

5224 Sayılı Sinema Kanunu'nda Yapılan Son Değişiklikler ve Yeni Denetim Sistemi

The Latest Amendments on Cinema Law No. 5224 and New Supervision System

Kemal Cem Baykal, Dr. Öğr. Üyesi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi İletişim Fakültesi, E-Posta: kcbaykal@comu.edu.tr

Anahtar Kelimeler:

Denetim,
Sinema Hukuku,
Yararcılık,
5224 Sayılı Kanun,
Paternalizm.

Öz

Bu çalışmada, 5224 sayılı Sinema Kanunu'nda yapılan ve 30.01.2019 tarihinde yürürlüğe giren değişiklikler, kökenlerini liberal yaklaşımdan alan Toplumsal Sorumluluk Kuramı ve J.S. Mill'in yararcılık felsefesi bağlamında ele alınmıştır. Özellikle eski ve yeni denetim sisteminin mukayese edilmesi amaçlanmış olup, betimleyici araştırma yöntemine başvurulmuştur. Çalışmanın sınırları gereği, yalnızca denetimle ilgili olan hükümler incelenmiştir. Bu bağlamda, 2004 yılında kurulan denetim sisteminde yapısal bir değişiklik yapılmadığı ancak birtakım eksikliklerin ve sorunların giderildiği saptanmıştır. Söz konusu değişikliklerle birlikte, mevcut film denetim sisteminin Toplumsal Sorumluluk Kuramı'nın öngördüğü 'pozitif özgürlük' kavramıyla uyumlu olduğunu söylemek mümkündür. Ancak Kanun'da yapılan değişikliklerde asıl öne çıkan husus, Devletin sinema sektörünün farklı kolları arasında hakemlik rolü üstlenmiş olmasıdır. Bu durumun nedeni sinema sektöründe son yıllarda yaşanan gelişmelerdir. Sinema salonu işletmecisi bir firmanın, Türkiye'deki salonların önemli bir kısmını kontrol etmesi ve bunun sonucunda sinema biletleri üzerinde yapıcı şirketlerin izni olmaksızın promosyon ve kampanyalar yapması ile film öncesinde gösterilen uzun reklamlar toplumun, film yapım şirketlerinin ve sinema sektörü çalışanlarının tepkisini çekmiştir. Böylece, film yapım şirketinin izni olmadan sinema biletleri üzerinde yapılacak tüm kampanyalar yasaklanmış, promosyonlu bilet satışı engellenmiştir. Yine toplumda tepki çeken bir konu olan film öncesinde gösterilen uzun reklamlara da sınırlama getirilmiştir. Bu hususlar her ne kadar sektörün kendi içinde çözmesi gereken konular olsa da kanımızca, sistemin aşırılıklarını giderme amacı taşıyan hukukî düzenlemeler serbest piyasa ilkesi ve yararcı liberalizmin sınırları içerisinde kabul edilebilir. 'Yumuşak' ya da 'elastik' paternalizm kavramıyla ifade edilebilecek bu anlayış, Devletin 'makul' sınırlar içerisinde kalan ve kamu yararını amaçlayan düzenlemeler yapmasına olanak vermektedir.

Keywords:

Supervision,
Cinema Law,
Utilitarianism,
Law No. 5224,
Paternalism.

Abstract

In this study, the amendments on Cinema Law No. 5224 entered into force on 30.01.2019 are examined, in the context of John Stuart Mill's utilitarianism and Social Responsibility Theory whose origins from liberal approach. Particularly, it is aimed to compare the old and new control systems and descriptive research design is preferred. In accordance with the limits of this study, only the provisions related to supervision are examined. In this context, it is determined that there was no structural change in the supervision system established in 2004, but some deficiencies and problems were eliminated. With these changes, it is possible to indicate that the current film supervision system is compatible with "positive liberty" which is a concept stipulated by the Social Responsibility Theory. But, the prominent issue with the amendments on law is that the state has played an arbitrator role from different areas of the cinema sector. The reason for this situation is the developments in the cinema sector in recent years. The way a movie house company controls a considerable portion of movie theaters in Turkey, and as result, presents special offers and promotions along with lengthy commercials before screenings caused backlash amongst movie companies and film industry laborers. Thus, all the campaigns related to cinema tickets were banned and the sale of promotional tickets was prevented without the permission of the film production company. Also, restrictions were placed on the long commercials shown before the film, which is a subject that attracts public reaction. Although these are issues that the industry must resolve within itself, legal regulations aiming to eliminate the excesses of the system can be accepted within the boundaries of free market and Utilitarian Liberalism. This conception, which can be expressed with the concept of "soft" or "elastic" paternalism, allows the state to make arrangements that fall within the "reasonable" boundaries and aim for the public good.

Araştırmacı Orcid ID : <https://orcid.org/0000-0002-6879-4391>
Geliş Tarihi : 15.06.2020
Kabul Tarihi : 24.08.2020

Giriş

Sinema henüz yüz yıldan biraz fazla bir geçmişe sahip olsa da görsel sanatları denetleme fikri tarihin çok eski dönemlerine uzanmaktadır. Bu durumun nedeni, antik çağlardan itibaren yöneticilerin, bu tür anlatıların toplumlar üzerinde büyük bir etkiye sahip olduğunu varsayması ve dolayısıyla da bu anlatıları kontrol etme arzusudur.

Platon, tarihte kurmaca anlatıların sansür edilmesi gerektiğini savunan ilk düşünürlerdendir. Platon'a göre (2005: 64), ideal devlette ilk iş masalcıları kollamak olmalıdır: *"Masalları güzelse, bırakacağız söylesinler. Kötüyse yasak edeceğiz. Anaları, dadıları kandırıp, çocuklara yasak ettiğimiz masalları anlattırmayacağız. Çocukların bedenlerinden önce, güzel masallarla ruhlarını yoğurmalarını isteyeceğiz. Bugün anlatılan masallara gelince, çoğunu atmalı..."* Platon'un uydurma olduğu gerekçesiyle atılmasını istediği masallara, Homeros'un ünlü destanları da dâhildir.

Antik dönemde, tiyatro oyunlarının sansüre konu olduğu bilinmektedir. Ancak, tiyatronun halka ideal yurttaş bilinci aşıl原因 bir araç olarak kullanıldığı da görülmüştür. Guerrini'ye göre (2018: 826) antik Atina demokrasisinde tiyatro, bireyle toplum arasındaki ilişkileri yansıtır. Bu didaktik-siyasî işlev, Atina tiyatrosunu polis (kent devleti) tarafından teşvik edilip korunan ve tüm yurttaşların dâhil olduğu bir devlet gösterisi haline getirmiştir. Ayrıca, en varlıklı yurttaşlar sahneleme maliyetini sırayla üstlenirler ve yoksul yurttaşların bilet parası da polis tarafından karşılanırdı.

İlk film gösteriminin yapıldığı 1895 yılında itibaren özellikle Avrupa'da sinema alanı özellikle sakıncalı içeriklerin engellenmesi amacıyla kontrol edilmeye başlanmıştır. İlk merkezî denetimin 1912 yılında İngiltere'de başladığı bilinmektedir. Türkiye'de ise ilk merkezî denetim 1932 yılında başlamıştır. 1939 Nizamnamesi ile kurulan oldukça katı denetim sistemi, 1977 ve 1983 yıllarında küçük değişikliklere uğramış ve 1986 yılına kadar varlığını sürdürmüştür. 1986 yılında, dönemin liberal politikalarına uygun olarak çıkarılan 3257 sayılı Sinema, Video ve Müzik Eserleri Kanunu (R.G. Tarih: 07.02.1986 / Sayı: 19012) ile denetimde önemli bir yumuşama yaşanmıştır.

2004 yılında, Avrupa Birliği'ne uyum sürecinin etkisiyle çıkarılan 5224 sayılı Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanun (R.G. Tarih: 21.07.2004 / Sayı: 25529) ile birlikte, sinema alanının düzenlenmesinde oldukça demokratik bir adım atılmıştır.

5224 sayılı Kanun ile birlikte, ilk kez senaryolar tamamen denetim dışı bırakılmıştır. Değerlendirme kurullarına doktora dereceli üyelerin ve meslek temsilcilerinin dâhil edilmesiyle denetim daha bilimsel ve profesyonel hale gelmiştir. Değerlendirme kurulları sivilleşmiş, değerlendirme kriterleri yumuşamıştır. Önceki dönemlerdeki sansürü öne çıkaran anlayış terk edilmiş ve ilk kez detaylı bir film sınıflandırma sistemi oluşturulmuştur. Film desteklemesi, Devletin önemli bir görevi haline gelmiştir. Hatta bu husus, Kanun'un adında bile yer almıştır (Baykal, 2015: 272-273).

