusu kurallar bir bütün olarak değerlendirildiğinde, altyapı işletmecilerinin iletimini sağlayacakları medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara ilişkin Kurula yapacağı bildirim ve yapılacak inceleme üzerine Kurulun konuya ilişkin geri bildiriminin, yayınların iletimi için bir ön şart olarak belirlendiği, nitekim, Kanun'un 29. maddesinin üçüncü fıkrasında düzenlenen durumlardan herhangi birinin var olup olmadığının tespiti için de öncelikle işletmecilerin Kurul'a bildirimde bulunarak faaliyete başlamalarının gerekli olduğu, başka bir anlatımla, anılan maddede düzenlenen üç hâlin usulüne uygun olarak yayın iletimine başlayan işletmecilerin iletmekte olduğu yayınların denetimine ilişkin düzenlendiği, öte yandan, getirilen bildirim ve izin rejiminin ifade özgürlüğüne ilişkin Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde belirlenen sınırlara aykırı olmadığı sonucuna ulaşıldığından, anılan ön şart yerine getirilmeden, dolayısıyla Kanuna aykırı olarak izinsiz şekilde gerçekleştirilen yayın iletimlerinin durdurulmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Dava konusu işlem, suç ve cezaların kanuniliği ilkesi açısından ele alındığında, işletmeciler için Kurula bildirimde bulunma zorunluluğunun Kanun'un 29. maddesinde öngörüldüğü, uyumsuzluk konusu olayda, davacı şirketin gerçekleştirmiş olduğu 'Kurula bildirimde bulunulmadan yayın iletimi yapılması' yönündeki eylemin Kanunda açıkça yasaklandığı, bununla birlikte, Kanun'un 37. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde, 'Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'nun görev ve yetkileri saklı kalmak kaydıyla, altyapı işletmecilerinin yayın hizmetlerinin iletimi faaliyetlerine ilişkin uymaları gereken idari, mali ve teknik şartları belirlemek, bunlara yayın iletim yetkisi vermek ve gerektiğinde iptal etmek' hususunun Kurul'un görev ve yetkileri arasında sayıldığı, usulüne göre bildirimde bulunarak faaliyette bulunan işletmeciler için uygulanan Kanun'un 29. maddesinin üçüncü fıkrasında düzenlenen yaptırımın gerekli şartları yerine getirilmeden izinsiz iletim yapan kuruluşlar için de uygulanmasına ilişkin Yönetmelik kuralının, anılan Kanun hükümlerine aykırı olmaksızın ve Kanun'un uygulanmasını sağlamak üzere düzenlendiği, dolayısıyla davacının eylemi ve uygulanan yaptırım bakımından kanunilik ilkesine aykırılığın mevcut olmadığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda, davacı kuruluş tarafından, Yönetmeliğin 13. maddesinin üçüncü fıkrasına aykırı olarak Kurula bildirimde bulunulmadan Türksat uydularından 'Digisat' paketi kapsamında televizyon yayınlarının iletilmesi, bu yayınların Kanuna ve Yönetmeliğe aykırı ve izinsiz olarak iletiminin yapıldığı sonucuna ulaşıldığından, dava konusu işlemde hukuka aykırılık görülmemiştir."

8. Bunun üzerine dosyayı yeniden inceleyen yetkili Ankara Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi bozma kararına uyulmasına ve bozma kararında yer alan gerekçeyle davanın reddine karar vermiştir. Karar temyiz incelemesi sonucunda onanarak kesinleşmiştir.

