



Avrupa Birliği'nin Görsel-İşitsel Politikası Bağlamında Almanya, Fransa, İngiltere ve İtalya'daki Radyo ve Televizyon Yayın Hizmetlerinin Denetimi

SENA COŞKUN*

senacoskun@aku.edu.tr

ORCID ID: 0000-0003-3717-0508

Öz: Bu çalışmada, birçok alanda diğer Avrupa Birliği (AB) ülkelerine öncülük eden Almanya, Fransa, İngiltere ve İtalya gibi AB ülkelerinde radyo ve televizyon yayın hizmetlerinin denetiminde görev yapan düzenleyici, izin verici ve denetleyici kuruluşlar üzerinde durulmaktadır. Çalışma, bunu, ülkelerdeki mevcut denetim sistemi ile denetleyici otoritenin görev ve yetkilerine değinmeyi ihmal etmeden ve onlar üzerine literatürdeki bilgi birikimini ortaya koyarak incelemektedir. Görsel-ışitsel medya hizmetlerinin denetimine yoğunlaşan çalışmanın amacı, yapılan son yasal düzenlemeler çerçevesinde, radyo ve televizyon yayın hizmetlerinin Avrupa kıtasının dört önemli ülkesinde ne şekilde denetlendiğini ortaya koymaktır. Bu kapsamda çalışma, hem ülkemizde ilgili konudaki literatürün güncellenmesine hem de konuyla ilgili ileride yapılacak araştırmalara katkı sağlayacaktır. Çalışmanın AB'nin görsel-ışitsel politikası ile birlikte ele alınmasının da gerekli olduğu düşünülmektedir. Zira, AB politikaları ile görsel-ışitsel yayıncılık alanı arasında birbirlerini etkileyen, doğrusal bir ilişki bulunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Görsel işitsel yayın hizmeti, Denetim, Denetleyici otorite, Avrupa Birliği, Medya çalışmaları.

Giriş

Ülkelerin radyo ve televizyon yayıncılığı alanındaki denetim sistemlerine bakıldığında, farklı yapılarda “düzenleyici, izin verici ve denetleyici” kuruluşlara sahip oldukları görülmektedir. Bu kuruluşların, ülkeden ülkeye değişebilmekle birlikte, genel olarak; yayın kuruluşlarının faaliyetlerinin ülkenin mevzuatına uygunluğunun denetlenmesi, radyo ve televizyonlara yayın izni ve lisans verilmesi, programların denetlenmesi, radyo ve televizyon yayıncılığı alanını düzenleyen kuralların belirlenmesi ve kamu yayıncılığı yapan radyo ve televizyon kuruluşlarının üst yönetimi için adaylar belirlenmesi gibi yetkileri bulunmaktadır. Söz konusu kuruluşların diğer bir kısmı ise, radyo ve televizyon yayıncılığının yanı sıra uydu iletişimi, telefon ve pos-

* Arş. Gör. Dr., Afyon Kocatepe Üniversitesi, Güzel Sanatlar Fakültesi, Sinema ve Televizyon Bölümü.

Bu makalede ele alınan konular, güncel çalışmalarla desteklenerek, yazarın 2016 yılında savunduğu “Radyo ve Televizyon Yayın Hizmetlerinde Denetim” başlıklı doktora tezinin bir bölümünden üretilmiştir.

ta hizmetleri alanında da düzenleme yetkisine sahiptir. Bununla birlikte, radyo ve televizyon yayıncılığı alanında hizmet veren bu tür kuruluşların olmadığı ve yayın hizmetlerinin devlet eliyle yürütüldüğü ülkeler de mevcuttur.

Nitel araştırma yöntemi ile birlikte betimleme ve açıklama yönteminin kullanıldığı bu çalışmada, AB'de önemli bir ağırlığa sahip olan ve birçok alanda diğer AB ülkelere öncülük eden Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya gibi AB ülkelerinde radyo ve televizyon yayın hizmetlerinin denetiminde görev yapan düzenleyici, izin verici ve denetleyici kuruluşlar incelenmeye çalışılacaktır. Bu incelemeye geçmeden önce Türkiye'nin de hâlihazırda üyelik müzakerelerini devam ettirdiği AB'nin görsel-ışitsel politikası üzerinde durulması gerekmektedir.

AB'nin Görsel-İşitsel Politikası ve Önemi

Türkiye ile 1951'de Avrupa Kömür Çelik Topluluğu ile temelleri atılan ve 1991 Maastricht Antlaşması ile kurulan AB arasındaki ilişkiler, Avrupa Topluluğu (AT) ile 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan Ankara Anlaşması'nın temel oluşturduğu ortaklık rejimi kapsamında gelişmektedir. Türkiye, AB'ye tam üyelik başvurusunu 14 Nisan 1987 tarihinde yapmış ve 1999 Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'ye adaylık statüsü tanınmış ve diğer aday ülkelerle eşit konumda olacağı ifade edilmiştir. Zirvede Türk hukuk sisteminin AB hukuku çerçevesine yakınlaştırılması süreci yeniden tanımlanmıştır. Mevzuat uyum çalışmaları ekonomik ve sosyal hayatın tüm alanlarını kapsayacak şekilde genişletilerek, tüm AB müktesebatına (acquis communautaire) uyuma dönüşmüştür.

2004 yılında tam üyelik müzakerelerine başlanılması için karar alınmış ve AB ile Türkiye arasında 2005 yılında tam üyelik müzakerelerine resmen başlanmıştır. Tam üyelik müzakereleri (negotiation) için 35 başlık belirlenmiştir. Tam üyelikten önce her aday devletin her alandaki politika ve mevzuatını AB müktesebatına uyumlaştırması ve ayrıca 1993 yılında Kopenhag Zirvesi'nde belirlenen kriterleri karşılması gerekmektedir. Kopenhag kriterleri olarak bilinen bu kriterler başlıca; ekonomik kriterler, siyasî kriterler ve AB müktesebatını kabullenme (hukukî kriter)dir. Türkiye'nin her alanda olduğu gibi tam üyelik öncesi bu kriterleri de karşılması gerekmektedir. AB'nin müktesebatı, ilgili alanlardaki politikalardan ve kurucu anlaşmalar ile o alanları düzenleyen mevzuattan oluşmaktadır.

Avrupa'da hane halkının %98'inde televizyon bulunduğu ve ortalama olarak bir AB vatandaşının günde 3 saatini televizyon izlemekle geçirdiği göz önünde tutulduğunda, görsel-ışitsel medya hizmetleri sektörünün sosyal ve ekonomik olarak da ele alınmasının önemi ortaya çıkmaktadır¹.

AB'nin her alanda (tarım, ulaştırma, ortak dış politika, sağlık, çevre, istihdam vb.) bir politikası ve mevzuatı olduğu gibi, medya alanında da bir politikası ve mevzuatı mevcuttur. AB'nin medya alanındaki müktesebatı ise, iki husustan oluşmaktadır: Bunlar, "medya politikası ve medya mevzuatı"dır.

¹ Hasan Turgay Tursun, *Avrupa Birliği'nin Kültür ve Görsel-İşitsel Politikası ve Türkiye'nin Uyumu*, İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı, 2004, s.22.

AB'nin medya politikasının ise, "ifade hürriyeti ve basın-yayın hürriyeti ile medyada çoğulculuk (media plurality)" şeklinde başlıca iki temel dayanağı bulunmaktadır. Nitekim AB tarafından 2000 yılında kabul edilen Avrupa Temel Haklar Şartı'nın 11. maddesinde bu iki husus, temel kriter olarak öngörülmüştür. Diğer yandan AB-Türkiye arasında belirlenen ve bir kısmı açılıp devam eden 35 müzakere başlığından 10 no'lu başlık "Bilgi Toplumu ve Medya"dır (Information Society and Media). AB'nin medya politikası içerisinde bir de görsel-işitsel medya politikası mevcuttur. Buna göre, Türkiye'nin görsel-işitsel politikasını AB görsel-işitsel politikasına da uyumlaştırması (harmonization) gerekmektedir. Bu doğrultuda atılan adımlar ise şu şekildedir:

- Anayasanın 133. maddesinde öngörülen radyo ve televizyon yayıncılığındaki Devlet tekelinin kaldırılarak çoğulcu sisteme geçilmesi,
- 1994 yılında 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanunun çıkarılması,
- 03/03/2011 tarihinde çıkarılan ve 3984 sayılı Kanunu ilga eden 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun.

1980'li yıllarda uydu yayıncılığı başta olmak üzere iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler ve ABD ile AB arasında görsel-işitsel yayıncılık alanında mevcut olan farkın açılmaya başlamasıyla birlikte elektronik yayıncılığın ekonomik bütünleşmedeki önemini kavrayan AB, bünyesindeki tüm üye ülkelerin uyacağı ortak politikaları belirlemeye yönelik çalışmalarını hızlandırmıştır. Yayınların giderek ülke sınırlarını aşan (transfrontier), uluslararası nitelikte yayınlara dönüşmeleri neticesinde, birçok devlet ve uluslararası kuruluş tarafında da, konferanslar düzenlenmeye ve sözleşmeler imzalanmaya başlanmıştır.

Avrupa Konseyi tarafından bu doğrultuda hazırlanan "Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi" (ASTS), Avrupa Konseyi'ne üye devletler ve Avrupa Kültür Sözleşmesi'ne taraf olan diğer devletlerce 05/05/1989 tarihinde imzaya açılmış ve 01/05/1993'te yürürlüğe girmiştir. Sınırötesi televizyon yayınlarının Sözleşmeye uyumunu sağlamak, yayının kaynaklandığı ülkenin sorumluluğunda yer alırken; her taraf devlet, Sözleşme kurallarını uygulamak için gerekli yasal düzenlemelerini yapmak ve uygulamakla yükümlüdür.

Sözleşme, Türkiye tarafından, "Milletlerarası Antlaşmaları Uygun Bulma" başlıklı Anayasa m.90'da öngörülen prosedür çerçevesinde 07/09/1992 tarihinde imzalanmış ve 04/11/1993 tarih ve 3915 sayılı Kanunla onaylanmıştır. Sözleşme, Türkiye'de kanun gücündedir; ancak, Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılması söz konusu değildir². Sözleşmenin iç hukuka doğrudan yansması, 13/04/1994 tarihinde kabul edilen, mülga 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun ile gerçekleştirilmiştir. Avrupa Konseyi tarafından çıkarılan söz konusu düzenlemeye taraf olan 47 devletin içinde AB üyesi 28 ülkenin tamamının yer alması dolayısıyla, ASTS de AB medya müktesebatı içinde değerlendirilebilir.

² Ahmet Çiftci, *Uluslararası Hukuk Açısından Radyo ve Televizyon Hukuku*, Ankara: Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi Basımevi, 1999, s.104-105.

AB'nin görsel-işitsel yayıncılık alanındaki varlığını güçlendirmek amacıyla hızlandırıldığı çalışmalar sonucunda, ASTS'nin hükümlerine paralel hükümler içeren, 89/552/EEC sayılı ve 03/10/1989 tarihli “*Sınırsız Televizyon Direktifi*” (STD) hazırlanmıştır. Direktif, Avrupa’da görsel-işitsel hizmetlerin uyumlaştırılmasına dair bir girişim olması ve ülkelere Avrupa’dan alınacak yayınları sınırlamamasını şart koşarak, yani programların serbestçe dolaşımını öngörmesi bakımından oldukça önemlidir.

