

**T.C.
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
RADYO TELEVİZYON VE SİNEMA ANABİLİM DALI**

Gamzehan ÖZTÜRK

**RADYO TELEVİZYON ALANINDA DÜZENLEME DENETLEME
VE KONTROL
RTÜK ve Dünyada RTÜK Benzeri Kuruluşlar**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TEZ YÖNETİCİSİ
Prof. Dr. Fahrettin KORKMAZ**

ERZURUM - 2008

İÇİNDEKİLER

Sayfa No:

ÖZET	V
ABSTRACT	VII
ÖNSÖZ	VIII
KISALTMALAR	IX
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

1.RADYO-TV YAYIMCILIĞININ BAŞLANGICI VE GELİŞİMİ	3
1.1. Dünyada Radyo Yayıcılığı	3
1.2. Dünyada Televizyon Yayıcılığı.....	5
1.3. Türkiye’de Radyo Yayıcılığı.....	6
1.4. Türkiye’de Televizyon Yayıcılığı ve TRT	7
1.5. Dünyada Radyo Televizyon Yayıcılığında Değişim Süreci.....	8
1.5.1. Yayıcılıkta eski sistem.....	8
1.5.2. Yayıcılıkta yeni sistem	9
1.5.2.1.Küreselleşme ve yeni ekonomik düzen	9
1.5.2.2. Deregülasyon süreci	10
1.5.2.3. Yayıcılıkta yeni dönem	12
1.6. Kamu Hizmeti Yayıcılığı ve Ticari Yayıcılık Ayrımı.....	13
1.6.1. Genel olarak.....	13
1.6.2. Fransa’da kamu hizmeti yayıcılığı	16
1.6.3. İngiltere’de kamu hizmeti yayıcılığı	18
1.6.4. Türkiye’de kamu hizmeti yayıcılığı ve TRT	20
1.6.5. Türkiye’de Ticari Yayıcılık.....	21

İKİNCİ BÖLÜM

2.YAYIMCILIK ALANINDA DÜZENLEME DENETLEME VE KONTROL ...26	
2.1. Türkiye’de Yayıcılığın İlk Yılları	26
2.1.1. Türk Telsiz Telefon Anonim Şirketi (TTTAŞ)	26
2.1.2. 1937–1940: Özel teşebbüsten sonraki dönem	27

2.1.3. 1940–1943: Matbuat Umum Müdürlüğü dönemi.....	28
2.1.4. 1943–1949: Basın Yayın Umum Müdürlüğü dönemi	28
2.1.5. 1949–1958: Basın-Yayın Ve Turizm Genel Müdürlüğü dönemi.....	28
2.2. 1961 Anayasası ve Radyo- Televizyon	30
2.2.1. 359 Sayılı Türkiye Radyo Televizyon Kurumu Kanunu ve TRT	31
2.2.2. Yönetim kurulu ve görevleri.....	33
2.3. 1971 Anayasa Değişikliği Sonrası Dönem.....	33
2.3.1. 1971 Anayasa değişikliği	33
2.3.2. 1568 Sayılı Kanun ve yeniden yapılanma	35
2.3.2.1. İdari yapı.....	35
2.3.2.2. Genel müdür ve yardımcıları	36
2.3.2.3. Yönetim kurulu ve üyeler	37
2.3.2.4. Görevleri.....	38
2.3.2.5. Genel Danışma Kurulu	38
2.3.2.6. Seçim Kurulu	39
2.3.2.7. Koordinasyon Kurulu	39
2.3.2.8. Siyasi Yayınlar Hakem Kurulu.....	39
2.3.2.9. TRT'nin denetimi	39
2.4. 1982 Anayasası ve Radyo- TV Yayıncılığı.....	40
2.4.1. Genel olarak.....	40
2.4.2. 2954 Sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu	41
2.4.3. Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu (RTYK).....	42
2.4.3. 1. Yüksek Kurul'un üyeleri	42
2.4.3.2. Görevleri.....	44
2.5. 3984 Sayılı Kanununun Kabulü ve Radyo ve Televizyon Üst Kurulu.....	45
2.5.1. Yasanın kabul süreci.....	45
2.5.2. Kurul'un yapısı ve oluşumu	49
2.5.3. RTÜK'ün mali kaynakları	53
2.5.4. Bağımsız idari otorite olarak Radyo ve Televizyon Üst Kurulu	54
2.5.5. RTÜK'ün bağımsızlığı	56
2.5.6. RTÜK'ün görevleri.....	58
2.5.7. RTÜK'ün yetkileri.....	60

2.5.7.1. RTÜK'ün düzenleme yetkisi ve sınırları.....	60
2.5.7.2. RTÜK'ün izin yetkisi	64
a. Yayım faaliyetinin izne tabi olması	64
b. Yayım izninin hukuksal niteliği	66
c. Yayım izni almanın şartları.....	67
d. Yayım izni verme usulü.....	68
e. İzin yenileme usulü.....	69
f. Frekans tahsisi ve yayım izninin ücrete bağlanması	69
g. Yayım izninin devri	70
2.5.7.3. RTÜK'ün yaptırım yetkisi.....	70
a. Yaptırım türleri	70
b. Esasa ilişkin ilkeler	72
c. RTÜK'ün uyguladığı yaptırımlar	74
2.5.8. RTÜK'ün denetleme işlevi.....	79
2.5.9. RTÜK'ün yeni uygulamaları	81
2.5.9.1. Simge sistemi.....	81
2.5.9.2. RTÜK iletişim merkezi 444 1 178	84
2.5.10. RTÜK'ün yargısal denetimi	84

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3.RADYO-TV YAYIMCILIĞI ALANINDA ULUSLARARASI DÜZENLEYİCİ ÖRGÜTLENMELER..... 86

3.1. Genel Olarak.....	86
3.1.1. Telekomünikasyon Birliği (ITU).....	86
3.1.2. Avrupa Yayın Birliği	87
3.1.3. Eurovision.....	88
3.1.4. Eurovision News (EVN).....	88
3.1.5. Euroradio	88
3.1.6. Asya Pasifik Yayın Birliği (ABU)	89
3.1.7. Asya-Pasifik Yayın Geliştirme Enstitüsü (AIBD)	89
3.1.8. Uluslararası Radyo Ve Televizyon Örgütü (OIRT)	90
3.1.9. Nordvision	91

3.1.10. Arap Ülkeleri Yayın Birliği (ASBU).....	91
3.1.11. Afrika Ulusal Radyo Ve Televizyon Birliği (URTNA)	92
3.1.12. İslam Yayın Hizmetleri Örgütü (ISBO)	92
3.1.13. İngiliz Uluslar Topluluğu Yayın Birliği (CBU)	92
3.1.14. Avrupa Telekomünikasyon Uydu Örgütü (EUTELSAT)	93
3.1.15. Uluslararası Telekomünikasyon Uydu Örgütü (INTELSAT)	93
3.1.16. Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi.....	93
3.2. Dünyada RTÜK Benzeri Kuruluşlar	94
3.2.1. Amerika Birleşik Devletleri'nde radyo televizyon alanının düzenlenmesi ve Federal Communication Commission (FCC)	94
3.2.1.1. Genel olarak.....	95
3.2.1.2. Görev ve yetkiler	97
3.2.2. Fransa'da radyo televizyon alanının düzenlenmesi ve Conseil Superieur De L'Audiovisuel (CSA)	100
3.2.2.1. CSA'nın oluşum süreci.....	100
3.2.2.2. CSA'nın bağımsızlığı	102
3.2.2.3. CSA'nın oluşumu ve çalışmaları	106
3.2.2.4. CSA'nın görevleri	111
3.2.2.5. CSA'nın yetkileri.....	114
a. CSA'nın kamu sektörü üzerindeki etkileri	114
b. CSA'nın özel sektör üzerindeki yetkileri	116
c. CSA'nın izin yetkisi	121
d. CSA yaptırım yetkisi	125
e. CSA'nın yargısal denetimi.....	127
3.2.3. İngiltere'de radyo televizyon alanının düzenlenmesi ve Office Of Communication (OFCOM)	127
3.2.3.1. Genel olarak.....	127
3.2.3.2. Görev ve yetkiler	128
SONUÇ	132
KAYNAKÇA.....	136
ÖZGEÇMİŞ.....	141

ÖZET
YÜKSEK LİSANS TEZİ

RADYO TELEVİZYON ALANINDA DÜZENLEME, DENETLEME VE
KONTROL
RTÜK VE DÜNYA'DA RTÜK BENZERİ KURULUŞLAR

Gamzehan ÖZTÜRK

Tez Yöneticisi: Prof. Dr. Fahrettin Korkmaz

2008 – Sayfa: 141

Jüri : Prof. Dr. Fahrettin KORKMAZ

: Doç. Dr. Uğur YAVUZ

: Yard. Doç. Dr. Naci İSPİR

Bu çalışmanın amacı; Radyo ve Televizyon yayıncılığının başlangıcından günümüze geçirdiği dönüşümü ve dünyada ve ülkemizde bu alanın hukuki olarak düzenlenmesini ve özellikle ülkemizdeki Radyo ve Televizyon Üst Kurulu örneğini irdelemektir. Bu anlamda geçmişten günümüze yaşanan gelişmeler incelenmiş ve güncel bilgiler ışığında var olan düzenlemeler her yönüyle ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Çalışmada yöntem olarak, güncel veri kaynakları ve literatür taraması ve bu alanda yapılan araştırmalar izlenmiştir. Çalışmanın birinci aşamasında dünya ve ülkemiz genelinde Radyo televizyonun ortaya çıkışı, geçmişten günümüze yayıncılık alanında yaşanan gelişmeler ve gelinen nokta açıklanmaya çalışılmıştır. İkinci aşamada özellikle ülkemizde yayıncılık alanının düzenlenip, denetlenmesi; bu alanda sorumlu ve yetkili organ konumundaki RTÜK ve özellikleri eleştirel bir bakış açısıyla ele alınmış ve üçüncü aşamada ise; bu alanda uluslar arası oluşumlar, dünyadaki düzenleyici kurul

örnekleri ortaya konularak ülkemizdeki düzenlemelerle bir karşılaştırma yapılmaya çalışılmıştır.

ABSTRACT

MASTER THESIS

**REGULATING AND AUDİTING RADIO AND TV BROADCAST TURKEY'S
RTÜK AND SIMILAR ORGANIZATIONS IN THE WORLD**

Gamzehan ÖZTÜRK

Supervisor: Prof. Dr. Fahrettin Korkmaz

2008 – Pages: 141

Jury : Prof. Dr. Fahrettin KORKMAZ

:Assoc. Prof. Uğur YAVUZ

:Asist. Prof. Naci İSPİR

The purpose of this study is to discuss the evolution of radio and TV broadcasting since its inception and legal regulations introduced to radio and TV broadcasts in Turkey and in several other countries, with special emphasis on the Turkey's Radio and Television Supreme Council (RTÜK). Development of the broadcasting business and its legal framework has been examined, and existing regulations are exhaustively discussed.

As a method for the study, updated data sources were surveyed, literature study was conducted, and the research into this field were monitored. In the first stage of the study, the emergence of radio and TV broadcasting in the world and in our country, the development seen in the publishing and broadcasting business, and the current state of affairs were noted. The second stage turned a critical eye to the regulating and auditing of the publishing and broadcasting sector, and the RTÜK as the competent authority in this sector and its characteristics. Finally, the third stage focused on international institutions, the regulatory boards in other countries, with special emphasis on a comparison between the French case and the practices in our country.

ÖNSÖZ

Haber verme amacıyla ortaya çıkan kitle iletişim araçları, zamanla çok daha fazla amaca hizmet eder duruma gelmiş ve özellikle ülkemizde bugün dördüncü kuvvet halini almıştır. Öyle ki insanlar her şeyi medyadan duyup görür hale gelmiştir ve yönetim ve toplum arasındaki bütün ilişkiyi medya düzenlemektedir. Bu anlamda eğitim seviyesi ve yöntemlerinin de istenen düzeye henüz ulaşamadığı ülkemizde insanların yeme, içme, giyinme, tüketim vb alışkanlıklarını medya yönlendirir hale gelmiştir. İnsanların en kolay ulaşabildiği ve en ucuz tüketebildiği araçlar olarak radyo ve televizyon bu açıdan görevini oldukça başarılı şekilde yerine getirmektedir. Bu nedenle bu alanda hizmet vermenin yasal olarak bir takım şartlara bağlanması ve bu alanın düzenlenip denetlenmesi kaçınılmaz hale gelmektedir.

Toplumsal açıdan çok büyük önem arz eden radyo ve televizyonların ülkemizdeki yasal durumunu, bu alandaki en önemli kuruluş olarak Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ve dünyada bu alanda düzenleme yetki ve sorumluluğu bulunan kurumlarla karşılaştırmalı olarak incelemek çalışmamızın birincil amacını oluşturmaktadır. Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde öncelikle radyo ve televizyon yayıncılığının başlangıcı ve gelişimi toplumsal gelişmelerle birlikte incelenmiş, yayıncılık anlayışı, kamu hizmeti yayıncılığı ve ticari yayıncılık sistemleri karşılaştırılmış; genelde dünya ve özelde ülkemiz boyutunda incelenmiştir.

İkinci bölümde; ülkemizde radyo televizyon yayıncılığı alanındaki düzenlemelerin geçmişten günümüze gelişim ve değişimi incelenerek, bu alanda oluşturulan yasalar, düzenleme ve uygulamalar incelenmiş, bugün bu alanda yetkili organ olan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu; bağımsızlığı, yapısı, işleyişi, faaliyetleri ile tarafsız ve eleştirel bir bakış açısıyla ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde uluslararası düzenleyici kuruluşlar çalışma alanı olarak belirlenirken, RTÜK benzeri düzenleyici kurullardan ABD (FCC), Fransa (CSA) ve İngiltere (OFCOM) incelenerek, ülkemizdeki sistemle karşılaştırmalı olarak açıklanmaya çalışılmıştır.

Çalışma süresince her türlü emeğini esirgemeyen Prof. Dr. Fahrettin Korkmaz ve Arş. Gör. Kemal Günler'e, ayrıca savunma sırasındaki yapıcı eleştirileriyle bana yol gösteren Doç. Dr. Uğur Yavuz ve Yard. Doç. Dr. Naci İspir'e sonsuz teşekkürler.

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı geçen eser
a.g.m.	: Adı geçen makale
ABU	: Asya Pasifik Yayın Birliği
AIBD	: Asya-Pasifik Yayın Geliştirme Enstitüsü
AIR/IAS	: Association International de Radiodifusion, (Uluslararası Radyo Yayınları Birliği)
ASBU	: Arap Ülkeleri Yayın Birliği
AÜSBF	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
AVN	: Asiavision
BBC	: British Broadcasting Corporation, (İngiliz Yayın Kuruluşu)
BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu
BİO	: Bağımsız İdari Otorite
BSC	: Broadcasting Standards Commission ,(Yayın Standartları Komisyonu)
C	: Cilt
CBU	: Carribean Broadcasting Union, (Karayipler Yayın Birliği)
CBU	: İngiliz Uluslar Topluluğu Yayın Birliği
CCIR	: Uluslararası Radyo Danışma Komitesi
CCITT	: Uluslararası Telefon ve Telgraf Danışma Komitesi
CNCL	: Özgürlükler ve İletişim Ulusal Komisyonu
Çev.	: Çeviren
EBU	: Avrupa Yayın Birliği (European Broadcasting Union)
EUTELSAT	: Avrupa Telekomünikasyon Uydu Örgütü
FCC	: Federal Communication Commission (Federal İletişim Komisyonu)
IBA	: Independent Broadcasting Authority
IFRB	: Uluslararası Frekans Kayıt Kurulu
INTELSAT	: Uluslararası Telekomünikasyon Uydu Örgütü
IPCC	: Intervision Program Koordinasyon Merkezi
ITA	: Independent Television Authority
ITCC	: Intervision Teknik Koordinasyon Merkezi
ITU	: Telekomünikasyon Birliği
OFCOM	: Office of Communication

OFTTEL	: Office of Telecommunication, (Telekomünikasyon Ofisi)
OTI	: Organization de Television Ibero Americana, (Amerikan- İbero Televizyon Birliği)
OIRT	: Uluslararası Radyo ve Televizyon Örgütü
ORF	: Avusturya Yayın Kurumu
ORTF	:Office de Radiodiffusion-Télévision Française- (Fransız Radyo Televizyon Kuruluşu)
PTT	: Posta-Telgraf-Telefon
RA	: Radiocommunication Agency, (Telsiz Ajansı)
RA	: Radio Authority, (Radyo Otoritesi)
RTF	: Fransız Radyo ve Televizyon Kurumu
RTÜK	: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
RTYK	: Radyo Televizyon Yüksek Kurulu
S	: Sayı
s	: Sayfa
SBFD	: Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
TRT	: Türkiye Radyo Televizyon
TTTAŞ	: Türk Telsiz Telefon Anonim Şirketi
TV	: Televizyon
UNESCAP	: Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyinin Asya Pasifik Bölgesi
URTNA	: Afrika Ulusal Radyo ve Televizyon Birliği
vb	: ve benzeri

GİRİŞ

Yüzyıllar öncesinde dumanla, güvercinle kurulan iletişim; günümüze gelene kadar öylesine bir gelişme göstermiştir ki artık gelişen iletişim teknolojileri sayesinde Mc Luhan'ın dediği gibi dünya “küresel bir köy”¹ halini almış ve en ücra köydeki bir insan bile kitle iletişim araçları yoluyla dünyanın her yerindeki bilgiye sahip duruma gelmiştir. Matbaanın bulunması, baskı teknolojilerinin gelişimi, radyo dalgaları, gelişen uydu, yayın teknolojileri ve özellikle internet sayesinde artık bilgiye ulaşmak hiç de zor değildir. Yapılan araştırmalar göstermiştir ki bugün en ücra yerleşim birimlerinde bile her evde en az bir kitle iletişim aracı vardır ve bu genellikle televizyondur. Televizyon insanların, özellikle de kırsal kesim insanının tek iletişim aracı halini almış ve tek eğlence kaynağı durumuna gelmiştir. Bununla birlikte insanların görme, düşünme biçimini de belirleyen bir aygıt olmuştur. Bu durum iki yönlü bir sonuç ortaya koymuştur; bir taraftan televizyon insanlara neredeyse dünyanın kapılarını açıp onlara bilginin her türlüşünü sunarken, onları çok yönlü, eğlenceli bir ortama taşıırken, bir taraftan da özellikle okuma-yazma oranının düşük olduğu toplumlarda insanları kolay bir yaşama ve eğlence âlemine taşımıştır. Zamanla televizyonun birey ve toplum üzerindeki etkileri araştırıldıkça, aslında televizyonun çok masum olmadığı ortaya çıkmıştır. Öyle ki okuma oranı gittikçe azalmış ve insanlar televizyon izlemeyi günlük yaşamın bir parçası, bir yaşam tarzı haline getirmişlerdir. Bununla birlikte bireyde ve toplumda zamanla bir takım değişimler meydana gelmiş; bireyselleşme, yabancılaşma, tüketim, kitle kültürü gibi kavramlar ortaya çıkmıştır. Birey yaşadığı topluma, değerlere, geleneğe kayıtsız kalmaya, bir takım soyut kimlikler edinmeye çalışarak bunları gerçek değerlerin yerine koymaya başlamış ve maddi ve manevi zenginliği bu şekilde tamamlamaya yönelmiştir. Bununla birlikte gelenekler, yeme, içme, giyinme biçimleri değişmiş, bu da beraberinde kültürün ve değerlerin kaybedilmesini, toplumsal değişim ve parçalanıp çözülmeyi gündeme getirmiştir. Bu noktada akıllara ‘kitle iletişim araçları iyi mi, kötü mü, ya da sorunların tek kaynağı, tek suçlu televizyon mu?’ gibi bir takım sorular gelmektedir. Buna tam bir cevap vermek oldukça geniş bir çalışma ortaya koymayı gerektirse de tabii ki televizyon ya da kitle iletişim araçları bunun yegâne sebebi değil, ancak en önemli ve yaygın besleyicisidir. Aslında kitle iletişim araçları özellikle de televizyon insanların haber, bilgi edinme, eğlence gibi

¹ Marshall, Mc Luhan, Yaradığımız Medya, Çev. Ünsal Oskay, Merkez Kitaplar, İstanbul, 2006, s. 46.

ihtiyaçlarını karşılaması açısından son derece olumlu bir aygıtken bu alanın bir sektör olması ve kurulan ticari yapılarla birlikte gelişip yaygınlaşması televizyonu tehlikeli bir aygıt gibi düşünülebilir hale dönüştürmüştür. Yalnızca eğitim seviyesinin; okuma yazma oranının düşük olduğu, ekonomik anlamda yeterince gelişmemiş ülkelerde değil, gelişmiş ülkelerde dahi, televizyon bir salgın hastalık gibi bireyi bağımlı duruma getirmiş ve birçok olumsuz sonuç ortaya çıkmıştır. Bu anlamda dilin özensiz ya da yanlış kullanımı, çocukların ve gençlerin zihinsel ve fiziksel gelişimini olumsuz etkileyebilecek, yine toplumun binlerce yıldan beri getirdiği kendi manevi değerlerine örf ve ananelerine, genel ahlaka aykırı yayınlar gibi birçok olumsuzluk gündeme gelmiş ve bu alanı düzenleme ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Özellikle ülkemizde kamu hizmeti yayıncılığı anlayışıyla TRT tarafından Devlet eliyle sürdürülen radyo-TV yayınlarından sonra Magic Box şirketine bağlı yurt dışından yayın yapan Star 1 kanalının yayına başlamasıyla birlikte Türk toplumu televizyonun olumlu ve olumsuz birçok yönüyle karşı karşıya kalmıştır. Bu noktada dünyada da, hükümetler gelişmelere paralel olarak yasal düzenleme yoluna gitmiş ve radyo televizyon alanında işleyecek somut, eşitlikçi, temel hak ve özgürlükleri, basın özgürlüğünü zedelemeyecek yasalar yapmış ve bu alanı düzenleme ve denetleme amacıyla bağımsız ve tarafsız kurullar oluşturmuşlardır. Yalnız, sorunların çözülebilmesi için bunlar yeterli olmamış, bu noktada da oluşum, yöntem ve uygulama ile ilgili birçok sorun ortaya çıkmıştır.

Çalışmamız bu anlamda ortaya çıkan sorunlara hem uluslar arası boyutta hem de ülkemiz boyutunda tarafsız bir bakış açısıyla yaklaşarak karşılaştırmalı bir inceleme sunmayı amaçlamaktadır. Çalışmanın bir diğer amacı da radyo televizyon alanının düzenlenme ve denetlenme açısından geçirdiği dönüşümü açıklamaya çalışmak ve bu alanda ülkemizde yetkili kuruluş olarak Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nu incelemektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1.RADYO-TV YAYIMCILIĞININ BAŞLANGICI VE GELİŞİMİ

1.1. Dünyada Radyo Yayıcılığı

Radyo dalgalarının varlığı ilk defa 1860 yılında Maxwell tarafından ortaya atılmıştır. Alman Fizikçi H.Hertz ise 1880’li yıllarda ses titreşimlerinin elektronik alanda ışık hızı ile yayıldığını deneylerle ispatlamıştır. Marconi’nin nokta ve çizgilerden ibaret işaretlerin tel ve kablo olmadan da elektromanyetik dalgalar halinde alıcıya gönderilebileceğini icat etmesinden (1895–1896) sonra, konuşmaların da radyo dalgaları yoluyla yayımlanmasına başlanmıştır.¹ Marconi’nin denemelerini, ABD’li Dr. Kennly ve İngiliz Fizikçi Oliver’in çalışmaları izlemiştir. 1902 yılında bu iki bilim adamı vericiden çıkan radyo dalgalarının atmosfere bütün yönlerde yayıldıklarını keşfetmişlerdir. Fakat radyonun kitle iletişim aracı olarak kullanılması daha sonraları gerçekleşmiştir. 1920’li yıllarda ABD’de özel teşebbüs tarafından küçük çapta radyo istasyonları kurularak az da olsa programlı yayımlar yapılmasına başlanmıştır. İlk süreli radyo yayımı, 14 Kasım 1922’de İngiltere’de BBC radyosu tarafından gerçekleştirilmiştir. Radyo yayımları konusundaki ilk hukuki düzenleme 1912 yılında ABD’de yapılmıştır². Kongre’nin 1910’da bütün ABD yolcu gemilerinin birer radyo taşımalarının şart olduğu kuralını getirmesinden iki yıl sonra 1912’de ABD ordusunun, sayıları gittikçe artan amatör radyocuların yayınlarının askeri yayınlarla karıştığı ve bunun önlenmesi gerektiği yolundaki baskısından sonra, yasama organı, 1912 Radyo Kanununu çıkarmıştır. 1912 tarihli kanun, bütün radyo vericilerinin Federal Hükümet’in izniyle kurulabileceğini ve yine radyo vericilerini işletecek olanların da ruhsat almaları gerektiğini öngörmektedir³.

² Don R., Pember, Mass Media Law, Dubuque, Iowa, 1987, Fourth Edition, s.141; Prosser, Tony; European Journal of Communication (SAGE London, Vol. 7, 1992)’den aktaran; Ahmet, Çiftçi, Uluslararası Hukuk Açısından Radyo ve Televizyon Hukuku, G.Ü. İletişim Fakültesi Matbaası, Ankara, 1999, s.6.

³ Pember, a. g. e.’den aktaran Çiftçi, ss. 6–10.

1912 Radyo Kanunu, ABD’de radyo yayımlarını düzenleme görevini ve belirli radyo dalga boylarını belirli radyo yayın türlerine (askeri, gemiden kıyıya gibi) tahsis etme yetkisini Çalışma ve Ticaret Bakanı’na vermişti. Kanuna göre, Bakanın radyo yayımlarının yapılma dönemini belirleme yetkisi de vardır. Ancak, Bakanın ruhsat verme bakımından takdir yetkisi yoktu. 1920’li yılların başında, ülkede talep ve verilen ruhsat sayısı çok artmıştır. 1923 yılında Ticaret Bakanı Harbert Hoover’in takdir yetkisinin 1912 Radyo Kanunuyla kendisine verilmiş olduğunu ve bu nedenle ruhsat verilip verilmeyeceğini bizzat kendisinin belirleyeceğini ileri sürerek, radyo yayımı yapmak üzere yapılan bir başvuruyu reddetmesi üzerine, mahkemeye başvurulmuştur. Federal Mahkeme, Bakan’ın görüşlerini reddederek şu kararı vermiştir:⁴ “Kanunda belirlenmiş sınıflandırmalar içerisinde müracaat eden kişi veya anonim şirketlere ruhsat verme görevi, hiçbir şekilde Ticaret Bakanına takdir yetkisi tanımaz. Ruhsat vermek görevi, zorunludur.”

Radyo yayımlarının düzenlenmesi konusunda Bakan Hoover hukuki yetkisini aşarak hareket etmeye devam etmiştir. 1926 yılında, Chicago’da yetkisini almamış olduğu dalga boyunda ve iznini almamış olduğu zamanlarda işlettiği WJAZ radyo istasyonunun sahibi, Bakanın işlemi dava konusu yapmıştır. Bakanın kaybettiği davada, federal bölge mahkemesi hâkimi Wilkerson;⁵ “1912 Radyo Kanununda, hukuki düzenlemeyi yapmak üzere Ticaret Bakanına açıkça verilmiş bir yetki yoktur.” hükmünü vermiştir.

Nihayet 1927’de oldukça detaylı olan Radyo Kanununu kabul etmiştir. Bu kanun, bir Federal Radyo Komisyonunun (daha sonra Federal Haberleşme Komisyonuna dönüştürülmüştür) kurulmasını öngörmektedir⁶. Yeni kanun, programlara, ruhsat verme ve ruhsatı yenileme ile birlikte radyonun radyo yayım sinyalleri ve elektronik ile ilgisi olmayan diğer birçok yönüyle ilgili hususları düzenlemiştir. Kanunla, devletin radyo dalgaları üstündeki tasarruf hakkı da belirlenmiştir. Kanunun özellikle üstünde durduğu önemli bir husus, radyo spektrumunun, atmosferdeki dalgaların kamuya ait olduğu ve radyo yayıncılarının ruhsatlı radyo istasyonu işletirken ancak bu kamusal kaynağı kullandıklarıdır. Kanuna

⁴ Pember, a. g. e.’den aktaran Çiftçi, ss. 6–10.

⁵ Pember, a. g. e.’den aktaran Çiftçi, ss. 6–10.

⁶ E. Barnouw, Mass Communication, New York-Toronto–1956, s. 33; Pember’den aktaran: Çiftçi, a. g. e., s.8.

göre yayıncılar daima “ kamu yararına, kamuya uygun olarak ve kamu gereklerine” göre çalışmalıdırlar. Ruhsatların yenilenmesinde bu kriterler göz önünde bulundurulmalıdır. Radyo yayınlarını gözlemlemekle ve denetlemekle sorumlu Federal Radyo Komisyonu’na bağımsızlık statüsü verilmiştir.

1934 yılında Başkan Roosevelt, Kongre’den radyo, telefon ve telgrafi birlikte düzenleyen yeni bir kanun çıkarmasını istemiştir. Yoğun müzakerelerden sonra, 1934 Federal Haberleşme Kanunu kabul edilmiş ve bu kanun, pek çok değişikliğe rağmen bugün yayıncılık alanında ülkenin temel kanunu olarak varlığını sürdürmektedir ⁷. Kanunla, 5 kişiden oluşan bir Federal Haberleşme Komisyonu kurulmuştur. (Federal Communications Commission).

Bu arada bazı Avrupa ülkelerinde de (Fransa’da 1923’te çıkarılan kanunla Devlet tekeli şeklinde, İngiltere’de BBC’inin kurulması), radyo ile ilgili hukuki düzenlemeler yapılmıştır. Günümüzde radyo yayınları çeşitli ülkelerde ya devlet tekeli ya da hem devlet hem de özel teşebbüs tarafından gerçekleştirilmektedir. Ancak, Doğu Avrupa ülkeleri dâhil bütün dünyada devlet tekeli gittikçe zayıflamıştır. Bununla birlikte teknolojideki gelişmeler, özellikle uydu teknolojisinin gelişmesi, radyo kanallarının artmasında büyük rol oynamıştır. Günümüzde 80 bin dolayında radyo kanalı, 2 milyara yakın da radyo alıcısı olduğu tahmin edilmektedir. Bu alanda da, radyo vericisi, kanal ve alıcı sayıları bakımından tüm dünyadaki istasyonların, verici ve radyo alıcılarının üçte biri oranını barındıran ABD en ön sırada yer almaktadır.

1.2. Dünyada Televizyon Yayıncılığı

1920’li yıllarda ABD’de deneme şeklindeki ilk televizyon yayınlarına başlanmış ve 1939 yılında da programlı yayınlara geçilmiştir⁸. İlk düzenli televizyon yayınları ise 1936’da İngiltere’de gerçekleştirilmiştir. İkinci Dünya Savaşı süresince yapılamayan televizyon yayınlarına 1945 yılından sonra ABD, Sovyetler Birliği ve çeşitli Batı Avrupa ülkelerinde yeniden başlanmıştır⁹.

⁷ Pember, a. g. e. ’den aktaran: Çiftçi, a. g. e. s. 9.

⁸ Hasan, Bıyıklı, Kitle Haberleşme Hukuku Ders Notları, Ankara, 1981,s. 146; Aysel, Aziz, Radyo ve Televizyona Giriş, Turhan Kitapevi, Ankara, 1976, s. 13.

⁹ E. , Barnouw, Mass Communication, New York-Toronto, 1956, ’den aktaran Çiftçi, a.g. e. s. 9; Cem, Pekman; Televizyonda Özelleşme, Avrupa’da Yayıncılığın Değişim Süreci, Beta Yay. , İstanbul, 1997, s. 4.

Televizyon yayınları önce siyah-beyaz olarak başlamış, daha sonra 1958 yılında ABD’de ilk defa renkli yayınlara geçilmiştir. Daha sonra televizyon kanallarında artış olmuş; kablolu televizyon (1950) (cable television-CATV) ve uydu televizyon (satellite television) yayınlarına geçilmesiyle televizyonun kitle haberleşmesindeki önemi daha da artmıştır. Kablolu televizyon şebekelerinin sayısı giderek artmış; videolarda kitle haberleşmesinde kullanılmaya başlanmıştır. Özetle televizyon yayınları dünyada 1930’lu yıllarda başlamış 1930–1945 yılları arasında gelişimini sürdürmüş, 1960 yılına kadar olgunluk dönemini geçirmiş ve 1960 yılından sonra gelişimdeki altın çağını yakalamıştır¹⁰.

Televizyon, günümüzde artık bireyin günlük yaşantısının önemli bir parçası haline gelmiştir. Kitle haberleşme (iletişim) teknolojisindeki bu gelişmelere ve dünyadaki liberalleşme akımlarına paralel olarak, radyo ve televizyon yayıncılığındaki devlet tekeline son verilmiştir. Yeni düzende Devlet, bu alanda hukuki düzenleme yapma, izin (ruhsat) verme, ruhsatı yenileme, verdiği izni geri alma, denetleme, kamu hizmeti ve kamu yararı amacının güdülüp güdülmediğini izleme gibi görev, amaç ve işlevleri üstlenmektedir¹¹.

1.3. Türkiye’de Radyo Yayıncılığı

Ülkemizde ilk radyo yayımı devlet eliyle 1927 yılında Ankara’da daha sonra ise İstanbul’da başlamıştır. Devlet tekelinde yapılan bu yayımlarda radyo yayıncılığının henüz dünyada da tam olarak gelişmemesi sonucu program çeşitliliği çok sınırlı olmuş, en çok haberler ve müzik yayınları yer almıştır. Mevcut vericilerin yeterli alana yayım yapamamalarından dolayı zamanla teknik gelişmeler yapılandırılmış, yüksek güçteki vericiler kullanılarak yayım alanı genişletilmiştir. İlk 10 yıl süresince Türk Telsiz Telefon Anonim Şirketi ile yapılan devlet güdümündeki radyo yayınlarının ardından 1961 Anayasasına kadar radyo yayıncılığı hükümet tarafından çeşitli kurumlar aracılığıyla yürütülmüştür. 1946 yılında çok partili yaşama geçişle birlikte radyonun da siyasallaştığı bir dönem başlamış, radyo çoğunlukla iktidar partisinin yayım aracı işlevi görmüştür. Bu dönemde de yine teknik gelişmeler sağlanmış ve yayım alanı biraz daha genişletilmiş ve Ankara’da Ankara Radyosunun yanı sıra 2. bir radyo daha yayıma başlamıştır.

¹⁰ Safiye, Kırlar Barokas, Reklâm ve Kadın, Türkiye Gazeteciler Cemiyeti Yayınları, İstanbul, 1994, s. 12

¹¹ Çiftçi, a. g. e. ss. 5–10.

“Bu dönemde radyo yayıncılığında toplumun yararı değil, siyasal iktidarın yararı gözetilmiş; radyo yayınları partizanca kullanılmıştır. 27 Mayıs 1960 Askeri Harekâtına giden olaylardan birinin de radyonun partizanca kullanılması olduğu söylenebilir¹²”

1960–1961 yılları arasında yeni Anayasa yapılanaya kadar radyo yayıncılığında askeri yönetimin baskın olduğu bir dönem geçirilmiş, 1961 Anayasasıyla birlikte bu durum biraz daha gevşetilmiştir.

1960’larla birlikte televizyonun altın çağını yaşadığı bu dönemde radyo yayınları, gerek istasyon gücünün artması gerek alıcı sayısı gerekse de teknik gelişimin etkisi ile (yayım konularının fazlalığı, stereo yayımlar, alıcıların taşınma kolaylığı ve ucuzluğu vs) bireye hitap etmeye başlamış, bireyselleşmiştir.

1980’li yıllarda televizyonun yanı sıra radyonun da çok revaçta olduğu bir durum gözlenmiştir. Özellikle Türk toplumunda televizyonunda henüz yeterince yaygınlaşmadığı bir dönemde radyo toplumun tek haber ve eğlence kaynağı konumuna gelmiştir. Zamanla iletişim teknolojilerinin gelişmesiyle televizyon da iyiden iyiye yaygınlaşmış ve radyo toplumsal yaşamda ayrı bir yer almıştır. Günümüzün televizyon, internet gibi iletişim teknolojilerine rağmen radyo bu konumunu hep korumayı başarmıştır.

1.4. Türkiye’de Televizyon Yayıncılığı ve TRT

Türkiye’de Televizyon yayım şebekesi kurulması için ilk denemeler 1952 yılında başlatılmış, fakat 1960 ihtilalı ile yapılan çalışmalar kesintiye uğramıştır. Bu tarihten sonra Türkiye Radyo Televizyon Kurumu tarafından devlet tekelindeki ilk düzenli televizyon yayımı 31 Ocak 1968’de yapılmıştır.¹³

1961 Anayasasının 121. maddesi radyo ve televizyon yayıncılığının düzenlenmesine ayrılmış ve yasada Türkiye’de radyo ve televizyon yayımlarının tarafsız ve özerk bir kamu kuruluşu tarafından yürütülmesi öngörülmüştür. TRT Kanunu olarak adlandırılan 359 sayılı yasa ile yapılandırılan bu kurum, 1 Mayıs 1964 tarihinde yasanın yürürlüğe girmesiyle kurulmuştur. 1968 yılında başlayan ve “Ankara Televizyonu” olarak anılan televizyon yayınları 1971’de İstanbul’da izlenmeye başlanmıştır. İzmir’de 1971’de Akdeniz Olimpiyatlarını verebilmek için başlatılan

¹² Aysel, Aziz, Televizyon ve Radyo Yayıncılığı, Turhan Kitapevi, Ankara, 2006, s. 179.

¹³ Aziz, Televizyon ve Radyo Yayıncılığı, s. 180.

yayımla birlikte ilk kez şehirlerarası naklen yayım gerçekleştirilmiştir. Zamanla başka illerde de kurulan vericilerle önce paket programlar verilmiş daha sonra da naklen yayıma geçilmiştir. 1974–1975 yılları arasında Televizyonla ilgili yatırımlara ağırlık verilmiş, bu anlamda televizyon istasyonları sayı ve güç olarak artmıştır. Bu tarihten sonra yayım süreleri ve geliştirme politikaları artmış, dünyadaki gelişmeler takip edilerek renkli yayıma geçilmesine karar verilmiştir¹⁴. Böylece 1 Temmuz 1984 tarihinde renkli yayıma geçilmiş ve TRT yayım programını 2'ye çıkarmıştır. TRT yayımcılığı gelişmeye devam etmiş ve 2 Ekim 1990 tarihinde 3. bir kanal olarak TRT 3 faaliyete başlamıştır. 1990'lara gelinmesiyle birlikte uydu teknolojisinden faydalanılarak ilk defa yurt dışına yayım yapılmasına yönelik TRT-INT Televizyonu yayıma başlamıştır.¹⁵

30 Temmuz 1990 tarihinde ise bir eğitim kanalı olarak örgün ve yaygın eğitime yönelik eğitim programlarının yanı sıra müzik, drama ve belgesel programlar da yayımlayan TRT-4 televizyonu yayıma başlamıştır. Tüm bu gelişmelere ek olarak TRT-3 Televizyon şebekesinden, çeşitli konularda bilgi ve haber vermeye yönelik TELEGÜN Programı yayımlanmaya başlatılmış, gelişmeler devam etmiş ve 27 Nisan 1992'de Azerbaycan, Türkmenistan, Özbekistan, Kırgızistan ve Kazakistan'a yönelik ikinci bir Televizyon yayımı, AVRASYA yayıma girmiş ve TRT-INT, TRT-INT-AVRASYA adını almıştır¹⁶. Bu dönemden sonra TRT Avrasya yerine TRT INT ve TRT Türk olarak 2 kanal halinde yayıma başlamıştır. Günümüzde TRT; 1, 2, 3, 4, GAP, INT ve Türk kanallarıyla yayım hayatına devam etmektedir. TRT'nin oluşumu, organları, denetimi ve yayım politikası çalışmamızın ikinci bölümünde kapsamlı bir biçimde incelenecektir.

1.5. Dünyada Radyo Televizyon Yayımcılığında Değişim Süreci

1.5.1. Yayımcılıkta eski sistem

İlk olarak 1920'lerde İngiltere'de ortaya çıkan kamu hizmeti yayımcılığı, yayımcılık alanında devlet tekelini, yapılan yayınların kamu yararı çerçevesinde tarafsız ve özerk statüde bir kurum tarafından yapılmasını öngörmüştür. Yayınlar ülkenin

¹⁴ Jale, Sarmaşık, Türkiye'de Radyo ve Televizyon Düzeni (1927–2000), Maltepe Üniversitesi Yayınları No:8, İletişim Fak. Yayınları No:3, İstanbul, 2000, s.83.

¹⁵ Fahrettin, Korkmaz, Türkiye'de Basın Özgürlüğü, Atatürk Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, Erzurum, 2005, s. 43.

¹⁶ Sarmaşık, a. g. e., s. 83.

tamamını kapsamalı, halkın eğlenceden ziyade, haber ve bilgi gereksinimi karşılamalıdır. Tam anlamıyla yaşama geçirilemeyen bu sistemde gelirini reklâm ve sponsordan değil (ABD’de olduğu gibi), izleyiciden toplanan ruhsat ücretlerinden karşılayarak, devlet sermayesinden uzak daha bağımsız bir yayıncılık anlayışı öngörülmüştür. Bu anlayışa yaklaşabilen tek yayım kuruluşu ise İngiltere’de kamu yayıncısı BBC (British Broadcasting Corporation) olmuştur. Bu anlamda BBC dışında siyaset ve ticaret, yayıncılığın bağımsız ve tarafsız ortamından pek uzak kalmamıştır. Hükümetler, tekelleri altındaki yayım araçlarını kendi amaçları için kullanmaktan çekinmemiş, radyo ve televizyonu kendi adlarına bir propaganda aracı olarak kullanmışlardır. Bununla birlikte ekonomik baskıların da etkisiyle kamu hizmeti yayıncılığı modeli etkililiğini kaybetmiştir.

Siyasi iktidarlar, kamu hizmeti yayıncılığına desteklerini farklı siyasi kaygılarla çekince, bu kurumların kısmen ya da tamamen özelleştirilmesi baskısı gündeme gelmiştir. Ekonomik baskıların dışında, ideolojik olarak da genel anlamda kamu kurumlarının azaltılması durumu ortaya çıkınca meşruiyet tartışmaları ortaya çıkmıştır. Bunlara uydu ve kablolu televizyonun, kamu hizmeti yayıncılığının dayanak noktalarından biri olan frekansların yetersizliği olgusunu geçersiz kılacak atılımları ve benzeri teknolojik yenilikler de eklenince modelin gerilemesi hız kazanmıştır¹⁷.

1.5.2. Yayıncılıkta yeni sistem

1.5.2.1. Küreselleşme ve yeni ekonomik düzen

1970’li yıllardan itibaren tüm ülkelerin dünya pazarlarıyla birleşerek mal-hizmet-sermaye hareketlerinin tamamen serbestleşmesi amaçlanmıştır. Özel girişimin rekabet koşullarında dünya ekonomisiyle bütünleştiği bir dünya ekonomik düzeni hedeflenmektedir. Neo-liberal politikalar kamu müdahalesinin kalkmasını ve özelleştirme çalışmalarını hızlandırmış, bu da ekonomik anlamda küreselleşme olgusunu gündeme getirmiştir. Küreselleşme ilk olarak ulusal sınırları, para akışı konusunda aşarak ortaya çıkmıştır. Teknolojik gelişmelerin de etkisiyle daha önce belirli kurallara bağlı olan birbirinden bağımsız finans işlemleri, artık anında bağlantı yardımıyla tümüyle akışkan hale gelen bir küresel pazar oluşturmaktadır. Bunun da ötesinde, küresel şirket olgusu her bölümün her hizmeti verebileceğinin varsayıldığı,

¹⁷ Cem, Pekman, Ticari Televizyonun Önlene(meyen) Yükselişi, Bilim ve Ütopya, Sayı:7, Kasım 2000, s. 34.

organik bir yapı olmaktadır. Bölümler arasında yapılan işlemlerde sistemin tıkanmasına yol açacak bir aksaklık olmaması için her an her yerde iletişime gereksinim bulunmaktadır. Dolayısıyla, üretim ve iletişim alanlarının bütünleşmesinden söz edilmektedir. Bu da beraberinde iş yönetiminde iletişimin, stratejik bir işletme aracı olarak görülmesini getirmiştir¹⁸.

Küreselleşmenin temellerinin atılmasında iletişim teknolojilerindeki gelişmelerin de payı olduğu bilinmektedir. Yakın zamana kadar küreselleşmeden etkilenen kitle iletişim ise, bugün etkilenmenin ötesinde, küreselleşmeyi sağlayan unsurlardan biri haline gelmiştir¹⁹.

1.5.2.2. Deregülasyon Süreci

Deregülasyon kavramı 1980'lerde Avrupa'da ortaya çıkmıştır. ABD'de deregülasyon, pazar ekonomisinin yeniden yapılanması ve devlet müdahalesinin en aza indirgenmesine paralel olarak, özellikle tekelleşmeyi önlemeye yönelik ayrıntılı yasal düzenlemelerin piyasanın serbestçe çalışmasını engellediği gerekçesiyle, belirli sektörlerde mevzuatın azaltılması, serbestleştirilmesi anlamına gelmektedir.

Deregülasyon, gelişmiş ülkelerin ekonomilerinin yapısal olarak değiştikleri bir ortamda gerçekleşmiş, kısa sürede yaşanan gelişmeler birbirini tetiklemiş ve enformasyon teknolojisindeki gelişmeler hem yayımcılığın maliyetini düşürmüş hem de kitle iletişim sisteminin bir bütün olarak yeniden yapılanmasını gündeme getirmiştir. 1960'lı yıllardan itibaren, geleneksel üretim biçimi değişmiş, elektroniğin kilit nokta olmasıyla verimlilik ve kar oranları artmamış böylece çok uluslu şirketler yeni ürün, yeni pazar ve büyüme artışı isteğiyle enformasyona yönelmişlerdir. Rekabet ortamının oluşması reklâm ve pazarlama ihtiyacını gündeme getirmiş ve artan harcamalarla yeni medya arayışları başlamıştır. ABD'de 1970'li yıllarda kablolu yayımcılığın ve uydu yayımcılığının gelişmesiyle 1985'ten itibaren yapılan mevzuat değişiklikleri yayımcılık alanındaki deregülasyon örnekleridir. Avrupa'da ise deregülasyon yayımcılık üzerindeki devlet tekelinin kaldırılması ve yayımcılığın yönetimi, finansmanı ve programcılığı düzenleyen mevzuatların esnekleştirilerek, serbestleştirilmesi şeklinde olmuştur.

¹⁸ Armand, Mattelart, İletişimin Dünyasallaşması, Çev., Halime Yücel, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001, ss. 97-101

¹⁹ Korkmaz, Alemdar, Küreselleşme, Türkiye ve Kitle İletişim Araçları, Türk-İş Yıllığı-97, Cilt:2, İstanbul, 1996, s.276.

“1980'lerden beri Avrupa'da hızlanan ve bütün dünyaya hızla yayılan Amerikan örgütlenme sistemi deregülasyon, liberalleşme, özgürlük, sloganlarıyla, ve örgüt ve pazarda globalleşme, entegrasyon, birleşme, gruplaşma ve ortak girişimlerle gittikçe güçlenmektedir. Avrupa'da kamu servisi sistemi gittikçe ikinci plana düşmektedir. Türkiye gibi kamu servisinin yaşam mücadelesi verdiği ülkelerde ve Sovyetlerin çöküşüyle yeni kurulan rejimlerde, Amerikan medya örgütlenme sisteminin hücumu, bu ülkelerin bağımsızlığını ve yasalarını hiçe sayacak bir şekilde devam etmektedir. Korsan radyo ve televizyonlar kurulmakta ve yayım yapmaktadır. Kamu servisi iletişim örgütleri politikası kargaşalıklar ve çıkmaz içine bırakılmaktadır. Bu örgütlerin yönetimine Amerikan sisteminin yetiştirdiği kişiler getirilerek servis yozlaştırılmaktadır. Örgüt transferi ve ilişkisinde oynanan önemli bir pazar oyunu da, süper kar yapma olanakları olan alanlardaki büyük kamu kurumlarının kefenlerinin hazırlanıp, bu alanın örgütlenme biçiminin yeniden düzenlenip özelleştirilmesidir. Buna da birkaç isim verilir: Özelleştirme, deregülasyon, liberalleşme gibi.

Avrupa'da ve Türkiye'de deregülasyonun anlamı gerçekte Amerika'dakinden servis ve örgütlenme anlayışının ve kültürünün özelliği nedeniyle farklıdır. Avrupa'da ve Türkiye'de deregülasyon özel teşebbüsün (yerli ve uluslararası sermayenin) kamu sistemine karşı açtığı savaşın ifadesidir. Savaş Amerika'dakinin aksine "sistem" savaşdır. Kapitalistin kapitalist sistemdeki kapitalist çıkar düzenine kendi arzu ettiği ölçüde ve biçimde uymayanı uydurmaya çalışmasıdır. Milliyetçi devlet ideolojisinin formel ileticisi ve yücelticisi olan kamu servisi olarak sunulmuş ve yerleşmiş kitle yayım araçlarının, artık, kapitalist çıkarlara yeterince hizmet edememesi ve büyük bir gelir alanı şekline dönüşmesi sonucu kapitalistin "liberalizm" sloganlarıyla bu pazara el atmasıdır.

Deregülasyon saldırısının çok önemli bir özelliğini vurgulamak gerekir: Deregülasyon veya özelleştirme, yerel girişim ötesinde uluslararası boyutlara sahiptir. Olay, tek tek ülkelerdeki yerel özelleştirme kapsamı ötesindedir: Yerele uluslararası firmaların çeşitli biçimlerde girmesi ve yerelin uluslararasılaşmasıdır. Bu uluslararasılaşma sadece özel teşebbüsün

karakterini değiştirmez, aynı zamanda kamu servisi örgütlerinin de yeni ilişkilere girerek kendilerini yeniden tanımlamalarına neden olur²⁰”

1.5.2.3. Yayımcılıkta Yeni Dönem

Yayımcılık alanında günümüzde de var olan anlayışın temelleri bu dönemde atılmıştır. Kamu hizmeti yayımcılığı anlayışı yerini ticari yayımcılığa bırakmıştır. Bu anlayışa göre kamu hizmeti yayımcılığı seçme alanını daraltmakta, ifade özgürlüğünü tehdit etmekte ve rekabet edememesi nedeniyle artan maliyetleri ile mali sıkıntıya düşmektedir.

