

AVRUPA BİRLİĞİ GÖRSEL İŞİTSEL POLİTİKASI BAĞLAMINDA AB MEDYA HUKUKUNUN TEMEL ÇERÇEVESİ

Arzu KİHTİR*

Özet

Avrupa Birliği kurucu anlaşmalarından Roma Anlaşması, görsel işitsel politikaya ilişkin özel bir düzenleme getirmemiştir. Avrupa bütünleşmesi anlamında taşıdığı öneme rağmen AB' nin bu sektöre yönelik politikaları seksenli yılların ikinci yarısından sonra önem kazanmaya başlamıştır. Yeni iletim teknolojilerinin gelişimi sürecinde ve televizyon programları yapımında AB'nin göreceli olarak ABD'nin gerisinde kalması, AB kurumlarını medya sektörünün teknolojik, ekonomik ve kültürel boyutlarına ilişkin birtakım atılımlar yapmasına neden olmuştur. AB Komisyonu'nun 1984 yılında yayınladığı, Yayıncılık Ortak Pazarının Kurulması Hakkında Yeşil Belge, Avrupa Birliği'nin bu anlamdaki ilk hareketidir. Anılan belgede Komisyon, Toplulukta yayım özgürlüğünün sağlanabilmesi için televizyon yayımlarına uygulanan ulusal kurallar, telif hakları reklam yayımları, cevap ve düzeltme hakları küçüklerin muzır neşriyattan korunması gibi alanlarda üye devletler mevzuatının uyumlaştırılması önerilmiştir. Bu gelişmeler sonrası, 1986 yılında kabul edilen ve uydu yayıncılığında teknik standartların uyumlaştırılmasını öngören Konsey Direktifi ile ilk defa Topluluk görsel-işitsel politikası ifadesi kullanılmıştır. Bu çalışmada, AB bütünleşmesi açısından büyük önem taşıyan, kültürel bütünleşmenin temel aracı olan ve AB kültür politikası ile birlikte değerlendirilen AB görsel işitsel politikasının yasal çerçevesi incelenmektedir.

Anahtar sözcükler: AB Görsel İşitsel Politikası, AB Medya Hukuku, AB ve medya.

Abstract: European Union Media Law in Terms of European Union Audiovisual Policy

The Treaty of Rome did not grant the Community any specific powers in the field of audiovisual policy. At the start of the 1980s, the development of new broadcasting and distribution techniques and the realization that the European Community was falling further and further behind the United States in the making of television programmes prompted the Community institutions to take new initiatives with technological, economic and cultural aspects. In 1984, the European Commission presented a Green Paper on the establishment of a common market in broadcasting. In the same year the Council adopted resolutions concerning the development of a European programme-making industry, measures to combat audiovisual piracy and the harmonisation of the rules on the distribution of films by the various media. It was in 1986, with the proposal for a Television without Frontiers directive that the first real reference was made to a "Community audiovisual policy". The Television without Frontiers Directive is the cornerstone of the European Community's audiovisual policy. This Directive was adopted in 1989 and revised in 1997. In this paper the historical development of the Law of EU Media and audiovisual policy is analysed by theoretical study.

Key words: Community Audiovisual Policy, EU Media Law, EU and media.

* Doç. Dr., İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Gazetecilik Bölümü.

tüketicilerin korunmasına yönelik kurallar olarak sayılabilir. AB zaman içerisinde, özel