9. Nihai karar 23/2/2021 tarihinde başvurucuya tebliğ edilmiştir.

IV. İLGİLİ HUKUK

10. 6112 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ğğ) ve (hh) bentleri şöyledir:

"ğğ) 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 belgesini,

hh) Yayın lisansı: Medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara, bu 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 belgesini,"

11. 6112 sayılı Kanun'un "İdari yaptırımlar" başlıklı 29. maddesi şöyledir:

"(1) Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından elektronik haberleşme hizmetlerini sunmak üzere yetkilendirilen platform işletmecileri ve yayın hizmeti iletimi yapan altyapı işletmecileri; yayın hizmetleri yönünden bu Kanun hükümlerine tabidir. Yayın hizmetlerinin iletimi faaliyetlerine ilişkin uyulması gereken idari, mali ve teknik şartlar Üst Kurulca belirlenir ve şartları yerine getiren kuruluşlara yayın iletim yetkisi verilir. Platform işletmecileri medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara tarafsızlık ve hakkâniyet ölçülerinde, makul ve ayrımcılık içermeyecek koşullarda hizmet vermek zorundadır. Platform işletmecilerinin medya hizmet sağlayıcı kuruluşlardan alacağı hizmet bedelleri Üst Kurulun onayı ile belirlenir.

(2) Platform ve yayın hizmeti iletimi yapan altyapı işletmecileri, iletimini yapacakları yayın hizmetlerini Üst Kurula bildirmek zorundadır.

(3) Platform ve altyapı işletmecileri, Üst Kuruldan yayın lisansı almayan veya yayın lisansı iptal edilen medya hizmet sağlayıcılar ile Türkiye Cumhuriyetinin taraf olduğu uluslararası anlaşmalar 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 Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumuna bildirilir. "

12. 6112 sayılı Kanun'un "Görev ve yetkiler" başlıklı 37. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ç) bendi şöyledir:

"Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun 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 idari, mali ve teknik şartları belirlemek, bunlara yayın iletim yetkisi vermek ve gerektiğinde iptal etmek."

13. Yönetmelik'in "*Dayanak*" başlıklı 3. maddesi şöyledir:

"(1) Bu Yönetmelik, 15/2/2011 tarihli ve 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunun 19, 27, 29, 32, 33, 37, 44 ve Geçici 3 üncü maddelerine dayanılarak hazırlanmıştır."

14. Yönetmelik'in "*Uydu altyapı işletmecilerinin yükümlülükleri*" başlıklı 13. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"(3) Uydu altyapı işletmecileri,

a) Sahip olduğu veya kiraladığı uydu kapasitesi üzerinden iletimini yapacakları medya hizmet sağlayıcı kuruluşların; iletim sözleşmesi, lisans belgesi, yayın logosu/çağrı işareti ve yayın dilini gösteren belgelerin asılları veya noter tasdikli örnekleri ile medya hizmet sağlayıcının unvanı, adresi, telefon numarası ile Türksat uyduları üzerinden yabancı bir ülkeden alınan lisansla iletilmek istenen radyo ve televizyon yayınına ilişkin olarak bu bilgi ve belgelerin dışında, şirket merkezi, yayın hizmetlerine ilişkin editoryal kararların alındığı ülke, yayın hizmeti faaliyetinin yürütüldüğü işgücünün bulunduğu ülke ve uplink çıkış yerine dair bilgi ve belgeleri, iletim tarihinden en az 30 gün önce her bir yayın için ayrı bir dosya halinde Üst Kurula bildirmek zorundadır. Üst Kurulca yapılan inceleme neticesinde, dosyasındaki bilgi ve belgeleri eksiksiz olan medya hizmet sağlayıcı kuruluşların yayınlarının iletimi hususu altyapı işletmecisi kuruluşu yazı ile bildirilir. Dosyasında eksik bulunan kuruluşların dosyaları iade edilir. Türk yargı yetkisinde olduğu anlaşılan kuruluşların yabancı bir ülkeden alınan lisansla Türksat uyduları üzerinden Türkiye'ye yönelik yayın iletimi sağlanamaz. Üst Kurulca altyapı işletmecilerine yazı ile yapılan bildirimle müteakip, yayın iletimine başlama tarihini ve saatini, uydu yayın frekansı, polarizasyonu, sembol oranı (SR), ileri yönlü hata kodu (FEC), video paket tanıma (V-PID), ses paket tanıma (A-PID), servis tanıma (SID) bilgilerini en az 24 saat önce Üst Kurulun bildireceği faks numarasına veya e-posta adresine bildirmek zorundadır.

b) Altyapı işletmecileri, yabancı bir ülkeden alınan lisansla iletimini yaptıkları yayınların logo/çağrı işareti değişikliğini, değişiklik tarihinden en az 7 gün önce, yeni logo/çağrı işaretinin noter tasdikli belgesi ile birlikte, değişiklik tarihi ve saatini belirterek Üst Kurula yazıyla bildirmek zorundadır.

c) Bu fıkra da belirlenen yükümlülüklerle uymayan altyapı işletmecileri hakkında, Kanunun 29 uncu maddesinin üçüncü fıkrası hükümleri uygulanır."