Kean’e göre²¹; “ Kamu hizmeti yayımcılığı, pazar rekabetinin gariban yardımcısı olarak görüldükleri sürece, ilkel bütçe ve yönetim sorunlarını aşamayacaktır. Ancak, kamu yayımcılığına rekabet, seçme özgürlüğü, kalite ve genel olarak pazar liberalleri tarafından canlandırılan eski basın özgürlüğü ideali ile karşı çıkanlar yanılmaktadır. Pazar rekabetinin iletişim özgürlüğünü garantili olarak sağladığı varsayımının inanırlılığı geride kalmıştır. Buna göre, iletişim pazarları iletişim özgürlüğünü kısıtlamaktadır. Bu, pazara girmek isteyenlere engeller koyarak, tekellere izin vererek, seçenekleri sınırlandırarak ve enformasyonun egemen tanımını kamusal yarar kavramından uzaklaştırıp, özel olarak tasarruf olunabilen bir metaya yaklaştırılarak yapılmaktadır.”

Yeni dönemde siyasi iktidarların rolü belirleyici olmuştur. İktidarın yayımcılık düzenini, devlet tekeline son verecek biçimde yeniden düzenleyip, serbestleştirilmesi olarak deregülasyon, bir yasama sürecini gerektirmesiyle politik bir süreci yansıtmaktadır²².

Kitle İletişim sisteminin yeniden yapılanıp, siyasi iktidarın rolünün tanımlanması çerçevesinde birçok konunun düzenlenmesi gündeme gelmiştir. Yeni düzende, rekabet ortamında kamu hizmeti yayımcılığının ne şekilde güvence altına alınacağı, özel girişimcilere nasıl lisans verileceği, sorumlulukların nasıl belirleneceği öne çıkan sorunlar olmuştur. Bu yeni düzen oluşturulurken bazı genel ilkeler ortaya çıkmıştır;

²⁰ İrfan, Erdoğan, "Uluslararası İletişim Düzeni"

<http://www.dorduncukuvvetmedya.com/arastirma/irfaner1.htm>.

²¹ John, Keane, Medya ve Demokrasi, Çeviren; Haluk Şahin, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1993, s. 59.

²² Pekman, a. g. e., s.27.

- Haberleşme uydularını kullanan kuruluşlar dâhil, alanda etkinlik göstereceklerin kullanacakları frekanslar devlet tarafından tahsis edilmektedir. Dağıtımı, özerk kamusal bir kuruluş yapmalıdır.
- Frekans tahsisi, faaliyette bulunmak için izin almadan öte bir olgu olup, yerine getirilmesi zorunlu yükümlülükler doğuracaktır ve bağlayıcı bir sözleşme niteliğinde olacaktır.
- Frekansları kullanmaya talip olanlar arasında ister istemez yapılacak seçimin, ayrıntılı kurallarla önceden belirlenmiş olması ve ekonomik, kültürel, politik ve evrensel ölçütlerde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.
- Hizmete talip olanların yükümlülükleri sadece yapamayacaklarını değil, yapmak zorunda olduklarını da içermelidir²³.

Teknik olarak kullanılabilir frekansların sınırlıdır. Atmosferdeki yayım spekturumu, ancak belli sayıda elektromanyetik dalgaların iletimine olanak verdiği için, frekanslar “kamu malı” olarak görülmekte ve dolayısıyla bu alandaki faaliyetlerin bir düzenlemeye tabi olması gerekmektedir. Yayımın ulusal kültürden tüketim alışkanlıklarına kadar geniş etkisi göz önünde bulundurularak yayımcılık izni rejime tabi kılınmıştır²⁴. Yeni yayımcılık politikalarının kültürden ekonomiye kaymasıyla birlikte her ülkede özelleşen, ticarileşen ve karmaşık hale gelen yayımcılığı, mülkiyet oranları, program kotaları ve reklâm gibi konulardaki kuralları tek elden yürütüp uygulayacak düzenleyici kurullar devreye girmiştir. Bu kurullar, kablodan ve uydudan yayımlar dâhil olmak üzere bütün yayımcılık alanının üst otoritesi olarak işlemektedirler.

1.6. Kamu Hizmeti Yayımcılığı ve Ticari Yayımcılık Ayrımı

1.6.1. Genel olarak

Kamu Hizmeti yayımcılığı sistemi temel amacı topluma hizmet vermek olan yayımcılık anlayışı ile hizmet veren bir sistemdir. Yayımında egemen olan temel anlayış kamu yararidir. Bu açıdan toplumu oluşturan herkesin haber alma özgürlüğü göz önünde bulundurularak tarafsız bir şekilde yayım hizmeti verilir. Bu hizmetin yerine getirilebilmesi için yasal düzenlemelere başvurulmuş, yayım kuruluşu ile hükümetin

²³ Korkmaz Alemdar, - Raşit, Kaya, Radyo ve Televizyonda Yeni Düzen, TOBB Yayınları, Ankara,1993, s.46.

²⁴ İbrahim Özden, Kaboğlu, Özgürlükler Hukuku, Afa Yayınları, İstanbul, 1998, s. 114.

ilişkileri ayrıca şekillendirilmiş ve çoğunlukla bu kuruluşlara özerklik açısından hak tanınmıştır. Yayım giderleri devlet tarafından ve sistemin özelliğine bağlı olarak reklâmlardan karşılanmaktadır ve bu durum her ülkede farklılık göstermektedir.

Kamu Hizmeti yayımcılığı Eşitlik ilkesinin gereklerine tabidir. Bu ilke öncelikle bütün dinleyici ve izleyicilerin ilgi ve beğenilerini karşılayacak nitelikte farklı türde yayımlar sunmayı içermektedir. Ayrıca, izleyici yurdun neresinde olursa olsun yayıma erişme hakkı bulunmalıdır. Yayım her ilgi ve beğeniye yönelik türde olmalıdır²⁵ Kamu hizmeti yayımcılık Sisteminin özelliklerini şöyle sıralayabiliriz;

- Sistem genel anlamda tekeli bir sistem olarak adlandırılmaktadır. Bu durum bazı ülkelerde özel girişimciliğe de açıktır.
- Yayımlarda kar amacı güdülmemektedir. Yalnızca giderleri karşılamak amaçlı bir kısım reklâm alabilirler.
- Yayımların yegâne amacı kamu yararı, kamu hizmetidir.
- Kamu hizmeti yayımcılığında tarafsızlık esastır.
- Kamu hizmeti yayımcılığı süreklilik arz etmelidir. Yani kamu hizmetlerinin yasaların öngördüğü durumların dışında kesintisiz ve düzenli olarak yürütülmelidir.
- Kamu hizmeti yayımcılığı uyarlamayı da içinde barındırmaktadır. Yeni yayım teknolojileri takip edilmeli ve buna uyum sağlanmalıdır.

“Kamu Hizmeti yayımcılığı Avrupa kökenli bir kavram ve pratiktir. 1980'lere kadar Avrupa'da birçok ülkede yayımcılık alanının tek hâkimi olmuştur. Kamu hizmeti yayımcılığı en başından beri çeşitli eleştirilere yol açan bir pratik olmuştur; Radyo televizyonda kamu yayımcılığı ile tekelliliğin birlikte yürüyor olması (Kamu yayımcıları Kamu hizmeti yayımcılığını fikir ve uygulama olarak temsil eden Avrupa'da bir iki örnek dışında radyo ve televizyon alanının tekel kuruluşu olmuşlardır.) kamu yayımcıları ile siyasal iktidar arasındaki ilişkilerin çoğu kez tartışmalı olması, kamu yayımcılarının halkın beğenilerini göz ardı etmesi ve seçkin bir yayım politikası izlemesi gibi konularda eleştirilmiştir. Ne var ki 80'li yıllarda yaşanan gelişmeler kamu yayımcılarının istikrarlı yapılarını dayandırdıkları maddi şartları (iletişim teknolojisindeki değişmeler) ve zihinsel iklimi (serbest piyasa ekonomisi, rekabetçilik, verimlilik, iletişimin

²⁵ Halit, Yılmaz, İdarenin Görsel-İşitsel İletişim Alanındaki İşlevi, İmaj Yayınevi, Ankara, 2006, s.102.

kültürel yönünün ekonomik bir işletme yönünün yanında sönlükleşmesi, vb) altüst etmiştir²⁶”.

Kamu yayıncılığından özel yayıncılığa geçişte büyük rol oynayan ve yayıncılığın günümüze kadar gelen evrimini belirleyen temel koşulları şu şekilde sıralayabiliriz:

- Yayımların dağıtım sistemleri üzerinde teknolojik değişimin etkisi, karasal yayıncılığa rakip olarak kablo ve uydunun ortaya çıkması, kanal kapasitesindeki patlama ve görsel-ışitsel iletişim alanında sınırların ortadan kalkması; abone ve izle-öde sistemlerinin giderek piyasada tutunması ve son olarak analog yayıncılıktan dijital yayıncılığa geçme;
- Sosyalist bloğun çöküşüyle devlet yayıncılığı modelinin çözülmesi ve dünyanın çeşitli kesimlerinde demokratikleşmeye yönelik bir hamle;
- Piyasa yayıncılığında gelişme ve daha önce kamu hizmeti tekeline sahip ülkelerde ticari televizyonun ortaya çıkması ve böylelikle karma yayıncılık rejimlerinin devreye girmesi.
- Kamu çıkarının ve ulusal kültürün muhafızı olarak devlet ve mevzuat kavramlarındaki değişimler
- İletişim sektöründe mülkiyetin giderek yoğunlaşması ve çapraz medya sahipliğinin yaygınlaşması²⁷.

Kamu Hizmeti Yayıncılığından farklı olarak ticari yayıncılık sisteminde, kamu hizmeti amacı çok fazla güdülmemektedir. Ticari amaçlı sistemde gelir tam olarak reklâmlardan sağlanır. Reklâm alabilme oranı da izleyici sayısı ile orantılıdır. Bu nedenle izlenme oranı (reyting) ön plandadır. Ticari yayıncılık modelinde Yayımlarda çoğulculuk hâkimdir. Her özel ya da tüzel kişinin, koşulları yerine getirerek yayım yapma hakkı vardır. Yayımlarda Devlet denetimi izin ve yayımların çok genel anlamdaki denetimi şeklindedir. Yayımlar öncesi herhangi bir denetim söz konusu değildir²⁸. Ticari modelin özellikleri ise şu şekildedir;

²⁶ Beybin, Kejanlıoğlu- Sevilay, Çelenk- Gülseren, Adaklı, Medya Politikaları, “Türkiye’de Televizyon Yayıncılığının Dinamikleri”, İmge Kitabevi, Ankara, 2001, s.93.

²⁷ Kejanlıoğlu, Çelenk, Adaklı, a. g. e. ss. 90- 98.

²⁸ Aziz, Televizyon ve Radyo Yayıncılığı, ss. 97-98.

- Programlarda merkezileştirme yoktur, her kanal izler kitlesini göz önünde bulundurarak kendi yayım politikasını belirler. Bu açıdan küçük izleyici gruplarının da istek ve beğenilerine yönelik programlara da yer verilmektedir. Bununla birlikte ulusal nitelikte, kamuoyu oluşturma, belirli devlet politikalarının yayım yoluyla oluşturulması oldukça zordur.
- Yayımelerde temel belirleyici faktör rekabet olduğundan, en iyi program, en zengin program, en ilginç program yapma yarışı vardır. Bu nedenle yayım kuruluşları arasında acımasız bir rekabet mevcuttur. Bunun sonucu olarak da yönetmen, spiker, teknik eleman... Transferleri oldukça yüksek ücretlerle yapılır.
- Herkesin yayım yapma imkânı olduğundan yerel yayımcılık çok gelişmiştir. Bu açıdan yayımlarda yerel özellikler çok gelişmiştir. Yayımlarda yerel özellikler; haber, eğitim, eğlence ve bunların temelindeki reklâm yayımları yerel özellikler taşır.
- Yayım kurumlarının yönetici ve diğer çalışanları, atama ve görevden alınmalarında devletin, hükümetin herhangi bir yetkisi yoktur. Ancak, her zaman olduğu gibi, reklâm ya da diğer parasal yollarla yayımlara etki etme olasılığı her zaman için söz konusudur. Özellikle, son yıllarda gelişen medya patronluğu olgusu ile çapraz ilişkilere sahip radyo ve televizyon kanallarının, hangi yollardan iktidarlar tarafından etkileneceği hususu oldukça önem kazanmaktadır²⁹.

1.6.2. Fransa’da kamu hizmeti yayımcılığı

Kamu hizmetinin 20. yüzyılda yapılan tanımı “kamu otoritesince kamu yararını gerçekleştirmek üzere yürütülen ve kamu hukuku rejimine tabi olan faaliyetler” şeklindedir.

Fransa’da radyo yayımcılığı başlangıçta yalnızca bir bakanlık teşkilatı içinde yürütülmüştür. 1959’daki bir kararname ile görsel-işitsel yayım faaliyeti kamu sermayeli, endüstriyel ve ticari bir kamu hizmeti olarak ayrı bir tüzel kişi elinde yeniden örgütlenmiştir. Ancak buna rağmen kamu yayımcısı uzun süre Enformasyon Bakanlığının doğrudan otoritesi altında kalmıştır. Bu Bakanlık özellikle haberler

²⁹ Aziz, Televizyon ve Radyo Yayımcılığı, ss. 97- 98.

konusunda ve genelde bütün yayımlar konusunda günlük denetimler gerçekleştirmiştir. 1964'te çıkan bir yasayla endüstriyel ve ticari bir kamu kurumu olarak ORTF -Office de Radiodiffusion-Télévision Française- kurulmuştur. 1974 yılında ORTF bölünmüş ve özel hukuka tabi şirketler oluşturulmuştur. Bu tarihten sonra Fransa'da özelleştirme olgusundan bahsedilmeye başlanmıştır. ORTF' nin özel hukuk hükümlerine tabi şirketler halinde bölünmesi kamu hukuku alanında bir değişiklik yaratmamıştır. Kamu hukukunun bu alandaki etkinliği ve sürekliliği büyük ölçüde onaylanmıştır. Bölünmelerle ortaya çıkan televizyon ve radyo yayım şirketleri devlete aittir. Bunlar kamu gücüne dayanan lisans ücreti gelirlerine sahiptirler ve kamu yararı amacını taşıyan bir yayın içeriğini sürdürmüşlerdir.

Fransa'da zamanla yıpranan devlet tekeli 1982 yılına kadar varlığını sürdürmeyi başarmıştır. Ancak yayımcılık alanında her ne kadar özel şirketler varlığını gösterse de yayımcılık kamu yararı çerçevesinde yapılmaya devam etmiştir. Yani yapılan yayımlarda kamu hizmeti anlayışı ön plandadır. Yasal düzenlemelerde kamu sektörü ve kamu hizmeti kavramları eş anlamda kullanılmıştır. Bu nedenle kamu yayımcılığı ve özel yayımcılık kavramlarını da ayırmak güçleşmiştir. 1982 tarihli Yasaya göre hertz alanını kullanarak yayım yapan özel televizyon yayımcıları ve kamu yayımcıları imtiyaz sözleşmesine ve kamu hizmeti yükümlülüklerine tabidir.

1986 tarihli yasa, kamu hizmeti televizyonu TF1'i özelleştirmiş, yani özel sektöre devretmiştir. Bu özelleştirme bütün görsel-işitsel kamu hizmeti üzerinde derin bir iz bırakmıştır.³⁰

1989 yılında yapılan değişikliklerle kamu hizmeti somut bir gereklilik olmaktan çıkmış, sadece bir esin kaynağı olmuştur. Ancak 2000 yılında yapılan değişikliklerle kamu sektörü ve kamu hizmeti işlevi arasında daha net bir bağlantı kurulmuş ve kamu hizmeti yeniden güçlendirilmiştir. Özellikle 43-11 numaralı madde, kamu hizmetinin maddi unsurunu açıklığa kavuşturmuştur. Bununla birlikte 1982'deki kamu hizmeti anlayışına bir dönüş yapıldığı gözlenmektedir.

Zamanla Fransız görsel-işitsel iletişim sektöründe kamu/özel ayrımı zaman içinde gittikçe bulanıklaşmıştır. Fransa'da liberalleşme dalgasından bu yana yasa koyucunun görsel-işitsel kamu hizmetinin içeriği konusunda kesin bir tavra sahip olduğu görülmektedir. Bunların dışında görev şartnamelerinin zayıflaması ve reklâm

³⁰ Yılmaz, a. g. e. , ss. 90-110.

oranlarının artmasının kamu hizmetini iyice silikleştirdiği, hatta kamu yayımcılarının örgütlenme biçiminin her geçen gün özel sektöre benzediği görülmektedir.

1.6.3. İngiltere’de kamu hizmeti yayıncılığı

Kamu Hizmeti Yayıncılığı modeli özellikle Fransa ve İngiltere başta olmak üzere Kara Avrupa’ında da uygulanmıştır. İngiltere, diğer Avrupa ülkelerinden farklı olarak, geleneksel bir şekilde, kamu hizmeti yayıncılığı olgusunun getirdiği hukuksal yapılanmayı hukuk sistemi içine almamış, ona özel bir yer vermemiştir.³¹ İngiliz İdare hukukunda kamu hizmeti tanımına rastlanmamaktadır.

İngiltere’de Kamu Hizmeti Yayıncılığı British Broadcasting Company adıyla yayım yapan BBC tarafından yürütülmektedir. BBC, 1922 yılında yayıma başladığında hükümet tarafından kendisine lisans verilmiş bir özel şirkettir ve kendisine verilmiş olan imtiyazdan faydalanmaktadır. 1927 yılına kadar devam eden bu yapı yayıncılığın ticari bir şirkete bırakılmak istenmemesi nedeniyle, BBC Kraliyet Beratı ile bir kamu şirketi statüsüne dönüştürülmüştür. Söz konusu Kraliyet Beratı o tarihten beri sürekli yenilenmektedir.

BBC’nin tekeli 1954 yılına kadar devam etmiştir. 1954 tarihli Televizyon Yasası özel yayıncılığa olanak tanımıştır. Bu yasayla Bağımsız Televizyon Otoritesi (*Independent Television Authority*) kurulmuştur. Bu kuruluş yayımcılarla sözleşme imzalamaktaydı. Fakat hizmet bölgesel temelli televizyon yayıncılığına özgülenmiştir. Denetim biçimi ve yayım yükümlülükleri konusunda BBC model alındığı için özel yayımcıların da BBC gibi kamu hizmeti gördüğü kabul edilmekteydi. 1973 yılında yerel ölçekte radyo yayıncılığına da olanak tanınmış ve özel yayıncılığın denetimiyle görevli Bağımsız Yayıncılık Otoritesi (*Independent Broadcasting Authority*) kurulmuştur.

1990 yılında, 1980’lerin başında başlayan liberalleşme dalgasının etkisiyle yayıncılık yeniden ele alınmıştır. 1990 tarihli *Broadcasting Act* BBC’nin konumu ve işlevleri açısından yenilik doğurmamış fakat özel yayıncılık için daha rekabetçi bir düzen getirmiştir. Buna rağmen belli bir kamu hizmeti geleneğinin ürünü olarak özel yayımcılar üzerinde bazı kamu hizmeti yükümlülükleri sürdürülüyordu. İngiltere’de yayıncılık faaliyeti başlangıcından beri gerek BBC için gerekse özel yayımcılar için

³¹ Yılmaz, a. g. e. , ss. 90–112.

kamu adına, kamu yararı için yükümlülükleri gerçekleştirilen kamusal bir işlev olarak görülmektedir. 1990 yılında çıkarılan Broadcasting Act özel yayımcılar için kamu hizmeti yükümlülüklerini bir ölçüde gevşetmiş olsa da Kamu adına faaliyet gösterme fikri kapsamında özel yayımcılar üzerine getirilen sınırlama ve yükümlülükler oldukça yoğundur.

BBC Kamu hizmeti yayımcılığı anlayışı açısından, geleneksel olarak, hukuk normlarının belirleyiciliğinden çok kendi öz denetimi ve ilkeleri çerçevesinde işleyen bir modeldir. İngiltere’de kamu hukuku ve özel hukuk ayrımının belirsizliği söz konusu olduğu için BBC’inin hukuksal rejimini açıklamak biraz güçtür. BBC’inin varlığı ve görevi yasadan kaynaklanmadığı için belirli bir yasal statüsü bulunmamakta idi. Ancak 2003 tarihinde Communication Act, BBC’inin görevleriyle ilgili düzenlemeler getirmiştir. Ayrıca BBC yasayla kurulmak yerine Kraliyet Beratı ile hukuksal varlık kazanmıştır. BBC’ye faaliyetine ilişkin hususlar bu beratla belirlenir. Bu berat dönemlidir ve zamanı geldiğinde yenilenmektedir. Kraliyet Beratının ardından BBC ile Hükümet arasında bir görev sözleşmesi imzalanır. Görev sözleşmesi de Kraliyet Beratının öngördüğü temel ilkelere dayanır. Yasal geçerliliği bulunmayan bu ilişki biçimi hukuki anlamda biraz tuhaf karşılanmaktadır. Aslında bu hukuksal ilişki biçiminin bir örneği de Fransa da vardır. Kraliyet Beratı içerdiği hükümler çerçevesinde sözleşme şartnamelerine benzemektedir. Görev sözleşmesi de Kraliyet Beratı’nda öngörülen temel ilkelere dayanmaktadır. Fransa’da da benzer bir ilişki biçimi vardır. Ancak Fransa’da kamu yayımcılarının statüleri ve görevlerine ilişkin düzenlemeler yasada belirlenmiştir.

BBC’inin görev sözleşmesinin uygulanmasından doğabilecek hukuksal sorunların sadece tarafları ilgilendireceği düşünülebilmektedir. Ancak, BBC’inin yürüttüğü hizmetin niteliği ele alındığında, BBC’inin rolünü belirleyen sözleşmenin önemli bir kamusal yönünün olduğu kabul edilmektedir. Dolayısıyla Sözleşme hükümlerinin yerine getirilmesi sadece tarafları değil, aynı zamanda hizmetten yararlananları da ilgilendirir. Bu açıdan BBC’inin hukuksal statüsü ve görevleri açısından kamu hukukuna açılan yönlerinin bulunduğu söylenebilir.

BBC’inin kamu hizmeti yayımcılığı açısından sahip olduğu konumunu sürdürdüğü bir gerçektir. Bununla birlikte özel yayımcılar üzerindeki kamu yararı yükümlülükleri de bütün aşınmalara rağmen bir ölçüde varlığını sürdürmektedir.

İngiltere iletişim politikaları bakımından son derece tutarlı ve emin adımlarla ilerleyen bir ülkedir. İletişim sektörüne ilişkin politikaların oluşumu, yasaların hazırlık aşaması ve bunların tartışmaları oldukça uzun zaman dilimleri içerisinde gerçekleşmektedir.

1.6.4. Türkiye’de kamu hizmeti yayıncılığı ve TRT

Türkiye’de Kamu hizmeti yayıncılığı faaliyetini 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu ile kurulan TRT yürütmektedir. Anayasanın 133. maddesine göre kamu hizmeti yayım kuruluşunun “kamu tüzel kişisi” niteliği taşınması gerekmektedir. 2954 sayılı kanunun 8.maddesinin 1. fıkrasında da bu konu karara bağlanmış ve TRT’nin kamu tüzel kişiliğine sahip olduğu düzenlenmiştir. Anayasa hükmüne göre sermayesi hükümete aittir. Bu kurumun Anayasal güvencesi vardır. Anayasanın 133. maddesinin 3.fıkrası “Devletçe kamu tüzel kişiliği olarak kurulan tek radyo ve televizyon kurumu ile kamu tüzel kişilerinden yardım gören haber ajanslarının özerkliği ve yayımlarının tarafsızlığı esastır.” Şeklinde düzenlenmiştir.

133. maddenin 08.07.1993 tarih ve 3913 sayılı Kanunun 1. maddesiyle değiştirilmesiyle kamu yayıncısının “kanun”la kurulması öngörülmemektedir³².

Gerek 1961 Anayasası gerekse 1982 Anayasası Kamu yararını ön planda tutmuş ve TRT’nin yürüttüğü kamu hizmetinin haber yayımlamak, milli kültür ve eğitime yardım etmek özelliklerine vurgu yapılmıştır. 1982 Anayasasının 133. maddesinin 3. fıkrası şu şekildedir; “Haber ve programların seçilmesi, işlenmesi, sunulması ve milli kültür ve eğitime yardımcılık görevinin yerine getirilmesi, haberlerin doğruluğunun sağlanması esasları, organların seçimi, görev, yetki ve sorumlulukları kanunla düzenlenir...”. Bu kanun hükmü 08.07.1993 tarih ve 3913 sayılı kanunla kaldırılmıştır ve Anayasanın 133. maddesinde düzenlenmiş özel bir kamu yararı amacı yoktur. Ancak diğer maddelerden dolayı bir kamu yararı amacı çıkarılabilir. Örneğin Anayasanın 17. maddesinde düzenlenen kişinin bilgilenme hakkı, 27. maddedeki bilim ve sanat hürriyetine ilişkin hükümlerden kamu yararına ilişkin dolaylı sonuçlar çıkarılabilir.

2954 sayılı kanunun 9 (e) maddesi TRT’ye haber, kültür, bilim, sanat, eğlence türlerinde ve konularında yayım yapma görevi vermektedir. Ayrıca 2954 sayılı kanunda 25. maddede eğitim ve öğretim yayımları hakkında ayrı düzenlemeler getirilmiştir.

³² Yılmaz, a. g. e. ss. 90-112

Aslında bütün çoğulcu sistemlerde amaç kamuoyunun sağlıklı ve dengeli bir biçimde oluşmasıdır. 2954 sayılı kanunda da (m.5) “ Türk milli eğitiminin temel görüş, amaç ve ilkelerine uymak” ilkesi yer almıştır.

Kamu hizmeti yayıncılığının bir diğer amacı da ulusal kimlik ve kültürün korunması ve sürekliliğinin sağlanması olarak öngörülmüştür. 2954 sayılı kanunun 5 maddesinde de TRT'nin uymakla yükümlü olduğu yayım ilkelerinde “milli hedeflere ulaşmayı gerçekleştirmekten” söz edilmiştir. Türkiye’de ulusal kimlik kültürün korunması, geliştirilmesi ve sürekliliğinin sağlanması amacı yalnızca kamu yayıncısı için değil, özel yayıncılar için de geçerli bir olgudur. Bu da 3984 sayılı Radyo ve Televizyon Kanununun 4 (g) maddesinde özel yayıncılar içi yayım ilkeleri arasında düzenlenmiş ve “milli kültürün geliştirilmesi” ilkesiyle öngörülmüştür.

Kanımızca, 2954 sayılı kanunda, Kamu hizmeti anlayışının, TRT’ye yüklenen görevler ve yapılan kanuni düzenlemeler bağlamında TRT yayım biçimiyle uyum gösterdiği açıktır, fakat yayım türleri konusunda da tam ve açık bir düzenlemeye gidilmesi gerektiği söylenebilir. Çünkü 2954 sayılı kanunun yayım açısından daha çok sınırları çizdiği ve çerçeveyi belirlediği gözlemlenmekte, kamu yararı açısından program türlerine ilişkin pek fazla öneri bulunmamaktadır. Kanun olması gereken hâkim yayıncılık anlayışını belirleyip, nelerin yapılmayacağını genel hatlarıyla çizerken, buna karşılık neler yapılmalı ve nasıl bir yol izlenmeli? Sorularına cevap vermekte yetersiz kalmaktadır.

1.6.5.Türkiye’de ticari yayıncılık

Türkiye’de 1980’lerle başlayan dönemde özel yayıncılığa geçilmiştir. Bu dönem; yalnızca Radyo-Televizyon alanında değil, toplumsal ve siyasal alanda da birçok değişimin olduğu bir süreçtir. Türkiye’de yönetim, 1980’de geçirdiği askeri darbenin ardından 1983’te yapılan seçimlerle birlikte Turgut Özal liderliğindeki Anavatan Partisi iktidarına geçmiştir.1983’ten 1987’ye kadar süren Özal yönetiminde toplumsal ve siyasal yapı bir sivilleşme süreci geçirmiştir. Bu süreç çok kolay olmamıştır, fakat Anavatan partisinin mecliste mutlak çoğunluğu almış olması ve Turgut Özal’ın uzlaşmacı politikaları sivilleşme sürecinin büyük sorunlara ve çatışmalara neden olmaksızın gerçekleşmesinde önemli rol oynamıştır. Özal’ın topluma deklare ettiği politik tavrı önce ve hızlı olarak ekonomide liberalleşme ve bu sürecin

tamamlanmasının ardından da siyasal ve toplumsal liberalleşme şeklinde olmuştur. Özal'ın ekonomi politikaları, İngiltere'de Thatcher'ın, Amerika Birleşik Devletleri'nde ise Reagan'ın "başını çektiği" yeni-sağ politikaların, bir çevre ülke olan Türkiye'ye uyarlanmış şekli olmuştur. Özel finansman kurumlarının oluşturulması, yabancılara mülk edinme izni verilmesi, ithalatta serbestlik, vergi sisteminde şirketler lehine yapılan değişiklikler, katma değer vergisinin uygulanmaya konması, tüketimi özendiren girişimler, özelleştirme yönünde girişimler bu politikanın bazı uygulamaları arasında yer almaktadır. Bu dönem yayıncılık alanına da yansımış, TRT renkli yayıma geçmiş (1 Temmuz 1984) ve ikinci televizyon kanalı açılmıştır (6 Ekim 1986)³³. Ayrıca bu dönemde TRT dışarıdan program ithal etmiş ve ekranları özel yapım şirketlerinin yapımlarına açmıştır. Böylelikle TRT, Türkiye'de özel yapım şirketlerinin gelişmesini özendirecek bir politika izlemiştir. Bununla birlikte ithal edilen yabancı dizi ve filmlerin bir kısmı da çoğu bu politikanın devreye girmesiyle kurulan özel stüdyolarda seslendirilmeye başlanmıştır. Bir başka değişiklik ise PTT'nin özellikle televizyon yayımlarının dağıtımını konusunda TRT'ye ait olan tekeli kırmasıdır.

1987 ve 1991 yılları arasında özellikle yazılı basın başta olmak üzere çeşitli özel kuruluşlar hükümet politikalarında özel televizyonculuğa yönelik eğilimi fark ederek ticari yayıncılık hazırlıklarına başlamışlardır. Bu dönemde, PTT'nin yayıncılık alanındaki yetki ve etkisi TRT vericilerinin PTT'ye devredilmesi, kablolu televizyon yayımlarının başlatılması ve ilk Türk uydusu için ihale açılmasıyla büyük ölçüde artmıştır. Böylelikle TRT yapım alanındaki tekelden sonra yayım alanındaki tekeli de fiilen ve hukuken yitirmiştir³⁴.

Özel televizyon kurma girişimleri ilk olarak 1987'de başlamıştır. Bu girişimlerin kamuoyuna duyurulmasıyla tartışmalar gündeme gelmiş; bu tartışmalar, toplumun beklentisi olan tekelin dışına çıkılması, tarafsız ve doğru bilgiler alacağı yayımların oluşturulması ile gelişmeleri her fırsatta bir gelir kaynağına dönüştürme çabasındaki sermayenin beklentileri üzerinde yoğunlaşmıştır. Dönemin Cumhurbaşkanı Turgut Özal bu dönemin en önemli aktörlerindendir³⁵. Turgut Özal 1990 yılında bir ABD gezisinde " ...yurt dışından Türkçe yayım yapılmasını engelleyen bir kural yok, dış memlekette

³³ Erol, Mutlu, *Televizyon ve Toplum*, TRT Basım Yay. Müd. Ofset Tesisleri, Ankara, 1999, s. 62.

³⁴ Mutlu, a. g. e., s. 62

³⁵ Bülent, Berkman, "Her Şeye Rağmen Özel Televizyon", *Milliyet Sanat Dergisi*, Şubat, 1991, sayı 257, s. 71.

bir kanal kiralayan, Türkiye'ye yayım yapabilir..."³⁶ Şeklinde bir açıklama yaptıktan sonra uzun süredir hazırlıkları devam eden Star televizyonunun yayımlarının başlatılması için Devletin en üst kademesinden izin çıkmış bulunuyordu. Bu açıklamadan yaklaşık bir ay sonra ülkemizde ilk özel televizyon yayıma başlamıştır. Bu durumun en ilginç ve tartışmalara neden olan sonucu ise bu televizyonun resmi ortaklarından birinin Turgut Özal'ın oğlu Ahmet Özal olmasıdır (19 Aralık 1990). Kanımızca bu durum altı çizilmesi gereken; siyasal ve toplumsal alanda çok önemli bir hadisedir. Dönemin Cumhurbaşkanı görevini ve yetkilerini şahsi menfaatleri için kullanmıştır.

1990 yılının ilk aylarında Almanya'nın Mannheim kentinden uydu aracılığıyla Magic Box Incorporated Şirketinin Star 1 adlı kanalından Türkiye'de ilk özel yayımlar başlamıştır. Bununla birlikte Devlet tekeli fiilen kırılmıştır. Star 1, düzenli ve görüntülü haber yayımı yapmış, maçları naklen yayımlamış, siyasetçilerin de konuk olduğu tartışma programları yayımlamıştır. Bu kanalın yayıma başlamasında 1982 Anayasası ve 2954 sayılı TRT kanununda uydu yayımlarının statüsü konusunda bir hüküm bulunmaması gösterilmiştir. Bir başka neden ise; "Türkiye'de liberal politikaların bir sonucu olarak büyük sermayenin egemenliğinde mülkiyet yoğunlaşmasının yaşandığı bir sürecin başlamış olmasıdır. Sermayenin iletişim alanında da üretimden bağımsız hale gelerek olağanüstü bir hareket yeteneğine ulaşması, kendi üzerindeki denetim ve engelleri en aza indirme mücadelesi içerisine girmesine neden olmuştur."³⁷ Zamanla yayım etkinliğini arttıran Star 1 "yayım alanını genişletmek için gerekli vericileri PTT'nin yardımıyla kurmaya başlamıştır. Bu bir dönüm noktası olmuş, çünkü Star1 artık ülkeye yayılmış olan bir Türk kanalı olarak görülmeye başlanmıştır"³⁸

Star 1'in Türk Televizyon yaşamına iyice yerleşmesiyle yayımcılık alanında bir kaos ortamı oluşmuştur. Bu dönemde yayımcılık devlet tekeli şeklinde TRT kurumuna aitken, dışarıdan yayım yapan özel teşebbüse ait bir kanal yayım yapmaya başlamıştır. Dönemin yayımcılık alanını düzenleme ve denetlemede yetkili kurumu olan Radyo Televizyon Yüksek Kurulu ve yayım tekeli elinde bulunduran Kamu hizmeti yayım kuruluşu TRT, Star 1 televizyonu aleyhinde korsan, yasa dışı yayım yaptığı

³⁶ Sarmaşık, a. g e. s. 62

³⁷ Halil, Nebiler, Medyanın Ekonomi politiği, Sarmal Yayınları, İstanbul, 1995, s. 35.

³⁸ Elif, Dağdeviren, Özel Televizyonculuğun Gelişiminin Teknik Süreci, Derleyen; Emir Turam, Altın kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1996, s. 59.

gerekçesiyle Cumhuriyet Savcılıklarına suç duyurusunda bulunmuştur. Suç duyurularını yerinde bulan savcılık kararlarına rağmen Star 1 televizyonu yayımlarına devam etmiştir. Kanal yetkilileri ise durum karşısında şu açıklamayı yapmışlardır ³⁹: “...Anayasa bizi bağlamaz, biz Türkiye’de yoğuz. Havadan, uzaydan geliyoruz. Kararlar bizi bağlamaz. Yabancı birçok televizyon kurumu parasını verip aynı hatları kullanmıyor mu? Şirket Almanya’da kurulmuş ve Alman Kanunlarına göre faaliyet göstermektedir.” ⁴⁰

1990 yılında Star 1’in yayıma başlamasıyla ortaya çıkan kaos 1994 yılına kadar devam etmiştir. Bu süreçte yasal boşluktan faydalanan yüzlerce yerel ve ulusal televizyon kanalı ve yüzlerce radyo istasyonu kurulmuştur. 1992 yılının ocak ayında yine Star 1’e ait Teleon, Mart’ta Show TV, Ekim’de Kanal 6 ve HBB, Aralık’ta Flash TV, 1993 yılı Mart ayında Cine 5, Temmuzda ATV, Aralık’ta Kanal D ile birçok yerel televizyon kanalı da sınırlı bütçe ile olanakları ile televizyon yayıncılığına başlamışlardır. Tam anlamıyla bir kaos yaşanmış, bir karmaşa ve kanunsuzluk ortamı oluşmuştur. Yayıncılık tarihinin önemli isimlerinden Mahmut Tali Öngören o dönemi şu şekilde ifade etmiştir:

“...yasadışı günlerde olmanın geniş özgürlüğünden yararlanarak bol bol porno film ve şiddet içeren görüntülerle ekranlar inatlıyordu. Türkiye’de başka koşullarda gösterilmesi olanaksız olan açık saçıklığı ve şiddeti özel kanallar ortalığa saçıp durmaktaydı. Ama bununla da yetinilmedi... Batı ülkelerinin televizyonlarındaki reality showlara öykünerek, tecimsel kanallara şiddet ve kan bu kez yerli görüntülerle rahatça girmişti. Zaten günlük yaşamı “şiddet’le dopdolu toplumumuz bir de özel televizyonlar sayesinde sınır tanımadan bu kanlı görüntüleri ve öyküleri yaşadı”⁴¹

Nuri Çolakoğlu ise, Türkiye’de yayıncılığın, aşırı ve aykırı kutuplar arasında bir uçtan diğer uca savrulduğunu söylemiş ve “ Türk izleyicisi TRT’nin kolalı, ütülü, sıkı direktifler altında sürdürdüğü yayıncılığına alternatif, özgür ama zaman zaman sorumsuz yayıncılık örnekleri ile baş başa kaldı ” demiştir⁴².

³⁹ Aytaç, Yıldız, Bir Düzenleyici Kurul Analizi: Radyo Televizyon Üst Kurul, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Radyo Televizyon ve Sinema Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2003, s. 45.

⁴⁰ Sabah Gazetesi, 29 Temmuz 1999.

⁴¹ Mahmut Tali, Öngören, 2000’li Yıllara Doğru Türkiye’de TV; Yeni Düzen mi Düzensizlik mi? , Derleyen; Emir Turam, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1996, ss. 111–121.

⁴² Yıldız, a. g. e. s. 33.

Kamu yayıncılığına alternatif olması açısından kamuoyu tarafından genellikle olumlu karşılanan özel televizyon yayıncılığı, basın ve konunun uzmanları tarafından hukuka uygunluğu açısından önemle tartışılmıştır. Sayıları hızla artan özel televizyonlar kendilerini, kendi yarattıkları bir karmaşanın içinde bulmuşlardır.⁴³ Bu kanunsuzluk ve kaos ortamının acil olarak düzenlenmesi gerekmektedir ve bu amaçla dönemin siyasileri bu karmaşaya son vermek için gerekli hukuksal düzenlemeleri yapmak için politika üretim sürecine girmişlerdir. Çünkü illegal bir durum söz konusuydu ve bu alanda yeterli yasal düzenlemenin var olmamasından kaynaklanan yasal bir boşluk vardı. Bu nedenle mevcut yasa bu durumu düzenlemekte yetersiz kalmaktaydı. 1992 yılının sonlarına doğru Radyo Televizyon alanının yeniden düzenlenmesi, her açıdan bir gereklilik olarak kabul edilmeye başlanmıştır.

⁴³ Süheyla, Öksüz, ABD ve Türkiye’de Televizyon Yayıncılığının İlk Beş Yılında Yasalar ve Kurallar Karşısında Türk Özel Durumu, Aydın Doğan Vakfı Yayını, İstanbul, 1997, s. 35.

İKİNCİ BÖLÜM

2.YAYIMCILIK ALANINDA DÜZENLEME, DENETLEME VE KONTROL

2.1. Türkiye’de Yayımcılığın İlk Yılları

2.1.1. Türk Telsiz Telefon Anonim Şirketi (TTTAŞ)

Türkiye’de ilk kurulan radyo istasyonları, Posta Telgraf ve Telefon Genel Müdürlüğü tarafından bir Fransız şirketine yaptırılan Ankara ve İstanbul’daki 5’er Kw’lık iki telsiz istasyonudur. Telsiz ve Telefon işletme yetki ve görevi 4.2.1924 tarih ve 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu ile PTT’ye verilmiştir. Aynı kanunun 2. ve 3. maddeleri gereğince belli şartlarla “imtiyaz ve ruhsat” sahiplerini “inhisardan müstesna” (tekel hariç) özel kesime bu alanda yetki tanınmıştır⁴⁴. Bunun üzerine, 6 Ocak 1926 tarihinde “Nizamname-i Dâhili” adlı şirket sözleşmesiyle ortakları arasında İş Bankası, Anadolu Ajansı ve bazı özel kişilerin bulunduğu “*Türk Telsiz Telefon Anonim Şirketi*” (TTTAŞ) kurulmuş ve hükümet tarafından onaylanmıştır⁴⁵. 8 Eylül 1926 yılında şirket ve hükümet arasında süresi 10 yıl olan bir sözleşme imzalanmıştır ve bu sözleşmeye göre Ankara ve İstanbul’daki istasyonlarla hükümetin onaylayacağı başka illerdeki istasyonların işletilmesi şirkete verilmiştir.

Sözleşmenin 28. maddesine göre şirket, her türlü yönetim, yayım eylem ve işlemlerinde hükümetin genel denetim hakkını kabul etmiştir. Hükümet, yayımı kısmen veya tamamen durdurma, kimi abonelerin alıcı kullanmalarını yasaklama ve olağanüstü durumlarda istasyonlara tümüyle el koyma hakkını saklı tutmuş(m.11), şirkete gönderilecek her türlü resmi bildiriye de ücretsiz olarak yayımlamakla yükümlü (m.13) kılmıştır⁴⁶. Yalnız zamanla, sermaye yetersizliği, alıcıların fiyatının yüksek olması, ithal güçlükleri kaçak radyo alıcısı kullanma nedenleriyle birlikte hizmetin gereğini yerine getirememesi nedenleri ve şirketin girdiği mali krizi atlatamaması, dünyada 1929-1930 yılları arasında yaşanan ekonomik buhranın ülkeyi etkilemesi nedenleri bir araya gelince, kurulan özel şirket başarısız olmuştur.

⁴⁴ Uygur, Kocabaşoğlu, Şirket Telsizinden Devlet Radyosuna, AÜSBF Yayın No: 422, Ankara 1980, ss. 12-14.

⁴⁵ Ersan, İlal, Radyo Hürriyeti, Özerklik ve 1961Anayasası, A.Ü.Yay. No: 1766, İstanbul, 1972, s.45.

⁴⁶ Kocabaşoğlu, a. g. e., s. 24.

Bununla birlikte Dünyadaki gelişmeler yanında, ülke içinde 1930 sonrası resmi ideolojiyi yaymak için radyodan faydalanma fikri gündeme gelmiştir. Devlet, resmi ideolojiyi yaymak ve benimsetmek amacıyla görev verdiği halkevlerini radyo alıcılarıyla donatmaya başlamıştır⁴⁷. Yine 1934 yılında 2444 sayılı Matbuat Umum Müdürlüğü Teşkilatlanma ve Vazifelerine Dair Kanun ile İçişleri Bakanlığı'na bağlı "Matbuat Umum Müdürlüğü"ne tanınan "memleket içinde, milliyet ve demokrasi esaslarına mugayyir fikir cereyanlarının yayımlarına mani olmak için" radyoları denetleme görevine dayanarak idare, radyo yayımlarını denetlemiştir.

Bu şekilde Türkiye'de radyo yayıncılığı, tesisler nedeniyle PTT ve Bayındırlık Bakanlığı'na, programların düzenlenmesi ve kontrolü açısından Matbuat Genel Müdürlüğü aracılığıyla İçişleri Bakanlığı'na, stüdyo ve işletme açısından TTTAŞ'a bağlı olarak üç başlı bir görüntü sergilemiştir. Sonuçta TTTAŞ, sözleşmenin uzatılmasını istemesine rağmen, 8 Eylül 1936 yılında sözleşmesi sona ermiş ve 18 Ağustos 1936'da çıkarılan bir kararname ile radyo yayım yetkisi PTT'ye devredilmiştir.

2.1.2. 1937–1940: Özel teşebbüsten sonraki dönem

PTT yönetimindeki radyo, ilk yayımını 9 Eylül 1936'da yapmıştır. 19 Haziran 1936 tarih ve 3222 sayılı Telsiz Kanunu ile radyo kurma ve işletmesinin hükümetin tekelinde bulunduğu açıkça ifade edilmiştir. Hükümet bundan sonra, 1937–38 yıllarında Ankara'da 120 kw gücünde bir istasyon inşa ettirmiştir. 1938 yılında bu istasyon faaliyete başlayınca, tasfiye edilmekte olan TTTAŞ'a ait İstanbul ve Ankara'daki telsiz istasyonlarının yayımları durdurulmuştur. Kısa süren deneme yayımlarından sonra, 28 Ekim 1938'de Ankara Radyosu Umum Müdürlüğü, Uzun dalga Ankara Radyosu ve kısa dalga Ankara Radyosu adı altında yayımlara başlamıştır. Ancak PTT'nin radyo yayım hizmeti için örgütlenmemiş olması nedeniyle bu dönemde faaliyetlerinde zorlanmıştır.

2.1.3. 1940–1943: Matbuat Umum Müdürlüğü (Basın ve Yayım Genel Müdürlüğü) dönemi

Bu dönemde İkinci Dünya Savaşı'nın patlak vermesi, radyonun önemini daha da arttırmıştır. Böylece hükümette bazı tedbirler alıp, değişiklikler yapmak durumunda

⁴⁷ Sezer, Akarcalı, Türkiye'de Kamusal Radyodan Özel Radyo ve Televizyona Geçiş Süreci, Punto Mat. , Ankara, 1997, s.103.

kalmıştır. PTT'nin de yetersiz olduğunun anlaşılması üzerine 22 Mayıs 1940 tarih ve 3837 sayılı kanunla Matbuat Umum Müdürlüğü kurulmuştur. Bu kuruma, İçişleri Bakanlığında Basın, PTT Genel Müdürlüğü'nden ise radyo yayımları konuları bağlanmıştır. Bu kurum, kanunda da belirtildiği şekilde, rejimin siyaseti hakkında halkı bilgilendirmek ve bilinçlendirmek ve ülkeyi dış ülkelere tanıtmak amacıyla kurulmuştur. Matbuat Umum Müdürlüğü faaliyetlerini, savaşın ve tek partili dönemin özelliklerine uygun olarak sürdürmüştür. Bu dönemin katı ve merkeziyetçi tutumu bir takım değişikliklerin yapılmasını gerekli kılmıştır.

2.1.4. 1943–1949: Basın Yayın Umum Müdürlüğü dönemi

Bu dönemlerde radyonun öneminin iyice anlaşılmasıyla bu hizmetin daha özenli yürütülmesine çalışılmıştır. Bu amaçtan yola çıkılarak 16.7.1943 tarih ve 4475 sayılı kanunla yeniden düzenlenen Basın Yayın Umum Müdürlüğü Teşkilat, Vazife ve Memurlar Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Bu kanunla, radyo yayım hizmetinin teknik yönüyle ilgilenecek Fen Heyeti Reisliği; radyo istasyonlarının yönetimi, radyolar arasında program iş ve yayım ahenginin sağlanmasıyla görevli Radyo Dairesi kurulmuştur⁴⁸. Bu kanunun en önemli özelliklerinden biri ise 20. maddesiyle açık bir sansür maddesi getirmesidir. Bu maddeye göre ; “Radyolarda yapılacak her türlü söz yayımları, ya doğrudan merkezle, ya da verilecek hususi salahiyet üzerine mahallinde tetkik olunup programlara alınıp alınmamaları kararlaştırılır. Bu inceleme söz komiteleri vasıtasıyla yapılacaktır. Ancak Genel Müdür söz komitesinin kararlarına bağlı olmaksızın yayımlarda her türlü tasarrufta bulunabilmektedir⁴⁹.”

2.1.5. 1949–1958: Basın-Yayım ve Turizm Genel Müdürlüğü dönemi

1946 yılında çok partili yaşama geçişle radyo yayımları, siyasal iktidarın sesi olma şekline dönüşmüş; yönetimdeki parti, radyoyu tek yanlı ve kendi amaçları için kullanma yolunu bırakmamıştır⁵⁰. 28.5.1949 tarih ve 5392 sayılı kanun ile Basın-Yayım Genel Müdürlüğü, Basın- Yayım ve Turizm Genel Müdürlüğü şekline dönüştürülmüştür. Bu kanun sansür hükümlerini kaldırmış, devletin yetkileri hususunda

⁴⁸ Aysel, Aziz, Radyo ve Televizyona Giriş, AÜSBF Yay. No: 460, Ankara, 1981, s. 117.

⁴⁹ İlal, a. g. e. s. 80.

⁵⁰ Oya, Tokgöz, Türkiye ve Ortadoğu Ülkelerinde Radyo-Televizyon Sistemleri(Mukayeseli Bir Araştırma) AÜSBF. Yay. No: 343, Ankara, 1972, s. 31.

bazı değişiklikler getirilmiştir. Bu yeni hükümlere göre: Fen Heyeti Reisliği kaldırılmış, Radyo Dairesi, radyo faaliyetleri ile ilgili tek görevli merkezi kuruluş olarak kalmıştır. Radyo Müdürlükleri merkez teşkilatından ayrılmış, söz yayımları üzerindeki açık sansür maddeleri kaldırılarak, Radyo Müdürlükleri yetkileri kılınmıştır. Kanunun 15. maddesiyle yayım esasları ve programlar hakkında görüş bildirmek üzere on altı üyeli bir Danışma Kurulu kurulmuştur. Ancak, bu kurul yeterince etkili olamamıştır. Bu kanunun getirdiği en önemli yeniliklerden biri de, genel seçimlerde, siyasi partilere programlarını açıklamak için, seçim tarihinden 15 gün öncesinde başlayan ve seçim gününe 2 gün kalana kadar devam eden süre aralığında bazı şartları taşıyan partilere, radyodan ücretsiz yararlanma hakkının verilmesidir. Buna göre, siyasi partilerin, TBMM’de en az üç kişilik bir grubunun bulunması ve en az üç il merkezinde örgüt kurmuş olması gerekli sayılmıştır. Bunların yanı sıra 22.2.1950 tarih ve 5545 sayılı seçim kanunu ile radyodan faydalanma açısından geniş imkân tanınmıştır⁵¹. 45- 48. maddelere göre belirli süre olmak üzere seçimden önce yaklaşık bir haftalık seçim propagandası yapabilmişlerdir. Ayrıca bu kanun, 5392 sayılı kanunla getirilmiş bulunan radyo yayımları üzerinde savcılık denetimini de kaldırmıştır⁵².