GİRİŞ

Avrupa Birliği (AB) kurucu anlaşmalarında görsel işitsel politikaya yönelik özel ve kapsamlı bir düzenleme bulunmamakta, dolayısıyla AB kurumlarına medyayı düzenleme yetkisi verilmemektedir. Söz konusu politika, kurucu anlaşmalarda Birliğin kültür politikasını düzenleyen 151. Madde içinde kültür konusu ile bütünleşmiş bir biçimde yer almakta ve düzenlenmektedir. İlgili madde, yayıncılık sektörünün içerik alanını ve özellikle kültür/kültürel çeşitlilik ve bunların yaygınlaştırılması hedefini kapsamaktadır. Bu gerçek, görsel işitsel alanın iletişim politikasının da temelini oluşturduğunu anlatmaktadır. Yayıncılık sektörünün gittikçe artan bir biçimde sınırı aşan bir nitelik kazanması ile görsel işitsel politika uluslararası ilişkiler açısından daha da önemli bir konuma kavuşmuştur ve bu bağlamda yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Özellikle televizyon ve radyonun günümüzde en fazla kullanılan iletişim araçları olması ve hemen hemen tüm insanlığa hitap edecek bir kapasiteye ulaşmış olması da bu politikanın önemini artırarak ön plana çıkmasına neden olmaktadır (Tursun, 2004: 6). Bu noktada, AB görsel işitsel politikasını düzenleyecek AB Medya Hukuku'nun önemi dikkati çekmektedir.

AB kurucu anlaşmalarında, görsel işitsel politikaya ait ayrı bir düzenleme bulunmamasıyla birlikte, söz konusu politika, diğer ortak politikaların dolaylı bağlantısı ile gelişerek bir hukuki hareket alanına sahip olmuştur. Bu ortak politikalar, ortak rekabet politikası, ortak sanayi politikası, ortak ticaret politikası, telif haklarının korunması ve

likle kültürel ve ekonomik anlamda önemi gittikçe artan görsel işitsel sektöre yönelik kapsamlı bir mevzuat ihtiyacını hissederek Komisyon önderliğinde çalışmalara başlamıştır.

Birliğin, yayın faaliyetlerinin Tek Pazarda serbest dolaşımının sağlanmasına ilişkin girişimleri özellikle görsel ve işitsel medya alanında kapsamlı bir ortak politikanın geliştirilmesine zemin hazırlamıştır. Sınır ötesi televizyon yayınlarındaki kısıtlamaların kaldırılması, tüketicinin korunması ve televizyon ve sinema eserlerinin yapımının desteklenmesi gibi çalışmalar ile Avrupa görsel işitsel yapım endüstrisinin güçlendirilmesi gibi ekonomik ve ticari hedefler Birliği, bu alandaki faaliyetlerin düzenlenmesini sağlayacak ortak bir yasal çerçevenin ve mali yardım önlemlerinin oluşturulmasına sevk etmiştir. Buna karşılık, AB'nin medya hizmetlerinin içeriğinin düzenlenmesine ilişkin girişimleri son derece sınırlı olmuştur. AB, medyada hürriyetin ve çoğulculuğun korunması gibi medya politikasının kültürel ve sosyal hedeflerinin öncelikle ulusal düzeyde belirlenmesi gerektiği fikrini savunmakla beraber, aynı hedeflere ilişkin Birlik düzeyinde hareket mali yardım önlemleri ve yönlendirici ilkeler ile sınırlı kalmıştır. Bu durum AB medya hukukunun temel çelişkinsini oluşturmuş ve üye devletlerin medya sektöründe içerik hizmetlerini düzenleme yetkilerinin prensipte korunmasına neden olmuştur (Westpal, 2002: 461).

Avrupa Birliği'nin medya sektörüne yönelik politikası anlamında temel yasal çerçeveyi

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10. Maddesi, Topluluğu kuran Roma Anlaşması ve özellikle Anlaşmanın hizmet sunma serbestisine ilişkin hükümleri, Maastricht ve Amsterdam Anlaşmalarının kültürel konular ile kamu yayıncılığına ilişkin hükümleri ve Aralık 2000 tarihinde Nice Zirvesi'nde onaylanan AB Temel Haklar Şartı'nın Özgürlükler başlığı taşıyan ikinci bölümü kapsamındaki ifade ve iletişim serbestisine ilişkin 11. Maddesi oluşturmaktadır. Söz konusu maddenin ikinci fıkrasında ilk defa "medyanın hürriyetine ve çoğulculuğuna saygı gösterilir" ifadesi ile doğrudan medya özgürlüğüne değinildiği görülmektedir. Söz konusu belge ile, medya özgürlüğü kavramı ilk defa ifade özgürlüğünden bağımsız olarak ele alınmaktadır. Temel Haklar Şartı 29 Ekim 2004 tarihinde imzalanan ve henüz onay aşamasında olan AB Anayasa tasarısı'na aynen alınmıştır (Kutay, 2005: 51).