V. İNCELEME VE GEREKÇE

15. Anayasa Mahkemesinin 18/11/2025 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

16. Başvurucu 6112 sayılı Kanun'da yayın iletiminin durdurulmasının ve hizmeti durdurmeyen işletmecilerin yayın yetkisinin iptalinin üç sebeple uygulandığını, tahdidi olarak belirlenen hâllerin dışında bir sebebin yaptırıma konu olamayacağını belirtmiştir. Başvurucu, 6112 sayılı Kanun'da sınırlı sayıda belirtilen yükümlülüklerin yerine getirilmemesine bağlanan yaptırımın Yönetmelik'e eklenen yükümlülüklerin yerine getirilmemesi hâlini de kapsar şekilde uygulanmasının öngörülemezlik yarattığını belirterek suçta ve cezada kanunilik ilkesi ile basın özgürlüğünün ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

17. Bakanlık görüşünde; başvurunun ifade ve basın özgürlükleri hakkının ihlal edilip edilmediği konusunda yapılacak incelemede Anayasa ve ilgili mevzuat hükümleri somut olayın kendine özgü koşullarının dikkate alınması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca somut olayda ifade ve basın özgürlüklerine yapılan bir müdahale olup olmadığı, bir müdahalenin olduğu sonucuna ulaşıldığı takdirde uygulanan işlemin meşru amaç taşıyıp taşımadığı, pozitif yükümlülüklerin belirlenmesinde devletin takdir marjının kapsamının yerel makamlarca yeterince değerlendirilip değerlendirilmediği, bu anlamda mahkeme kararlarının ilgili ve yeterli gerekçe içerip içermediği hususlarının yukarıda izah edilen ilke ve değerlendirmeler dikkate alınarak incelenmesi gerektiği belirtilmiştir.

B. Değerlendirme

18. Anayasa Mahkemesi, olayların başvuru tarafından yapılan hukuki nitelendirmesi ile bağlı olmayıp olay ve olguların hukuki tavsifini kendisi takdir eder. Başvurucunun iddialarının özü, sahibi olduğu yayın platformundaki kanalların yayın iletiminin durdurulmasına ilişkin uygulanan idari yaptırımdır. Bu kapsamda başvurunun iddialarının Anayasa'nın 26. ve 28. maddelerinde güvence altına alınan ifade ve basın özgürlükleri kapsamında incelenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

19. Anayasa'nın iddianın değerlendirilmesinde dayanak alınacak “*Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti*” başlıklı 26. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet resmi makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar..."

Bu hürriyetlerin kullanılması, ... kamu düzeni, kamu güvenliği... başkalarının şöhret veya haklarının... korunması... amaçlarıyla sınırlanabilir."

20. Anayasa'nın “*Basın hürriyeti*” başlıklı 28. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Basın hürdür, sansür edilemez..."

Devlet, basın ve haber alma hürriyetlerini sağlayacak tedbirleri alır.

Basın hürriyetinin sınırlanmasında, Anayasanın 26 ve 27 nci maddeleri hükümleri uygulanır..."

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

21. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan ifade ve basın özgürlüklerinin ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğu karar verilmesi gerekir.

2. Esas Yönünden

a. Müdahalenin Varlığı

22. Somut olayda başvurunun verdiği yayın iletim hizmetinin durdurulmasına karar verilmesi nedeniyle ifade ve basın özgürlüklerine müdahalede bulunulmuştur.

b. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

23. Yukarıda anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşullara uygun olmadığı müddetçe Anayasa'nın 26. ve 28. maddelerinin ihlalinin teşkil edecektir.