Daha sonra, gelişen koşullar göz önünde bulundurularak, bu alanda yeni çalışmalar yapılması gündeme gelmiş ve hazırlıklar neticesinde, “*Sayısal Çağda Topluluk Görsel-İşitsel Politikası için Kurallar ve Rehber İlkeler Konulu Bildirge*” yayımlanmıştır. 14/12/1999 tarihinde yayımlanan bu bildirmede, dijital teknolojide yaşanan gelişmelerin görsel-işitsel alanı da etkileyeceği belirtilmiş ve yeni bir düzenleyici çerçevenin oluşturulması gereği üzerinde durulmuştur³.

Avrupa Komisyonu tarafından 28/07/2004 tarihinde yapılan değerlendirmede, Direktifin 4. ve 5. maddelerinin (Televizyon Programlarının Üretim ve Dağıtımının Geliştirilmesi-Bağımsız Eserler-Avrupa Eserleri) 2001-2002 yıllarındaki uygulanmasına ilişkin Bildirge’nin kabul edildiği belirtilmiştir⁴. AB görsel-işitsel politikası, aynı zamanda Avrupa Topluluğu Kurucu Anlaşması’nda kültür konusu ile bütünleşmiş bir biçimde yer almakta ve 151. madde ile düzenlenmektedir.

STD devam eden süreçte 1997 yılında ilk yapısal değişikliğini geçirmiş; 2007 yılında ise son yapısal değişikliğini geçirerek, “*Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi*” (Audio-Visual Media Services Directive) olarak yeniden düzenlenmiştir. 18/12/2007 tarihinde AB Resmî Gazetesinde yayımlanarak yürürlüğe giren Yönerge, Avrupa Parlamentosu ve AB Konseyi’nin 10/03/2010 tarih ve 2010/13/EU sayılı “*Görsel-İşitsel Medya Hizmetlerinin Sağlanması Hükümüne İlişkin Üye Devletlerdeki Kanun, Düzenleme veya İdarî Eylem Yoluyla Oluşturulan Belirli Hükümlerin Eşgüdümleri Hakkındaki Yönerge*” ile güncellenmiştir.

Yönergede görsel-işitsel içeriğin dağıtılmasında bütün teknolojileri kapsayan bir yaklaşım izlemiştir. Radyo, televizyon, internet veya mobil telefon gibi teknolojilerden hangisi olursa olsun ortak kuralların tüm bu platformlara uygulanması söz konusudur. Bununla birlikte reklâmlar ve küçüklerin korunması konularında sıkı kurallar getirmekle beraber, medya servis sağlayıcılarının tanımlanması ve olası bir ihlâlde dava yeri, kin ve nefreti arttırıcı söylemlerin yasaklanması, engellilerin görsel-işitsel medya hizmetlerine erişimi, ticarî iletişim için gerekli kalite düzeyi, sponsorluk ve ürün yerleştirme gibi konular da düzenlemeye tâbi olmuştur⁵. AB’nin görsel-işitsel alandaki uygulama ve yönergelerinin üye ve aday ülkeler arasında güçlü bir sektör kurma amacı taşıdığını belirten Erol’un görüşleri ise şöyledir:

“Birliğin karşılaştığı sorunlara ortak çözümler bulmanın yanı sıra teknoloji kullanımını da özendiren birlik politikaları, görsel-işitsel sektörün doğan gü-

3 Tursun, *Avrupa Birliği’nin Kültür ve Görsel-İşitsel Politikası*, s.21.

4 Tursun, *Avrupa Birliği’nin Kültür ve Görsel-İşitsel Politikası*, s.27-28.

5 Hüseyin Demirbilek, “Avrupa Birliği’nde Medya Yoğunlaşması; Teori ve Uygulama”. Uzmanlık Tezi, RTÜK, 2011, s.56-57.

cünden faydalanmayı ilke edinmiştir. Programlar aynı zamanda yapısal eksikliklerin giderilmesi ve multi-medya endüstrisinin gelişimine katkıda bulunmaktadır. (...) Örneğin, kuruluşlar ile vatandaşların birbirlerini tanımaları, farklı kültür, dil, din, cinsiyet ve engellilik kavramı olmaksızın yüksek bir Avrupalılık bilincinin yerleşmesi için çalışılmaktadır”⁶.

Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi'nin yürürlüğe girmesinin ardından Türkiye'nin de görsel-ışitsel alandaki müktesebatını AB GİMHY ile uyumlaştırmak, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun (RTÜK) şeffaflığını ve bağımsızlığını güçlendirmek amacıyla kanun değişikliği çalışmalarına başlanmıştır; 15/02/2011 tarihinde kabul edilen, AB görsel-ışitsel mevzuatını temel alan, 6112 sayılı “*Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun*”un, 3984 sayılı Kanunu yürürlükten kaldırmasıyla, radyo ve televizyon alanında yeni bir hukuk rejimi kurulmuştur⁷.

Görsel-ışitsel medya, fikrî haklar, bilişim ve telekomünikasyon alanlarında AB'nin yukarıda belirtilen çok sayıda Yönerge (Direktif), karar, tavsiye ve görüşleri bulunmaktadır. Dolayısıyla, tam üyelik sürecinde bulunan ve katılım müzakereleri devam eden Türkiye de, AB Görsel-İşitsel Politikasını benimseyerek, kendi mevzuatını AB'nin görsel-ışitsel alandaki mevzuatına tam üyelik öncesinde uyumlaştırmaktadır. Bu bağlamda çıkarılan 6112 sayılı Kanunla birlikte getirilen yeni düzenlemeler, apayrı bir çalışma konusu olduğundan AB'nin 4 önemli ülkesinde sürdürülen görsel-ışitsel yayın hizmetlerinin denetim sistemine odaklanan bu çalışmanın kapsamı dışında bırakılmıştır.

AB Ülkelerinde Radyo ve Televizyon Yayınlarının Denetimi

19. yüzyılın ortalarında Batılı ülkelerin sanayileşmelerini tamamlaması sonucunda kendini gösteren kitle kültürü olgusunun da etkisiyle yaşanan hızlı teknolojik gelişmeler, insan hayatını derinden etkilemiştir. Günümüzde görsel ve işitsel yayıncılık alanının vardığı nokta ise büyük oranda 20. yüzyılda biçimlenmiştir. 20. yüzyıl önemli ekonomik, siyasal ve toplumsal dönüşümlere sahne olmuş ve bu dönüşümler yayıncılık alanını da köklü bir biçimde değişime uğratmıştır. Teknolojik alanda yaşanan baş döndürücü yenilikler, uyduların devreye girmesi, yeni iletişim ve kitle iletişim teknolojilerinin ortaya çıkışı, görsel ve işitsel yayıncılığı da ciddi bir şekilde etkilemiş ve aynı zamanda yeniden şekillendirmiştir.

Batı Avrupada başlayan bu yeni şekillenmenin temel değişkenleri, “yayıncılığın sınırları aşmaya başlaması, çeşitlenmesi ve sayıca artması” olarak gösterilmekle birlikte, “deregülasyon, küreselleşme, giderek artan kâr (reyting / izlenme oranı) kaygısı, tekelleşme, yöndeşme” gibi günümüz radyo ve televizyon sektöründe yaşanan gelişmelerin etkisi de yadsınamaz boyuttadır. Bu yeni dönemin çok boyutlu etki ve sonuçları, görsel ve işitsel yayıncılık alanını da kısa sürede değiştirmeye başlamıştır. 20. yüzyılın son çeyreği ile 21. yüzyıl başlarında birlikte söz konusu yayıncılık alanı,

6 Gülbuğ Erol, “Avrupa Birliği'nde Görsel-İşitsel Politikalar”, der., Gülbuğ Erol, *Medya Üzerine Çalışmalar*, İstanbul: Beta Yayınları, 2007, s.24.

7 Kayıhan İçel, *Kitle İletişim Hukuku*, İstanbul: Beta Yayınları, 11. Baskı, 2015, s.415.

eskiden olduğu gibi devlet tekelinin hâkim olduğu bir yapı olmaktan çıkıp, ticarî/özel yayıncılara açılmaya başlamıştır. Belirtmek gerekir ki, görsel-işitsel yayıncılıktaki devlet tekelleri önce fiilen, sonra da hukuken yıkılmıştır.

Tarihsel olarak, Avrupa’da yayıncılığın geniş, fakat tek bir model şeklinde örgütlendiğini belirten Çaplı’ya⁸ göre, ortak değerler ve ilkeler etrafında şekillenen ve geniş kabul gören bu model, kısaca “kamu hizmeti yayıncılık modeli” olarak tanımlanabilir. Bu modelin değişik uygulamalarında, ülkelerin tarihsel deneyimleriyle siyasî ya da politik kültürünün özgün yapılarının yansımalarını görebilmek mümkündür.

1990’lı yıllarla birlikte, devlet tekellerinin ortadan kaldırılması neticesinde ortaya çıkan ve ticarî kaygılarla hareket eden özel radyo ve televizyon kuruluşlarının yayın yapmaya başladıkları, dolayısıyla söz konusu kamu hizmeti yayıncılık modelinin ihmal edildiği, bu nedenle de Avrupa ülkelerinde yayın hizmetlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesine ilişkin hukukî düzenlemelerin oluşturulduğu görülmektedir. Bu başlık altında AB’nin Almanya, Fransa, İngiltere ve İtalya gibi köklü yayıncılık geçmişine sahip dört önemli ülkesindeki radyo ve televizyon yayınlarının denetim sistemi ele alınacaktır.

Almanya

Almanya, radyo ve televizyon yayın kuruluşlarının çok sayıda olduğu bir devlettir. Görsel ve işitsel yayın hizmetleri, kamusal ve özel radyo ve televizyonlardan oluşmaktadır. 1980’li yıllarla birlikte Alman radyo ve televizyon yayıncılığında da önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Federal Anayasa Mahkemesinin 1981 yılında verdiği kararda: “(...) iletişimin hiçbir kimsenin ya da grubun tekelinde olamayacağı, toplumdaki ilgili tüm kesimlerin elektronik iletişim sisteminin yönetiminde söz sahibi olmaları gerektiği; ayrıca yayınların toplumdaki bütün görüşleri dengeli bir biçimde yansıtmasının çok önemli olduğu” vurgulanmıştır⁹. 1986 yılına gelindiğinde ise, kamusal radyo ve televizyonlar, “halkın temel bilgi ve haber” ihtiyacını karşılamakla görevlendirilmiş; 1984’ten beri yayın yapan özel radyo ve televizyonlara ise, “temel yayınların tamamlanması” görevi verilmiştir¹⁰.

Alman Anayasa Mahkemesi’nin 04/11/1986 tarih ve BVerfGE 73-118 sayılı kararında, radyo ve televizyon hürriyetinin amacı, bireysel ve kamusal alanda hür düşünce oluşumunun sağlanması olarak belirlenmiş; bu amaç doğrultusunda da, medyanın Devlet etkisinden uzak olması ve tüm düşüncelerin medyada imkânlar dâhilinde tam olarak ifade edilmesinin mevzuat tarafından sağlanması ve korunması gerektiği kanaatine varılmıştır. Nitekim Federal Almanya tarafından da 1987 yılında, Mahkeme’nin öngördüğü sınırlar içinde, radyo ve televizyon yayınlarıyla ilgili oluşturulacak hukukî mevzuatın çerçevesini çizen bir anlaşma imzalanmıştır. Anlaşmanın öngördüğü esaslardan bir tanesi ise, özel radyo ve televizyonların denetlenmesi için özel denetleme ve kontrol organlarının kurulması ve bunların finansmanlarının sağlanmasıdır¹¹.

8 Bülent Çaplı, *Televizyon ve Siyasal Sistem*, Ankara: İmge Kitabevi, 2001, s.32-33.

9 Çaplı, *Televizyon ve Siyasal Sistem*, s.120.