AB'nin televizyon programları yayıncılığı ve yapımcılığı faaliyetlerini düzenleyen görsel işitsel hukuku iki ana direktiften oluşmaktadır; analog yayınların üye devletler arasında serbestçe dolaşımına imkan sağlayan 'Sınır Aşırı Televizyon Direktifi' ve sayısal yayınların ortak kurallar çerçevesinde düzenlenmesine ilişkin 'İleri Televizyon Standartları Direktifi'.

AB Medya Hukuku'nun Gelişim Süreci

AB medya sanayii sadece ekonomik ağırlığı ile değil, kamuoyu üzerindeki sürekli artan sosyal ve kültürel etkisi ile de dikkati çekmektedir. Bugün için Avrupa Birliği sınırları içinde, medya çoğu zaman tek düzenli enformasyon kaynağıdır. Avrupa bütünleşmesinde bu derece öneme sahip olmasına rağmen AB'nin bu sektöre yönelik politikaları seksenli yılların ikinci yarısından sonra önem kazanmaya başlamıştır. Kablo ve sayısal uydu yayıncılığı gibi yeni iletim teknolo-

jilerinin gelişimi sürecinde ve televizyon programları yapımında AB'nin göreceli olarak ABD'nin gerisinde kalması, AB kurumlarını medya sektörünün teknolojik, ekonomik ve kültürel boyutlarına ilişkin birtakım atılımlar yapmasına neden olmuştur. Bununla birlikte, yasal alanda özellikle uydu yayıncılığı gibi sınır ötesi yayınları mümkün kılan yeni teknolojiler, bir üye devlet çıkışlı yayınların bir başka üye devlette AT Anlaşması hükümleri temel alınarak engellenip engellenemeyeceği sorusu gündeme gelmiştir. Bunlara ek olarak internet kullanımının yaygınlaşması sayısal ortamda insan onurunun, gençlerin, çocukların, kişisel verilerin ve telif haklarının korunmasını temin edecek ek önlemlerin alınmasının gerekliliği de söz konusu olmuştur (Kutay ve Özçeri, 2006: 16).

1957 yılında imzalanan Roma Anlaşması Avrupa Topluluğu kurumlarına medya alanında düzenleme yapma yetkisi vermemiştir. AB Anlaşması üye ülkeleri medyada yapacakları düzenleme konusunda serbest bırakmıştır (Ungerer, 2005: 23). AB'nin medya alanındaki yetkileri, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'nın (ATAD) 1974 yılında Saachi¹ davasında verdiği karar temelinde geliştirilmiştir. Söz konusu kararda Televizyon yayınları hizmet olarak nitelendirilmiştir ve bu bağlamda da karar Tek Pazar'ın²(2) temel özellikleri olan, kişilerin, hizmetlerin serbest dolaşımının görsel işitsel sektöre uygulanmasını sağlama amacına hizmet etmektedir. Buna göre ATAD kararında, mallar ve hizmetler arasında bir ayırım yaparak, televizyon sinyalleri iletiminin AT Kurucu Anlaşma-sı'nın 49. Maddesi kapsamında bir hizmet oluşturduğunu belirterek, Anlaşmanın hizmetlerin serbest dolaşımını düzenleyen kurallarına tabi olduğunu belirlemiştir. ATAD, yayınları oluşturan televizyon programları ve eserlerini ve televizyon yayınlarının iletimini kolaylaştıran her türlü

verici ve aktarıcı cihaz ve sistemlerini mal olarak kabul ederek bunların, Birlik sınırları içinde malların serbest dolaşımı kurallarına tabi olması gerektiğini ifade etmiştir (Goldberg v.d., 1998: 22).

