

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**GENEL KURUL
KARAR**

HALK RADYO VE TELEVİZYON YAYINCILIK A.Ş. BAŞVURUSU

Başvuru Numarası	: 2014/19270
Karar Tarihi	: 11/7/2019
Başkan	: Zühtü ARSLAN
Başkanvekili	: Engin YILDIRIM
Başkanvekili	: Hasan Tahsin GÖKCAN
Üyeler	: Serdar ÖZGÜLDÜR Recep KÖMÜRCÜ Burhan ÜSTÜN Hicabi DURSUN Celal Mümtaz AKINCI Muammer TOPAL M. Emin KUZ Kadir ÖZKAYA Recai AKYEL Yusuf Şevki HAKYEMEZ Yıldız SEFERİNOĞLU
Raportör	: Ceren Sedef EREN
Başvurucu	: Halk Radyo ve Televizyon Yayıncılık A.Ş.
Vekili	: Av. Şahin MENGÜ

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, bir soruşturma kapsamında verilen yayın yasağı kararı nedeniyle ifade ve basın özgürlüklerinin ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 10/12/2014 tarihinde yapılmıştır.

3. Başvuru, başvuru formu ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.

4. Komisyonca başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.

5. Bölüm Başkanı tarafından başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.

6. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık görüşünü bildirmiştir.

7. Başvurucu, Bakanlık görüşüne karşı beyanda bulunmamıştır.

8. İkinci Bölüm tarafından yapılan toplantıda, niteliği itibarıyla Genel Kurul tarafından karara bağlanması gerekli görüldüğünden başvurunun Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 28. maddesinin (3) numaralı fıkrası uyarınca Genel Kurula sevkine karar verilmiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

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

10. Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı 24/11/2014 tarihinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Başkanlığı 9/8 Esas numaralı Meclis Soruşturması Komisyonu (Komisyon) tarafından eski bakanlar M.Z.Ç., M.G., E.B. ve Er.B. hakkında yürütülen soruşturmaya ilişkin gizliliği ihlal edici ve masumiyet karinesini zedeleyici yayınlar yapıldığını belirterek *soruşturmanın sağlıklı bir şekilde yürütülmesi ihtiyacı* gerekçesiyle soruşturma kapsamında yayım yasağı konulması talebinde bulunmuştur.

11. Ankara 7. Sulh Ceza Hâkimliği 25/11/2014 tarihinde, soruşturmanın gizliliğinin ihlal edilmesinin önlenmesi ve haklarında soruşturma yürütülen eski bakanların şöhret ve diğer haklarının korunmasının sağlanması ihtiyacı gerekçesiyle soruşturmaya ilişkin yayım yasağı konulmasına karar vermiştir. Bu kapsamda Komisyonun istemiş ve getirmiş olduğu bilgi ve belge içerikleri ile tanık, bilgi sahibi, bilirkişi sıfatıyla veya diğer ilgililerin ve beyanlarına başvuru alan kişilerin Komisyona vermiş oldukları beyanlarına yönelik olarak 9/6/2004 tarihli ve 5187 sayılı Basın Kanunu'nun 3. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca soruşturmanın tamamlanacağı 27/12/2014 tarihi mesai sonu bitimine kadar tüm yazılı, görsel ve internet ortamında yapılan yayınlar hakkında yayım yasağı konulmasına hükmedilmiştir.

12. Başvurucu tarafından anılan karara itiraz edilmiştir. Ankara 8. Sulh Ceza Hâkimliği 28/11/2014 tarihinde söz konusu kararın usul ve yasaya uygun olduğu gerekçesiyle itirazı reddetmiştir.

13. İtirazın reddine dair karar başvurucuya 10/12/2014 tarihinde tebliğ edilmiştir. Başvurucu aynı tarihte bireysel başvuruda bulunmuştur.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

14. 5187 sayılı Kanun'un "*Basın özgürlüğü*" kenar başlıklı 3. maddesi şöyledir:

"Basın özgürdür. Bu özgürlük; bilgi edinme, yayma, eleştirme, yorumlama ve eser yaratma haklarını içerir.