24. Anayasa'nın 13. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, ... demokratik toplum düzeninin... gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."

25. Bu sebeple sınırlamanın Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen kanunlar tarafından öngörülmeye, Anayasa'nın ilgili maddesinde belirtilen nedene dayanma ve demokratik toplum düzeni ile ölçülülük ilkesine aykırı olmama koşullarına uygun olup olmadığının belirlenmesi gerekir.

i. Genel İlkeler

26. Anayasa Mahkemesi, daha önce pek çok kez temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında kanunilik ölçütünün ilk olarak şekli bir kanunun varlığını gerekli kıldığını belirtmiştir (*Tuğba Arslan* [GK], B. No: 2014/256, 25/6/2014, § 96; *Fikriye Aydin ve diğerleri* [1. B.], B. No: 2013/6154, 11/12/2014, § 34). Anayasa'nın temel hak ve özgürlüklere müdahale eden şekli anlamda bir kanunun varlığını şart koşmasının sebebi bunu biçimsel anlamda hukuk devletinin hem aracı hem de öncülü olarak görmesi nedeniyle. Gerçekten de bir yasama işlemi olarak kanun, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) iradesinin ürünüdür ve TBMM tarafından Anayasa'da öngörülen kanun yapma usullerine uyularak yapılır. Bu anlayış temel hak ve özgürlükler alanında önemli bir güvence sağlar (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri* [GK], B. No: 2014/920, 25/5/2017, § 54; *Halk Radyo ve Televizyon Yayıncılık A.Ş.* [GK], B. No: 2014/19270, 11/7/2019, § 36). Bu sayede yürütme ve yargı organlarının yasamanın çizdiği ilke ve sınırlara bağlı kalması, hukuk düzeninde Anayasa'nın öngördüğü usule uygun olarak çıkarılan kanunların alt kademelerinde yer alan düzenlemelerle temel hak ve özgürlüklerin kolaylıkla sınırlandırılabilmesinin önüne geçilmesi amaçlanmıştır. Anayasa Mahkemesi temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında şekli anlamda bir kanunun yokluğunu Anayasa'ya aykırılığın ağır bir biçimi olarak kabul etmektedir (*Tuğba Arslan*, § 98; *Ersin Basın ve Yayıncılık San. ve Tic. Ltd. Şti. ve diğerleri* [1. B.], B. No: 2016/54096, 30/6/2021, § 51).

27. Öte yandan temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasına ilişkin kanunların şeklen var olması yeterli görülemez, aynı zamanda kanunların niteliğine de bakılmalıdır (*Tuğba Arslan*, § 89). Bu anlamıyla kanunilik ölçütü, sınırlamaya ilişkin kuralın erişilebilirliği ve öngörülebilirliği ile kesinliğini ifade eden *belirliliğini* garanti altına alır (*Metin Bayyaz ve Halkın Kurtuluş Partisi* [GK], B. No: 2014/15220, 4/6/2015, § 56; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 55; *Halk Radyo ve Televizyon Yayıncılık A.Ş.*, § 37; *Ersin Basın ve Yayıncılık San. ve Tic. Ltd. Şti. ve diğerleri*, § 54).

28. Belirlilik, bir kuralın keyfiliğe yol açmayacak içerikte olmasını ifade eder. Temel hakların sınırlandırılmasına ilişkin kanuni düzenleme içerik, amaç ve kapsam bakımından belirli ve muhataplarının hukuksal durumlarını algılayabilecekleri açıklıkta