10 Yasemin Giritli İnceoğlu, *Uluslararası Medya “Medya Eleştirileri”*, İstanbul: Der Yayınları, 2004, s.289-290.

11 İçel, *Kitle İletişim Hukuku*, s.360.

Nihayet, 1991 yılında gerçekleşen ve Doğu Almanya ile Federal Almanya'nın birleşmesiyle sonuçlanan gelişmelerin ardından eyalet sistemiyle idare edilen Almanya'da, yayıncılığın düzenlenmesi için gereken çalışmalar başlatılarak, özel televizyonlara yayın izni verilmesi ve yayınların izlenmesi amacıyla her eyalette bir Eyalet Medya Kurulu (Landesmedialten) oluşturulması kararlaştırılmıştır¹².

Radyo ve televizyon yayıncılığında denetimin eyaletlerin kontrol ve sorumluluğunda bulunduğu Almanya'da 14 ayrı Eyalet Medya Kurulu'nun faaliyet gösterdiğini belirten Avşar ve Öngören'in, söz konusu kurullar hakkında verdikleri bilgiler şu şekildedir:¹³

“Her kurulda, eyaletin büyüklüğüne göre sayısı 20 ile 45 arasında değişen üye bulunmaktadır. (...) Kurul üyeleri, halkı temsil edecek bir şekilde üniversiteler, sendikalar, dinî topluluklar, çevre bilimciler, serbest meslek sahipleri, tüketiciler, feministler, ziraatçılar vb. aynı zamanda bir sosyal grubu temsil eden kişilerdir. Kurulun üyeleri arasından seçtiği bir direktör, alınan kararların yerine getirilmesini takip eder. Direktörlerin hukuken kurulu temsil ve imza yetkileri vardır, gelir ve giderlerden sorumludur. Ancak aslî işlerle ilgili yetki kurul üyelerindedir ve bu üyeler 4 yıl süreyle fahri olarak görev yaparlar.”

Özerk yapıya sahip kurullarda iki farklı birimin yer aldığını belirten Çaplı¹⁴ ise, bu birimlere ilişkin şunları aktarmaktadır:

“Bunlardan birincisi, toplumun değişik kesimlerinin temsilcilerinden ya da çok farklı bir oylama sistemi ile belirlenen üyelerden meydana gelen ‘panel’dir. Panelin temel görevi, yayın izni vermek ve istasyonları izlemektir. İkinci birim olan ‘Müdür’ün ise panele tavsiyelerde bulunmak, kararlarını uygulamak ve diğer bürokratik işlemleri yerine getirmek gibi görevleri vardır.”

Almanya'nın çok parçalı, federatif yapısından dolayı, görsel ve işitsel yayın hizmetlerinin düzenlendiği ve denetlendiği yapının da kendine özgü, oldukça karmaşık bir yapı olduğu görülmektedir.

Yukarıda sıralanan kurulların görev alanlarına kamu yayın kurumları da girmektedir. Ancak söz konusu denetimde kurulların asıl görevi, televizyon yayınlarına yapılacak devlet müdahalelerini engellemektir¹⁵. Bu sayede, medya hizmet sağlayıcıların Nasyonal Sosyalist Alman İşçi Partisi iktidarındaki gibi propaganda amacıyla kullanılmasının önlenmesi amaçlanmıştır. Ancak Krotz'a göre, kurullar, uyguladıkları anti-tekel yasalarına rağmen ülkede ortaya çıkan tekelleşme hareketi başta olmak üzere yayıncılığa ait pek çok problemi giderme konusunda başarısız olmuşlardır¹⁶.

12 Çaplı, *Televizyon ve Siyasal Sistem*, s.127; Işıl Özenirler, “Kitle İletişiminde Denetim, Denetim Modelleri ve Özellikle Radyo-Televizyon Yayıncılığında Denetim”, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, 2006, s.235-236; Şermin Tekinalp, *Camera Obscura'dan Synopticon'a Radyo ve Televizyon*, İstanbul: Der Yayınevi, 2003, s.174; Bozkurt Zakir Avşar ve Gürsel Öngören, *Radyo ve Televizyon Hukuku*, Ankara: Piramit Yayıncılık, 2003, s.34.

13 Avşar ve Öngören, *Radyo ve Televizyon Hukuku*, s.34-35.

14 Çaplı, *Televizyon ve Siyasal Sistem*, s.127.

15 Çaplı, *Televizyon ve Siyasal Sistem*, s.128-129.

16 Aysen Akkor Gül, *Görsel-İşitsel Politikasıyla Avrupa Birliği: Televizyon Yayıncılığında Yöndeşen Medyaya*, İstanbul: Beta Yayınları, 2013, s.157.

Enformasyon hürriyeti ve düşünce çeşitliliğinin korunup korunmadığını kontrol eden, kurulların başlıca görevleri arasında yayıncı kuruluşların lisanslarını vermek, yöneticilerini seçmek, bütçelerini onaylamak ve yayınların yasalara uyumluluğunu denetlemek yer almaktadır. Kurulların ortak yönetim ofisi (Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten / DLM) ise Berlin’de bulunmaktadır. Tüm kurulların karar alma süreçleri, günlük olarak buradan koordine edilmektedir. Söz konusu kurulların özerk kamu tüzel kişisi niteliğinde olduklarını belirten İçel¹⁷, kamu yayın kurumlarının yanı sıra özel girişimcilere de yayın için izin verme ve frekans tahsis etme ile özel radyo ve televizyonları denetleme görevini de bu kurulların üstlendiğini aktarmaktadır.

DLM’nin işleyişine yönelik genel kurallar, “*Almanya Federal Cumhuriyeti Devlet Medya Otoriteleri Birliği İşbirliği Anlaşması*” adı altında 2013 yılında düzenlenmiştir. Buna göre özel medya hizmet sağlayıcıların yayınlarının lisanslanması, izlenmesi ve denetlenmesi ile medya yoğunluğunun kontrolünü sağlayan DLM’nin görevleri arasında: Ulusal ve uluslararası seviyede, yayıncılık alanındaki üye düzenleyici otoritelerin menfaatlerini korumak; yayıncılar ile görüş alışverişinde bulunmak; görsel-işitsel medya alanında özellikle içerik, mevzuat, araştırma, medya okuryazarlığı ve finansman konularına ilişkin ortak önem taşıyan sorunları tartışmak ve üye otoritelerin görevleri için asıl önem taşıyan konularla ilgili uzmanlar görevlendirmek sayılabilir¹⁸.

Almanya ile AB yayın politikaları arasında belirgin bir farklılık bulunduğundan da söz edilebilir. Zira, radyo ve televizyon yayıncılığı, Almanya’da eyaletlerin kültürel özerkliği çerçevesinde değerlendirilirken, AB’de ise görsel-işitsel politikalar bağlamında uluslararası pazarlara açılma açısından güçlendirilmesi gereken bir sektör olarak kabul edilmektedir.

Alman bilim insanı Becker, kendisiyle yapılan röportajda günümüz Almanya medyası ile ilgili şöyle konuşur:

“Alman medyasına bakıldığında son 30-40 yıldır çok sesliliğin azaldığı, tekleleşme temayülünün arttığı bir süreci yaşıyoruz. Almanya’da televizyon sektörüne gelince, devlet tarafından desteklenen televizyon kanalları ile özel sektöre ait ve devletten tamamen bağımsız olmak üzere iki tür yayıncılık yapılıyor. Bazı televizyon kanallarını devlet tarafından desteklenmesinin başlangıçtaki amacı, tarafsızlığı korumak ve ekonomi ile siyasete aynı mesafede durabilmektir. Fakat zamanla bu anlayış kayboldu ve bir siyasallaşma yaşandı. Bu kanallar artık devlet politikasına aracılık işlevi yapıyor. Başlangıçta hedeflenen tarafsız yayıncılık anlayışı kalmadı. Kamu televizyonları özel sektörle rekabet sürecinde çok ciddi kalite kaybına uğradı, daha az siyasete ve dış politikaya yer veren, insanları daha az bilgilendiren kanallar oldular. Yayın politikaları ise özel kanallara benzemeye başladı.”¹⁹

17 İçel, *Kitle İletişim Hukuku*, s.360.

18 “Tasks”, son güncelleme 15 Şubat, 2017, <http://www.die-medienanstalten.de/en/profile/tasks.html>.

19 Zafer Özcan, “Alman Medyası Gurbetçiden Aldığı Parayı Futbol Maçlarına Yatırıyor!”, erişim 15 Şubat,

Becker'in belirttiği Alman yayın düzeninin Ülkemizle paralellik sergilediği, neredeyse birebir örtüştüğü söylenebilir. Zira, 2000'li yıllarla birlikte TRT Kurumu'na bağlı radyo televizyonların da kimi zaman özel sektörle rekabet edecek düzeyde, yüksek oranda izlenme oranı elde etme ihtimali bulunan yarışma programlarına, dizi ve filmlere bilhassa "prime time"da yer vermeye başladıkları görülmektedir.

Fransa

Fransa'da radyo ve televizyon yayınları ilk olarak, 1964 yılında çıkarılan bir Kanunla "Office de Radiodiffusion Television Française" (ORTF) adında bir kamu kuruluşunun tekeline verilmiştir. Halkın bilgi, kültür, eğitim ve eğlence ihtiyacını radyo ve televizyon yayınları ile karşılamak amacıyla kurulan ve Enformasyon Bakanlığı'nın denetimi altında bulunan kurum, hükümetin bildirimlerini ve gerekli gördüğü haberleri de yayınlamakla görevlendirilmiştir²⁰. Fransa'da bütün kanalların tek bir kuruma bağlı olması nedeniyle çıkan tartışmalar sonucunda, 1974 yılında kurumun dağıtılmasıyla beraber oluşturulan birbirinden farklı statülerde, bağımsız 7 kuruluş arasında bir rekabet ortamı oluşmaya başlamıştır.

TF1, A2 ve FR3 televizyon yayınlarını, Radio France radyo yayınlarını yapmakla, diğer 3 kuruluş da program yapımı, iletim ve personel, arşiv gibi konularda çalışmakla görevlendirilmişlerdir. Dönemin Cumhurbaşkanı Valery Giscard d'Estaing, bu düzenlemeyle yayıncılık sektörünü siyasî baskılardan uzak tutmaya, çoğulcu ve tarafsız bir yapıya kavuşturmayı amaçlamış fakat girişimleri sonuçsuz kalmıştır²¹.

Dönemin Sosyalist Parti lideri François Mitterand'ın, 1981 yılında Cumhurbaşkanı seçilmesinin ardından, iletişimde çoğulculuk ilkesine uyan Fransa'da, radyo ve televizyon yayınlarında Devlet tekeli kaldırılarak, yayıncılık alanının kapıları özel sektöre açılmıştır.

Barbier ve Lavenir²², 1980'li yılların, Fransa'da, daha önceleri birbirine karışmış olan program türlerinin ayrışmasına sahne olduğunu belirterek, kamusal olanla özel olanın, siyasî olanla kişisel olanın, önemli olanla saçma olanın, yeni programlar içinde birbirlerine karışmış şekilde bulunduğunu aktarmaktadırlar.

Söz konusu kargaşa ortamında sürdürülen görsel-ışitsel medya hizmetlerini düzenlemek ve denetlemek amacıyla kurulmuş ilk otorite olan "Görsel-İşitsel İletişim Yüksek Kurulu" (Haute Autorite de la Communication Audiovisuelle / HACA), 29/07/1982 tarihinde çıkarılan Kanunla oluşturulmuştur. Kanununun 1. maddesinde "(...) hava

2017, <http://www.profjoergbecker.de/Dokumente/autobiotexte/Z-%C3%96zcan%20Interview%20mit%20J%C3%B6rg%20Becker%20t%C3%BCrk.pdf>.