Basın özgürlüğünün kullanılmasında ancak demokratik bir toplumun gereklerine uygun olarak; başkalarının şöhret ve haklarının, toplum sağlığının ve ahlâkının, millî güvenlik,

kamu düzeni, kamu güvenliği ve toprak bütünlüğünün korunması, Devlet sırlarının açıklanmasının veya suç işlenmesinin önlenmesi, yargı gücünün otorite ve tarafsızlığının sağlanması amacıyla sınırlanabilir."

B. Uluslararası Hukuk

15. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin "*Ceza Yargılamalarına Dair Bilgilerin Yayınlanmasına İlişkin Hukuki Kuralların Düzenlenmesi*" ile ilgili 10/7/2013 tarihli ve R(2003)13 sayılı Tavsiye Kararında (Tavsiye Kararı) medyanın, kamuoyunu devam eden ceza yargılamaları hakkında bilgilendirmesinin, hem ceza hukukunun caydırıcı etkisinin görünür hâle gelmesi hem de ceza adaleti sisteminin işleyişi üzerinde halk denetimi sağlanması açısından oldukça önemli olduğu belirtilmiştir. Buna rağmen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (Sözleşme) 6., 8. ve 10. maddelerinde öngörülen haklar arasında meydana gelebilecek olası çatışmalar ile söz konusu haklar arasında her somut olayın kendine özgü koşulları dikkate alınarak bir dengeleme yapılması, ayrıca Sözleşme'den doğan yükümlülüklere uyulmasının sağlanmasında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) denetleyici rolünün de gözönünde tutulması gerektiği eklenmiştir.

16. Tavsiye Kararı'nın ekinde öngörülen (1) numaralı ilkeye göre kamu, medya aracılığıyla adli makamların ve emniyet birimlerinin çalışmaları hakkında bilgi alabilmelidir. Tavsiye kararının devamında ise gazetecilerin, ceza yargılaması sisteminin işleyişi hakkında haber yaparken uymaları gereken sınırlar belirtilmiştir. Bu ilkeler şu şekildedir:

"İlke 2 - Masumiyet karinesi

Masumiyet karinesi ilkesine saygı duyulması, adil yargılanma hakkının ayrılmaz bir parçasıdır. Bu nedenle, devam eden ceza yargılamalarıyla ilgili bilgi ve fikirler, suçlu veya şüphelinin masumiyet karinesi hakkına zarar vermeyecek şekilde medyada yer almalı veya yayımlanmalıdır.

İlke 8 – Devam eden ceza yargılamalarında mahremiyetin (özel hayatın) korunması

Şüpheli, sanık veya mahkûm kişiler veya ceza yargılamalarıyla ilgisi bulunan diğer taraflar hakkında bilgi edinimi düzenlenirken, Sözleşme'nin 8. maddesi uyarınca özel hayatın korunması hakkına saygı gösterilmelidir. Bu kapsamda çocuklar ya da dezavantajlı gruplara dahil diğer bireylere olduğu gibi şüpheli, sanık ve mahkûm aileleri ile tanık ve mağdurlara da özel bir koruma sağlanmalıdır. Her durumda, kimliklerini ortaya çıkarabilecek bir bilginin yayımlanmasının, bu ilkede belirtilen kişiler üzerinde oluşturabileceği zararlı etkilere de özellikle dikkat edilmelidir."

17. Yukarıda zikredilen Tavsiye Kararı'nın ekinde yetkili kamu otoritelerinin yerine getirmesi gereken birtakım yükümlülüklerden de söz edilmiştir. Söz konusu ilkelerin eldeki başvuruya ışık tutabilecek olanları şunlardır:

"İlke 3 - Bilginin doğruluğu

Adli makamlar veya emniyet birimleri, medyaya sadece doğrulanmış bilgiyi veya makul varsayımlara dayandırılmış bilgiyi vermelidir. Varsayımlara dayalı bilginin verilmesi halinde, bu durum medyaya açıkça ifade edilmelidir.

(...)