olmalıdır. Bu ilkeye göre yasal düzenlemeleri hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olmalı; ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu birtakım güvenceler içermelidir. Bir kanuni düzenlemede hangi davranış veya olgulara hangi hukuksal sonuçların bağlanacağı ve bu bağlamda kamusal makamlar için nasıl bir müdahale yetkisi doğacağı belirli bir kesinlik ölçüsünde ortaya konmalıdır. Bu durumda bireylerin hak ve yükümlülüklerini öngörerek davranışlarını bu doğrultuda tanzim etmeleri olanaklı hâle gelebilir. Böylece hukuk güvenliği sağlanarak kamu gücünü kullanan organların keyfi davranışlarının önüne geçilmiş olur (*Hayriye Özdemir* [2. B.], B. No: 2013/3434, 25/6/2015, §§ 56, 57; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 56; *Halk Radyo ve Televizyon Yayıncılık A.Ş.*, § 38; *Ersin Basın ve Yayıncılık San. ve Tic. Ltd. Şti. ve diğerleri*, § 55; norm denetimine ilişkin kararlarda belirliliğe ilişkin açıklamalar için çok sayıda karar arasından bkz. AYM, E.2009/51, K.2010/73, 20/5/2010; AYM, E.2011/18, K.2012/53, 11/4/2012).

29. Bireylere kendilerine düşen yükümlülükleri öngörme ve davranışlarını ayarlama imkânı vermeyen normlar hukuk güvenliği ilkesini zedeler, bu da bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini engeller. Hukuksal durumların takdirindeki belirsizlik, temel haklar alanında getirilen güvencelerin işlevsiz hâle gelmesine neden olur (*Sara Akgül* [GK], B. No: 2015/269, 22/11/2018, § 108). Bununla birlikte bir kuralın karmaşık olması ya da belirli ölçülerde soyutluk içermesi, bu nedenle hukuki yardım ile tam olarak anlaşılabilir hâle gelmesi veya kullanılan kavramların anlamlarının hukuksal değerlendirme sonucunda ortaya çıkması tek başına hukuken öngörülebilirlik ilkesine aykırı görülemez. Ayrıca ilgili kanuni düzenleme temel haklara ne oranda müdahale ediyorsa söz konusu düzenlemede aranacak belirlilik oranı da aynı doğrultuda yükselecektir (*Sara Akgül*, § 109; *Hayriye Özdemir*, § 58; *Ersin Basın ve Yayıncılık San. ve Tic. Ltd. Şti. ve diğerleri*, § 56).

ii. İlkelerin Olaya Uygulanması

30. 6112 sayılı Kanun'un 29. maddesinin (1) ve (2) numaralı fıkralarında Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından elektronik haberleşme hizmetlerini sunmak üzere yetkilendirilen platform işletmecileri ile yayın hizmeti iletimi yapan altyapı işletmecilerinin uymaları gereken yayın hizmetlerinin iletimi faaliyetlerine ilişkin çeşitli yükümlülükler düzenlenmiştir. Buna göre ilk iki fıkrada RTÜK tarafından belirlenen idari, mali ve teknik şartları yerine getiren kuruluşlara yayın iletim yetkisi verilebileceği belirtilmiş; platform ve yayın hizmeti iletimi yapan altyapı işletmecilerinin iletimini yapacakları yayın hizmetlerini RTÜK'e bildirmek zorunda oldukları kurala bağlanmıştır. Bununla birlikte belirtilen yükümlülüklerin yerine getirilmemesi ya da eksik yerine getirilmesi durumunda uygulanacak bir müeyyideye düzenlemede yer verilmemiştir (bkz. § 11).

31. 6112 sayılı Kanun'un 29. maddesinin (3) numaralı fıkrasında ise üç durum için yükümlülük öngörülmüştür. Anılan üç durum RTÜK'ten yayın lisansı almayan, yayın lisansı iptal edilen veya Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu uluslararası anlaşmalar ve 6112 sayılı Kanun hükümlerine aykırı yayın yaptığı RTÜK tarafından tespit edilen, bir başka ülkenin yargı yetkisi altında olan medya hizmet sağlayıcılarını kapsamaktadır. Bu hâllerde yayın iletiminin yapılması; önce yayın iletiminin tebliğ üzere durdurulması, durdurmanın yerine getirilmediği hâlde ise yayın iletim lisansının iptali şeklinde terditli bir müeyyideye bağlanmıştır.