Demokrat Parti iktidara geldikten sonra 30 Haziran 1954 tarih ve 6428 sayılı kanunla “Devlet ve Hükümet işleri hakkında bilgi vermek” adı altında kendisi istediği gibi radyoyu kullanmış, muhalefet partilerine seçim döneminde dahi radyoyu kullanma hakkı tanımamıştır. 1957 genel seçimlerinde muhalefetin 1954 seçimlerine göre daha fazla üyelik kazanması üzerine, devlet radyolarında “Devletin ve hükümetin faaliyeti” adı altında yayımlar yapılmış ve Vatan Cephesine (Demokrat Partiye) girenlerin telgrafları okunmaya başlanmıştır. Böylece radyo, partizan bir şekilde kullanılmaya başlanmıştır⁵³.

Basın Yayım ve Turizm Genel Müdürlüğü’nün 1958 yılında Bakanlık olmasından sonra, aynı genel müdürlük faaliyetlerini sürdürmüştür. Daha sonra yayımcılığı 2.7.1963 tarih 265 sayılı Turizm ve Tanıtma Bakanlığı Teşkilat Yasası ile Bakanlığın bünyesindeki Radyo Dairesine devredilmiş ve bu birim, 359 sayılı TRT yasası kabul edilinceye kadar faaliyetini sürdürmüştür.

⁵¹ Oya, Tokgöz, Radyo Yoluyla Seçim Propagandası, (1973 Genel Seçim Kampanyasından Bir Örnek Olay) C.2, AÜSBF Yayın No:500, Ankara, 1982 s. 634.

⁵² Tokgöz, a. g. e., s. 47, İlal, a g. e., s. 81.

⁵³ Muammer, Aksoy, Partizan Radyo ve Demokrat Parti, Ankara, Forum Yay. , 1960, s. 71.

2.2. 1961 Anayasası ve Radyo - Televizyon

1961 Anayasası'nın "Radyo ve televizyon idaresi ve haber ajansları" kenar başlıklı 121. maddesi şu şekilde düzenlenmiştir:

"Radyo ve televizyon istasyonlarının idaresi, özerk kamu tüzel kişiliği halinde, kanunla düzenlenir. Her türlü radyo ve televizyon yayımları, tarafsızlık esasına göre yapılır. Radyo ve televizyon idaresi, kültür ve eğitime yardımcılık görevinin gerektirdiği yetkilere sahip kılınır. Devlet tarafından kurulan veya devletten yardım alan haber ajanslarının tarafsızlığı esastır".

Bu maddeyle birlikte radyo- TV yayımcılığı alanında önemli temel ilkeler kabul edilmiştir;

- Radyo ve televizyon yayım hizmetleri kamu kurumu şeklinde örgütlenecek,
- Bu kurum özerk ve tüzel kişiliğe sahip bulunacak
- Yapılacak yayımlar tarafsızlık ilkesine göre gerçekleştirilecek,
- Bu kurum, kültür ve eğitime yardımcı olacaktır.

Anayasanın 121. maddesiyle radyo-televizyon yayımcılığı konusunda devlet tekeli kabul edilmiştir. Yani radyo-TV işletmesi ancak resmi devlet radyo- TV işletmesi şeklinde kurulabilecektir. Dolayısıyla özel yayımcılık henüz kabul edilmemiştir.

Bu Anayasa ile ilgili bir başka önemli sonuçta, getirilen bu hükümle yayımcılık sektöründe yalnızca radyo değil, televizyonun da kapsam içine alınmış olmasıdır. O güne kadar siyasal iktidarın yönetim ve denetiminde bulunan radyo ve ileride kurulacak televizyon, onun etkisinden kurtarılacak şekilde düzenlenmiştir⁵⁴.

Ayrıca Anayasa, yayım işini yapacak kurumu yasayla düzenleneceğini belirlemiştir. Bu kuruluş tesis edilinceye kadar radyo yayımları (bu dönemde TV yoktur, TV yayımları 31 Aralık 1968'den itibaren başlayacaktır.) önce Basın- Yayım Turizm Genel Müdürlüğü'ne bağlı olarak faaliyetlerini sürdürmüş, ardından 2.7.1963 tarih ve 265 sayılı kanunla kurulan Turizm ve Tanıtma Bakanlığı'na yürütülmüştür.

Anayasa'nın öngördüğü kanun 24.12.1963 tarih ve 359 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu (TRT) kanunudur. Kanununun 1. maddesinde; Türkiye- Radyo- Televizyon Kurumu adıyla, tüzel kişiliğe sahip bir kamu iktisadi teşebbüsü kurulmuştur" denilmektedir. Kanununun 35. maddesi ise şu şekilde düzenlenmiştir:

⁵⁴ Aysel, Aziz, "TRT-Siyasal Yapı İlişkisi-Dünü Bugünü Yarım", İLEF Yıllık/92, Ankara, 1993, s. 48.

“9 Haziran 1937 tarih ve 3222 sayılı Telsiz kanunu ile ek ve değişikliklerinde gösterilen elektromanyetik dalgalar vasıtasıyla ses, işaret ve resim vermeye yarayan tesislerden radyodifüzyon ve televizyon tesisi niteliğinde olanların kurulması ve işletilmesi hakkı yalnız TRT kurumuna aittir.”

Yukarıdaki fıkrada söz konusu olan Kanun’un 2. maddesinde belirtilen ders aracı niteliğindeki radyo ve televizyon yayımlarını, kurum, Milli Eğitim Bakanlığı ile birlikte düzenler.”

Yayımları yapacak olan TRT, bu faaliyetini özerklik ve tarafsızlık ilkeleri doğrultusunda gerçekleştirecektir.

Anayasa’da Üniversitelerin yanında radyo ve televizyon yayım kurumunun faaliyetlerini özerk şekilde yapması hükmü, 1961 Anayasasının bir “tepki” Anayasası olmasından kaynaklanmaktadır⁵⁵. Bu düzenlemeye neden olan olay ise, ihtilal öncesi hükümetin radyoyu partizanca ve “ iktidarın borazanı” şeklinde kullanması etkili olmuştur⁵⁶.Radyo bu dönemde iktidar yanlısı bir tutum izlemiş ve tarafsızlık çizgisinden kaymıştır.

2.2.1. 359 Sayılı Türkiye Radyo Televizyon Kurumu Kanunu ve TRT

TRT Kanunu olarak geçen 359 Sayılı Kanunun Genel Esaslar başlığını taşıyan 1. bölümünde TRT’nin Kuruluş, Görev ve Yetkileri düzenlenmiştir. Anayasa’nın 121. maddesine uygun olarak, kanunun 1. maddesi şu şekilde düzenlenmiştir:

“Türkiye Radyo-Televizyon Kurum adıyla, tüzel kişiliğe sahip özerk bir kamu iktisadi teşebbüsü kurulmuştur.

Kurumun remzi TRT’dir.

Kurumun merkezi Ankara’dadır”.

Kanun 50 madde ve 10 geçici maddeden oluşmaktadır ve 2. maddesinde de TRT kurumunun görevleri düzenlenmiştir. TRT Kurumu; Yönetim Kurulu, (m.3, 4, 5, 6, 7, 8) Genel Müdür ve Yardımcıları, (m.9) Siyasi Yayınlar Hakem Kurulu (m.12) ve Danışma Kurulları (m.10), olmak üzere 4 organdan oluşmaktaydı. Genel Müdür, TRT Kurumunun yürütme organıdır ve TRT Yönetim Kurulu’nun aldığı kararları yürütür.

⁵⁵ Mümtaz, Soysal, 100 Soruda Anayasasının anlamı, Gerçek Yay. İstanbul. 1986 s.96.

⁵⁶ Özkan, Tikveş, Kitle Haberleşme Araçları İle İlgili Hükümler, MHAD yılı:3, Sayı: 4, 1969, s.75.

TRT Kurumu'nun Hiyerarşik amiridir⁵⁷. Ayrıca, kurum, üçüncü kişilere karşı ve yargı organlarında Genel Müdür tarafından temsil edilir. (359. s.k.m.9-1/2)

Genel Müdür'ün seçimi ise: Yönetim Kurulu'nun Turizm ve Tanıtma Bakanlığı'na inhası (önerisi) ve bu bakanın teklifi üzerine, Bakanlar Kurulu Kararnamesiyle atanmakta idi. (359 s.k.m. 9-1/2).

Genel Müdür ve yardımcısı olabilmek için ;

- İktisadi ve Sosyal Bilimler veya haberleşme ve radyo- televizyon tekniği veya programcılığı alanında yüksek öğrenim yapmış olmak,
- Kurumun Genel Müdürlük veya yardımcılığı görevini yerine getirebilecek tecrübeye ve
- Memur Kanununun 4. maddesinin A, B, C, N ve V bentlerindeki niteliklere sahip bulunması gerekmektedir (359 m. 9- 3).
- Genel Müdürün görevden uzaklaştırılması da aynı usulle gerçekleştirilmekteydi. Yönetim Kurulu, Genel Müdürün görevden uzaklaştırılmasını istediği takdirde atanmasındaki usule göre görevden alınabilmekteydi.
- Genel Müdür, Yönetim Kurulu'nun "yazılı görüşü" alındıktan sonra milli güvenliği, kamu düzenini veya Devletin dış münasebetlerinin sağlamlığını korumak amacıyla Bakanlar Kurulunca görevden uzaklaştırılabilirdi.

Kanun, bu işlemlerle ilgili olarak idari yargılama usulü konusunda da koruyucu birtakım hükümler koymuştur. Buna göre, görevden uzaklaştırma işlemlerine karşı açılacak iptal davalarında tebligat, müracaat tarihinden başlayarak 48 gün içinde yapılacak, cevap ve cevaba cevap süreleri ise 10 gün olarak düzenlenmişti. Bu sürelerin tamamlanmasından sonra 15 gün içinde Danıştay'ın karar vermesi gerekmektedir.

Genel Müdür yardımcılarının sayısı üçten fazla olamazdı. Bunlar Genel Müdürün teklifi üzerine Yönetim Kurulu kararıyla atanmakta, görevden uzaklaştırılmaları da aynı usulle gerçekleştirilmekteydi. Ayrıca Genel Müdür yardımcılarında birinin elektrik veya elektronik mühendisi olması gerekmektedir.

⁵⁷ Şeref, Gözübüyük, Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu, SBFD, C: XXIV, Ankara, 1969, s. 56.

2.2.2. Yönetim kurulu ve görevleri

Hükümet tarafından atanan üyeler: Yönetim Kurulu'nun iki üyesinden biri Milli Eğitim Bakanı'nın, diğeri Turizm ve Tanıtma Bakanı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararıyla atanır.

Çeşit kuruluşlara mensup kimselerin seçtiği üyelerin sayısı dördtür. Bunlar:

- Elektrik veya elektronik uzmanı bir öğretim üyesi
- Hukuk, iktisat veya sosyal bilimle uğraşan bir öğretim üyesi
- Edebiyat, fikir ve sanat alanında yüksek hizmetler görmüş bir kişi
- Müzik ve temsil sanatları alanında yüksek hizmet veya eserleri görülmüş bir kişi

Yönetim Kurulu'nun Seçtiği Üyeler: TRT'de görevli iki üye seçilir. Yönetim Kurulu'nun önerisi ve Bakanlar Kurulu'nun atadığı Genel Müdür.

TRT Kurumunun en yüksek karar ve yönetim organı, Yönetim Kurulu'dur. Genel Müdür, kurumu, yönetim kurulunun aldığı kararlar çerçevesinde ve gözetimi altında yönetirdi. (m.3)

Yönetim Kurulu'nun toplantı ve karar sayısı üye tam sayısının salt çoğunluğuydu. Yönetim Kurulu ilk toplantısında Başkanı ve yardımcısını seçer, Genel Müdür bu görevlere seçilemezdi. (m.6) Ayrıca, üyeler TRT'nin görev ve yetkilerine giren konularda doğrudan ve dolaylı taraf olamaz ve menfaat sağlayamazlardı. (m.7) Yönetim Kurulu'nun görevleri 5. maddede düzenlenmiştir.

2.3. 1971 Anayasa Değişikliği Sonrası Dönem

2.3.1. 1971 Anayasa değişikliği

12 Mart 1971'de ordu tarafından hükümete verilen muhtıradan sonra Anayasa ve TRT Yasasında bir takım değişiklikler yapılmıştır. 20 Eylül 1971 tarih ve 1488 sayılı yasa ile yapılan anayasa değişiklikleri ile radyo ve televizyon yayıncılığı altında bir takım değişiklikler yapılmıştır. Radyo Televizyon konusunda doğrudan etkili olan Anayasanın 121. maddesindeki değişiklikler dikkat çekicidir. Buna göre;

“Radyo ve televizyon istasyonları, ancak Devlet eliyle kurulur ve idareleri tarafsız bir kamu tüzel kişiliği halinde kanunla düzenlenir. Kanun, yönetim ve denetimde ve yönetim organlarının kuruluşundan tarafsızlık ilkesin bozacak hükümler koyamaz. Her türlü radyo ve televizyon yayımları tarafsızlık esaslarına göre yapılır. Haber programlarının seçilmesinde, işleminde ve sunulmasında ve kültür ve eğitime yardımcı görevinin

yerine getirilmesine devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, insan haklarına dayanan milli güvenliğin ve genel ahlakın gereklerine uyulması, haberlerinin doğruluğunun sağlanması ile organların seçimi, yetki, görev ve sorumlulukları kanunla düzenlenir. Devlet tarafından kurulan veya devletten mali yardım alan haber ajanslarının tarafsızlığı esastır.”

Anayasa değişikliği ile TRT konusunda çok önemli bir gerileme dikkati çekmektedir. 1961 Anayasasının 121. maddesinde “özerk” olan ve yayımlarını “tarafsız” bir şekilde gerçekleştiren TRT Kurumu, 1971 Anayasa değişikliği ile “tarafsız” bir duruma getiriliyordu. Yani, uzun yıllar tartışma konusu olan “özerklik” 1993 yılında mevcut anayasada yapılan değişikliğe kadar TRT’nin elinden alınmıştır. Böylece TRT’den yayımlarını yalnızca “tarafsızlık” ilkesine uygun olarak yerine getirmesi beklenmiştir. Bu arada TRT’nin de yayım alanındaki tekeli devam etmekte idi.

Anayasa değişikliğinden sonra hükümet, 24.12.1963 tarih ve 359 sayılı TRT kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesi ve bu kanuna ek ve geçici maddeler eklenmesi hakkında bir kanun tasarısını gerekçesi ile birlikte TBMM Başkanlığı’na 16 Ekim 1971 tarihinde sunmuştur. Bu tasarıya göre⁵⁸:

“TC Anayasasının bazı maddelerini değiştiren ve buna bazı yeni maddeler ekleyen Anayasa değişikliği hakkında kanun, TRT Kurumu ile ilgili olarak 121. maddeyi yeniden düzenlemiş bulunmaktadır. Yeni 121. madde, kamu tüzel kişiliği halinde kurduğu TRT Kurumunun idaresini bir temel ilkeye dayandırmış bulunmaktadır. Bu temel ilke tarafsızlıktır. Tarafsızlık ilkesi, 121. maddeye göre Yönetimde, Denetimde ve Yönetim organlarının kuruluşunda dikkate alınacaktır. Yine, Anayasaya göre “tarafsızlık” her türlü radyo ve televizyon yayımlarında da göz önünde bulundurulacak bir ilkedir.”

121. madde, ayrıca kurumun yayımlarında uyulması gereken temel ilkeleri de belirlemiştir. Böylece haber ve programların seçilmesi, işlenmesi, sunulması, kültür ve eğitime yardımcılık görevinin yerine getirilmesi, Devletin ülkesi ve ulusuyla bölünmez bütünlüğünün insan haklarına dayanan milli, demokratik, laik ve sosyal Cumhuriyetin, milli güvenliğin ve genel ahlakın gereklerine uyulması radyo ve televizyon yayımlarının genel ilkesi olmuştur.

⁵⁸ Tokgöz, a. g. e., s. 133.

Anayasanın bu hükümleri karşısında TRT kurumunu yönetimde tarafsız kılmak, denetimde de bugüne değin karşılaşılan güçlükleri gidermek, yayımlarının genel yönünü tespit etmek için 359 Sayılı Kanunun bazı maddelerinin Anayasanın temel ilkeleri yönünde değiştirilmesi gereği ortaya çıkmış bulunmaktadır.

Hükümetin TBMM Başkanlığı'na verdiği tasarı üzerine, TRT Geçici Komisyonu kurularak, hükümet tasarısını görüşmüştür. Geçici Komisyon, Hükümetin tasarısında bazı değişiklikler yaparak bir rapor halinde 2.12.1971 tarihinde TBMM Başkanlığı'na sunmuştur.

Anayasa'daki değişikliğe paralel olarak 359 Sayılı TRT Yasası'nda da 29.12.1972 tarih ve 1568 sayılı "Türkiye Radyo- Televizyon Kurumu Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Ek ve Ek Geçici Maddeler İlavesi Hakkında Kanun" kabul edilmiştir. Bu kanunun 1. maddesinde:

" Türkiye Radyo- Televizyon Kurumu adıyla tarafsız bir kamu tüzel kişisi kurulmuştur..." diyerek anayasadaki hükme uygun olarak "tarafsız" bir TRT'nin kurulduğu belirtilmiştir. Yasada yapılan birçok düzenleme ve uygulama ile de TRT'nin özerkliği tamamen kaldırılmıştır.

2.3.2. 1568 Sayılı kanun ve yeniden yapılanma

1961 Anayasasının 121. maddesine dayanılarak çıkarılan 1568 sayılı yeni yasa, 359 sayılı TRT Yasasının bazı maddelerinde yapılan değişikliklerden oluşturulmuştur⁵⁹. 50 maddeden oluşan 359 sayılı yasanın 19. maddesi değiştirilmiş, 4 ek ve 5 ek geçici madde eklenmiştir. Yasadaki bu değişikliklerden amaçlanan, " TRT Kurumunu yönetiminde tarafsız kılmak, yayımlarının genel yönünü tespit etmek ve denetiminde bugüne kadar karşılaşılan güçlükleri gidermek..." tir⁶⁰. Kanun 1.maddesinde "tarafsız" bir kamu kurumu olarak TRT'nin düzenlendiği belirtilmiş, 2. maddesinde "Görev ve Yayım Esasları", 3. maddesinde kurumun organları belirtilmiştir.

2.3.2.1.İdari Yapı

1568 Sayılı Kanun, 3. Maddesinde eski yönetim organlarında esaslı değişiklikler yapmış ve bunlara yeni organlar eklemiştir. Buna göre TRT Kurumu;

⁵⁹ Aysel, Aziz, "Yeni TRT Yasası", AÜSBFD, C: XVII, No:4, Ankara, 1984, s. 27.

⁶⁰ Cumhuriyet Senatosu Geçici Komisyon Raporu, 18.2.1972 tarih ve Cumhuriyet Senatosu Geçici Komisyonu, No: 1/52, Karar No: 2.

Yönetim Kurulu, Genel Müdür, Koordinasyon Kurulu, TRT Seçim Kurulu, Genel Danışma Kurulu, Siyasi Yayınlar Hakem Kurulu olarak 6 organdan oluşmuştur.

2.3.2.2.Genel Müdür ve yardımcıları

Genel Müdür ve yardımcısı olabilmek için kanun; yüksek öğrenim yapmış olmak, görevini yerine getirecek ehliyet, bilgi ve tecrübeye sahip bulunmak, devlet memurluğuna atanmak için kanuni engeli olmamak şartların aramış ve ayrıca Genel Müdür yardımcılarında birinin yüksek elektrik veya yüksek elektronik mühendisi olmasını şart koşmuştur.

Genel Müdür olmak için gerekli önceki şartlar sınırlandırılarak, “İktisadi ve Sosyal Bilimler veyahut Haberleşme veya Radyo- televizyon tekniği ve programcılığı alanında yüksek öğrenim yapmış olmak” koşulu kaldırılmış ve “Yüksek öğrenim yapmış olmak” koşulu yeterli görülmüştür. Böylelikle 12 Mart sonrasında ordu mensuplarından “tavukçuluk” profesörüne değin, değişik ve yayımcılıkla ilgisi olmayan mesleklerden kimseler TRT yönetimine getirilmiştir⁶¹.

359 Sayılı Yasa Yönetim Kurulu’na, Genel Müdür adayını önerme yetkisi vermektedir. Önerilen aday Turizm ve Tanıtma Bakanlığı aracılığıyla Bakanlar Kurulu’na sunulmakta ve atama bu usulle geçekleşmekteydi. 1568 sayılı yasayla 9. maddede yapılan bu değişiklikle, Yönetim Kurulu’na verilen bu yetki alınmış, Genel Müdürü atama konusunda hükümet, serbest bırakılmıştır. Böylece, hükümet istediği kişiyi Genel Müdür olarak atayabilme yetkisine sahip olmaktadır⁶².

Bu düzenleme ile kurumun özerk yapısı tamamen ortadan kaldırılmıştır. Kanunun 9. maddesi Genel Müdürün değiştirilmesine ilişkin değişiklikler getirmekte idi. Buna göre;

“...Milli Güvenliğin, kamu düzeninin veya devletin dış güvenliğinin gerekli kıldığı veya devlet memuru olma niteliğini yitirdiği hallerde Genel Müdür, gerekçesi açıkça gösterilerek Bakanlar Kurulu Kararnamesiyle görevden alınır. TRT’nin, Anayasa’nın ve bu kanunun öngördüğü esaslara aykırı yayım yaptığı ve tarafsızlık ilkesinden uzaklaştığı veya Genel Müdürün görevi ile ilgili olarak ağır bir hizmet kusuru işlediği hallerde de, Başbakan

⁶¹ Erol, Mutlu, “Televizyonla İletişimin Denetlenmesi”, AÜSBF Basın-Yayın Yüksek Okulu Yıllığı 1979-1980, Ankara, 1981, s.137.

⁶² Öngören, Mahmut Tali, Topuz, Hıfzı, Türkiye’de Radyo-TV Politikaları, “Yarının Radyo ve Televizyon Düzeni”, İlad Yayınları, İstanbul, 1990, s.108.

veya TBMM’de grubu bulunan siyasi partilerden birinin yazılı olarak TRT Seçim Kurulu’na başvurması ve bu Kurul’un olumlu görüşünü bildirmesi üzerine, Genel Müdür, Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile görevden alınır. “

Bu düzenlemeyle, Genel Müdürü görevden alma yetkisi Bakanlar Kurulu’na verilmiş, eski kanundaki yönetim kurulunun yazılı görüşünün alınmasına dair ifade kaldırılmıştır.

Genel Müdür’ün atanması ve görevden alınmasıyla ilgili bu hükümler, TRT’nin özerkliğini kaybetmesinin doğal bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Böylece, kurumu temsil eden ve yöneten Genel Müdür’ün, siyasal iktidara bağımlılığının istendiği görülmektedir.

Genel Müdür yardımcılarının atanma ve görevden alınmaları konusunda TRT Kurumu’nu Yönetim Kurulu görevliydi. Kanunun 5. maddesinin 3. fıkrasına göre Genel Müdür Yardımcılarını, Genel Müdür’ün teklifi üzerine, Yönetim Kurulu atayacaktır. Aynı usul, yardımcılarının görevden alınması ve görev yerlerinin değiştirilmesi bakımından da geçerlidir.

2.3.2.3.Yönetim Kurulu ve üyeler

359 sayılı yasada 9 kişiden oluşan Yönetim Kurulu, 1568 sayılı yasa değişikliğiyle 11 kişiden oluşturulmuştur. Yönetim Kurulu üyeleri de şu şekilde tespit edilmektedir;

- Genel Müdür
- Bakanlar Kurulu Kararnamesiyle atanacak üç üye
- Üniversitelerin hukuk, ekonomi ve siyasal ilim kolundan 1, elektronik veya elektrik kolundan 1, Türk Dili ve Edebiyat dallarından seçilecek 1 olmak üzere toplam 3 temsilci,
- Tiyatro ve Opera çevresinden seçilecek 1 kişi,
- Ankara ve İstanbul Türk Müziği ile ilgili kurumların 1 temsilcisi,
- Basın, işçi ve işveren konfederasyonlarının temsilcisi olarak 2 kişi, Üyelerin 3’ü doğrudan doğruya Bakanlar Kurulu tarafından seçilip, diğerlerini ise, (Cumhurbaşkanı’nın seçtiği) TRT Seçim Kurulu tespit etmekteydi.

Burada görüldüğü gibi, hükümetin temsilcilerinin sayısı 2’den 3’e yükseltilmiş (Genel Müdür ile birlikte); Üniversitelerin, Konservatuarların, Opera ve Tiyatro

sanatçılarının doğrudan üye seçmeleri kuralı kaldırılmış ve bu kurumlara sadece üye adayı saptamaları hakkı tanınmış, atama TRT Seçim Kurulu'na verilmiş; Yönetim Kurulu'nun TRT Personeli arasından iki üye seçmesi hakkı kaldırılmıştır.

2.3.2.4. Görevleri

Kurumun karar ve yönetim organı olan Yönetim Kurulu, ayda en az iki kez toplanır. Genel Müdür veya vekili toplantılara Başkanlık eder. Bakanlar Kurulu tarafından seçilen üyeler dışındaki üyelerin görev süresi 3 yıl diğerlerinin ise 5 yıldır. Toplantı ve karar yeter sayısı, üye tam sayısının salt çoğunluğudur. Yönetim Kurulu'nun görevleri şu şekildedir (m.5);

- Genel Müdürlükçe hazırlanacak yönetmelik tasarıları hakkında karar vermek.
- Genel Müdür'ün teklifi üzerine, Genel Müdür Yardımcıları'nın atamaları, görevden alınmaları veya görev yerlerinin değiştirilmesi hakkında karar vermek,
- Genel Müdürlük tarafından hazırlanacak kurum bütçesini ve kadrolarını karara bağlamak,
- Hazırlanan bilançoyu, kar ve zarar hesaplarını kabul veya reddetmek,
- Alım-Satım Yönetmeliğinde gösterilecek miktarda alım-satım, yatırım, kiralamalar hakkında karar vermek,
- Kanunda belirtilen ilkelere göre planlanan genel program tasarısını karar bağlamak,
- Danışma Kurulu'nun görüş ve dilekleri değerlendirilerek, alınması gerekli görülecek konularda ilke kararları almak,
- Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nca yıllık ve ara raporlarını inceleyerek gereğini yapmak,
- Kurumla ilgili ve başka mercie bırakılmamış konularda karar vermek

2.3.2.5. Genel Danışma Kurulu

Belirttiğimiz organların dışında, değişik kesimlerin temsilcilerinden kurulu bulunan Genel Danışma Kurulu bulunmaktadır. Bu kurul, Genel Müdür'ün çağrısı üzerine yılda bir kez toplanır ve TRT'nin radyo- TV yayımları hakkında kamuoyunun

düşünce ve dileklerini saptamak ve Yönetim Kurulu'na bildirmekle görevlendirilmişti. Kurul'un hiçbir yaptırım gücü bulunmamaktaydı.⁶³

2.3.2.6. Seçim Kurulu

Bakanlar Kurulu'nca Yönetim Kurulu'na seçilecek diğer üyeler konusunda TRT Seçim Kurulu yetkili kılınmıştı. Genel Müdür'ün TRT Kanunu'nun öngördüğü esaslara aykırı yayım yapması, görevi ile ilgili olarak ağır bir hizmet kusuru işlemesi durumunda görevden alınması için Kurul'un olumlu görüşünün alınması gerekmektedir. Kurul, Cumhurbaşkanı'nın seçtiği 4 rektör ile Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri'nden oluşmaktaydı.

2.3.2.7. Koordinasyon Kurulu

Genel Müdür'e yardımcı bir organ niteliğindedir. Kanunun Ek 2. maddesine göre kuruluş ve görevi yönetmelikte düzenlenecektir.

2.3.2.8. Siyasi Yayınlar Hakem Kurulu

Kurum organı olarak 3.maddede düzenlenen bu kurulun, görev ve yetkilerine 1568 sayılı yasa herhangi bir değişiklik getirmemişti. Ancak, yeni yasada bu kuruluş kurum organı olarak düzenlenmiştir. Kurul'un görevi, kanunun 11. maddesinde düzenlenen Hükümet bildiri konuşmalarına cevap vermek isteyen, hükümete dâhil olmayan siyasi partilerin, bu istemleri hakkında karar vermektir. Bu kurul akademisyenlerden oluşuyordu.

2.3.2.9. TRT'nin denetimi

359 sayılı Kanun'un 1568 sayılı kanunla değiştirilen 34. maddesinde;
“TRT Kurumu idari, mali ve teknik konularında Yüksek Denetleme Kurulu'nun denetimi altındadır. Başbakan kurumla ilgili bir hususun incelenmesini Yüksek Denetleme Kurulundan isteyebilecektir. Yüksek Denetleme Kurulu'nun yıllık ve ara raporlarında kurumun; idari, mali ve teknik işlemleri ile ilgili olarak bazı konuların teftiş ve tahkiki, temenni olduğu takdirde, Başbakan'ın tensibiyle Maliye Teftiş Kurulu'nca yapılır.

⁶³ Mustafa Şenay, Canoruç, Türkiye'de Radyo ve Televizyon Yayımıcılığının Hukuki Boyutu, İ.Ü. Sos. Bil. Ens. , Kamu Hukuku Yayınlanmamış Doktora Tezi, s. 154

Başbakanlık gerektiğinde rapor sonuçlarını adalet mercilerine sevk eder.”
İfadesi yer alır.

2.4. 1982 Anayasası ve Radyo- TV Yayıncılığı

2.4.1. Genel Olarak

27 Mayıs 1960 tarihinde gerçekleşen askeri müdahale radyo vasıtasıyla halka duyurulmuştur.¹² Eylül 1980 Harekâtından sonra Türkiye’de hukuki, siyasi ve ekonomik yönlerden önemli değişiklikler ortaya çıkmıştır. 16 Eylül 1980 tarihinde Devlet Başkanı, Genelkurmay ve Milli Güvenlik Konseyi Başkanı Kenan Evren, hazırlanacak yeni Anayasa’da, değişik bir takım kurum ve kuruluşların ortaya çıkacağını veya mevcut kuruluşlara yeni bir kimlik kazandırılacağını vurgulamıştır.⁶⁴ Yine 12 Eylül 1980 tarihindeki askeri müdahale de radyo ve televizyon aracılığıyla halka duyurulmuştur. Türkiye’de her askeri müdahale sonrası, gerek Anayasa’da gerekse radyo ve televizyonla ilgili yasada değişiklik yapılmıştır.

6 Kasım 1982 tarihinde halk oylamasıyla kabul edilen 1982 Anayasası, 1961 Anayasasını yürürlükten kaldırmıştır. 1982 Anayasası’nın 133. maddesi radyo ve televizyonla ilgili düzenlemeyi belirtir. Buna göre;

“Radyo ve Televizyon istasyonları ancak devlet eli ile kurulur ve idareleri bir kamu tüzel kişiliği halinde düzenlenir.

Kanun, Türk Devletinin varlık ve bağımsızlığını, ülkenin ve milletin bölünmez bütünlüğünü, toplumun huzurunu, genel ahlakı ve Anayasanın 2. maddesinde belirtilen Cumhuriyetin temel niteliklerini koruyacak tarzda yayım yapmasını düzenler ve kurumun yönetim ve denetiminde yönetim organlarının oluşturulmasında ve her türlü radyo ve televizyon yayımlarında tarafsızlık ilkesini gözetir.

Haber programlarının seçilmesi, işlenmesi, sunulması ve milli kültür ve eğitime yardımcılık görevinin yerine getirilmesi, haberlerin doğruluğunun sağlanması esasları, organların seçimi, görev yetki ve sorumlulukları kanunla düzenlenir.

⁶⁴ 12 Eylül öncesi ve sonrası, Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreterliği, Ankara, Ekim 1981’den aktaran; Jale, Sarmaşık, Türkiye’de Radyo ve Televizyon Düzeni (1927-2000) Maltepe Üniv. , İlet. Fak. Yayınları, s. 71.

Yukarıdaki ikinci fıkra hükümleri, kamu iktisadi teşebbüsü niteliği taşıyan veya Devlet veyahut diğer kamu tüzel kişilerinden mali yardım gören haber ajansları hakkında da uygulanır. “

1982 Anayasasında, Radyo-TV yayıncılığı konusunda 1961 Anayasası'na 1971 Anayasa değişikliğiyle getirilen hükümler korunarak, tekrar edilmiştir. Bununla birlikte yayıncılık alanındaki devlet tekeli devam etmektedir. Anayasa'nın 133. maddesi ile 26. Maddedeki; düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti ve 32. Maddedeki; kamu tüzel kişilerinin elindeki basın dışı kitle haberleşme araçlarından yararlanma hakkını düzenleyen hükümler doğrudan radyo-televizyon yayıncılığı ile ilgili maddelerdir. Bunların dışında yasanın en önemli özelliklerinden biri, radyo-televizyon yayımlarının düzenlenmesi ile ilgili olarak ilk defa Radyo Televizyon Yüksek Kurulu adında bir kurulun oluşturulmasıdır.

2.4.2. 2954 Sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu

1982 Anayasasının 133. maddesinin birinci fıkrasında, radyo ve televizyon istasyonlarının, ancak devlet eli ile kurulacağı ve idarelerinin tarafsız bir kamu tüzel kişiliği halinde düzenleneceği öngörülmüş, üçüncü fıkrasında da, haber ve programların seçilmesinin, işlenmesinin, sunulmasının milli kültür ve eğitime yardımcı görevinin yerine getirilmesinin, görev, yetki ve sorumluluklarının “kanunla” düzenleneceği belirtilmiştir. 2954 Sayılı kanunun çıkarılış nedenlerinden en önemlisi bu kanunun çıkarılmasının Anayasa tarafından emredilmesidir. İkinci bir neden de, 1982 Anayasasının “İdarenin esasları” kenar başlıklı 123. maddesindeki, idarenin kuruluş ve görevlerinin kanunla düzenleneceği, kamu tüzel kişilerinin de ancak kanunla veya kanunun açık yetki vermesiyle idari işlemle kurulabileceği şeklindeki düzenlemedir. Hem idarede kanunilik ilkesinin hem de kamu tüzel kişilerinin kanunla kurulması gereği, TRT gibi bir kamu tüzel kişiliğinin kurulmasında bir kanun çıkarılmasını gerektirmektedir.

2954 Sayılı Kanun, 1961 Anayasasından sonra çıkarılan 359 sayılı kanunun getirdiği yayım sistemini neredeyse ortadan kaldırmış, bu sistem yerine yeni bir sistem kabul edilmiştir. RTYK' ye ilişkin 2954 sayılı kanunun hükümleri, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki ticari televizyon şirketlerinin tabi olduğu ilkelerden esinlenmiş; daha sonra gelen hükümleri ise İngiltere'deki BBC statüsünü esas almıştır. Bunun yanı sıra 2954 sayılı kanunla, 1982 Anayasasının 133, 31 ve 26. maddelerinde belirlenen ilkeler

çerçevesinde ve 359 sayılı Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu Kanununun uygulanması sırasında karşılaşılan güçlükler ve tespit edilen eksikliklerin giderilmesi, diğer tarafta, temel ilke olarak benimsenmiş olan tarafsızlığın, özellikle kişi ve siyasi partiler karşısında kamuoyunda tartışmalara yer vermeyecek şekilde sürdürülmesi amacıyla bir takım yenilikler getirmiştir.

Kanun, **Genel Hükümler, Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu, Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu, Çeşitli Hükümler, Geçici Hükümler ve Son Hükümler** başlıklarını taşıyan 6 kısım ve 66 madde ile 10 geçici maddeden oluşmaktadır⁶⁵.

2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanununun 1. maddesinde, bu kanunun amacı, “..radyo ve televizyon istasyonlarının kurulmasına, işletilmesine, yayımlarının düzenlenmesine, Radyo ve Televizyon Kurumunun kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin esas ve usulleri belirlemektedir.” Denmektedir.

Kanunun 2. maddesinde ise, Kanunun “...her türlü teknik, usul ve araçlarla ve her ne isim altında olursa olsun elektromanyetik dalga yoluyla yurtiçine ve yurt dışına yapılan radyodifüzyon ve televizyon yayımlarıyla ilgili hususları...” kapsadığı belirtilmiştir.

Kanunun 3. maddesinde ise radyo ve televizyon işletmesi ile ilgili önemli kavramların tanımları yapılmıştır.

2.4.3. Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu (RTYK)

2954 Sayılı TRT Kanununun 6. maddesine göre;

“Yurt içinde yapılacak, radyo ve televizyon yayımları için milli siyasete uygun ilkeler tespit etmek, bu konuda belirtilen görev ve esasların uygulanmasının gözetim, denetim ve değerlendirilmesini yapmak maksadıyla Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu kurulmuştur.”

2.4.3. 1. Yüksek Kurul’un üyeleri

Bu kurulun oluşumu ilk kez 2954 sayılı kanunun 6. maddesinin ilk halinde düzenlenmiştir. Kurul 12 üyeden oluşmakta idi. Kurul üyesi olabilmek için yaş sınırı dışında, devlet memuru olma şartlarına sahip olmak ve yüksek öğrenim görmüş olmak gerekliydi.

⁶⁵ Sarmaşık, a.g. e., ss. 75-78.

Bu üyelerden;

- 3 Üye, Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan,
- 3 Üye Bakanlar Kurulu tarafından birisi basın mensubu olmak üzere, eğitim ve iktisat alanlarında veya hizmetlerinde temayüz etmiş kişiler arasından doğrudan,
- 1 Üye, Milli Güvenlik Kurulu'nca seçilip ve Bakanlar Kurulu'nca
- 2 Üye Cumhurbaşkanı'nca, Yüksek Öğretim Kurulu'nca elektronik ve Hukuk bilimleri alanlarında temayüz emiş kişiler arasında gösterilecek 4 aday içinden,
- 3 Üye Cumhurbaşkanı'nca, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yönetim Kurulu'nca, Kültür ve Sanat dallarında temayüz etmiş kişiler arasında gösterilecek 6 aday arasından seçilmekteydi.
- Adaylardan YÖK ve Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu'nca gösterilenlerin seçimleri Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu'nun yazılı tebliğinden itibaren 1 ay, Cumhurbaşkanı tarafından üyelikleri onaylanmayanların yerine yeni adayların seçimi ise, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği'nin yazılı tebliğinden itibaren 2 hafta içinde yapılmadığı takdirde Cumhurbaşkanı'nca doğrudan atama yapılacaktı.

Kurul'un başkanı, bu şekilde tespit edilen 12 üye arasından Cumhurbaşkanı'nca seçilecekti. Buradan anlaşılacağı üzere Kurul'un oluşumunda hükümetin değil Cumhurbaşkanı'nın ağırlığı söz konusudur. Kurul'un 12 üyesinden 8'ini Cumhurbaşkanı seçip atamakta ve Hükümette 3'ü doğrudan olmak üzere 4 üye atamaktaydı. Böyle bir durumda Kurul'un bağımsızlığından ve tarafsızlığından söz etmek mümkün değildir.

Üyeliğin süresi 6 yıl olacaktı. Bu üyelerin üçte biri iki yılda bir değiştirilecekti. Yasaya göre Kurul üyelerinin üçte birinin ilk defa yenilenmesi Yüksek Kurul'un göreve başladığı tarihten iki yıl sonra, ikinci üçte biri ise dört yıl sonra kura ile yenilenecekti⁶⁶. Bu değişimde kanunun 6. maddesinin (a), (b), (e) bentlerindeki üyeler kendi aralarında ve ayrı ayrı, (c) ve (d) bentlerindeki üyeler birlikte değerlendirilecektir.

Üyeler, TRT'nin ve radyo yayımı yetkisi verdiği kurum ve kuruluşların görev ve yetkilerine giren konularda hiçbir şekilde taraf olamayacaklar ve bu konularda herhangi bir çıkar sağlayamayacaklardı. Aynı şekilde siyasi partilere de giremeyeceklerdi.

⁶⁶ Canoruç, a. g. e., s. 158.

Niteliklerini kaybeden ya da kurallara uymayan üyelerden, Cumhurbaşkanı'nca atanan ve seçilenler Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu'nca atananlar Bakanlar Kurulu tarafından görevden alınır ve atamalarındaki usule göre yerlerine yenileri atanırdı. Geçerli mazereti olmaksızın, üst üste iki toplantıya katılmayanlar kuruldun atılmış sayılmaktaydı. Üyelerin tarafsızlığını sağlamak amacıyla doğrudan TRT ve diğer radyo yayımı yetkisi verdiği kurum ve kuruluşların görev ve yetkilerine giren konularda doğrudan ya da dolaylı taraf olamayacakları ve bu konularda hiçbir yarar sağlayamayacakları ve siyasi partilere üye olamayacakları konusunda düzenleme getirilmiştir.

2.4.3.2. Görevleri

RTYK'nin görevleri esas olarak 2954 sayılı yasanın 7. maddesinde ve 4. maddesinde düzenlenmiş, diğer bazı maddelerde de bazı görevler verilmiştir:

- Yurt içinde yapılacak radyo ve televizyon yayımları için kanunda belirlenen yayım esaslarına uygun ilkeleri saptamak,
- TRT Kurumu ile yayım yapmasına izin verilen kişi, kurum ve kuruluşların üç aylık yayımlarından gerekli görülenlerin kanunda belirtilen görev ve esaslara uygunluğunu, yayım sonrası denetim suretiyle değerlendirerek sonuçlarını Cumhurbaşkanı'na, Başbakanlığa, Milli Güvenlik Kurulu Sekreterliği'ne, TRT ile yayım yapmasına izin verilen kişi, kurum ve kuruluşlara göndermek,
- Yayım görevlerinin yerine getirilmediği, tarafsızlığın ihlal edildiği veya yayım esaslarına aykırı yayım yapıldığı hallerde idari veya kanuni işlem için ilgili mercilere duyurularda bulunmak.
- TRT Kurumu Yönetim Kurulu için 12, Genel Müdür için 3 aday saptayarak Bakanlar Kurulu'na sunmak,
- TRT Kurumu Yönetim Kurulu'nca yapılan, kurumun her düzeyindeki teşkilat değişikliğine ait önerileri inceleyerek karar bağlamak,
- TRT Kurumu'nun yayım, denetim, reklâm yayımları gibi yayıma ilişkin konulardaki yönetmelik tasarılarını, yıllık genel yayım planı ve özel yayım esaslarını inceleyerek önerilerde bulunmak

- Radyo ve televizyon istasyonlarının kurulması, geliştirilmesi, günlük yayım saatleri ve süreleri, yurt dışında yapılacak yayımlarla ilgili usul ve esaslar hakkında Başbakanlığa önerilerde bulunmak (m. 4(c))⁶⁷
- TRT dışında, kanunda belirtilen esaslara uygun yayım yapmak şartıyla polis ve meteoroloji teşkilatlarının devamlı ikaz ve duyuru maksadıyla radyo istasyonu kurmaları, sürekli ve kesintili radyo yayımı yapmaları konusunda izin vermek (m.4/(a)).
- Kamu kurum ve kuruluşlarıyla gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerinin kapalı devre televizyon sistemi kurmaları ve iletmeleri konusunda izin vermek (m.4/(d)).
- Yurt içine yapılan radyo ve televizyon yayımları ile kapalı devre televizyon yayımlarının kanunda belirtilen esaslara uygunluğunun gözetilmesi,
- Kanunda öngörülen durumlarda TRT Genel Müdürü'nün görevden alınmasını Bakanlar Kurulu'na teklif etmek, (m.13/ f. 111)
- TRT Kurumunun sermayesinin arttırılması konusunda Yönetim Kurulu'nun tasvip edilmesi (Bakanlar Kurulu karar vermektedir) (m.33).
- Radyo ve televizyon alıcı cihazlarının imal ve ithali hakkında Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nca birlikte hazırlanacak yönetmelik için RTYK görüş bildirecektir (m.58/1)
- Madde 6'da öngörülen yönetmeliğin hazırlanması ve Resmi Gazetede yayımlanması (m.62).

RTYK'nin TRT'nin yapısı ile ilgili en önemli görevi, önereceği, 12 aday arasından TRT Yönetim Kurulu'nun 6 üyesi ile önereceği 3 aday içerisinde TRT Genel Müdürü'nün Bakanlar Kurulu'na atanmasıdır⁶⁸

2.5. 3984 Sayılı Kanunun Kabulü ve Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

2.5.1. Yasanın kabul süreci

Radyo Televizyon alanında 1990 yılında devlet tekelinin fiilen delinmesinin ardından, star1 ile başlayıp daha sonra artan kanunsuz yayımcılık ortamına rağmen 1992 yılına kadar hiçbir yasal değişiklik olmamıştır. 1991 yılının ekim ayında ülke

⁶⁷ 12.1.1989 t. ve 3517 Sayılı kanun, m. 7 ile yürürlükten kaldırılmıştır.

⁶⁸ Aysel, Aziz, "2954 sayılı Türkiye Radyo-Televizyon Yasası", Amme İdaresi Dergisi, C:17, S:1 Mart 1984, s. 84.

yönetimini ele alan DYP-SHP Hükümeti önce Radyo Televizyon alanında yaşanan kargaşaya bir son vereceklerini ve daha sonra Anayasa'nın değiştirilip, buna bağlı olarak yeni bir yasanın çıkarılacağını açıklamıştır.⁶⁹ Bu süreç içerisinde dönemin radyo ve televizyondan sorumlu Devlet Bakanı Gökberk Ergenekon yayım taslağıyla ilgili çalışmalar için görevlendirilmiştir. Bu çalışmalar sonucu Ergenekon hazırladığı taslağı Bakanlar Kurulu'na sunmuş ve Bakanlar Kurulu Ergenekon'un sunduğu bu yasa teklif taslağını görüşerek bir dizi ilkeyi kabul etmiştir. Bu taslakta yer alan hususlar şunlardır: TRT Yasası ile Telsiz Yasasında münhasıran gerekli değişikliklerin yapılması; 12 kişilik tarafsız bir üst kurulun oluşturulması; üst kurulun; hükümetin, meclisteki muhalefetin, yargının, reklâm kuruluşlarının, basın, TRT'nin, ve PTT'nin birer temsilcisi, PTT'nin birer temsilcisi ile üniversitelerin biri elektronik diğeri iletişim alanında iki ve özel yayım kuruluşundan iki temsilciden oluşması; kurulun tüm reklâmlardan alınacak % 5 pay ile finanse edilmesi; kurulun tüzük teklifini kendisinin hazırlaması ve tüm yönetmeliklerinin Resmi Gazetede yayımlanması; kurulun operasyonel hale gelmesinin geçici maddelerle sağlanması; kamu radyo ve televizyonlarının üst kurula yayım izni ve lisans başvurusu yapmadan önce RTYK'nın iznini almaları. Ancak Bakanlar Kurulunun kabul ettiği ilkeler uygulama şansı bulmamıştır.⁷⁰

Dönemin TBMM Başkanı Hüsamet Cindoruk 1992 yılının Ocak ayında TRT'nin tekeli kaldırılmak için yasal düzenleme yapacaklarını açıklamış ve konuya ilişkin önerilerini 9 Ocak 1992 tarihinde meclisteki siyasi parti gruplarına yollamıştır. Bu öneriler arasında; televizyon istasyonlarının devlet gözetiminde kurulması, tarafsız yayım yapılmasını sağlayacak tüzel kişilikler halinde yönetilmesi ve TRT'nin özerkliğinin yeniden kazandırılması vardır. Bunun dışında Cindoruk İstanbul Üniversitesine hazırlattığı bir diğ taslağı, 14 Ocak 1992'de siyasi parti gruplarına göndermiştir. Bu taslakta ise Televizyon yayımlarının düzenlenmesi ile yurt içine ve yurt dışına yayım yapılmasının devlet tekelinde olması görüşü ifade edilmiştir. Özel

⁶⁹ Hükümet üyeleri arasında, 19 Kasım 1991'de bir *Koalisyon Protokolü* imzalanmıştır. Protokolde radyo-televizyon yayımları ile ilgili olarak şöyle denmiştir: "Radyo ve televizyon yayımları üzerinde devlet tekelinin kalkması bir an önce gerçekleştirilecektir. Bir yandan teknolojinin olağanüstü gelişmesi öte yandan çıkan çoğulcu bakış açıları bu alanda ütün dünyada yeni düzenlemeleri gerekli kılmıştır. Radyo ve televizyon alanında kamusal ve özel bütün yayımlar için tarafsızlık kuralı getirilecek... Bu alanda uyulması gereken yayım ilkeleri özerk bir yüksek kurulun denetimine bağlanacaktır."

⁷⁰ Beybin, Kejanlıoğlu, Türkiye'de Yayımcılık Politikası: Ekonomik ve Siyasal Boyutlarıyla Türkiye'de Radyo ve Televizyon Yayımcılığı, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Radyo Televizyon Sinema Ana Bilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 1998, s. 264.

televizyonlara izin verilmesi, sendikalar ve bazı sosyal grupların kar amacı gütmeyen yerel televizyonlar kurmaları hakkında üç aşamalı bir yapı önerilen taslakta Fransa, Almanya ve İtalya'nın yayıncılıkta devlet tekeli kaldırılmasına yönelik örneklere de yer verilmiştir. Cindoruk Taslağı olarak bilinen ve 82 maddeden oluşan metin kapsamlı bir radyo-televizyon yasası öngörmektedir.

Bu taslağa göre: Özel yayınlar eğitim, kültür ve sanat amacıyla kurulmuş anonim ortaklıklar tarafından yapılabilecek; yayımların düzenlenmesi işlevini bir üst kurul üstlenecek ve bu kurulun üye sayısı 12 olacak; radyo-televizyon yayımı yapacak bir kişinin şirket sermayesi % 20'yi geçmeyecek; hiçbir özel veya tüzel kişi iki veya daha çok radyo-televizyon yayım iznine sahip bir ortaklığın paylarının doğrudan veya dolaylı olarak % 5'inden fazlasına sahip olamayacak; uydu aracılığıyla yapılacak yayımlarda yabancı ortaklık payına % 5 sınır getirilecek; özel radyo ve televizyon kuruluşlarının istasyon adları Türkçe olacaktır.