İlke 6 – Ceza yargulamaları esnasında düzenli bilgi sağlanması

Kamuoyunu ilgilendiren ya da kamuoyunda özellikle tartışılan ceza yargulamaları hakkında adli makamlar veya emniyet birimleri, soruşturma ve polis işlemlerinin gizliliğine zarar vermemesi veya yapılan ceza yargulamasını geciktirmemesi ya da engellemesi kaydıyla, konuyla ilgili yaptıkları çalışmalar hakkında medyayı bilgilendirmelidirler. Ceza yargulamalarının uzun sürmesi halinde bu tür bilgiler düzenli aralıklarla verilmelidir.

İlke 7 – Bilginin kötüye kullanımının yasaklanması

Adli makamlar veya emniyet birimleri, devam eden ceza yargulamalarıyla ilgili bilgileri, kanunun uygulanmasına yönelik olmayan veya ticari amaçlar nedeniyle kullanmamalıdır.

(...)

İlke 10 - Kovuşturma makamlarında ön yargı oluşturabilecek etkinin önlenmesi

Özellikle jüri sisteminin geçerli olduğu ya da hâkim asistanlarının yer aldığı ceza yargulamaları kapsamında, adli makamlar ve emniyet birimleri, kovuşturmanın adilliği konusunda ciddi ön yargı riski oluşturabilecek bilgiyi açıklamaktan kaçınmalıdırlar.

İlke 11 - Kovuşturma öncesi zarar verici yayımlar

Suçlanan kişi medyada yer alan bilgiler sonucu adil yargılanma hakkının ciddi bir ihlal tehdidi altında kaldığını veya ihlal edildiğini ispat edebilirse, kendisine etkin bir yasal telafi yolu sunulmalıdır. "

18. Sözleşme'nin ifade özgürlüğünü düzenleyen 10. maddesi şöyledir:

"1. Herkes ifade özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak, kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın ve ülke sınırları gözetilmeksizin, kanaat özgürlüğünü ve haber ve görüş alma ve verme özgürlüğünü de kapsar. Bu madde, Devletlerin radyo, televizyon ve sinema işletmelerini bir izin rejimine tabi tutmalarına engel değildir.

2. Görev ve sorumluluklar da yükleyen bu özgürlüklerin kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplumda ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığını veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizli bilgilerin yayılmasının önlenmesi veya yargı erkinin yetki ve tarafsızlığının güvence altına alınması için gerekli olan bazı formaliteler, koşullar, sınırlamalar veya yaptırımlara tabi tutulabilir."

19. AİHM, ifade özgürlüğüne ilişkin ilkelerin basın söz konusu olduğunda daha da önemli olduğunu belirterek bu ilkelerin de geniş anlamda yargı erkinin işleyişinin güvence altına alınması kapsamında kaldığını, nitekim toplumsal konularda aydınlatılmış bir kamuoyunun yargı erkinin düzgün işleyişi için gerekli olduğunu ifade etmektedir. AİHM, yargı sisteminin dışarıya tamamen kapalı biçimde fonksiyon gösteremeyeceği üzerine genel bir fikir birliği olduğunu ve mahkemelerin uyuşmazlıkları çözmek için yetkilendirilmiş makamlar olmasının, başka hiçbir alanda uyuşmazlıklar üzerine tartışamayacağı anlamına gelmediğini de belirtmektedir. Ayrıca yargının etkili işleyişini engelleyecek hareketlerden kaçınması gerekmektedir. Beraber kamuyu ilgilendiren diğer meselelerde olduğu gibi yargıya

intikal eden konularda da medyanın bilgi ve fikir iletme yükümlülüğü olduğu, buna karşılık toplumun da bu konularda bilgi alma hakkının bulunduğu AİHM tarafından vurgulanmaktadır (*Sunday Times/Birleşik Krallık (No.1)* [GK], B. No: 6538/74, 26/4/1979, § 65).

20. AİHM, Sözleşme'nin 10. maddesinin, madde metninden ve Mahkemenin içtihadından da anlaşıldığı üzere ifade özgürlüğüne yönelik önleyici nitelikteki sınırlamaları yasaklamadığını belirtmektedir. AİHM bununla birlikte önleyici nitelikteki sınırlamaların, Mahkemenin en sıkı denetimini gerektirecek ölçüde tehlike içerdiğini de ifade etmektedir. AİHM ayrıca basın söz konusu olduğunda denetimin daha da önemli olduğunu, nitekim çok kısa sürede güncelliğini yitirme tehlikesi bulunan haberlerin önleyici nitelikte sınırlamalara tabi tutulmasıyla değerini ve kamuoyu ilgisini kaybettiğini eklemektedir (*Association Ekin/Fransa*, B. No: 39288/98, 17/7/2001, § 56).