32. Somut olayda başvurucuya, anılan Kanun'un 29. maddesinin üçüncü fıkrası kapsamında yayın iletiminin durdurulması müeyyidesi uygulanmıştır. Bununla birlikte söz konusu yaptırım, başvurunun 6112 sayılı Kanun'un 29. maddesinin (3) numaralı fıkrasında sayılan hâllerde yayın iletimi yapması nedeniyle değil Yönetmelik'in 13. maddesine 26/6/2015 tarihinde eklenen (3) numaralı fıkranın (a) bendinde sayılan yükümlülüklerini yerine getirmediği gerekçesiyle uygulanmıştır. Yönetmelik'in anılan bendindeki düzenlemeye göre ise medya yayın şirketlerinin işletmeye ve yayın iletimine ilişkin detaylıca belirtilen bilgi ve belgeleri her bir yayın için ayrı ayrı dosya hâlinde otuz günlük süre içinde Üst Kurula bildirmek zorunda olduğu kural hâline getirilmiştir.

33. Başvurucunun yayın iletiminin durdurulmasına yönelik müdahalenin kanuni dayanağı olmadığı gerekçesiyle açtığı davada ilk derece mahkemesinin davayı reddettiği, Bölge İdare Mahkemesinin ise başvurucuyu haklı bularak davayı kabul ettiği ancak temyiz incelemesinde Dairenin temel olarak iki nedenle Bölge İdare Mahkemesi kararını bozduğu görülmüştür. Bu gerekçelerin ilkinde 6112 sayılı Kanun'un 29. maddesinin (3) numaralı fıkrasında düzenlenen medya yayın şirketinin yayın lisansına sahip olması şartının gerçekleşebilmesi için öncelikle Yönetmelik'in 13. maddesinin (3) numaralı fıkrasının (a) bendinde düzenlenen yükümlülüklerin yerine getirilmesi gerektiğinden bahsedilmektedir. Kararda yer alan ikinci gerekçe ise RTÜK'ün yayın hizmetlerinin iletimi faaliyetlerine ilişkin uyulması gereken idari, mali ve teknik şartları belirleme, bunlara yayın iletim yetkisi verme ve gerektiğinde iptal etme hususunda Kanun'un 37. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendi uyarınca genel yetkiye sahip olduğu vurgulanmaktadır. Bu gerekçelerle Daire, Kanun'un 29. maddesinin (3) numaralı fıkrasında düzenlenen yaptırımın Yönetmelik'in (3) numaralı fıkrasının (a) bendinde öngörülen şartları yerine getirmeden izinsiz iletim yapan kuruluşlar için de uygulanmasını öngören aynı fıkranın (c) bendini 6112 sayılı Kanun hükümlerine aykırı olmaksızın ve Kanun'un uygulanmasını sağlamak üzere düzenlendiği değerlendirilmesiyle uygulanan yaptırım bakımından kanunilik ilkesine aykırı bulmamıştır (bkz. § 7).

34. Bu durumda eldeki başvuruda müdahalenin kanuni dayanağına ilişkin anayasallık değerlendirmesine gelindiğinde öncelikle belirtilmelidir ki başvurucuya Yönetmelik'te öngörülen birtakım yükümlülüklerin yerine getirilmediği gerekçesiyle yine Yönetmelik'in Kanun'a yaptığı atıfla Kanun'daki müeyyide uygulanmıştır. Oysa -Bölge İdare Mahkemesinin verdiği ilk kararda da belirtildiği üzere- Kanun'un atıf yapılan fıkrasında yayın iletiminin durdurulması yaptırımı sadece sayılan üç hâlde sınırlandırılmıştır. Bu bağlamda Daire kararında Yönetmelik'in 13. maddesinin (3) numaralı fıkrasının (a) bendinde yer alan yükümlülüğün medya yayın şirketlerinin lisans belgesi almasının ön şartı olduğu, dolayısıyla bu yükümlülüklerin yerine getirilmemesi durumunda medya yayın lisansının varlığından bahsedilemeyeceği yönündeki gerekçenin ilgili ve yeterli olup olmadığının değerlendirilmesi gerekir. Yönetmelik'in anılan bendinde medya hizmet sağlayıcı kuruluşların lisans belgesinin de yayın iletimi yapacak kuruluşlar tarafından temin edilmesi yükümlülüğünün düzenlendiği dikkate alındığında Dairenin bu gerekçesinin davanın reddi için ilgili ve yeterli bir gerekçe oluşturduğu söylenemez. Zira Yönetmelik'te öngörülen yükümlülüğün medya yayın lisansı olan şirketleri de kapsadığı açıktır.