2000'li yıllar aynı zamanda Türkiye'de sinema sektörünün canlandığı yıllar olmuştur. Bu canlanmada, 5224 sayılı Kanun'un öngördüğü şekilde Kültür ve Turizm Bakanlığı bünyesinde bulunan Sinema Genel Müdürlüğü'nün sektöre verdiği desteklerin

de payı büyüktür. Bu dönemde, yapılan film sayısında, sinema salonlarının sayısında ve izleyici sayısında önemli artışlar olmuştur. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre (tuik.gov.tr, 16.06.2020), 2005 yılında sinema salonlarında 18 milyon film izleyicisi mevcut iken, bu sayı 2012 yılında 39 milyona, 2018 yılında ise 64,8 milyona yükselmiştir. Yine aynı şekilde, 2005 yılında sinema salonlarında gösterilen film sayısı 25076 iken, bu sayı 2012 yılında 37546'ya, 65501'e yükselmiştir.

Sinema sektöründeki büyüme, ekonomik getirisinin yanında sektörün içerisindeki farklı unsurlar arasında da birtakım çatışmalara yol açmıştır. Artan bilet fiyatları, rantın paylaşılması konusunda sinema salonu işletmecileri ile film yapım şirketlerini karşı karşıya getirmiş ve bu durumun sonucunda, 5224 sayılı Kanun'da birtakım değişiklikler yapmak üzere 7163 sayılı Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kabul edilmiştir (R.G. Tarih: 30.01.2019 / Sayı: 30671).

Yapılan değişiklikle Devlet hakem olarak sürece dâhil olmuştur. Ayrıca, denetim sisteminde de köklü olmayan birtakım değişiklikler yapılmıştır. Bunun yanı sıra, 5224 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (R.G. Tarih: 18.02.2005 / Sayı: 25731) ilga edilerek yerine aynı adla farklı bir Yönetmelik (R.G. Tarih: 22.10.2019 / Sayı: 30926) çıkarılmıştır.

Bu çalışmada 5224 sayılı Kanun'da yapılan değişikliklerin etraflıca incelenmesi amaçlanmıştır ve söz konusu değişikliklerin kapsamı denetimle ilgili olan hükümlerle sınırlı tutulmuştur. Zira özellikle film desteklemesiyle ilgili yapılan değişikliklerin kapsamı başka bir çalışmanın konusunu oluşturacak kadar geniştir. Çalışmada betimleyici araştırma yöntemine başvurulmuştur. Bu yöntem, bir durumun, koşulun, insanın, ilişkinin, faaliyetin, iletişim sürecinin ve uygulanan politikanın “ne olduğunu” tarif etme açıklığa kavuşturmaya olanak sağlamaktadır. Ayrıca, bu yöntem karşılaştırma ve değerlendirmeler yapmaya da olanak sağlamaktadır (Erdoğan, 2003: 138-139). Bu bağlamda, denetim sisteminde yapılan değişikliklerin nitelikleri ve Devletin sinema sektörünün farklı unsurları arasında üstlendiği hakemlik rolü, kamu yararı ilkesi ve özgürlükler çerçevesinde John Stuart Mill'in yararcılık felsefesinin sunduğu bakış açısıyla tanımlanmış, değerlendirilmiş ve Kanun değişikliğinden önceki dönemle mukayese edilmiştir. Ayrıca, saptanan çeşitli sorunlar için birtakım çözüm önerileri de getirilmiştir. Çalışma iki ana başlıktan oluşmaktadır. İlk başlıkta sinema filmlerinin denetiminin felsefi temelleri tarihsel bir bakış açısıyla ele alınmış, ikinci başlıkta ise sinema filmlerini denetleme sisteminin yeni hali dört alt başlık içerisinde incelenmiştir.

Sinema Filmlerinin Denetlenmesinin Felsefi Temelleri

Sinema filmlerinin denetlenmesinin felsefi temelleri bu başlık altında liberal bakış açısı çerçevesinde ele alınmıştır. Ancak, bu noktada liberal öğretinin içerisinde farklı görüşlerin olduğunu belirtmekte yarar vardır. Dolayısıyla, kimi liberaller ifade özgürlüğü ve kitle iletişim teşebbüsü gibi alanlara hiçbir devlet müdahalesini kabul etmezken, kimi

liberal düşünürler “kamu yararı” ve “ortak mutluluk” adına yapılan ve aşırıya kaçmayan bir müdahaleye olumlu bakmaktadır.

‘Birey’den ziyade kamu yararına odaklanan klâsik liberaller ve yararçı öğretiyeye değinmeden önce ‘ultra liberalizm’ kavramını açıklamakta yarar vardır. Friedrich Hayek, Milton Friedman, Frederic Bastiat ve Herbert Spencer gibi düşünürlerin temsil ettiği ultra liberaller, devletin ekonomik ya da toplumsal bir sorunu çözmeye yönelik her türlü müdahalesini reddetmektedir. Ultra liberaller, klâsiklerin aksine minimal devletten yanadırlar. Örneğin Hayek’e göre, özgürlük en üstün iyidir ve özgürlüğün yararlarla ilgili nedenlere dayanılarak sınırlandırılmasına asla izin verilmemelidir (Vergara, 2014: 165, 174 vd.).

Ultra liberallerin minimal devleti, şüphesiz kitle iletişim alanı için de geçerlidir. Örneğin, Freidman (2018: 71-72), ABD üzerinden, bir liberalin devlete biçtiği rol çerçevesinde devlet müdahalesinin haklı gösterilemeyeceği alanlardan biri olarak radyo ve televizyonun Federal İletişim Komisyonu (*Federal Communications Comission-FCC*) tarafından kontrol edilmesini örnek göstermektedir. Bu durum, Freidman’a göre ifade özgürlüğünü açıkça ihlâl etmektedir.

Klâsik liberaller ise devlet müdahalesi konusunda ultra liberallerden farklı düşünmektedir. Örneğin Adam Smith sınırsız bir özgürlükten yana değildir ve özellikle kâr oranı, eğitim, kamu sağlığı vb. konularda devlet düzenlemesinden ve müdahalesinden yana olmuştur (Vergara, 2014: 81). Adam Smith’e göre (2009: 307), toplumun her türlü refah kaygısı diğer her gayeye karşı ağır basmalıdır.

Yararçılar da klâsik düşünürler gibi bireyin karşısında toplumu öne çıkarmaktadır. Yararçı öğretinin en önemli temsilcilerinden John Stuart Mill (2015: 114, 130), bireyin kendisini ilgilendiren eylemlerinde özgür olduğunu ancak bu eylem sonucu her ne zaman başka bir bireye veya topluma bir zarar gelirse ya da belli bir zarar gelme tehlikesi olursa, bu durumun özgürlük alanından çıkıp etik ve yasanın alanına gireceğini belirtmektedir. Dolayısıyla, başkalarının çıkarlarına zararlı olan edimlerden birey sorumludur ve bu nedenle toplumsal ve hukukî cezaya tâbi tutulabilir.

Mill, 1854 yılında eski dostu George Grote’a, “Özgürlük Üzerine” (*On Liberty*) adlı eserinde aynı anda hem özgürlük hem de denetimi savunduğunu belirtmiş ve iki kavramın birbiriyle ilişkili olduğunu savunmuştur. Ayrıca Mill, negatif özgürlük kavramını reddederek, pozitif özgürlük fikrini kabul etmektedir. Burada Mill, kendini kısıtlamanın kökeninde erdeme ulaşma arzusunun yattığını savunmaktadır (Hamburger, 1999: 3, 5). Bu bağlamda Mill, zorunlu eğitimin düzenlenmesi ile küçük yaşta evlilikler, doğum kontrolünün düzenlenmesi ve karşılıklı rıza ile boşanmanın caydırılması gibi kişisel konularda devlet müdahalesini desteklemektedir (Cohen, 2012: 3).

Mill’in ifade özgürlüğüne ilişkin de öngördüğü birtakım sınırlamalar bulunmaktadır. Mill’e göre, insanları harekete geçirecek düzeyde tahrik içeren olumsuz ifadeler ile ahlâk kurallarının uluorta ihlâl edilip insanları tahrik edebileceği durumlarda devletin yasal olarak bu durumu kontrol etme yetkisi bulunmalıdır (Cohen, 2000: 18, 21).

Mill’in yararçı liberalizmi, 1956 yılında kitle iletişim alanının denetlenmesi

konusunda yayınlanan ve Fred S. Siebert, Theodore Peterson ile Wilbur Schramm tarafından kaleme alınan Basının Dört Kuramı adlı eserde yer alan Toplumsal Sorumluluk Kuramı ile benzerlikler içermektedir. Bu bağlamda, Toplumsal Sorumluluk Kuramı, kitle iletişim alanının kamu yararı ve toplumsal zararın önlenmesi gibi amaçlarla asgari düzeyde denetlenebileceğini öngörmektedir. Buradaki anahtar kavram ise, Mill'in de bahsettiği pozitif özgürlük kavramıdır (bkz. Siebert vd., 1984).

Toplumsal Sorumluluk Kuramı, “dışarıdan gelen baskılara karşı özgür olmak” anlamındaki negatif özgürlüğü kabul etmekle birlikte, “bir amacı gerçekleştirmek için özgür olmak” anlamına gelen “pozitif özgürlük” kavramını esas almaktadır. Bu noktada, pozitif özgürlük daha eksiksiz bir nitelik arz etmektedir (Siebert vd., 1984: 93).