21. AİHM *RTBF/Belçika* (B. No: 50084/06, 29/3/2011) kararında, yargılamanın etkililiğini sağlamak amacıyla bir televizyon programının geçici olarak yayımının yasaklanması nedeniyle ilgili yayın şirketinin ifade özgürlüğünün ihlal edildiği iddiasını incelemiştir. Söz konusu yasak kararı, devam eden yargılamalarda verilebilecek ihtiyati tedbir niteliğinde kararların öngörüldüğü bir genel usul hükmü uyarınca verilmiş ve yasağın ihlal edilmesi hâlinde her yayım için 2.000.000 Belçika Frankı para cezasına hükmedileceği belirtilmiştir (*RTBF/Belçika*, § 10). AİHM öncelikle basın alanında geçici bir önlem olarak yayım yasağına karar verilmesi konusunda gerek ilk derece gerek üst mahkeme içtihadı arasında birlik bulunmadığını ifade etmiştir. Daha sonra basın alanında önleyici bir tedbir olarak konulacak yayım yasakları konusunda kesin ve belirli kurallar içeren özel bir hukuki çerçeve bulunmamasının, bu kapsamda yapılabilecek şikâyetlerin ve sahip oldukları takdir yetkisi doğrultusunda yargı mercilerinin somut olay bağlamında ulaşacakları çözümlerin çeşitliliğini artırma tehlikesi doğurması sebebiyle bilgi verme özgürlüğünün özünü zedeleyebileceğini eklemiştir. Basın alanında önleyici nitelikte sınırlamaların uygulanabilmesi için yasağın kapsamı üzerinde sıkı bir denetim ve muhtemel suistimalleri engellemek üzere etkili yargısal başvuru yolları öngören hukuki bir çerçevenin zorunlu olduğunu da vurgulayan AİHM, başvuru konusu olayda yeterli öngörülebilirliğin ve dolayısıyla kanunilik koşulunun sağlanmadığı gerekçesiyle başvurucu yayın şirketinin ifade özgürlüğünün ihlal edildiğine karar vermiştir (*RTBF/Belçika*, §§ 113-117).

V. İNCELEME VE GEREKÇE

22. Mahkemenin 11/7/2019 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

23. Başvurucu, kamuoyunun dört eski bakan hakkında alenileşmiş bir yolsuzluk iddiası nedeniyle yürütülen soruşturmaya ait bilgi ve belgelerden haberdar edilmesinde bakanların kişisel şöhret ve haklarının korunmasından daha üstün bir yarar olduğunu belirtmiştir. Bu bağlamda başvuru konusu yayım yasağı kararında gösterilen sebeplerin meşru, ilgili ve gerekli olmadığını iddia eden başvurucu, söz konusu yayım yasağı nedeniyle basın ve ifade özgürlüklerinin ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

24. Bakanlık görüşünde öncelikle, ihlale neden olduğunu ileri sürdüğü kamu gücü işleminden kişisel olarak ve doğrudan etkilenmeyen başvurucunun mağdur sıfatı

bulunmamasından ötürü başvurunun "*kişi bakımından yetkisizlik*" nedeniyle kabul edilemez bulunması gerektiği belirtilmiştir. Esasa ilişkin olarak ise yayım yasağı kararının dayanağı olan Anayasa'nın 26. maddesinin ikinci fıkrası ile 5187 sayılı Kanun'un 3. maddesinin ikinci fıkrasının (bkz. § 14) kanunilik şartını sağladığı ifade edilmiştir. Haklarında soruşturma yürütülen eski bakanların kişilik haklarının zedelenmesinin önlenmesi gerekçesiyle verilen kararlar "*başkalarının şöhret ve haklarının korunması*" ile soruşturmanın etkin şekilde yürütülmesi amaçlarının hedeflendiği ve bu amaçların Anayasa'nın ilgili maddesinde öngörülen meşru amaçlar kapsamında kaldığı da eklenmiştir. Son olarak kapsamı ve geçerli olacağı süre belirli olan yayım yasağı kararıyla bir orantısızlık yaratılmadığı ve anılan meşru amaçlara ulaşmada daha hafif bir yol izlenmesinin mümkün olmadığına ilişkin değerlendirilmeye yer verilmiştir.