1993 yılının Ocak ayında TBMM Başkanı Hüsamettin Cindoruk başkanlığında partiler arası koalisyon oluşturulmuş ve gerekli yasa için çalışmalara başlanmıştır. Anayasanın yayıncılıkta devlet tekeli öngören 133. maddesinin kaldırılması ilk gündem konusu olmuştur. 133. madde, radyo televizyon yayımlarının düzenlenmesi, yurt içi ve yurt dışına yayım yapılmasının devlet tekelinde olduğunu belirtiyor; sadece polis ve meteoroloji gibi devamlı ikaz ve ilan yapan kurumlar için radyo istasyonu kurulabileceğini öngörüyordu. 14 Nisan 1993'te bu yasa değişikliği ile ilgili görüşmelere Genel Kurulda başlanmış, ancak 15 Nisan, 18 Mayıs ve 9 Haziran tarihlerinde görüşmelerin ikisine hükümetin, üçüne de Anayasa Komisyonunun katılmaması nedeniyle ertelenmiştir.⁷¹ Ayrıca Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın ölümü dolayısıyla TBMM'nin çalışmalarına ara verilmesiyle de ertelenme yaşanmıştır. 22 Haziranda yeniden başlayan görüşmeler sonucu 5 Temmuz 1993 tarihinde Anayasanın 133. maddesinin değişikliği 50 red oyuna karşın 313 evet oyuyla kabul edilmiştir. Böylece Radyo televizyon yayımlarının üzerindeki devlet tekeli resmen kalkmıştır. Bu maddenin yeni hali ise şu şekildedir: "Radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmek, kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde serbesttir. Devletçe kamu tüzel kişiliği olarak kurulan radyo ve televizyon kurumu ile kamu tüzel kişiliklerinden yardım gören haber ajanslarının özerkliği ve yayımlarının tarafsızlığı esastır."

⁷¹ Kejanhoğlu, a. g. e., s. 284.

Anayasadaki bu değişikliğin ardından radyo televizyon yayımları konusunda hazırlanacak yeni yasa için görüşmelere başlanmış; 4 Kasım 1993'te yasa önerileriyle Anayasa Komisyonu raporunun TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesine başlanmıştır. Bu görüşmelerde yasanın ilk 24 maddesi kabul edilmiş; 25. maddeye ilişkin görüşler sunulmuş ama maddeyle ilgili değişiklik önerilerine ve oylamaya geçilmemiştir.⁷² Dönemin CHP Milletvekili Uluç Gürkan Anayasa Komisyonundan geçen yasaya, yayım ilkeleri ile 25. maddenin Meclis'teki görüşmeler sırasında eklendiğini belirterek şöyle demiştir: "Üzerinde, komisyonda çoğunlukla uzlaşmaya vardığımız haliyle yayım ilkeleri son derece çağdaştı. Ancak DYP'den Coşkun Kırca'nın yürüttüğü muhalefet üzerine yayım ilkeleri değiştirilmiştir." Gürkan, bu sırada Genel Kurul'da yaptığı konuşmada "Abdülhamit sansürünü hortlatıyorsunuz"⁷³ demiştir. 25. madde yayımların men edilmesi başlığı altında şu düzenlemeyi öngörmekte idi: "...milli güvenliğin açıkça gerekli kıldığı hallerde yahut kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması kuvvetle ihtimal dâhilinde ise Başbakan veya görevlendireceği bakan yayımı durdurabilir." Bu maddenin görüşmelerinden sonra yasa önerisi uzun süre Meclis'e getirilememiştir. Ancak Nisan 1994 yılı içerisinde Sırpların Bosna Hersek'te yaptıkları katliam haberlerinin TGRT ve İnter Star'da gösterilmesinin ardından başta İstanbul olmak üzere binlerce vatandaşın gösteri yapması üzerine, derhal Meclis'teki yasa görüşmelerine yeniden başlanmıştır. Uzun süredir görüşmeden bekletilen yasanın kalan maddeleri 13 Nisan 1994'te sadece bir gün içinde görüşülerek kabul edilmiş ve 3984 sayılı yasa olarak Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Bu yasayla birlikte 1990 yılında ilk özel televizyon Star 1'in yayıma başlamasından tam dört yıl geçtikten sonra, Nisan 1994 yılında, radyo televizyon alanının yasal yapılanması gerçekleştirilmiş ve bu alanı düzenleyip denetleyecek özerk ve bağımsız bir kurul olarak Radyo Televizyon Üst Kurulu kurulmuştur. Bu yeni kurulun kurulmasıyla 1983 yılından beri Radyo ve Televizyon alanını düzenleyen Radyo Televizyon Yüksek Kurulu'nun görevi de kendiliğinden sona ermiştir.

Bir gün içinde çıkarılan yasayla birlikte Radyo Televizyon Üst Kurulu'nun kurulması tartışmaları ve eleştirileri de beraberinde getirmiştir. RTÜK'e yönelik en yaygın eleştiri ise yasanın "bir oldu-bitti" ye getirilmiş olduğu ve aceleyle çıkarıldığı yönündedir. RTÜK'ün ilk Başkanı Ali Baransel, yıllar sonra gazeteci Güneri

⁷² Kejanhoğlu, a. g. e., s. 268.

⁷³ Uluç Gürkan'la Meclisteki odasında yapılan görüşme, Yıldız, Ayaç, a. g. e. s. 41.

Cıvaoğlu'na yaptığı açıklamada o günlere dair şöyle konuşmuştur: “Yasanın Meclis'teki kabulünün ardından Cumhurbaşkanı Demirel'le görüşmeye gittim. Bana ‘en kötü kanun, kanunsuzluktan iyidir’ dedi ve ekledi ‘onun için bu yasayı imzalıyorum ama en kısa zamanda mutlaka aksayan yönleri düzeltilmelidir’. Böylece RTÜK Başkanı olarak ben ve üyeler, bu yasayı bir emrivaki gibi kucağımızda bulduk. Çok aceleyle getirilmişti”⁷⁴.

2.5.2. Kurul'un yapısı ve oluşumu

3984 Sayılı Radyo ve Televizyon Kuruluş ve Yayınları Hakkındaki yasa ile Türkiye'de ilk kez özel radyo ve televizyonların yayımları ile ilgili düzenlemeler getirmiştir. Yasa genel olarak değerlendirildiğinde, Türkiye'deki tüm radyo ve televizyonları düzenlemekle birlikte, -bir kısım maddeleri hariç- 1984 yılından beri yürürlükte olan 2954 sayılı Türkiye Radyo Televizyon Yasasının TRT Kurumunun kuruluşu ve işleyişi ile ilgili maddelerini dışta tutmuştur. Bu bakımdan, 3984 sayılı yeni yasa ve değişiklikleri öngören ek yasalar, 2954 sayılı “Türkiye Radyo Televizyon Kanunu”nun yerine yapılan bir yasa niteliğinde değildir. 3984 sayılı Yasa, 2954 sayılı Yasayı kaldırmamış, onun yerine yapılmamış, bir kısım maddelerini iptal etmiştir. Örneğin, Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu ile ilgili maddelerini kaldırmış, onun yerine öngördüğü yeni bir kuruluş olarak “Radyo Televizyon Üst Kurulu” ile ilgili düzenlemeler getirmiştir. Yasada, Anayasanın değiştirilen 133. maddesi uyarınca izin verilen özel radyo ve televizyonların kuruluşu, işleyişi, yayım ilkeleri ve yükümlülükleri ile ilgili ayrıntılı düzenlemeler de yer almıştır.⁷⁵

Yasa, sekiz bölüm ve 42 maddeden oluşmaktadır. Birinci bölümde Amaç, Kapsam ve Tanımlar, ikinci bölümde Yayım İlkeleri, üçüncü bölümde Radyo Televizyon Üst Kurulu, dördüncü bölümde Kanal ve Frekans Bandı Tahsisi, Yayınların Düzenlenmesi ve Reklâmlar, beşinci bölümde Özel Radyo ve Televizyon Kuruluşları, altıncı bölümde Müeyyideler, yedinci bölümde Çeşitli Hükümler, sekizinci bölümde de Geçici Hükümler yer almaktadır.

Yasanın 1. maddesinde amaç; “...Radyo Televizyon yayımlarının düzenlenmesine ve Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin esas ve usulleri belirlemektedir...” şeklinde yer almaktadır. Bu

⁷⁴ Güneri, Cıvaoğlu, Milliyet Gazetesi, Köşe yazısı (03.11.1998).

⁷⁵ Aziz, Aysel, Televizyon ve Radyo Yayıncılığı, s. 72.

maddeyle yasanın hem Devlet elinde olan TRT ile ilgili hükümler, hem de özel kesimin elinde bulunan ya da bulunacak olan özel radyo ve televizyon yayımları ile ilgili tüm yasal düzenlemeleri de kapsadığı ortaya konmuştur.

Yasanın 2. maddesinde “...Her türlü teknik, usul ve araçlarla ve her ne isim altında olursa olsun elektromanyetik dalga ve diğer yollarla yurt içine ve yurt dışına radyo ve televizyon yayımları ile ilgili hususları kapsar...” şeklindeki ifade yer almaktadır. Bu madde ileriye dönük düşünülmüştür. Maddede iki önemli husus dikkat çekmektedir. Bunlardan ilki; elektromanyetik dalgalarla yapılacak yayımları; ikincisi ise elektromanyetik dalga dışında kalan diğer tüm yollarla yapılacak radyo ve televizyon yayımlarını da kapsamına almasıdır. Burada elektromanyetik dalgalarla yapılan radyo ve televizyon yayım tekniği, “kablolu yayım”, “kapalı devre yayım” ile “uydu yayımları” ve geleceğin teknolojisinin ürünü olarak kullanılacak teknikler de kapsamaktadır. Bir anlamda Yasa, ileriye dönük olarak, teknolojinin getireceği yayımlama tekniklerini düzenlemektedir.⁷⁶

Kanunun 5–11 maddelerinde Radyo Televizyon Üst Kurulunun kuruluş, görev ve yetkilerine yer verilmiştir. 5. maddede; Radyo Televizyon faaliyetlerinin düzenlemek amacıyla, özerk ve tarafsız bir kamu tüzel kişiliği niteliğinde Radyo Televizyon Üst kurulunun kurulduğu belirtilmektedir. RTÜK, 2954 sayılı TRT kanununda yer alan “Radyo Televizyon Yüksek Kurulu’nun yerine, onun bir kısım yetkilerini alarak, ancak çok daha güçlü ve “özerk” yapıda kurulması öngörülmüştür. RTÜK üyelerinin seçimi 2004 yılına kadar, TBMM tarafından 4’ü muhalefet, 5’i de iktidar partisi tarafından olmak üzere 9 üye seçilmesi şeklindeydi. Seçilen üyelerin kimliği, çoğunun siyasi partilerle yakın ilişkide bulunan, en azından sempaticanı olan kişilerden seçilmiş olması, RTÜK’ün tarafsızlık ilkesiyle bağdaşmamaktaydı. Bu durum RTÜK hakkında en çok eleştirilen noktaydı. RTÜK üyelerinin seçimini öngören 6. madde Anayasa’nın radyo ve televizyon yayımlarını düzenleyen 133. maddesindeki değişikliklerle Anayasa kapsamına alınmış; buna bağlı olarak da 3984 sayılı “Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkındaki Kanun”da da değişiklik yapılarak şu şekilde düzenlenmiştir:

“Madde 6: Üst Kurul, en az dört yıllık yüksek öğrenim görmüş, meslekleriyle ilgili konularda kamu veya özel kuruluşlarda en az 10 yıl görev yapmış, mesleki açıdan yeterli bilgiye, deneyim ve Devlet memuru olma

⁷⁶ Aziz, a. g. e., s. 98.

niteliğine sahip, otuz yaşını doldurmuş kişiler arasından Türkiye Büyük Millet Meclisince seçilen dokuz üyeden oluşur. Seçim için, siyasi parti gruplarının üye sayısı oranında belirlenecek üye sayısının ikişer katı aday gösterilir ve Üst Kurul üyeleri bu üyeler arasından her siyasi parti grubuna düşen üye sayısı esas alınmak suretiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunca seçilir. Ancak, siyasi parti gruplarında, Türkiye Büyük Millet Meclisinde yapılacak seçimlerde kime oy kullanılacağına dair görüşme yapılamaz ve karar alınamaz...”

Aysel Aziz bu durumu şu şekilde değerlendirmektedir:

“15 Temmuz 2005 tarihinde TBMM’de kabul edilen ve Anayasa değişikliğini öngören bir yasa ile getirilen bu düzenleme, RTÜK üyelerinin seçimini, daha da değişik, bir o kadar da karışık duruma getirmiştir. RTÜK’ün 2 yıldan beri yasa boşluğundan kaynaklanan “acayip” durumu, yeni yasa ile açıklığa kavuşmuş olmakla birlikte; RTÜK üyelerinin seçimi ile ilgili iki maddenin 2 yıldan fazla bir süredir, Anayasa Mahkemesinde beklemesi; 2004 yılı Temmuz ayında karar çıkmasının ardından gerekçelerinin yazılmamasının uzaması, Hükümetin bu tür bir “bypass” a başvurmasına neden olmuştur. Yasa Cumhurbaşkanı tarafından Anayasa Mahkemesini önlemek için, bu kez, RTÜK üyelerinin seçimiyle ilgili maddeyi Anayasa kapsamına alarak, garantiye almıştır. Kuşkusuz burada önemli nokta, muhalefet partisi olan CHP’nin de bu değişikliğe destek vermesidir. Durum, karışıklığını korur gibi gözükmektedir. Çünkü RTÜK’ün görev ve yetkisinde bulunan TRT Genel Müdürü ile Yönetim Kurulu üyelerinin atanması ile ilgili işlemlerde, Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, 2005 Kasım ayında, RTÜK’ün gösterdiği üç genel müdür adayı arasından Bakanlar Kurulunca seçilen genel müdür adayını onaylamadı.”⁷⁷

3984 Sayılı Kanunla ilgili birçok eleştiri yapılmaktadır. Bunlardan biri terimsel anlamda da yanlışlıklar bulunduğu yönündedir. Örneğin kanunda yer alan “kurul” ifadesi yanlış bir kullanımdır. Kurum, bir yapıyı, bir müesseseyi belirtmektedir. Kurul ise, belirli bir yetkiyi kullanan ve yapının devamlılığını sağlayan ve seçimle oluşan organdır. Dolayısıyla kanunda “kurul” terimi ile “kurum” ifade edilmek istenmektedir. Duygun Yarsuvat bu durumu şöyle ifade etmiştir.⁷⁸ “...Tüzel kişilik

⁷⁷ Aziz, a. g. e., s. 98.

⁷⁸ Köksal, Bayraktar, Okur’a Armağan, Tartışılan Bir Kurum; Radyo Televizyon Üst Kurulu, Galatasaray Üniversitesi, 1998, s. 35.

olarak ihdas edilmesi gereken Radyo Televizyon Kurumu'dur. Radyo ve Televizyon Üst Kurulu bu tüzel kişinin bir organı olarak görev görebilir. Dolayısıyla Üst Kurula kamu tüzel kişiliği niteliğini vermek hukuki açıdan hatalıdır...⁷⁹

Bununla birlikte 6. maddede belirtilen Kurul üyesi olabilmek için devlet memuru niteliğine sahip olma şartı da eleştirilen bir konu olmuştur. Kurul üye olabilmek için devlet memuru niteliğine sahip olma şartı aramakta, fakat bu kişilerin nereden seçilebileceğine dair kaynak göstermemektedir. Bu durumda özel televizyonların Üst Kurulu oluşturan üyeleri kendi yanlarına çekmek için sürekli lobi yapmaları, onları etkilemeye çalışmaları beklenebilecektir.⁸⁰

Radyo Televizyon Üst Kurulu'nun oluşumu özellikle Avrupa yayıncılık sisteminde görülen kurallarla benzerlik göstermektedir. Bunlardan en önemlisi kurula tanınmış olan "özerklik" tir. Bu ilke şu anlamı taşımaktadır ki; Üst kurul görevlerini yerine getirirken, yetkilerini kullanırken siyasi iktidar dâhil, toplumdaki çeşitli kurum ve kuruluşlar karşısında bağımsızdır. Ancak burada önemli nokta bu özerkliğin yasal güvence altına alınmasıdır. Bu güvence başta üyelerin seçimi olmak üzere kurulun idari ve mali güvencesinin de sağlanmasıyla mümkündür.⁸¹ Bu anlamda, Meclisin Kurul üzerindeki yetkileri genel hükümler çerçevesinde bırakılmıştır. Ancak, Meclisin Kurul üyelerinin seçiminde, özerkliğin gerekleri olan tarafsızlığı sağlayacak tutum ve davranışı aynı titizlikle göstermemiştir. Seçilen üyelerin temsil ettikleri partilerle yakın ilişki içinde oldukları gözlemlenmiştir. 2005'teki yeni yapılanma içerisinde, Kurul'un üyelerini seçim mekanizmasında bir değişiklik olmamış, tek değişiklik 5+4 formülünün kaldırılarak, Meclisteki grubu bulunan partilere milletvekili sayısı kadar aday gösterme biçiminin kabul edilmesi olmuştur. Yapılan seçimlerde ise iktidar lehine bir değişiklik olmuş 6+3 formülü ile 9 üye seçilmiş; dolayısıyla aslında yasanın değişmesi RTÜK Üyelerinin daha da iktidar yanlısı olmasını sağlamıştır. Seçilen tüm üyelerin, kendilerini aday gösteren partilerin değil, kendilerini seçen TBMM'nin

⁷⁹ Duygun, Yarsuvat, "Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun'a ilişkin görüşler", İ.Ü. Sosyal Bilgiler Fakültesi Dergisi,1994, no: 7, s. 28.

⁸⁰ Mehmed, Akad, Akın'a Armağan, Özel Radyo Televizyon Yasası Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma Galatasaray Üniversitesi,1998, s. 10.

⁸¹ RTÜK üyelerinin seçimi 11 yıl boyunca TBMM tarafından 5+4 formülü ile yapılmıştır. Yani kurulun 5 üyesini iktidar partileri, 4 üyesini de muhalefet partilerinin seçmesi şeklinde uygulanmıştır. Ancak zamanla iktidar partilerinin değişmesiyle birlikte karmaşık bir durum ortaya çıkmıştır. Hatta Kurul üyelerini 6 yıl için seçen Meclis partileri, seçimler sonrasında ya tamamen ya da kısmen değişmiştir. Örneğin 3 Kasım 2002 Genel Seçimlerinde iktidarda bulunan partiler (DYP, ANAP ve MHP) TBMM'ne bile girememişlerdir. Buna karşılık mecliste olmayan iki parti; AKP ve CHP Meclise girmişlerdir.

temsilcileri olarak görmeleri durumunda, yasada yer alan “özerk” bir kurulu oluşturabilecekleri açıktır.

Radyo ve Televizyon yayımlarının bireylere, topluma ve özellikle geleceğimiz olan çocuklara etkileri düşünüldüğünde RTÜK gibi bu alanı düzenleme ve denetlemeden sorumlu bir kuruluş için “özerklik” konusu çok önemlidir. RTÜK hakkında çokça eleştirilen bu konu, toplumsal sorumluluk ve bireylerin ve toplumun gelişmesi açısından büyük hassasiyet taşımakta ve konunun odak noktasını oluşturmaktadır. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde Televizyon toplumun en büyük eğlence kaynağıdır, bununla birlikte toplum bir anlamda televizyon tarafından eğitilmektedir. Bu açıdan RTÜK’ün bir Regülasyon Kurumu olarak pozisyonu çok büyük önem arz etmektedir. Yetki ve sorumluluklar bağlamında üyelerin tarafsızlığı toplumsal gelişme açısından oldukça önemlidir. Bu alanı ancak tam anlamıyla bağımsız ve tarafsız bir kurul düzenleyebilir. Medyanın dördüncü kuvvet, Televizyonun tek araç olarak görülebileceği bir toplumda yine en büyük sorumluluk bu alanı düzenleyen ve denetleyen kurul olarak RTÜK’e düşmektedir. Bu açıdan üyelerin ve dolayısıyla RTÜK’ün tam anlamıyla toplumsal sorumluluk ve kamu hizmeti anlayışıyla bir yaklaşım belirlemesi ve tarafsızlık ve özerklik konularına tam bir açıklık getirmesi artık bir zorunluluk olarak görülmelidir.

2.5.3. RTÜK’ün mali kaynakları

Özerkliğin en önemli sağlayıcılarından biri olarak “mali özerklik”, Kurul’un parasal kaynaklarının, siyasal iktidara bağlı kalmaksızın, kendi gelirlerini sağlayacağı kaynaklarla sağlanmaktadır. Kurul’un gelir kaynakları yasada şu şekilde belirtilmiştir:

“ Madde 12:

- Özel radyo ve televizyon kuruluşlarından alınacak TV kanal ve radyo frekansı yıllık tahsisi bedelleri.
- Özel radyo ve televizyon kuruluşlarının yıllık brüt reklâm gelirlerinin %5 oranında ayrılacak paylar.
- Gerektiğinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı bütçesinin transfer tertibinde yer alacak ödenek.
- Radyo ve televizyon kuruluşlarına 33. madde uyarınca verilecek idari para cezaları...”

Özel radyo ve televizyon kuruluşlarından alınacak yayım izin ve lisans ücretleri Hazineye gelir olarak kaydedilmektedir.

Üst Kurul gerektiğinde her yıl için yapacağı işlerin programını hazırlayarak Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı bütçesinden verilmesi gereken ödenek tutarını Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunar.

Üst Kurulun bütçesi ve kadro cetvelleri TBMM Başkanlığı bütçesi ile birlikte TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda incelenir ve TBMM Genel Kurulunda görüşülerek karara bağlanır. (Değişik beşinci fıkra: 14.7.2004–5217/8 md.)

Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun yıllık bütçesinden harcanmayan tutar yılsonunda Maliye Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü hesabına aktarılır ve bütçeye gelir olarak kaydedilir. Yurt içinde kültür ve tabiat varlıklarının, yurt dışında Türk kültür varlıklarının korunması ve ihyası amacıyla her yıl Kültür ve Turizm Bakanlığı bütçesine bir önceki yıl bütçeye gelir kaydedilen tutardan az olmamak üzere ayrıca ödenek konulur. Bu ödenek doğrudan Kültür ve Turizm Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi Merkez Müdürlüğü hesabına aktarılır.

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi değildir. Üst Kurulun alım-satım, kiralama, taşıma ve sair tedarik işlerine ilişkin işlemleri bir yönetmelik ile düzenlenir.

Üst Kurul, radyo ve televizyonların reklâm gelirlerinin, aracı kurumların hesaplarıyla birlikte denetlenmesini Maliye Bakanlığında talep eder.⁸²

2.5.4. Bağımsız idari otorite olarak Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

Özellikle 1. Dünya Savaşından sonra ekonomik hayatı düzenleyen Devlet, 1980'lerin ilk yıllarından itibaren küreselleşmenin ve liberal ekonomik politikaların da etkisiyle ekonomik hayattan çekilmeye başlayınca, düzenleme konusundaki Devletin boşluğu, Amerikan sisteminin de etkisiyle uzman kişilerden oluşan özerk nitelikte kurumlarla doldurulmaya başlanmıştır. Daha sonraları bu kurumlar ekonomi dışında da, temel hak ve özgürlükler, çevre, sağlık, iletişim gibi alanlarda da faaliyet göstermeye başlamıştır.

⁸² 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun.

Türkiye’de ise BİO benzeri ilk oluşum 1959 yılında kurulan Sigorta Murakabe kuruludur. Bunun yanı sıra 1981 yılında Sermaye Piyasası Kurulu kurulmuş ve ardından Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Rekabet Kurumu, BDDK vs. gelmiştir.

Türk Hukukunda Bağımsız İdari Otoriteler arasında hukuki düzenlemeler açısından tam bir birlik sağlanamamıştır. Tüm Bağımsız İdari Otoriteler kamu tüzel kişiliğine sahip ve bir bakanlıkla ilişkili olmasına karşın bağımsızlık konusunda farklılıklar göze çarpmaktadır. Örneğin; 2499 Sayılı SPK md. 17’de Kurulun idari ve mali özerkliğe sahip ve yetkilerini kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak kullanacağı belirtilmiştir.⁸³

Gerek diğer ülkelerdeki düzenlemeler gerekse Türk Hukukundaki BİO’lara ilişkin mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, BİO’ların en başta gelen görevinin izin, lisans, onay ve yetki verme gibi tek yanlı işlemler olduğu görülmektedir. Bununla birlikte yönetmelik, tebliğ gibi genel düzenleyici işlemler de yapabilmektedir. Ayrıca denetleme görevi de söz konusudur ve bu denetleme sonucu suç duyurusunda bulunmak ve para cezası, yasaklama gibi yaptırımlar uygulanabilmektedir.

BİO’lar sahip oldukları bu yetkiler sonucu idari işlemler yaptıkları gibi yasama ve yargı benzeri faaliyetlerde de bulunmaktadırlar. Karacan, BİO’ların sahip oldukları bu kadar yoğun yetkilerinin bir kısmını meslek örgütleri ve profesyonel meslek kuruluşları ile paylaşması gerektiğini ve bazılarının zaten paylaştığını da belirtmektedir.⁸⁴ Fakat yetki devri niteliği taşıyabilecek olan bu paylaşma idare hukuku açısından sorun yaratabilir.

Bağımsız İdari Otoritelerin Anayasa’da açıkça düzenlenmemiş olması Kara Avrupası hukuk sistemlerindeki idari yapıya yabancı olması nedeniyle Devletin bütünlüğünü bozacağı, tehlikeye sokacağı endişesi yaratmaktadır. Bu durum Fransız Hukukunda olduğu gibi Türk Hukukunda da tartışma konusu olmuştur. Duran, bu kurumları Türk İdari Yapısı içinde bir yere oturtmayı pek mümkün görmemiş ve Anayasanın belirli konulara ilişkin düzenlemelerinin geniş anlam ve takdiri içeren hükümlerinden yararlanılarak, bunlardan bazılarını anayasallık kazandırılabilceğini belirtmiştir.⁸⁵

⁸³Şebnem, Sayhan, Bağımsız İdari Otoritelerin Hukuki Niteliği, İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No: 29, İstanbul, 2001, ss. 91–100.

⁸⁴ Karacan, Ali İhsan, Özerk Kurumlar Üzerine Denemeler, İstanbul, 2002, s. 29.

⁸⁵ Duran, Lütfi, Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler, İstanbul, 1998, s. 79.

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, kuruluş kanununun 5 maddesi gereğince kamu tüzel kişiliği olarak teşkilatlandırılmış ve 8. maddesinde de geniş bir yetki demetiyle donatılmıştır. Kamu tüzel kişileri Anayasa'nın 124. maddesine göre, kendi görev alanlarını ilgilendiren konularda yönetmelik çıkarabilecektir. Bunlara göre RTÜK de bağımsız bir idari kurum olarak nitelendirilmektedir. Bağımsız idari kurumların mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; BİO'ların en başta gelen görevi; izin, lisans, onay ve yetki verme gibi işlemler olduğu görülür. Ayrıca yönetmelik, tebliğ vs. gibi genel düzenleyici işlemler de yapabilmektedirler. Bununla birlikte düzenleme, denetleme ve yaptırım yetkileri de vardır. Bu kurumların bütçeleri özel bütçedir ve gelir-giderleri konusundaki düzenlemeler yasalarında yapılmıştır. Yargısal denetimleri ise kamu kurumu olarak kabul edilmeleri nedeniyle İdari Yargı tarafından yapılmaktadır.⁸⁶ Anayasanın 124. maddesinde düzenleme yetkisi de düzenlenmiştir.

Gerek diğer ülkelerdeki düzenlemeler gerekse Türk Hukukundaki BİO'lara ilişkin mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, BİO'ların en başta gelen görevinin izin, lisans, onay ve yetki verme gibi tek yanlı işlemler olduğu görülmektedir. Bununla birlikte yönetmelik, tebliğ gibi genel düzenleyici işlemler de yapabilmektedir. Ayrıca denetleme görevi de söz konusudur ve bu denetleme sonucu suç duyurusunda bulunmak ve para cezası, yasaklama gibi yaptırımlar uygulanabilmektedir

2.5.5. RTÜK'ün bağımsızlığı

Genel olarak, bağımsız idari otoritelerin bağımsızlıkları Anayasal açıdan idarenin bütünlüğünü tartışmalı hale getirecek ölçüde ciddi bir sorun olarak görülmektedir⁸⁷. Hizmet yerinden yönetim kuruluşları ile merkezi yönetim arasında herhangi bir ilişkinin kurulmasının, idarenin bütünlüğü ilkesinin gereklerinin yerine getirilmesi için yeterli olduğu ileri sürülmektedir. Bu bağlamda, RTÜK'ün konumu açısından, 3984 sayılı Kanununun 14. maddesinin “ Hükümetin Üst Kurul ile ilişkileri Başbakan tarafından yürütülür.” hükmü ile idarenin bütünlüğü ilkesinin gerekleri yerine getirilmiştir. Bu görüşe göre, kurulan bu ilişkinin merkezi yönetime, bağımsız idari otoritelerin işlemlerine karşı, menfaat ölçütü aranmaksızın, yargı mercilerine

⁸⁶ Sayhan, a.g. e. ss. 91–100.

⁸⁷ Yılmaz, a. g. e., s. 234.

başvurma yetkisini verdiği kabul edilebilir. Böylece bağımsız idari otoritelerin işlemleri üzerinde hukuksallık denetimi devreye girmektedir⁸⁸.

“3984 sayılı Kanunun düzenlemelerinde, idarenin bütünlüğü ilkesinin gereklerinin yerine getirilmiş olduğunu gösteren açık bir hüküm yoktur. Açık olan RTÜK’ün bir kamu tüzel kişisi olarak geleneksel anlamda hiç bir vesayet denetimine tabi olmadığıdır. Bağımsız idari otoritelerin kuruluş yasalarında “ilgili” ya da “ilişkili” oldukları bakanlıklar belirtilse de bunun, idarenin bütünlüğü ilkesi açısından mevcut belirsizliği gidermediği, çünkü kurulan bu ilişkinin hukuksal niteliğinin her zaman açıklık taşımadığı belirtilmektedir.”⁸⁹”

3984 sayılı Kanunun 14. maddesinin, “Hükümetin Üst Kurul ile ilişkileri Başbakan tarafından yürütülür.” hükmü ile RTÜK’ün Başbakanlıkla ilişkilendirilmiştir. Yine aynı kanunun 9. maddesinin son fıkrasına göre RTÜK’ün Yüksek Denetleme Kurulu’nun denetimine tabi kılındığı da göz önünde bulundurulduğunda idarenin bütünlüğü ilkesinin gereklerinin yerine getirildiği ya da en azından Anayasa Mahkemesinin böyle bir yoruma açık olduğu söylenebilir⁹⁰. Bu madde daha sonra 23 Temmuz 2008 tarihinde 5785 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Değişiklik yapılmasına dair kanun ile değiştirilerek RTÜK Sayıştay’ın denetimine tabi kılınmış ve Sayıştay’ın denetim raporlarını en geç 30 gün içinde TBMM’ye sunmasına karar verilmiştir. Üst Kurul üyelerinin görevleriyle bağlantılı olarak işledikleri iddia edilen suçlara ilişkin soruşturmalar ise Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanuna göre yapılacak ve RTÜK üyeleri hakkında soruşturma izni, Başbakan tarafından verilecektir⁹¹.

Radyo-Televizyon yayıncılığı, ifade özgürlüğünün gerekleri bakımından devlet etkisinden ve siyasal baskılardan bağımsız olacak ise bu alanda; yayım izni verme, düzenleme, denetim ve yaptırım uygulama yetkilerini kullanan idari otoritenin de bağımsız ya da özerk olması gerekmektedir⁹².

⁸⁸ Ali, Ulusoy, Regülasyon Kurumları Hakkında Genel Bir Değerlendirme; Günışığında Yönetim, Filiz Yayınları, İstanbul, 2004, ss. 137-150.

⁸⁹ Lütfi, Duran, “Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler”, Bağımsız İdari Otoriteler, Kaboğlu, Özden, İbrahim, (ed), Alkım Yayını, İstanbul 1998, ss. 24-30.

⁹⁰ Yılmaz, a. g. e., s. 234.

⁹¹ www.haberler.com

⁹² E. , Barendt, “Broadcasting Law (A Comparative Study), O.U.P. , 1995’ den aktaran Yılmaz, Halit a.g. e., s. 236.

Anayasanın 133. maddesinin 1. fıkrası “Radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmek kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde serbesttir.” şeklinde düzenlenmiştir. Ancak, bu ifade yeterince açık değildir.

Anayasanın 133. maddesinin 2. fıkrası doğrudan Radyo Televizyon Üst Kurulu’nu düzenlemektedir. Bu fıkra 21.06.2005 tarih ve 5370 sayılı T.C Anayasasının Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun ile maddeye eklenmiştir⁹³. Bu kanunun 1 maddesi öncelikle 133. maddenin başlığını “Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, radyo ve televizyon kuruluşları ve kamuyla ilişkili haber ajansları” şeklinde değiştirmiştir. 133. maddenin 1. fıkrasını takip etmek üzere, “Radyo ve televizyon faaliyetlerini düzenlemek ve denetlemek amacı ile kurulan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu dokuz üyeden oluşur. Üyeler, siyasi parti gruplarının üye sayısı oranında belirlenecek üye sayısının ikişer katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasi parti grubuna düşen üye sayısı esas alınmak suretiyle TBMM Genel Kurulunca seçilir. RTÜK’ün kuruluşu, görev ve yetkileri, üyelerinin nitelikleri, seçim usulleri ve görev süreleri kanunla düzenlenir.” hükmünü getirmiştir. Öngörülen bu düzenlemeyle RTÜK anayasal bir kuruluş statüsüne kavuşmuştur. Ancak Anayasanın 133. maddesinde TRT’nin özerkliği ve tarafsızlığı açıkça ifade edilmişken, RTÜK için böyle bir ifade söz konusu değildir. 133. maddenin 2. fıkrası RTÜK’ün özerkliği ya da bağımsızlığına ilişkin anayasal bir güvence sunmamaktadır. Türkiye’de görsel-işitsel iletişim alanındaki bağımsız idari otoritenin; RTÜK’ün, bağımsızlığına ilişkin anayasal bir güvence yoktur.

2.5.6. RTÜK’ün görevleri

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu’nun görevleri genel anlamda; Frekans planlamalarını yapmak, müracaat yapanlara yayım lisansı vermek, yayımların 4. maddede belirtilen yayım ilkelerine uygunluğunu denetlemek ve aksi durumlarda gerekli müeyyideleri uygulamaktır. RTÜK’ün görev ve yetkileri 3984 Sayılı Kanunun 8. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:

- Ulusal ve bölgesel frekans planlamalarını yaptırmak

⁹³ R.G., 23.06.2005, S 25854. Söz konusu değişiklik ilk olarak, 27.05.2005 tarih ve 5356 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun ile gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Ancak, 5356 sayılı Kanun Cumhurbaşkanı tarafından bir daha görüşülmek üzere geri gönderilince yürürlüğe girmemiştir. Geri gönderilen 5356 sayılı Kanun TBMM tarafından aynen kabul edilmiştir. Dolayısıyla yürürlüğe girmeyen 5356 sayılı Kanun ile Anayasayı değiştiren 5370 sayılı Kanun bütünüyle aynı düzenlemeleri içermektedir.

- Ön şartları yerine getirmiş müracaatçı kuruluşlara, tarafsızlık ve hakkaniyet ölçüleri dâhilinde yayım izni ve lisans vermek, 16. maddeye uygun olarak ulusal, bölgesel ve yerel planlamalardaki kanal ve frekans bandlarının Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu eliyle kullanılan kanal ve frekans bandları dışında kalanların en az % 50'sinin zaman paylaşımlı ve bölgesel dengelere uygun biçimde kullanımını gözeterek kanal ve frekans bandları tahsis etmek.
- Radyo ve televizyon kuruluşlarına, ulusal, bölgesel ve yerel yayımları için ulusal kanal ve frekans bandı planlamalarına uygun olarak tahsis edilen yayım alanlarını kapsayacak verici tesisleri kurma ve işletme iznini 5.4.1983 tarihli ve 2813 sayılı Telsiz Kanunu hükümlerine uygun olarak vermek ve tesisin bu Kanun hükümlerine ve tesis şartlarına uygunluğunu denetlemek,
- Bu Kanun hükümlerine uygun olarak radyo ve televizyon kuruluşlarının ulusal ve yerel yayımlarına imkân verecek, ulusal kanal ve frekans bandı planında öngörülen radyo ve televizyon vericileri ile sabit veya hareketli yayım yerleri arasında mevcut telekomünikasyon şebekesi yanında, uydu aracı ile bağlantı kurabilmeleri amacıyla ve öngörülen amaçlar için kullanılması kaydıyla uç linkleri kurabilmesi için 5.4.1983 tarihli ve 2813 sayılı Telsiz Kanunu hükümlerine uygun şekilde telekomünikasyon tesisler kurma ve işletme izni vermek ve tesislerin bu Kanunda öngörülen izin esaslarına uygun olarak işletilmesini denetlemek,
- Zaman paylaşımlı program kanallarının tahsisinde bölgesel dengeleri gözeterek, kuruluşları ülkenin değişik bölgelerinde yayım yapmaya teşvik etmek,
- Yurt içinden yayım yapacak kamu ve özel radyo-televizyon kuruluşlarının yayım izni ve lisans talebinde bulunabilmek için yerine getirmeleri gerekli ön şartları ve standartları Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi ilkeleri göz önünde bulundurularak tespit etmek ve kamuoyuna duyurmak,
- Kanal ve frekans bandı tahsisinde gerekli şartları ve tahsis hakkı alanların yayıma geçme süresini ve radyo ve televizyon istasyonu kuranların ödeyecekleri yayım izni ve lisans ücretlerini ilgili yönetmeliklerle belirlemek,
- Radyo- televizyon yayımlarını izleme sistemleri kurarak, yayımların 4 üncü maddeye ve bu alanda Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası antlaşmalara uygunluğu açılarından denetlenmesini yapmak,

- Yayın kuruluşlarının, bu Kanun hükümlerine aykırı yayım yapması ve tahsis şartlarına uymaması halinde gerekli müeyyideleri uygulamaya karar vermek,
- Yurt içinde, yayımların ulaşmadığı yerlerde, yerel imkânlarla radyo ve televizyon vericisi kurulmasına izin vermek,
- Uydu aracılığı ile yurt içinden veya yurt içine yapılacak yayımların ulusal ve uluslararası ilke ve esaslara uygunluğunu gözetmek, bu amaçla diğer ülkelerdeki yetkili kuruluşlarla işbirliği yapmak,
- Şifreli yayımlarla kablolu radyo ve televizyon tesis ve yayımları ile ilgili kuralları bu kanundaki ilkeler çerçevesinde ve Posta, Telgraf ve Telefon İdaresi Genel Müdürlüğünün kablolu radyo ve televizyon tesislerini atıl bırakmamayı gözeterek belirlemek,
- Radyo ve televizyon yayımları ile ilgili olarak kamuoyunda doğan tepki, beğeni ve hassasiyetleri sürekli olarak izlemek ve gerekli yönlendirmelerde bulunmak amacıyla gerekli kamuoyu araştırmalarını yapmak ve yaptırmak,
- Telsiz Genel Müdürlüğünün görevleri saklı kalmak kaydıyla, radyo ve televizyon yayımlarıyla ilgili olan milletlerarası hukuk tüzelkişiliğine sahip kuruluşlar nezdinde Devlet'i Dışişleri Bakanlığının görev ve yetkileri saklı kalmak kaydıyla, temsil etmek; radyo ve televizyon kuruluşlarının doğrudan üyesi buldukları hariç olmak üzere, radyo ve televizyon yayımcılığı alanında faaliyet gösterip milletlerarası hukuk tüzelkişiliğine sahip olmayan uluslararası kuruluşlarda temsil görevini yerine getirmek ve bu bent gereğince belirlenen belgelere usulüne göre imza koymak,
- Radyo ve televizyon konusunda ilgili kurum ve kuruluşlarla periyodik istişarelerde bulunarak, kamuoyu eğilimlerini değerlendirmek,
- Bu Kanun ve Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi ilkelerine uygun biçimde çalışma ve faaliyetleri ile ilgili yönetmelik ve diğer düzenlemeleri hazırlamak.

2.5.7. RTÜK'ün yetkileri

2.5.7.1. RTÜK'ün düzenleme yetkisi ve sınırları

Görsel-işitsel iletişim, temel hak ve özgürlüklerin kullanılması anlamına gelmektedir, bu nedenle bu alanda yasal düzenleme kaçınılmazdır. Anayasanın 133.

maddesine göre, “Temel hak ve özgürlükler... ancak kanunla sınırlanabilir.” Yine Anayasanın “Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti” başlığını taşıyan 26. maddesinin son fıkrası “Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunla düzenlenir.” Hükmünü taşımaktadır. Dolayısıyla görsel-ışitsel iletişimin temel aracı “yasa”dır.

1961 Anayasasında Temel hak ve hürriyetlerle ilgili bütün ayrıntıların yasalarda yer almasının mümkün olmadığı, bu yüzden bu konuda Yürütmeye düzenleme yetkisi verilmesinin kaçınılmaz olduğu ifade edilmiştir⁹⁴. Bugün aynı görüşler 1982 Anayasasının 13. maddesinde de geçmektedir. Bu nedenle RTÜK’ün düzenleme yetkisine sahip olması olağan bir durumdur. Bunun asıl kaynağı Anayasanın 124. maddesidir. Bu maddeye göre: “Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişileri kendi görev alanlarını ilgilendiren kanun ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler.”

3984 sayılı Kanun RTÜK’e sadece Radyo-Televizyon alanının değil, görsel-ışitsel iletişimin nerdeyse bütün unsurlarını kapsayan geniş bir düzenleme yetkisi vermektedir. 3984 sayılı Kanunun 5. maddesine göre “Radyo ve televizyon faaliyetlerini düzenlemek amacıyla... Radyo ve Televizyon Üst Kurulu kurulmuştur.” Bu hükümde RTÜK’ün 3984 sayılı Kanun çerçevesinde genel bir düzenleme yetkisinin olduğu ifade edilmektedir. Nitekim diğer bazı konularda, bu tip bir yetki açıkça belirtilmemiştir. RTÜK kendisine açıkça düzenleme yetkisi verilmediği konularda da 3984 sayılı Kanunun 5. maddesi uyarınca düzenleme yapma yetkisine sahiptir. İdare yetkili kılındığı konularda yasada açıkça yetkili kılınmamış olsa da, düzenleme yetkisinin sınırları içinde, yasaya dayanarak düzenleme yapabilir⁹⁵.

3984 sayılı Kanun, belli konularda, RTÜK’ün düzenleme yetkisini açıkça belirtmiştir. 3984 sayılı Kanunun 4. maddesine göre, “Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde yayım yapılmasına ilişkin esaslar yönetmelikle düzenlenir”. 8/g maddesine göre, yayım izni ve lisans ücretleri yönetmelikle belirlenir; 26/1. maddesine göre, yayımların yeniden iletimine ilişkin esaslar yönetmelikle düzenlenir. 33. maddenin son fıkrasına göre ise, idari yaptırımların uygulanış usulleri ile gerekçeli olarak kamuoyuna duyuru şekli yönetmelikle belirlenir. 3984 sayılı Kanunun ek 4. maddesine göre, “Üst Kurulun ve

⁹⁴ Sait, Güran, İfade Hürriyeti Üzerinde İdare’nin Yetkileri, İ.Ü.H.F. yayını, İstanbul, 1969, ss. 403–404.

⁹⁵ Mehmet, Günday, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara, 2003, s. 211.

teşkilatının çalışma esas ve usulleri, kanal ve frekans tahlili şartları ve ihale usulleri ile telif ve yapım haklarını koruma esas ve usulleri Üst Kurul tarafından hazırlanan yönetmelikle düzenlenir. Bu yönetmelikler Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girer.” Yine bu maddeye göre, “Yayım izni talebinde bulunan kuruluşların yerine getirmeleri gereken teknik ve mali yeterlilik şartları, devir şartları ile diğer ön şartlar, Üst Kurul tarafından yönetmeliklerle tespit edilir.” Bu maddeden anlaşıldığı üzere 3984 sayılı Kanun idareye birçok konuda düzenleme yetkisi vermektedir. Bununla birlikte yayım izninin devri şartlarının yönetmelikle belirleneceği belirtilmiştir, ancak devir şartlarına ilişkin hiç bir temel ilke Kanunla belirlenmemiştir. Esasen, 3984 sayılı Kanun, özellikle Fransız ve İngiliz yasalarıyla kıyaslandığında, ayrıntıya girmeyen, genel hükümler içermektedir. Bu da idarenin düzenleme yetkisini genişleten bir özelliktir. Yani bu durum yasaya elastikiyet özelliği kazandırmıştır. Kanımızca RTÜK’ün yetki sınırlarını belirleyen daha ayrıntılı düzenlemeler yapılması yerinde olacaktır.

Kanun, RTÜK’ün düzenleyici işlemlerini “yönetmelik” olarak nitelendirse de uygulamada RTÜK “duyuru”, “genel duyuru”, “tebliğ”, “genel tebliğ” adları altında da düzenleyici işlemler yapmaktadır⁹⁶.

İdarenin düzenleme yetkisi, yasanın öngördüğü sınırlar çerçevesinde kullanılabilir. Ancak, düzenleme yetkisinin sınırları bakımından yasa ve düzenleyici işlem arasındaki ilişkiyi açıklayacak kesin ölçütler ortaya koymak mümkün değildir⁹⁷.

İdarenin düzenleme yetkisinin yasal sınırları konusunda genel geçer ve somut ölçütler belirlemek güçtür. Bu bağlamda RTÜK’ün düzenleme yetkisinin sınırlarını belirlemek de güçtür. Örneğin; RTÜK’ün çıkardığı “Türk Vatandaşlarının Günlük Yaşamlarında Kullandıkları Farklı Dil ve Lehçelerde Yapılacak Radyo ve Televizyon Yayınları Hakkında Yönetmelik” düzenleme yetkisinin sınırları bakımından bir örnek olarak incelenebilir. Söz konusu Yönetmelik 3984 sayılı Kanununun 4. maddesine dayanılarak çıkarılmıştır. 3984 sayılı Kanununun 4771 sayılı Kanunla değişik 4. maddesine göre, “Yayımların Türkçe yapılması esastır. Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde de yayım yapılabilir. Bu yayımlar

⁹⁶ Örneğin, Radyo ve Televizyon Yayım Kuruluşları Reklam Gelirleri Üst Kurul Paylarının Yeminli Mali Müşavirler Tarafından Tasdik Edilmesi Hakkında Genel Tebliğ. R.G., 02.01.1995, S. 22159, s. 25-28; Lisans ve Yayım İzni Almak İsteyen Radyo Yayım Kuruluşlarına Genel Duyuru, 22.06.1995, S. 22321, s. 75-80; Kablolu Yayım Lisans Ücretleri İle Kablolu Yayım İzni Katsayıları Hakkında Tebliğ, R.G., 31.03.2001, S. 24359, s. 52.

⁹⁷ Burhan, Kuzu, Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi, Filiz yayını, İstanbul, 1987, ss. 65-67.

Cumhuriyetin Anayasada belirtilen temel niteliklerine, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne aykırı olamaz. Bu yayımların yapılmasına ve denetimine ilişkin usul ve esaslar, Üst Kurulca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.” 3984 sayılı Kanunun 4. maddesini değiştiren 4771 sayılı Kanunun Anayasaya aykırı olduğu iddia edilmiştir. Anayasa Mahkemesi Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında kullandıkları farklı dil ve lehçelerde de yayım yapılması olanağını tanıyan Kanun hükmünü Anayasaya aykırı bulmamıştır.

Türk Vatandaşlarının Günlük Yaşamlarında Geleneksel Olarak Kullandıkları Farklı Dil ve Lehçelerde Yapılacak Radyo ve Televizyon Yayınları Hakkında Yönetmeliğin 5. 6. ve 7. maddeleri “kamu ve özel ulusal radyo ve televizyon kuruluşları” ifadesi kullanılarak TRT de yönetmeliğin hükümlerine tabi kılınmıştır. Oysa RTÜK’ün, 2954 sayılı Radyo ve Televizyon Kanununa tabi olan TRT’nin yayımları hakkında düzenleme yapması mümkün değildir. Bu nedenle RTÜK düzenleme yetkisinin sınırlarını aşmıştır.

Türk Vatandaşlarının Günlük Yaşamlarında Geleneksel Olarak Kullandıkları Farklı Dil ve Lehçelerde Yapılacak Radyo ve Televizyon Yayınları Hakkında Yönetmeliğin 5. maddesi “ulusal radyo ve televizyon kuruluşları” ifadesini kullanarak Türk vatandaşlarının günlük yaşamda geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde yayım yapılması olanağını yerel radyo ve televizyon kuruluşlarına kapatmıştır⁹⁸. 3984 sayılı Kanunun 4. maddesi de diğer maddeleri de yerel ve bölgesel düzeyde yapılan yayımlara ilişkin ayrı esaslar ya da ilkeler getirmemiştir. Yayımcılar ister ulusal, ister yerel ve bölgesel düzeyde faaliyet yürütsün eşit hak ve yükümlülüklerle tabi kılınmıştır. Dolayısıyla, RTÜK sadece ulusal yayımcılara Türk vatandaşlarına günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde yayım yapılması olanağını tanıyarak düzenleme yetkisinin sınırlarını aşmıştır. . RTÜK’ün TRT yayımları hakkında düzenleme yapma yetkisi yoktur. RTÜK’ün bir kamu yayım kuruluşu olarak TRT’yi belli bir konuda izne bağlama yetkisi yoktur. TRT’nin görevi 2954 sayılı Radyo ve Televizyon Kanunundan kaynaklanmaktadır.

⁹⁸ Yönetmeliğin 7. maddesinin 2. fıkrasına göre süreklilik arz etmeyen müzik yayımları ve sinema filmleri için bu tür bir sınırlama mevcut değildir. RTÜK’ün müzik yayımları ve sinema filmleri hariç yerel yayımcılara Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde yayım yapılma olanağını kapatmasının temel sebebi denetim güçlükleridir. Ancak denetim güçlüğü ya da zaafı getirilen sınırlamayı yasaya uygun hale getirmez.

Yönetmeliğin 5. maddesi kamu veya özel ulusal radyo ve televizyon kuruluşlarının Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde yayım yapmasını izne bağlamıştır. Diğer bir deyişle genel yayım izninin yanında Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde yayım için ayrıca özel bir izin almak gerekir. Yine söz konusu Yönetmeliğin 9. maddesi izinsiz yayım yapanlar hakkında 3984 sayılı Kanunun Ek 2. maddesinin uygulanacağını hükme bağlamıştır. Yine bu kanuna göre yayım faaliyetine başlama izni olmadan yayım yapmaya ilişkin ceza sorumluluğunu düzenlemektedir. Dolayısıyla bu madde hükmünün, Türk Vatandaşlarının Günlük Yaşamlarında Geleneksel Olarak Kullandıkları Farklı Dil ve Lehçelerde Yapılacak Radyo ve Televizyon Yayınları Hakkında Yönetmeliğin 5. maddesinin öngördüğü izinle hiç bir ilgisi yoktur. Ayrıca RTÜK bir yönetmelik hükmü ile ceza sorumluluğu öngörmüştür. Ceza sorumluluğu, suç olarak kabul edilen eylemin tanımı ve buna verilecek ceza ile yasa konusudur. İdare bir yönetmelikle yasa hükmüne göndermede bulunarak ceza sorumluluğu öngöremez. RTÜK bu yönetmeliğin 9. maddesiyle düzenleme yetkisinin sınırlarını aşmıştır.