O halde, insanlarla ilk kez 1895 yılında tanışan ve en etkili kitle iletişim araçlarından biri olan sinema alanının pozitif özgürlük anlayışı çerçevesinde hükümetler tarafından özgür bırakılması ve ancak çok kamusal zararlara yol açabilecek zarurî nedenlerin ortaya çıkması halinde asgari sınırlamalara tâbi tutulması en sağlıklı yöntem olacaktır.

Dünyada, farklı ulusal veya bölgesel sansür kültürlerinin içinde yer alan çok farklı derecede çeşitli sansür sistemleri, yöntemleri ve uygulamaları zaman içerisinde radikal bir değişim geçirmiştir (Biltereyst ve Winkel, 2013: 4). Bu değişimin yönü, özellikle Batı dünyası göz önünde bulundurulduğunda, günümüze değin giderek demokratikleşmeye doğru olmuştur. Türkiye de bu gruba dâhildir. Daha önce de bahsedildiği üzere, ilk kez 1932'de başlayan sistemli denetim, 1939 yılında çıkarılan, yaklaşık 40 sene yürürlükte kalan ve soğuk savaş döneminin de etkisiyle dünyadaki en katı film denetim sistemlerinden birini ortaya çıkaran Nizamname (Tüzük) ile devam etmiştir. 1980'lerin kendine özgü koşulları ve Türkiye'nin de liberal politikalar geliştirmesiyle birlikte 1986 yılında sinema alanı ilk kez bir Kanun ile düzenlenmiş (3257 sayılı Sinema, Video ve Müzik Eserleri Kanunu) ve bu Kanun, sinema alanında o güne kadar yapılan en demokratik hukukî düzenleme olmuştur. 1990'lı yılların ikinci yarısında Türkiye ile Avrupa Birliği (AB) arasındaki ilişkilerinin gelişmesi ve 1999 yılında Türkiye'nin “aday ülke” statüsü kazanması gibi gelişmeler sonucunda 2004 yılında Türk sinema tarihindeki en demokratik kanun olarak ifade edilebilecek 5224 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Türkiye'deki sistem halen hükümetlere bağlı ve özerk olmayan bir devlet denetim sistemidir. Filmlerin devletler tarafından gösterime veya ticarî dolaşıma girmeden önce denetlenmesine dayanan bu sistemi, İçel, ‘sansür sistemi’ olarak adlandırmaktadır (bkz. Baykal, 2015).

2000'ler, aynı zamanda yeni iletişim teknolojilerinin de geliştiği ve geleneksel film izleme anlayışının dönüşüme uğradığı yıllar olmuştur. McQuail'a göre (2010: 65 – 66), son zamanlarda geniş bant internet, cep telefonu gibi teknolojiler film izlemeyi kamusal olmaktan çıkarıp özel alana taşımıştır. Bunun sonucu olarak korku, şiddet ve cinsellik gibi içerikler daha kolay üretilir hale gelmiştir. Söz konusu özgürleşmeye rağmen, yeni teknolojiler dolayısıyla daha az ‘kitlesele’ bir araç haline gelen filmler gerek politik gerekse kendi öz anlatımları bağlamında tüm haklara sahip olamamakta ve Avrupa'da birçok ülke tarafından lisans, sansür ve kontrol gibi araçlarla denetim altında tutulmaktadır.

Örneğin, İngiltere'de sinema filmleri, devlet kuruluşu statüsünde olmayan İngiliz Film Sınıflandırma Kurulu (*British Board of Film Classification-BBFC*) tarafından

müstehcenlik, küfür, başkalarını karalama ve ırkçı nefrete teşvik gibi nedenlerle sansür edilebilmektedir (Feintuck ve Varney, 2006: 21). Amerika Birleşik Devletleri'ndeki (ABD) sistem de İngiltere ile benzerlik göstermektedir. Kendisini ülkenin “en güçlü ve en canlı endüstrilerinden birinin sesi” olarak nitelendiren Amerikan Film Yapımcıları Birliği (*Motion Picture Association of America-MPAA*) herhangi bir siyasî otoriteye bağlı değildir. MPAA, sektörün yararını temsil etmeyi amaçlamakta ve Fox, Paramount, Sony, Universal, Walt Disney ve Warner Bros'un temsilcilerinin olduğu altı üyeden oluşmaktadır (McDonald, 2015: 686). Bu özdenetim sistemlerinin aksine, Arjantin, Dominik, Irak, İsrail, Meksika ve Pakistan gibi bazı ülkelerde denetimin yalnızca devlet tarafından yapıldığı sansür sistemi uygulanmaktadır (İçel, 2018: 453). Türkiye de bu sisteme dâhildir. Almanya'da ise hem devletin hem de sektörün katılımıyla kurulan ortak denetim sistemi mevcuttur.

Denetimin yapısı ne olursa olsun, McQuail'in eleştirisinden yola çıkarak, yeni iletişim teknolojilerinin yaşamın her alanını kuşattığı günümüz dünyasında sinema filmleri üzerindeki denetimin birçok ülkede yaşanan 'demokratikleşme' politikalarına rağmen halen sürdüğünü görmek mümkündür. Kanımızca, bu denetimin sürmesinin en önemli nedeni gerek hükümetler gerekse sektörün oluşturduğu özdenetim kuruluşları tarafından sinema filmlerinin toplum üzerinde 'çok etkili' olduğu varsayımıdır. Dolayısıyla sinema filmlerinin kamunun zararına yol açabileceği düşünülmektedir. Yeni iletişim teknolojileriyle birlikte, insanların çok daha fazla görsel anlatı izler hale gelmesi bu kaygıyı körüklemektedir. Ayrıca, yeni iletişim teknolojilerinin hukukun işini zorlaştırıcı bir yönü de mevcuttur. Örneğin, denetleyici kuruluşlar, 2000'li yılların başında yalnızca sinema salonlarında gösterime giren veya gösterim haricinde ticarî dolaşıma konu olan filmleri (VCD, DVD, Blu-Ray vd.) denetlemekle yükümlüken, bugün özellikle internet üzerinde yondeşen dijital medyanın bir sonucu olarak tüm dünyaya yayılan binlerce film platformu mevcut hale gelmiştir. Kanımızca, yapısı ve niteliği ne olursa olsun hiçbir denetleyici otoritenin, bu platformların dolaşıma çıkardığı devasa enformasyonu sağlıklı biçimde denetleme olanağı bulunmamaktadır. Bu büyük bilgi dolaşımı, aynı zamanda birçok telif hakkı sorununa da yol açmaktadır.

Yeni iletişim teknolojilerinin, sinema filmi izleme eylemini sinema salonlarından ve evlerden cep telefonlarına taşınması, insanların toplu taşıma, işyeri, okul, kütüphane gibi birçok ortamda kurmaca enformasyona maruz kalmaları sonucunu ortaya çıkarmıştır. Ayrıca, hiçbir denetimden geçmemiş korsan filmlere ulaşma imkânı da yeni teknolojiler sayesinde hiç olmadığı kadar kolaylaşmıştır. Dolayısıyla tüm bu durumlar, denetim kaygısını da artırmaktadır. Ancak, hukuk teknoloji ile aynı hızda ilerleyemediğinden, bugün bu denetimin nasıl sağlıklı şekilde yapılabileceği hususuna net bir yanıt verilememektedir. Kanımızca, özellikle ilerleyen yıllarda teknolojinin geleceği nokta bu tartışmanın yönünü belirleyecektir.

5224 Sayılı Kanun'da 30.01.2019 Tarihinde Yürürlüğe Giren Değişiklikle Öngörülen Yeni Denetim Sistemi

5224 sayılı Kanun'da yapılan değişiklikler neticesinde uygulanmaya başlayan yeni denetim sistemi, sinema filmlerinin denetlenmesi bakımından bazı değişiklikler

içermekle birlikte esas olarak sinema salonu işletmecilerinin denetlenmesi bakımından radikal birtakım hükümler getirmiştir. Söz konusu değişiklikler, aşağıda dört alt başlık altında incelenmiştir.

Sinema Filmlerinin Denetlenmesi

Kanun'un yeni haline bakıldığında, sinema filmlerinin denetiminin niteliği bakımından yapısal herhangi bir değişikliğe gidilmediği görülmektedir. Zira halen Kanun'u uygulamakla yetkili kurumun Kültür ve Turizm Bakanlığı olduğu göze çarpmaktadır (m. 3/1-a). Dolayısıyla, özerk bir denetim anlayışı yerine doğrudan hükümetler eliyle yürütülen denetim anlayışı devam etmektedir.

5224 sayılı Kanun'un yeni halinde, sinema filmleri bakımından mevcut olan ön-denetim (sansür) sistemi korunmakta ve bu ön-denetim, "Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulu" ile alt kurullar olmak üzere iki farklı mekanizmadan oluşmaktadır (m.4)¹. Dolayısıyla, Türk sinema tarihinde uzun yıllardır devam eden ikili denetim sisteminin halen devam ettiğini söylemek mümkündür. Sinema filmleri ilk olarak alt kurullarca denetlenecek; alt kurulların talebi, filmin yapımcısının itirazı veya Bakanlığın yeniden değerlendirme ve sınıflandırma talebi doğrultusunda "üst değerlendirme kurulu" konumunda bulunan Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulunca yeniden denetlenecektir (m.4/4-5). Ayrıca, iş yüküne bağlı olarak birden fazla alt kurul oluşturmak mümkündür.

Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, alt kurulların görevlerine bir yenisini eklemektedir. Artık alt kurullar, sinema filmlerinin ilk denetimini yapmanın yanı sıra sinema filmlerinin fragmanlarının (tanıtım) da denetimi ile görevlendirilmiştir (m.5/1). Dolayısıyla artık filmlerin yanı sıra film fragmanları da denetime tabidir. Fragmanların da tıpkı sinema filmleri gibi sinema salonlarında gösterildiği ve sonraki başlıkta detaylı olarak ele alınacağı üzere en az üç dakika gösteriminin zorunlu tutulduğu düşünüldüğünde bu düzenlemenin yerinde bir düzenleme olduğunu söylemek mümkündür. Zira fragmanların da özellikle çocuk ve gençleri olumsuz yönde etkileme potansiyeli mevcuttur.

5224 sayılı Kanun'un önceki halinde alt kurullar ile Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulu üyelerinin ne kadar süre ile seçileceği ve üyeliklerinin yenilenmesine dair bir hüküm bulunmaması tarafımızca eleştirilmişti (2015: 200, 2014). Sinema filmlerinin denetlenmesine ilişkin Yönetmelik ile getirilen yeni düzenlemeyle bu sorunun çözüldüğü görülmektedir. Buna göre alt kurul üyelerinin görev süresi iki yıl olarak belirlenmiştir. Ayrıca, alt kurullardaki meslek birlikleri temsilcileri ile psikologların iki dönem üst üste seçilemeyeceği hükme bağlanmıştır (m.5/3). Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulu üyelerinin de görev süresi iki yıldır. Meslek birlikleri temsilcileri iki dönem üst üste seçilemezler (m.7/2). Kanımızca, bu yeni düzenleme, denetimi hep aynı kişilerin yapmaması, dolayısıyla da tarafsızlığın tesis edilmesi bakımından olumludur.

¹ Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulu; Bakanlık ile İçişleri ve Millî Eğitim bakanlıklarından birer üye, ilgili alan meslek birliklerince önerilecek uzman kişiler arasından Bakanlıkça seçilecek üç üye ile Bakanlık tarafından belirlenecek, alanında doktora derecesi bulunan bir sosyolog, bir psikolog ve bir çocuk gelişimi uzmanı olmak üzere toplam dokuz üyeden oluşur. Kurul, en az altı üyenin katılımıyla toplanır ve beş üyenin aynı yöndeki oyuyla karar alır. Kurul, ön değerlendirme ve sınıflandırma yapılması amacıyla alt kurullar oluşturarak çalışabilir. Alt kurul, Bakanlık temsilcisi, meslek birliklerince önerilenler arasından Bakanlıkça seçilecek sektörden bir temsilci ile bir psikolog olmak üzere üç kişiden oluşur (bkz. m4/2).

Denetim bağlamında, kurulların yanı sıra, değerlendirme kriterlerine de bakmak yerinde olacaktır. 5224 sayılı Kanun'un ve Sinema filmlerinin denetlenmesine ilişkin Yönetmeliğin önceki hallerinde bulunan çeşitli hükümlere bakıldığında genel ahlâk, kamu düzeni, pornografi, küçüklerin ve gençlerin ruh ve beden sağlığının korunması, insan onuruna uygunluk, Anayasa'da öngörülen diğer ilkeler, cinsellik ile korku ve şiddet olmak üzere sekiz tane değerlendirme ve sınıflandırma kriteri mevcuttu (Baykal, 2015: 216).

Sinema filmlerinin denetlenmesine ilişkin yeni Yönetmelik, yukarıdaki sekiz maddeye ek olarak değerlendirme ve sınıflandırma aşamasında göz önünde bulundurulacak yeni birtakım kriterler getirmektedir. Bunlar, çıplaklık (cinsellik kriteri ile birlikte aynı koruyucu işarete yer almaktadır), uyuşturucu madde ile kaba ve argo dil kullanımıdır (m.10/1). Özellikle çocukların ve gençlerin korunması bakımından bu kriterlerin Yönetmelik'e eklenmesi kanımızca olumludur. Ancak, özellikle İngiliz sinema hukukunda olduğu gibi yayınlanacak bir kitapçıkla bu olumsuz içeriklerin hangi yaş grubu için ne kadarının tolere edilebileceği net ifadelerle açıklanmalıdır. Aksi takdirde, denetleyici kurullara geniş bir yorum yetkisi verilmiş olmaktadır.

Sinema filmlerinin denetlenmesine ilişkin Yönetmelik'in önceki halinde, yukarıda bahsedilen değerlendirme ve sınıflandırma kriterlerine aykırı olan sinema filmlerinin sansür edilebileceği, 'genel izleyici kitlesi' için uygun bulunabileceği veya çeşitli yaş gruplarına göre sınıflandırılabilmesi hususları düzenlenmişti. Söz konusu kategoriler 7+, 7A, 13+, 13A, 15+, 15A, 18+ olarak belirlenmişti².

Yönetmeliğin yeni halinde, yetişkinlerden ziyade çocukların ve gençlerin korunmasını amaçlayan sınıflandırma sisteminin devam ettiği görülmektedir. Denetleyici kurullar, filmleri sansür edebileceği veya genel izleyici kitlesi için uygun bulabileceği gibi çeşitli yaş gruplarına göre de sınıflayabilmektedir. Yeni kategoriler şu şekilde düzenlenmiştir: 6+, 6A, 10+, 10A, 13+, 13A, 15+, 18+.

Yeni düzenlemede sınıflama kategorilerinin arttığı ve eski sisteme nazaran daha dengeli olarak ayrıldığı görülmektedir. Örneğin, eski düzenlemede 7 ile 13 kategorileri arasında altı yaşlık fark mevcutken, 13 ile 15 arasında yalnızca iki yaşlık fark mevcuttur. Kanaatimizce, özellikle çocukluk ve ilk gençlik yıllarında her yaşın kendine özgü davranış kalıpları bulunduğundan söz konusu kategorilerin artması ve daha dengeli olarak bölünmesi olumlu bir gelişmedir. Ancak, daha önce de eleştirdiğimiz üzere (2015: 242), özellikle Türkiye'de eğitim seviyesinin görece düşük olduğu bölgelerin halen fazla olduğu düşünüldüğünde, 6A, 10A ve 13A sınıflandırmalarının öngördüğü, çocukların ve gençlerin sakıncalı içerikli filmleri ailesi eşliğinde izlemesi hususu sağlıklı bir uygulama değildir. Bu düzenleme, her ailenin çocuğunu filmin sakıncalı içeriğine karşı koruyabileceği veya doğru davranışa yönlendirebileceği ön kabulüne dayanmaktadır. Oysaki uygulamada bu durumun gerçekleşmesi oldukça zordur.

Sinema filmlerinin denetlenmesine ilişkin Yönetmelik'in önceki halinde, sınıflandırılan filmlerin televizyonda yayınlandıkları takdirde, bu yayının hangi saatte

2 7A, 13A ve 15A kategorileri, söz konusu yaşın altındaki kişilerin filmi ailesi eşliğinde izlemesi gerektiği anlamına gelmektedir. 7+, 13+, 15+ ve 18+ kategorileri ise söz konusu yaşın altındaki izleyicilerin filmi hiçbir koşulda izlememesi gerektiğini ifade etmektedir.

yapılacağına alt kurulların veyahut Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulunun karar vereceği belirtilmekteydi. Yeni Yönetmelik ile bu hüküm kaldırılmıştır. Kanımızca, bu da yerinde bir uygulamadır. Zira her kitle iletişim mecrası birbirinden farklı özellikler arz etmektedir. Televizyon yayıncılığı, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun (RTÜK) yetkili olduğu bir alandır.

Yeni düzenlemede değişikli yapılan diğer bir husus ise festival filmleri ile ilgilidir. Düzenlemenin eski halinde yabancı festival filmleri denetime tâbî değil iken yerli festival filmlerinin festival alanlarında gösterimi için denetim şartı aranmaktaydı. Yerli ve yabancı filmler arasındaki bu ayırım, tarafımızca eleştirilmişti (Baykal, 2015: 195). Yeni düzenlemede bu sorun ortadan kaldırılmıştır. 5224 sayılı Kanun'un güncel haline göre, menşesine bakılmaksızın Bakanlıkça değerlendirmesi ve sınıflandırması yapılmamış sinema filmleri; festival, özel gösterim ve benzeri kültürel ve sanatsal etkinliklerde 18+ yaş ibaresi ile herhangi bir denetime gerek kalmaksızın gösterilebilecektir (m.7/2).

Sinema Sektörünün Korunması ve Sinema Salonlarının Denetlenmesi

Bu başlıkta, 5224 sayılı Kanun'da yapılan değişikliklerin en çok gündeme gelen ve en çok tartışılan kısmı olan sinema salonlarının denetlenmesine ilişkin düzenlemeler ele alınmıştır. Bu bağlamda, ilk alt başlıkta özellikle sinema salonları ile film yapım şirketleri arasında yıllardır yaşanan sorunlar somut olaylar üzerinden irdelenmiş ve ardından, getirilen düzenlemenin özellikleri üzerinde durulmuştur. İkinci alt başlıkta ise, sinema salonlarına yönelik yeni düzenlemenin olumlu ve sakıncalı tarafları 'paternalizm' kavramı çerçevesinde değerlendirilmiştir.