20 Ersan İlal, *Radyo Hürriyeti, Özerklik ve 1961 Anayasası*, İstanbul, 1972, s.60-61; Cem Pekman, *Televizyonda Özelleşme, Avrupa'da Yayıncılığın Değişim Süreci*, İstanbul: Beta Yayınları, 1997, s.67; İçel, *Kitle İletişim Hukuku*, s.356.

21 Pekman, *Televizyonda Özelleşme*, s.67.

22 Frederic Barbier ve Catherine Bertho Lavenir, *Diderot'tan İnternete Medya Tarihi*, çev., Kerem Eksen. İstanbul: Okyanus Yayın, 2001, s.295.

yoluyla ya da kablo ile seslerin, imgelerin, verilerin ve her türlü iletilerin toplumun kullanımına sunulması” olarak tanımlanan görsel-işitsel iletişimin özgür olduğu belirtilmiştir. 2. maddede de “Yurttaşlar özgür ve çoğulcu bir iletişim hakkına sahiptirler” demek suretiyle iletişimin temel bir hak olduğu kabul edilmiştir²³.

Kamu yayınlarındaki siyasî baskıyı ortadan kaldırmada hükümetlerle kamu yayın kurumları arasında tampon görevi görmesi amacıyla, hükümetten bağımsız olarak yapılandırılmış olan Kurul’un varlığı, atamalardaki ve bazı uygulamalardaki hükümet yanlısı tavır nedeniyle fazla uzun sürmemiştir. Örneğin, La Cinq isimli özel kanal Mitterand’a yakınlığı ile tanınan bir ortaklığa, La Six kanalı da yine Mitterand’ın görüşlerine uygun bir gruba verilmiştir. Yine Cumhurbaşkanı Mitterand, Yüksek Kurul’un Genel Sekreterlik görevine damadının atanmasını sağlamıştır²⁴.

Jacques Chirac hükümeti dönemiyle birlikte bu kez neo-liberal yaklaşımın Fransız televizyonuna uyarlanması gündeme gelmiştir. “İletişim Özgürlüğü Kanunu”nun (Freedom of Communication Act)²⁵ çıkarılmasıyla yayıncılık deregülsasyonunun seyrinin önemli ölçüde değiştiği söylenebilir. Bu dönemde gerçek bir özel sektör yaratarak görsel-işitsel iletişimi her türlü baskıdan kurtarmak, şeffaflığı ve çoğulculuğu desteklemek amacıyla yayınlanan Kanunla birlikte günümüz Fransız yayıncılığında halen geçerli olan denetim sistemi kurulmuştur.

30 Eylül 1986 tarih ve 86-1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Kanunu ile ABD’deki FCC modeli örnek alınarak “İletişim ve Özgürlükler Ulusal Komisyonu” (Commission Nationale de la Communication et des Libertés / CNCL) oluşturulmuş ve kamuya yönelik her türlü görsel-işitsel yayına izin verme yetkisi tamamen bu komisyona devredilmiştir. 1988 yılında kabul edilen ve 17/01/1989 tarihinde yürürlüğe giren Leotard Kanunu (Loi Leotard)²⁶ ile tüm kamusal ve özel televizyonların denetimini yapmak amacıyla bu kez “Görsel-İşitsel Yüksek Konsey” (CSA) kurulmuştur²⁷.

CSA’nın kurulduğu tarihte 9 olan üye sayısı, önce 8’e, 15/11/2013 tarihli Kanun değişikliğiyle de 7’ye düşürülmüştür. Bu 7 üyeden 3’ü Cumhurbaşkanı, 3’ü Senato, 1’i ise Ulusal Meclis tarafından atanmaktadır. Söz konusu atamalar, kadın ve erkeklerin eşit

23 Jale Sarmaşık, *Radio ve Televizyon Yayınlarını Denetim Yöntemleri*, İstanbul: Marmara Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, 1993, s.63.

24 Tekinalp, *Camera Obscura’dan Synopticon’a*, s.162; Gül, *Görsel-İşitsel Politikasıyla Avrupa Birliği*, s.62.

25 İletişim Özgürlüğü Kanunu, Fransa’nın görsel-işitsel iletişimini düzenleyen temel Kanun’dur. 1986, 1987, 1989, 1990, 1992, 1994, 1998, 2000 ve 2001 yıllarında, Kanun’a yeni hükümler eklenmek suretiyle çeşitli değişikliklere uğramıştır. İletişim Özgürlüğü Kanunu, 8 başlık ve 111 maddeden oluşmaktadır. Başlıklar sırasıyla; Yayıncılık Yüksek Konseyi, İletişim Süreçlerinin Kullanımı, Kamusal Görsel İşitsel İletişim Sektörü, Ulusal Yayın Şirketinin İletimi “Fransa 1 Televizyonu”, Film Eserlerinin Gelişimi, Cezaî Hükümler Çeşitli Hükümler, Geçici ve Son Hükümler’den oluşmaktadır (Neslihan Koç, “ABD, İngiltere ve Fransa’da Yayınların Düzenlenmesi ve Yayın İçeriği İhlallerine Karşı Yaptırımlar”, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, RTÜK, 2011, s.93.)

26 “Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication”, erişim 15 Şubat 2017, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000512205=1&fastReqId=78965485&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte>.

27 Şermin Tekinalp, *Elektronik Kitle İletim ve Değişim*, İstanbul: Beta Yayınları, 1990, s.36; Ali Rıdvan Bülbül, *Uluslararası İletişim*, Konya: Damla Ofset, 2000, s.83; Aytaç Yıldız, “Bir Düzenleyici Kurul Analizi: Radyo Televizyon Üst Kurulu”, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, 2003, s.23; Şükrü Sim, “Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye’de Özel Televizyon Yayıncılığı ve RTÜK Olgusu”, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2006, s.33-34; Özgür Gönenç, *Dünya Medyası*, İstanbul: Truva Yayınları, 2010, s.45; Abdul Vahap Darendeli, *İdari Ceza Hukuku Açısından Görsel-İşitsel Medya Alanındaki İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi*, Ankara: Yetkin Yayınları, 2013, s.122; İçel, *Kitle İletişim Hukuku*, s.356-357.

şekilde temsil edilme ilkesine bağlı kalınarak gerçekleştirilmektedir²⁸. CSA üyeleri, ulusal meclis üyesi, kamu çalışanı, özel yayın çalışanı ya da bu yayın kuruluşlarının hissedarı olamazlar. Üyeler, görsel-işitsel iletişim sektörü ile ilgili; film, basın, yayın, sinema, reklâm, iletişim şirketi alanlarında faaliyet gösteremezler, bu kuruluşların çalışanı veya hissedarı olamazlar²⁹.

CSA'yı diğer ülkelerdeki benzerlerinden ayıran en önemli özelliğın, ayrı bir tüzel kişiliğinin bulunmayışı olduğunu söyleyen Berkman³⁰, hükümetten bağımsız olmasına rağmen, CSA'nın genel kamu idarî yapısının dışında olmadığını belirtmektedir. Zira, tıpkı RTÜK gibi, idarî bakımdan yürütme ve yasama organlarıyla hiyerarşik bir ilişki içinde bulunmasa da bütçe ve malî denetim bakımından diğer kamu birimlerine benzer kurallara tabidir.

CSA, özellikle çocuklar ve gençlerin korunması, Fransız dili ve kültürünün korunmasını, tanıtımını, serbest rekabeti; programların kalitesi ve çeşitliliğini, ulusal görsel-işitsel yaratıcılığı gözetmektedir. Bir yandan reklâm ve tele-market yayınları üzerinde bir kontrol uygularken diğer taraftan CSA, frekansların tahsisi ve yönetimini denetlemektedir. Aynı şekilde uluslararası platformda Fransa'nın konumuna ilişkin görüş bildirme, koordinasyonu sağlama görevini yerine getirmektedir³¹.

CSA bir sansür kuruluşu değildir; zira Konsey, bir program yayınlanmadan önce herhangi bir medya hizmet sağlayıcıyla bağlantıya geçmemektedir. Konsey tarafından karar alma süreçlerinde izleyici ve dinleyicilerin tepkileri önemli görülse de, medya hizmet sağlayıcıların editoryal hürriyetlerinin bulunduğu da belirtilmektedir. Radyo ve televizyonda cevap hakkının uygulanmasıyla ilgili CSA'nın bir sorumluluğu bulunmamakta; cevap hakkı kullanma talebinin doğrudan medya hizmet sağlayıcılara iletilmesi veya yargı yoluna başvurulması gerekmektedir. Anket veya kamuoyu araştırması yapmak, CSA'nın görevleri arasında yer almazken, sinemalarda gösterilen reklâm filmleri de yetki alanı içinde bulunmamaktadır³².

Kamu sektörü söz konusu olduğunda CSA; bu sektördeki radyo ve televizyon kuruluşlarının yöneticilerini tayin etmekle yetkilidir. Seçim kampanyaları ile ilgili yayınların yapım ve yayınına ilişkin kuralları belirler ve parlamento yayınları dâhil olmak üzere, canlı yayınlar ile ilgili olarak uygulanacak kod, usul ve ilkeleri de tespit eder. CSA, özel sektör üzerinde ise daha geniş yetkilere sahiptir. Özel radyoların kullanacağı frekansları saptar; yerden elektromanyetik yolla, uydu veya kablolu dağıtım vasıtasıyla yayın yapan televizyon şebekelerine izin verir ve denetler. Seçim kampanyaları için yetkili servislere öneriler gönderir; tele pazarlama yayınlarının kurallarını belirler ve izin sahiplerinin uymak zorunda oldukları yükümlülükleri denetler³³.

28 "Le Collège", erişim 15 Şubat, 2017, <http://www.csa.fr/Le-CSA/Presentation-du-Conseil/Le-College>.

29 Sarmaşık, *Radyo ve Televizyon Yayınlarını*, s.73-74; Bülbül, *Uluslararası İletişim*, s.83; Hakan Temiztürk, "Batılı Ülkelerde Radyo Televizyon Yayınlarının Denetimi ve Denetleyici Kurullar", *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, 16, (2003), s.273; İnceoğlu, *Uluslararası Medya*, s.202.

30 Ayberk Nuri Berkman, *Bağımsız Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların İktisadî Etkileri*, Adana: Nobel Kitabevi, 2011, s.56.

31 İçel, *Kitle İletişim Hukuku*, s.357; Özenirler, "Kitle İletişiminde Denetim", s.232.

32 "Ce que ne fait pas le CSA", erişim 15 Şubat, 2017, <http://www.csa.fr/Le-CSA/Presentation-du-Conseil/Desmissions-diversifiees/Ce-que-ne-fait-pas-le-CSA>.

33 Hıfzı Topuz, *Yarının Radyo ve Televizyon Düzeni*, İstanbul: Mozaik Basım ve Yayıncılık, 1990, s.24-25;

Radyo ve televizyon lisansı sahipleri; CSA ile imzalamış oldukları yükümlülükler belgesine (cahiers des missions et des charges)³⁴ ve mevzuatta öngörülen diğer yükümlülüklerle uymak durumundadırlar.

Mevzuatta belirtilen diğer yükümlülükler ise anayasal düzen aleyhine yayın yapılmasının yasaklanması; programların demokratik ve sosyal hukuk devletine ve uluslararası anlaşmalara aykırı olamayacağı; yayınlarda insan haysiyetine, inanç ve ahlâki değerlere saygılı olunması; şiddeti özendirici, pornografik içerikli, çocukların ve gençlerin bedensel ve ruhsal gelişimlerini engelleyici yayınlar yapılamayacağı şeklinde hükme bağlanmıştır³⁵.