35. Dairenin davanın reddi yönündeki bir diğer gerekçesiyle bağlantılı olarak müdahalenin kanuni dayanağı kapsamında 6112 sayılı Kanun'un 37. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ç) bendine bakıldığında kuralın RTÜK'e yayın iletiminin durdurulması yetkisini vermediği görülmektedir (bkz. § 12). Kaldı ki buradaki kanun kuralında Kurulun genel yetkilerinin düzenlendiği, hangi yükümlülük ihlaline hangi müeyyidenin uygulanacağına dair

özel bir düzenlemeye yer verilmediği açıktır. Nitekim Kurul, başvurucuya uyguladığı müeyyidenin kanuni dayanağını Kanun'un 37. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ç) bendi olarak değil Yönetmelik'in 13. maddesinin (3) numaralı fıkrasının (c) bendindeki yolla aynı Kanun'un 29. maddesinin (3) numaralı fıkrası olarak göstermiştir. Şu hâlde Dairenin bu yöndeki gerekçesinin de ilgili ve yeterli olduğu kabul edilemez.

36. Bu doğrultuda Yönetmelik düzenlemesine dayanılarak yayın iletiminin durdurulması yaptırımının, şekli anlamda bir kanuna dayanmadığı için kanunilik şartını karşılamadığı sonucuna varılmıştır.

37. Açıklanan gerekçelerle başvuru konusu olayda yayın iletimini durdurma şeklindeki müdahalenin Anayasa'nın 13., 26. ve 28. maddelerinde açıkça emredilen kanunilik ölçütünü karşılamadığı görüldüğünden başvurucunun ifade ve basın özgürlüklerinin ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

VI. GİDERİM

38. Başvurucu, ihlalin tespiti talebinde bulunmuştur.

39. Başvuruda tespit edilen anayasal hak ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar ve zorunluluk bulunmaktadır. Anayasa'nın 148. ve 153. maddeleri ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. ve 66. maddeleri uyarınca ihlal kararının gönderildiği yargı mercilerinin yapması gereken iş, yeniden yargılama işlemlerini başlatıp Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında belirtilen ilkelere ve gerekçelere uygun biçimde yürütülecek yargılama sonunda hak ihlalinin nedenlerini gidererek yeni bir karar vermektir (yeniden yargılama konusunda bkz. *Mehmet Doğan* [GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018, §§ 54-60; *Aliğül Alkaya ve diğerleri (2)* [1. B.], B. No: 2016/12506, 7/11/2019, §§ 53-60, 66; *Kadri Enis Berberoğlu (3)* [GK], B. No: 2020/32949, 21/1/2021, §§ 93-100).

VII. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. İfade ve basın özgürlüklerinin ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA,

B. Anayasa'nın 26. ve 28. maddelerinde güvence altına alınan ifade ve basın özgürlüklerinin İHLAL EDİLDİĞİNE,

C. Kararın bir örneğinin ifade ve basın özgürlüklerinin ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Ankara 12. İdare Mahkemesine (E.2016/690, K.2017/962) GÖNDERİLMESİNE,

D. 487,60 TL harç ve 40.000 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 40.487,60 TL yargılama giderinin başvurucuya ÖDENMESİNE,

E. Ödemenin, kararın tebliğini takiben başvurucunun Hazine ve Maliye Bakanlığına başvuru tarihinden itibaren dört ay içinde yapılmasına, ödemede gecikme olması hâlinde bu sürenin sona erdiği tarihten ödeme tarihine kadar geçen süre için yasal FAİZ UYGULANMASINA,

F. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 18/11/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.