2.5.7.2. RTÜK'ün izin yetkisi

Görsel-İşitsel iletişim alanında düzenleme ve denetimin sisteme özelliğini veren noktası, yayım faaliyetinin idari izne tabi olmasıdır. Bu açıdan sistem içindeki önemli konulardan biri de izin rejimidir. İzin rejiminin en özgün yönlerini karasal frekanslar kullanılarak yürütülen yayımcılık faaliyetinin izne tabi tutulması ortaya koymaktadır. Diğer taraftan karasal frekanslar aracılığıyla yürütülen yayımcılık faaliyeti hala en etkin yayım yöntemi olarak önemini korumaktadır.

a. Yayım faaliyetinin izne tabi olması

Anayasanın 26. maddesinde yer alan izin rejimi radyo, televizyon ve sinemayı kapsamakla birlikte sinema filmlerinin izin sistemi görsel-işitsel yayım faaliyeti için öngörülen izin sisteminden farklıdır⁹⁹. Sinema filmlerine içerik denetimi ya da

⁹⁹ Türkiye'de sinema filmlerinin izin rejimi 14.07.2004 tarih ve 5224 sayılı Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir. Ayrıca bu kanuna dayanarak Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik çıkarmıştır.

değerlendirmesinden sonra izin verilir. Yani Sinema filmleri “içeriği bakımından” denetime ya da sansüre tabidir. Sinema filmlerine verilen izin bu filmlerin yurt içinde gösterime ve piyasaya sunulmasını sağlar¹⁰⁰. Sinema filmlerinin izin rejimi salt bir kolluk faaliyeti niteliğini taşır¹⁰¹.

Oysa görsel-işitsel yayım faaliyetine ilişkin düzenlemelerde izne bağlanan yayımların içeriği değildir, yayım faaliyetinin kendisidir. Görsel-işitsel iletişim alanında yayımlar ya da programlar münferiden ya da içerik bakımından bir öndenetime konu olmaz. Yayım içeriği konusunda, sinema filmlerinde olduğu gibi idarenin önleyici bir etkisi yoktur¹⁰². 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanunun 25.maddesi “Yargı kararları saklı kalmak kaydıyla yayımlar önceden denetlenemez...” hükmünü taşımaktadır. Yayın bir kuralı ihlal ediyorsa ancak yayımlandıktan sonra belli bazı yaptırımlara konu olabilir. Bu bağlamda görsel-işitsel yayınların öndenetime tabi olmaması ile basın alanındaki yayınların ön denetime tabi olmaması arasında herhangi bir fark yoktur. Basın yayım faaliyeti ile görsel-işitsel yayım faaliyeti arasındaki temel fark basın yayım faaliyetinin idari izne bağlanmamış olmasıdır.

Sinema filmleri için öngörülen izin rejimi ile görsel-işitsel yayım faaliyeti için öngörülen izin rejiminin farklılığı bizzat Anayasadan kaynaklanmamaktadır. Anayasanın 26. maddesi; görsel-işitsel yayımların içeriğinin değil de yayım faaliyetinin izne bağlandığına yönelik herhangi bir açıklama taşımamaktadır. Farklılık yasal düzenlemelerden kaynaklanmaktadır. Nitekim 3984 sayılı Kanunun 16.maddesi “kanal ve frekans tahsisi” ve “yayım izni” verme yetkisini RTÜK’e vermekte, 34. maddesi de

¹⁰⁰ 5224 sayılı Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanunun 7. maddesinin 1.fıkrasına göre, “Ülke içinde üretilen veya ithal edilen sinema filmlerinin, ticari dolaşıma ve gösterime sunulmasından önce kayıt ve tevsiyle de esas teşkil edecek şekilde değerlendirilmesi ve sınıflandırılması yapılır. Değerlendirme ve sınıflandırma sonucunda uygun bulunmayan filmler, ticari dolaşıma ve gösterime sunulamaz...” Yine aynı kanunun 3/f maddesine göre, değerlendirme ve sınıflandırma, “ Ülke içinde üretilen veya ithal edilen sinema filmlerinin ticari dolaşıma ve gösterime sunulmadan önce, gösterim ve iletim biçimleri dikkate alınarak kayıt ve tescile de esas olacak şekilde kamu düzeni, genel ahlak ile küçüklerşn ve gençlerin ruh sağlığının korunması, insan onuruna uygunluk ve Anayasada öngörülen diğer ilkeler doğrultusunda denetlenmesi, değerlendirilmesi ve sınıflandırılması” anlamına gelir. Kanımızca Günümüz şartları düşünüldüğünde bu tür bir sınıflandırmanın uygun olmadığı, günümüz iletişim şartlarına bakıldığında bu tür sınıflandırmaların güncel anlamını yitirdiği görülmektedir.

¹⁰¹ B. , Stirn, Le juge administratif et les restrictions a la liberté d’expression, R.F.D.A., no:6, 2003’dan aktaran Yılmaz, a.g. e. s. 259.

¹⁰² Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi’nin görsel-işitsel iletişim sektöründeki düzenleyici ve denetleyici otoritelerin bağımsızlığı ve işlevine ilişkin tavsiye kararında yayımların herhangi bir öndenetime tabi olmaması gerektiği, denetimin her zaman yayımdan sonra gerçekleşmesi gerektiği belirtilmektedir.

izin alınmaksızın yayım yapılması halinde uygulanacak cezaları düzenlemektedir. Aynı kanunun 25. maddesi de “yayın”ların önceden denetlenemeyeceği kuralını getirmiştir. 5224 sayılı Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanunun 7. maddesi ise ülke içinde üretilen veya ithal edilen sinema filmlerinin, “ticari dolaşıma ve gösterime sunulmasından önce” kayıt ve tescile tabi olduğunu, değerlendirme sonucunda uygun bulunmayan filmlerin, ticari dolaşıma ve gösterime sunulamayacağını hükme bağlamıştır.

Özetle; ifade özgürlüğü alanındaki en sıkı denetim ve sınırlama sinema filmlerinin izin rejimi içinde gerçekleşmektedir. Görsel- işitsel yayım faaliyeti ikinci derece, basın yayım faaliyeti ise üçüncü derece bir sınırlama ve denetim yoğunluğu içindedir. Anayasal olarak güvence altına alınan özgürlükler arasında herhangi bir hiyerarşi kurulmaması gerektiği ideal yaklaşım olarak ileri sürülse de, İsrail, görsel- işitsel yayım özgürlüğünün ikinci sınıf bir özgürlük olduğu düşüncesindedir¹⁰³. Benzer bir yaklaşıma göre ise, görsel- işitsel yayım faaliyetinin özgür olduğu belirtilse de bu özgürlüğün idarenin ön iznine bağlanmış olması onu sanal bir özgürlük haline getirmektedir¹⁰⁴.

b. Yayım izninin hukuksal niteliği

3984 sayılı Kanun izin sistemini idarenin tek taraflı izni çerçevesinde düzenlemiştir. 3984 sayılı Kanunun 16. maddesine göre, “...kamu ve tüm özel radyo ve televizyon kuruluşlarına kanal ve frekans bandı tahsisi ile yayım izni ve lisans vermek ve bu tahsis ve izni iptal etmek yetkisi, münhasıran Üst Kurula aittir.” Kanunun düzenleniş biçimi izin sürecinin üç aşamadan oluştuğunu gösterir. İlk aşama kanal ve frekans tahsisidir, ikinci aşama lisans aşaması, üçüncü aşama ise yayım iznidir. Radyo ve Televizyon Kuruluşlarına Kanal veya Frekans Tahsisi Şartları ve bunlara ilişkin İhale Usulleri ile Yayım Lisansı ve İzin Yönetmeliği 13-a maddesinde bu konuya açıklık getirmiştir. Buna göre, “Yayım tesisi kurmak ve işletmek üzere lisans almak için başvuranlara, ulusal yayım frekans planlarında talebe uygun yayım kanallarının bulunması durumunda Üst Kurul kararıyla tahsis yapılır ve lisans verilir.” Yine aynı

¹⁰³ J-J. Israel, Le juge administratif et les moyens de la liberté d’expression, R.F.D.A., no:6, 2003’dan aktaran Yılmaz, a.g. e., s. 261.

¹⁰⁴ M., Moliner-Dubost, Requiem pour le principe d’incessibilité des autorisations administrative, A.J.D.A., no: 39, 2004’dan aktaran Yılmaz, a. g. e., s. 262.

Yönetmeliğin 13-c maddesine göre, “Lisans alan başvuru sahipleri, tahsis edilmiş bulunan frekansların tescilini müteakip, tesisleriyle ilgili satın alma, imalat, ithalat ve benzeri temin ve montaj çalışmalarını başlatırlar. Donanımın montajının bitirilmesi, cihaz ve sistem ayarlarının tamamlanmasından sonra yayım izni almak üzere Üst Kurula başvururlar.” Bu düzenlemeler çerçevesinde “lisans” teknik olarak cihazların, tesisin kurulmasına, “izin” ise bu cihazların işletilmesine, diğer bir deyişle yayım faaliyetine başlanmasına ilişkindir. Buradaki kilit işlem yayım iznidir. Çünkü yayım izni olmadan faaliyete başlamak mümkün değildir. Yayım izni idarenin tek taraflı bir işlemidir ve burada sözleşmesel bir ilişki söz konusu değildir. Yayımcının bütün yükümlülükleri doğrudan Kanundan ve yönetmeliklerden kaynaklanmaktadır¹⁰⁵.

c. Yayım izni almanın şartları

3984 sayılı Kanununun 29-b maddesine göre, “Bu kanuna göre radyo ve televizyon yayım izni, Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre sadece radyo ve televizyon yayımcılığı, haberleşme, eğitim, kültür ve sanat amacıyla kurulmuş anonim şirketlere verilir. Aynı şirket ancak bir radyo ve bir televizyon işletmesi kurabilir.” Aynı maddenin (a) bendine göre, “Siyasi partiler, dernekler, sendikalar, meslek kuruluşları, kooperatifler, vakıflar, mahalli idareler ile bunlar tarafından kurulan veya bunların ortak oldukları şirketler, iş ortakları, birlikler ile üretim, yatırım, ihracat, ithalat, pazarlama ve finans kurum ve kuruluşlarına radyo ve televizyon yayım izni verilmez; bu kuruluşlar radyo ve televizyon yayım izni almış şirketlere ortak olamazlar.” Alman Anayasa Mahkemesi, siyasi partilerin, kamu çalışanlarının ve kamu hukuku örgütlerinin yayım izni alamayacağı, dolayısıyla yayımcı olamayacağına ilişkin eyalet yasası hükmünü, yayımcıların devletten bağımsızlığı ilkesi gereğince Anayasaya aykırı bulmamıştır. Yani bunların devletle olan bağlantısı, yayımcılığın devletten bağımsız olması ilkesini zedeler.¹⁰⁶ Bu hükümlere göre sadece Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmuş ve faaliyet amacı radyo ve televizyon yayımcılığı, haberleşme, eğitim, kültür ve sanat olan anonim şirketler yayım izni alabilirler¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Şeref Gözübüyük, - Turgut, Tan, İdare Hukuku, C.1, 3. Baskı, Turhan yayını, Ankara, 2004, s. 647.

¹⁰⁶ D. P., Kommers, “The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany”, 2. edition, Duke University Press, 1997’den aktaran Yılmaz, a.g. e., s. 262.

¹⁰⁷ Avrupa Birliği İzin Direktifine göre, üye devletler elektronik iletişim ağı ve hizmeti sunanlar dışındaki işletmelere radyo frekansı tahsis etmek zorunda değildir. Ancak üye devletlerin bunu yapmasının önünde herhangi bir engel de yoktur. (7 Mart 2002)

RTÜK'ün çıkardığı Radyo ve Televizyon Kuruluşlarına Kanal veya Frekans Tahsisi Şartları ve Bunlara İlişkin İhale Usulleri İle Yayım Lisansı ve İzni Yönetmeliğinin 7. maddesi yayım kuruluşlarının ortaklarıyla, yönetim kurulu başkan ve üyelerinin vs. belli suçlardan mahkûm olmamaları şartını getirmiştir. Yine aynı madde lisans başvurusu sırasında “Yayım Kuruluşlarının ortaklarıyla, yönetim kurulu başkan ve üyeleri hakkında Başbakanlıktan alacakları, ulusal güvenlik açısından sakınca bulunmadığını gösterir bir belge, (belge verilirken uyulacak objektif esas ve kriterler Başbakanlıkça belirlenir)” sunulması şartını getirmiştir. Yani RTÜK'ten lisans almak isteyen bir yayım kuruluşunun ortaklarıyla, yönetim kurulu başkan ve üyelerinin siyasi iktidar tarafından “sakıncalı” bulunmaması gerekir. RTÜK bu yönetmelik hükmüyle Başbakanlığa bir yetki vermiştir ki bu da hukuka aykırıdır. Çünkü bir idari kuruluş yönetmelikle bir başka kuruluşa yasal olarak sahip olmadığı bir yetkiyi veremez. RTÜK adı geçen yönetmeliğin bu hükmüyle düzenleme yetkisinin sınırını aşmıştır.

d. Yayım izni verme usulü

Türkiye’de frekans planlarını yapma görevi 3984 sayılı Kanununun 24. maddesi ve 2813 sayılı Telsiz Kanununun 7. maddesine göre Telekomünikasyon Kurulu’na aittir. RTÜK’ün radyo ve televizyon yayımına uygun frekansların hangilerinin tahsise açılacağını belirleme yetkisi yoktur. Hangi frekansların yayımcılık için tahsis edileceğine karar verme yetkisi Haberleşme Yüksek Kurulu’na aittir. 3984 sayılı Kanununun 24. maddesine göre; “Televizyon kanal ve radyo frekanslarının ne kadarının hangi takvime göre ihaleye çıkarılacağına ilişkin plan Haberleşme Yüksek Kurulu tarafından saptanarak bu çerçevede ihaleye çıkarılmak üzere Üst Kurula bildirilir¹⁰⁸.”

Türkiye’de frekans tahsisi ve yayım izni verilmesi için 3984 sayılı Kanunda ihale yöntemi öngörülmüştür. Karasal frekans tahsisini içeren yayım izinlerinin verilmesine ilişkin ihale yöntemi Radyo ve Televizyon Kuruluşlarına Kanal veya Frekans Tahsisi Şartları ve Bunlara İlişkin İhale Usulleri ile Yayım Lisansı ve İzni Yönetmeliğinde düzenlenmiştir. İhaleye katılmak için Yönetmeliğin 6. maddesinde sayılan belgelerin eksiksiz olarak sunulması ve avansın yatırılması yeterlidir. Bunun dışında adayların herhangi bir faaliyet önerisi sunması ve bunun RTÜK tarafından

¹⁰⁸ 2813 sayılı Telsiz Kanununun, 4502 sayılı Kanunla değişik 8. maddesine göre, Başbakan, İçişleri Bakanı, Ulaştırma Bakanı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri, Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarı, Genelkurmay Muhabere Elektronik Başkanından oluşan bir üst kuruldur.

değerlendirilmesi söz konusu değildir. İzin alma usulünde ihale usulünün doğasında olan eşit muamele ve serbest rekabet ilkesi geçerlidir. 3984 sayılı Kanunun 17. maddesine göre ulusal kanal ve frekans bandı planlamasındaki kanal ve frekansların dörtte biri TRT'ye tahsis edilir. Yine 3984 sayılı kanunun 24. maddesine göre, "...TRT Kurumuna ait radyo ve televizyonlar ile Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü bünyesinde yayım yapan Meteoroloji Radyosu, Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde yayım yapan Polis Radyosuna ulusal, bölgesel ve yerel, radyo-televizyon bölümleri bulunan iletişim fakültelerine yerel bazda frekanslar ve kanallar ücretsiz olarak tahsis edilir. Kalan televizyon kanal ve radyo frekansları, belli bir plan dâhilinde özel kuruluşlara kullanılmak üzere Üst Kurulca ihaleye çıkarılır." Bu hükme göre, Meteoroloji Radyosu ve Polis Radyosuna tahsis imtiyazı tanınmıştır. Bunlar tahsis için bedel vermeyeceklerine göre ihaleye de katılmayacaklardır. Sayılan yayımcıların frekans kullanma hakkı bizzat Kanundan kaynaklanmaktadır ve RTÜK'ün bu konuda takdir yetkisi yoktur. Bununla birlikte 3984 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 1994 yılından bu yana herhangi bir ihale ve kanunun öngördüğü gerçek tahsisler yapılmamıştır. Bütün sistem geçici hükümler üzerinde işlemektedir.

e. İzin yenileme usulü

3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanunun 18. maddesi frekans tahsisinin 5 yılı aşamayacağını düzenlemiştir. İzin süresinin sonunda yayımcının hakları sona ermektedir. Türkiye'de izin yenileme yöntemi yoktur ve buna ilişkin bir düzenlemenin bulunmaması kanımızca önemli bir eksikliklerdir.

f. Frekans tahsisi ve yayım izninin ücrete bağlanması

3984 sayılı Kanunun "Gelir ve cezaların tahsili" başlıklı 13. maddesinde "TV kanal ya da radyo frekansı yıllık kira bedeli" ifadesi kullanılmaktadır. Yine aynı kanunun 8-g maddesi yayım izninin ücret karşılığı verileceğini düzenlemekte, 12. maddesinin 2. fıkrası da "Özel radyo ve televizyon kuruluşlarından alınacak yayım izin ve lisans ücretleri Hazineye gelir kaydedilir." Hükümünü getirmektedir. Bu düzenlemelere göre kuruluş lisansı ve yayım izni başlangıçta bir defaya mahsus bir ücrete tabidir. Bunun dışında ayrıca Kanunun ifadesiyle frekans tahsisinden doğan yıllık kira bedeli alınacaktır.

g. Yayım İzninin Devri

3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun yayım izninin devrine olanak tanımaktadır. Kanun bu konuda açık bir ayırım yapmasa da hükümlerden çıkan sonuca göre devir iki şekilde olabilir. 3984 sayılı kanunun 29/j maddesine göre iznin devri yayımcı şirketin hisselerinin devri, şirketin bir başka şirkete devri ya da şirketin bir başka şirket tarafından devralınması, şirketin bir başka şirketle birleşmesi durumlarında yayım izni de devredilmiş sayılmaktadır. Ancak, bütün bu hallerde RTÜK bazı yetkilere sahiptir. Hisselerin devri halinde devir tarihinden bir ay önce RTÜK'e bilgi verilmelidir. Diğer hallerde RTÜK'ten izin alınması gerekir. Şirketin devri ya da başka bir şirketle birleşmesi hallerinde yayımcı şirketler için Kanunda öngörülen şartlardan bir sapma söz konusu olursa, RTÜK vereceği süre içerisinde aykırılıkların giderilmesini ister. Aykırılıklar giderilmezse yayım izni iptal edilir.

Yayım izninin devrinin ikinci yolu doğrudan yayım izninin devridir. 3984 sayılı Kanunun Ek 4. maddesi "Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun yayım lisansı verdiği bir kuruluş bu lisansı, yayım istasyonlarını ve şebekelerini, Üst Kurulun izniyle bir üçüncü kuruluşa devredebilir." Dolayısıyla yayım izni, RTÜK'ten izin alınmak şartıyla açık bir şekilde devredilebilir. Ancak, örtülü olarak iznin devri niteliğini taşıyan uygulamalar yasaklanmaktadır.

2.5.7.3. RTÜK'ün yaptırım yetkisi

a. Yaptırım türleri

3984 sayılı Kanun ilk şeklinde özel yayımcılar için sadece iznin askıya alınması ve geri alınması yaptırımlarını öngörmüştür. 15.05.2002 tarih ve 4756 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle bu yaptırımlara ek olarak; özür diletme, para ve program durdurma yaptırımları getirilmiştir.

3984 sayılı Kanunun yaptırımları düzenleyen 15.05.2002 tarih ve 4756 sayılı kanunla değişik 33. maddesi RTÜK'ün sahip olduğu yaptırım yetkisini ve yaptırım usulünü düzenlemektedir. Bu madde, RTÜK'ün öngördüğü yükümlülükleri yerine getirmeyenlerin, izin şartlarını ihlal edenlerin, yayım ilkeleri ve kanunun öngördüğü diğer esaslara aykırı yayım yapanların öncelikle uyarılacağını öngörmektedir. Ancak,

RTÜK uyarıyla birlikte ihlalin gerçekleştiği yayım kuşağında açık bir şekilde özür dilenmesini ister. Bu talebe uyulmaması ya da ihlalin tekrarı halinde ihlali gerçekleştiren programın yayımı bir ila 12 kez arasında durdurulur. Bu süre içerisinde programın yapımcısı ve varsa sunucusu herhangi bir ad altında başka bir program yapamaz. Yayımı durdurulan programın yerine RTÜK tarafından hazırlatılacak olan eğitim, kültür, trafik, kadın ve çocuk hakları vs. konularında programlar yayımlanır. Aykırılığın tekrarı halinde para cezası uygulanır. Para cezaları ulusal ve yerel düzeyde yayım yapmaya, radyo ve televizyon kuruluşlarına göre farklılık gösterir. İhlalin ihlal tarihinden itibaren takip eden bir yıl içinde tekrarı halinde para cezası iki katı uygulanır. İhlalin yine aynı yıl içinde üçüncü kez ihlali halinde ihlalin ağırlığına göre izin uygulaması bir yıla kadar geçici olarak durdurulur. Yayım faaliyetinin ne kadar süre ile durdurulacağına ihlalin ağırlığına göre RTÜK karar verecektir. Yayım faaliyetinin bir yıla kadar durdurulması son derece ağır bir yaptırımdır.

3984 sayılı Kanununun 33. maddesi belli ilkelerin ihlali halinde daha sert yaptırımlar öngörmüştür. “Türkiye Cumhuriyeti Devletinin varlık ve bağımsızlığına, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, Atatürk ilke ve inkılaplarına aykırı yayım yapılması; toplumu şiddete, teröre, etnik ayrımcılığa sevk eden veya halkı sınıf, ırk, dil, din, mezhep ve bölge farkı gözeterek kin ve düşmanlığa tahrik eden veya toplumda nefret duyguları oluşturan yayımlara imkân verilmemesi; yayımcılığın, gerek yayım organı, gerekse hisse sahipleri ve üçüncü derece dâhil olmak üzere üçüncü dereceye kadar kan ve sıhrî hısımları veya bir başka gerçek veya tüzel kişinin haksız çıkarları doğrultusunda kullanılmaması” ilkelerinin ihlali halinde uyarı yapılmaz yayım kuruluşunun yayımı bir ay durdurulur. Bu ihlallerin tekrarı halinde yayım iznine son verilir. Yayım iznine son verilmesi yaptırımı sadece sayılan ilkelerin ihlali halinde uygulanmaktadır. Diğer durumların karşılaşılabileceği en ağır yaptırım da yayım izninin bir yıla kadar durdurulmasıdır¹⁰⁹.

Ayrıca 3984 sayılı Kanununun 35. maddesinin 15.05.2002 tarih ve 4756 sayılı Kanunla kaldırılmasıyla RTÜK’ün TRT üzerinde yaptırım yetkisi de kalmamıştır. Dolayısıyla TRT’nin yayımları üzerinde dışsal bir denetim yoktur. Bununla birlikte 4756 sayılı kanunla yapılan değişikliklerle uygulanacak cezalar konusunda bir çeşitlemeye gidilmiştir; Özür diletme, yayımı durdurulan programın yerine kamu

¹⁰⁹ 3984 sayılı Kanununun 35. maddesinin 15.05.2002 tarih ve 4756 sayılı Kanunla değiştirilmeden önce ihlalin türü ne olursa olsun tekrarın en ağır sonucu izne son verilmesi idi.

yararına yönelik programların yayımlanması zorunluluğu, yayımı durdurulan programın sunucusunun ve yapımcısının durdurma süresi içinde başka bir program yapmaması, para cezası bu kanunla getirilen uygulamalardır.

3984 sayılı Kanunun 6. maddesi yayımcıların düzeltme ve cevap hakkına yönelik yükümlülüklerini yerine getirmemeleri halinde uygulanacak idari yaptırımları farklı bir şekilde düzenlemiştir. Düzeltme ve cevap hakkına ilişkin yargı kararını yerine getirmeyen yayım kuruluşuna RTÜK üç ay boyunca gelir getirici yayım yapma yasağı da getirebilir. Gelir getirici yayımların neler olduğuna ise RTÜK karar verecektir. Aynı eylemin tekrarlandığı durumda ise yayım izni iptal edilir ve ayrıca en yüksek para cezasına hükmedilir. Yine Kanunun 13. maddesi frekans ve kira bedeli, reklâm gelir payları gibi ödemelerin yapılmadığı durumda yayım kuruluşunun uyarılacağını, yine de iki ay içinde ödeme yapılmazsa yayım iznine son verileceğini hükme bağlamıştır.

b. Esasa ilişkin ilkeler

- **Suç ve cezaların yasallığı ilkesi**

3984 sayılı Kanunun düzenlediği, ihlalleri yaptırıma bağlanan yayım ilkelerin son derece genel ve yüzeysel ifadeler içerdiği görülmektedir. Bu durumun idareye geniş bir takdir yetkisi verdiği açıktır. Bu durumun suçların yasallığı ilkesini zedelediği ileri sürülmektedir¹¹⁰.

- **Ölçülülük ilkesi**

3984 sayılı Kanunun 33. maddesi “ihlalin ağırlığına göre” para cezası uygulanacağını ve yine “ihlalin ağırlığına göre” bir yıla kadar yayım durdurma cezası verilebileceğini düzenlemiştir. Bu ifade orantılılık ifadesinin var olduğu anlamına gelmektedir. Ayrıca bu maddeye para cezalarının uygulanışı yayımcının ulaştığı nüfusa göre değişmektedir. Televizyon yayımcıları, radyo yayımcılarına göre, ulusal düzeyde faaliyet gösteren yayımcılar, daha küçük nüfuslara ulaşan yayımcılara göre daha ağır cezalandırılmaktadır. Bu düzenleme uygulanacak para cezasının gelir düzeyiyle orantılı olması amacını taşımaktadır. Bu da yine orantılılık ilkesini akla getirmektedir. Bununla

¹¹⁰ Ayhan, Ceylan, “4756 sayılı Kanunla Gelen Yeni Radyo ve Televizyon Düzeni: Değişiklikler ve Değerlendirmeler”, in Prof. Dr. Ünal Tekinalp’e armağan, C.2, Beta Yayımı, İstanbul, 2003, s. 510-511; Atilla, Nalbant, “Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ve Görsel-İşitsel İletişim Özgürlüğü”, in İbrahim Özden Kaboğlu, (ed), Bağımsız İdari Otoriteler, Alkım Yayımı, İstanbul, 1998, s.125-126; Köksal, Bayraktar, “Tartışılan Bir Kurum: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu”, in Yiğit Okur’a armağan, G.S.Ü. yayımı, İstanbul, 1998, ss. 41-42.

birlikte 3984 sayılı Kanun uygulanacak yaptırımları, ihlal eyleminin tekrarı halinde artırılması şeklinde düzenlemiştir.

- **Usul Güvenceleri**

3984 Sayılı Kanun 33. maddesinin son fıkrası yaptırımların uygulanış usulünün RTÜK tarafından çıkarılacak olan bir yönetmelikle belirleneceğini düzenlemektedir.

- **Uyarı İlkesi**

3984 sayılı Kanununun 33. maddesinin 1. fıkrası özel radyo ve televizyonların yayımlarında izin şartlarını ve kanunda belirlenen esasları ihlal etmeleri halinde öncelikle uyarılacağını düzenlemektedir. RTÜK'ün çıkardığı 17.04.2003 tarihli Radyo ve Televizyon Yayınlarının Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmeliğin 32. maddesi uyarı metninin ihlalin gerçekleştiği program içinde veya duruma göre yayım akışı içinde RTÜK'ün belirlendiği zamanda yayımlanacağını öngörmüştür. Her bir ilkenin ya da kuralın ilk kez ihlali ayrı ayrı uyarıya tabidir. Ancak aynı ilke ya da kuralın tekrar ihlal edilmesi durumunda her yaptırımdan önce uyarı şart değildir. Diğer bir deyişle, ilke ilk kez ihlal edildikten sonra uyarı verilir; aynı ilkenin ikinci kez ihlali ilk yaptırımı gerektirir, üçüncü kez ihlalde de uyarı yapılmaksızın direk yaptırım uygulanır.

3984 sayılı Kanununun 33. maddesinin 5. fıkrası, Kanunun 4 maddesinin (a), (b), (c) bentlerindeki ilkelere aykırı yayım yapılması halinde uyarı yapılmaksızın yayım kuruluşunun yayımının durdurulacağını, ihlalin tekrarı halinde ise iznin kaldırılacağını hükme bağlamıştır. Bu hüküm uyarının mutlak bir ilke olarak düzenlenmediğini göstermektedir Kanunda düzenlenen uyarı, muhtemel benzer ihlallerin yaptırımla karşılaşacağı tehdidini içerdiği için icrai işlemdir ve bu nedenle de iptal davasına konu olabilir. Ayrıca uyarı işleminin ihlali tanımlama özelliğiyle ilke koymak gibi bir işlevi de bulunmaktadır¹¹¹.

- **Savunma Hakkı**

3984 sayılı Kanununun 33. maddesinin 7. fıkrası “Uyarı cezasını gerektiren haller dışındaki ihlallerde ilgili tarafın savunması alınır.” düzenlemesini getirmiştir. Yani uyarıyı gerektiren ilk ihlalde savunma hakkı mevcut değildir. Yasal düzenleme

¹¹¹ Yılmaz, a. g. e., s. 234.

ölçüsünde savunma hakkının kapsamı bakımından 3984 sayılı kanunun düzenlemesi Fransız düzenlemesiyle kıyaslandığında daha geniş bir güvence sunmaktadır.

Savunma hakkının kullanılması usulü RTÜK'ün çıkardığı 17 Nisan 2003 tarihli Radyo ve Televizyon Yayınlarının Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 36. maddesine göre RTÜK tespit ettiği ihlali yayımcıya bildirir ve belirlenen süre içinde yazılı savunmasını yapmasını ister. RTÜK gerekli gördüğü hallerde sözlü savunma da isteyebilir.

- **Gerekçe İlkesi**

3984 sayılı Kanunun 33. maddesinin son fıkrası alınacak olan yaptırım kararlarının gerekçeli olması esasını getirmiştir. Yaptırım işleminin gerekçeli olması ile savunma hakkı arasında çok yakın bir ilişki vardır. Gerekçe, daha çok ilgisine yönelik olması anlamında etkin bir savunma hakkının gerçekleşmesinin önemli bir unsurunu teşkil eder. Yani savunma hakkının gerçekleşmesinin ilk aşamasıdır.

c. RTÜK'ün uyguladığı yaptırımlar

3984 sayılı kanunda öngörüldüğü şekilde Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun yayım organlarına, bu kanunun 4. maddesinde belirtilen yayım ilkelerine aykırı yayım yapıldığı durumlarda, uyarı, durdurma, yayım izninin iptali gibi yetkilere sahiptir. Ayrıca izinsiz yayım yapan ya da izni iptal edilmesine rağmen yayım yapmaya devam eden yayım kuruluşunun sahipleri ve yöneticilerine hapis cezası ve parasal cezalar verme ve yayım cihazlarının müsaderesi gibi yetkileri vardır. TRT'nin de yayım ilke ve esaslarına uymaması durumunda uyarı alacağı, durdurma gerektirecek şekilde yayım yaparsa RTÜK kararıyla TRT Genel Müdürü ile Yönetim Kurulu'nun görevinin düşeceği de yasada hükme bağlanmıştır.

3984 sayılı kanunun yürürlüğe girmesinden 15 Ocak 1998 tarihine kadar televizyon kuruluşları tarafından yayım ilkelerini düzenleyen 4. maddenin en çok ihlal edilen fıkrası “ Kişi ya da kuruluşları eleştiri sınırları ötesinde küçük düşürücü, aşağılayıcı veya iftira niteliği taşıyan yayım yasaklarını düzenleyen (j) fıkrası olmuştur. Bu fıkra Ulusal, bölgesel ve yerel televizyonlar tarafından 55 kez ihlal edilmiştir. Bu fıkrayı 21 kez ile “Yayımlarda adalet ve tarafsızlığa, yasalara saygılı olma ilkesinin ihlalini düzenleyen (1) fıkrası ve 20 kez ile “ Toplum şiddet, terör ve etnik

ayrımcılığa sevk eden ve toplumda nefret duyguları oluşturacak nitelikte yayım” ı düzenleyen (g) fıkrası takip etmiştir. Ayrıca bu kanunun Reklâmların Yerleştirilmesini düzenleyen 21. maddesi 42 kez, Seçim Döneminde Yapılmayacak Yayınlarla ilgili 32. maddesi de 38 kez ihlal edilmiştir.

RTÜK, faaliyete başladığı Nisan 1994’ten Mart 1998’e kadar 10 yerel televizyon ile 16 radyoya 74 gün kapatma, 65 de uyarı cezası vermiştir. Bu cezaları gerekçesi “irticai yayım” yapmaktır. Bu yayım kuruluşlarına RTÜK tarafından toplam 74 gün kapatma, 65 kez de uyarı cezası verilmiştir. İrticai yayım yaptığı iddiasıyla 16 radyo 46 kez uyarı, 72 gün kapatma, 10 yerel televizyon ise 19 kez uyarı ve 2 gün kapatma cezası almıştır.

RTÜK’ün ceza verdiği yerel televizyonlar ve radyolar ile yayım yaptıkları iller şöyledir:

- Televizyonlar: Best TV (Kahramanmaraş), B TV (Karabük), ER TV (Kahramanmaraş), İGRT TV (İçel), Kanal 50 (Nevşehir), Karesi TV (Balıkesir), Mersin TV (İçel), Selam TV (Kocaeli), SRT TV (Sinop), Şanlıurfa TV (Şanlıurfa)
- Radyolar: Anadolu FM (Kırıkkale), Arifan FM (Ankara), Birlik FM (Kayseri), Dadaş Radyo (Erzurum), Fetih Radyo (Kayseri), Furkan FM (Kayseri), Gençliğin Sesi Radyo (Uşak), Hedef Radyo (Ankara), Hilal Birlik FM (Antalya), Mesaj FM (Kocaeli), Sancak Radyo (Sivas), Süper FM (İçel), Şafak Radyo (Gaziantep), Şafak Radyo (Kayseri), Umut Radyo (Ankara), Yeşil Hilal FM (Bursa).

Bu yayım kuruluşlarının ihlal ettikleri yayım ilkelerini ise şu şekildedir:

- Türkiye Cumhuriyeti’nin varlık ve bağımsızlığına, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne aykırı olmamak
- Toplumun şiddet, terör ve etnik ayrımcılığa sevk eden ve toplumda nefret duyguları oluşturacak yayımlara imkân verilmemesi ilkesine aykırı olmamak
- Anayasa’nın genel esaslar kısmında yer alan ilkelere, demokratik kurullara ve kişi haklarına aykırı olmamak
- Toplumun milli ve manevi değerlerine aykırı olmamak
- İnsanların ırk, cinsiyet, sosyal sınıf veya dini inançları dolayısıyla hiçbir şekilde kınanmaması ilkesine aykırı olmamak

- Yayınlarda adalet ve tarafsızlığa, yasalara saygılı olma esasına uygun olmak
- Kişi ya da kuruluşları eleştiri sınırları ötesinde, küçük düşürücü, aşağılayıcı veya iftira niteliği taşıyan yayım yasaklarına uymak
- Genel ahlak, toplum huzuru ve Türk aile yapısına aykırı olmamak.¹¹²
- 1994–1999 yılları arasında ulusal ve yerel düzeyde yayım yapan çeşitli radyo kuruluşlarına yönelik olarak 260 uyarı, 138 durdurma ve televizyon kuruluşlarına yönelik olarak 411 uyarı, 236 yayım durdurma olmak üzere toplam 671 uyarı ve 374 yayım durdurma kararı almıştır.

RTÜK’ün Müeyyide kararları ağırlıklı olarak 3984 sayılı Yasanın II. Bölümünde 4. madde altında tanımlanan “yayın ilkelerinin ihlali gerekçesiyle verildiği görülmüştür.

RTÜK tarafından en sık ihlal edildikleri öne sürülen ve yaptırıma konu olan yayım ilkelerinin bazıları söz konusu madde altında şöyle tanımlanmaktadır: Toplumun milli ve manevi değerlerine (4/b), genel ahlak, toplum huzuru ve Türk aile yapısına (4/d) aykırı olmamak, kişi ya da kuruluşları eleştiri sınırlar ötesinde küçük düşürücü, aşağılayıcı veya iftira niteliği taşıyan yayım yasaklarına (4/j), çocukların ve gençlerin fiziksel, zihinsel, ruhsal ve ahlaki gelişimini olumsuz yönde etkileyebilecek yayım yapılmaması esasına (4/m) uygun olmak.¹¹³

RTÜK’ün bu döneminde yayım ilkeleri dışında en sık yaptırım uyguladığı maddeler, yeniden iletim yasağıyla ilgili 26. madde ve cevap ve düzeltme hakkına ilişkin 28. maddedir. Yeniden iletim yasağı ihlaliyle ilgili yaptırımların çokluğu, söz konusu maddenin sık sık ihlal ediliyor olmasından dolayı değil, tek bir programın (Şeyda Açikkol tarafından sunulan “Başköşe” programının) çok sayıda yerel televizyon kanalı ile (26. maddeye aykırı biçimde) anlaşmaya varılarak, yerel televizyonlardan eşzamanlı olarak yapılan yeniden iletiminden kaynaklanmaktadır.¹¹⁴

RTÜK’ün bu uygulamaları karşısında yayım kuruluşları, daha çok yayım durdurma kararları için yargıya gitmişlerdir. Bu davaların çoğu RTÜK lehine sonuçlanmıştır. 1994–1999 yılları arasında televizyon kuruluşları hakkında verilen 123 yayım durdurma kararı yargıya intikal ettirilmiş, bunların 33’ü lehte, 7’si aleyhte sonuçlanmış, 83 dava ise derdest edilmiştir. Tabii, RTÜK’ün de yargıya gitme örneği

¹¹² Yeni Yüzyıl, 27 Mart 1998, s.4.

¹¹³ Kejanlıoğlu, Çelenk, Adaklı, a. g. e., s.19.

¹¹⁴ 7 Mart 2000 tarihinde, RTÜK Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği’nden RTÜK İletişim Dergisi sorumlu yazı işleri müdürü, Neriman Saraçoğlu’yla yapılan görüşme’den aktaran Kejanlıoğlu, Çelenk, Adaklı, a. g. e., s., 19.

vardır. Örneğin; RTÜK, yayım alanı ihlali nedeniyle yaptırım uygulamaya çalıştığı ve başaramadığı bir yayım kuruluşunu (Aydın- Ay Tv) mahkemeye vermiştir.¹¹⁵ RTÜK, özellikle “bölücü ve irticai” yayım yapan yerel yayım kuruluşlarıyla ilgilenmek zorunda kalsa da, ulusal yayımlar hep göz önündedir. Bu yüzden ulusal televizyon kanallarına uygulanan yaptırımların sayısı da hayli kabarıktır. Mart 2000 sonu itibariyle bu sayı, 191 uyarı, 129 geçici yayım durdurma olmak üzere 320’ye yükselmiştir.¹¹⁶

- **Kişilik Haklarına İlişkin İhlaller ve RTÜK’ün Uygulamaları**

Nisan 1994 ve 2000 yılları arasında yalpan başvurular ve yayımların değerlendirilmesi sonucunda, kişilik haklarının ihlalleri nedeniyle 53 radyo kuruluşuna toplam 84 uyarı cezası verilmiş, bunların 11’inin yayımı toplam 79 gün süreyle geçici olarak durdurulmuştur. Aynı nedenle, 53 televizyon kuruluşuna toplam 116 uyarı cezası verilmiş, bunlardan 18’inin yayımlar toplam 217 gün süreyle geçici olarak durdurulmuştur.

- **Genel Ahlaka Aykırı Yayınlar ile İlgili Yaptırımlar**

Nisan 1994 ve 2000 yılları arasında yapılan incelemeler neticesinde, genel ahlaka aykırı yayımları nedeniyle 22 radyo kuruluşuna toplam 31 uyarı cezası verilmiş, bunlardan 7’sinin yayımları toplam 66 gün süreyle geçici olarak durdurulmuştur. Aynı nedenle 22 televizyon kuruluşuna ise toplam 64 uyarı verilmiş, bunlardan 12’sinin yayımları toplam 42 gün süreyle geçici olarak durdurulmuştur. Genel ahlaka aykırı yayım nedeniyle ihlallerin ağırlıklı olarak ulusal ölçekte yayım yapan kuruluşlarda meydana geldiği gözlemlenmektedir.

- **Çocuklara Yönelik Şiddet İçerikli Yayınlar ile İlgili Yaptırımlar**

Nisan 1994 ve 2000 yılları arasında yapılan incelemelere göre Çocuklara yönelik şiddet içerikli yayımlardan dolayı yasa ihlalleri genellikle ulusal ölçekte yayım yapan kuruluşlarda görülmüştür. Bu ihlallerden dolayı 18 televizyon kuruluşuna toplam 52 uyarı cezası verilmiş, bunlardan, tamamı ulusal ölçekli yayım yapan 8 televizyon kuruluşunun yayımları toplam 32 gün süreyle geçici olarak durdurulmuştur.

¹¹⁵Ata, Aydın Yalçın, “RTÜK’ün belalı AY-TV”, Milliyet, 27 Şubat 2000, s. 16.

¹¹⁶ Kejanlıoğlu, a. g. e., s.19.

- **Devletin Ülkesi Milletiyle Bölünmez Bütünlüğü İlkesinin İhlali Nedeniyle Uygulanan Yaptırımlar**

Nisan 1994–2000 yılları arasında yapılan incelemeler neticesinde, tamamı bölgesel ve yerel düzeydeki bölücü nitelikteki yayımlar nedeniyle 48 radyo kuruluşuna toplam 185 uyarı verilmiş, bunların 21’inin yayımları toplam 6839 gün süreyle geçici olarak durdurulmuştur. Aynı nedenle 15 Televizyon kuruluşuna 33 uyarı verilmiş, bunlardan 3’ünün yayımları toplam 538 gün süreyle geçici olarak durdurulmuştur.

- **İrticai Yayınlar Nedeniyle Uygulanan Yaptırımlar**

İrticai nitelikli yayımlara, yerel ve bölgesel kuruluşlarının yanı sıra, zaman zaman ulusal ölçekte yayım yapan kuruluşlarda da rastlanmaktadır. Nisan 1994 ve 2000 tarihleri arasında yapılan incelemeler neticesinde, 45 radyo kuruluşuna 179 uyarı verilmiş, bunlardan 22’sinin yayımları toplam 1590 gün süreyle geçici olarak durdurulmuştur. Aynı nedenle 26 televizyon kanalına 76 uyarı verilmiş, bunlardan 7’sinin yayımları toplam 675 gün süreyle geçici olarak durdurulmuştur. Bölücü ve irticai nitelikte yayım yapan kuruluşların yayım lisans izinleri, frekans planlamaları henüz tamamlanmadığı için iptal edilememekte, bu tür yayımlara, ağırlıklarına göre, Üst Kurul’ca verilebilecek en üst düzey ceza olan “1 yıl süreyle geçici yayım durdurma cezası” sıklıkla uygulanmaktadır.¹¹⁷

- **Yeniden İletim Yasağı ve RTÜK’ün Uygulamaları**

3984 sayılı kanununun 26. maddesinde belirtilen şekliyle Korsan yayımcılığın engellenmesi amacıyla Avrupa Sınır ötesi televizyon sözleşmesi kapsamına alınmış olan hükme göre, Uzayda sinyal iletebilen herhangi bir araç vasıtasıyla yapılan ilk yayımların bütününe veya bir bölümünün aynı anda ya da daha sonra yurt içinden yeniden iletimine... Kullanılan teknik araç ne olursa olsun, izin verilmez. Üst Kurul’un yayım lisans izni verdiği kuruluşlarca yurt dışından naklen ya da daha sonra banttan yapacakları, devamlılık arz etmeyen programlar ile naklen spor, konferans ve benzeri yayımlar bu yasak kapsamı dışında bırakılmıştır. Burada dikkat edilmesi gereken husus, yayımın bu madde kapsamına girmesi için, yayımı ilk gerçekleştiren kuruluşun bir “yayım kuruluşu” olması gerektiğidir. Prodüksiyon firmaları tarafından yapılan muhtelif programlar, aynı anda ya da daha sonra bir ya da birkaç yayım kuruluşunda yayımlansa

¹¹⁷ Mustafa, Akın, Altın Makas RTÜK; Uyarı-Durdurma-İptal Cezalarının Yayım Özgürlüğü İlkesi Açısından İncelenmesi, Kitabevi Yay. , İstanbul, 2002, s. 112.

dahi, bu madde kapsamı dışında değerlendirilmektedir. Bu madde hükümlerine aykırılık nedeniyle, Nisan 1994 ile Nisan 2000 tarihleri arasında yapılan incelemeler neticesinde 16 radyo kuruluşuna uyarı cezası verilmiş, 54 televizyon kuruluşuna da 87 uyarı cezası verilmiş, bunlardan 30'unun yayımları toplam 33 gün süreyle geçici olarak durdurulmuştur.

3984 sayılı kanunun ilgili 26. madde (15.5.2002–4756 sayılı Kanunun 11'inci madde.) ise şöyledir:

(Değişik: 3.8.2002–4771 sayılı Kanunun 8. maddesi.) Bu kanuna aykırı olmamak kaydıyla, yayımların yeniden iletimi serbesttir. Yeniden iletime ilişkin usul ve esaslar, Üst Kurulca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

Yeniden iletimi yapılan yayınlarla ilgili olarak Üst Kurula bilgi verilir. İletim ve yeniden iletim yoluyla yapılan yayınlar hakkında, 25. ve 33. madde hükümleri saklıdır.

2.5.8. RTÜK'ün denetleme işlevi

Denetleme kavramı olarak bir işin olması gerektiği yolda yapılıp yapılmadığını anlamak ya da bir görevi yapılması gerektiği yolda yürütmek için bakıp gözetmek, teftiş, kontrol anlamındadır. ¹¹⁸ Denetim olgusunun dayandığı temeller, bir iş ya da gerçeğin önceden belirlenmiş bir takım ölçüt ve amaçlar çerçevesinde kontrolü ve değerlendirilmesidir. Bu yetkiyle görevlendirilmiş bir kurumun denetleme işlevini yerine getirmesi iki şekilde söz konusudur. ¹¹⁹ Birincisi kurumun kendi personel ve teşkilat yapılanması içinde üzerindeki denetimi olan “içsel denetim” dir. İkinci denetim şekli ise “dışsal denetim” dir. Burada kurumun eylem ve işlemlerinin çevreyle olan ilişki süreci denetlenmektedir. Çevre ile kastedilen ise, kurumun denetleyici olarak eylediği fiillerin doğrudan nesnesi ve muhatabı konumundaki kişi, olay ya da kuruluşlardır. RTÜK'ün de bir örgüt olarak hem içsel hem de dışsal denetimi söz konusudur. RTÜK'ün denetleme ve yaptırım yetkisi, kanununda şu maddelerle belirlenmiştir:

- Radyo-televizyon yayımlarını izleme sistemlerini kurarak, yayımların 4. maddeye ve bu alanda Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası antlaşmalara uygunluğu açısından denetlemesini yapmak (m.8/h)

¹¹⁸ Orhan, Hançerlioğlu, Türk Dili Sözlüğü, Remzi Kitabevi Yayınları, İstanbul, 1992, s. 46.

¹¹⁹ Müslüm, Akıncı, Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, Beta Yayınları, İstanbul, 1999, s. 77.

- Yüksek Seçim Kurulu kararları doğrultusunda seçim dönemlerinde siyasi parti yayımlarını denetlemek (m.27)
- Üst Kurul'un öngördüğü mali, teknik ve yasal yükümlülükleri yerine getirmeme, yasaya aykırı yayım yapma, izin ve tahsis şartlarını ihlal etme hallerinde yayım kuruluşlarına uyarıda bulunma ya da yasal yaptırımlar uygulamaya karar vermek (m.33)
- Uydu aracılığıyla yurt içinden veya yurt dışından yapılacak yayımların ulusal ve uluslararası ilke ve esaslara uygunluğunu gözetmek, bu amaçla diğer ülkelerdeki yetkili kuruluşlarla işbirliği yapmak (m.8/k)
- Reklâm paylarının ödenmemesi durumunda uyarıda bulunmak ve yine geciktirilmesi halinde yayımı durdurmak ve Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun Gereği işlem yaptırmak (m.13)

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Teşkilatının Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmeliğinin 8. maddesinde açıklandığı üzere, Radyo ve Televizyon yayımlarını, 3984 sayılı kanunun 4. maddesinde öngörülen yayım ilkelerine, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalara ve tahsis şartlarına uygunluğu açısından izleme, değerlendirme ve sonuçlarını periyodik olarak Üst Kurula sunma görevi İzleme ve Değerlendirme Daire Başkanlığına verilmiştir.

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Yayım Hizmetleri Başkanlığı'na bağlı İzleme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı, ilgili kanun ve yönetmelikte belirtilen görevlerini yerine getirmek için RTÜK bünyesinde bir izleme ünitesi kurmuştur. Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Teşkilatının Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmeliğe Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Yönetmeliğinde Üst Kurulun kuruluş ve görev farklılıklarından doğan hizmetleriyle ilgili kadrolar ve bu kadrolar için; kadro unvanları, özel nitelikler ve atama şartları düzenlenmiştir. Buna göre 4 yıllık Fakülte veya Yüksekokul mezunu, televizyonların Program veya Haber Hizmetlerinde çalışmış, tercihen yabancı dil bilenler İzleme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığında radyo ve televizyon yayımları değerlendirme uzmanı olarak çalışabilmektedirler.

3984 sayılı Kanunun Düzeltme ve Cevap Hakkı başlıklı 28. maddesinin 2. fıkrası uyarınca yayım kuruluşları yaptıkları her yayımın bandını bir yıl süreyle

muhafaza etmekle sorumludurlar. Ayrıca RTÜK bünyesinde oluşturulan Yayım İzleme Ünitesinde yayımlar 24 saat süreyle kaydedilir. Yayımlar uzmanlar tarafından aylarca izlenir. Her uzman sorumlu olduğu kanalın yayımını 444 1 178 hattına gelen şikâyetleri de göz önünde bulundurarak yasaya uygunluğunu denetler. Gördükleri ihlalleri rapor halinde İzleme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığına sunarlar. Raporlar Daire Başkanının da onayından geçtikten sonra Üst Kurula sunulur. Üst Kurul da raporlar doğrultusunda ilgili kanala gerekli yaptırımı uygular. Ayrıca Üst Kurul gerekli gördüğü durumda kanalın ilgili yayım bandını da izleyebilir.

2.5.9. RTÜK'ün yeni uygulamaları

Bu bölümde RTÜK'ün özellikle son yıllarda yaptığı yenilenmeye dönük çalışmaları üzerinde durulacaktır.

2.5.9.1. Simge sistemi

Çocukların ve gençlerin televizyon yayımlarının olumsuz etkilerinden korunması amacıyla Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, özellikle ABD ve Avrupa'nın birçok ülkesinde uygulanan akıllı işaretler sistemini tasarlayıp, uygulamaya koymuştur. Simge Sistemi olarak da adlandırılan bu uygulama 23 Nisan 2006'da ekranlarda yer almaya başlamıştır. Akıllı İşaretler, televizyon yayımlarının içeriğiyle ilgili bilgilendirici bir sınıflandırma sistemidir. Bu sistem, televizyon yayımcılarının, anne babaların ve genelde toplumun, çocukları ve gençleri televizyon yayımlarının olası zararlı etkilerinden koruma sorumluluğunu yerine getirmelerinde onlara yardımcı olmak üzere tasarlanmıştır.

Akıllı İşaretler, çocuk ve gençleri cinsellik, şiddet, olumsuz örnek oluşturabilecek davranışlar (kötü dil kullanımı, sigara, alkol, kumar ve madde bağımlılığına özendirme, her türlü ayrımcılık ve intihar sahnelerinin gösterilmesi) gibi zararlı yayım içeriğine karşı korumak için geliştirilmiş olan görsel-işitsel uyarı sistemidir.¹²⁰

¹²⁰ www.rtukisaretler.gov.tr

Akıllı İşaretler hazırlanma aşamasında Üniversitelerin iletişim fakülteleri ile psikoloji bölümlerinden, tıp fakültelerinin çocuk ve ergen ruh sağlığı bölümlerinden öğretim üyelerinin ve uzmanların katılımıyla, Üst Kurul bünyesinde oluşturulan komisyonlar tarafından, yayımlardaki zararlı içerik kategorileri, yaş kategorileri ve kullanılacak sembollerin özellikleri belirlenmiştir. Sistemin uygulanması aşamasında Hollanda Hükümeti tarafından, AB mevzuatının uygulanması üzerinde odaklanacak ikili işbirliği projeleri vasıtasıyla Avrupa Birliği üyelik kriterlerinin yerine getirilmesinde aday ülkelere yardımcı olmak amacıyla oluşturulan MATRA- Katılım Öncesi Projeler Programı bünyesindeki bir fon kullanılmıştır. Sistemin uygulanması aşamasında Hollanda Hükümeti tarafından, AB mevzuatının uygulanması üzerinde odaklanacak ikili işbirliği projeleri vasıtasıyla Avrupa Birliği üyelik kriterlerinin yerine getirilmesinde aday ülkelere yardımcı olmak amacıyla oluşturulan MATRA- Katılım Öncesi Projeler Programı bünyesindeki bir fon kullanılmıştır. Toplumun farklı kesimlerinin temsil edildiği geniş çaplı bir araştırma sonucu anne babaların %80'e yakınının televizyon programlarının içeriği konusunda bilgilenmek ve uyarılmak istediklerini ortaya koymuştur. Bu talep, sistemin en önemli gerekçesini oluşturmaktadır.¹²¹

Akıllı İşaretler sistemi, konuyla ilgili bağımsız uzmanlar tarafından geliştirilen karma bir sistemdir. Bu sistem, iki konuda bilgi vermektedir. Bunlar, programın olası zararlı içeriği ve programın hangi yaş grubuna uygun olduğudur.

- Programın olası zararlı içeriği: Zararlı etkileri olabilecek içerik alanları; şiddet ve korku, cinsellik ve örnek oluşturabilecek olumsuz davranışlar (ayrımcılık, alkol ve sigaranın aşırı kullanımı, madde kullanımı, yasa dışı davranışlar ile kaba konuşma / küfür) olarak belirlenmiştir.
- Programın hangi yaş grubuna uygun olduğu: Programlardan etkilenme düzeylerine göre yaş grupları, Tüm izleyici, 7 yaş, 13 yaş ve 18 yaş olmak üzere dört grupta ele alınmıştır.

¹²¹ www.rtuk.gov.tr



Genel İzleyici Kitle 7 Yaş ve Üzeri İçin 13 Yaş ve Üzeri İçin 18 Yaş ve Üzeri İçin



Şiddet/Korku

Cinsellik

Olumsuz Örnek

Oluşturabilecek Davranışlar

Akıllı İşaretler, programların hangi yaş grubuna uygun olduğunu gösteren dört sembol (7+, 13+, 18+, genel izleyici) ile programlardaki zararlı içeriği tanımlayan üç sembol şiddet/korku, cinsellik, olumsuz örnek oluşturabilecek davranışlar olmak üzere toplam yedi sembolden oluşmaktadır. Televizyon ekranı şeklindeki bir gözbebeği ise sistemin logosu olan TELE'yi temsil etmektedir.

RTÜK'ün geliştirdiği sistemle, televizyon kanallarının görevlileri programları önceden izleyip, elektronik ortamda kodlama formunu doldurup, bu işlem sonucunda sistem tarafından verilen yaş ve içerik sembollerini programın başında 5 saniye süreyle ekranın tümünde (tam ekran) ve her kesintiden sonra da 15 saniye süreyle ekranın sağ üst köşesinde olacak şekilde yayımlamak zorundadırlar. Bir program için uygun yaş sembolü yayımda birden fazla içerik sembolü de kullanılabilir. 13+ sembolü taşıyan programlar 21.30'dan sonra, 18+ sembolü taşıyan programlar saat 23.00'den sonra yayımlanmaktadır. Sembollerini kullanan yayım kuruluşları, teleteks hizmeti vermeleri halinde, bu sembollerini teleteks yayımlarında da kullanacaklardır. Sınıflandırılmış programların sembolleri, yazılı medyada yer alan program akış çizelgelerinde de kullanılacaktır.

Semboller, Haber bültenleri haricindeki programlarda kullanılmaktadır. Sembol kullanılması zorunlu olmayan programların yayımında korumalı saatler dikkate alınıp, Sembol kullanılması zorunlu programların tanıtım duyurularında da semboller kullanılmak zorundadır. Bu tür programların tanıtım duyurularında, şiddet/korku,

cinsellik v.b. içeren görüntüler kullanılmayacak ve bu duyurular saat 21.30'dan sonra yapılacaktır.¹²²

2.5.9.2. RTÜK İletişim Merkezi 444 1 178

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu vatandaşların radyo ve televizyon yayımları karşısındaki beğeni ve tepkilerini belirlemek amacıyla 16 Ocak 1998 tarihinde 178 Alo RTÜK iletişim hattını kurmuştur. Bilgisayarlı kayıt sistemi şeklinde düzenlenen bu hat, 24 saat boyunca izleyicilere açık olarak hizmet vermiştir.

3 Kasım 2006 tarihinde ALO 178 hattı, 444 1 178 RTÜK İletişim Hattı olarak yeniden düzenlenmiştir. Bu değişimin en önemli noktası ise izleyicilerin bilgisayarlı kayıt sistemi yerine karşılarında görevli bir asistan bulabilecek olmalarıdır. Bu yeni sistemle yayımcı kuruluşlara kendilerine ait olan şikâyetlere ulaşma imkânı tanınmaktadır. Kuruluşa ait bilgi, tüm bilgi içinden ayrılarak kuruluşun elektronik posta adresine belirli sürelerde otomatik posta aracılığı ile gönderilmekte ve kuruluş temsilcilerinin bilgilere kısa sürede ulaşması sağlanmaktadır.

16 Ocak 1999'dan 9 Mart 2000 tarihine kadar Alo 178 hattına 45151 mesaj bırakılmıştır. Bu mesajlar hem günlük hem de yıllık olarak değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Kamuoyu ve Yayım Araştırmaları Dairesi Uzmanları tarafından yapılan yıllık değerlendirmeler, şikâyet sayısına, türüne göre tasnif edildikten sonra sosyolojik olarak incelenmektedir. Bu incelemeler RTÜK'ün yaptığı araştırmalara da kaynaklık etmektedir.

Bu uygulama RTÜK'e yayınların değerlendirilmesi ve müeyyide uygulamasında yardımcı olmaktadır.¹²³

2.5.10. RTÜK'ün yargısal denetimi

Anayasanın 125. maddesine göre “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.” RTÜK de kamu tüzel kişiliğine sahip bir idare olduğu için eylem ve işlemleri yargı denetimine tabidir. Türkiye’de bağımsız idari otorite olarak adlandırılan idarelerin yargısal denetimi herhangi bir ayrıma tabi değildir¹²⁴.

¹²² www.rtuk.gov.tr

¹²³ www.rtuk.gov.tr

¹²⁴ Ali, Ulusoy, Bağımsız İdari Otoriteler, Turhan Yayınevi, Ankara, 2003, s. 23.

3984 sayılı Kanununun 39. maddesine göre, “Üst Kurul aleyhine açılacak idari davalarda Ankara mahkemeleri yetkilidir.” Bu madde sadece yetkili idare mahkemesini belirlemektedir. Kanunda görevli yargı yeri belirlenmediğine göre, görevli yargı yeri idari yargı mevzuatına göre belirlenecektir. 2575 sayılı Danıştay Kanununun 24. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendine göre RTÜK’ün bütün ülke çapında uygulama kabiliyetine sahip düzenleyici işlemlerine karşı Danıştay’da dava açılacaktır.

RTÜK’ün kararlarının temel hak ve özgürlüklere doğrudan etki etmesi bakımından geniş çaplı yargısal denetim vazgeçilmezdir. RTÜK’ün yaptırım kararlarının yargısal denetimi özel bir önem arz eder. Bununla birlikte, yaptırım kararlarının yargısal denetimine ilişkin özel bir usul öngörülmemiştir. RTÜK’ün özellikle yaptırım kararlarına karşı açılan iptal davalarında dava açılmakla yürürlüğün durması ve öncelikle karara bağlanma gibi usul kuralları getirilmesi birçok açıdan faydalı ve gereklidir. RTÜK uygulamada yaptırım kararlarına karşı dava açıldığında kararın uygulamasını yargılama sonuna bırakmaktadır. Özellikle yayım faaliyetinin durdurulmasını içeren kararların iptali, idare aleyhine çok ciddi maddi tazminat taleplerini beraberinde getirebilecektir¹²⁵.

¹²⁵ Yılmaz, a. g. e., s. 234.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3.RADYO-TV YAYIMCILIĞI ALANINDA ULUSLARARASI DÜZENLEYİCİ ÖRGÜTLENMELER

3.1. Genel Olarak

Radyo ve Televizyon yayınlarında ulusal örgütlenmelerin yanı sıra, uluslararası alanda gerek program alış-verişini düzenlemek, gerek teknik ve hukuk alanlarında işbirliği yapmak ve gerekse elektromanyetik dalgaların karışmaları, karışıklıkları önlemek, düzenlemek amacı ile uluslararası örgütlenmelere gidilmiştir. Örgütlenmeler, radyo ya da televizyon yayınları ile ilgili olarak yapıldığı gibi, hem radyo hem de televizyonu kapsayan örgütlenmeler de yapılmıştır. Örgütlenmelerin önemli bir kısmı ilk yıllarda kıtalarla sınırlı kalmıştır. Bunun da en önemli nedeni, yayınların kapsama alanlarının daha çok kıta sınırları ile belirlenmiş olmasıdır. Ancak, uydu yolu ile radyo ve özellikle televizyon yayınlarının yapılması, örgütlenmelerin giderek bu sınırları kaldırmış ve uluslar arası boyuta taşımıştır.

3.1.1. Telekomünikasyon Birliği (ITU)

Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (ITU/ International Communication Union), radyo yayın istasyonlarının giderek artması ve radyo dalgalarının, iletişimin çeşitli alanlarında kullanılmaya başlanması; yayınların birbirine karışmasını ve bunun sonucunda niteliksiz yayınların ortaya çıkması gibi durumları önlemek, radyo bantlarını kullanım amaçlarına göre düzenlemek için 1932’de kurulmuştur. ITU, 1947 yılında Birleşmiş Milletlere bağlı bir kuruluş durumuna gelmiştir. 189 ülkeden 630 asil üyesi, 110 fer’i üyesi vardır. ITU, üye ülkelere yayınları için radyo bantları ayırmakta, her ülke, kendisine ayrılan bu banttaki frekanslarını ayarlamaktadır. ITU ayrıca, radyo istasyonlarının tüm ülkelere tanıma kod harflerini de ayırmıştır. Örneğin W.K.N ve A serisinin bir kısmını ABD’ye ayırmıştır.

ITU her 20 yılda bir Dünya Yönetmelik Radyo Konferansını toplayarak, uzaydaki uydu ve frekans dağılımını düzenlemektedir.

ITU'nun IFRB (Uluslararası Frekans Kayıt Kurulu), CCITT (Uluslararası Telefon ve Telgraf Danışma Komitesi) ile CCIR (Uluslararası Radyo Danışma Komitesi) gibi alt kuruluşları vardır¹²⁶.

3.1.2.Avrupa Yayın Birliği (EBU)

Avrupa Yayın Birliği (European Broadcasting Union / Union Europeenne Diffusion), Avrupa ülkelerinde bulunan radyo ve televizyon örgütleri arasında program, teknik, hukuk alanlarında işbirliği yapmak amacıyla 1950 yılında kurulmuştur. 8 Avrupa ülkesinin bir araya gelerek kurduğu EBU, gerçekte 1925 yılında kurulan “Uluslararası Yayın Birliği” (IBU) (International Broadcasting Union)’nin biçim ve ad değiştirmesiyle ortaya çıkmıştır¹²⁷.

EBU'nun ilk üye sayısı Avrupa ve Akdeniz çevresindeki ülkelere olmak üzere 24 idi. Kısa sürede etkili çalışmalar yapması üyeler arasında program ve teknik işbirliğini gerçekleştirmesi, Avrupa dışında da ilgi görmesine neden olmuş ve 1976 yılında üye sayısı 104, 1978’de ise 102 olmuştur. 2005 yılında ise 52 ülkeden 72 asil, 50 yardımcı üyesi bulunmaktadır.

TRT bu kuruluşun asil üyelerindendir. Birliğin yönetim merkezi Cenevre’de, teknik merkezi ise 1993’e kadar Brüksel’de idi. Ancak bu tarihten sonra her ikisi de Cenevre’de toplanmıştır. Birliğin çalışma alanı, üye ülke yayın organlarının uluslararası alandaki sorunlarını çözümü, yardımcı olma yanında; üye ülkeler arasında başta haber olmak üzere program alışverişini sağlamaktır.

EBU, 50 dijital (sayısal) uydu kanalından yılda 105.000 televizyon yayını üye ülkelere göndermektedir. Bunların 30.000’i haber, 12.000 saati ise spor ve kültürel programlardır. EBU programlarının 700 milyon dolayında izleyici kitlesi bulunmaktadır. Radyoda ise yılda 2 uydu kanalından 2500 konser, opera, 440 spor ve 120 önemli haber gönderilmektedir. Euroradio 400 milyon dolayında bir dinleyici kitlesine sahiptir. EBU, radyo ve televizyon yayınları ile ilgili çeşitli alanlarda işbirliği ve düzenlemeleri gerçekleştirmek amacıyla kendine bağlı alt örgütler kurmuştur. Bu örgütler şöyledir:

¹²⁶ Aziz, Televizyon ve Radyo Yayıncılığı, s. 110

¹²⁷ Aziz, a. g. e., s. 110

3.1.3. Eurovision

EBU, üye ülkeler arasında, gittikçe artan ve önem kazanan televizyon yayınları konusunda, program alışverişini kolaylaştırmak amacıyla 1954 yılında, üye yayın örgütleri arasında televizyon program ve haber alışverişini sağlamak üzere gerek hukuki, gerekse yayınları gerçekleştirmek için teknik çalışmalar başlatmıştır. Üye ülkeler arasında özellikle canlı yayın konusunda yapılan deneyimlerin olumlu sonuçlar vermesi üzerine, Haziran 1954'te "Eurovision" adı altında EBU'ya bağlı bir alt kuruluş oluşturulmuştur. Günümüzde Avrupa ve diğer kıtalar arasında program alışverişleri çoğunlukla Eurovision aracılığıyla yapılmaktadır. Yılda yaklaşık 400 saatlik yayın, diğer program kuruluşlarına, gönderilmektedir. Haber uydularının gelişmesiyle Avrupa televizyon istasyonlarının diğer kıtalarda bulunan televizyon istasyonları ile yakın ilişkileri başlamıştır.

Eurovision'dan verilen programlar, günlük düzenli haber, belgesel, eğitsel yayınlar ve okul yayınları, spor, oyunlar, dizi, filmler, eğlence programları, yerel müzik, dini programlar, müzik yayınları gibi türlerde yoğunlaşmaktadır. Eurovision, giderek artan yayınlarını düzenlemek için "Eurovision Kontrol Merkezi" (Eurovision Control Center ECC)'ni kurmuştur. Bu merkez çeşitli kaynaklardan gelen programları gözlemler ve yönetir.

3.1.4. Eurovision News (EVN)

Bu kuruluş, EBU'ya bağlı üye ülke yayın örgütleri arasında haber filmi alışverişini gerçekleştirmek üzere oluşturulmuştur. Avrupa'da üye ülkeler arasında haber filmi alışverişi aslında 1957'lerde başlamış olmasına rağmen, düzenli bir işleyiş biçimine sokulması 1981'de gerçekleştirilmiştir. Kitle haberleşmesinde uyduların kullanılmaya başlanmasıyla haber alışverişi Amerika kıtası ile de yapılmaya başlanmıştır. Özellikle EBU'nun, New York bürosunun açılmasından sonra Amerika kıtasından Avrupa'ya naklen haber verilmesine olanak sağlanmıştır.

3.1.5. Euroradio

EBU üyeleri arasında radyo yayınları ile ilgili haber, program, hukuk ve teknik konularında işbirliği yapmak üzere oluşturulmuştur. EBU, genel olarak üye ülkeler arasında işbirliği sağlamanın yansıra, diğer yayın birlikleri ile de işbirliği içerisinde.

3.1.6. Asya Pasifik Yayın Birliği (ABU)

ABU, Asian-Pacific Broadcasting Union, Asya ve Pasifik ülkeleri radyo ve televizyon örgütlerinin bir araya gelerek kurdukları bir yayın birliğidir. Amacı; üye ülkeler arasında radyo ve televizyon yayınları ile ilgili teknik ve program konularında işbirliği sağlamak, üye ülkeler radyo ve televizyon örgütlerinin gelişmelerine yardımcı olmaktır.

ABU, 1962 yılında Kuala Lumpur'da (Malezya) yapılan 4. Asya Ülkeleri Yayıncıları Konferansında alınan bir kararla 1964 yılında kurulmuştur. 2005 yılında 55 ülkeden tam üye, ek tam üye, yardımcı (fer'i) üye olmak üzere toplam 150 üyesi vardır. Tam üyeler ve ek tam üyeler daha çok Asya kıtasından, fer'i üyeler ise Avrupa, Amerika ve Afrika'dandır. Nüfus olarak ise 3 milyar kişiyi kapsamaktadır.¹²⁸

ABU, gerek EBU'ya göre daha sonra kurulması, gerek üye ülke yayın örgütlerinin yeterince yaygın ve güçlü olmaması ve gerekse üyeler arasında çok çeşitli dil kullanılması, EBU gibi etkili çalışmalar yapmasını uzun yıllar engellemiştir. Örgütün bugüne dek yaptığı çalışmalar daha çok üye ülkeler arasında folk müzik bantları değişimi, radyo ve televizyon programları ile ilgili yarışmalar düzenlemek, teknik işbirliğini yürütmektir. Örgütün Başkanlığı Tokyo'da, Genel Sekreterliği ise Sidney'dedir.

ABU'nun "Asiavision" (AVN) adlı bir alt kuruluşu vardır ve bu televizyon konusunda haber ve program alışverişini yürütmektedir. 1984 yılında kurulan ve merkezi Kuala Lumpur 'da bulunan bu kuruluş, Eurovision gibi üye ülkeler arasında televizyon haberlerini ve programlarını aktarır. Her gün üye ülkeler arasında 30 dakikalık bir haber değişimi faaliyeti vardır.¹²⁹

Türkiye de ABU'nun tam (asli) üyesi olup, kurucu üyeleri arasında yer almaktadır.

3.1.7. Asya-Pasifik Yayın Geliştirme Enstitüsü (AIBD)

AIBD, Asia-Pacific Institute For Broadcasting Development, genel olarak ABU'nun bir yan kuruluşu niteliğindedir. Asya ve Pasifik ülkelerindeki yayıncıların niteliklerini arttırmak, onları eğitmek amacı ile çalışmalarına başlayan örgüt, 1977 yılında Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyinin Asya Pasifik Bölgesi

¹²⁸ Aziz, Televizyon ve Radyo Yayıncılığı, ss. 110–116.

¹²⁹ www.abu.org/ABU

(UNESCAP) ‘nin yayın yapan personelinin eğitimi ve radyo televizyon sistemlerinin geliştirilmesi amacıyla resmi olarak kurulmuştur. Üyeleri arasında Asya ve Pasifik’teki ABU üyesi ülkelerin yanı sıra özellikler eğitim amaçlı uluslararası örgütler olan UNDP, UNESCO ile ITU ve ABU ve CTFC vardır.¹³⁰

3.1.8. Uluslararası Radyo ve Televizyon Örgütü (OIRT)

Uluslararası Radyo ve Televizyon Örgütü (OIRT-International Radio and Television Organization), 2. Dünya Savaşından sonra Doğu Bloku ülkeleri tarafından kurulmuştur. Avrupa ülkeleri arasındaki siyasal görüş ayrılıkları IBU’nun zayıflamasında etkisini göstermiş ve IBU’ya çekidüzen vermek üzere 1946 yılında yapılan toplantıda bu zayıflık, IBU’dan bir kısım üyelerin ayrılarak Sovyetler Birliği’nin önderliğinde yeniden örgütlenmeleri ile sonuçlanmıştır. 1946 yılı Haziran ayında Brüksel’de toplanan üyeler, OIR (International Radio Organization- Uluslararası Radyo Örgütü) adı ile yeniden örgütlenmişlerdir. Başlangıçta Fransa, Belçika Hollanda ve Finlandiya gibi IBU üyesi olan ülkelerin de katıldıkları bu yayın birliğinin 22 üyesi vardı. Örgütün adı 1950 yılında “Uluslararası Radyo ve Televizyon Örgütü” (Organization for International Radio and Television/Organization International de Radio et Television) (OIRT) olarak değiştirilmiş ve Brüksel’de olan merkez, Prag’a taşınmıştır.

Bugün Örgütün 19 ülkeden 25 üyesi vardır. Bu ülkelerin önemli bir kısmını eski Doğu Bloku ülkeleri oluşturmakta, bunun yanında 3. Dünya Ülkeleri olarak adlandırılan kimi ülkeler de Örgüte katılmaktadır. Örgütün amacı, EBU’da olduğu gibi, üye ülkeler arasında radyo ve televizyon alanında teknik ve program işbirliğini geliştirmek ve yayımla ilgili sorunlara çözüm bulmaktır.

Avrupa Yayın Birliği’ndeki Eurovision karşılığı olarak OIRT bünyesinde “Intervision” adı altında bir alt birim kurulmuştur. Bu birim, OIRT üyeleri arasında televizyonla ilgili program alışverişini düzenlemektedir. Yine Eurovision’da olduğu gibi, Intervision’da da haber ve program naklini kolaylaştırmak üzere birlik bünyesinde daha alt kuruluşlar oluşturulmuştur. Bunlardan en önemlisi IVN (Intervision Newa-Intervision Haberleri) adı ile anılan kuruluştur. Eurovision’daki EVN’ye benzerlik gösteren bu kuruluş, üye ülke yayın örgütleri arasında haber alışverişini sağlamaktadır.

¹³⁰ Aziz, Televizyon ve Radyo Yayıncılığı, ss. 110–116.

Bu kuruluşun yanında “Intervision Program Koordinasyon Merkezi” (IPCC) ile “Intervision Teknik Koordinasyon Merkezi” (ITCC) gibi kuruluşlar da oluşturulmuştur.

Intervision’un program alışverişinde ağırlık, günlük haberler (yaklaşık yılda 100 saat), belgesel, spor, eğitsel yayınlar, çocuk programları ile dizi filmlerde toplanmaktadır. Yıllık program alışverişi ortalama 1300 saattir. Bu yayınların neredeyse yarısı başta Rusya olmak üzere eski Sovyetler Birliği ülkeleri tarafından verilmektedir. yayın dilinin Rusça olması da bu durumun bir sonucudur.

Intervision ile Eurovision arasında haber ve program alışverişi yapılmaktadır. 1965’te düzenli olarak başlayan bu alışveriş Eurovision üyesi olan ÖRF (Avusturya Yayın Kurumu) aracılığı ile yapılmaktadır. Gerek haber değişiminde, gerekse program değişiminde genellikle Eurovision’dan daha fazla veri gönderilmektedir. Bunun en önemli nedeni, Eurovision’un dünyada bulunan diğer film ve yayın örgütleri ile yakın iş birliği içinde olması ve iç politik haber ve programlar yanında güncel diğer olaylara ve spora da yer vermesidir.¹³¹

3.1.9. Nordvision

Kuzey Avrupa ülkeleri olan Norveç, İsveç, Finlandiya, İzlanda ve Danimarka’nın aralarındaki televizyon yayınları ile ilgili işbirliğini daha da güçlendirmek için kurmuş oldukları Eurovision’a benzer bölgesel bir yayın birliğidir.

3.1.10. Arap Ülkeleri Yayın Birliği (ASBU)

Arap Ülkeleri Yayın Birliği (ASBU / Arap States Broadcasting Union), Asya ve Afrika’da bulunan, daha çok Üçüncü Dünya Ülkeleri olarak adlandırılan ülke yayın örgütlerinin 1969 yılı Şubat ayında bir araya gelerek kurdukları hükümetler arası yayın birliğidir. Merkezi Şam’da bulunmaktadır. Üye ülkeler arasında teknik gelişmeyi sağlamayı da amaçlamaktadır. Örneğin üye ülkeler arasında radyo-link hatlarının kurulmasını sağlamıştır. 1982’den beri her yıl 24 televizyon eğitim semineri vermektedir. Yönetim merkezi Kahire’de olan Birliğin 21 ülkeden tam (asil) ve ortak (fer’i) olmak üzere 73 üyesi vardır.

¹³¹ Aziz, Televizyon ve Radyo Yayıncılığı, ss. 110–116.

3.1.11. Afrika Ulusal Radyo ve Televizyon Birliği (URTNA)

Afrika Ulusal Radyo ve Televizyon Birliği (Union National Radio-Television Organization of Africa-URTNA), Afrika ÷lkeleri yayın örgütlerinin 1962 yılında bir araya gelerek kurdukları bir yayın birliğidir. 48 tam (asli), 6 fer'i olmak üzere 52 üyesi vardır. Ticari yönü olmayan bu örgütün amacı, Afrika ÷lkeleri radyo ve televizyon kurumları arasında program, teknik ve hukuki alanlarda işbirliği yapmaktır. Örgütün merkezi Dakar (Senegal)dadır. Birlik özellikle 1972 yılından beri, televizyonun uydu yolu ile Afrika halklarının eğitim ve kültür düzeyini yükseltmesi için projeler geliştirmektedir.

3.1.12. İslam Yayın Hizmetleri Örgütü (ISBO)

İslam Yayın Hizmetleri Örgütü (Islamic Broadcasting Services Organization-ISBO), 1975 yılında toplanan 6. İslam Dışışleri Bakanları Konferansında alınan bir karar gereğince İslam Konferansı örgütüne bağlı olarak 45 İslam ÷lkesinin katılımıyla kurulmuştur. Amacı, İslam ÷lkeleri arasında radyo ve televizyon yoluyla İslam birliğini güçlendirme, İslam ÷lkelerinin kültürel varlığını koruma, üye ÷lkeler arasında dayanışmayı, bilgi alışverişini ve Arapçanın görsel-işitsel araçlar yolu ile öğretilmesini ve yaygınlaştırılmasını sağlamaktır. Örgütün merkezi Cidde (Suudi Arabistan)'dedir.

3.1.13. İngiliz Uluslar Topluluğu Yayın Birliği (CBU)

İngiliz Uluslar Topluluğu Yayın Birliği (Commonwealth Broadcasting Association- CBU), 1945 yılında İngiliz Uluslar Topluluğuna (Commonwealth) dâhil 50 ÷lkenin katılması ile kurulmuştur. Merkezi Londra (İngiltere)dadır. Amacı, üye ÷lkeler arasında yayın konusunda işbirliğini sağlamaktır.

Avrupa, Asya ve Afrika kıtalarındaki uluslararası bu yayın birliklerine karşılık, Amerika kıtalarında bu tür yayın birlikleri fazla yoktur. Bunlardan önemli olarak, Latin Amerika (Güney Amerika)'da çalışmalar yapan üç yayın kuruluşundan söz etmeyi uygun bulduk:

- Uluslararası Radyo Yayınları Birliği (AIR/IAS) (Association International de Radiodifusion),
- Amerikan- İbero Televizyon Birliği (OTI) (Organization de Television Ibero Americana),

- Karayipler Yayın Birliği (CBU) (Caribbean Broadcasting Union).
- AIR'in merkezi Montevideo (Uruguay)'da, CBU'nun merkezi ise Barbados'tadır. Kuzey Amerika'da gerek Kanada, gerekse ABD, program alışverişi için bu tür birliklere girmekten çok yayınların özel girişimin elinde olması nedeniyle şebeke yayınları aracılığıyla programlarını satmaktadırlar. Örneğin ABC, NBC, CBS, PBS, NET gibi şebeke yayın örgütleri dışında 1970'te kurulan "VIACOM International" dünyaya televizyon programı ve haber yayını satmak üzere kurulmuş ülke içi bir yayın birliğidir.

3.1.14. Avrupa Telekomünikasyon Uydu Örgütü (EUTELSAT)

Avrupa Telekomünikasyon Uydu Örgütü (European Telecommunication Satellite Organisation- EUTELSAT), İletişim uydularının, iletişim yanında radyo ve televizyon yayınlarını da gerçekleştirmeleri, bu uyduların da örgütlenmelerini gerektirmiştir. 1977'de toplanan Avrupa Posta ve Telekomünikasyon İdaresi (European Poste and Telecommunication Administration – CEPT) iletişim uydularının telefon, faks, bilgi dağıtımı ve radyo-televizyon yayınlarının aktarımı ile ilgili çalışmalarını düzenlemek üzere örgütlenmesine karar vermiş ve Eutelsat uydusu adı ile bir örgüt kurulmuştur. Eutelsat, sekiz iletişim uydusunu kontrol etmektedir. Avrupa ülkeleri başta olmak üzere 33 ülkeden üyesi vardır. Merkezi ise Paris'tedir.

3.1.15. Uluslararası Telekomünikasyon Uydu Örgütü (INTELSAT)

Uluslararası Telekomünikasyon Uydu Örgütü (International Telecommunication Satellite Organisation-INTELSAT), Eutelsat sistemi dışında kalan iletişim uydularının örgütlenmeleri ile ortaya çıkmıştır. 123 ülkeden üyesi bulunan örgütün merkezi Washington'dadır. Amacı, Intelsat'a bağlı iletişim uyduları ile yapılan her türlü iletişimi ve özellikle radyo ve televizyon ile ilgili program aktarımı ile ilgili çalışmalarını düzenlemektir.

3.1.16. Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi

Uluslararası örgütlenmelerin dışında, teknolojik gelişmelerin artması ile uluslararası düzeyde ortaya çıkan bir diğer oluşum, Avrupa Konseyi ülkelerinin,

televizyon yayınları ile ilgili olarak imzaladıkları “Avrupa Sınır ötesi Televizyon Sözleşmesi” (European Convention on Transfrontier Television)’dir.

Sözleşme, Avrupa Konseyi’nin daha önce radyo ve televizyon yayınları ile ilgili almış oldukları kararları da dikkate alarak, özgür bilgi ve düşünce akışının ve yayımcı bağımsızlığının ilkelerine bağlı kalarak haber, program ve reklâmlarla ilgili düzenlemeler getirme amacı ile hazırlanmıştır. 5 Mayıs 1989 tarihinde Strasbourg’da Avrupa Konseyi’nce kabul edilen ve Konsey, üye devletler ve Avrupa Topluluğu üyesi devletlerin imzasına açılan sözleşme 1 Mayıs 1993’te yürürlüğe girmiştir. Aradan dört yıl geçmesinin nedeni ise, Uluslararası sözleşmelerin önce üye devletler tarafından imzalanması, sonra bu imzaların her ülkenin Meclisince onaylanması koşulunun bu sözleşmede yer almasıdır.

Sözleşmenin yürürlüğe girmesi ile ilgili olarak getirilen koşul, en az 7 devletin imzalaması ve Meclisleri tarafından onaylanmasından iki ay sonra yürürlüğe girmesi koşulu idi. Bu koşul, Sözleşmenin imzaya açılmasından sonra ilk 7 ülke olarak İngiltere, Güney Kıbrıs, Polonya, İtalya, San Marino, İsviçre, Vatikan ve Malta’nın imzalayıp onaylayan ülkeler için geçerli, bağlayıcı olmuştur.

3.2. Dünyada RTÜK Benzeri Kuruluşlar

3.2.1. Amerika Birleşik Devletleri’nde radyo televizyon alanının düzenlenmesi ve Federal Communication Commission (FCC)

ABD’de yayıncılık alanını düzenlemekle sorumlu kuruluş Federal Communication Commission (FCC) dir. ABD’de ilk radyo istasyonlarının denetimsiz olarak yayın yapmasıyla ortaya çıkan karmaşayı sona erdirmek için 1927 yılında Radyo Kanunu ile bir Radyo Komisyonu kurulmuştur. Daha sonra bu komisyonun yerini 1934 tarihli İletişim Kanunu ile kurulan FCC almıştır.

Federal İletişim Komisyonu, ABD’nin federal yapısında özel bir yeri olan, “özerk düzenleyici komisyonlardan biridir. FCC hem İletişim Kanunu ve ilgili kanunların gerektirdiği yönetmelik ve diğer kuralları belirler, kanun hükümlerini uygular, gerektiğinde kanunu yorumlar, tarafların hazır bulunduğu oturumlar düzenleyerek, taraflar arasında hakemlik yapar. FCC’nin temel işlevi, İletişim Kanununda “makul bedel karşılığında” ülke halkına “hızlı ve verimli” iletişim

hizmetleri sağlamak üzere ulusal telekomünikasyon ve yayıncılık politikasını belirlemek ve uygulamaktır.

Bu temel işlevi yerine getirmek için başta yayın ruhsatı verme yetkisi olmak üzere radyo-televizyonla ilgili görevlerini yaparken komisyonun göz önünde tutması gereken temel amaç, yine kanunun çeşitli maddelerinde ifade edildiği gibi, kamu açısından uygunluk, kamu çıkarı veya kamu açısından gereklilik, kısacası kamu yararadır.¹³²

3.2.1.1. Genel olarak

Federal İletişim Komisyonu (FCC) ABD Başkanı tarafından, medya ile çıkar ilişkisi olmayan, alanında söz sahibi, birikimli, kişiler arasından seçilen ve Kongrede onaylanan 5 üyeden oluşur. Üyelik için aranan şartlardan bazıları şöyledir:¹³³

- 3 üyeden fazlası aynı siyasi parti mensubu olamaz,
- Üyelerin görev süreleri, birer yıl arayla tamamlanmaktadır,
- Üyeler iletişim cihazları yapımı ve satımıyla ve radyo-televizyon yayını ile uğraşan şirketlerle maddi çıkar sağlayacak ilişki içinde olamazlar,

Uygulamada, Komisyon üyeleri ya hukuk, ya da mühendislik alanından seçilmektedir. Bir üyenin görev süresi bitiminde yeniden atanmasına engel yoktur. Yeniden atanan üyeler olduğu gibi, görev süresi bitmeden üyelikten ayrılanlar da vardır. Yarım kalan süre için atanan üyeler, yalnızca kalan süreyi tamamlarlar.

FCC üyelerinin görev süreleri üç yıldır. Üyeler ABD Başkanı tarafından görevden alınabilmektedir. FCC'nin toplantıları halka açıktır. FCC'nin kararlarına karşı yargıya başvurulabilmektedir.

FCC yapılanmasına bakıldığında, 5 kişilik komisyon üyelerinin altında, yönetim ile çalışanlar arasında Komisyon Başkanı tarafından atanan bir idari müdür bulunur. İşler idari müdür kontrolündeki çeşitli bürolar ve üniteler aracılığıyla yürütülür. Komisyon, bu büro ve ofislerin tüm yaptıklarını denetler ve bunlara yetki devrinde bulunabilir.

Büro ve ünitelere bakıldığında; teşkilat 6 büro ve 10 ofisten oluşmaktadır. Bu büro ve üniteler aşağıdaki gibidir: ¹³⁴

¹³² Süheyla, Öksüz, Küreselleşmede Nasıl Bir Medya Düzeni, Star Matbaası, Ankara, 2003, s. 14.

¹³³ Gülgun, Karal, "L S Gross, Telecommunications", (Dubuque,1989) Yayımlanmamış Makale, Mart 1994'den aktaran Öksüz, a. g. e. s. 14.

- Tüketici ve Hükümet İşleri Bürosu, tüketicilerin telekomünikasyon mal ve hizmetleri hakkında eğitimi ve bilgilendirmesinden sorumludur. Ayrıca kamu çıkarlarını korumak için telekomünikasyon politikalarının uygulanmasında diğer kamu kuruluşları ve sektörün kendisiyle eşgüdümü sağlamak görevini yerine getirir.
- Uygulama Bürosu, Telekomünikasyon Yasası ile Komisyon kuralları ve talimatları ile izinlerinin uygulanmasını takip eden bürodur.
- Uluslararası Büro, Komisyonu uluslararası alanda temsil eder.
- Medya Bürosu, AM, FM radyo ve televizyon yayın istasyonları ve kablo uydu gibi çoklu dağıtım şebekelerini düzenlemekle sorumludur.
- Telsiz Haberleşme Bürosu, cep ve araç mobil telefonları ve çift yönlü telsizleri denetler. Ayrıca kamu ve özel sektör, uçak ve gemiler, sağlık, polis, itfaiye gibi kamu güvenliği hizmet sağlayıcıları veya bireylerin ihtiyaç duyduğu telsiz spektrum kullanımını da düzenler..
- Telli Hatlar Rekabet Bürosu, telefon şirketlerine yönelik kural ve politikaları düzenlemekle sorumludur.
- İdari Hukuk Bilirkişi Ofisi, oturumlara başkanlık eder ve ilk kararları hazırlar.
- İletişim İşkolu Fırsatlar Ofisi, küçük esnaf, azınlık ve kadınların sahip olduğu şirketlerle ilgili anlaşmalarda bunlara fırsat tanınması için Komisyona tavsiyelerde bulunur.
- Mühendislik ve Teknoloji Ofisi, özel kuruluşlara frekans tahsis etmek ve Komisyona teknik konularda uzman görüşü sunmak görevini yerine yetirir.
- Genel Avukatlık Ofisi, çeşitli büro ve ofislerin işlerinde Komisyon'a hukuki danışmanlık görevi yapar.
- Genel Teftiş Ofisi, Komisyon'un uygulamalarına yönelik hesapların idaresinden ve denetiminden sorumludur.
- Hukuk İşleri Ofisi, Komisyon'un Kongre ile ilişkilerini yürüten ana birimdir.
- Genel İdari Ofis, Komisyon Başkanı'nın denetimi ve idaresi altındaki işlerin yapılmasını sağlayan bir nevi özel kalemidir.

- Medya İlişkileri Ofisi, Komisyon kararları konusunda medyanın bilgilendirilmesinden sorumludur ve medya ile Komisyon ilişkilerini yürütür. Bir bakıma basın müşavirliği gibi çalışır.
- Stratejik Planlama ve Politika Analizi Ofisi, Komisyon Başkanı ve üyeleri, tüm büro ve ofisler ile birlikte stratejik planları geliştirme ve Komisyon'un politik hedeflerinin tanımlanması görevlerini yerine getirir.
- İşyeri Çeşitliliği Ofisi, işyeri çeşitliliği, eleman alımı ve eşit çalışma fırsatları konularında Komisyon'a tavsiyelerde bulunur. Komisyon'un insan kaynakları bölümü olarak çalışır.

ABD'de yayıncılık sistemi, merkezi otoritenin koyduğu kurallar çerçevesinde kamu yararına ve sosyal sorumluluk ilkesine uymak suretiyle yürütülür. Gelirleri ise lisans ücretleri ve ceza ücretleridir.

3.2.1.2. Görev ve yetkiler

Kanunda yer alan şekliyle FCC'nin görev ve Yetkileri şu şekildedir: Yayın türüne göre frekans bantlarını firmalara tahsis etmek, lisans vermek, enterferansı önlemek, yasa değişiklikleri hakkında görüş bildirmek, yönetmelikler hazırlamak, yayınların belirlenen kurallara uygun olup olmadığını denetlemek ve şikâyetlerin kabulü. Ayrıca FCC, iletişim alanında ülkeyi temsil etme ve Telekom Yasası gereği her iki yılda bir, medya işleyiş kurallarını gözden geçirme yetkilerine sahiptir. Özetle, radyo-televizyon, kablo, uydu yayıncılığı ve Telekom'u kapsayan sorumlulukları vardır.

- **Medya alanında sınırlamalar ve sahiplik**

Amerika Birleşik Devletlerinde 1992 yılına kadar, bir (özel veya tüzel) kişinin tüm ülkede sahip olabileceği radyo sayısı orta dalga ve FM bandında 12'şer, bir yayın bölgesinde ise, birer istasyonla sınırlıydı. Ancak ülkede sayısı on bini aşan ticari radyo istasyonlarından birçoğunun zararda olması, FCC'nin ülke çapında tek kişinin sahip olacağı radyo istasyonu sayısını orta dalga ve FM bandında 30'ar istasyon olarak arttırmasına yol açmıştır. Ayrıca, radyo sayısı 15 ya da daha az olan bölgelerde, bir kişi dinleyicilerin yarısından fazlasına ulaşmamak kaydıyla 3 istasyon sahibi olabilir. Daha çok sayıda radyo istasyonu bulunduran büyük bölgelerde ise, dinleyicilerin yüzde 25'inden fazlasına ulaşmamak kaydıyla hem orta dalga hem de FM bandında 3'er radyo

sahibi olmaya izin verilmiştir. Dinleyici sayısını arttırabilen istasyonların daha sonra limitleri aşmasına müsaade edilir.

1996'da yürürlüğe giren "Telekom Yasası" FCC'nin, her iki yılda bir medya işleyiş kurallarının yeniden gözden geçirilmesini öngörmektedir.

Medya sahiplerine kısıtlama getiren yasalardan bazılarının 1940'lı yıllara dayanması sonucu, günümüz teknolojisine uyumda, FCC'nin Başkanı Michael Powell, kurallar değişmezse izleyicilerin para ödemediği televizyon yayınlarının giderek yok olacağını, bir patronun, aynı pazarda hem televizyon hem de yazılı basın sahibi olmasının yerel haberleri daha iyi hale getireceğini ve değişimi erteleme de yararsız olduğunu savunmuştur ve bu düşüncelerini pratik hayata da geçirmiştir. FCC'nin 3 Haziran 2003'de onaylanan yeni düzenlemesinde¹³⁵;

- Medya kuruluşları, yerel bir pazarda birden fazla TV kanalına sahip olabileceklerdir,
- Medya şirketleri için halen yürürlükte olan % 35 oranında ulusal piyasa payı tavanı % 45'e çıkarılmaktadır,
- Gazete sahiplerine aynı bölgede TV ve radyo istasyonuna sahip olmayı yasaklayan koşul ile
- TV şirketlerinin daha fazla istasyona sahip olmasının önündeki engeller kaldırılmıştır.

Söz konusu koşullar, televizyonlara kendilerine bağlı yerel şirketleri satın alma izni getirilirken, şirketlere hem gazete hem televizyon sahibi olma hakkı verilmiştir. Böylece sektörün zirvesindeki şirketlere ise, birden fazla televizyon kanalına sahip olma olanağı sağlanmıştır. Bu durum bir anlamda kartelleşmenin önünün açılması anlamına gelmektedir. Bu da yayımcılık açısından sağlıklı olmamakla birlikte öncelikle ve özellikle kamu yararı açısından son derece sakıncalıdır.

• İzin yetkisi

ABD İletişim Yasası ve ekleri (Communication Act) Federal İletişim Komisyonu FCC'yi, yayınların kamu yararına hizmet edeceğine ve kamu ihtiyaçlarına cevap vereceğine inandığı takdirde, başvuru sahiplerine radyo-televizyon istasyonu kurmak, işletmek veya işletme izni vermekle yetkili kılmıştır. Başvuru sahipleri

¹³⁵ Hürriyet Gazetesi, 4 Haziran 2003, s. 2.

Komisyon nezdinde hukuki, mali ve teknik açıdan radyo veya televizyon istasyonu kurabilecek ve işletecek veya izni yenileme durumunda işletmeyi sürdürecektir kapasitede olduklarını ispat etmek zorundadırlar.

İlan edilmiş, saptanmış belli bir frekansta radyo istasyonu kurmak için, birden fazla başvuru olduğu zaman FCC, yetkilileri en uygun grup veya kişiyi seçmede uzun incelemelerde bulunmaktadır. Ayrıca, eşit özelliklere sahip yeterli adaylar arasındaki seçim kura ile yapılmaktadır.

Radyo istasyonlarına 7 yıl, televizyon istasyonlarına 5 yıl için izin verilir. Belirli bir eyalet içindeki tüm radyo veya televizyon istasyonlarının yayın izinleri aynı ay içinde sona erer. Yayın iznini yenileme başvuruları, iznin sona erme tarihinden 4 ay önce yapılmaktadır. Son izin yılının ortasından itibaren beş ay süreyle her istasyon, her ayın başında ve ortasında, yayın izninin yenilenmesi için başvuruda bulunacağını ve yayın alanında başvuru belgesinin halk tarafından nerede inceleneceğini, yayınlar hakkında görüş ve eleştirilerin FCC'ye son gönderme tarihini ve yenilenme başvurusu ile ilgili bilgilerin nasıl edinilebileceğini yayınlarında duyurur.

- **Yayın izninin devredilmesi**

Bir yayın istasyonunda yönetim değişikliği sonucunu doğuracak işlemler öncelikle FCC tarafından onaylanmalıdır. Kuruluşun hisse senetlerinin veya malvarlığının satışı, yeniden yapılanması veya devri, yönetimde önemli bir değişikliğe yol açacaksa, yayın izni sahibinin FCC'ye başvurması gerekir. Değişikliğin önemli olup olmadığını, hissedarların oy haklarında değişiklikler olması belirleyici güce sahip veya daha önce denetime tabi olmamış yeni kişilerin ortaya çıkması veya bazı kişilerin kuruluşun kontrolünü kaybetmesi gibi durumlar belirler.¹³⁶

- **FCC'nin yaptırımları**

1934 tarihli İletişim Kanunu "Communication Act", 1990 tarihli Televizyonda Çocuk Yayınları Kanunu "Children's Television Act", 1992 tarihli Kablo Televizyon Kanunu "Cable Television Act", 1996'da radyo-televizyon alanını Kennedy raporuna göre biçimlendiren "Telecommunication Act" ve daha sonraki yıllarda bazı maddeler üzerinde yapılan değişiklikler gereğince; FCC'nin uyarı, para cezası, yayın durdurma,

¹³⁶ Öksüz, a. g. e. s. 18.

lisansı geri alma, karşı tarafa savunma hakkı tanıma gibi yaptırımları vardır. Yine FCC'nin Radyo ve televizyon istasyonlarının yayın izinlerini sıklık sırasına göre şu nedenlerle iptal ettiği saptanmıştır:

- Yanlı bilgilendirme,
- Bilgi verilmeden işletmenin el değiştirmesi,
- Yenilenme için başvuru yapmama,
- Teknik ihlaller,
- Reklâm ve yarışmalarda yolsuzluk,
- Yayın içeriğine ilişkin yükümlülüklerini, taahhütlerini yerine getirmeme,
- Mali şartlarda eksiklikler,
- Hakkaniyet kuralının ihlali,
- Yanlı haber,
- Sahte kayıtlar

FCC tarafından en sık cezaya neden olan eylemler ise şöyledir:

- Kayıtlarda eksiklikler,
- Yayın saatlerine ve belirlenen güce uymama,
- İzin yenileme başvurusunda gecikme,
- İzin verilmemiş girişimlerde bulunma,
- Teçhizat bakım ve ölçümlerinde ihmal,
- Teknik ihlaller.

3.2.2. Fransa'da radyo televizyon alanının düzenlenmesi ve Conseil Superieur de L'audiovisuel (CSA)

3.2.2.1. CSA'nın oluşum süreci

Fransa, televizyon görüntüleriyle ilk kez, Fransız Radyo ve Televizyon Kurumu'nun (RTF) başlattığı yayınlar sonucu 1949 yılında tanışmıştır. 10 yıllık bir geçiş süreci yaşayan RTF, 1959 yılında Tanıtma Bakanlığı'nın denetiminde gerçek bir kurum niteliği kazanmıştır. RTF, 1959 yılında çıkarılan bir yasayla, verici istasyonlarının kurulması, işletilmesi, programların yayınlanması ve üretilmesiyle kamu hizmeti yapan, sadece televizyon ruhsatı ile finanse edilen bir yayın tekeli durumuna

gelmiştir. Bu alanda Fransa, her iktidar değişikliğinde yeni bir iletişim yasası önerisi ile karşılaşmıştır. Medya alanının düzenlenmesinde, radyo ve televizyonla ilgili birçok yasa önerisi gündeme getirilmiştir. 1947–1988 yılları arasında 23 yasa tasarısı hazırlanıp, tartışılmıştır. Fransa’da 47 yıllık bu süreçte 8 yasa ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla radyo televizyon yayınlarını ve kuruluşlarını düzenleyen her yasa; küreselleşme boyutunda, toplum ile teknolojik gelişmelere uyumda, sürekli gündemde kalan, tartışılan bir çerçeveye oturtulmuştur.

Fransız televizyonunun tarihsel gelişimine bakıldığında, RTF için oluşturulan merkezi yapının, sürekli ekonomik ve siyasi sorunlara yol açtığı görülmektedir. Örneğin, televizyon vergisinin yetersiz kalması, o tarihe kadar ekranda yer almayan reklâm olgusunun önünü açmıştır. Bu gelişme, 1967 yılında reklâmların yayınlanmasına izin veren yeni düzenlemeyi gündeme getirmiştir. Siyasi alanda ise radyo ve televizyon haberlerinin ana hatlarının “Bakanlıklar Arası Bilgi Servisi” tarafından her gün dikte ettirilmesine uzanan müdahalelerin yarattığı, toplumsal rahatsızlık ve sorunlar, 1964’te yeni bir yasayı ortaya çıkarmıştır. RTF, bu yasayla özerk Fransız Radyo Televizyon Kuruluşuna (ORTF) dönüştürülmüştür. Ancak, yapılan tüm bu değişiklikler, bu alanda istenilen çözümü sağlayamamıştır.

Fransız radyo ve televizyonu, 1975 yılında çıkarılan yasayla yeniden yapılandırılmıştır. Görsel-ışitsel alan içinde 7 yayın kuruluşuna yeni bir düzenleme getirilmiştir. Bu yasa, program yapımında giderek “özel” sektöre açılımı öngörürken, reklâmları, 7 şirketin toplam bütçesinin %25’ile sınırlandırılmıştır. Bu düzenlemede diğerleri gibi başarılı olamamıştır.

1982 yılında çıkarılan yeni yasa, “Görsel İşitsel İletişim Özgürdür” maddesinin yer almasıyla, Fransız tarihinde ilk kez televizyon yayıncılığında devlet tekeli ortadan kaldırarak, özel televizyonların yolunu açmıştır.

1983 yılında çıkarılan bir başka yasayla; üçte biri her üç yılda bir değişen, Cumhurbaşkanı, Senato Başkanı ve Meclis Başkanı tarafından atanan 9 üyeli Yüksek Otorite’yi, radyo ve televizyon yayınlarının bağımsızlığını garanti altına almakla görevlendirilmiştir.

Dört yıl dolmadan, 1986 da çıkarılan yasa, Yüksek Otoriteyi kaldırmış, onun yerine 13 Üyeli Özgürlükler ve İletişim Ulusal Komisyonu’nu (CNCL) kurmuştur. Ancak, bu komisyonun yaşamı da iki yıl sürmüştür. Aynı alanda rekabet eden 5 kanallı

yapıyı Fransız medya alanının kaldıramayacağına ilişkin kuşkular da ortaya çıkınca, yine, yeni bir yasa tasarısının ucu görünmüştür.

1989, bugüne kadar çıkmış tüm yasaların, aksaklıklarının gözden geçirildiği, Fransız medya alanının düzenlenmesinde temel olacak, üzerinde teknolojik gelişmelerle, AB için yapılacak düzeltmelerin yer alacağı son şekli verilmiş, yeni yasanın ortaya çıktığı yıl olmuştur.

Fransa iletişim sisteminin temeli bu yasa ile atılmıştır. Aynı yasayla CNCL kaldırılmıştır. Yerine, Conseil Superieur de l'audiovisuel Görsel-İşitsel Yüksek Konsey, kısaca (CSA) kurulmuştur. Kendi alanlarında isim yapmış, siyasetle ilişkisi olmayan, tarafsız 9 üyeden oluşan Konsey'in, 3'ünün Cumhurbaşkanı, 3'ünün Meclis Başkanı, 3'ünde Senato Başkanı tarafından atmasına ilişkin madde öncelikle kabul edilmiştir. Ayrıca 65 yaşını dolduranlar üye olamazlar.

37 yıllık tartışma ve arayışın sonucunda, eksiksiz bir uygulama alanına sahip, 17 Ocak 1989 tarihli kanunla değişik 30 Eylül 1986 tarihli kanun ve teknoloji ile birlikte gelen sonraki değişiklikler, Görsel-İşitsel Yüksek Konsey'in görevlerini saptamakta ve onun Fransız medya alanındaki yetkilerini belirlemektedir.¹³⁷

Avrupa'da yapılan düzenlemelere halkın da katılımı gözlemlenmektedir. Ancak, Fransa'da bu katılım oranı düşüktür ve bu eleştirilen konulardan biri olmuştur. CSA, aldığı kararları kamuoyuna açıklamakla birlikte, yurttaşlardan karar alma sürecine katılmalarını talep etmemekte ve bu da yayıncılığın düzenlenmesini uzmanların, yayıncı kurumları yöneticilerinin, şirketlerin ve hükümet görevlilerinin kapalı kapılar ardında yaptıkları bir tartışmadan ibaret kılmaktadır.¹³⁸

3.2.2.2. CSA'nın bağımsızlığı

Fransa'da 86-1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasanın 3-1 maddesi CSA'yı (Conseil Superieur de l'audiovisuel) "bağımsız otorite" olarak nitelendirmiştir. Bağımsız İdari Otoriteleri diğer idari yapılardan ayıran en temel özellik "bağımsız" olmalarıdır. Bağımsız idari otoritelerin görev ve yetkilerini kullanabilmeleri açısından "bağımsızlık" niteliği son derece önemlidir. Burada sözü edilen hem işlevsel hem de

¹³⁷ UNESCO Daimi temsilciliği Sayın Büyükelçi Pulat Tacar kanalıyla temin edilen, "Conseil Superieur de l'audiovisuel Publications et de la Documentation" derlenen yayımlanmamış makale, Nisan 1994, Öksüz, a.g. e. s. 25.

¹³⁸ Open Society Institute EU Monitoring And Advocacy Program Network Media Program, Avrupa'da Televizyon; Düzenleme, Politikalar ve Bağımsızlık, İzleme Raporu, Desen Matbaacılık, 2005, s. 53.

organik anlamdaki bağımsızlıktır. Organik anlamda bağımsızlık karar organının oluşumu ve bu organın üyelerinin sahip oldukları güvenceleri içermektedir. İşlevsel bağımsızlık ise idarenin işlemlerinin ne hiyerarşik denetime ne de vesayet denetimine tabi olmaması anlamına gelmektedir. Bağımsız idari otoritelerin bağımsızlıkları mutlak değildir. Siyasal organlar bunların yetkileri, rejimleri veya daha temelde var oluşları üzerinde belirleyici olma olanağını her zaman ellerinde bulundurmaktadırlar. Diğer taraftan bağımsız idari otoriteler yargı denetimine de tabidirler. Bağımsızlık yetki ve görevler açısından önemine karşın bağımsızlığı korumaya yönelik bir önlem bulunmamaktadır. Görsel-işitsel iletişim alanındaki idari kuruluşlar merkezi yönetime karşı korunan belli bir bağımsızlığa ya da özerkliğe sahip kuruluşlardır. Fakat bu bağımsızlık her zaman bütün alanlarda söz konusu değildir. Örneğin; hükümetler veya parlamentolar idari kuruluşun faaliyetlerini takip ederler ve çoğu zaman üst düzey görevlilerini belirleme yetkisini ellerinde bulundurmaktadırlar.

Fransız Anayasa Konseyine göre;

“Kablo ağı üzerinden kamunun kullanımına sunulan radyo ve televizyon hizmetlerinin işletilmesine ilişkin, iletişim özgürlüğü için önemli olan, izin verme yetkisi konusunda Yürütmeden bağımsız bir idari otoritenin görevlendirilmesi kamu özgürlüğünün kullanılmasından dolayı temel bir güvence sunmaktadır.”¹³⁹

Bu yaklaşıma rağmen Anayasa Konseyi Görsel-işitsel iletişim alanında yetkilendirilecek olan kuruluşun bağımsız idari otorite niteliği taşıması için bir zorunluluk öngörmemiştir. Anayasa Konseyi bu konunun yasa koyucunun takdirine bağlı olduğu yönünde bir eğilime sahiptir. Bu çerçevede Fransa’da görsel-işitsel iletişim alanını düzenleyen kuruluşa bağımsızlık konusunda tam yetki verilmemiştir denilebilir. Yani Bağımsızlık anayasal bir güvence altına alınmamıştır. Türkiye’de bu alanda yapılan işlemlerle Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ve CSA arasında bu anlamda bir benzerlik söz konusudur. RTÜK’ün bağımsızlığını güvence altına alan anayasal bir düzenleme yoktur. Anayasanın 133. maddesinde Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu (TRT)’nin özerk ve tarafsız bir kurum olduğu belirtilirken RTÜK için aynı durum söz konusu değildir. Yani Fransa’daki gibi Türkiye’de de Görsel-işitsel iletişim alanını düzenleyen kuruluşun bağımsızlığı Anayasal güvence altına alınmamıştır.

139 Yılmaz, a. g. e. s. 190.

Bağımsızlığın sağlanabilmesi için önemli bir konu da bağımsız idari otoritenin karar organı üyelerinin sahip olduğu güvencelerdir. Bununla birlikte Merkezi yönetimin bağımsız idari otoritenin işlemleri üzerinde herhangi bir yetkisinin bulunmaması gerekmektedir. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin tavsiye kararına göre, görsel-işitsel iletişim alanındaki düzenleyici ve denetleyici otoritelerin üyelerine ilişkin düzenlemeler, bu kuruluşların bağımsızlığı için anahtar bir öneme sahiptir. Üyeleri siyasal baskılardan ve ekonomik çıkarlardan uzak tutacak yasal düzenlemeler getirilmelidir. Üyelerin atanması için demokratik ve şeffaf bir usul öngörülmalıdır. Örneğin üyelerin görev süreleri içinde görevden alınamamaları tipik bir güvencedir. Bununla birlikte üyelere görev süreleri sonunda da bir güvence sunulabilir. Bağımsızlığı sağlamaya yönelik güvencelerin bir başka boyutu da üyelerin görev süresi içinde ve görev bitiminde belli bir süre için, sektörle ilgili alanlarda başka bir iş yürütmelerinin yasaklanması, yani mevcut görevleriyle bağdaşmayan işlerin saptanmış olmasıdır. Bu tür düzenlemeler bağımsız idari otoritenin faaliyette bulunduğu sektöre karşı bağımsızlığını sağlamaya yönelik güvenceler olarak değerlendirilebilir.

Bağımsızlık açısından en önemli konulardan biri de bağımsız idari otoritenin üyelerini atamaya yetkili merci ve atama yöntemidir. Karşılaştırmalı incelemelere bakıldığında görsel-işitsel iletişim alanındaki bağımsız idari otoritelere üye atama yetkisinin ki bu ülkemizde de en çok tartışmaya sebep olan ve en çok eleştiri alan konudur, yasama ve yürütme organlarında yoğunlaştığını, yargı organlarının ve sivil toplum kuruluşlarının ise atama sürecine katılmalarının nadiren kabul edildiğini göstermektedir.

Fransa'da 86-1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasanın 4. maddesine göre CSA dokuz üyeden oluşmaktadır. Bunlardan üçü Devlet Başkanı, üçü Meclis Başkanı, üçü de Senato tarafından atanmaktadır. Üyeler seçimlere giremez, başka bir kamu görevi ya da diğer mesleklerde çalışamaz. Üyelerin; medya, basın, sinema, reklâmcılık veya telekomünikasyon alanlarında faaliyet gösteren bir şirkette hisseleri olamaz.¹⁴⁰ Bu atama şekli Ülkenin en yüksek idari mercileri tarafından yapılması nedeniyle bağımsızlık anlamında eleştirilmektedir. Bununla birlikte asıl önemli konu üyelerin atandıktan sonra sahip oldukları güvencelerdir. Bu konuda 86-1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasanın 4. maddesi, görev süresi boyunca görevden alma

¹⁴⁰ Bora, Sönmez, Dünyada Düzenleyici Kurullar, RTÜK Yerel Medya Eğitim Semineri Dokümanları.

yaşasını ve görev sürelerinin yenilenmeyeceğini düzenlemektedir. Bu hükümlerin temel amacı üyelerin görev süresi boyunca kendilerini seçenlerin uygun görmedikleri kararları da alabilmelerini sağlamaktır. Bununla bağlantılı olarak üyelikle bağdaşmayan işler, Yasanın 5. maddesinde belirtilmiştir.

Fransa’da görsel-işitsel iletişim alanındaki bağımsız idari otoritenin üyelerinin görev süresi boyunca görevden alınamamalarına ilişkin güvence yasal bir güvence niteliğinde olduğu için, yasa koyucunun istediği durumda bir yasayla bunların görevlerine görev süresi bitiminden önce son vermesi mümkün kılınmıştır. 86–1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasa 1986 yılında yürürlüğe girdiğinde görsel-işitsel iletişim alanında yetkili kılınan bağımsız idari otoritenin varlığına son vermiş ve bunun yerine yeni bir bağımsız idari otorite getirmiştir. Yasa koyucu bunu yaparken görev süresi bitmemiş üyelerin de görev sürelerine son vermiştir. Anayasa Konseyi bu durumun görsel-işitsel iletişim özgürlüğüne aykırı olduğu iddiasıyla karşılaşmıştır.

İddialara göre,

“1789 Beyannamesinin 11. maddesinde düzenlenen iletişim özgürlüğününün modern uygulaması görsel-işitsel iletişim alanına ilişkin anayasal ilkelerin işlerliğini sağlamakla görevli bir bağımsız idari otoritenin varlığını gerekli kılmaktadır. Bu tür bir yapının bağımsızlığı, yasa koyucunun üyelerin görevlerine süresinden önce son veremeyeceği anlamına gelir. Bu nedenle, yasanın, Görsel-İşitsel İletişim Yüksek Otoritesi’nin (Haute autorite de la communication audiovisuelle) üyelerinin görevini sona erdiren... Maddeleri anayasal gereklerle çelişmektedir.”

Anayasa Konseyi bu iddiayı reddetmiştir. Anayasa Konseyi’ne göre;

“Yasa koyucu, Anayasanın 34. maddesinde sınırları çizilen alanda, durum gerekli kıldığında, her zaman bir önceki yasada değişiklik yapmak veya bunu yürürlükten kaldırıp yerine yenisini koymak olanağına sahiptir. Anayasal değerlerin gerçekleştirilmesi açısından yasa koyucunun yeni yöntemlerin benimsenmesi, artık yararsız görülen hükümlerin kaldırılması ve değiştirilmesi konusunda takdir yetkisi vardır...29.07.1982 tarih ve 82–652 sayılı Yasanın 12. maddesi ile kurulan Görsel-İşitsel İletişim Yüksek Otoritesinin yerine Özgürlükler ve İletişim Ulusal Komisyonu’nun (Commission nationale de la communication et des libertes) kurulması, tek başına, anayasal gereklerden olan yasal güvencelerin ortadan kalkması sonucunu doğurmaz. O halde yasa koyucu herhangi bir kural veya anayasal

ilke ile bağılı olmaksızın kendi tercihine bağılı olarak onun yerine bir başkasını koymak üzere Görsel-İşitsel İletişim Yüksek Otoritesinin üyelerinin görevine son verebilir. Bu nedenle iddialar yerinde görülmemiştir.”¹⁴¹

Bu noktada bağımsızlık ve tüzel kişiliğe sahip olmak arasındaki ilişkiye değinmek gerekirse Fransa’da genel olarak bağımsız idari otoritelerin tüzel kişiliği yoktur. Buna rağmen bağımsız idari otoriteler tüzel kişiliğe sahip idari kuruluşlara oranla daha geniş bir hareket serbestliğine sahiptir. CSA’nın bir bağımsız idari otorite olarak tüzel kişiliği yoktur. Fransa’da bağımsız idari otoritelerin genel olarak tüzel kişiliğe sahip olmaması nedeniyle bunların işlemleri üzerinde herhangi bir vesayet yetkisinin bulunmayacağı da açıktır. Asıl önemli nokta hiyerarşi yetkisinin olup olmadığıdır. 86–1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasa CSA üzerindeki hiyerarşi yetkisi konusunda herhangi bir hüküm içermemektedir. CSA’nın işlemleri üzerinde herhangi bir hiyerarşi yetkisinin kullanılmamaktadır. Bu durum yasada CSA’nın bağımsız otorite olarak belirtilmesinin doğal bir sonucudur.

3.2.2.3. CSA’nın oluşumu ve çalışmaları

CSA’nın organizasyonu ve çalışması Ulaştırma Bakanı’nın 26 Temmuz 1989 tarihli kararnamesi ile belirlenmiştir. Çalışma Usul ve Esaslarına İlişkin İç Yönetmelik, Kararnamenin 4. maddesi uygulamasına göre, tüm üyelerin olduğu toplantıda onaylanmıştır.

8.Maddede, CSA Başkanı, CSA’da yer alan şube ve servislerin sayısını ve bunların görevlerini tam olarak üstlenebilmeleri için, her birinin görevlerini düzenleme sırasında belirlemiştir.

- **Genel hükümler**

CSA, Başkanı’nın daveti üzerine toplanır. Başkan gündemi tespit eder.(m.1) CSA, üyeleri arasında görevini yapamayacak durumda bulunanın istifasını, üyelerinin üçte ikisinin çoğunluğu ile resen kabul eder. 30 Eylül 1986 tarihli kanunun değişik 5.maddesinin 4. bendi hükümleriyle yasaklanmış olan şart içinde görevlendirilecek olanı, yine aynı çoğunlukla resen istifa etmiş olarak bildirmektedir.(m.2)

¹⁴¹ Yılmaz, a. g. e., s. 186

Bir üyenin görevi, herhangi bir nedenden dolayı sona ermeden altı ay önce CSA Başkanı, tayin yetkisine sahip otoriteye durumu tebliğ eder. Bu otorite tebligatı aldığı tarihi takiben 20 gün içinde onun yerine geçecek olanın tayinini yapar. (m.3) CSA karar değişikliklerini ve dolayısıyla kendisi ile ilgili uygulama prosedürü kurallarını tespit eden bir yönetmelik yayımlar. (m.4)

30 Eylül 1986 tarihli Kanunun değişik 100. maddesi hükümlerinden ayrı olarak, CSA Başkanı, ilgili Bakanlar ile görüş birliği içinde görevinin ifasında yardımcı gereken kamu kuruluşlarına başvurabilmektedir. (m.5) CSA Başkanı, bütün özel ve kamu kişileriyle, karşılıksız veya karşılıklı olarak, antlaşmalar imzalamaya yetkilidir. (m.6) CSA Başkanı CSA'nın gelir ve giderlerinin ita amiridir. (m.7)

- **Servislerle ilgili hükümler**

CSA Organizasyonu, teknik komitenin ve CSA'nın uygun görüşünden sonra başkan tarafından oluşturulan servislere sahiptir. (m.8)

CSA'da sözleşmeli çalışanların çalışma koşulları, bütçeden sorumlu konsey üyesinin muvafakatinden sonra Başkan tarafından belirlenir.

CSA servisleri, başkanın emri altında, bir Genel Müdür tarafından yönetilir. (m.9)

Genel Müdür, CSA Başkanının teklifi üzerine Cumhurbaşkanı'nın kararnamesi ile tayin edilir. CSA Başkanı, diğer görevlere tayin yapar. (m.10)

Genel Müdür, CSA'nın kararlarında hazır bulunur. Tutanak düzenler ve kararların uygulanmasını sağlar. Bununla beraber, Konsey bir üyenin talebi üzerine ve eğer faydalı olduğu görüşündeyse, kapalı oturum yapılmasına karar verebilmektedir. (m.11)

CSA Başkanı, Konseyin faaliyeti ile ilgili bütün belgeleri imzalamak için, Genel Müdür'e, Genel Müdür emrindeki konseyin her görevlisine, kendi yetki sınırları dâhilinde yetki verebilir, aktarabilir. (m.12)

Genel Müdür yerine vekâlet etme şartları madde 8 de öngörülen karar ile tespit edilmektedir. (m.13)

- **Çeşitli hükümler**

30 Eylül 1986 tarihli Kanunun değişik 100. maddesinde belirtilen, CSA Başkanı'nın emrindeki personelin görevlendirmeleri hakkında usuller, bir taraftan CSA Başkanı ve Ulaştırma ve İnceleme Bakanlığı sorumlu Bakan arasında, diğer taraftan CSA Başkanı ile TDF Başkanı arasındaki mutabakattan sonra tespit edilir.(m.14)¹⁴²

- **CSA'nın çalışma yönetmeliği**

Konsey, Başkanı'nın daveti üzerine prensip olarak en az haftada bir defa toplanır. Başkan gündemi belirler. En az altı üyenin hazır bulunması gereklidir. Başkan'ın bir engeli bulunması halinde, toplantı mevcut en yaşlı üyenin başkanlığında yapılır.(m.1)

Konseyin toplantıya davet edilmesi en az üç üyenin talebi halinde geçerlidir. Bu talep bir gündem ile birlikte Kurul Sekreterliğine gönderilir. Toplantı en çok üç günlük ir süreyi kapsar.(m.2)

Toplantıların gündemi Genel Müdürün teklifi üzerine Başkan tarafından karşılaştırılır. Acil durumlar dışında toplantıdan en az üç gün önce üyelere iletilir. "Çeşitli Sorunlar" adı altında bir başlığa da yer verilir. Karar taslakları ve müzakerelerde gerekli dokümanlar Genel Müdürün sorumluluğu altında hazırlanır. Acil durumlar dışında, bunlar toplantıdan en az yirmi dört saat önce iletilir.(m.3)

14. maddede belirtilen kararlar ancak gündemde öngörülmesi halinde kabul edilebilir. Her üye bir veya daha fazla sorunu gündeme yazdırabilir. Başkan veya Genel Müdürü gerekli sürede bundan haberdar eder. Bu amaçla Konsey sekreterliğine müzakerede gerekli bilgi unsurlarını bildirir.

Bir toplantı sırasında incelenemeyen hususlar sonraki toplantı gündemine öncelikli olarak yazılır. Bununla beraber ertelemenin bir ilave bilginin elde edilmesini gerektirmesi halinde konu, Konseyin bu incelemeyi yapmasını sağlayacak bilgilere sahip olacağı toplantının gündemine yazılır.

Konseyin kararları, önerileri, gözlemleri ve görüşü mevcut üyelerin çoğunluğu ile onaylanır, oyların eşit olarak bölünmesi halinde Başkanın oyu geçerlidir. Konsey mevcut üyelerin sayısı en az altı olduğu zaman karar alabilir. (m.4)

¹⁴² 26 Temmuz 1989 Tarih ve 89-518 nolu 27.07.1989 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Kararname.

30 Eylül 1986 tarihli kanunun değişik 47. maddesinde öngörülen kararlar, gizli oy pusulası ile yapılan bir oylama konusunu teşkil ederler. (m.5)

İki tur oylamadan sonra karar alınmıyorsa, yeni bir oylama ikinci turda oyların en çoğunu almış olan iki aday üzerinde yapılır. Eğer eşit durum nedeniyle iki adaydan fazlası oylamanın ikinci turunda başa geçerlerse, kesin oylamanın önceki bentte öngörülen şartlarda yapılabilmesi için gereken oylama turları gerçekleştirilir. Ayrıca Konsey üyeleri oturum sırasında toplantı salonunu terk edemezler.

Gizli oy pusulası ile oylama bir üyenin talebi üzerine geçerlidir. Oyların eşit olarak dağılımı halinde, Başkan kendi oyunu belirleyici olarak değerlendirilir. (m.6)

Toplantının tutanakları Genel Müdür'ün sorumluluğu altında Konsey Sekreteryası tarafından tutulur. Tutanaklarda; hazır bulunan üyelerin ismi, ele alınan konular, üyelerin tutanakta yer almasını istedikleri şerhler, kararların kaydının bulunması gerekir.

Tutanaklar üyelere iletilir ve iletimlerini takip eden toplantının başında onaylanır. Kodlanmış ve numaralanmış bir kayıta toplanırlar. Her tutanak, Başkanın imzasını taşır ve eksiksiz (tam üyeli) Konsey'de, Başkan ve Başkan tarafından tayin edilen, iki üye tarafından paraf edilir. (m.7)

Genel Müdür Konsey müzakerelerine katılır. Konseye bilgi verilmesinde, hazır bulunmasını yararlı gördüğü görevlileri yanında getirebilir.

Konsey kendisine yararlı görünenleri dinler. Aynı Kanunun 42-7 maddesinde öngörülen durumlarda ve şartlarda belirtilen yayın izni anlaşmazlıklarında ilgili kişi ve temsilcilerini de dinler. (m.9)Başkan Konseyden gelen belge ve yazışmaları imzalar. (m.10)Konseyin kararına sunulan işler, bu hususta görevlendirilen üye tarafından iletilir. Yararlı görülmesi halinde, Konsey kararlarına sunulmuş bir işin raportörü, bu kararı hazırlamak üzere uygun bir grup kurulabilir. Konsey, bundan her zaman bilgilendirilir. Ayrıca Konsey, belirlenmiş bir alan ile ilgili sorunları takip etmek için, inceleme grupları kurabilir ve incelemelerini Konseye sunar. Konsey sekreteryası da bu toplantıların takvimini tutar. (m.11) Üyeler evrak gelişlerinden günlük olarak, evrak gidişlerinden haftalık olarak haberdar edilirler. (m.12) Konsey, kendi üyelerinin, servis, bölüm, birim sorumluluğu, görevlerinden haberdar edilir. (Her üyenin sorumlu olduğu bir birim vardır.)

- **Kararlara ve bildirilere ilişkin hükümler**

Aşağıda belirtilen kararların aslı Başkan tarafından tarihlendirilir ve imzalanır.

Bir özel karar defterine, sıra numarası ile kaydedilir. (m.14)

- Seçim kampanyaları ile ilgili kararlar,
- Devlet adına yürütülen adli davalar,
- Her türlü radyo, televizyon yayını için, belirlenen kategoriler ve bu kategorilere ilişkin, frekansların kullanımı amacıyla adaylara çağrı,
- İzin tahsisi ile izin iptali ve ihlaline ilişkin alınan kararlar,
- Frekansların kullanımları ile ilgili şartların tespiti,
- Ruhsat sahiplerine ihtarlar ve kendilerine karşı bildirilen yaptırımlar,
- Kablolü şebekelere ait teknik spesifikasyonların belirlenmesi,
- Ulusal program şirketi yöneticilerinin ve başkanlarının tayini,
- Hükümet açıklamalarına veya haberlerine cevap hakkı için belirlenen şartlar,
- Siyasal örgütlerin veya sendikal ya da meslek kuruluşlarının yayınlarının şartları,
- 105. madde uygulamasına göre alınan kararlar,
- Reklâm yayınları; doğrudan satışa sunulan ürünlerin veya hizmetlerin konularının, tamamen veya kısmen, tanıtımı veya geliştirilmesine tahsis edilen yayınların programlama kuralları ile ilgili kararlar.
- Kamunun gözlemleri ve 13. maddede öngörülen konular,
- 17. maddede öngörülen görevlendirmeler. 30 Eylül 1986 tarihli kanunun 22 ve 34. maddelerinde belirtilen, tüzüğe uygun kararlarının onaylı bir kopyası CSA Başkanı tarafından Başbakan'a sunulur. Başbakan on beş gün içinde yeni bir karar isteyebilir.

Önceki maddede belirtilen kararların kopyaları, yayınlanacak nüsha ile birlikte, Resmi Gazeteye gönderilir. Resmi Gazetede yayını gerekli diğer kararlar ve 30 Eylül 1986 tarihli kanunla değişik 18. maddesinde belirtilen raporlar da aynı süreci izler. (m.15)

Konseyin kendisine sunulan kararname veya resmi karar taslakları hakkında verdiği görüşler, özel bir arşive kaydedilir. Bunlar yayınlanmak amacıyla Resmi Gazeteye iletilir. (m.16)

2, 3 ve 7. maddelerin uygulaması için Konsey sekretaryası Genel Müdürün sorumluluğu altında, gündem, davetler, toplantıların dosyalarının düzenlenmesi, tutanakların yazılması ve dağıtımı ve kayıtların tutulması ile görevlidir. Konsey sekretaryası, Konsey tarafından öngörülen değerlendirmeleri hazırlar.¹⁴³

14, 15 ve 16. maddelerin uygulamaları için, Genel Müdür'e bağlı kurulan büro, orijinal kurul kararlarının kaydı, iletilmesi, muhafazası ve yukarıdaki maddelerde belirtilenlerin yapılması ile görevlidir. (m.17)

Tam üyeli Konseyde tayin edilen üç üyeden oluşan bir Mali Komite kurulur. Komite'ye, kendisinin tayin ettiği Sekretarya görevlileri de istişari anlamda yardımcı olurlar. Komite o yılın bütçe uygulama işlemlerini kontrol eder. Sonraki yıl için, Konsey Bütçesi teklifini hazırlar. Bu çalışmalardan, tam üyeli Konseyi toplantısı önünde sorumludur. Servislerin çalışmasına ait bir mali yönetmelik, Mali Komitenin teklifi üzerine Konsey tarafından düzenlenir. (m. 18)

Basın bildirileri; Konseyin isteği üzerine, bir yazı komitesi tarafından hazırlanır. Bu komitede; CSA Başkanı, tam üyeli Konsey de üyeler arasından seçilen ve Senato Başkanı tarafından tayin edilen bir üye ile, yine tam üyeli Konseyde üyeler arasından seçilen ve Büyük Millet Meclisi tarafından tayin edilen bir üye ve gerekmesi halinde raportör üye, yine bu komitenin çalışmasını sağlamak için, Genel Müdür'ün atayacağı kişilerden komite sekretaryasını oluşturur. (m. 19)

3.2.2.4. CSA'nın görevleri

CSA, Fransız medya alanında; düşünce ve fikir alanlarının uygulama eşitliğini, çoğulcu ifadeyle saygıyı sağlar. Özellikle, çocuklar ve gençlerin korunması, Fransız dili, kültürünün korunması ve tanıtımını, serbest rekabeti; programların kalitesi ve çeşitliliğini, yapımların gelişmesini ve ulusal görsel-işitsel yaratıcılığı gözetir. Reklâm ve tele-market yayınları üzerinde bir kontrol uygular.

Diğer taraftan, CSA frekansların tahsisi ve yönetimini denetler. Birçok alanda görüş için danışmanlık yapar. Aynı şekilde uluslararası platformlarda Fransa'nın konumuna ilişkin danışmanlık görevini yerine getirir.¹⁴⁴

¹⁴³ www.csa.fr

¹⁴⁴ 28 Temmuz 1989 tarihli karar, 8.8.1989 tarihli resmi gazete'den aktaran Öksüz, a. g. e. ss 25- 31

- **Çoğulculuk**

CSA, kamu ve özel televizyonlardaki, haber ve programlarda dürüstlüğün ve çoğulculuğun sağlanmasına özen gösterir.1 Şubat 1994 tarihli Kanundan sonra CSA; her iki Parlamento'nun (Meclis-Senato) Başkanlarına, Parlamento da temsil edilen çeşitli siyasi partilerin sorumlularına, her ay; program içeriklerinde (tour naux) politik şahsiyetlerin, yer alma sürelerinin özel notunu, haber bültenleri, magazinler ve diğer programların yayınlarını, bildirmekle yükümlü kılınmıştır.

- **Çocukların ve gençlerin korunması**

CSA, kamuda ve özelde yapılan her yayının programları içinde çocukları ve gençleri korumayı amaçlar.

- **Fransız dilinin korunması**

30 Eylül 1986 tarihli Kanun, CSA'nın Fransız dili ve kültürünün korunması ve tanıtımını gözetmesi sorumluluğunu açıklamıştır.

- **Serbest rekabet**

CSA, serbest rekabete yardımcı olmaktadır. Görsel-işitsel iletişim faaliyetlerinde rekabetin gelişmesi için Hükümet'e önerilerde bulunmaktadır. Bu sektörde bir kötüye kullanımın varlığı veya bir rekabet dışı uygulama söz konusu olduğunda, Rekabet Kurulu tarafından haberdar edilip, rekabeti kısıtlayıcı uygulamaları ve medya yoğunlaşmasını öğrenmek üzere ve görüş bildirmek için inceleme yapar. Gerekirse konuyu yetkili idari veya adli makamlara götürebilir. ¹⁴⁵

- **Reklâm yayınları**

CSA, reklâm (tanıtım, ilan) yayınlarının konusu, içeriği, program akışı içindeki yeri üzerinde kontrol uygular. Bu konuya ilişkin CSA kararı ile radyo ve televizyon kanalları tarafından yayınlanan reklâm yayınlarının denetim usullerini belirleyen yönetmelik hazırlanmıştır. 15 Şubat 1993 tarihinden itibaren bu denetim yayın sonrasında yapılmaktadır.

¹⁴⁵ www.csa.fr

- **Frekansların tahsisi ve denetimi**

CSA, yerden elektromanyetik yolla görsel-işitsel iletişim kanallarının yayını için, frekansların kullanımının teknik şartları tespit eder. Tahsisi veya tespiti; Fransa ile imzalanmış uluslararası antlaşma ve sözleşmeler çerçevesinde, yayın alanı içerisinde, denetimi kendisine verilmiş olan frekans bantlarının kullanılmasını denetleyip, kontrol eder. Ayrıca CSA, kendisini Fransız Telekomünikasyon Koordinasyon Komitesi'nde temsil etmesi için üyelerinden birini görevlendirir.

- **CSA'nın medya alanının düzenlenmesindeki görüşleri**

Hükümet, Millet Meclisi veya Senato Başkanları ve Parlamento'nun yetkili komisyonları açıklama veya inceleme isteklerini CSA'ya gönderebilirler. CSA'ya kişilik hakları dâhil birçok alanda açıklama için müracaat edilebilir,

- Başbakan, CSA'nın açıklamasından sonra Devlet kuruluşlarına tahsisi edilen ve tahsisi ve tespiti CSA'yla verilen frekans bantlarını veya frekansları onaylar.
- Radyo yayını teknik komitelerin sayısı, bunların coğrafi dağılımı, oluşumu ve çalışma usulleri, CSA'nın bildiriminden sonra kararname ile tespit edilir.
- Danıştay'da CSA'nın açıklamalarından sonra alınan bir karar, radyo yayını ve kablolu dağıtım televizyon kanalları ile ilgili çeşitli kuralları tespit eder ve genel kurul kararlarını oluşturur.
- CSA'nın bildiriminden sonra alınan Danıştay kararları, özellikle reklâm, sinema ile ilgili ve görsel-işitsel eserlerin yayını, sinema ve görsel-işitsel yapımın gelişmesine katkı ve dolayısıyla yayıncılar yönünden yapımcıların bağımsızlığı konularında yükümlülükleri belirleyen genel prensipleri tespit eder. Bu açıklama gerekçelendirilir ve Resmi Gazetede yayımlanır.
- Ulusal Program Şirketleri (France 2, France 3, Radio France, RFO, RFI) ve INA'nın ¹⁴⁶ görev ve işlevleri ile ilgili bilgileri Hükümet tarafından, açıklama için, CSA'ya gönderilir. Bu açıklama gerekçelendirilir ve Resmi Gazete'de yayımlanır.

¹⁴⁶ "Dossiers de L'audiovisuel" INA, Institut National de L'audiovisuel la Documentation Française 1993, p. 36 'den aktaran Öksüz, a. g. e., s. 41.

- Kablolu Şebekeler ve elektromanyetik yöntemi kullanan kanallar tarafından yayınlanan sinyallere uygulanabilir teknik özellikler ile ilgili Bakanlıklar arası kararname hazırlanması sırasında; Hükümet tarafından CSA'ya görüş için müracaat edilir.

Uluslararası müzakerelerde, radyo yayını ve televizyon konusunda Fransa'nın konumunun belirlenmesi ile ilgili olarak CSA'dan görüş alınır.

CSA, Fransa'nın taraf olduğu uluslararası sözleşmeler ve kuruluşlar içinde, bir taraftan görsel-ışitsel iletişim kamu sektörü kuruluşlarının, diğer taraftan, yetkili ve kabul edilmiş diğer görsel-ışitsel iletişim kanallarının, pozisyonlarının koordinasyonuna yardımcı olur.

Fransa görsel-ışitsel iletişim alanının düzenlenmesi konusunda ülkemize oranla daha düzenli ve sistematik çalışmalar içindedir. Fransa'da yasa ve uygulama alanı oturmuş durumdadır. Bu nedenle Fransa uluslararası platformda da söz sahibidir.

3.2.2.5. CSA'nın yetkileri

a. CSA'nın Kamu sektörü üzerindeki yetkileri

Radyo ve televizyon kamu sektöründe, CSA, kamu kuruluşlarının yönetim kurullarına nitelikli kişiler tayin eder. Ulusal Program kanallarının başkanlarını seçer. Seçim yayınları ve doğrudan radyo ve televizyon yayınlarının kurallarını ve dolayısıyla cevap hakkı usullerini tespit eder. Ulusal program kanallarının her birinin görev şartnamelerinde ve görevlerinde mevcut yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini kontrol eder ve gerektiğinde ceza uygular.

- **Kamu kuruluşları ve ulusal program kanallarının yönetim kurulları**
CSA üç yıllık bir süre için aşağıda belirtilenleri tayin etme yetkisine sahiptir.
 - Radyo France, (RFO) Societe Nationale de radio-television Française d'autre-mer, France 2 ve France 3 için, Fransa'da söz sahibi olmuş, siyasetle ilişkisi olmayan, nitelikli kişilerden söz konusu ulusal kanallara Başkan seçimi,
 - Başkanı Hükümet tarafından tayin edilen Görsel-İşitsel Ulusal Enstitü'nün (Institut National de L'audiovisuel-INA) yönetim kuruluna yine alanında söz sahibi, siyasetle ilişkisi olmayan, dört nitelikli yönetim kurulu üyesinin atanması.

CSA tarafından yapılacak bu ilgili atamaların seçimi ve atanması, CSA'nın üyelerinin sayısal çoğunluğu ile tayin edilir.

- **Seçim yayınları**

CSA; Ulusal program kanallarının yapmak ve programlamakla yükümlü oldukları seçim kampanyaları ile ilgili yayınların yapım, programlama ve yayın şartlarına ilişkin kuralları tespit eder.

Seçim kampanyaları süresi içinde, CSA izni almış, tüm görsel-işitsel iletişim kanallarını işletenlere seçim döneminde uyacakları kuralları içeren konuya ilişkin Konsey kararlarını tebliğ eder.¹⁴⁷

- **Canlı yayınlara**

CSA, parlamento yayınları dâhil olmak üzere, canlı yayınlarla ilgili olarak uygulanacak kod, usul ve ilkeleri belirler.

- **Cevap hakkı**

CSA, Hükümet yayınlarına cevap hakkının usullerini tespit eder. Gerçekten gerekli gördüğü bütün duyuruları her an ulusal program kanallarıyla programa aldirabilir ve TDF kanalıyla yayınlatabilir.

- **Ulusal program kanallarının sorumluluklarının kontrolü**

Fransa'da her Ulusal Program Kanalının, kararname ile belirlenen kurallara uyması gerekmektedir. CSA, bu yükümlülükler Radio France, France 2, France3, RFO, RF1 ve INA'nın uyup uymadığına ilişkin yıllık (un bilan du respect) bilanço düzenlemek zorundadır.

- **Cezai düzenleme**

CSA, Ulusal program kanallarına ve diğer yayıncılara şartnamelerinde (Yükümlülükler Belgesi) ve 1986 Kanununun 27. maddesi uygulamasına (reklâm yayınları, sinema ve görsel-işitsel eserlerin yayını ve yapımı) göre Danıştay tarafından

¹⁴⁷ www.csa.fr

alınmış kararlarda öngörülen yükümlülüklerle uyum sağlama konusunda ihtarname gönderebilir.

Eğer ilgili yayıncı kendisine gönderilen ihtarnameye uymazsa, CSA Kanununun 48/6- 48/7 ve 48/9 maddelerinde öngörülen şartlarda ona karşı bir ay veya daha fazla süre için programın bir kısmının kaldırılması veya para cezası kararı verilir.

Ayrıca, yayın ve sinema eserlerinin gösterimine ilişkin yükümlülüklerle kamu kanalları da uymak zorundadır. Uymamaları halinde öngörülen cezalar uygulanır.

b. CSA'nın özel sektör üzerindeki yetkileri

CSA; yerden elektromanyetik yolla görsel-işitsel iletişim, radyo, uydu ve televizyon kanallarının yayını için, Devlet'e ait olanlar dışında, özel sektörde, telekomünikasyon tesislerinin kurulmasına izin vermektedir. Frekans modülasyonlu sesli yayın servislerinin yerden elektromanyetik yolla, uydu veya kablolu dağıtım ile yayın yapan televizyon kanallarının işletme izinlerini vermektedir. Seçim kampanyaları için yetkili servislere öneriler gönderip, tele pazarlama yayınlarının kurallarını tespit ve izin sahiplerinin uymak zorunluluğunda olduğu yükümlülükleri kontrol etmektedir¹⁴⁸.

Fransız sisteminde, özel sektör yayıncılığı ve kamu hizmeti yayıncılığı arasında yüklenilen sorumluluk açısından tam bir ayırım yapılmadığı Fransa'da özel sektör yayıncılarının faaliyetlerinin kamu hizmeti ilkeleri çerçevesinde yürütüldüğü görülmektedir. Yasalarda yayım faaliyetinin izne bağlı olduğuna dair bir madde yoktur. Bununla birlikte yayım faaliyeti idarenin vereceği bir ön izne bağlıdır. Ön izin şartı frekans kullanılarak yürütülecek olan tüm yayım faaliyetleri için geçerlidir. Aksi takdirde cezai yaptırım uygulanacaktır. Buna karşın bu kuralın zamanla gevşediği de söylenebilir. Şöyle ki, Fransa'da 86–1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasada, 2004 yılında yapılan köklü değişiklikler belli bazı durumlarda izin yerine “ön bildirim” esasını getirmiştir. Yasanın 28. maddesine göre frekans kullanılarak yürütülecek bütün yayım faaliyetleri izne tabidir. Aynı yasanın 2004 yılında değişikliğe uğrayan 33-1 maddesine göre, CSA tarafından tahsis edilen frekansları kullanmadan, örneğin kablo, uydu, ADSL, internet vs. üzerinden yapılan yayımlar daha önce CSA'dan alınan frekans kullanma izni uyarınca yapılan yayımlarla eş zamanlı ise izne tabi değildir. Eş zamanlılık şartı gerçekleşse bile bir televizyon yayımı 10 milyon kişinin yaşadığı tespit

¹⁴⁸ Öksüz, a.g.e., ss. 42-45

edilen bir alana ulaşıyorsa izin istisnası uygulanmaz. Aynı şekilde bu platformlarda yapılan yayımlar daha önce alınmış bir izin uyarınca yapılmakta olan yayımlarla eş zamanlı olma niteliğini taşıyorsa yayımcı CSA ile sözleşme imzalamak zorundadır. Bununla birlikte, eğer CSA tarafından tahsisi edilen frekansların dışındaki yollardan yayın yapan radyoların yıllık bütçesi 75 000 €, televizyonların 150 000 €'nun altında ise bunlar izin almak zorunda değildir, sadece CSA'ya bir ön bildirimde bulunma yükümlülüğü altındadır¹⁴⁹. Kanımızca, bu şekilde CSA yayımcılık sektörünün önünü açmış bulunmaktadır. Özellikle son zamanlarda gittikçe yaygınlaşan uydu teknolojileri de düşünüldüğünde bu son derece yerinde bir uygulamadır.

- **Görsel-işitsel alandaki yatırımlar**

CSA, yerden elektromanyetik yolla iletişim kanallarının yayını için, devlet kanallarından ayrı olarak, telekomünikasyon tesislerini kurma ve kullanmaya izin vermektedir.

CSA; Görsel-işitsel iletişim servislerinin, yayın veya kablolu dağıtım malzemeleri ve teknikleri ile ilgili standartları zorunlu kılmayı, Fransa'nın çıkarlarının korunması ve teknolojik gelişmelere uyum sağlanması açısından, amaçlayan her proje üzerinde danışmanlık yapmaktadır. Bu standartlarla ilgili konularda düzenleyici rol üstlenmektedir. Bununla birlikte elektromanyetik yayına ve kablolu dağıtıma uyarlanabilen teknik özellikler, CSA'nın görüşü alındıktan sonra, Bakanlar Kurulunda kararname ile belirlenir.

- **Yerden elektromanyetik radyo yayımları**

Fransa'da bu alanda izin konusu, İlgili Kanununun 29. maddesinde düzenlenmiştir ve şu aşamaları içermektedir:

İlk aşamada, CSA ilgili coğrafi bölgeleri ve izin kategorilerini belirledikten sonra, adaylara bir çağrı yayınlayarak, başvuru için bir süre tespit eder ve süre sonunda başvuru yapan adayları ilan eder. Halkın tanınması amacıyla verilen sürede halkın da görüşünü almış olur. CSA verilebilen frekansların listesini adaylık bildirimlerine göre tespit eder.

¹⁴⁹ Yılmaz, a. g. e., s.92

Son olarak, CSA belirtilen kriterlere göre, en çok beş yıllık bir süre için izinleri verir. Bu izin CSA tarafından, adaylara çağrı yapılmaksızın, iki defa ile sınırlı olmak üzere ve her defada kanunun 28/1 maddesinde belirtilen şartların saklı kalmak kaydıyla beş yıllık bir süre için yenilenebilir.

İzinlerin verilmesi, devlet adına CSA ile izin talep eden şahıs arasında imzalanan ve iki bölümden oluşan bir sözleşmenin, (yükümlülükler belgesi) sonucuna bağlıdır. Sözleşme, özellikle teknik ve programla ilgili yükümlülüklerle, yasanın 28. maddesinde belirlenen, en az % 40 oranında Fransızca sözlü şarkılar için bir taban tespit eden kotaya uyum ile ilgilidir; söz konusu oranın yarısı, varyete müziğinden oluşan programlar, en çok izlenen yayın saatlerinde yayınlanan yeni yeteneklere veya yeni yapımlara aittir.

CSA, ilgili Kanunun 29 veya 30. maddelerinde öngörülen adaylıklara çağrılar yapılmaksızın, altı ayı geçmeyen bir süre için, yerden elektromanyetik yolla radyo yayını ile ilgili izinler verebilir. Bir sorun ya da olayla başlayıp biten belli süreli yayınları kapsamaktadır.

CSA'nın görev yükünü azaltmak için, ilgili yasa, merkez teşkilatına bağlı bölgelerde -teknik komitelerin- kurulmasını öngörmüştür. Bunlar, kendi yörelerdeki izin taleplerin kapsadığı yükümlülüklerin uygulanmasındaki uyum ve kontrolü sağlar. CSA bu radyo teknik komitelerin kurulması ile görevlidir.

- **Yerden yayın yapan özel televizyon kanalları**

Yerden elektromanyetik yolla ulusal, bölgesel veya yerel amaçlı yayın yapan özel televizyon servisleri için ilgili Yasanın 30. maddesinde öngörülen prosedür, iki istisna ile radyolara uygulanan işlemin aynısıdır. Bu istisnalar bir taraftan kullanılabilir (hazır) frekanslar listesi adaylıklara çağrı ile aynı zamanda yayınlanır, diğer taraftan, adayların açık olarak duyurulması (audition publique) zorunludur.

CSA, Yasada tespit edilmiş olan kriterlere göre ve en çok on yıllık bir süre için izin verebilir. Bu izin CSA tarafından, adaylıklara çağrı yapılmaksızın; ilgili yasanın 28/1 maddesinde belirlenen şartlar saklı kalmak kaydıyla, iki defa ile sınırlı kalmak suretiyle ve her defada beş yıllık bir süre için yenilenebilir.

- **Uydu ile radyo ve televizyon yayınları**

Doğrudan yayınlı, uydu ile radyo ve televizyon yayınlarına CSA tarafından en çok on yıllık bir süre için izin verilmektedir. Bu izinler adaylıklara çağrı yapıldıktan, adaylarla ilgili kamuoyu bilgilendirildikten ve başvuru sahipleri ile Konsey arasında bir sözleşme imzalandıktan sonra verilir.

Özellikle bir telekomünikasyon uydusu (Telekom 2) üzerinden yayın yapan radyo ve televizyon servisleri kendi faaliyetleri için, Konsey ile imzalanmış bir sözleşmeye bağlı olan bir CSA iznine tabidir.

- **Kablolu şebekeler**

Yasada Kablolu şebekelere işletme izni verilmektedir. Bu şebekeler belediyelerin sorumluluğu altında tesis edilir.

Yirmi yıl süreli izinler ancak yerel kriterlerin değerlendirilmesine ilişkin olarak o yörede seçimle iş başına gelmiş, seçilmiş, yerel yöneticilerin teklifi üzerine verilebilir. Bir şebekenin her program değişikliği teklifi konseyin iznine bağlıdır. Bununla birlikte CSA, kablo dağıtımını Fransız ve yabancı kanallarla sözleşmeler imzalayabilir.

Tüm görsel-işitsel iletişim alanları için, yerden elektromanyetik yolla veya uydu ile ya da kablo dağıtımını ile yayın yapan özel radyo ve televizyonlar, frekans tahsisi veya ayrılması Konseye bağlı olmayan frekansları kullanan servisler için; izinlerin verilmesi Devlet adına CSA ile yayın izni almak isteyen şahıs arasında bir sözleşmenin imzalanmasına bağlıdır. Bu sözleşme özellikle, izin sahibinin sözleşme ile ilgili yükümlülüklerine uygunluğunu sağlamak için CSA'nın uyguladığı ayrıcalıkları ve cezaları belirler¹⁵⁰.

- **Program yükümlülükleri**

Radyo ve televizyon kanalları lisans sahipleri; kendilerinin izin tarihindeki, yasa ve yönetmelik metinleri ve 17 Ocak 1989 tarihli kanunda ve sonra yapılacak mevzuat değişiklikleri, CSA ile imzalanmış sözleşmede mevcut yükümlülüklerine tabidirler. CSA bu yükümlülüklerle uyumlu birlikte özellikle reklâm yayınları, sinema ile ilgili ve

¹⁵⁰ Bu ihtarnameler Resmi Gazetede "Kararların Sonuçları" şeklinde yayımlanır.

görsel-işitsel eserlerin yayını konusunda da uyumu kontrol ile görevlidir. CSA her yıl bu yükümlülüklerin ne ölçüde yerine getirildiğine dair bir bilanço düzenlemektedir.