Yukarıda sıralanan yükümlülüklerle uyulmaması halinde CSA, uyum konusunda ilgili kuruluşa bir ihtarname gönderme ve bunu kamuoyuna ilân etme yetkisine sahiptir. Lisans sahibinin yükümlülüklerine riayet etmemesi veya ihtarnameye uymaması hâlinde, CSA ihlâlin ciddiyetini göz önünde bulundurarak çeşitli yaptırımlar uygulayabilir. Bunlar; “uyarma, para cezası verme, yayın durdurma, yayın iznini kısıltmaya ya da iptal etme” şeklinde olabileceği gibi izin şartlarına yahut kanun hükümlerine uyulmaması durumunda kovuşturma istenmesi şeklinde de ortaya çıkabilir³⁶.

Fransa’da radyo ve televizyon yayınlarına uygulanan yaptırım sistemi, tıpkı Türkiye’de olduğu gibi kademeli bir sistemdir ve yayın durdurma cezası ciddi bir ceza olup; uygulanması için ihlâlin tekrarı ve kademeli sistemdeki önceki cezaların öncelikle uygulanmasını gerektirmektedir.

Fransa, son dönemdeki bazı yayın durdurma kararlarıyla da dünyanın dikkatini de üzerine çekmiştir. Eutelsat operatörü ile yayınları AB ülkelerinde de izlenebilen, Lübnan Hizbullahı’na ait olduğu iddia edilen Arapça yayın yapan “El Manar” adlı televizyon kanalına CSA tarafından 2014 yılı Kasım ayında uydudan yayın izni verilmesine rağmen, izin verildikten 1 ay sonra, terörizmi övdüğü, militanca ve Yahudi düşmanı sayılabilecek yayın yaptığı (Suriye’de çekilen El Şatat dizisi gibi) gerekçesiyle Fransa Danıştayı tarafından kanalın yayınına son verilmiştir³⁷. Pek çok alanda olduğu gibi görsel-işitsel yayıncılık alanında da kısıtlamalar ve yasaklar eleştirilse de, bir çözüm olarak görülmesi de, medya hizmet sağlayıcıların Fransa’da veya dünyanın herhangi bir ülkesinde halkları, toplulukları birbirlerine karşı kıskırtabilecek propa-

Sarmaşık, *Radyo ve Televizyon Yayınlarını*, s.74; Tekinalp, *Camera Obscura’dan Synopticon’a*, s.163; Özenirler, “Kitle İletişiminde Denetim”, s.232-233.

34 Bu belgede sıralanan ilkeler ise şunlardır: 1. Yayıncılar, kanunlarla belirlenmiş yükümlülükleri yerine getirirken, bireye saygı göstererek, izleyicilere, bilgilendirici, eğlendirici ve kültürel yayınlar sunacaklardır. 2. Yayıncılar, coğrafi olarak tüm bölgelere ve tüm izleyicilere açık yayın yapma politikası izleyerek, çoğulculuğu güvence altına alacaklardır. 3. Yayıncılar, kültürel programlar ile gençlere yönelik yayınlarda çeşitliliğin ve içerik zenginliğinin sağlanmasına özen göstereceklerdir. 4. Ulusal yapımlar özendirilecek ve kültürel mirasın korunması sağlanacaktır. İnceoğlu, *Uluslararası Medya*, s.202; Çaplı, *Televizyon ve Siyasal Sistem*, s.151-152.

35 Tekinalp, *Camera Obscura’dan Synopticon’a*, s.164.

36 Süheyla Öksüz, *Küreselleşmede Nasıl Bir Medya Düzeni*, Ankara: Piramit Yayıncılık, 2004, s.38-39; Özenirler, “Kitle İletişiminde Denetim”, s.233.

37 “Fransa Hizbullahın Kanalına Yayın İzni Verdi”, erişim 15 Şubat, 2017, <http://www.bianet.org/bianet/medya/50134-fransa-hizbullahin-kanalina-yayin-izni-verdi>; “Fransa El Manar TV’yi Bir Ay Sonra Kapattı”, erişim 15 Şubat, 2017, <http://www.bianet.org/bianet/medya/50886-fransa-el-manar-tvyi-bir-ay-sonra-kapatti>.

ganda araçları haline dönüşmemeleri amacıyla bu ve benzeri tedbirler alınmasında yarar bulunmaktadır.

CSA, yine bir başka kararında ise haksız rekabete yol açması nedeniyle “Facebook” ve “Twitter” kelimelerinin televizyonda kullanımına kısıtlama getirmiştir. CSA sözcülerinden Christina Kelly, karara ilişkin yaptığı açıklamada, söz konusu kelimelerin haber değeri taşıyan konular dışında televizyonda anılmasını yasakladıklarını, bu sayede her iki ticarî markayla yarışan ve fark edilmek için çırpınan diğer sosyal ağların tekrar rekabete katılabileceklerini ifade etmiştir³⁸. Facebook ve Twitter, elbette birer ticarî markadır, ancak buldukları sosyal medya ortamı nazara alındığında diğer markalarla sağlıklı bir rekabet ortamının sağlanması, yayıncı kuruluşlarda anılmaları suretiyle mümkün görünmemektedir. Kanımızca bu vb. markalar, rekabet konusu olmaktan çıkmışlardır. Zira, 21. yüzyılla birlikte gelişen yeni medya teknolojileri, sosyal medya ile beraberindeki ticarî marka ve uygulamalar, bilinçaltı veya gizli reklâm yapma gayesine gerek duyulmaksızın hayatımızın her alanına kolaylıkla girmektedir.

CSA'nın son dönemde yüklendiği en önemli misyonlar ise resmî web sayfasında: “(...) *Koruyucu sağlık hizmeti faaliyetlerine önem verilmesini, yine işitme veya görme engelli bireylere yönelik televizyon programları yapılmasını sağlamak ve Fransız toplumunda var olan çeşitliliği medyada da temin etmek*” şeklinde sıralanmaktadır³⁹.

Görüldüğü üzere, devletçi ve milliyetçi bir geleneğe sahip Fransa; yayıncılığın Devletten bağımsızlığı ilkesini benimseyen Almanya'dan farklı olarak, çoğunlukçu nitelikteki demokrasisine uygun denetimli çoğulcu bir yayıncılık modeli geliştirmiş ve “Televizyon, Fransa'nın sesidir” anlayışı çerçevesinde yayıncılık görevinin Devlete ait olduğunu kabul etmiştir⁴⁰.

İngiltere⁴¹

Kalkınmanın, kültürel bütünlüğün ve nitelikli bir eğitimin kitle iletişim araçlarıyla sağlanabileceğini savunan, düşünce ve basın hürriyetinin anavatanı sayılan İngiltere'de, basın hürriyeti, yasalar ve anayasal metinler yerine, bunlar kadar güçlü yazılı olmayan kurallara (Common Law) dayanmaktadır. Buradan hareketle yayın hizmeti üretim sürecinde rol oynayan bireylerin sahip oldukları değerler ile medya hizmet sağlayıcıların oluşturdukları özenetim ilkelerinin öncelikli olarak etkili olduğu söylenebilir.

İçerle göre İngiliz basını, her İngiliz vatandaşının sahip bulunduğu hürriyetlerden sansür ya da bir başka yasaklayıcı engelle uğramadan yararlanabilmektedir. Basının

38 “Fransız Televizyonunda Facebook ve Twitter Yasası”, erişim 15 Şubat, 2017, <http://www.bianet.org/bianet/ifade-ozgurlugu/130550-fransiz-televizyonunda-facebook-ve-twitter-yasagi>.

39 “Présentation du Conseil”, erişim 15 Şubat, 2017, <http://www.csa.fr/Le-CSA/Presentation-du-Conseil>.

40 Çaplı, *Televizyon ve Siyasal Sistem*, s.33.

41 Çalışmanın hazırlandığı tarih itibarıyla AB üyesi olan İngiltere, 25 Haziran 2016 tarihinde yapılan “Brexit (İngiltere'nin Birlik'ten çıkması) Referandumu” sonrasında, seçmenlerin %52'sinin AB'den çıkma konusunda oy kullanmaları neticesinde AB'den ayrılma kararı almıştır. Sonuç, İngiliz hükümetini yasal açıdan bağlamıyor olsa da, siyasi açıdan görmezden gelinemeyeceği için İngiltere'nin 2 yıl içinde AB'den ayrılışının kesinleşmesi bekleniyor.

bu durumu, “*Rex versus Grey*” kararında: “(...) *basının hürriyeti, Kraliçenin uyruğu olan her vatandaşın sahip olduğu özgürlükten ne daha büyük, ne de daha küçüktür*” şeklinde tanımlanmıştır⁴².

Görsel-işitsel medya hizmetlerine bakıldığında ise, İngiltere’de yarı rekabetçi bir yayıncılık modelinin benimsendiği görülmektedir. Bir diğer ifadeyle, İngiltere’de radyo ve televizyon yayıncılığında hem özel hem de kamu yayıncılığına açık, karma bir sistem bulunmaktadır. Radyo alıcı cihazları üretmek için kurulan şirketin devamı niteliğindeki BBC, 1922 yılında kurulmuş; 01/01/1927 tarihinde yayınlanan Kraliyet Beratı (Royal Charter) ile statüsü değiştirilerek bir kamu kuruluşuna dönüştürülmüştür.

İngiltere’deki yayın tekeli ise 1954 yılında çıkarılan yasayla kaldırılmıştır. Ticarî televizyonların “*Bağımsız Televizyon Otoritesi*” (Independent Television Authority / ITA) denetiminde çalışmasına izin verilmiştir. ITA, 1973 yılında “*Bağımsız Yayın Otoritesi*” (Independent Broadcasting Authority / IBA) olarak yeniden düzenlenmiş; 1990 yılında ise yapılan yasa değişikliğe neticesinde bütün özel televizyonları yönetimi altında toplayan “*Bağımsız Televizyon Kurulu*” (Independent Television Commission / ITC) kurulmuştur. ITC; 1 başkan, 1 başkan yardımcısı ve sayıları 8’den az, 10’dan fazla olamayacak üyelerden oluşmaktadır. Kültür Bakanı tarafından atanan bu üyelerden 3’ü ise İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda’yı temsil etmek zorundadır. Gerek frekans tahsisinde, gerekse tahsisin yapılmasından sonra, denetim ve yaptırım gücü bulunan ITC’nin gerekli görüldüğünde yayıncı kuruluştan cevap ya da özür yayını isteme, uyarı, para cezası, yayın durdurma, yayın izninin iptali veya kısaltılması gibi yaptırımları bulunmaktadır. Kararları yargıya açıktır⁴³.

1990 Yayıncılık Yasası ile ayrıca kamusal ve özel televizyonlarla ilgili şikâyetlerle ilgilenmek üzere “*Yayın Şikâyetleri Komisyonu*” (The Broadcasting Complaints Commission / BCC) ve “*Yayın İlkeleri Komisyonu*” (The Broadcasting Standards Commission / BSC) kurulmuştur. 1996 yılında çıkarılan yasayla bu iki Komisyon, BSC adı altında birleştirilmiştir⁴⁴. 8 üyeden oluşan BSC; programlara yönelik izleyicilerden gelen tepkileri (özellikle özel hayata müdahale, şiddet, cinsellik, küfür ve argo unsurların kullanımı gibi konularda) değerlendirip, belirli ilkeler geliştiren ve televizyon yönetimlerini uyaran bir kuruluştur. Diğer bir deyişle, izleyicinin feedback oluşturmasını sağlayarak, yayınları dikeylikten yataylığa geçirmeye çalışan “*Basın Konseyi*”ne ya da ombudsmana benzer bir hakemlik mekanizmasıdır⁴⁵.