B. Değerlendirme

25. Anayasa'nın "*Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti*" kenar 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 serbestliğine de kapsar..."

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

..."

26. Anayasa'nın "*Basın hürriyeti*" kenar 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.

...

Yargılama görevinin amacına uygun olarak yerine getirilmesi için, kanunla belirtilecek sınırlar içinde, hâkim tarafından verilen kararlar saklı kalmak üzere, olaylar hakkında yayım yasağı konamaz.

..."

27. Anayasa'nın, başvuru tarihinde yürürlükte olan "*Meclis soruşturması*" kenar başlıklı 100. maddesi şöyledir:

"Başbakan veya bakanlar hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile, soruşturma açılması istenebilir. Meclis, bu istemi en geç bir ay içinde görüşür ve gizli oyla karara bağlar.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasında her parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclise sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona iki aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Bu süre içinde raporun Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına teslimi zorunludur.

Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde görüşülür ve gerek görüldüğü takdirde ilgilinin Yüce Divana sevkine karar verilir. Yüce Divana sevk kararı ancak üye tamsayısının salt çoğunluğunun gizli oyuyla alınır.

Meclisteki siyasi parti gruplarında, Meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınmaz."

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

28. Anayasa Mahkemesi bir ceza soruşturmasına ilişkin yayım yasağı kararı nedeniyle ifade özgürlüğünün ihlal edildiği iddiasıyla yapılan bir başvuruyu, başvuru sahiplerinin yasaktan kişisel olarak ve doğrudan etkilendiklerini somut olarak gösteremedikleri gerekçesine yer vererek "*kişi bakımından yetkisizlik*" nedeniyle kabul edilemez bulmuştur (*Mahmut Tanal ve diğerleri* [GK], B. No: 2014/18803, 10/12/2014, §§ 36-37). İncelenen başvuru bir basın kuruluşu tarafından yapılmıştır. Dolayısıyla bir basın organı tarafından başvurunun yapıldığı dönemde güncel olan bir olaya ilişkin verilen yayım yasağı kararının basın özgürlüğünü ihlal ettiği iddiasıyla yapılan somut başvuruda, başvuru sahibinin mağdur statüsü bulunduğu kabulü gerekir.

29. 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 olduğuna karar verilmesi gerekir.

2. Esas Yönünden

a. Müdahalenin Varlığı

30. Demokratik bir sistemde devletin eylem ve işlemlerinin, adli ve idari yetkililerin olduğu kadar basının ve aynı zamanda kamuoyunun da denetimi altında bulunması gerekir (*İlhan Cihaner (2)*, B. No: 2013/5574, 30/6/2014, § 57; *Fatih Taş* [GK], B. No: 2013/1461, 12/11/2014, § 66; *R.V.Y.*, B. No: 2013/1429, 14/10/2015, § 34). Bu bağlamda eski bakanların görevlerinden dolayı işledikleri iddia edilen suçlar nedeniyle haklarında yürütülen soruşturma konusunda basının bilgi ve fikir iletme yükümlülüğü bulunmakta, buna karşılık kamuoyunun da basın aracılığıyla bilgilendirilmeyi talep hakkı doğmaktadır.