Avrupa Birliği Saachi davasından sonra, medya alanındaki düzenlemelerine temel olacak ikinci kararı Debaube³(3) davasında almıştır. Söz konusu karar bu alandaki düzenlemelerde AB müdahalesine temel oluşturacak ikinci bir karar olarak kabul edilebilir. ATAD bu davada bir adım daha ileri giderek üye devletlerin birbirlerinden gelen yayınları engellemesinin Avrupa Hukukuna aykırı olduğuna karar vermiş, daha ayrıntılı bir açıklama ile televizyon yayınlarına menşesine göre ayrımcılık yapılmasının Tek Pazar'ın temel ilkelerinden, serbest dolaşım ilkesi ile bağdaşmadığına dikkati çekerek bir üye devletin başka üye devletler menşeli yayınlara karşı hukuki tedbir alamayacağını belirtmiştir.

Söz konusu ATAD kararlarından sonra Avrupa Birliği, üye devletlerde sınır ötesi yayınlara karşı konulan engellerin kaldırılması dolayısıyla televizyon yayıncılığı hizmetlerinin serbestleştirilmesini medya politikasının temel çıkış noktası yapmıştır. AB Komisyonu'nun 1984 yılında yayınladığı, Yayıncılık Ortak Pazarının Kurulması Hakkında Yeşil Belge, Avrupa Birliği'nin bu anlamdaki ilk hareketidir. Anılan belgede Komisyon, Toplulukta yayın özgürlüğünün sağlanabilmesi için televizyon yayınlarına uygulanan ulusal kurallar, telif hakları reklam yayınları, cevap ve düzeltme hakları küçüklerin muzır neşriyattan korunması gibi alanlarda üye devletler mevzuatının uyumlaştırılması önerilmiştir.

AB Bakanlar Konseyi, 22 Haziran 1984 tarihinde Avrupa görsel işitsel sektörünün geli-

şimi hakkında aldığı karar ile Yeşil Belge'de yer alan konularda Komisyonu görevlendirmiştir. Buna göre Komisyon, üye devletlerin Yayın mevzuatının yakınlaştırılması ve televizyon yayınlarında korsanlık ve zarar verici içerikle mücadele konularında yeni tedbirler geliştirmekle görevlendirmiştir. Söz konusu gelişmeden 1 yıl sonra Komisyon Tek Avrupa Pazarı'nın tamamlanması konusunda yayınladığı Beyaz Belge'de (White Paper on the Completion of the International Market, 1985) görsel işitsel sektör Avrupa Birliği için ekonomik büyüme ve yeni istihdam olanakları yaratılması anlamında en etkin sektörlerden biri olarak tanımlanmıştır. Komisyon ayrıca, yayın ekipmanları alanında ulusal standartlar arasındaki farklılıkların Tek Pazar'ın oluşturulması ve düzgün işlenmesini engellediğini belirterek, yayın cihazları ve sistemlerinin AT sanayi politikasının kapsamına alınmasını ve AT Anlaşması'nın 94. Maddesi çerçevesinde standardizasyon önlemlerine tabi olması gerektiğini vurgulamıştır.

Bu gelişmeler sonrası, 1986 yılında kabul edilen ve uydu yayıncılığında teknik standartların uyumlaştırılmasını öngören Konsey Direktifi ile ilk defa Topluluk görsel işitsel politikası ifadesi kullanılmıştır (Avrupa Topluluğu Resmi Gazetesi (OJL, 06.11.1986).

Avrupa Birliği'nin, televizyon yayıncılığı alanında ilk hukuki düzenleme olan bu direktifinin ardından, Konsey'in 27 Nisan 1989 tarihli Yüksek Tanımlı Televizyon konusundaki kararı söz konusu olmuştur (OJL 142/23, 25.5.1989).

Yukarıda belirtilen önlemler ve yanı sıra 'İleri Televizyon Standartları Direktifi' gibi birtakım düzenlemeler ağırlıklı olarak televizyon yayıncılığının teknik boyutuna yöne-

liktir. Avrupa Birliği'nin görsel işitsel politikasının temelinde ise 1989 yılında onaylanan 'Sınır Ötesi Televizyon' direktifi vardır.

Avrupa Birliği'nin oluşturmaya çalıştığı medya politikasının özü, temel insan hak ve özgürlükleri bağlamında, medya'nın bilgi alma ve yayma özgürlüğüdür. Söz konusu özgürlüğün düşünce ve ifade özgürlüğü ile yakın ilişkisini dikkate alır Avrupa Birliği. İfade ve iletişim özgürlüğü kavramları AB medya hukukunun esasıdır. Aslında bu kavramlar 1950 yılında oluşturulan ve Türkiye'nin de taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10. Maddesi'nde yer almaktadırlar. Bir diğer önemli iki kavram da çoğulculuk ve çeşitliliktir. Bu iki kavram demokratik yoplumun ve ifade özgürlüğünün merkezindeki kavramlar olarak bütün AB hukuku metinlerinde medyayı düzenleyen başlıca referans noktalarıdır (Kutay, 2005: 50-51). Bu nedenle de, Avrupa Birliği Medya Hukuku'nun temel ilkeleri, ifade ve iletişim özgürlüğü, fikir ve sanat eserlerinin serbest dolaşımı, iletişim hakkı teorisi ve AB'de uygulanışı olarak alınabilir.

AB Görsel İşitsel Politikasının Temel Belirleyicileri

Avrupa Birliği'nin, görsel işitsel politika anlamında ilk zamanlardaki yaklaşımı televizyon yayıncılığına ilişkin uyumlaştırma çabalarını geçerli hale getirebilmek için yayın faaliyetlerini öncelikle bir ekonomik faaliyet olarak algılamak olmuştur. Doksanlı yıllarda ise, kültür konusunun Birlik çerçevesinde aktivitelerin gerçekleştirildiği temel alanlardan birisi haline gelmesi ve medyanın diğer hizmet alanlarına oranla yüksek ölçüde Avrupa kültürünün geliştirilmesi ve yayılmasına aracı olan faaliyetler oluşturduğunun kabul edilmesi ile medyanın kültürel boyutunu ön plana çıkaran önlemlerin alınması söz konusu olmuştur ancak medyanın

kültürel boyutuna başlangıçta sadece hizmetlerin ve malların dolaşım serbestisi çerçevesinde dolaylı önem verilmiştir.

Birliğin, televizyon yayıncılığında Avrupa Kültürel çeşitliliğinin korunmasını amaçlayan ilk önlemi, Sınır Aşırı Televizyon Direktifi ile düzenlenen yayın kotaları oluşturmaktadır. Buna göre, Avrupa yayıncılarının yayın sürelerinin en az yarısını Avrupa yapımlarına ayırmaları öngörülmüştür. Söz konusu kotalar ile AB'nin temel hedefinin ABD yapımı eserlere karşı Avrupa kültürünü korumak olduğu iddiası ile ABD ve AB arasında ciddi bir anlaşmazlık konusu olmuştur (Kutay, Özçeri 2006: 21).

1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması, AB'nin medya kültür ve dil çoğulculuğunun korunmasını desteklemek için önlemler almasını mümkün kılan yeni bir hukuki temel sağlamıştır. AT Anlaşması'na eklenen 151. Madde ile kültür konusu AB'nin yetkili olduğu alanların kapsamına alınmıştır. Birliğin kültür alanındaki yetkilerinin belirlendiği söz konusu madde ile AB bir yandan dil ve kültür çeşitliliğinin geliştirilip yayılmasına özen gösterirken, öte yandan ortak kültürel mirasın öne çıkarılmasına katkıda bulunmaya davet edilmektedir. Aynı maddenin 2. fıkrası ise gösel işitsel sektöre özel olarak değinerek AB'yi 'görsel işitsel sektör de dahil olmak üzere sanatsal ve edebi eserlerin yaratılmasının desteklenmesi için üye devletlerin eylemlerini tamamlayıcı önlemlerin alınması' konusunda yetkilendirmektedir.

Bununla beraber Avrupa Topluluğunu kuran Anlaşma'nın (Amsterdam Anlaşması ile değiştirilmiş konsolide versiyon-1997) 'ilkel' bölümünde yer alan üçüncü maddesinin (q) bendinde Birliğin, üye devlet kültürlerinin geliştirilmesi konusunda faaliyetler

yapması gerektiği belirtilmiştir. Söz konusu anlaşmanın 87. Maddesi'nde ise, üye devlet tarafından veya kamu kaynakları aracılığıyla yapılan, rekabeti bozucu veya bozma olasılığına sahip, üye devletler arası ticareti etkileyen yardımların ortak pazarla bağdaşmayacağı belirtilmekle birlikte, aynı maddenin üçüncü bendinde de rekabeti bozmadığı kabul edilebilecek faaliyetler sıralanarak, kültürün geliştirilmesi ve mirasın korunması amacıyla yapılan yardımların Ortak Pazar'la bağdaştığının kabul edilebileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen bu maddeler bağlamında AB doksanlı yılların ikinci yarısından itibaren hem Tek Pazara yönelik hem de dış ticaret eylemlerinde görsel işitsel sektörde kültürel çoğulculuğun korunmasını ana hedef olarak benimsemiştir. Bu hedef doğrultusunda AB, görsel işitsel sektörle ilgili olarak kabul edilen çeşitli kararlarında yayın faaliyetlerinin üye devletlerin kültürel kimliklerinin tanıtılması anlamında sahip oldukları önem sürekli vurgulanmış, medya sektörünün ayrıcalıklı konumuna dikkat çekilmiştir.

AB görsel işitsel politikasının temel belirleyicilerinden birisi AB içinde kültürel çeşitliliğin korunmasıdır. AB medya sektöründe Avrupa Kültürel mirasının ve kültürel çoğulculuğun korunması için bazı önlemler oluşturmuştur. Bunlar; Avrupa menşeli görsel-işitsel eserlerin kaydı, tescili ve sınıflandırılması konularında üye devletler uygulamalarının yakınlaştırılmasını öngören tedbirler ve kültürel içeriğin sayısallaşmasını desteklemek için yeni AB mali tedbirleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

AT Anlaşması'nın yeni 151. Maddesi, Birliğin görsel işitsel sektöre yönelik yetkilerini sınırlı tutarak medya sektöründe içerik hizmetlerinin ortak kurallar yoluyla düzenlen-

mesine izin vermemekte, diğer bir deyişle bu alanda yapılacak düzenlemelerin özellikle üye devletlerin yetki alanına giren bir konu olduğunu kabul etmekte, Birliğe sadece medyada dil ve kültür çeşitliliğinin korunması için üye devletler arasında işbirliğini teşvik etmek ve ulusal tedbirleri tamamlayıcı önlemler almak hakkını tanımaktadır.

Avrupa Birliği'nde televizyon ve sinema yapımıcılığı sanayiinin rekabet gücünün artırılması Avrupa Birliği'nin görsel işitsel politikasının ikinci ana hedefi olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu hedefe yönelik çalışmalar birbirlerini tamamlayıcı nitelikteki üç farklı mali yardım mekanizması ortaya koymuştur; MEDYA Programı, i2i görsel işitsel inisiyatifi ve e-içerik programı.

AB Medya Programı, görsel işitsel sektördeki çeşitli yapısal eksikliklerin giderilmesi, Avrupa'daki sinematografik, görsel işitsel ve multimedya endüstrilerinin gelişimi için en uygun ortamın yaratılmasına katkıda bulunmak hedefiyle oluşturulmuş bir programdır. Söz konusu program AB içinde kültürel çeşitliliği korumayı amaçlamak gibi temel bir prensibe de sahiptir. AB'nin ilk Medya Programı 1991-1995 yılları arasında uygulanmış daha sonra Media II olarak 1996-2000 ve içinde bulunduğumuz dönemi de kapsayacak şekilde 2001-2006 yıllarında uygulanmak üzere Media Plus Programı olarak karşımıza çıkmıştır. Avrupa Komisyonu, Temmuz 2004'de Konsey'e sunduğu öneri ile, 2006 yılı sonunda tamamlanacak olan Media Plus Programı'nın devamı niteliğinde, 2007-2013 dönemi için Media 2007 programının içeriğini ve hedeflerini açıklamıştır (European Commission, 14.7.2004).

Medya Programı yanısıra AB Komisyonu ve Avrupa Yatırım Bankası işbirliği ile kısa adıyla i2i olarak anılan Yenilik 2000 Görsel

İşitsel adlı programı oluşturmuşlardır. Söz konusu program Avrupa Görsel İşitsel ve Film Endüstrisi'ne finansman ve teknoloji anlamında destek olacak yeni mali araçların sağlanmasını hedeflemektedir (Eib.2006)

Medya programları ve i2i programına ek olarak bir diğer mali destek mekanizması da e-İçerik Programıdır. AB Bakanlar Konseyi'nin 2001 tarihli kararı ile (Avrupa Topuluğu Resmi Gazetesi, 18.01.2001) yürürlüğe konulan program iki temel hedefe sahiptir; internet ortamında üye devletler kaynaklı bilgi ve eserlerin dağıtım ve kullanımının geliştirilmesi ve bilgi toplumunda dil ve kültür çeşitliliğinin korunması (Cortis. 2006)

AB görsel işitsel politikasının bir diğer hedefi de kişisel verilerin korunması ve reklamcılık alanındaki ortak kurallarla tüketicinin korunmasıdır. Birlik, diğer sektörlerde olduğu gibi görsel işitsel sektörde de sınırları içerisinde yayın ve içerik endüstrileri için sınırsız fırsatlar yaratmayı hedeflerken aynı zamanda tüketiciye görsel işitsel faaliyetler anlamında yüksek bir koruma seviyesi sağlamaya da dikkat etmiştir.

AB'de görsel işitsel yayınlar bağlamında tüketicinin korunması, öncelikle, reklam alanında uygulanan düzenlemeler ile kendisini göstermektedir. Bu düzenlemeler; 84/450/EEC Sayılı, Yanlış Yönlendiren ve Karşılaştırmalı Reklamcılık Hakkındaki Direktif ve bunu değiştiren 6 Ekim 1997 tarih ve 97/55/AT Sayılı Direktif (OJL 151/40, 18.06.1999), 98/43/AT Sayılı, Konsey Tütün Mamüllerinin Reklamına dair Direktif (OJL, 30.07.1998), 19 Mayıs 1998 tarih ve 98/27/AT Sayılı, Tüketici Menfaatlerinin Korunması Hakkındaki Yapıtlara İlişkin Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi (OJL 166/51, 11.06.1998) olarak sayılabilir.

Bunlara ek olarak AB, televizyon yayıncılığında reklam, sponsorluk ve tele alışveriş, önemli etkinliklere izleyicilerin erişimi, çocukların muzır neşriyattan korunması ve insan onurunun korunması gibi görsel işitsel sektöre özgü konularda tüketicileri koruyan ek önlemler oluşturmuş ve söz konusu önlemleri yasal hale getirerek uygulanmasını sağlamıştır:

-89/552/EEC sayılı 'Sınır Aşırı Televizyon' Direktifi ve bu Direktifte değişiklikler yapan 30 Haziran 1997 tarih ve 97/36/AT sayılı Direktifin reklamcılık ve küçüklerin muzır neşriyattan korunmasına dair hükümleri, -Küçüklerin muzır neşriyattan korunması ve insan haysiyeti hakkındaki 24 Eylül 1998 tarih ve 98/560/AT sayılı Konsey Tavsiyesi ve

-Sınır Aşırı Televizyon Direktifinde televizyon reklamcılığı konusunda yer alan hükümlerin bazı yönleri hakkındaki 23 Nisan 2004 tarihli Komisyon Yorumlayıcı Bildirisi (Kutay ve Özçeri, 2006: 26-27).