ITC, varlığını 29 Aralık 2003 tarihine kadar sürdürmüş ve İngiliz Hükümeti tarafından, halen yürürlükte olan “*İletişim Kanunu 2003*” (Communication Act 2003) ile birlikte “*İletişim Ofisi*” (OFCOM) kurulmuştur. OFCOM, ITC’nin yanı sıra daha

42 İçel, *Kitle İletişim Hukuku*, s.64.

43 Bülbül, *Uluslararası İletişim*, s.83; Tekinalp, *Camera Obscura’dan Synopticon’a*, s.159; Çaplı, *Televizyon ve Siyasal Sistem*, s.92; Öksüz, *Küreselleşmede Nasıl Bir Medya Düzeni*, s.21-24.

44 Tekinalp, *Camera Obscura’dan Synopticon’a*, s.157-159.

45 Tekinalp, *Camera Obscura’dan Synopticon’a*, s.153; Çaplı, *Televizyon ve Siyasal Sistem*, s.99.

önce kurulan 4 düzenleyici kurumun daha görevini devralmıştır. Bu düzenleyici kurullar; BSC, Telekomünikasyon Bürosu, (The Office of Telecommunications / OFTEL), Radyo Otoritesi (The Radio Authority) ve Telsiz Ajansı (The Radiocommunications Agency)'dir⁴⁶. İletişim sektörünün bu şekilde tek bir çatı altında toplanması suretiyle iletişimin farklı alt sektörleri arasındaki sinerjinin de olumlu yönde etkileyeceği söylenebilir.

OFCOM yönetimi, Türkiye'deki radyo ve televizyon yayıncılığı alanındaki düzenleyici ve denetleyici Üst Kurul olan RTÜK gibi 9 üyeden oluşmaktadır. Üyelerin 6 tanesi Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı tarafından atanırken, diğer 3 üye bu 6 üye tarafından seçilmektedir. Bu 3 üyeden 1'si idarecidir, diğer 2'si ise OFCOM çalışanları arasından seçilmektedir.

İngiltere'deki tüm ticarî televizyonlar ile radyolara lisans verme yetkisine sahip olan OFCOM, radyo ve televizyonların programlarında uymaları gereken yayıncılık kodlarını (OFCOM Broadcasting Code) da düzenleyerek, denetimi sağlamaktadır. 10 başlık altında düzenlenen yayıncılık kodlarının en son değişikliğe uğramış hali, 1 Temmuz 2015 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yayıncılık kodlarının başlıkları ise şu şekilde sıralanmaktadır⁴⁷:

- 18 yaş altının korunması,
- Zararlı içerik ve hakareten izleyicilerin korunması,
- Suça teşvik edici yayınlara, radyo ve televizyonlarda yer verilmemesi,
- Yayıncıların, dinî programların içeriği ile ilgili olarak gereken sorumluluğu göstermelerini sağlamaları, belirli bir din veya mezhebe ait inançların yayınlarda olumsuz davranışlar şeklinde gösterilmemesi,
- Doğruluk ve tarafsızlık ilkeleri bağlamında farklı düşüncelere önem verilmesi,
- Seçimler ve referandum yayınlarında tarafsızlığı sağlamaya ilişkin düzenlemelerin seçimler ve referandum sırasında uygulanması,
- Yayıncıların, programlarda bireylere ve kurumlara hakkaniyetli davranması,
- Yayıncıların, programlarda mahremiyetin haksız yere ihlâlinden kaçınmaları,
- Televizyon programları içeriği üzerindeki editoryal bağımsızlığın sürdürülmesi, reklâmlar ile editoryal içeriğin birbirinden ayrılması suretiyle ticarî amaçlar için programların bozulmasının engellenmesi,
- Sadece radyo yayınları için geçerli olan bu kısımda tüketiciyi koruma amacıyla ticarî iletişimde şeffaflığının sağlanması.

İngiliz televizyon kuruluşu ITV'nin sunucularından Coleen Nolan'ın 16 yaşındaki oğluna sınavlarını geçmesi karşılığında, hediye olarak Amsterdam'a gidip bir hayat kadınıyla birlikte olmasını sağlayacağını televizyonlardan vaat etmesi, 18 yaş altının korunmasıyla ilgili yayıncılık kodunun ihlâline örnek gösterilebilir⁴⁸.

46 Berkman, *Bağımsız Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların*, s.49; Darendeli, *İdarî Ceza Hukuku Açısından*, s.122.

47 "OFCOM Broadcasting Code Guidance", erişim 15 Şubat, 2017, <http://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code>.

48 "Sınıfı Geçerse Oğlunu Geneleve Gönderecek", *Hürriyet Gazetesi*, 5 Haziran 2005.

OFCOM tarafından belirlenen söz konusu yayıncılık kodlarına kendi yayın ilkeleri ile birlikte azami ölçüde riayet eden BBC de kimi zaman izleyiciler tarafından eleştirilebilmektedir. Örneğin, iki BBC haber spikerinin mini etekleriyle masa üzerinde bülten sunmaları üzerine İngilizler, yayıncı kuruluşu protesto etmişlerdir⁴⁹; yine, “*Kocanızı Dize Getirin*” adlı gizli kamera şovunda cinsiyet ayrımcılığı yapıldığını iddia eden seyircilerden gelen şikâyetler üzerine BBC, özür dilemek zorunda kalmıştır⁵⁰.

İletişim Kanunu 2003’ün 319. maddesi, “*OFCOM Yayıncılık Kodları*”nın temelini oluşturmaktadır. 319. maddenin birinci fıkrasına göre, “(...) radyo ve televizyon yayın hizmetleri için yayıncılık standartları belirlemek ve bunları zaman zaman gözden geçirerek yenilemek” OFCOM’un görevidir. Standartların hedefleri ise yine aynı maddenin ikinci fıkrasında yer almaktadır⁵¹.

OFCOM’un önemli bir görevi de yayın lisansı bulunan medya hizmet sağlayıcılarda yayınlanan programlar hakkında izleyici ya da dinleyicilerden gelen şikâyetleri incelemektir. OFCOM bir şikâyet aldığı anda, yayıncıdan programın bir kopyasını ister, herhangi bir yayın kodu ihlâli olup olmadığını görmek için program içeriğini inceler. Yayıncıdan şikâyete ilişkin savunmasını ister; bu yanıtı göre de şikâyeti haklı ya da haksız bulur. Kod ihlâli iddialarını dikkate alan OFCOM’un uygulayabileceği yasal yaptırımlar ise, “ihlâlin yapıldığı programın yayınlandığı saatte yayınlanmak üzere OFCOM’un belirlediği formatta düzenleme veya açıklama yayınlama, para cezası, BBC, Channel 4 ve S4C haricindeki kanalların yayın lisansı sürelerinin kısaltılması veya lisanslarının iptali” şeklinde sıralanabilir⁵². Kanaatimizce OFCOM dâhil ondan önceki düzenleyici kurulların üstünde, güçlü bir iç ve özdenetim geleneği oluşturan İngiliz medya hizmet sağlayıcılarının kendi yayın ilkelerine uyma konusundaki titizlikleri, olası yayın ihlâllerinin gerçekleşmesini önemli ölçüde engellemektedir.

Medyada bütünleşmenin kurumsal olarak gerçekleştirilmesi açısından örnek teşkil eden OFCOM, yapısal olarak incelendiğinde de ilerleyen kısımlarda üzerinde durulacak olan ABD’deki FCC’ye benzer bir görünüm sergilemektedir. OFCOM da FCC gibi hem yayıncılık hem de telekomünikasyon alanlarını düzenlemekten sorumludur. Her iki ülke de Anglosakson kültürden gelmelerine karşın, İngiltere aynı sisteme ABD’den ancak 67 yıl sonra geçebilmiştir. OFCOM’un oluşumuna giden süreçte İngiltere’nin sürecin her aşamasını tartışmalarla geçirerek, sistemi kendilerine en uygun hâle getirmek istemesi sürenin bu denli uzamasına neden olmuştur.

İtalya

İtalya’da radyo ve televizyon yayıncılığındaki Devlet tekeli, 1944 yılında Millî Kurtuluş Komitesi tarafından oluşturulan Geçici Kabine tarafından kurulan “*Radiotelevisi-*

49 “Yeter Bacak değil Haber İstiyoruz”, *Akşam Gazetesi*, 24 Ağustos 2007.

50 “BBC Televizyonu Erkeklerden Özür Diledi”, *Hürriyet Gazetesi*, 1 Eylül 2005.

51 “Communications Act 2003”, erişim 15 Şubat, 2017, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/section/319>.

52 “Broadcasting Regulation: A Quick Guide”, erişim 15 Şubat, 2017, <http://www.uk.practicallaw.com/4-504-3931>.

one Italiana” (RAI) adlı kamu kuruluşu tarafından sürdürülmüştür⁵³. Devlet tarafından tanınan bu imtiyaz, belirli aralıklarla yenilenen sözleşmelerle uzun süre devam etmiştir. 1970’li yıllarda iş adamı Berlusconi’nin başını çektiği Fininvest şirketler grubuna ait ilk özel televizyon istasyonlarının ortaya çıkması ile birlikte yayıncılık sektöründe oluşan duopol, Devlet tekelinin kaldırılmasına yönelik ilk adımların atılmasını sağlamıştır.

İtalya Anayasa Mahkemesi, 16/07/1974 tarihli kararı ile Devlet tekeli görüşünü korumakla birlikte ülkenin küçük bir bölümüne yayın yapan özel televizyonların ifade ve özel girişim hürriyetinin gereği olarak yasal olduğuna karar vermiştir. Ancak bazı bölgesel özel televizyon istasyonlarının paket programlarını tüm ülkeye dağıtmaya başlamasıyla birlikte mahkeme tarafından bu yayın kuruluşlarının kapatılmasına karar verilmiştir⁵⁴. Özel radyo ve televizyonların kurallarını kendilerinin koydukları piyasa düzeninin, İtalya’daki deregülasyonu “kuralsız ticarileşme” sürecine dönüştürdüğüne dikkat çeken Pekman’a göre, İtalya, 1980’lerin başında denetimsiz biçimde çoğalan radyo ve televizyon istasyonları, radyo ve televizyon mülkiyetinde herhangi bir düzenlemenin olmaması gibi faktörlerle birlikte yayınlanan programların içeriği bakımından da ticari televizyonculuğun Avrupa’daki en aşırı örneğini oluşturmaktadır⁵⁵. Televizyon konusunda Cheviron⁵⁶ da, siyasî otoritenin aşırı denetimden kaçınmasının ve ekonomik iktidarın öne sürdüğü her şeyin pazar yasasıyla çözümlendiği iddiasının eleştirilmesi gerektiğini belirtmektedir.

Laissez-faire felsefesi etrafındaki liberal yaklaşımın İtalyan yayıncılık politikasında da uzun yıllar kabul görmesi sonucunda özel televizyon yayıncılığında uzun süre devam eden bu fiili (de facto) durum, 06/08/1990 tarihli ve 223 sayılı “Mammi Law”⁵⁷ olarak adlandırılan Kanunla düzenlenerek, hukukî olarak (de jure) güvence altına alınabilmiştir. Bu Kanunun 6. maddesi de Kanunda belirtilen hükümleri uygulamak, radyo ve televizyon yayıncılığında disiplini sağlamak amacıyla “Garantörler Bürosu” (Ufficio del Garante) adlı bir Üst Kurul öngörmüştür. Bu oluşumun başında senato ve millet meclisi başkanlıklarınca önerilip, Cumhurbaşkanı tarafından 3 yıllığına atanan ve “Garantör” olarak adlandırılan bir kişi bulunmaktadır. Yetki kapsamına RAI girmemesine rağmen, RAI ile birlikte tüm özel yayın kurumlarında yönetmeliklerle belirlenen program içeriğine ve planlamasına ilişkin ilkelere uyulup uyulmadığını denetleyen Kurul, Yasanın 31. maddesinde öngörülen yayın yükümlülüklerine aykırı davranılması durumunda yayın kuruluşu hakkında uyarma, para cezası, yayını durdurma ve iznin iptali gibi yaptırımları uygulama yetkisine de sahiptir⁵⁸.