31. Başvuru konusu yayım yasağı kararıyla eski bakanlar hakkında yürütülen söz konusu soruşturmaya dair bazı bilgi ve belgelerin haber yapılması ve yayımlanması geçici bir süre için yasaklanmıştır. Bu nedenle başvuru konusu yayım yasağı kararıyla başvuru sahibinin ifade ve basın özgürlüklerine yönelik bir müdahalede bulunduğu anlaşılmaktadır.

b. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

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

33. 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.*"

34. Bu sebeple sınırlamanın Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen kanunlar tarafından öngörülme, Anayasa'nın ilgili maddesinde belirtilen nedene dayanma ve demokratik toplum düzeni ile ölçülülük ilkesine aykırı olmama koşullarına uygun olup olmadığının belirlenmesi gerekir. İlk olarak mevcut müdahalenin kanunilik koşulunu taşıyıp taşımadığı incelenecektir.

i. Genel İlkeler

35. Hak ya da özgürlüğe bir müdahale söz konusu olduğunda öncelikle tespiti gereken husus, müdahaleye yetki veren bir kanun hükmünün mevcut olup olmadığıdır. Anayasa'nın 28. maddesi kapsamında yapılan bir müdahalenin kanunilik şartını sağladığının kabul edilebilmesi için müdahalenin *kanuni* bir dayanağının bulunması zorunludur (kanunilik şartına başka bağlamalarda dikkat çeken kararlar için bkz. *Tuğba Arslan* [GK], B. No: 2014/256, 25/6/2014, § 82; *Sevim Akat Eşki*, B. No: 2013/2187, 19/12/2013, § 36; *Hayriye Özdemir*, B. No: 2013/3434, 25/6/2015, §§ 56-61).

36. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında kanunilik ölçütü ilk olarak şekli bir kanunun varlığını gerekli kılar. Bir yasama işlemi olarak kanun, TBMM'nin iradesinin ürünüdür ve TBMM tarafından Anayasa'da öngörülen kanun yapma usullerine uyularak yapılan işlemlerdir. Bu anlayış temel hak ve özgürlükler alanında önemli bir güvence ortaya çıkartır (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası (Eğitim Sen) ve diğerleri* [GK], B. No: 2014/920, 25/5/2017, § 54).

37. Fakat kanunilik ölçütü aynı zamanda maddi bir içeriği de gerektirir ve bu noktada kanunun niteliği önem kazanır. Bu anlamıyla kanunilik ölçütü, sınırlamaya ilişkin kuralın "*erişilebilirliği*" ve "*öngörülebilirliği*" ile kesinliğini ifade eden "*belirliliği*"ni garanti altına alır (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası (Eğitim Sen) ve diğerleri* [GK], § 55).

38. Belirlilik, bir kuralın keyfiliğe yol açmayacak bir içerikte olmasını ifade eder. Temel hakların sınırlandırılmasına ilişkin kanuni düzenlemenin içerik, amaç ve kapsam bakımından belirli ve muhataplarının hukuksal durumlarını algılayabilecekleri açıklıkta olması gerekir. Bir kanuni düzenlemede, hangi davranış veya olgulara hangi hukuksal sonuçların bağlanacağı ve bu bağlamda kamusal makamlar için nasıl bir müdahale yetkisinin doğacağı belirli bir kesinlik ölçüsünde ortaya konulmalıdır. Bu durumda bireylerin hak ve yükümlülüklerini öngörerek davranışlarını bu doğrultuda tanzim etmeleri mümkün hâle gelebilir. Böylece hukuk güvenliği sağlanarak kamu gücünü kullanan organların keyfi davranışlarının önüne geçilmiş olur (*Hayriye Özdemir*, §§ 56, 57).

39. Anayasa'nın 28. maddesinin beşinci fıkrası uyarınca ifade ve basın özgürlüklerinin önleyici tedbir niteliğindeki yayım yasaklarıyla geçici olarak sınırlanmasına izin verilmiştir (bkz. § 26). Bununla birlikte bir sınırlama yöntemi olarak yayım yasağından, Anayasa'nın anılan maddesinde özel olarak söz edildiği ve "*yargulama görevinin amacına uygun olarak yerine getirilmesi*" sebebi dışında olaylar hakkında yayım yasağı

konulamayacağı ifade edilerek yayım yasağı yönünden sınırlama sebeplerinin de sınırlandırıldığı görülmektedir. Bu bağlamda Anayasa koyucunun, ifade ve basın özgürlüklerinin önleyici bir tedbir niteliğindeki yayım yasaklarıyla sınırlanması hususuna ayrı bir önem atfettiği ve bu konuda yalnızca yargılama görevinin amacına uygun olarak yerine getirilmesi sebebinin meşru görmekle söz konusu müdahalenin uygulama alanını daralttığı anlaşılmaktadır. Nitekim anılan Anayasa maddesinin gerekçesinde de bu gereklilik, yayım yasağının basın özgürlüğünü ağır şekilde tehdit eden bir önleyici tedbir olduğu belirtilerek ortaya konulmuştur.