- **İhtarname**

CSA radyo ve televizyonların lisans sahipleri, kanun, yönetmelikler ve izin belgesinde öngörülen yükümlülüklerle uyum konusunda ihtarname gönderebilir. Bu ihtarnameleri kamuoyuna ilan edebilir.

Lisans sahibinin kendi yükümlülüklerine riayet etmemesi veya bir ihtarnameye uymaması halinde, CSA ihlallerin ağırlığına göre aşağıda belirtilen kararları verebilir;

- İhtarnameden sonra, bir ay veya daha fazla süre için, iznin veya programın bir kısmının askıya alınması,
- Bir yıllık sınır içinde izin süresinin azaltılması;
- Gerektiğinde eğer ihlal bir cezai ihlal teşkil etmiyorsa bir izni veya programın bir kısmını askıya almayı da ihtiva eden bir para cezası
- İznin geri alınması, iptali
- Maddi değişiklik nedeniyle geri alma

CSA; verilerin maddi olarak değişmesi halinde ve özellikle sermayenin veya yönetim organlarının kompozisyonuna ve kanalın finansman usullerine müdahaleler (kanuni uyumsuzluk, şirketin iflasa sürüklenmesi, el değiştirme) nedeniyle değişikliklerin, belirtilen süre içinde CSA'ya bildirilmemesi halinde izni geri alabilir.

- **Adaletin görevlendirilmesi¹⁵¹**

CSA, Kanun hükümlerindeki yükümlülüklerde ihlaller ve izin şartlarına uymamaları halinde lisans sahiplerine karşı sözleşmeye uymama gerekçesiyle, Danıştay'a müracaat edebilir.

CSA; 30 Eylül 1986 tarihli kanunla değişik, cezai yaptırım olarak uyguladığı ihlal hallerinde, Cumhuriyet Savcısına müracaat edebilir.

- CSA aşağıda belirtilen ihlaller nedeniyle Danıştay'ı görevlendirmiştir;
- Kanunsuz, izinsiz radyo ve televizyon yayınları,
- Bir radyo istasyonu tarafından, iznin teknik karakteristiklerine uyulmaması,

¹⁵¹ Adalet Bakanı'nın, 31 Temmuz 1991 tarihli sirküler ile değişik (22.08.1991 tarihli Resmi Gazete), 27 Eylül 1989 tarihli bir sirküleri; radyolar için Cumhuriyet Savcılıkları tarafından takip edilecek usulü açıklamıştır.

- Sinema eserlerinin yayını ve işletilmesi ile ilgili hükümlerin ihlal edilmesi,

CSA, görevlerini yerine getirmek için, lisans sahibi kişiler nezdinde bunlara ait yükümlülüklerle uyum konusunda gerekli bilgileri toplayabilir. Aynı şekilde lisans sahipleri nezdinde soruşturmalar, kamuoyu araştırmaları yapabilir.

c. CSA'nın izin yetkisi

Fransa'da yayım izni sözleşmesel bir ilişki içinde verilmektedir. 86–1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasanın 28. maddesinin 1. fıkrası frekans kullanarak yayım hizmeti verecek olanlara frekans kullanma izninin CSA ve yayımcı arasında imzalanacak bir sözleşme ile verileceğini hükme bağlamıştır. CSA bu sözleşmeyi Devlet adına imzalamaktadır. Kamu yayım şirketleri CSA ile bu tür bir sözleşme imzalamaz. Frekans kullanma izni tek taraflı bir işlem olsa da iznin kullanım şartları sözleşme özelinde belirlenmektedir.

Yasanın 28. maddesi yayımcılar ve CSA arasında imzalanan sözleşmenin esaslarını düzenlemiştir. Buna göre, sözleşme imzalanırken hizmetin verildiği coğrafi alan ve reklâm piyasasında hedeflenen pay göz önünde bulundurularak özel hükümler getirilir. Genel olarak sözleşmelerde yer alacak konular;

- Programların süresi ve niteliği,
- Orijinalinde Fransızca olan ve ilk defa yayımlanacak olan görsel-ışitsel yapımların yayınlar içindeki oranı ile yayımcının bu tür programların yayım hakkı için ayracağı gelir payı,
- Orijinal Fransız filmlerinin yayım hakkı için ayrılacak olan gelir payı;
- Fransızca ve yerel dillerdeki müzik yayınlarının yayın akışı içindeki oranı (bu oran % 40'tan fazla olamaz)
- Fransız dilinin korunması, eğitsel ve kültürel programlar ile sanatsal ifadenin gelişimini sağlayacak yayınlar
- Kültürel, eğitsel ve tüketicinin korunmasına yönelik eylemlere katkıda bulunma,
- Bilimsel, teknik ve endüstriyel kültürün gelişimine katkıda bulunma,
- İşitsel engellilerin yayınlara erişimini kolaylaştıracak yayın teknikleri,
- Yayımcıların bağımsızlığının yayıncıya karşı korunması,
- Yayımın yurt dışından da alınmasının sağlanması,

- Film endüstrisine katkıda bulunma,
- Yeniden iletim vs. olarak sıralanmıştır.

Sayısal yayım için imzalanacak sözleşmelerde sayılan bu konular, yasada belirlenen genel ilkeler zedelenmeden, sayısal yayımın gelişimi için uygun şekilde değiştirilebilir. Ayrıca sözleşmelere aykırılık veya uyumsuzluk durumunda uygulanacak yaptırımlar da yine aynı sözleşmelerle belirlenir.

Yasanın 31-1 maddesine göre televizyon yayım hizmetini uydu ve kablo ağı üzerinden yürütecek olan kuruluşlar, CSA ile sözleşme imzalamak zorundadır. Bu sözleşmelerin içereceği konulara ilişkin genel hükümler yasada ve idari düzenleyici işlemlerde belirlenmiş olduğu için sözleşmelerin şartnameleri yoktur.

Fransız görsel-işitsel iletişim alanının düzenlenmesinde, Frekans kullanımı dışındaki tekniklerle yapılacak olan yayım faaliyetleri de kural olarak izne tabidir. Yasanın 33. maddesi bu tür tekniklerle faaliyet gösteren yayımcılar üzerine belli bazı yükümlülükler getirmiştir. Ancak bu yükümlülükler frekans kullanma izninin doğurduğu yükümlülüklerle kıyaslanamayacak kadar hafiftir.¹⁵²

- **Yayın izni alma hakkı**

Avrupa İnsan Hakları Komisyonu kararına göre bir görsel-işitsel iletişim sisteminde yayın yapmak üzere frekans kullanma izninin gerçek kişilere verilmeyeceği, yalnızca tüzel kişilere verilebileceği belirtilmiştir. Fransa'da da durum böyledir. Gerçek kişilere izin verilmemektedir. Bu karar radyo televizyon ve bunun gibi etkileri çok geniş alana yayılan iletişim sistemlerinin kişisel amaçlar doğrultusunda kullanılmasını engellemek için konulmuştur.

Fransa'da 86-1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasanın 30. ve 30-1 maddesine göre izin hakkı; Ulusal ölçekte karasal frekansları kullanarak yayın yapmak için, ticari şirketlere verilmiştir. Bunun dışında Yasada sayılan niteliklere sahip, lisans talepleri için, yerel yönetimlerin kurdukları karma sermayeli şirketler, yine yasada sayılan tüzel kişiliğe sahip birlikler ve teşekküller, kültürel alanda faaliyette bulunan kamu teşebbüsleri yayın izni talebinde bulunabilirler.

¹⁵² Yılmaz, a.g. e., s.201.

- **Yayın izni verme usulü**

Avrupa Birliği İzin Direktifine göre, radyo frekanslarının kullanım hakkının verilmesi usulü her durumda şeffaf, nesnel, ölçülü ve ayrımcılık içermeyecek şekilde olmalıdır. Sınırlamalar objektif ve makul gerekçelere dayanmalı ve hedeflenen amaçlara uygun olmalıdır.

Yayın yapmaya elverişli frekansların tahsisi ya da bunların kullanılmasına izin verilmesi sürecinin temelinde frekans planı yer almaktadır. Frekans planı tespit işlemidir ve izin verilmesi sürecinde hazırlık işlemleri arasında yer alır. Fransa’da frekans planında yer alan frekansların hangilerinin tahsise açılacağını belirleme yetkisi CSA’ya ait değildir. 86–1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasanın 21. maddesine göre Başbakan CSA’nın da görüşünü aldıktan sonra hangi frekansların devlet idaresine ayrılacağına, hangilerinin de CSA tarafından yayıncılara tahsis edileceğine karar verir. Hangi frekansların tahsise açılacağını belirlenmesine ilişkin bu yöntem, Türkiye’dekiyle benzerlik göstermektedir.

Yasanın 29. maddesi, CSA’nın daha önce belirlenmiş olan coğrafi bölgeler ve hizmetler için uygun olan frekansların listesini, adaylara davet niteliğinde yayınlacağını öngörmüştür. Yine aynı maddeye göre ilan üzerine yapılan başvurular, sunulması düşünülen hizmetin amacı ve genel niteliklerini; başvuranın kullanmaya niyetli olduğu frekans ve frekanslara ilişkin yayın tekniği bilgilerini; öngörülen yayın maliyetleri ve elde edilecek gelirlere ilişkin bilgilerini; sermayenin kaynağına ilişkin bilgileri; yönetim kadrosunun listesini ve yönetim organlarının teşekkül biçiminin nasıl olacağına ilişkin bilgileri içermelidir. Başvuru süresinin sonunda, başvurusu kabul edilebilir nitelikte olanların listesi, CSA tarafından karara bağlanır.

CSA, yapılan başvuruları yayın düzeneği önceliklerini dikkate alarak, kamu yararı ve rekabet koşullarını, yayıncıların ve yayın türlerinin farklılaşmasını gözetenek frekans kullanma izni verir. Ayrıca CSA, izin verirken başvuru yapanların iletişim sektöründeki deneyimlerine, sermaye yapısının hizmetin sürekliliği açısından yeterliliğine de dikkat eder.

86–1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasada 9 Temmuz 2004 tarihinde yapılan değişiklikle karasal frekanslar kullanılarak yapılacak olan radyo yayın lisansı verme sürecinde, lisans taleplerinin önerilen faaliyet projelerinin çoğulculuk ve çok

türlü yayın ölçütleri nedeniyle CSA tarafından reddedilmesi halinde, CSA'nın gerekçe vermek zorunda olmadığı kuralı getirilmiştir.

- **İzin yenileme usulü**

Yayın izni belirli bir süre için verilmektedir. 86–1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasanın 28. maddesinde belirtildiği üzere, ister analog, ister sayısal teknikle olsun frekans tahsisini içeren televizyon yayım izninin süresi 10 yılı aşamaz. Sayısal radyo yayım izni de yine 10 yıl için verilmektedir. Analog radyo yayım izninin süresi ise 5 yıl olarak belirlenmiştir.

İzin yenileme usulünde genel olarak iznin süresinin bitmesinden sonra, izni biten yayıncının idareyle doğrudan iznin yenilenmesini müzakere etmesi söz konusudur. İzin yenileme usulünde, yayıncının “kamu yararına uygun” ve “beklendiği” gibi bir faaliyet süreci geçirip geçirmediğine göre ödüllendirilmesi ya da cezalandırılması da söz konusudur.

Yasada belirtildiği üzere, CSA, bir izni, iznin süresinin bitmesinin ardından en fazla iki kez yenileyebilir. Bu çerçevede izin süresinin bitmesinin ardından CSA aynı izne talip olabileceklere duyuruda bulunmaksızın iznin yenilenmesine karar verebilir.

153

- **Frekans Tahsisi ve Yayın İzninin Ücrete Bağlanması**

Fransa'da telekomünikasyon işletmeleri kullandıkları frekansların karşılığında ücret öderken, radyo ve televizyon yayıncıları kullandıkları frekanslar için herhangi bir ücret ödememektedir. Bunun nedenlerinden biri sektör gelişiminin önünü açmaktır. Fransa'da görsel-işitsel iletişim alanı düzenlenirken kültürel kaygılar ön planda tutulmuştur. Özellikle televizyon yayıncıları için özgün Fransız yapımları ve sinema filmleri yayımlama yükümlülüğü, gelirlerinin bir kısmını sinema sektörüne aktarma yükümlülüğü gibi yükümlülüklerin, reklâm sürelerinin kısıtlılığı karşısında yayıncılar üzerinde önemli mali yükler meydana getirmiştir.

- **Yayın izninin devri**

Frekansların kamu malı olarak kabul edilmesinin kullanma izninin devredilmesi açısından önemli sonuçları vardır. Kamu malları rejimi, münhasır kullanım izninin

¹⁵³ Yılmaz, a. g. e., s.209.

devredilmezliğini zorunlu olarak içermemektedir. Frekans kullanımını açısından iznin devredilmezliği ilkesi ekonomik değildir ve frekans kaynaklarının etkin kullanımını da engelleyecektir. 86–1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasanın ilk şeklinde devredilmezlik ilkesi açıkça belirtilmemiştir. Ancak, yasa izinde belirtilen şartlarda, özellikle yönetim organları ve sermaye yapısında esaslı bir değişikliğe gidildiğinde uyarı yapılmaksızın izne son verileceğini düzenlemiştir. Yasada yapılan değişiklikle mahkemelere ticari işletmenin kiralanmasına izin verme yetkisi verilmiştir. (42–12.md.) Bu tür bir devirde devreden kalan frekans kullanma izni süresini devralan kullanır. Ticaret Mahkemesi işletmenin devrine karar verirken CSA'nın olumlu görüşüne başvurmalıdır. CSA'nın görüşü olumlu değilse mahkeme devre karar veremez. 2004 yılındaki köklü değişiklikle telekomünikasyon alanında da frekanslara ilişkin kullanma izninin devrine olanak tanınmıştır.

d. CSA'nın yaptırım yetkisi

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin görsel-ışitsel iletişim alanındaki düzenleyici ve denetleyici otoritelerin bağımsızlığı ve işlevine ilişkin tavsiye kararında, yayıncıların yükümlülüklerini yerine getirmemeleri halinde düzenleyici ve denetleyici otoritelerin, yasayla belirlenen sınırlar içinde yayıncıya karşı yaptırım uygulayabileceği belirtilmiştir.

Fransa'da görsel-ışitsel iletişim alanında para cezalarının yanı sıra idari yaptırım cezalarının da geniş bir yer tuttuğu gözlemlenmektedir. Örneğin özür diletme, belli bir yayının veya iznin belli bir süre askıya alınması, izin süresinin kısaltılması veya en ağır ihlallerde iznin geri alınması bu çeşitlilik içinde gösterilebilir. Karşılaştırmalı incelemelerde en yaygın yaptırım türleri para cezası ve izin süresinin kısaltılması olarak tespit edilmiştir.¹⁵⁴

Fransa'da 86–1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasanın 42–1. maddesi, daha önce yapılan uyarının gereklerinin yerine getirilmemesi halinde CSA'nın uygulamaya yetkili olduğu cezaları belirtmiştir: Yayının, iletimin, hizmetlerin veya programın bir kısmının en fazla bir ay süreyle askıya alınması; iznin ya da sözleşmenin süresinin bir yılı aşmayacak şekilde kısaltılması; yayın izninin kaldırılması ve sözleşmenin feshi.

¹⁵⁴ Yılmaz, a. g. e. s.216.

Yasanın düzenlemesine göre, en ağır yaptırım olan izne son verilmesi ya da sözleşmenin feshi yaptırımına ancak yasa hükümlerinin ihlal edilmesi ya da yayımcının izin şartlarının dışına çıkarak köklü değişiklikler yapması hallerinde başvurulabilir. Yasanın izne son verilmesi yaptırımını yasada öngörülen yükümlülüklerin ihlaline bağlamış olması nedeniyle, bu yaptırım sözleşmede öngörülen yükümlülüklerin ihlali halinde uygulanmaz.

Yasanın 42–4. maddesine göre;

“Radyo veya televizyon hizmeti editörleri üzerlerine düşen yükümlülükleri her ihlal ettiklerinde, CSA şartlarını kendisinin belirlediği bir bildirinin program içinde yayınlanmasına karar verebilir... Bu yükümlülüğün ihlali halinde para cezası uygulanabilir”

Yasanın 42–2. maddesine göre para cezaları gerçekleştirilen ihlalle orantılı olmalıdır. Para cezası yayımcı şirketin bir önceki yıl ki toplam gelirinin %3’ünü aşamaz. Aynı yükümlülüğün ihlali halinde bu oran %5 olarak uygulanır.

Fransa’da yaptırımların ek sonuçları da vardır. Yasanın 28–1. maddesine göre CSA süresi biten izni, aynı izne talip olabilecek olanlara herhangi bir çağrıda bulunmaksızın yenileyebilir. Ancak para cezası ya da iletişim yasaının öngördüğü diğer yaptırımlara maruz kalanlar veya bu yasanın göndermede bulunduğu basın ya da ceza yasaının ilgili hükümlerini ihlal edenlerin lisans yenileme süreçleri bu olanağın ya da kolaylığın dışında bırakılabilir. Yani bu tür cezalar, muhtemel adaylara çağrıda bulunmadan izin yenileme işleminin yapılmamasının gerekçesini teşkil edebilir.¹⁵⁵

Fransa’da kamu yayıncılarına da yaptırım uygulanabilir. Bu düzenlemeler 86–1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasada 1994 yılında yapılan değişiklikle getirilmiştir. Kamu yayıncısına uygulanacak yaptırımlar, özel yayıncılara uygulanacak yaptırımlara benzer nitelikler taşır. Ancak, kamu yayıncıları için görev süresinin kısaltılması ve yayın izninin geri alınması gibi yaptırımlar düzenlenmemiştir. Yasanın 48–1. maddesine göre, CSA kamu yayıncılarını, yasalardaki ve düzenleyici işlemlerdeki hükümleri ihlal etmeleri durumlarında uyarır ve bu uyarıyı yayımlar. Yine yasanın 48-2. maddesine göre, kamu yayın şirketi yapılan uyarının gereklerini yerine getirmezse CSA bir kısım programı en fazla bir ay süreyle askıya alır veya özel yayıncılar için öngörülen şartlar dâhilinde para cezası uygular. Yasanın 48–3.

¹⁵⁵ Yılmaz, a.g. e. s.218.

maddesine göre CSA kendi belirlediği şartlar çerçevesinde verilen cezanın yayınlanmasını isteyebilir. Bunun şartlarını CSA belirler. Eğer bu yükümlülük yerine getirilmezse yine para cezası uygulanır.

e. CSA'nın yargısal denetimi

CSA bağımsız idari otorite olarak yargısal denetime açık kılınmıştır. İdari yargı, görsel-ışitsel iletişim alanındaki yetkili bağımsız idari otoritenin işlemlerini etkin bir şekilde denetlemektedir. Bağımsız idari otoritelerin tüzel kişiliği bulunmadığı için işlemlerinden doğan sorumluluk devlete aittir. Bu durum CSA için de geçerlidir.

86–1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasanın 42–9. maddesine göre uyarı yapılmaksızın uygulanan izne son verme işlemlerine karşı dava açıldığında işlemlerin yürürlüğü kendiliğinden durur. Ancak, bu işlemlerin gerekçeleri kamu düzeni, güvenliği ve sağlığına ilişkin ise dava açılması yürürlüğü kendiliğinden durdurmaz.

CSA'nın yargıyla olan ilişkisi sadece onun denetimine tabi olmakla sınırlı değildir. Özellikle 86–1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasada 2000 yılında yapılan değişikliğe kadar yaptırım usulünde soruşturmanın idari yargıya mensup bir yargıç tarafından yapılacağı hükme bağlanmıştır, fakat 2000 yılında yapılan değişiklikle bu usul kaldırılmıştır. 86–1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Hakkında Yasanın 42–10. maddesine göre, CSA başkanı yasa hükümlerinin öngördüğü yükümlülüklerin ihlalinin sona erdirilmesi için mahkemeden gerekli önlemlerin alınmasını talep edebilir. Bu talep televizyon yayınlarının durdurulmasını da içerebilir.

3.2.3. İngiltere'de radyo ve televizyon alanının düzenlenmesi ve Office of Communication (OFCOM)

3.2.3.1. Genel olarak

İngiltere'de düzenleyici kurulların tarihçesi diğer ülkelere nazaran biraz daha eski ve hareketlidir. İngiltere'de yayıncılıkla ilgili düzenleyici kuruluşlar televizyon alanında tam 4 kez isim değiştirmiş ve farklı kurullar oluşturulmuştur. Bunlardan ilki 1954 yılında kurulan Bağımsız Televizyon Otoritesi'dir. (Independent Television Authority – ITA) ITA, kamu yayıncıları da dâhil olmak üzere tüm yayınları önceden

denetlenmektedir. 1960'lı yıllarda kuruluşun yetkileri artırılarak, görevleri arasına program kalitesinin denetlenmesi de katılmıştır.¹⁵⁶

ITA, faaliyetini 1973 yılına kadar sürdürmüştür, 1973 yılında çıkan bir yasayla kurulan Bağımsız Yayın Otoritesi, (Independent Broadcasting Authority – IBA) ITA'nın faaliyetlerine son vermiştir. IBA aynı zamanda bölgesel olarak yayın yapan radyolardan da sorumlu tutulmuştur. Yayınlar ITA' da olduğu gibi önceden denetlenmektedir. IBA'nın yayın kuruluşları üzerinde çok güçlü ve tek yaptırım yetkisi bulunmaktadır. IBA' ya, yayın kuruluşlarının sadece yayın izinlerini iptal yetkisi verilmiştir. Bu da basın özgürlüğü açısından çok ağır bir yaptırım olmuştur.

1990 yılında çıkan bir yasayla ITC (Independent Television Commission) faaliyete geçmiş ve ITA'nın varlığı sona ermiştir. ITC, medya alanını denetlemekten çok, düzenlemekten sorumludur. Başkan, Başkan Yardımcısı ve sayısı 8–10 ile sınırlı olan üyeleri en fazla 5 yıl için, Kültür Bakanı tarafından atanmaktadır. BBC yönetici ve çalışanları, Yayın Standartları Konseyi (BSC) ve Yayın Şikâyet Komisyonu (BCC) üye ve çalışanları, parlamento üyeleri ile komisyon üyesi olarak görevlerini maddi çıkarlar için kullanan kişiler ITC'ye üye olamazlar. Mali kaynakları, yayın gelirleriyle orantılı lisans ücretleri (%96,5), Teknik Araştırma, Yardımlar, Kira vb.

ITC, yasa değişikliği için görüş bildirme, ilgili alanı düzenleyen yönetmelikler yapma, yayın ilkelerini hazırlama, yayınları izleme, şikâyet kabulü, lisans verme, frekans tahsisi, kamu televizyonu yöneticileri ve kurul üyelerini atama ve görevden alma, kamuoyu araştırmaları yapma, yetki ve sorumluluğuna sahiptir.¹⁵⁷

3.2.3.2. Görev ve yetkiler

2002 Yılında çıkan kanunla kurulan OFCOM (Office of Communication), 19 Aralık 2003 tarihinde faaliyetlerine başlamıştır. OFCOM'un kurulması ile 5 düzenleyici kurulun faaliyeti sona ermiş ve bu kurullar OFCOM bünyesinde toplanmışlardır. Bunlar sırasıyla; Bağımsız Televizyon Komisyonu (*Independent Television Commission – ITC*), Yayın Standartları Komisyonu (*Broadcasting Standards Commission – BSC*), Telekomünikasyon Ofisi (*Office of Telecommunication – OFTEL*), Radyo Otoritesi (*Radio Authority - RAu*) ve Telsiz Ajansı (*Radiocommunication Agency – RA*).¹⁵⁸

¹⁵⁶ Sönmez, a. g. e., s. 21.

¹⁵⁷ Öksüz, a.g. e., s. 20.

¹⁵⁸ www.ofcom.gov.uk

OFCOM bu haliyle medyada bütünleşme ya da yöndeşme olarak ifade edilen kavramın, kurumsal olarak gerçekleştirilmesine bir örnektir. OFCOM, ayrıca sayısal yayıncılığa geçişte gerekli düzenlemeleri yapmakla da yükümlüdür.

OFCOM 4 temel hedefini şu şekilde belirlemiştir.¹⁵⁹

- Çoğulculuğu desteklemek, vatandaşları bilgilendirmek, izleyicileri, dinleyicileri ve müşterileri korumak ve kültürel zenginliği geliştirmek misyonuyla seçenekleri artırmak ile rekabet arasında bir denge sağlamak,
- İletişim sektörü sayısal çağa girerken, vatandaş-müşteri çıkarlarına hizmet etmek,
- Yatırımcıların, yaratıcıların ve buluş sahiplerinin; tüm aktörleri arasında tam ve adil bir rekabetin yaşandığı ve bu koşullarla şekillenen pazarlara yayımları için ihtiyaç duydukları desteği vermek,
- Elektronik medya ve iletişim ağlarındaki evrimin, Birleşik Krallıkta yaşayan herkesin yararına gelişmesini desteklemek.

OFCOM Yönetim Kurulu 9 üyeden oluşmaktadır. Üyelerin 6'sı Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ve Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı tarafından atanmaktadır. Diğer 3 üye ise bu 6 üye tarafından seçilir. Bu 3 üyeden birisi idarecidir, diğer ikisi ise OFCOM çalışanları arasından seçilir.

OFCOM oldukça geniş bir yetki alanına sahiptir. Yayın kuruluşlarına lisans vermekle birlikte yaptırımlar da uygulayabilmektedir. OFCOM, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı'na karşı sorumludur ve yıllık faaliyet raporları hazırlayarak bu Bakanlıklara sunmak zorundadır.

OFCOM'un teşkilatı 3 ana idari birim altında oluşturulmuştur. Bunlar sırasıyla Politika İdaresi, Uygulama İdaresi ve Dış İlişkiler İdaresidir.¹⁶⁰ Her idarenin alt birimleri bulunmaktadır. Bu İdarelerin görevleri ve alt birimleri şu şekildedir:

- Politika İdaresi: OFCOM'un politikalarını belirleyen temel birimidir ve yasanın uygulamasını takip etmektedir;
- Strateji ve Pazar Geliştirmeleri Grubu; OFCOM'un kapsamlı stratejisinden, pazar hakkında bilgi toplanmasından, izleyici ve tüketici araştırmalarından ve teknolojik araştırma ve geliştirme işlerinden sorumludur.

¹⁵⁹ www.ofcom.gov.uk

¹⁶⁰ www.ofcom.gov.uk

- Rekabet ve Pazarlar Grubu; Telsiz hizmetlerindeki lisans ve frekans tahsisi ile yatırımcıların sahiplik koşulları ve uygunluk denetiminden sorumludur.
- İçerik ve Standartlar Grubu; Radyo ve televizyon yayın ilkelerine ilişkin politikalardan, vatandaş ve tüketicinin haklarından ve medya okur-yazarlığı konularından sorumludur.
- Uygulama İdaresi, yönetimin her tür uygulamayı hayata geçirmesinden sorumludur. OFCOM'un kaynakları üzerinde denetim görevini sürdürürken, finansal konulardan personele ilişkin konulara kadar her türlü konuyu uygular ve 2003 yasınının uygulamaya geçirilmesinde temel rolü üstlenir.
- Uygulama Grubu, OFCOM'un lisans verme, saha görevleri ve telsiz uygulamaları konularında merkez birimidir.
- Ticari Grup, finans, idare sekreteryası ve bilgi hizmetleri konularından sorumludur.
- İnsan Kaynakları Grubu, OFCOM'un personel politikaları ve çalışanların gelişimi konularından sorumludur.
- Genel Sekreterlik ve Genel Müşavirlik, OFCOM'un ticari grubunun bir parçasıdır. Sekreterlik idari işlerin düzenlenmesinden, Müşavirlik ise OFCOM Yönetimine nihai kararlarında danışmanlık görevini yürütürler.¹⁶¹
- Dış İlişkiler İdaresi, OFCOM'un başka kuruluşlarla ve hisse sahipleriyle olan ilişkilerini yürütmekle sorumludur.
- Dış İlişkiler Grubu, parlamenterler ve ulusal veya yabancı hisse sahipleriyle ilişkileri yürütmek, OFCOM'un ulusal veya bölgesel faaliyetlerini takip etmek konularından sorumludur.
- İletişim Grubu, OFCOM'un medya ile ilişkilerini sağlamak, OFCOM içi iletişimi sağlamak, OFCOM yayınlarını çıkarmak ve kurum dışındaki toplantı vb. faaliyetleri düzenlemekten sorumludur.
- Yönetim Kurulu Bürosu, kamu politikaları geliştirilmesi konusunda rehberlik etmek, bakanlar, alan uzmanları ve devlet görevlileriyle OFCOM ilişkilerini yürütmek konularından sorumludur.

OFCOM yapısal olarak incelendiğinde, ABD'deki FCC'ye benzer bir görünüm sergilemektedir. FCC gibi hem yayıncılık hem de telekomünikasyon alanlarını

¹⁶¹ Sönmez, a. g. e.

düzenlemekten sorumludur. Her iki ülke de Anglo-Sakson kültürden gelmelerine karşın, İngiltere bu süreci deneyerek, her aşamasını tartışmalarla geçirerek ve bünyesine uydurarak, ABD'den tam 67 yıl sonra aynı sisteme geçmiştir.

Yayıncılık alanında ardışık politikalarla sürekli bir gelişim kaydeden ve BBC gibi bir tam özerk kamu yayıncısı ile geleneksel bir yayıncılık politikasına sahip İngiltere'nin düzenleyici kuruluşu ITC, tarafsızlık, bağımsızlık ve özerklik kavramlarını kendisinden sonra kurulan OFCOM'a devretmiştir. Kamu yayıncılığı geleneğini, özel yayıncılık ile bir dengeye getirmeye çalışan İngiltere, Avrupa'da medya alanında birçok konuda öncü rol üstlenmiştir.

SONUÇ

Türkiye’de kitle iletişimi adına gelişmeler her zaman Avrupa ülkelerindekinden daha geç başlamış ve gelişme göstermiştir. Tarihsel süreçte göz önünde bulundurulunca ülkenin geçirdiği savaşlar, rejim değişiklikleri, sonrasında darbeler toplumdaki sosyal, ekonomik ve kültürel yapıyı oldukça etkilemiştir. Bunun kaçınılmaz bir sonucu olarak basın ve radyo televizyon gibi kitle iletişim araçlarının gelişimi de etkilenmiştir. Osmanlı Devletine kâğıdın gelmesi, matbaanın kullanılması, 1920’li yıllarda radyonun bulunuşu ve zamanla Televizyon yayıncılığının gelişimi Türkiye’de daha ağır bir seyir izlemiş ve bu anlamda gerekli düzenlemeler de paralel gelişme göstermiştir. Osmanlı döneminde basın çağdaşlaşma ve demokrasi anlayışının hâkim olmaması nedeniyle sürekli sansüre maruz kalmış, bu dönemde birçok basın kurumu yayın hayatına son vermiş, ancak ülkenin bağımsızlık mücadelesinde en büyük desteği de yine basın sağlamıştır. Aynı şekilde gelişen Türkiye Devletinde Radyo ve Televizyon da sansürden nasibini almıştır. Özellikle Radyo Televizyon yayıncılığı ilk dönemlerde Devlet tekelinde; tarafsızlık ve bağımsızlık ilkelerini yerine getirememiş, sonrasında özel yayıncılığın başlaması ve kontrolsüz biçimde yaygınlaşmasıyla basın özgürlüğü bağlamında olumsuz gelişmeler gözlenmiştir. Bu anlamda bir yasaya duyulan ihtiyaçla birdenbire oluşturulan 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkındaki kanun çıkarılmış, bu alanı düzenleyip denetleme işini görmesi amacıyla da bir kurul oluşturulmuştur. İşte yeni problemler de bu noktada baş göstermiştir. Öncelikle kurulun oluşumu özerk ve tarafsız olarak nitelendirilmesine rağmen üyelerin seçimi bunun tam tersi özellik göstermektedir. Bununla birlikte kanun Fransa’dan örnek alınmasına rağmen bir süre o haliyle kalmış çağın gereklerine uygun olarak geliştirilmemiştir. Yine kanun değiştirilmeden önceki halinde 33. Madde Basın özgürlüğü ile tamamen karşıt uygulamalar öngörmektedir. Kurul uyguladığı müeyyidelerle “sansürcü” ve “ekran karartıcı” olarak tanınmıştır. Birçok yayım kuruluşuna uygulanan; yayımın durdurulması ve lisans iptali hem basın özgürlüğü açısından hem de yayımcı kuruluş açısından oldukça ağır yaptırımlardır. Bu tür yaptırımlarla hem izleyicinin istediği yayını seçme ve izleme hakkı elinden alınırken hem de yayımcı kuruluşa maddi anlamda ciddi kayıplar verilmiştir.

Bu çalışmada Radyo Televizyon alanını düzenleyip denetlemekten sorumlu kurulun oluşumu ve işleyişi bununla beraber düzenleme ve denetleme görevleri

incelenmiş ve Avrupa’da bu anlamda görev yapan oluşumlarla karşılaştırmalı bir çalışma sunulmuştur. Burada göze çarpan en önemli nokta 3984 sayılı RTÜK Kanununun oluşumu ve kanundan kaynaklanan bir takım uygulamalardır. Basının varlığı ve özgürlüğü demokrasinin vazgeçilmez unsurlarındandır. Kitle iletişim araçlarının özgür olması gerekliliği göz önünde bulundurulunca bu alanda düzenleme yapan kurulun da tarafsız ve bağımsız olması gerekliliği doğmaktadır. Üyelerin, partilerin meclisteki üye sayısı oranında aday gösterilerek oluşturulması akıllara iktidarın güdümünde, çalışma ve uygulamalarında tarafsız olamayan bir oluşum getirmektedir.

Yine Kanunda belirtilen Radyo ve Televizyonların uymak zorunda olduğu Yayın ilkeleri düzenlemesinde yer alan ifadeler yeterince açık ve anlaşılır olmamakla birlikte çoğunlukla ucu açık olarak nitelendirilebilecek açıklamalardır. Örneğin; Genel ahlaka aykırı yayın yapmak... ifadesinden kastedilen nedir, genel ahlakın sınırları çizilemediği gibi bir kavram kargaşası oluşmaktadır. Bununla birlikte öngörülen cezalar orantılı değildir. Örneğin; önceki dönemlerde Kanal D’de yayınlanan Kurtlar Vadisi adlı dizinin program başına 4.5 milyon dolar reklam geliri elde ettiği bilinmektedir.¹⁶² Oysa ulusal yayın kuruluşlarında aynı “yayın ilkesi”ni ikinci defa ihlâl eden programa “1 – 12kez” program durdurma, üçüncü defa ihlâl eden programa 125.000 YTL’den 250.000 YTL’ye kadar idarî para cezası uygulanmakta ve takip eden bir yıl içinde ihlâlin tekrarı halinde bu ceza yüzde 50 oranında artırılmaktadır. Bu durumda verilen cezanın yayımcı kuruluş bazında kaybı çok daha ağır olacaktır. Bu da cezaların derecelendirilmesindeki orantısızlık nedeniyle yayımcı kuruluşa yapılmış bir haksızlık olacaktır.

RTÜK’ün çalışma disiplini yeterince oturmamış, yayın kuruluşlarına verilecek cezaların da görüşüleceği toplantıların haftada bir yapılması karara bağlanmışken bu sürenin çok daha uzun sürdüğü görülmektedir.

Yayın kuruluşlarının biricik gelir kaynağı reklamlardır. Bu nedenle izlenirliği arttırmak reklamın da artması ve daha çok kazanç anlamına gelmektedir. Bu nedenle yayım kuruluşları toplumsal faydacılık anlayışından ziyade kurumun gelirlerinin artmasını ön planda tuttıkları için, kamusal yayıncılık, kamu hizmeti yayıncılığı anlamını yitirmiş ve her şey tamamen kapitalist sistemdekine benzer bir hal almıştır. Kanunun yeterli olmamasının yanı sıra yayın kuruluşları da bu boşlukları kendi

¹⁶² Kemal Cem, Baykal, “Radyo ve Televizyonda Yayın İlkelerinin İhlali İle Yaptırım Uygulaması Sorunları” G. Ü., İletişim kuram ve araştırmaları dergisi, yaz-güz 2007, Ankara, s. 25.

politikaları çerçevesinde kullanarak deyim yerindeyse “seviyesiz” yayıncılık anlayışını daha da ileri götürmüşlerdir. Bununla birlikte özdenetim mekanizmasının gerektiği gibi işlemediği ve özellikle 2002 yılında Avrupa Birliği uyum sürecinde yayın ilkelerinin ihlal edilmesinden dolayı verilecek cezaların yayın kuruluşuna değil, programa verilmesi uygulamasına geçilmesi, yayın kuruluşları açısından caydırıcılığı yitirmiş ve ihlaller artmıştır.

Yayımcıların basın özgürlüğü kavramını yerinde değerlendirememesi ve tabiri caizse kötüye kullanması toplumsal açıdan birçok sakınca doğurmaktadır. Tabii ki bu sorunun çözümü Mustafa Kemal Atatürk’ün dediği gibi yine basın özgürlüğüdür. Ancak Yayın kuruluşlarının sağduyulu olması, kamu yararı anlayışıyla yayıncılık politikaları geliştirerek topluma ciddi anlamda faydalı yayınlar yapmayı ilke haline getirmeleri gerekmektedir. Bu anlamda özdenetim sisteminin ciddi şekilde geliştirilmesi ve hayata geçirilmesi kaçınılmazdır.

Sorunların çözümü noktasında önerilerimiz şu şekildedir;

Birçok yayım kuruluşu birbirine benzer hatta birbirinin taklidi denilebilecek yayınlarla adeta yarış yapmaktadır. Bu durumda izleyiciye de neredeyse seçme şansı kalmamaktadır. Öncelikle yayıncılık kavramı tek başına içi doldurulabilecek bir kavram değildir ve medya birbirini besler ve aynı yolda hareket eder, bu nedenle yayın politikalarında ve öz denetim sisteminde hem yayıncılara hem de topluma zarar vermeyecek şekilde tüm yayımcılar arasında ortak görüş birliği çerçevesinde ciddi değişiklikler yapılması yerinde olacaktır. Yine, toplumun da nitelikli medya okur-yazarlığı anlamında desteklenip geliştirilmesi, bu anlamda RTÜK’ün de özellikle üzerinde durduğu İlköğretimde Medya okur-yazarlığı derslerinin yaygınlaştırılması olumlu ilerlemeler kaydedilmesini sağlayacaktır.

“Programa ve sunucuya yaptırım” uygulamasından ziyade yaptırım öncelikle yayımcı kuruluşa uygulanmalı ve RTÜK tarafından ciddi şekilde takip edilmelidir. Çünkü yapılan araştırmalar bu uygulamanın caydırıcılığının olmadığını ve yaptırımın o saatlerde yayımlanan başka programlara uygulandığı göstermiştir.¹⁶³

Yine uyarı cezasının yeterince caydırıcı olmaması nedeniyle para cezalarına daha çok ağırlık verilmelidir. Bununla birlikte uyarı cezası verildiğinde İngiltere’de

¹⁶³ Baykal, a. g. m. s. 5.

Ofcom'un izlediği türden bir uygulamaya gidilmeli ve özür dileme metni günün değişik saatlerinde birden fazla kez yayımlanma zorunluluğu getirilmelidir.

RTÜK tarafından yayın ilkelerinin ihlali konusunda yıllık ya da daha uzun vadede bir üst sınır belirlenmeli ve bu sınırı aşan yayın kuruluşuna bir uyarı cezası ve ikinci aşamada lisansın iptali uygulaması yapılmalıdır.

KAYNAKÇA

Kitaplar

- AKAD, Mehmed, Prof. Dr. İlhan Akın'a Armağan, Özel Radyo Televizyon Yasası Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma, Galatasaray Üniversitesi Yay., İstanbul, 1998.
- AKARCALI, Sezer, Türkiye'de Kamusal Radyodan Özel Radyo ve Televizyona Geçiş Süreci, Punto Mat., Ankara 1997.
- AKINCI, Müslüm, Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, Beta Yayınları, İstanbul, 1999.
- AKSOY, Muammer, Partizan Radyo ve Demokrat Parti, Forum Yay. , Ankara, 1960.
- ALEMDAR, Korkmaz, KAYA, Raşit, Radyo ve Televizyonda Yeni Düzen, TOBB Yayınları, Ankara, 1993.
- AZİZ, Aysel, Televizyon ve Radyo Yayımcılığı, Turhan Kitapevi, Ankara, 2006.
-, Aysel, Türkiye'de Televizyon Yayımcılığının 30 Yılı (1968–1998), TRT Basım Yay. Müd. Ofset Tesisleri, Ankara, 1999.
-, Aysel, Radyo ve Televizyona Giriş, AÜSBF Yay. No: 460, Ankara, 1981.
- BAYRAKTAR, Köksal, Tartışılan Bir Kurum: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, in Yiğit Okur'a armağan, G.S.Ü. Yayını, İstanbul, 1998.
- BIYIKLI, Hasan, Kitle Haberleşme Hukuku Ders Notları, Ankara, 1981.
- CEYLAN, Ayhan, 4756 sayılı Kanunla Gelen Yeni Radyo ve Televizyon Düzeni: Değişiklikler ve Değerlendirmeler", in Prof. Dr. Ünal Tekinalp'e armağan, C.2, Beta Yayını, İstanbul, 2003.
- ÇİFTÇİ, Ahmet, Uluslararası Hukuk Açısından Radyo ve Televizyon Hukuku, G.Ü. İletişim Fakültesi Matbaası, Ankara, 1999.
- DAĞDEVİREN, Elif, Özel Televizyonculuğun Gelişiminin Teknik Süreci, Derleyen; Emir Turam, Altın kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1996.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, TAN, Turgut, İdare Hukuku, C.1, 3. Baskı, Turhan Yayını, Ankara, 2004.
- GÜNDAY, Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara, 2003.
- GÜRAN, Sait, İfade Hürriyeti Üzerinde İdarenin Yetkileri, İ.Ü.H.F. Yayını, İstanbul, 1969.

- İLAL, Ersan, Radyo Hürriyeti, Özerklik ve 1961Anayasası, A.Ü.Yay. No: 1766, İstanbul 1972.
- KABOĞLU, İbrahim Özden, Özgürlükler Hukuku, Afa Yayınları, İstanbul, 1998.
-, Özden, İbrahim, Bağımsız İdari Otoriteler, Alkım Yayını, İstanbul 1998.
- KARACAN, Ali İhsan, Özerk Kurumlar Üzerine Denemeler, Creative Yay. , İstanbul, 2002.
- KEANE, John, Medya ve Demokrasi, Çeviren; Haluk Şahin, Ayrıntı Yayınları, İstanbul,1993.
- KEJANLIOĞLU, Beybin, ÇELENK, Sevilay, ADAKLI, Gülseren, Medya Politikaları, İmge Kitabevi, Ankara,2001.
- KIRLAR BAROKAS, Safiye, Reklâm ve Kadın, Türkiye Gazeteciler Cemiyeti Yayınları, İstanbul, 1994.
- KOCABAŞOĞLU, Uygur, Şirket Telsizinden Devlet Radyosuna, AÜSBF Yayın No: 422, Ankara, 1980.
- KORKMAZ, Fahrettin. Türkiye’de Basın Özgürlüğü, Atatürk Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, Erzurum, 2005.
- KUZU, Burhan, Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi, Filiz yayını, İstanbul, 1987.
- MATTELART, Armand, İletişimin Dünyasallaşması, Çeviren, Halime Yücel, İletişim Yayınları, İstanbul,2001.
- MC LUHAN, Marshall, Yaradanımız Medya, Çev. Ünsal Oskay, Merkez kitaplar, İstanbul, 2006.
- MUTLU, Erol, Televizyon ve Toplum, TRT Basım Yay. Müd. Ofset Tesisleri, Ankara, 1999.
- NEBİLER, Halil, Medyanın Ekonomi politiği, Sarmal Yayınları, İstanbul,1995.
- Open Society Institute EU Monitoring And Advocacy Program Network Media Program, Avrupa’da Televizyon; Düzenleme, Politikalar ve Bağımsızlık, İzleme Raporu, Desen Matbaacılık, 2005.
- ÖKSÜZ, Süheyla, ABD ve Türkiye’de Televizyon Yayımcılığının İlk Beş Yılında, Yasalar ve Kurallar Karşısında Türk Özel Durumu, Aydın Doğan Vakfi Yayını, İstanbul, 1997.

-, Süheyla, Küreselleşmede Nasıl Bir Medya Düzeni, Star Matbaası, Ankara, 2003.
- ÖNGÖREN, Mahmut Tali, TOPUZ, Hıfzi, Türkiye’de Radyo-TV Politikaları, -Yarının Radyo ve Televizyon Düzeni-, İlad Yay. İstanbul, 1990.
-, Mahmut Tali, 2000’li Yıllara Doğru Türkiye’de TV, -Yeni Düzen mi Düzensizlik mi?-, Derleyen; Emir Turam, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1996.
- PEKMAN, Cem, Televizyonda Özelleşme, Avrupa’da Yayımcılığın Değişim Süreci, Vedat Yay. , İstanbul, 1997.
- SARMAŞIK, Jale, Türkiye’de Radyo ve Televizyon Düzeni (1927-2000) Maltepe Üniversitesi İletişim. Fak. Yay. , İstanbul, 2001.
- SOYSAL, Mümtaz, 100 Soruda Anayasanın anlamı, Gerçek Yay. İstanbul, 1986.
- SÖNMEZ, Bora, Dünyada Düzenleyici Kurullar, RTÜK Yerel Medya Eğitim Semineri Dokümanları.
- TOKGÖZ, Oya, Türkiye ve Ortadoğu Ülkelerinde Radyo-Televizyon Sistemleri(Mukayeseli Bir Araştırma) AÜSBF. Yay. No: 343, Ankara, 1972.
-, Oya, Radyo Yoluyla Seçim Propagandası, (1973 Genel Seçim Kampanyasından Bir Örnek Olay) C.2, AÜSBF Yayın No:500, Ankara, 1982.
- ULUSOY, Ali, “Regülasyon Kurumları Hakkında Genel Bir Değerlendirme”, Günışığında Yönetim, Filiz Yayınları, İstanbul, 2004.
- YILMAZ, Halit, İdarenin Görsel-İşitsel İletişim Alanındaki İşlevi, İmaj Yayınevi, Ankara,2006.

Sürelî Yayınlar

- Aydın, Ata, Yalçın, “RTÜK’ün belalısı AY-Tv”, Milliyet, 27 Şubat 2000.
- Hürriyet Gazetesi, 4 Haziran 2003.
- Sabah Gazetesi, 29 Temmuz 1999.
- Resmî gazete 8.8.1989 .
- Yeni Yüzyıl, 27 Mart 1998.

Makaleler

- ALEMDAR, Korkmaz, “Küreselleşme; Türkiye ve Kitle İletişim Araçları”, Türk-iş Yıllığı-97, Cilt:2.
- AZİZ, Aysel, “2954 sayılı Türkiye Radyo- Televizyon Yasası”, Amme İdaresi Dergisi, C:17, S:1, Ankara, Mart 1984.
-, Aysel, “Yeni TRT Yasası”, AÜSBFD. , C: XVII. No:4, Ankara, 1972
-, Aysel, “TRT-Siyasal Yapı İlişkisi-Dünü Bugünü Yarını” İLEF Yıllık/92, Ankara, 1993.
-, Aysel, “Yeni TRT Yasası” AÜSBFD, C: XVII. No:4,Ankara, 1984.
- BAYKAL, Kemal Cem, “Radyo ve Televizyonda Yayın İlkelerinin İhlali İle Yaptırım Uygulaması Sorunları” G. Ü., İletişim kuram ve araştırmaları dergisi, yaz-güz 2007, Ankara.
- BERKMAN, Bülent, “Her Şeye Rağmen Özel Televizyon”, Milliyet Sanat Dergisi, sayı 257, Şubat, 1991.
- CIVAOĞLU, Güneri, Milliyet Gazetesi, Köşe yazısı, 03.11.1998.
- DURAN, Lütfi. , “Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler”, AİD, C.30, Ankara, 1997.
- ERDOĞAN, İrfan, ”Uluslar arası İletişim Düzeni”
<http://www.dorduncukuvvetmedya.com/arastirma/irfaner1.htm>
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, “Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu”, A.Ü.SBFD,C.XXIV, Ankara 1969.
-, Şeref , “Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu”, A.Ü. SBFD, C.XXIV, Ankara 1969.
- KARAL, Gülgün, “L S Gross, Telecommunications”, (Dubuque,1989) Yayımlanmamış Makale, Mart 1994.
- MUTLU, Erol, “Televizyonla İletişimin Denetlenmesi”, AÜSBF Basın-Yayın Yüksek Okulu Yıllığı 1979-1980,Ankara 1981.
- NALBANT, Atilla, “Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ve Görsel-İşitsel İletişim Özgürlüğü”, Bağımsız İdari Otoriteler, in KABOĞLU, Özden, İbrahim, (ed), Alkım Yay. , İstanbul,1998.
- PEKMAN, Cem, Ticari Televizyonun Önlen(e)meyen Yükselişi, Bilim ve Ütopya, Sayı:7, Kasım 2000.

SAYHAN, Şebnem, “Bağımsız İdari Otoritelerin Hukuki Niteliği” İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No: 29, İstanbul,2001.

TİKVEŞ, Özkan, “Kitle Haberleşme Araçları İle İlgili Hükümler”, MHAD yılı:3 Sayı: 4, 1969.

YARSUVAT, “Duygun, Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun’a ilişkin görüşler”, İ.Ü. Sosyal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No: 7, İstanbul, 1994.

Tezler

CANORUÇ, Mustafa Şenay, Türkiye’de Radyo ve Televizyon Yayımcılığının Hukuki Boyutu, İ.Ü. Sos. Bil. Ens. Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 1999.

KEJANLIOĞLU, D. Beybin, Türkiye’de Yayımcılık Politikası: Ekonomik ve Siyasal Boyutlarıyla Türkiye’de Radyo ve Televizyon Yayımcılığı, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Radyo Televizyon Sinema Ana Bilim Dalı, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara,1998.

YILDIZ, Aytaç, “Bir Düzenleyici Kurul Analizi: Radyo Televizyon Üst Kurulu” Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Radyo Televizyon ve Sinema Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2003.

Sözlükler

HANÇERLİOĞLU, Orhan, Türk Dili Sözlüğü, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1992.

İnternet Kaynakları

www.abu.org/ABU

www.fcc.gov

www.ofcom.gov.uk

www.rtuk.gov.tr

www.rtukisaretler.gov.tr

www.haberler.com

ÖZGEÇMİŞ

1983 yılında Kars'ta doğdu. İlk ve Orta öğrenimini burada tamamladı. 2000 yılında girdiği Atatürk Üniversitesi İletişim Fakültesi Radyo TV ve Sinema Bölümü'nden 2004 yılında mezun oldu.