53 Gül, *Görsel-İşitsel Politikasıyla Avrupa Birliği*, s.26.

54 İlhan Özay, “Başlar mısın Başlayalım mı? Televizyonda Devlet Tekelinden Özelleşmeye: İtalya ve Türkiye”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 3, (1994), s.352; Tekinalp, *Elektronik Kitle İletim ve Değişim*, s.36-37; İçel, *Kitle İletişim Hukuku*, s.357; Çiftçi, *Uluslararası Hukuk Açısından*, s.26; Çaplı, *Televizyon ve Siyasal Sistem*, s.173-174.

55 Pekman, *Televizyonda Özelleşme*, s.73.

56 Nilgün Tural Cheviron, *Televizyon ve İçimizdeki Şiddet*, İstanbul: Ekslibris Yayıncılık, 2014, s.44.

57 Gül, *Görsel-İşitsel Politikasıyla Avrupa Birliği*, s.154.

58 Yasemin İnceoğlu, “TV Denetim Sistemlerinden Örnekler”, erişim 15 Şubat, 2017, <http://www.yasemininceoglu.com/default.aspx?cat=4&pag=116>; İçel, *Kitle İletişim*, s.358; Çaplı, *Televizyon ve Siyasal Sistem*, s.179-182.

1990 Yayıncılık Yasası ile Garantöre “*İzleyiciler Ulusal Konseyi*” adlı 18 üyeden oluşan bir oluşum kurma yetkisi de tanınmıştır. Çeşitli izleyici ve dinleyici örgütlerinin temsilcilerinden oluşan Konsey, “insan onuru, çoğulculuk, tarafsızlık ve siyasî, kültürel ve dinî yapıdaki tüm düşüncelerde çeşitlilik sağlanması” gibi kavramlara özel yayın kuruluşları tarafından saygı gösterilmesini gözetme işlevini üstlenmiştir. Hiçbir yaptırım gücü bulunmayan bu Konsey, yayıncılık alanında zuhur eden tartışmalı konularda yalnızca deklarasyonlarda bulunabilmektedir⁵⁹.

Öte yandan 2003 yılında İtalya genelinde gerçekleştirilen televizyon boykotu da ses getirmiştir. Televizyonda yayınlanan kalitesiz programları protesto etmek amacıyla, Ernesti adlı bir grup tarafından düzenlenen eylem kapsamında 400 bine yakın kişi, 3 gün boyunca televizyon izlememe kararı almıştır⁶⁰. Benzer şekilde, Türkiye’de de 2002 yılından itibaren Tüketiciler Birliği’nin öncülüğünde, farklı sivil toplum örgütlerinin de desteğiyle 19-25 Nisan tarihlerinde, dünya genelinde büyük bir sorun haline gelen bilinçsiz televizyon izleme alışkanlığına karşı “*Turn Off TV/Turn On Life*” adlı kampanya düzenlenmiş. 2011 yılı ile birlikte de kampanya, “*Ekransız Hafta*” ismini almıştır⁶¹. Ticarileşme yolunda hızla ilerleyen İtalyan radyo ve televizyonlarının, STD’ye uyum çerçevesinde “*1990 Yayıncılık Yasası*”na getirilen düzenlemelerle bir nebze de olsa denetim altına alındıkları söylenebilir.

31/07/1997 tarih ve 249 sayılı Maccanico Kanunu ile kurulan “*İletişimi Koruma Otoritesi*” (AGCOM) ise mevcut denetim sisteminin en önemli ayağını oluşturmaktadır. 5 üyeden oluşan AGCOM, telekomünikasyon ve görsel-işitsel yayıncılık alanlarında uzmanlığa sahip, ulusal ve bağımsız bir otoritedir⁶².

Kurum Başkanı, Cumhurbaşkanı tarafından 7 yıllığına atanır ve yeniden seçilemez. Geriye kalan üyelere bir tanesi yine Cumhurbaşkanı tarafından atanırken, 3 üye İtalya Parlamentosu’nca seçildikten sonra Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır⁶³.

Üyeler, Parlamento’daki siyasî güç paylaşımına göre eşit olarak dağıtılmaktadır ve belirleyici güç ise Hükümetin adayı olan AGCOM Başkanı’nın elinde bulunmaktadır. İtalya’nın mevcut düzenleyici rejimi, güçlü yayıncılara karşı sert kararlar vermekten çekinen, hâkim durumdaki zayıf yasal hükümler ve belirsiz icra tedbirleri ile karakterize edilmektedir⁶⁴.

Pek çok Avrupa ülkesinde olduğu gibi, İtalya’da da mevzuatta yapılan değişiklik, telekomünikasyon sektörünü düzenlemek, denetlemek ve yaptırımlar uygulamaktan sorumlu yetkili makamların tek bağımsız organ ile birleştirilmesini sağlamıştır. Bu organ, 90/387 sayılı Direktif gibi Avrupa Topluluğu mevzuatına uyulması ve 1990’lı

59 Çaplı, *Televizyon ve Siyasal Sistem*, s.183-184.

60 “Televizyonsuz 3 Gün”, *Radikal Gazetesi*, 14 Aralık 2003.

61 “Ekranları Kapa, Yaşamı Aç”, erişim 15 Şubat, 2017, <http://www.tuketiciler.org/ekranlari-kapa-yasami-ac/>.

62 “Attività del Consiglio e delle Commissioni”, erişim 15 Şubat, 2017, <http://www.agcom.it/attivita-del-consiglio-e-delle-commissioni>.

63 “Componenti”, erişim 15 Şubat, 2017, www.agcom.it/componenti.

64 Açık Toplum Enstitüsü, *Avrupa’da Televizyon, Düzenleme, Politikalar ve Bağımsızlık İzleme Raporu*, V:1, Ankara, 2005, s.51-53.

yıllarda bağımsız düzenleyici otoriteler için daha güçlü bir rol talep edilmesine yol açan bir siyasî bir krize tepki olarak kısmen oluşturulmuştur⁶⁵.

Nitekim, tıpkı OFCOM'da olduğu gibi birden çok sektörü düzenleme görevini üstlenen bir organizasyon yapısına sahip olan AGCOM'un bünyesinde, biri "*Altyapı ve Şebekeler Komisyonu*" adlı ilgili tüm sektörlerdeki altyapı ve şebekelerin düzenlenmesi ve gözetiminden sorumlu, diğeri de ilgili sektörlerdeki her türlü hizmet ve ürünü denetleyip düzenlemekten sorumlu "*Hizmetler ve Ürünler Komisyonu*" adlı iki ayrı komisyon yer almaktadır⁶⁶.

AGCOM'un faaliyetlerinde göz önünde bulundurduğu 3 temel husus, resmî web sitesinde şu şekilde belirtilmektedir:

- Yayıncılık sektöründe adil rekabeti sağlamak,
- Kullanıcıları korumak amacıyla kaliteli ve evrensel hizmet standartları sağlamak,
- Özellikle zayıf grupta yer alanlara (çocuk ve engelliler) dikkat etmek suretiyle vatandaşların özgürlük haklarına saygı gösterilmesini sağlamak.

Basın ve yayın aktivitelerinin resmî düzenleyicisi olan Basın ve Yayın Garantörü'nün yetkilerini devralan AGCOM'un, ifade hürriyetinin uygulanmasını güvence altına almak ve rekabeti düzenlemekten sorumlu, hukuken tanımlanmış bir otorite olması nedeniyle kendinden önceki organlardan daha fazla sorumluluğa sahip olduğu söylenebilir⁶⁷.

AGCOM'un görsel-işitsel medya hizmetleriyle ilgili sorumlulukları ise şu şekilde sıralanabilir⁶⁸:

- Posta ve Telekomünikasyon Yüksek Enstitüsü de dâhil olmak üzere iletişim ve multimedya servisleri alanındaki teknolojik yenilik ve gelişmeler için yapılacak araştırma ve çalışmaları teşvik etmek,
- Frekans tahsislerini yapmak,
- Sunulan hizmetlerin kalitesinin belirli bir düzeyde olması ve benimsenmesi için talimatlar çıkarmak,
- Radyo ve televizyon lisans ve yetki ücretlerini belirlemek, lisans kriterleri ve prosedürlerle ilgili yönetmelik çıkarmak,
- Reklâm yayınları ile seçim dönemi propaganda yayınlarında uyulacak kuralları belirlemek ve eşit erişim kurallarına bağlı kalarak uygulanmasını sağlamak.

AGCOM'un kararlarına karşı Roma'daki Lazio Bölge İdare Mahkemesi'ne ve ardından Danıştay'a başvurma imkânı bulunduğunu aktaran Berkman⁶⁹, AGCOM'un bir ilginç özelliğinin de merkezinin Roma'da değil, Napoli'de yer alması olduğunu belirtmektedir.

65 Açık Toplum Enstitüsü, *Avrupa'da Televizyon, Düzenleme, Politikalar ve Bağımsızlık İzleme Raporu*, V:2, Ankara, 2005, s.884.

66 Berkman, *Bağımsız Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların*, s.65.

67 Açık Toplum Enstitüsü, *Avrupa'da Televizyon*, V:2, s.887.

68 "Competenze del Consiglio", erişim 15 Şubat, 2017, <http://www.agcom.it/competenze-del-consiglio>.

69 Berkman, *Bağımsız Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların*, s.66.

Özetle, İngiltere ve Fransa'da yaşanan gelişmelerin dışında kalamayan İtalya'da da yayıncılık alanının zorlanması suretiyle fiili durum yaratılması, sistemin bu gelişme karşısında hiçbir düzenlemeye gitmemesi ve ortaya çıkan karmaşa ile Türkiye'deki gelişmelerin aynı çizgide seyrettiği görülmektedir. Her iki ülkede de mevzuat çerçevesinde oluşan bir düzen değil, radyo ve televizyon yayıncılığı alanındaki mevcut düzenin ve şartların mecbur kıldığı bir hukukî mevzuat söz konusudur.

Sonuç

AB'de önemli bir ağırlığa sahip olan ve birçok alanda diğer AB ülkelerine öncülük eden Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya'nın radyo ve televizyon yayınlarını düzenlemek ve denetlemek amacıyla özerk kurullar (CSA, OFCOM, AGCOM) oluşturma yoluna gittikleri görülmektedirler. Bu kurullar, CSA gibi özel olarak radyo ve televizyon yayıncılığı alanının düzenlenmesi, denetlenmesi ve yayın kuruluşlarına lisans verilmesi için oluşturulabildikleri gibi; OFCOM ve AGCOM'da olduğu üzere, radyo ve televizyon yayıncılığının yanı sıra uydu yayıncılığı, internet, mobil iletişim, telefon ve posta hizmetleri gibi çeşitli alanlarda da düzenleme ve denetleme yetkilerine sahiptirler.