40. Anayasa'nın 28. maddesinin beşinci fıkrasına (eski altıncı fıkra) ilişkin madde gerekçesi şu şekildedir:

"Altıncı fıkra, olaylar hakkında yayım yasağı konmayacağı ilkesini koymakta ve bu kurala bir tek halde istisna getirmektedir. Bu istisna da yargılama görevinin etkiden uzak tutulması amacına yöneliktir. Gerçekten 'yayım yasağı' basın hürriyetini tıpkı sansür gibi, ağır şekilde tehdit eden bir 'önleyici' tedbirdir. Bu nedenle uygulama alanının gayet dar biçimde sınırlanması gerekir. Kabul edilen istisnanın meşruluğu üzerinde şüpheye yer yoktur. Yargılama görevi, ancak her türlü etkiden uzak olarak yerine getirildiği takdirde güven verecek; ancak bu şartla mahkeme kararı 'doğru'yu ifade edecek ve 'kesin hüküm kuvvetine' sahip olacaktır."

41. İfade ve basın özgürlüklerine müdahale teşkil eden yayım yasağı kararlarının Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca kanuni bir dayanağı bulunmalıdır. Anayasa'nın 13. maddesine ilave olarak Anayasa'nın 28. maddesinin beşinci fıkrasında kanunilik ilkesi tekrarlanarak yayım yasaklarının, Anayasa'nın anılan maddesinde öngörülen diğer asgari şartlar temelinde "*kanunla belirtilecek sınırlar içinde*" konulabileceği vurgulanmıştır. Anayasa koyucunun da belirttiği üzere ifade ve basın özgürlükleri yönünden oluşturduğu tehlikenin ağırlığı doğrultusunda yayım yasağı; kamu otoriteleri tarafından gerçekleştirilebilecek muhtemel suistimalleri engelleyecek belirli ve kesin kurallar ile sıkı denetim öngören özel bir kanuni düzenleme uyarınca gerçekleştirilmelidir.

ii. İlkelerin Olaya Uygulanması

42. Başvuru konusu yayım yasağı kararı, eski bakanlar hakkında Anayasa'nın 100. ve devamı maddeleri (bkz. § 27) uyarınca yürütülen TBMM soruşturmasına ilişkin olarak verilmiştir. TBMM soruşturmalarının klasik yasama işlemi olmayıp yargısal veya yarı yargısal bir işlem olduğu uygulama ve doktrinde genel kabul gören bir yaklaşımdır. Anayasa Mahkemesinin daha önceki kararlarında da TBMM soruşturmaları, Anayasa tarafından TBMM'ye verilmiş bir "*adli görev*" olarak tanımlanmış ve yasama organı eliyle yürütülen bir yargı faaliyeti olduğu kabul edilmiştir (AYM, E.1970/25-26, K.1970/32, 18/6/1970). Bu bağlamda hazırlanan raporun daha sonra açılacak ceza davasında iddianame yerine geçen belge olarak kabul edildiği TBMM soruşturması, nitelik olarak bir ceza soruşturmasıdır.

43. Bu nedenle başvuru konusu olayda, yayım yasağına karar veren mahkemece yasağın dayanağı olarak gösterilen 5187 sayılı Kanun'un 3. maddesinin ikinci fıkrasının, devam eden bir ceza soruşturması kapsamında önleyici bir tedbir olarak konulacak yayım yasağı yönünden kanunilik şartını karşılayıp karşılamadığı değerlendirilmelidir.