Yeni Düzenlemeye Yol Açan Gelişmeler ve Yeni Düzenlemenin Getirdikleri

Yeni düzenlemede göze çarpan ilk husus, sinema filmleri öncesinde gösterilen reklam ve fragmanlara ilişkin kısıtlamalardır. İlgili Yönetmelik'e göre, sinema filmi öncesinde gösterilen reklamların süresi en fazla on dakika, fragman gösterim süresi ise en az üç, en fazla beş dakika olarak sınırlanmıştır (m.15/1).

Söz konusu düzenlemeyi, son yıllarda sinema salonlarında uygulanan ve halk tarafından tepki gösterilen uzun reklam sürelerine bir tepki olarak değerlendirmek mümkündür. Örneğin, Cumhuriyet gazetesinin 2014 yılında yaptığı bir haberde sinema salonlarında filmlerden önce, bitmek bilmeyen, kimi zaman 30-40 dakikaya kadar uzayan reklam bombardımanına uğradıkları nedeniyle sinemaseverlerden tepki gördüğü ifade edilmektedir (www.cumhuriyet.com.tr, 04.09.2014). Vatan gazetesinin benzer bir haberinde ise şu ifadelere yer verilmiştir (www.gazetevatan.com, 03.01.2015):

Türkiye'de sinema 'altın çağını' yaşıyor. Seyirci yerli ve yabancı filmler için sinema salonlarını dolduruyor. 2014 yılında 60 milyon bilet ile sinema salonları rekor kırdı. Ancak sinema salonları masrafları artıkça film öncesi gösterilen reklamların süresini de uzattı. Keyifli bir seyirlik için sinemaya gidiyorsunuz ama film vadedilen saatte bir türlü başlamıyor. İzleyici bazen 45 dakikaya varan reklamları izlemek zorunda kalıyor... TV'lerde reklam sürelerine getirilen yasal düzenleme gibi sinema reklamlarına dair bir yasal düzenleme yok. Bu da salon sahiplerinin "ne kadar reklam alırsam o kadar kârdır" diye düşünmesine ve sinema severlerin eziyet çekmesine neden oluyor.

Yeni Yönetmelik'te Devlet, reklam süreleri bakımından sinema salonları ile halk arasında bir hakem görevi üstlenmiştir. Ancak, kanımızca gösterim arası dönüşünde

yayınlanacak reklamlara ilişkin bir düzenleme yapılmaması, dolayısıyla bu hususun boş bırakılması, ileride sinema salonu işletmecilerinin benzer ihlallerine yol açabilecek niteliktedir. Ayrıca, fragman gösterim süresine üç dakikalık alt sınır belirlenmesini, Devletin sektörü güçlendirme çabası olarak değerlendirmek mümkündür. Düzenlemeye göre, diğer bir husus olarak gösterim arası on beş dakikayı aşamayacaktır (m.15/2).

Düzenlemenin getirdiği en önemli yeniliklerden biri de şüphesiz sinema biletleri bakımından öngörülen sınırlamalardır. Burada da Devletin sinema salonu işletmecileri ile film yapımcıları arasında hakem rolü üstlendiğini görmek mümkündür. Zira sektörün bu iki farklı kolu, sinema biletlerinden elde edilen gelirin paylaşımı konusunda yıllardır anlaşmazlıklar yaşamaktadır. Bu duruma örnek olarak Sabah gazetesinden Funda Karayel'in yazısında şu ifadeler yer almaktadır (www.sabah.com.tr, 02.12.2018):

Bir okurum mailinde şöyle diyor: Geçen gün arkadaşımın sinemaya gittik, iki bilete 60 lira verdik. Meğer mısır ve kola parasını da eklemişler ama bize 'Hediye mısır ve kolanız var' diyorlar. Biz de hediye sandık, ne safız.' Bir diğer mailde de şöyle yazıyordu: 'Bilet alırken iki adet de mısır menüsü almak zorunda olduğumuzu söylediler, sistemleri böyleymiş. Mısır menüsü olmadan bilet kesemiyorlarmış. Benim mısır alerjim var, başka şey de alamıyordum.' Buna acil çözüm bulmak gerekir. Mesele sadece kola ve mısır değil, zaten yapımcılar da bu durumdan muzdarip. Yapımcı, bir sinema biletinin 5 TL'sini alıyormuş. Düşünsenize 30 TL'den aşağı bir bilet alamıyoruz; bu sistemde sinema 25 TL, yapımcı 5 TL kazanıyor, büyük haksızlık.

Sinema biletleri konusunda yaşanan sorunlar 2018 yılının sonunda iyice artmış ve Türkiye'de tekel sinema salonu işletmecisi olan Mars Cinema Group şirketinin yöneticileri ile sinema oyuncularını arasında polemige dönüşmüş ve Mars Cinema Group yöneticileri şu sözlerle kendilerini savunmuştur (ntv.com.tr, 03.01.2019):

Sinema operatörü belli kampanyalar yapabilir. Bunlar tüketicinin lehine yapılan indirimler. Yapımcılar bunu istemiyor. Bunun engellenmesi tüketicinin zararına olacak. Hatta bilet fiyatları bile artacak. Yapımcılar tüketiciye alternatif sunulmuyor gibi yansıtıyor, kampanyadan yararlanma ya da tekel bilet alma hakkı tamamen tüketiciye ait.

Ancak BKM, Çamaşırhane Film, Dijital Sanatlar, NuLook, Taff Pictures, Madd Entertainment, CMYLMZ | Fikir Sanat, Boyut Film gibi Türk sinemasının önde gelen yapımcı şirketleri, Mars Media'nın bilet politikasına tepki olarak yeni filmlerinin vizyon tarihlerini birer birer ertelemiştir (ntv.com.tr, 03.01.2019).

Yukarıda bahsedilen gelişmeler sonucunda sinema salonu işletmecilerinin ya da sinema bileti satan diğer gerçek veya tüzel kişilerin indirimli bilet fiyatlandırmaları hariç olmak üzere sinema biletini içeren abonelik, promosyon, kampanya ve toplu satış faaliyetleri gerçekleştiremeyeceği hükme bağlanmış; ayrıca, Millî Eğitim Bakanlığı'na bağlı okullarda eğitim gören öğrenci gruplarına satılan biletler için de yapımcı ve dağıtımcıdan yazılı onay alınması hususu getirilmiştir (Yönetmelik, m. 16/1).

Yeni düzenleme, indirimli biletlerdeki indirim miktarının üst sınırını da kesin olarak hükme bağlamıştır. Buna göre, belirli yaş üzeri, kamu meslek grubu, halk günü ve öğrenci bileti; sinema salonu işletmecileri tarafından belirlenen tam bilet fiyatının %40'ına; engelli bileti, şehit yakınları ve gazi bileti ve sabah seansı bileti; sinema salonu işletmecileri tarafından belirlenen tam bilet fiyatının %50'sine; internet bileti; sinema salonu işletmecileri tarafından belirlenen tam bilet fiyatı üzerinden yapılan diğer indirimlere ek olarak %10'una kadar yapılacak indirim ile satılabilir. İndirimler sinema

salonu işletmecisi ile filmin yapımcısı veya dağıtımıcısı arasında yapılacak sözleşme ile belirlenir (Yönetmelik, m. 16/3-a-b-c-d).

Yukarıda bahsedilen yeniliklerin haricinde sinema salonu işletmecilerinin ya da sinema filmi bileti satan diğer gerçek veya tüzel kişilerin, sinema filmi bileti ile birlikte başka bir ürünün satışını aynı anda yapamayacağı, sinema biletini başka bir ürün veya hizmetin satın alınması şartına bağlayamayacağı hususları da kabul edilmiştir (Yönetmelik, m. 16/5). Böylece, Devlet tarafından sinema biletinin yanında mısır veya kola satılması gibi durumların önüne geçmek istenmiştir.

Gerek reklam süreleri gerekse bilet satışı konusunda getirilen düzenlemeleri Devletin sinema sektörünün iki kolu arasında hakem rolü üstlenmesi ve kamu yararı adına birtakım girişimlerde bulunma çabası olarak okumak mümkündür. Ancak Türkiye'nin de dâhil olduğu serbest piyasa ekonomisi sisteminde "Devletin ticarî alana müdahalesinin ne kadarı kabul edilebilir?" veya "reklam süreleri ve bilet fiyatları konuları, sinema izleyicisi ile sinema salonu işletmecileri arasında arz/talep dengesi içerisinde çözülmesi gereken hususlar değil midir?" soruları akıllara gelmektedir.

Yukarıdaki soruları sağlıklı bir biçimde yanıtlamak için öncelikle Türkiye'de sinema salonlarının mülkiyet yapısına bakmak gereklidir. Anadolu Ajansının (AA) haberine göre (aa.com.tr, 31.12.2018), Türkiye genelindeki aktif 2692 sinema salonundan 905'i Mars Cinema tarafından işletilen Cinemaximum'a aittir. Böylece, sinema salonlarının yaklaşık yüzde 34'ünün tek bir firmaya ait olduğunu söylemek mümkündür. Cinemaximum dışında kalan altı firmanın elinde bulunan sinema salonunun toplam oranı ise yaklaşık yüzde 29,5'tur. Geriye kalan salonlar ise farklı küçük işletmelerin mülkiyetinde bulunmaktadır. Mars Cinema, film dağıtım istatistiklerinde de oldukça önde konumdadır. Firma, 2018 yılında 70 filmle 30,2 kişiye ulaşırken ikinci sıradaki UIP 43 filmle yaklaşık 13 milyon kişiye ulaşmıştır. Mars Cinema'nın pazardaki dağıtım payı yaklaşık yüzde 44'tür.

Yukarıdaki bilgilere ek olarak Türkiye'de sinema alanında en büyük tekel konumunda bulunan Cinemaximum sinemalarının 109'unun Türkiye'nin çeşitli illerindeki alışveriş merkezlerinde (AVM) yer aldığını görmek mümkündür (www.cinemaximum.com.tr, 2020). AVM'lerin günümüzde en fazla rağbet gören boş zaman geçirme mekânları olduğu düşünüldüğünde, Cinemaximum sinemalarının halka ulaşma konusunda ciddi bir avantaja sahip olduğunu görmek mümkündür.

Cinemaximum'un sinema salonu ve film dağıtım konusunda önemli bir tekele sahip olması, bazı illerde Cinemaximum haricinde sinema salonu bulunmaması ve Cinemaximum sinemalarının en kalabalık yerlerde kurulması, kanımızca arz talep dengesini arz lehine eşitsiz bir biçimde bükmektedir. Farklı bir ifadeyle belirtmek gerekirse, sinemaseverler, tekelin uygun gördüğü filmleri izleme ve tekelin fiyat politikalarına rıza göstermek durumunda kalmaktadır. Bu durumun temel nedeni, alanın rekabetten yoksun olmasıdır.

'Paternalizm' Kavramı Bağlamında Devletin Üstlendiği Hakemlik Rolünün Değerlendirilmesi

Bu alt başlıkta, yeni düzenlemede Devletin üstlendiği rol ile bu rolün liberal bakış açısıyla ne derece örtüştüğü hususu 'paternalizm' kavramı çerçevesinde değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Liberal düşünürlerden Turgot, tekelci bir ayrıcalığı asla kabul etmemektedir. Adam Smith ve Yararcılar için ise, bir tekel hakkının verilip verilmemesi, söz konusu olan farklı yararların değerlendirilmesi ile ilgili bir meseledir (Vergara, 2014: 161-162). Bu bağlamda, sorunu ‘paternalizm’ kavramı ekseninde tartışmak yararlı olacaktır.

Geleneksel olarak, ‘paternalizm’ bireylerin, özellikle de babaların çocuklarına davranışlarıyla ilgili bir kavramdır. Burada babanın rollerinden ilki babanın lütufkârlığıdır. Bu duruma örnek olarak baba, çocuğunun yararını en üst noktada tutmayı amaçlar. Rollerden ikincisi ise babanın otoritesidir. Örneğin baba, çocukları adına karar alır ve onların bağımsız karar almalarından ziyade bu süreçleri kontrol etme yoluna gider (Cohen, 2012: 573).

Esasen paternalizm devletle ilgili bir kavramdır. Paternalizm kavramının tüm tanımlarında üç unsur mevcuttur. Bunlardan ilki, hükümet müdahalesinin gerekçesinin bireylerin kararına duyulan güvensizlikten kaynaklanmasıdır. İkinci olarak, söz konusu kısıtlamalar bireylerin kendi iyiliği için yapılmaktadır. Son olarak ise, kısıtlamaları gerçekleştirmek için bireylerin rızasının aranmamasıdır (Le Grand ve New, 2015: 35).

Mill’e göre paternalizm, amaca ulaşmayı zorlaştıran bir yöntemdir ve uzun vadede genel refah ancak devlet müdahalesi olmadan sağlanabilir. Ancak, bununla birlikte Mill’in birçok alana müdahaleyi de kabul ettiği bilinmektedir (Cohen, 2012: 573-574).

Paternalizmin farklı uygulama yöntemleri mevcuttur. Feinberg paternalizmi ‘yumuşak’ ve ‘güçlü’ olmak üzere ikiye ayırmaktadır. Güçlü paternalizm, topluma ‘onların iyiliği için’ kendi değerlerini ve yargılarını dayatan bir otoriteyi ifade etmektedir. Yumuşak paternalizmde ise devlet, bir kişinin eylemlerinden başka kişilerin zarar görmemesini sağlamak için önlemler almaktadır. Feinberg’e göre, Mill’in liberalizmi, güçlü paternelizmin korumacılığından ziyade yumuşak paternalizme yakındır (Feinberg, 1986: 12).

Cohen’e göre (2012: 574), Mill’in yaklaşımı Feinberg’in terminolojisindeki yumuşak paternalizm kavramına yakın görünse de küçük yaşta evlilik ve sorumsuz boşanmalar gibi hususlarda müdahaleyi savunmasıyla güçlü paternalizme yaklaşmaktadır. Bu nedenle, Mill’in paternalizmini “elastik paternalizm” olarak adlandırmak en doğrusu olacaktır. Liberalizmin doğasına göre Mill, zorlama ya da doğrudan yasaklama yerine düzenlemeyi desteklemiştir. Dolayısıyla, Mill’i bütünüyle anti-paternalist bir teorisyen olarak nitelendirmemek gerekmektedir.

Cohen’den farklı olarak Popper (2017: 184-185), Mill’in kuramını paternalizme açıkça saldırı olarak görmektedir. Zira üçüncü bir tarafın çıkarı tehlikeye atılmıyorsa, Mill, paternalizmi yasaklamaktadır. Örneğin, buna göre, Devletin vatandaşlarına emniyet kemeri takmayı emretmesi veya uyuşturucu kullanımını yasaklaması yönünde bir hakkı bulunmayacaktır.

Mill’in paternalizmi ne olarak adlandırılırsa adlandırılınsın, Yararcılık felsefesinin bu önemli Düşünürünün, bir eylemden dolayı üçüncü kişilerin zarar görmesi durumunda Devlet müdahalesini kabul ettiği açıktır. Dolayısıyla Türkiye’de sinema alanında yaşanan sorunlar ve Devletin bu alana müdahalesini de bu bakış açısıyla yorumlamakta yarar bulunmaktadır.

Mill'in felsefesinden yola çıkarak, eğer Türkiye'de sinema salonlarının mülkiyeti konusunda bir tekelleşme söz konusu olmasaydı, Devletin sinemalarda gösterilecek reklam/fragman süreleri ile bilet fiyatlarına yönelik müdahalesini bir özgürlük sorunu olarak görmek mümkündür. Zira böyle bir durumda insanların daha az reklam gösteren veya daha düşük fiyata bilet satan sinema salonunu seçme olanağı mevcut olacaktı. Ancak, sinema salonu işletmeciliğinde yaşanan tekelleşme ve birçok şehirde Cinemaximum'lardan başka salon bulunmaması dolayısıyla insanların seçim hakkı ortadan kalkmaktadır. Bu durum, ayrıca serbest piyasa ekonomisi anlayışının doğasına da aykırılık arz etmektedir.

Yukarıdaki argümanlardan yola çıkarak, 5224 sayılı Kanun'da yapılan bu ek düzenlemeler kanımızca yerinde olmuştur. Ancak, bu düzenlemeyi kalıcı bir çözüm olarak görmemek gerekmektedir. Kalıcı çözümü sağlamak, ancak başta sinema sektörü ve bağlantılı alanlarda tekelleşmenin önlenmesi yoluyla mümkün olacaktır. Bunun için de tekelleşmeyi önleyici yasal düzenlemeler yapmak ve bunları sağlıklı bir biçimde uygulamak gerekmektedir. Bu hususlar yerine geldiğinde, zaten Devletin bilet fiyatlarına veyahut reklam sürelerine müdahale etmesinin gereği ve anlamı kalmayacaktır.

Denetleme ve Destekleme Arasındaki İlişki

5224 sayılı Kanun'da yapılan değişiklik ve çıkarılan Sinema Sektörünün Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik (R.G. Tarih 15.10.2019 / Sayı: 30919) ile sinema filmlerine verilen destekler artmış ve geliştirilmiştir. Yeni düzenlemelerle birlikte dizi filmlere, yabancı filmlere ve sinema sanatçılarına da Bakanlığın destek vermesi mümkün hale gelmiştir³.

Yeni Yönetmelik'in yürürlüğe girmesiyle ilga edilen Sinema Filmlerinin Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik'te (R.G. Tarih: 13.11.2004 / Sayı: 25642), yapım ve yapım sonrası destek kategorilerinde, değerlendirme ve sınıflandırma işlemi sonucu verilen işaret ve ibarelerin kullanılmaması, ticarî dolaşıma veya gösterime sunulmasının uygun bulunmaması veya 18 yaş ve üzeri izleyici kitlesi için sınıflandırılması durumunda desteğin geri alınacağı hükmü bulunmaktaydı (m.24/1). Sakıncalı içerik dolayısıyla kamuya gösterilemeyen filmlere verilen desteğin geri alınması doğal olmakla birlikte, hedef kitlesi 18 yaş üzeri olan ve kamu yararı içeren sinematografik yapımlar olabileceği ve bu yapımların destekten mahrum bırakılması tarafımızca eleştirilmişti (Baykal, 2015: 246). Yeni düzenlemede bu sorunun ortadan kaldırıldığı görülmektedir.

Yeni Yönetmelik'te ilk uzun metrajlı kurgu film yapım desteği, uzun metraj sinema film yapım desteği, ortak yapım desteği, çekim sonrası desteği ile dağıtım ve tanıtım desteği alan filmlerin sinema salonu gösteriminin yapılmak zorunda olduğu belirtilmektedir (m.14/10, 15/8, 16/10, 21/3, 22/3). Söz konusu düzenlemeden, desteğin geri alınmaması için tek şartın filmin sansür edilmemiş olması gerektiği anlaşılmaktadır. Yeni sistemde filmlerin 18 yaş ve diğer yaş kategorileri için sınıflandırılması, destekleme bakımından herhangi bir problem teşkil etmeyecektir.

3 Bilindiği üzere, film destekleri en kapsamlı biçimde ilk kez 2004 yılında çıkarılan 5224 sayılı Kanunla ve ilga edilen Sinema Filmlerinin Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik (R.G. Tarih: 13.11.2004 / Sayı: 25642) ile düzenlenmiş; ancak 30.01.2019 tarihinde yürürlüğe giren değişiklikle, Bakanlık tarafından verilen destekler daha önce hiç olmadığı kadar genişletilmiştir. Çalışmanın sınırlarını aşmamak adına, bu başlıkta film desteklerinin sadece 'denetim' ile olan ilişkisi üzerinde durulmuştur.

Yeni Yönetmelik'in destek alacak filmler için öngördüğü 'ilke' bağlamındaki tek ölçüt, yapımların 'insan onuruna ve Anayasada öngörülen ilkelere' aykırılık teşkil etmemesidir (m.10/1-g). Zaten bu ilkeye aykırı yapımların, sansürden geçip gösterime girme imkânı da bulunmamaktadır.

Yaptırımlar

Yukarıdaki başlıklarda belirtilen denetimler sonucunda verilen kararlara uymayan muhataplar için denetime ilişkin Yönetmelik'te birtakım yaptırımlar öngörülmüştür. Buna göre,

a) *Değerlendirme ve sınıflandırma yükümlülüğüne uymayan, zorunlu tutulduğu halde gerekli işaret ve ibareleri kullanmayan veya yanıltıcı şekilde kullanan film yapımcısına yirmi bin Türk Lirası,*

b) *Değerlendirme ve sınıflandırma yükümlülüğüne uyulmayan filmlerin dağıtımını yapanlara yirmi bin Türk Lirası,*

c) *Değerlendirme ve sınıflandırma yükümlülüğüne uyulmayan filmlerin ve fragmanların gösterimini yapanlar ile gerekli işaret ve ibareleri kullanmadan veya yanıltıcı şekilde kullanarak film gösterimi yapanlara elli bin Türk Lirası,*

ç) *Gösterim ve tanıtım alanlarında gerekli işaret ve ibareleri kullanmadan etkinlik düzenleyenlere film başına yirmi bin Türk Lirası,*

d) *Reklam, fragman ve film arası sürelerine uymadan gösterim yapan sinema salonu işletmecilerine elli bin Türk Lirası idarî para cezası uygulanacaktır (m.18/1). Ayrıca, bilet satışları ile ilgili yeni düzenlemeye uymayanlara da aynı miktarda para cezası uygulanacaktır.*

Denetimi yapan mercii ise doğrudan Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı olmayan İl Kültür ve Turizm Müdürlükleri tarafından yapılmaktadır. Buna göre,

a) *Yönetmeliğin ilgili hükümlerinde belirtilen hususlara ilişkin denetimleri gerçekleştirmek üzere illerde mahallin mülki idare amirince yeterli sayıda Denetim Komisyonu kurulur.*

b) *Denetim Komisyonları; İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü personeli olan en az üç en fazla beş kişiden oluşur. Yapımcı meslek birlikleri ve sinema salonlarını temsil eden sivil toplum kuruluşları, denetimlere birer temsilci ile gözlemci olarak katılabilir.*

c) *Yapılan denetimlerde, Kanun ve bu Yönetmelik hükümlerine aykırılığın tespiti halinde muhatabın da imzasının alınması suretiyle Denetim Komisyonu üyeleri tarafından bir tutanak düzenlenir. İmzadan kaçınılması halinde bu durum tutanakta açıkça belirtilir. Tutanağın bir örneği ilgisine verilir. Tutanak, idari para cezasının verilmesi için mahallin mülki idare amirine sunulur (Yönetmelik m.17/1, 2, 3).*

Değerlendirme ve sınıflandırmaya ilişkin eski Yönetmelik'te, İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü personelinden oluşan en az dört kişilik bir komisyon kurulması öngörülmüştü. Yeni düzenlemede, bu komisyonların birden fazla olabileceği kabul edilmekle birlikte

komisyon üye sayısının en az üç en fazla beş kişi olacağı da belirtilmiştir. Ayrıca, diğer bir yenilik olarak denetimlere Komisyon haricinden kişilerin katılmasının da yolu açılmıştır. Kanımızca bu düzenlemeler denetimin somutluğu ve şeffaflığı açısından olumludur. Özellikle büyük şehirler göz önünde bulundurulduğunda, zaten birden fazla denetim komisyonlarına ihtiyaç olduğu da açıktır.

Yaptırımların uygulanması konusunda olumlu düzenlemelerin yanı sıra eskiden kalan birtakım sorunların devam ettiğini de görmek mümkündür. Daha önce de belirttiğimiz üzere (Baykal, 2015: 249), İl Kültür ve Turizm Müdürlükleri il valisinin emrinde bulunmaktadır. Bu kurumlar sinema salonlarını denetlemekle görevli olduklarından, aynı zamanda Kültür ve Turizm Bakanlığına karşı da sorumludurlar. Denetimin tek bir merkez tarafından yapılması yerine iki farklı birim tarafından yapılması 'çift başlı' bir uygulama olarak nitelendirilebilir. Ancak, denetim tek başına Sinema Genel Müdürlüğüne verildiği takdirde ise, Genel Müdürlüğün seksen bir ilde teşkilatlanıp geniş bir denetim ağı kurması da oldukça güç bir uygulama olacaktır. O halde, bu hususta en büyük sorumluluk sinema salonlarına düşmektedir.

Sonuç

Bu çalışmada, 2019 yılında yürürlüğe giren ve 2004 yılında kurulan denetim sistemi üzerinde değişiklikler yapan 7163 sayılı Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un getirdiği düzenlemeler, liberal bir bakış açısıyla incelenmeye çalışılmıştır. Ayrıca, film denetiminin esaslarını düzenleyen ve 22.10.2019 tarihinde yürürlüğe giren yeni Yönetmelik hükümleri de göz önünde bulundurulmuştur. Göze çarpan ilk husus, denetimin niteliğinde yapısal bir değişikliğin olmamasıdır. Kültür ve Turizm Bakanlığı'na bağlı, özerk olmayan denetim sistemi devam etmektedir. Ancak bununla birlikte denetimi daha somut ve ayrıntılı hale getiren birtakım yeni düzenlemeler getirilmiştir. Örneğin, alt kurullar ile Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulu üyelerinin görev süreleri tanımlanmıştır. Alt kurullar, film denetiminin yanı sıra, film fragmanlarının denetimi ile de görevlendirilmiştir. Değerlendirme kriterlerine 'çıplaklık', 'uyuşturucu madde kullanımı' ve 'kaba dil kullanımı' gibi yeni maddeler eklenmiştir. Sınıflandırma kategorileri değişmiş, mevcut kategorilerin sayısı artmıştır. Olumlu bir husus olarak Bakanlığın, denetimden geçen filmlerin televizyonda saat kaçta yayınlanacaklarına karar verme yetkisi kaldırılmıştır. Zira televizyon alanındaki düzenleyici kuruluş RTÜK'tür. Ayrıca, festival filmlerinin tamamı denetim dışında tutularak bu alanda yaşanan sorunların çözümüne yönelik bir adım atılmıştır. Diğer bir olumlu düzenleme de 18 yaş ile sınıflandırılan filmlere verilen desteklerin geri alınmamasına yöneliktir. Yukarıda bahsedilen düzenlemelerin birçoğunun 5224 sayılı Kanun'un önceki halinde yer alan eksik ve boşlukları kapatmaya yönelik olduğunu ve ayrıca, Toplumsal Sorumluluk yaklaşımının öngördüğü 'pozitif özgürlük' anlayışı ile de uyumlu olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Düzenlemenin olumlu yönlerinin yanında noksan bırakılan bazı hususlar da bulunmaktadır. Örneğin, değerlendirme kriterlerini tanımlayan, bu kriterlerin sınırlarının

hangi yaş kategorileri için uygun olduğunu açıklayan bir yönetmelik hükmü veya rehber kitapçık bulunmamaktadır. Bu durum, denetimi yapanlara geniş bir yorumlama yetkisi vermektedir. Ayrıca, filmlerin aile rehberliğinde izlemesini öngören 6A, 10A ve 13A gibi kategorilerin de ne derece sağlıklı olduğu belirsizdir. Zira özellikle eğitim seviyesinin görece düşük olduğu bölgelerde, ailelerin çocuklarına sağlıklı bir biçimde rehberlik etmesi pek de mümkün görünmemektedir.

Yeni düzenlemenin esas göze çarpan tarafı veya çıkış noktası, Devletin, sinema sektörünün farklı aktörleri arasında bir hakemlik rolü üstlenmiş olmasıdır. Türkiye’deki sinema salonları üzerinde önemli bir tekel konumunda olan Mars Sinema adlı sinema salonu işletmecisi şirketin, özellikle sinema biletleri üzerinde yapımçı şirketlerin izni olmaksızın promosyon ve kampanyalar yapması sonucunda halk, film yapım şirketleri ve sinema sektörü çalışanları büyük tepki göstermiştir. Tüm bu gelişmeler sonucunda Devlet, söz konusu taraflarca alana hakem olarak adeta davet edilmiş ve film yapım şirketinin izni olmadan sinema biletleri üzerinde yapılacak tüm kampanyalar yasaklanmıştır. Ayrıca promosyonlu bilet satışı da engellenmiştir. Yine toplumda tepki çeken bir konu olan film öncesinde gösterilen uzun reklamlara da sınırlama getirilmiştir. Böylece, film öncesinde gösterilen reklamlar on dakika ile sınırlandırılmış, fragman gösterimi için ise en az üç en fazla beş dakika süre verilmiştir. Bu hükümlere uymayan sinema salonu işletmecileri için yüksek para cezaları öngörülmüştür. Ayrıca, bu denetimleri yapacak olan komisyonlar da yeniden yapılandırılmıştır.

Özellikle sinema salonlarının mülkiyeti üzerinde bir şirketin büyük bir tekel oluşturmasının bir önceki paragrafta bahsedilen sorunlara yol açtığı görülmektedir. Dolayısıyla da Devletin bu alanda yaşanan mağduriyetleri gidermek amacıyla düzenleyici bir aktör olarak sürece dahil olması kanımızca serbest piyasa ilkesi veya ifade özgürlüğü bakımından herhangi bir problem teşkil etmemektedir. Özellikle liberal yaklaşımın Yararcı bakış açısı ‘kamu yararı’ bakımından bu tür müdahaleleri kabul etmektedir. ‘Yumuşak’ ya da ‘elastik’ paternalizm kavramıyla ifade edilebilecek bu anlayış, Devletin ‘makul’ sınırlar içerisinde kalan ve kamu yararını amaçlayan düzenlemeler yapmasına olanak vermektedir. Ancak, kanımızca, sektörün farklı kollarının kendi aralarında yaşadıkları anlaşmazlıklar yine sektör tarafından çözülmelidir. Farklı bir ifadeyle belirtmek gerekirse, serbest piyasa anlayışı içerisinde, sorunlara kalıcı çözüm bulmanın en etkili yolu Kanun ve yaptırım yerine ‘uzlaşma’ olmalıdır. Zira dünyanın birçok yerinde, devlet müdahalesi her zaman ‘yumuşak paternalizm’den ‘güçlü paternalizm’e kayma tehlikesi taşımaktadır.

Kaynaklar

Baykal, Kemal Cem (2015). Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde 5224 Sayılı Kanun Çerçevesinde Sinema Filmlerinin Denetlenmesi ve Ortaya Çıkan Sorunlar, Ankara: Yayınlanmamış Doktora Tezi.

Biltereyst, Daniel ve Winkel, Roel Vande (Ed.) (2013). Silencing Cinema (Film Censorship Around the World), New York: Palgrave Macmillan.

Cohen-Almagor, Raphael (2000). İfade, Medya ve Etik, Çev: Ş. Nidah Şad, Ankara: Phoenix Yay.

Cohen-Almagor, Raphael (2012). “Between Autonomy and State Regulation: J.S. Mill’s Elastic Paternalism”, *Philosophy*, Volume 87, Issue 04, pp 557-582.

Erdoğan, İrfan (2003). *Pozitivist Metodoloji*, Ankara: Erk Yayınevi.

Feinberg, Joel (1986). *The Moral Limits of the Criminal Law, Harm to Self*, Volume Three, Oxford: Oxford University Press.

Feintuck Mike ve Varney Mike (2006). *Media Regulation, Public Interest and the Law*, 2nd Edition, Edinburgh: Edinburgh University Press.

Freidman, Milton (2018). *Kapitalizm ve Özgürlük*, 5. Baskı, Çev: Doğan Erberk ve Nilgün Himmetoğlu, Ankara: Eksi Kitaplar.

Guerrini, Claudia (2018). “Yunan Tiyatrosu”, *Antik Yunan*, Ed. Umberto Eco, 2. Baskı, İstanbul: Alfa Yayınevi.

Hamburger, Joseph (1999). *John Stuart Mill On Liberty and Control*, Princeton: Princeton University Press.

İçel, Kayıhan (2018). *Kitle İletişim Hukuku*, 13. Baskı, İstanbul: Beta Yayınevi.

Le Grand, Julian ve New, Bill (2015). *Government Paternalism Nany State or Helpful Friend?*, New Jersey: Princeton University Press.

McDonald, Paul (2016). “Hollywood, the MPAA, and the Formation of Anti-piracy Policy”, *International Journal of Cultural Policy*, Vol: 22, No:5 pp. 686-705.

McQuail, Denis (2010). *McQuail’s Mass Communication Theory*, 6th Edition, Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington DC: Sage Publications.

Mill, John Stuart (2015). *Özgürlük Üzerine*, 4. Baskı, Çev: Tuncay Türk, İstanbul: Oda Yayınları.

Platon (2005). *Devlet*, 9. Baskı, Çev: Sabahattin Eyüboğlu ve M. Ali Cimcoz, İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.

Popper, Karl Raimund (2017). *Hayat Problem Çözmektir*, 7. Baskı, Çev: Ali Nalbant, İstanbul: YKY Yayınları.

Siebert, F. S., Peterson, T., and Schramm, W. (1984). *Four Theories of The Press*, 3rd Edition, Urbana and Chicago: University of Illinois Press.

Smith, Adam (2009). *The Theory of Moral Sentiments*, Edinburgh : Penguin Books.

Vergara, Francisco (2014). *Liberalizmin Felsefi Temelleri Liberalizm ve Etik*, 2. Baskı, Çev: Bülent Arıbaş, İstanbul: İletişim Yayınları.

İnternet Kaynakları

Anadolu Ajansı, 31.12.2018. Son Günlerin Tartışma Konusu Türk Sinema Sektörü, <https://www.aa.com.tr/tr/kultur-sanat/son-gunlerin-tartisma-konusu-turk-sinema-sektoru/1352983>, Erişim Tarihi: 20.03.2020.

Cinemaximum, 2020. Sinemalar, <https://www.cinemaximum.com.tr/sinemalar>, Erişim Tarihi: 20.03.2020.

Cumhuriyet, 04.09.2014. Reklam arası sinema, <http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/reklam-arasi-sinema-114689>, Erişim Tarihi: 17.03.2020.

Gazetevatan, 03.01.2015. 90 dakikalık filmde 45 dakika reklam, <http://www.gazetevatan.com/90-dakikalik-filmde-45-dakikalik-reklam--737222-bizim-kahve/>, Erişim Tarihi: 17.03.2020.

Karayel, Funda 02.12.2018. Zorla satılan mısır ve kola isyan ettirdi, <https://www.sabah.com.tr/yazarlar/gunaydin/funda-karayel/2018/12/02/zorla-satilan-misir-ve-kola-isyan-ettirdi>, Erişim Tarihi: 18.03.2020.

NTV, 03.01.2019. 7 maddede sinema sektöründeki kriz (Yapımcılar ile Mars'ın kavgası), https://www.ntv.com.tr/galeri/sanat/7-maddede-sinema-sektorundeki-kriz-yapimcilar-ile-marsin-kavgasi,a8GVu2V6aUq65WzUZZHgIQ/E_V50NUU-EqU9nmUXeGXsg, Erişim Tarihi: 18.03.2020.

TÜİK, 16.06.2020. Sinema ve Tiyatro İstatistikleri, 2019, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=33622>, Erişim Tarihi: 13.08.2020.

Mevzuat

5224 sayılı Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanun (R.G. Tarih: 21.07.2004 / Sayı: 25529).

Sinema Filmlerinin Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik (R.G. Tarih: 13.11.2004 / Sayı: 25642).

Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (R.G. Tarih: 18.02.2005 / Sayı: 25731).

Sinema Sektörünün Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik (R.G. Tarih: 15.10.2019 / Sayı: 30919).

Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (R.G. Tarih: 22.10.2019 / Sayı: 30926).