Kanaatimizce, medya hizmet sağlayıcıların kamuoyu oluşturmadaki gücünün toplum ve devlet aleyhine kullanılmasını, toplumun ve devletin moral değerlerine zarar verilmesini önlemek amacıyla yayın hizmetlerinin amaç, ilke, görev esasları ve planlamaya uygun olarak yerine getirilip getirilmediğini kontrol edecek bu ve benzeri denetim mekanizmalarının oluşturulması gerekmektedir. Diğer bir deyişle, demokrasiyle yönetilen ülkelerde devletler, yazılı basını denetlemekten vazgeçerken ve makul sebepler olmadıkça sansür uygulaması yapmazken, görsel-işitsel kitle iletişim araçlarında (radyo, televizyon ve sinema filmleri) kontrolü ellerinde bulundurma yoluna gittikleri söylenebilir. Kısacası, devletlerin radyo, televizyon ve sinema alanından tamamen çekilmedikleri görülmektedir.

Avrupa kıtası özelinde değinilmesi gereken önemli bir husus da, (European Platform of Regulatory Authorities / EPRA) "*Avrupa Düzenleyici Otoriteler Platformu*"dur. 1995 yılında kurulan ve Avrupa'da yayıncılık alanındaki düzenleyici kuruluşların uygulama ve düzenlemeleri hakkında görüş alışverişi yapabilecekleri bir platform olan EPRA'ya halen 46 farklı ülkeden, RTÜK de dâhil olmak üzere 52 düzenleyici otorite üyedir. Yılda iki kez düzenlenen EPRA toplantılarında temel yayıncılık ilkelelerinin ülkelerarası karşılaştırmalı analizlerinin yapılmasının yanı sıra, Avrupa medya dünyasındaki güncel gelişmeler hakkında da bilgi paylaşımı yapılmaktadır. Avrupa Komisyonu, Avrupa Konseyi, Avrupa Görsel-İşitsel Gözlemevi ile AGİT Medya Özgürlüğü Temsilcisi, platform toplantılarına gözlemci olarak katılmaktadırlar. Dünyanın en eski ve en geniş yayıncılık düzenleyici ağı olan EPRA'nın toplantılarında değinilen belli başlı konular arasında "Kullanıcıların Güçlendirilmesi: Koruma Araçları, Düzenleyici Otoritelerin Bağımsızlığı, Sayısal Radyo, Ticarî İletişim, Kamu Medya Hizmetinin Yönetişi, Medya Okuryazarlığı" yer almaktadır.

Kaynakça

- Açık Toplum Enstitüsü. *Avrupa'da Televizyon, Düzenleme, Politikalar ve Bağımsızlık İzleme Raporu*, c.1. Ankara, 2005.
- Açık Toplum Enstitüsü. *Avrupa'da Televizyon, Düzenleme, Politikalar ve Bağımsızlık İzleme Raporu*, c.2. Ankara, 2005.
- “Attività del Consiglio e delle Commissioni”. Erişim 15 Şubat, 2017. <http://www.agcom.it/attivita-del-consiglio-e-delle-commissioni>.
- Avşar, Bozkurt Zakir ve Gürsel Öngören. *Radyo ve Televizyon Hukuku*. Ankara: Piramit Yayıncılık, 2003.
- “BBC Televizyonu Erkeklerden Özür Diledi”. *Hürriyet Gazetesi*. 1 Eylül 2005.
- Berkman, Ayberk Nuri. *Bağımsız Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların İktisadi Etkileri*. Ankara: Nobel Kitabevi, 2011.
- “Broadcasting Regulation: A Quick Guide”. Erişim 15 Şubat, 2017. <http://www.uk.practicallaw.com/4-504-3931>.
- Bülbül, Ali Rıdvan. *Uluslararası İletişim*. Konya: Damla Ofset, 2000.
- “Ce que ne fait pas le CSA”. Erişim 15 Şubat, 2017. <http://www.csa.fr/Le-CSA/Presentation-du-Conseil/Des-missions-diversifiees/Ce-que-ne-fait-pas-le-CSA>.
- Cheviron, Nilgün Tural. *Televizyon ve İçimizdeki Şiddet*. İstanbul: Ekslibris Yayıncılık, 2014.
- “Communications Act 2003”. Erişim 15 Şubat, 2017. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/section/319>.
- “Competenze del Consiglio”. Erişim 15 Şubat, 2017. <http://www.agcom.it/competenze-del-consiglio>.
- “Componenti”. Erişim 15 Şubat, 2017. <http://www.agcom.it/componenti>.
- Çaplı, Bülent. *Televizyon ve Siyasal Sistem*. Ankara: İmge Kitabevi, 2001.
- Çiftci, Ahmet. *Uluslararası Hukuk Açısından Radyo ve Televizyon Hukuku*. Ankara: Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi Basımevi, 1999.
- Darendeli, Abdul Vahap. *İdarî Ceza Hukuku Açısından Görsel-İşitsel Medya Alanındaki İdarî Yaptırımların Hukukî Rejimi*. Ankara: Yetkin Yayınları, 2013.
- Demirbilek, Hüseyin. “Avrupa Birliği’nde Medya Yoğunlaşması; Teori ve Uygulama”. Uzmanlık Tezi, RTÜK, 2011.
- “Ekranları Kapa, Yaşamı Aç”. Erişim 15 Şubat, 2017. <http://www.tuketiciler.org/ekranlari-kapa-yasami-ac/>.
- Erol, Gülbuğ. “Avrupa Birliği’nde Görsel-İşitsel Politikalar”. Der., Gülbuğ Erol. *Medya Üzerine Çalışmalar*. İstanbul: Beta Yayınları, 2007: 1-26.
- “Fransa El Manar TV’yi Bir Ay Sonra Kapattı”. Erişim 15 Şubat, 2017. <http://www.bianet.org/bianet/medya/50886-fransa-el-manar-tvyi-bir-ay-sonra-kapatti>.
- “Fransa Hizbullahın Kanalına Yayın İzni Verdi”. Erişim 15 Şubat, 2017. <http://www.bianet.org/bianet/medya/50134-fransa-hizbullahin-kanalina-yayin-izni-verdi>.
- “Fransız Televizyonunda Facebook ve Twitter Yasağı”. Erişim 15 Şubat, 2017. <http://www.bianet.org/bianet/ifade-ozgurlugu/130550-fransiz-televizyonunda-facebook-ve-twitter-yasagi>.

- Frederic, Barbier ve Catherine Bertho Lavenir. *Diderot'tan İnternete Medya Tarihi*. Çev., Kerem Eksen. İstanbul: Okyanus Yayın, 2001.
- Gönenç, Özgür. *Dünya Medyası*. İstanbul: Truva Yayınları, 2010.
- Gül, Ayşen Akkor. *Görsel-İşitsel Politikasıyla Avrupa Birliği: Televizyon Yayıncılığında Yöndeşen Medyaya*. İstanbul: Beta Yayınları, 2013.
- İçel, Kayıhan. *Kitle İletişim Hukuku*. (11. Baskı). İstanbul: Beta Yayınları, 2015.
- İlal, Ersan. *Radyo Hürriyeti, Özerklik ve 1961 Anayasası*. İstanbul, 1972.
- İnceoğlu, Yasemin. "TV Denetim Sistemlerinden Örnekler". Erişim 15 Şubat, 2017. <http://www.yasemininceoglu.com/default.aspx?cat=4&pag=116>.
- İnceoğlu, Yasemin Giritli. *Uluslararası Medya "Medya Eleştirileri"*. İstanbul: Der Yayınları, 2004.
- Koç, Neslihan. "ABD, İngiltere ve Fransa'da Yayınların Düzenlenmesi ve Yayın İçeriği İhlallerine Karşı Yaptırımlar". Uzmanlık Tezi, RTÜK, 2011.
- "Le Collège". Erişim 15 Şubat, 2017. <http://www.csa.fr/Le-CSA/Presentation-du-Conseil/Le-College>.
- "Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication", erişim 15 Şubat, 2017, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORF-TEXT000000512205&fastPos=1&fastReqId=78965485&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte>.
- "OFCOM Broadcasting Code Guidance". Erişim 15 Şubat, 2017. <http://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code>.
- Öksüz, Süheyla. *Küreselleşmede Nasıl Bir Medya Düzeni*. Ankara: Piramit Yayıncılık, 2004.
- Özay, İlhan. "Televizyonda Devlet Tekelinden Özelleşmeye: İtalya ve Türkiye". *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. 3 (1994): 351-356.
- Özcan, Zafer. "Alman Medyası Gurbetçiden Aldığı Parayı Futbol Maçlarına Yatırıyor!". Erişim 15 Şubat, 2017. <http://www.profjoergbecker.de/Dokumente/autobiotexte/Z-%C3%96zcan%20Interview%20mit%20J%C3%B6rg%20Becker%20t%C3%BCrk.pdf>.
- Özenirler, Işıl. "Kitle İletişiminde Denetim, Denetim Modelleri ve Özellikle Radyo-Televizyon Yayıncılığında Denetim". Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, 2006.
- Pekman, Cem. *Televizyonda Özelleşme, Avrupa'da Yayıncılığın Değişim Süreci*. İstanbul: Beta Yayınları, 1997.
- "Présentation du Conseil". Erişim 15 Şubat, 2017. <http://www.csa.fr/Le-CSA/Presentation-du-Conseil>.
- Sarmaşık, Jale. *Radyo ve Televizyon Yayınlarını Denetim Yöntemleri*. İstanbul: Marmara Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, 1993.
- "Sınıfı Geçerse Oğlunu Geneleve Gönderecek". *Hürriyet Gazetesi*. 5 Haziran 2005.
- Sim, Şükrü. "Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye'de Özel Televizyon Yayıncılığı ve RTÜK Olgusu". Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2006.
- "Tasks". Erişim 15 Şubat, 2017. <http://www.die-medienanstalten.de/en/profile/tasks.html>.

- Tekinalp, Şermin. *Elektronik Kitle İletim ve Değişim*. İstanbul: Beta Yayınları, 1990.
- Tekinalp, Şermin. *Camera Obscura'dan Synopticon'a Radyo ve Televizyon*. İstanbul: Der Yayınevi, 2003.
- “Televizyonsuz 3 Gün”. *Radikal Gazetesi*. 14 Aralık 2003.
- Temiztürk, Hakan. “Batılı Ülkelerde Radyo Televizyon Yayınlarının Denetimi ve Denetleyici Kurullar”. *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*. 16 (2003): 263-279.
- Topuz, Hıfzı. *Yarımın Radyo ve Televizyon Düzeni*. İstanbul: Mozaik Basım ve Yayıncılık, 1990.
- Tursun, Hasan Turgay. *Avrupa Birliği'nin Kültür ve Görsel-İşitsel Politikası ve Türkiye'nin Uyumunu*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı, 2004.
- “Yeter Bacak değil Haber İstiyoruz”. *Akşam Gazetesi*. 24 Ağustos 2007.
- Yıldız, Aytaç. “Bir Düzenleyici Kurul Analizi: Radyo Televizyon Üst Kurulu”. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, 2003.

Supervision of Radio and Television Broadcasting Services in Germany, France, England and Italy in the Context of Audiovisual Policy of the European Union

SENA COŞKUN

Abstract: *This study focuses on regulatory, permitting and supervisory agencies working in the supervision of radio and television broadcasting services in EU countries, such as Germany, France, England and Italy, leading many other European Union (EU) countries in this area. The study examines this by not neglecting to address the tasks and powers of the supervisory authority and the current supervisory system in the countries, and revealing their knowledge in the literature on them. The aim of the study focused on the supervising of audiovisual media services is to demonstrate how radio and television broadcasting services in the four major countries of Europe are audited in the framework of the recent legislative arrangements. In this context, the study will contribute both to the update of relevant literature in our country and to future researches related to this topic. It is thought that it is necessary to handle the work together with the EU's audiovisual policy. Because there is a linear relationship between EU policies and the field of audiovisual broadcasting that affects each other.*

Keywords: *Audiovisual broadcasting service, Supervision, Supervisory authority, European Union, Media studies.*