44. 5187 sayılı Kanun'un 3. maddesinin ikinci fıkrasında basın özgürlüğü yönünden geçerli olan sınırlama sebepleri sayılmıştır (bkz. § 14). Anılan hükmün şekli manada bir

kanun niteliği taşıdığı hususunda tereddüt bulunmamaktadır. Ancak değinilen hükmün önleyici bir tedbir olarak yayım yasağı uygulanmasıyla ilgili olarak hiçbir düzenleme ihtiva etmediği görülmektedir. Bu nedenle sözkonusu hükümde, bir ceza soruşturması kapsamında yayım yasağı uygulanması hâlinde hangi davranış veya olgulara hangi hukuksal sonuçların bağlanacağı ve bu bağlamda kamusal makamlar için nasıl bir müdahale yetkisi doğacağına belirli bir kesinlik ölçüsünde düzenlendiğinden söz edilemez. Bu doğrultuda devam eden bir ceza soruşturmasına ilişkin önleyici bir tedbir olarak yayım yasağı uygulanması yönünden "öngörülebilirlik" ve "belirlilik" ölçütlerini sağlamadığı tespit edilen 5187 sayılı Kanun'un 3. maddesinin ikinci fıkrasının kanunilik şartını karşılamadığı sonucuna varılmıştır.

45. Öte yandan Anayasa'nın yukarıda belirtilen şartları sağlamak koşuluyla (bkz. §§ 39-41) önleyici bir tedbir olarak yayım yasağı uygulanmasına izin verdiği görülmektedir. Bununla birlikte devam eden bir ceza soruşturması kapsamında yayım yasağı konulabilmesine imkân veren ve yukarıda belirtilen nitelikleri taşıyan bir kanuni düzenlemenin de bulunmadığı anlaşılmaktadır.

46. Açıklanan gerekçelerle başvuru konusu olayda yayım yasağı şeklindeki müdahalenin, Anayasa'nın 13. ve 28. maddelerinde açıkça emredilen *kanunilik* ölçütünü karşılamadığı görüldüğünden başvurucunun ifade ve basın özgürlüklerinin ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

3. 6216 Sayılı Kanun'un 50. Maddesi Yönünden

47. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ilgili kısmı ve (2) numaralı fıkrası şöyledir:

"(1) Esas inceleme sonunda, başvurucunun hakkının ihlal edildiğine ya da edilmediğine karar verilir. İhlal kararı verilmesi hâlinde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedilir. ...

(2) Tespit edilen ihlal bir mahkeme kararından kaynaklanmışsa, ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosya ilgili mahkemeye gönderilir. Yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmayan hâllerde başvurucu lehine tazminata hükmedilebilir veya genel mahkemelerde dava açılması yolu gösterilebilir. Yeniden yargılama yapmakla yükümlü mahkeme, Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında açıkladığı ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldıracak şekilde mümkünse dosya üzerinden karar verir."

48. 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin uygulanmasına ilişkin olarak kabul edilen ilkeler için bkz. *Mehmet Doğan* (GK), B. No: 2014/8875, 7/6/2018, §§ 54-60.

49. Başvurucu ihlalin tespiti ile ihlal ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılması taleplerinde bulunmuştur.

50. Anayasa Mahkemesi, verilen yayım yasağı kararının Anayasa'nın 13. ve 28. maddelerinde öngörülen *kanunilik* ölçütünü karşılamadığı gerekçesiyle ifade ve basın özgürlüklerinin ihlal edildiği sonucuna varmıştır. Dolayısıyla ihlalin, kanunilik koşulu sağlanmadan yayım yasağına hükmeden mahkeme kararından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

51. Başvuru konusu yayım yasağı kararının süreli olup, belirtilen tarihte (bkz. § 11) geçerliliğinin sona erdiği, bu sebeple tespit edilen ihlalin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmadığı anlaşılmıştır.

52. Dosyadaki belgelerden tespit edilen 206,10 TL harç ve 2.475 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 2.681,10 TL yargılama giderinin başvurucuya ödenmesi gerekir.

VI. 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. 206,10 TL harç ve 2.475 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 2.681,10 TL yargılama giderinin BAŞVURUCUYA ÖDENMESİNE,

D. Ödemenin, kararın tebliğini takiben başvurunun 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,

E. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 11/7/2019 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Engin YILDIRIM

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Recep KÖMÜRCÜ

Üye
Burhan ÜSTÜN

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Celal Mümtaz AKINCI

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU