



# Türkiye’de özgür ve bağımsız bir basın için siyasa önerileri

Dilek Kurban

Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı

Eylül 2012

## **Proje profili**

MEDIADEM, özgür ve bağımsız medyayı güçlendiren veya tam tersine engelleyen faktörleri anlamayı ve açıklamayı amaçlayan bir Avrupa araştırma projesidir. Proje Belçika, Bulgaristan, Hırvatistan, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Almanya, Yunanistan, İtalya, Romanya, Slovakya, İspanya, Türkiye ve İngiltere’de ülke bazında yapılan araştırmaları medya sektörleri ve çeşitli türlerdeki medya servisleri açısından karşılaştırmalı bir bakış açısıyla analiz ederek bir araya getirmektedir. Proje kapsamında, adı geçen ülkelerdeki medya politikalarının yapılanışının araştırılmakta ve yeni medya araçlarının medya özgürlüğü ve bağımsızlığı açısından sağladıkları imkanlar ve yarattıkları zorluklar incelenmektedir. Bunun yanı sıra, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi’nin devletin medya politikalarını tasarlanması ve uygulaması sürecinde yaptıkları dış baskılar da proje kapsamında derinlemesine tartışılıp analiz edilmektedir.

Proje Başlığı: Avrupa Medya Politikalarına Yeniden Bakmak: Günümüz Demokratik Sistemlerinde Özgür ve Bağımsız Medya’yı Değerlendirmek ve Talep Etmek

Proje süresi: Nisan 2010 - Mart 2013

AB finansmanı: yaklaşık 2.65 milyon Avro

Hibe anlaşması: FP7-SSH-2009-A no. 244365

Proje Web sitesi: [www.mediadem.eliamep.gr](http://www.mediadem.eliamep.gr)

Copyright © 2010-2013

All rights reserved

Bu belgede sunulan bilgilerin tümünden MEDIADEM konsorsiyumu sorumludur ve bu bilgiler Avrupa Komisyonu’nun görüşleriyle birebir örtüşmeyebilir.

**Dilek Kurban** Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı'nın (TESEV) Demokratikleşme Programı Direktörüdür. Lisans derecesini Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü'nden aldı. Columbia Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Kamu İlişkileri Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nden (MIA) insan hakları üzerine yüksek lisans derecesi aldı. Columbia Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden 2004 yılında Hukuk Doktoru (JD) derecesi ile mezun oldu. New York'ta bulunan Birleşmiş Milletler Siyasi İlişkiler Bölümü Güvenlik Konseyi İşleri'nde Siyasi İlişkiler Yönetici Yardımcısı olarak görev aldı. Kurban ulusal günlük gazete *Radikal*'de köşe yazarlığı ve Türkçe-Ermenice haftalık gazete *Agos*'ta sayfa editörlüğü yapmıştır. Diyarbakır Siyasal ve Sosyal Araştırmalar Enstitüsü'nün (DISA) kurucu üyeleri arasında yer alan Kurban, ayrıca Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü misafir öğretim üyelerindedir. Kurban'ın, Türkiye'de azınlık ve insan hakları, Türkiye'de ülke içinde yerinden edilme ve Türkiye'de medya ve demokrasi alanlarında uluslararası ve ulusal ölçekte yayınları bulunmaktadır. Yazarları arasında olduğu *Adaletin Kıyısında: 'Zorunlu' Göç Sonrasında Devlet ve Kürtler/5233 Sayılı Tazminat Yasası'nun bir Değerlendirmesi- Van Örneği* (TESEV, 2012) ile *'Zorunlu' Göç ile Yüzleşmek: Türkiye'de Yerinden Edilme Sonrası Vatandaşlığın İnşası* (TESEV, 2006), bu yayınlardan bazılarıdır.

## **Türkiye’de özgür ve bağımsız bir basın için siyasa önerileri**

*Dilek Kurban*

### **Siyasa Özeti**

MEDIADEM projesinin Türkiye’deki çalışmaları kapsamında yürütülen ve basın özgürlüğü ve bağımsızlığının güçlendirilmesini sağlamaya yönelik en etkili siyasa yapım süreçlerini, araçları ve mekanizmaları tespit etmeyi amaçlayan araştırmalar, Türkiye’de medyanın her daim siyasi iktidar ile karşılıklı bir bağımlılık ilişkisi içinde olduğunu ortaya koymuştur. Devlet basın üzerinde siyasi baskı yoluyla tahakküm kurmuş, siyasi iltimas ve iktisadi kayırma pratikleri yoluyla kendisine tarafgir bir medya oluşturmayı başarmıştır. Devlet baskısından duyulan korku, bağımsız bir gazetecilik pratiğinin bulunmayışı ve devletin mali desteğine bağımlılık, tek parti rejiminin sona ermesinden ve çok partili hayata geçişten sonra dahi, medyanın kendisini siyasi iktidarın yanında konumlandırmasına neden olmuştur. 1980 darbesini gerçekleştiren askeri cunta tarafından uygulanan otoriter rejimin medyanın siyasi haberler yayımlamasını engellemesi, tabloid haberciliğin yaygınlaşmasına yol açmıştır. 1980’lerin ortasında askeri rejimin sona ermesive iktidarın sivil siyasete geçmesinin ardından hızla gelişen ekonomik liberalleşme ve küreselleşme süreçleri, radyo ve televizyon yayıncılığında devlet tekeline son vermiş, medyanın özelleşmesine neden olmuştur. Ancak, özel radyo ve televizyon yayıncılarının sayısının hızla artmış olması, medyada bağımsızlığın artması veya içeriğin nitelik kazanması gibi bir sonuç doğurmamış, aksine, yasal bir düzenlemeye bağlı olmaksızın gerçekleşen özelleşme tabloid basının daha fazla güçlenmesine yol açtığı gibi demokratikleşme olmaksızın gerçekleşen ekonomik liberalleşme de devletin medya sektörü üzerindeki kontrolünü korumasını sağlamıştır. Böylece büyük holdingler yeni medya sahipleri olarak sektöre girmiş, birleşmeler yoluyla genişlemiş ve kısa zamanda sektöre hâkim konuma gelmişlerdir. Bir yandan devletin medya sahiplerinin yatırımlarının bulunduğu diğer sektörlerinde kamu ihalelerine girmelerini önlemeye yönelik yasal düzenlemeler yapmakta isteksiz ve yetersiz olması, diğer yandan da medya şirketlerinin devletin bu yönde bir girişimde bulunmasını engellemek için etkili lobiler yapmaları sonucunda, medya sektöründe yoğunlaşma oluşmuştur. Holdinglere tanınan bu serbestliğin resmi ideolojiye sadakatlerini sürdürmelerine bağlı olduğu, devlet ile medya patronları arasındaki zımni anlaşma sonucu her iki taraf için de açıktı. Devletin medya sahiplerine yönelik bu “bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler” politikası, gazeteciler ve medya sektörünün diğer çalışanları açısından, bir yandan hukuki açıdan denetlenmeyen bir işgücü piyasası, diğer yandan da ifade özgürlüğü ve basın özgürlüğünü kısıtlayan bir hukuk rejimi doğurmuştur. Devletin uyguladığı siyasi baskı ile medya sahiplerinin ekonomik sömürü politikalarının sonucu, halihazırda zayıf olan gazetecilik mesleğinin büsbütün bastırılması olmuştur.

Büyük holdinglerin medya alanından çekilmeleri ile sonuçlanan 2001 ekonomik krizi, medya sektörünün yeniden yapılandırılmasına yol açmıştır. Küreselleşme, bilişim teknolojisindeki ilerlemeler, ekonomik büyüme ve Avrupa Birliği (AB) üyeliği adaylığının ima ettiği istikrar beklentisi, Türkiye medyasını yabancı yatırımcılar açısından cazibeli hale getirmiş, bu ise sektörde daha fazla yapısal reform yapılması gereğini doğurmuştur. Bu gelişmelerin sonucunda ortaya son derece karmaşık bir yasal mevzuat çıkmıştır. Bu mevzuatın sürekli değiştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi, hem sektörün aktörleri hem de toplum açısından büyük bir bilinmezlik sebebi olmaktadır. Öte yandan, AB’ye üyelik sürecinin ilk yıllarında kat edilen görece ilerlemeye rağmen, Türkiye’de ifade ve basın özgürlüğü üzerindeki sürmekte olan ciddi yasal sınırlamalar, yüzlerce insan hakları savunucusu ve gazetecinin yasal siyasi faaliyetler nedeniyle yargılanmasına yol açmaktadır.

Medya sektörünün devlet ile karşı karşıya gelmekten imtina eden şirketlerin hâkimiyetinde olması ve netameli siyasi konulara ilişkin eleştirel haberleri cezai müeyyideye tabi tutan otoriter yasal mevzuat, bağımsız bir medyanın oluşmasını ve ayakta kalmasını büyük ölçüde güçleştirmektedir. Son yıllarda, Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AK Parti) askeri vesayet karşısında art arda elde ettiği kazanımlar, hükümetin siyasi iktidarını güçlendirmekle kalmayıp, tekelleştirmiştir de. Türkiye'de güçlü ve demokrasi yanlısı bir muhalefetin bulunmaması, bu durumu kolaylaştırmıştır. Medya sahipliğinin sivil iktidarlara karşı orduyu destekleyen şirketlerden hükümetin mutlak destekçiliğini yapanlara geçmiş olması, yürütmenin medya üzerinde tahakküm kurmasını sağlamıştır. Hükümete muhalif az sayıdaki medya organına karşı uygulanan cezai ve mali müeyyideler, bütün bu gelişmeleri tamamlayıcı rol oynamış, Türkiye basınına kuruluşundan bu yana hâkim olan sansür ve otosansür kültürünün daha fazla güçlenmesine yol açmıştır.

MEDIADEM projesinin araştırma bulgularına dayanılarak hazırlanan bu rapor, Türkiye'de basın özgürlüğü ve bağımsızlığının güçlendirilmesine yönelik siyasa önerilerini ortaya koymaktadır. Bu öneriler şöyle sıralanabilir:

- 1. Medya politikalarının yapım süreçlerinin demokratikleştirilmesi,**
- 2. Medyayı düzenleyen kurulların bağımsızlığının sağlanması,**
- 3. Basın özgürlüğü ve ifade özgürlüğünün güvence altına alınması,**
- 4. Medya sektöründe haksız rekabetin önlenmesi.**

Basın özgürlüğü ve bağımsızlığının sağlanması amacıyla AB ile Avrupa Konseyi'ne yönelik proje çerçevesinde üretilen önerilerin bir özeti bu metnin sonundaya almaktadır. Bu önerilerin İngilizce tam metnine, "Policy report addressing state and non-state actors involved in the design and implementation of media policies supportive of media freedom and independence, the European Union and the Council of Europe, MEDIADEM policy report" (Basın özgürlüğü ve bağımsızlığını desteklemeye yönelik medya politikalarını geliştirmek ve uygulamakla yükümlü kamu ve özel aktörler ile Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi'ne hitaben siyasa raporu, MEDIADEM siyasa raporu) başlığıyla şu internet linkinden ulaşılabilir: <http://www.mediadem.eliamep.gr/findings/>.

### **Temel saptamalar**

Türkiye'de **medyaya ilişkin yasal düzenlemeler**, diğer alanlarda da olduğu üzere, önceliklerin yürütme tarafından belirlendiği **merkezi ve bürokratik bir sürecin ürünü** olarak gerçekleşiyor. Parlatmentonun yasa yapım süreçlerinde zaten asgari olan rolü, AK Parti hükümetinin yakın zaman önce geliştirdiği, yasal değişikliklerin Meclis'in çıkardığı yasalar yerine Bakanlar Kurulu'nun kabul ettiği kanun hükmünde kararnamelerle yapılmasına dayanan strateji sonrasında büsbütün sınırlandırılmıştır. Bu stratejinin bir amacı ve sonucu, medya alanında faaliyet gösterenler de dahil olmak üzere, bağımsız düzenleyici kurulların özerkliğini sınırlamak olmuştur. Örneğin, 17 Ağustos 2011 tarihinde kabul edilen bir kanun hükmünde kararname, AB Bakanlığı'na özerk düzenleyici kurulların faaliyetve işlemlerini denetleme yetkisi vermiştir.

**Medya sektörünü düzenleyen çeşitli kurullar ideolojik ve kurumsal olarak devletten bağımsız değildirler.** Bu kuruluşlar, basın ve ifade özgürlüğü ve haklı rekabeti güçlendirmek yerine, devletin bölünmez bütünlüğü, milli birlik ve genel ahlak gibi Anayasa'yla güvence altına alınan ilkeleri ihlal eden yayınlara cezai müeyyide uygulamak suretiyle medya üzerinde polislik yapmakla görevlendirilmiş bulunmaktadır. **Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'na (RTÜK)** 'genel ahlak', 'ailenin korunması' ve 'toplumun milli ve ahlaki değerleri'ni ihlal ettiğine kanaat getirdiği medya kuruluşlarına **yaptırım uygulamakta geniş yetkiler tanınmıştır.** Bu yetkilerini sıklıkla kullanan RTÜK, medya kuruluşlarına karşı mali ve idari yaptırımların yanı sıra, uyarı, yayın durdurma ve yayın lisansının iptali gibi yaptırımlar uygulamaktadır. Bu **yaptırımlar bu konuda yetkili olanlar tarafından internet alanında da uygulanmakta,** çocuklar ve gençlerin zarar görmesini engellemek ve aile değerleri, genel ahlak ve devletin çıkarlarını korumak adına **internete erişim sıklıkla engellenmektedir.** Kapatılan internet sitelerinin arasında, Kürt sorunu gibi netameli siyasi konularda yayın yapan siteler, LGBT siteleri ve cinsellikle ilgili siteler yer almaktadır. Birçok durumda yetkililer, yasal yetkilerinin dışına çıkarak, erişimin yasaklama kararlarını internete erişimin sınırlandırılmasına ilişkin tek yasal düzenleme olan İnternet Yasası'nda yer almayan gerekçelere dayandırabilmektedir. Yetkililerin internete sansür uygulamak amacıyla kullandıkları bir diğer yöntem de, uygunsuz addettikleri ('eşcinsel' kelimesi gibi) kelimelerin kullanılmasını yasaklamak ve çocukları korumak mazereti altında internette filtre uygulamaya teşebbüs etmek olmaktadır.

Türkiye'de medya sektörü, ekonominin diğer alanlarında da yatırımları bulunan az sayıdaki büyük holdingin hâkimiyetine bağlı olarak yüksek düzeyde yoğunlaşmanın yaşandığı bir sektördür. Bu şirketlerin birleşmesini ve kamu ihalelerine girmelerini engelleyecek yasal düzenlemeler son derece yetersizdir. **Medya sahiplerinin kârlarını maksimize etmek amacını gütmesi, onları siyasi baskı karşısında zayıf kılmakla kalmayıp, kamuoyu üzerinde sahip oldukları gücü hükümetler aleyhine kullanmak yoluyla, kendilerinin de siyasi baskı uygulamasına yol açmaktadır.**

Şubat 2011 tarihinde kabul edilen radyo ve televizyon yayıncılığıyla ilgili yeni yasayla getirilen bazı ilerlemelere rağmen, medya piyasasına girmenin önündeki engeller varlığını sürdürmektedir. Medya sahipliğine ilişkin düzenlemelerde serbestlik ilkesinin benimsenmesi, Türkiye'nin medya sektörünün yabancı yatırımcılar açısından daha çekici hale gelmesi ve medya aracılığıyla elde ettikleri siyasi kazanımların ekonomik kayıplarını telafi etmediği şirketlerin pazardan çekilmesi nedeniyle, medya kuruluşlarının satış yoluyla el değiştirmesi sıklıkla yaşanan bir durumdur. Medya kuruluşlarında editöryal bağımsızlığı sağlayacak yasal güvencelerin bulunmadığından, bu satışlar çoğu kez toplu işten çıkarmalarla sonuçlanmaktadır.

**Türkiye'de medyanın az sayıdaki şirketin hâkimiyeti altında olması, bu sektörde yeterli rekabet koşullarının oluşmasını engellemiştir.** Reklam gelirlerinin neredeyse tamamı, medyanın bütün alanlarında büyük şirketler arasında paylaşılmış durumdadır. Rekabet Kurumu, Rekabetin Korunması Hakkında Kanun altında geniş yasal yetkileri haiz olmasına rağmen, haksız rekabette bulunan şirketlere yaptırım uygulamaktan çoğu zaman geri durmaktadır.

Devletin medyayı doğrudan sübvans etmediği Türkiye'de, resmi ilanlar ve duyurular, mevcut medya yapılanmasında ekonomik olarak güçsüz olan bağımsız ve yerel küçük basın kuruluşları açısından önemli bir gelir kaynağıdır. Yerel medya, azınlık medyası ve muhalif medya devlet desteğinden büyük medya şirketleriyle eşit oranda pay alamamaktadır. Ancak son yıllarda devlet, yerel medyayı resmi ilanlardan aldığı payı artırarak güçlendirme yolunda adımlar atmıştır. Ayrıca, Mart 2012 tarihli yeni radyo ve televizyon yasası gereğince,

RTÜK'ün ticari yayın kuruluşlarından aldığı katkı payının yüzde üçü yerel basına aktarılacaktır.

AB'ye üyelik sürecinde görece olarak iyileştirilmiş olmasına rağmen, **medya içeriğine ilişkin yasal düzenlemeler ifade ve basın özgürlüğünü sınırlamaya devam etmektedir.** Yasalarda bağlı olduğu belirtilen, temel hak ve özgürlükleri, milli birlik, ulusal güvenlik ve Atatürk ilke ve inkılapları gibi devletin kurucu ilkeleri karşısında ikincil durumdadırlar. **Türkiye'de basın ve ifade özgürlüğünün önündeki temel engeller**, başta Ceza Kanunu ve Terörle Mücadele Kanunu olmak üzere, **ceza hukuk sisteminden kaynaklanmaktadır.** Savcılar, netameli siyasi konularda yayın yapan medya kuruluşlarına sansür uygulamak amacıyla bu yasalara sıklıkla başvurmaktadır. Mahkemeler, hukuk davalarında genellikle, aydınlara ve kamuoyu tarafından tanınan kişilere karşı hakaret davası açan kişilerin lehinde kararlar vermektedir. Ceza davaları söz konusu olduğunda ise, sadece muhalif görüşlerini dile getirdikleri ve/ya devletin çıkarlarına aykırı addedilen siyasi meseleler hakkında yayın yaptıkları için yargılanan kişilere karşı ağır cezalar vermektedirler. *Gazeteciler rutin bir biçimde Terörle Mücadele Kanunu altında yargılanmakta, yaptıkları iş sadece kamuyu bilgilendirerek görevlerini yerine getirmek olduğu halde 'terörist' olarak muamele görmektedirler. Benzer davalardaki diğer sanıklar gibi, gazetecilerin de tutuklu kaldıkları sürelerin uzunluğu tutukluluk hallerinin cezaya dönüşmesi sonucunu doğurmaktadır.* Gazeteciler çoğu zaman aynı eylemleri nedeniyle birden fazla suçtan hüküm giymekte, son derece ağır cezalara çarptırılmakta, şartlı salıverilme olmaksızın müebbet hapis cezasıyla karşı karşıya kalabilmektedirler.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) basın özgürlüğüne ilişkin Türkiye aleyhine verdiği önemli kararları bulunmaktadır. Mahkeme, medya kuruluşlarına karşı verilen uyarı ve yayın lisansı iptali cezalarının, süreli yayınların içerikleri henüz belli olmayan gelecek sayılarının toplatılması kararlarının ve Başbakan'ı eleştiren gazetecilerin hakaret suçundan hüküm giymelerinin ifade özgürlüğünü ihlal ettiğine karar vermiştir. Öte yandan, **AİHM'nin bu kararları medya alanındaki düzenleyici kurullar, hükümet ve yargı tarafından rutin olarak göz ardı edilmektedir.**

Bir yandan sözü geçen yasa ve politikalar medya üzerinde sansür etkisi yaratırken, diğer yandan **gazeteciler de patronlarının ekonomik ve siyasi çıkarlarına zarar vermekten, işlerini kaybetmekten veya yargılanmaktan çekindikleri için otosansür uygulayabilmektedirler.** Türkiye'de sendikaların öteden beri zayıf olmaları, gazetecilik mesleğindeki yüksek işsizlik oranları ve gazeteciler arasında ideolojik ve siyasi görüş ayrılıklarından doğan derin bölünmeler, medya çalışanlarının işverenlerine ve devlete karşı birlikte hareket etmelerini güçleştirmektedir.

## Öneriler

### 1. Medya politikalarının yapım süreçlerinin demokratikleştirilmesi

Diğer bütün sektörlerde olduğu üzere, Türkiye'de medyaya ilişkin yasal düzenlemeler, siyasa önceliklerinin yürütme tarafından belirlendiği ve parlamentonun yürütmenin hazırladığı yasa tasarılarını sorgulamaksızın onayladığı oldukça merkezi ve bürokratik süreçlerle hazırlanmaktadır. Parlamentoda düzenlemelerin içeriğine dair yapılan müzakerelerin sayısı sınırlı olmakla birlikte, içeriğin müzakere edildiği ender durumlarda tartışmalar son derece tarafgir ve ayrıştırıcı olmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının yasa yapım süreçlerine katılmak ve katkıda bulunmak üzere parlamento komisyonlarına davet edildiği ender durumlarda ise, bu çağrı radyo ve televizyon yayıncıları dernekleri, reklam verenler, televizyon yapımcıları ve medya sahipleri ile sınırlı tutulmaktadır. Böylece 'sivil toplum' kisvesi altında değerlendirilen

bu aktörlere, parlamentoda kendi ekonomik çıkarları doğrultusunda lobi yapmak üzere bir siyasi platform sağlanmaktadır. Gazeteci dernekleri ve sendikaları ile insan hakları kuruluşları ise parlamentoda basın ve ifade özgürlüğüne ilişkin yapılan müzakerelerin dışında tutulmaktadır.

Türkiye’de medya alanında siyasa yapım süreçlerini belirleyen değerler ve ilkelerde bir ikilik gözlemlenmektedir. Anayasal ve yasal mevzuat, ifade ve basın özgürlüğü ile bilgi edinme hakkı başta olmak üzere temel hak ve özgürlüklere biçimsel bir bağlılık vaat etmekle birlikte, bu liberal görünüşün ardında milliyetçiliği, devletçiliği ve kültürel muhafazakârlığı bireysel haklara üstün tutan bir anlayış yatmaktadır. Medyaya ilişkin anayasal ve yasal düzenlemelere, son derece kapsamlı kısıtlamalar getirerek ifade ve basın özgürlüğünün kullanımını neredeyse imkânsız kılan otoriter, paternalist ve muhafazakâr bir ruh hâkimdir. Yasalarda ifade ve basın özgürlüğüne bırakılan dar özgürlük alanı, geniş yaptırım yetkileriyle donatılmış olan düzenleyici kurullar tarafından daha da kısıtlanmaktadır. Söz konusu kurullar, kendilerine verilen medyaya ilişkin siyasa geliştirme faaliyetini yerine getirmekten ziyade, medyayı zapturapt altına almaktan oluşan misyonu başarıyla yerine getirmektedirler.

**Karar alıcılar, medyaya ilişkin politikaların ve yasal düzenlemelerin hazırlandığı süreçlerin, gazetecileri temsil eden sivil toplum kuruluşlarının, medya kuruluşlarının temsilcilerinin ve akademisyenlerin etkin katılımıyla demokratik bir şekilde gerçekleşmesini sağlamalıdır.**

## **2. Medyayı düzenleyen kurulların bağımsızlığının sağlanması**

Radyo Televizyon Üst Kurulu (RTÜK), Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu (BTK) ve Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı (TİB) gibi medya düzenleyici kurulların üyelerinin belirlenmesi ve atanması süreçleri, bu konunun kamuoyunun gündemine getirilmemesi ve BTK ve TİB üyeleri söz konusu olduğunda parlamentonun bütünüyle dışarıda bırakılması nedeniyle, şeffaflıktan yoksundur. Milletvekillerinin mensubu oldukları siyasi partilerin pozisyonu doğrultusunda oy kullandıkları göz önüne alındığında, bu kurullardan bazılarının üyelerinin atanmasında parlamentonun da söz sahibi olması ise süreci demokratik kılmakta yetersiz kalmaktadır. Radyo ve televizyon yayıncıları ile interneti düzenleyen kurulların yetki alanlarının otoriter niteliği ve geniş yaptırımlara sahip olması, ifade ve basın özgürlüğü açısından büyük sakıncalar barındırmaktadır. Bu kurullar, haksız rekabet söz konusu olduğunda yaptırım uygulamak gibi basın özgürlüğünü güçlendirici bir etki yaratabilecek yetkileri de haiz olmakla birlikte, bu yetkileri ender durumlarda kullanmaktadırlar.

Son yıllarda hükümet, yasa yapım süreçlerinde parlamentoyu devre dışı bırakarak Türkiye’yi kanun hükmünde kararnemelerle yönetmek yolunda belirgin bir politika izlemeye başlamıştır. Bu durumun medya sektörü açısından en önemli sonucu, 17 Ağustos 2011’de kabul edilen 649 sayılı Kanun Hükmünde Kararname olmuştur. AB Bakanlığı’na medya alanındaki düzenleyici kurulların faaliyet ve işlemlerini denetleme yetkisi veren kararname, böylece bu kurulların özerkliğine fiilen son vermiştir.



**Karar alıcılar, RTÜK, TİB ve BTK'nın bağımsızlığını sağlayacak tedbirler almalıdır.** Bunun için yapılması gerekenler şunlardır:

- Medya alanındaki düzenleyici kurulların özerkliğine son veren 17 Ağustos 2011 tarihli ve 649 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ilgili hükümleri yürürlükten kaldırılmalıdır.
- Medyayı düzenleyen kurullar, medyada nefret söylemi, ayrımcı içerik, emek sömürsü ve haksız rekabete karşı yaptırım uygulayan etkili yetkilere sahip, bağımsız, ehil ve tarafsız organlar olarak yeniden tasarlanmalıdır.
- Medyayı düzenleyen kurulların özerkliğini zayıflatan her türlü yasal, siyasi ve idari müdahaleye son verilmelidir.

### **3. Basın özgürlüğü ve ifade özgürlüğünün güvence altına alınması**

Başlangıcı Osmanlı'nın son dönemlerine dayanan Türkiye basınında, gerek yasal gerekse fiili olarak basın özgürlüğü hiçbir zaman tam olarak güvence altında olmamıştır. Medyaya ilişkin anayasal ve yasal düzenlemeler ile ceza yasalarında, devletin çıkarlarını temel hak ve özgürlüklerin üzerinde tutan otoriter, devletçi ve muhafazakâr bir anlayış egemendir. Ceza yasalarında yer alan suç tanımlarının muğlak ve son derece geniş oluşu, yargının uygulamada bu tanımları büsbütün geniş yorumlaması ve gerçek bilgiye erişim konusunda kamu yararını gözetmemesi, yaptıkları iş sadece netameli siyasi konulara ilişkin haber yapmak ve/ya muhalif görüş dile getirmek olan gazetecilerin yargılanmasına yol açmaktadır. Türkiye'de basın özgürlüğü önündeki bir diğer engel de yürütme erkidir. Başta mevcut Başbakan olmak üzere hükümet üyeleri kamuya hitaben yaptıkları konuşmalarda sıklıkla muhalif gazetecileri hedef almakta, onları terör sempatanları olarak nitelemekte ve iktidarı eleştiren gazetecilere karşı hakaret davaları açmaktadırlar. Tüm bu yasal ve siyasal unsurların birleşimi, medya çalışanları açısından bir korku ve sindirme ortamı yaratmakta, gazetecileri eleştirel haber yapmaktan caydırabilmektedir.

Türkiye'de muhalif ve azınlık medya öteden beri devlet zulmünün ve siyasi baskının hedefi olagelmışken, son yıllarda ana akım medya kuruluşları da hükümet karşıtı yayınları nedeniyle siyasi baskıya maruz kalmaya başlamıştır. Örneğin, 2000'lerin ortalarında hükümet ile ordu arasındaki gerginlikte ordunun yanında yer alan Doğan medya grubuna karşı, vergi kaçırdığı gerekçesiyle orantısız bir vergi cezası kesilmiştir.

Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu (TRT), özerkliğini kaybettiği 1971 yılından bu yana, kamu yayıncılığı yerine resmi ideolojinin ve hükümet politikalarının propagandasını yapan bir devlet kurumu olarak faaliyet göstermektedir. TRT'nin idari kurul üyeleri, kendisi de hükümete bağımlı bir kurul olan RTÜK tarafından gösterilen adaylar arasından yürütme tarafından atanmaktadır.

Basın kartlarını hazırlamak ve dağıtmak görevinin Başbakanlık Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü'ne verilmiş olması, yürütmenin medya üzerinde siyasi kontrol ve baskı uygulamasına yol açmaktadır. Oysa, demokratik toplumlarda yerleşmiş uygulamaya göre, basın kartları bağımsız organlar tarafından dağıtılmaktadır.

**Karar alıcılar gerek yasalarda gerekse uygulamada basın ve ifade özgürlüğünü güvence altına almalıdır.** Bu amaçla yapılması gerekenler şunlardır:

- Medyaya ilişkin yasal düzenlemeler bütüncül bir biçimde ve sivil toplum ile gazeteci derneklerinin işbirliğiyle gözden geçirilmeli, ifade özgürlüğü, basın özgürlüğü ve medya pazarına eşit erişimin önündeki tüm engeller kaldırılmalıdır.
- Yasama ve yürütme erkleri, hükümetin tarafsızlığını ve kamu yayıncılığı dahil bütün medya kuruluşlarına karşı eşit mesafede durmasını sağlamak amacıyla gerekli siyasi, yasal ve idari tedbirleri almalıdır.
- TRT'nin yapısı, üyeleri arasında üniversite, sivil toplum ve profesyonel medya örgütlerinin temsilcileri de olacak şekilde yeniden düzenlenmelidir.
- Terörle Mücadele Kanunu kaldırılmalıdır. Yaptıkları haberler ve/ya yazdıkları yazılar nedeniyle tutuklu yargılanan bütün gazeteciler derhal serbest bırakılmalıdır.
- Keyfi, geniş ve hukuk dışı erişim yasaları ve kısıtlamalarına dayanan internet sansürüne son vermek için gerekli bütün yasal, siyasal ve idari tedbirler alınmalıdır.
- Yasama, yürütme ve yargı erkleri, AİHM kararlarını uygulamak yönündeki yükümlülüklerine uymalı ve Avrupa Konseyi ile AB'nin tavsiye kararlarını yerine getirmelidir.
- Hükümet yetkilileri, medya üzerinde sansür etkisi yaratan veya öyle algılanan her türlü ifade ve eylemden kaçınmalıdır.
- Hükümet, medya kuruluşlarına vergi yasaları, sosyal güvenlik yasaları ve diğer ilgili yasal mevzuat dahilinde denetim ve yaptırım uygularken, tarafsızlık ve nesnellik ölçüleri dahilinde hareket etmelidir.
- Basın kartları, gazeteci dernekleri ve sendikaları üyelerinden oluşan bağımsız bir kurul tarafından dağıtılmalıdır.

#### **4. Medya sektöründe haksız rekabetin önlenmesi**

Türkiye'de medyaya yönelik özel bir rekabet yasası bulunmamaktadır; bunun yerine, rekabet hukukunun genel ilkeleri medya özelinde de uygulanmaktadır. Medyada çoğulculuğun basın özgürlüğü için bir ön koşul olduğu göz önüne alındığında, bu ciddi bir sorundur. Burada çoğulculuktan kasıt, medya sahiplerinin değil medya aracılığıyla dile getirilen görüşlerin çoğulluğudur. Rekabetin Korunması Hakkında Kanun, Rekabet Kurumu'na rekabetin temel kurallarını ihlal eden ve piyasadaki hâkim konumunu kötüye kullanan şirketlere karşı yaptırım uygulama yetkisi tanımaktadır. Kurum, son yıllarda büyük medya şirketlerine karşı son derece yüksek para cezaları getirmiş olduğu halde, telekomünikasyon sektörüne açıkça hâkim olmasına ve Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un açık hükümlerine rağmen, medyanın her alanında yaygın reklam veren Türk Telekom'a karşı yaptırım uygulamaktan kaçınmıştır.

AB ile uyum sürecinde medya sektöründe bir dizi reform yapılmış olmasına rağmen, medya sahipliği üzerinde ciddi kısıtlamalar varlığını sürdürmektedir. Siyasi partilerin, sendikaların, yerel yönetimlerin, kooperatiflerin ve derneklerin radyo ve televizyon sahibi olmaları üzerindeki yasak devam etmektedir. Mart 2012 tarihli yeni radyo ve televizyon yasası bu yasağı üniversiteleri kapsayacak şekilde daha da genişletmiştir. Böylece, iletişim fakültelerinin eğitim amaçlı olarak görsel yayıncılık yapımları yasaklanmıştır.

**Medyada özgür ve adil rekabetin sağlanması için gerekli yasal, siyasi ve idari tedbirler alınmalıdır.** Bu amaçla yapılması gerekenler şunlardır:

- Rekabet Kurumu, Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un hükümlerini, medya sektöründeki hâkim durumlarını kötüye kullanan bütün şirketlere karşı adil, tarafsız ve eşit bir biçimde uygulamalıdır. Ayrıca, medyaya ilişkin ayrı bir rekabet yasası geliştirilmeli ve bu yasayı uygulayacak özel bir kurul oluşturulmalıdır.
- Medya sahipliği üzerindeki kısıtlamalar, üniversitelerin, siyasi partilerin, yerel yönetimlerin ve medya dernekleri ile sendikalarının radyo ve televizyon yayıncılığı yapabilmelerini sağlayacak biçimde gevşetilmelidir.

## **Basın özgürlüğü ve bağımsızlığına ilişkin Avrupa Birliği'ne ve Avrupa Konseyi'ne yönelik siyasa önerilerinin özeti**

Medya iletişimine yönelik oluşmakta olan küresel çerçeve, ulusal politikalar ile ulus aşırı bakış açısını birleştiren eşgüdümlü bir yaklaşımı gerektirmektedir. Geçmiş on yıllarda, Avrupa Birliği (AB) ile Avrupa Konseyi kurumları, kendi yetki alanları ve yaptırım güçleri doğrultusunda medyaya ilişkin siyasarların gelişimine katkıda bulunmuşlardır.

AB'nin konuya ilişkin siyasarları, medya düzenlemelerinin gerek kültürel gerekse ekonomik boyutunu dikkate almakta, aynı zamanda medya sektöründe çoğulculuğun sağlanmasına ve insan onurunun korunmasına ilişkin kamu değerlerinin güvence altına alınmasını da beslemektedir. Avrupa Konseyi'nin medya sektöründeki rolü de zaman içerisinde gözle görünür bir biçimde değişmiş, siyasal ve teknolojik ilerlemelere ayak uydurmak için gerekli olan özerk bir medya siyasa alanının ortaya çıkmasını sağlamıştır.

Gerek Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) gerekse Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), Mediadem projesinin ele aldığı ülkelerde medya siyasarlarının oluşmasına büyük katkıda bulunmuşlardır. Öte yandan bu iki Avrupa mahkemesi, zaman içerisinde bir miktar farklılaşan hedefler gütmüştür. AİHM daha ziyade demokrasinin itici gücü olan basın özgürlüğüne yoğunlaşırken, ATAD ise benimsediği ekonomik yaklaşım ile medya sektöründe liberalleşmenin sağlanmasını ve sahipliğin yoğunlaşmasının engellenmesini amaçlamıştır. AİHM içtihadı ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, özellikle iftira ve hakaret davaları söz konusu olduğunda, basın özgürlüğü ve bağımsızlığının korunmasına ilişkin genel olarak olumlu bir etkide bulunmuştur. Öte yandan, bu durum, AİHM kararlarının etkili bir biçimde uygulanmasının önünde engeller bulunmadığı anlamına gelmemektedir. Bu nedenle, mahkemeler arasında işbirliğinin sağlanmasına yönelik adımlar atılması gerekmektedir. Aşağıdaki siyasa önerilerinde dile getirilen bu adımlar, sadece doğrudan yargısal işbirliğini değil, aynı zamanda Avrupa genelinde ortak kavramların ve ilkelerin daha kapsamlı bir biçimde geliştirilmesini de içermektedir.

### ***1. Medya politikalarına ilişkin daha entegre bir yaklaşımın geliştirilmesi***

Avrupa Konseyi, 'yeni bir medya anlayışı'nı geliştirilmesine yönelik çaba göstermelidir. Bu amaçla, medyaya entegre bir yaklaşımın benimsenmesinden doğacak yasal sonuçlara ilişkin tavsiyeler ve yol gösterici ilkeler yayımlamalı, farklı yasal stratejilerin benimsendiği durumlarda ise örnek kararlar vermelidir.

Avrupa Komisyonu, medya düzenlemesine ilişkin gözden geçirilmiş bir yaklaşımın temellerini atmalı, bu amaçla uyum sürecinde önemini koruyacağı düşünülen siyasa konuları ile gelecekte sorun teşkil etmeyeceği düşünülen meseleler arasındaki ayrımı netleştirmelidir.

Avrupa Parlamentosu, medyaya yönelik 'entegre bir yaklaşımın' içeriğine, bunun ifade özgürlüğü ve çoğulculuk açısından doğuracağı sonuçlara ve sektörün aktörlerinin ayakta kalabilirliklerine dair verimli bir tartışmanın gerçekleştirilmesi için ev sahipliği yapmalıdır.

### ***2. Medya düzenlemelerine yönelik teknoloji-nötr bir yaklaşımın benimsenmesi***

Başta Avrupa Komisyonu olmak üzere AB kurumları, yasal düzenlemelerden rekabet politikalarına dek medya siyasarlarına yönelik bütün girişimlerinde, kullandıkları yasal araçların niteliğine bakmaksızın, gerek sert gerek yumuşak hukuk araçlarında, teknolojik tarafsızlık ilkesini savunmalı ve hayata geçirmelidir.

### **3. Kamu hizmeti yayıncılığundan kamu medya hizmetine dönüşün hızlandırılması**

AB ve Avrupa Konseyi, kullanıcı tarafından üretilen içeriği ifade özgürlüğü ilkesi çerçevesinde yorumlamalı, böylelikle ifade özgürlüğünün gelişmesine ve ilerlemesine destek vermelidir.

AB kurumları, kullanıcı tarafından üretilen içeriği, mülkiyetleştirme biçimlerinden korumak amacıyla açık bir düzenleyici strateji benimsemelidir. Bu bağlamda şu tedbirlerin alınması düşünülebilir: medyanın bütün sektörlerinde kamu hizmetinin ana unsurlarında kullanıcı tarafından üretilen içeriğin desteklenmesi; sivil toplumun kamu medya hizmetine zaman, mekân ve görünürlük açısından erişiminin sağlanması; kullanıcı tarafından üretilen içeriği desteklemek amacıyla, açık ve şeffaf bir usule göre hibe edilen fonların oluşturulması; vs.

### **4. Olgu öncesi yasal düzenleme ile olgu sonrası rekabet politikaları arasındaki ilişkinin, yeni teknolojik ilerlemeler ışığında yeniden düzenlenmesi ve rekabet politikalarının güncellenmesi**

Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu, rekabet politikalarının medya sektöründe uygulanmasının güncellenmesi sürecine öncülük etmelidirler. Rekabeti engelleyici davranışların tespit edilmesinin güçlüğü dikkate alındığında, medyada çoğulculuğun olgu öncesi yasal düzenlemeler ile olgu sonrası anti-tröst incelemelerinin birleşimi aracılığıyla teşvik edilmesi önem taşımaktadır.

### **5. Yönetişimin geliştirilmesi ve Avrupa düzeyinde sahîh kurumsal düzenlemelerin yapılması**

Avrupa Konseyi, kamu hizmeti yayıncılığı/ kamu medya hizmeti alanlarında editöryel bağımsızlığa ve operasyonel özerkliğe ilişkin yol gösterici ilkelerinin daha fazla dikkate alınmasını sağlamak amacıyla harekete geçmelidir.

Avrupa Komisyonu, temel haklara ilişkin yasal düzenleme önerilerinin etkisini ölçmeye yönelik yol gösterici ilkelerini gözden geçirmeli, temel hakların güvence altına alınmasını sağlamak için yasal düzenlemelerin gerekli olabileceği siyasa alanlarında rehberlik etmelidir.

Gerek AIHM gerekse ATAD, kamu ve özel kişiler eliyle ifade özgürlüğü ihlallerinden doğan zararların karşılanmasına yönelik daha etkin yaptırımlar tasarlamalıdır.

Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu, kamu ve özel medya düzenleyicilerinin bağımsızlığını ve özerkliğini sağlamaya yönelik girişimlere öncülük etmeli, etkili ve hesap verebilir ulusal düzenlemelerin yapılmasını teşvik etmelidir.

### **6. Pan-Avrupa düzeyinde kurumsal ve yönetişimsel düzenlemelerin güçlendirilmesi**

AB kurumları, yasal düzenlemelerin pan-Avrupa düzeyinde koordinasyonunun geliştirilmesini, yumuşak hukukun kullanılmasını, uygun görüldüğü hallerde özel düzenlemelerin teşvik edilmesini ve en iyi uygulamaların etkin bir biçimde karşılıklı aktarımını amaçlamalıdır.

### **7. Medya alanında özel düzenlemelerin değerlendirilmesinin iyileştirilmesi ve güçlendirilmesi**

Avrupa Konseyi, medya alanında etkin ve meşru özel düzenlemelerin geliştirilmesine yönelik genel yol gösterici ilkeler geliştirmeli, doğrudan ve akran izleme faaliyetinde bulunmalıdır.

Avrupa Konseyi, etkin yasal düzenlemelere ilişkin genel rehberlik çerçevesinde, özel düzenlemelerin olgu öncesi ve olgu sonrası değerlendirmesine dair genel yol gösterici ilkeler geliştirmelidir.

#### **8. Avrupa genelinde gazetecilik mesleğinin koordinasyonunun geliştirilmesi**

AB kurumları, ulusal ölçekteki özel medya düzenleyici kurulların AB düzeyindeki koordinasyonlarını güçlendirmelerini ve çoğu zaman yazılı basın/yayım ayırımına dayanan mevcut iç bölünmelerin üstesinden gelebilmek için daha entegre bir yapıya doğru ilerlemelerini sağlamalıdır.

AB kurumları gazetecilik mesleğinin Avrupa düzeyinde koordinasyonunu teşvik etmelidir.

#### **9. Telif hakkının korunması, internet tarafsızlığı ve özellikle internette ifade özgürlüğü arasında daha eşit bir dengenin sağlanması**

AB kurumları, bütün ülkelerde internet tarafsızlığına, telif haklarının uygulanmasına ve ifade özgürlüğüne ilişkin tutarlı bir yaklaşım benimsemelidir. Ayrıca, internetin açık ve uçtan-uca mimarisini ve internet kullanıcılarının tercih ettikleri her türlü içeriğe erişimlerini olumsuz yönde etkilemeyecek bir siyasa yaklaşımı geliştirmelidir.

AB kurumları ve Avrupa Konseyi, uçtan-uca ilkesinin korunmasını sağlamak ve hükümetlerin internet üzerindeki kontrollerinin artırılmasına yönelik önerilerin ifade özgürlüğünü olumsuz yönde etkilemesini engellemek için internet yönetişimine ilişkin uluslararası tartışmaya pro-aktif bir biçimde katılmalıdır.

#### **10. AİHM kararlarının ulusal düzeyde uygulanmasının geliştirilmesi ve yeni yargısal işbirliği modellerinin teşvik edilmesi**

Avrupa Konseyi üye devletlerdeki kurumların hesap verebilirliğini teşvik etmeli, bu amaçla Bakanlar Komitesi'ni AİHM kararlarının uygulanmasının geliştirilmesine yönelik yol gösterici ilkeler geliştirmekle görevlendirmeli, ve ulusal düzeydeki yasal geleneklerin karşılıklı aktarılmasını ve tartışılmasını sağlayacak alanları desteklemek suretiyle AİHM hâkimleri ile ulusal hâkimler arasındaki diyalogu geliştirmelidir.