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve AB Temel Haklar Şartı'nda Yer Alan Düzenlemeler

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10. Maddesi, düşünceyi açıklama ve haberleşme özgürlüğünü düzenlenmiştir. 4 Kasım 1950'de imzalanan, 3 Eylül 1953'de yürürlüğe giren ve Avrupa Konseyi'ne üye 43 devletten 41 tanesi tarafından onaylanan 10. Madde şu şekildedir:

Herkes düşünceyi açıklama hakkına sahiptir. Bu hak düşünce hürriyetini ve resmi makamların müdahalesi ve memleket sınırları söz konusu olmaksızın, haber veya fikir almak veya vermek özgürlüğünü içerir. Bu madde, devletlerin radyo, sinema veya televizyon işletmelerini bir izin rejimine tabi kılma-larına engel değildir. Bu hürriyetlerin kullanılması, ulusal güvenliği, toprak

bütünlüğü, kamu güvenliği, düzenin korunması, suçun önlenmesi, sağlığın ya da ahlakın ve başkalarının şöhret ya da haklarının korunması için, demokratik bir toplumda zorunlu önlemler niteliğinde olarak, gizli haberlerin açıklanmasının engellenmesi ya da yargı erkinin üstünlüğünün ve tarafsızlığının sağlanması bakımından, kanunla belirli işlemlere, koşullara, sınırlamalara ya da yaptırımlara bağlı tutulabilir.

Avrupa İnsan Hakları Komisyon ve Mahkemesi, bu maddeye yönelik zengin bir içtihata sahiptir. Avrupa Topluluğu Adalet Divanı, düşünceyi açıklama özgürlüğünü, demokratik toplumların ilerlemesi ve her ferdin gelişimi için temel koşullardan biri olarak değerlendirmiştir.

Sözleşmeye göre, düşünceyi açıklama ve haberleşme özgürlüğü mutlak değildir. Devlet bu özgürlüğe (düşünce, haber ve fikirlerin açıklanışı hangi araçla olursa olsun), haklı olarak müdahale edebilir. Bu çerçevede, 10. Madde'nin 1. paragrafının üçüncü cümlesinin (Bu madde, devletlerin radyo, sinema veya televizyon işletmelerini bir izin rejimine tabi kılmalarına engel değildir) 2. paragraf ile bağlantılı olarak uyumunu ortaya koymak gerekmektedir. Divan'ın açıklamasına göre, üçüncü cümle'nin amacı şu şekilde açıklanabilir:

Devletlerin toprakları üzerinde radyo yayıncılığını örgütlemeyi, özellikle teknik yönleri...açısından bir izin rejimine tabi tutulabileceğini açıklamaktır. Bunlar önemli olduğu kadar, müstakbel istasyonun nitelik ve amaçlarına, ulusal, bölgesel veya yerel düzeyde uyum olanaklarına, belli bir kitlenin hak ve gereksinimlerine ve uluslararası hukuki belgelerden doğan diğer yükümlülüklerle ilişkin diğer gerekçeler de bir iznin verilip verilmemesinin koşulu olabilir. Bununla

birlikte 2. paragrafın öngördüğü gayelerden biriyle bağdaşamayabilen 1. paragrafın üçüncü cümlesi açısından yasal olan amaca bağlı olarak müdahale söz konusu olabilir. Ancak, bunların Sözleşmeye uygunluğu, böyle bir müdahale için diğer zorunlulukların ışığında yorumlanmak zorundadır.

Eğer 2. paragrafta öngörülen koşullar gerçekleşmemişse, düşünceyi açıklama ve haberleşme özgürlüğünün sınırlandırılması, Sözleşmenin ihlali durumunu ortaya çıkarmaktadır. Hukuka uygun sınırlama halleri yasa ile öngörülmeli ve demokratik bir toplumda zorunlu önlemler niteliğinde olmaları halinde kabul edilebilmelidir.

10. Maddenin 2. paragrafında kabul edilebilirliği beyan edilen düşünceyi açıklama ve haberleşme özgürlüğünün kullanılmasına getirilen sınırlamalar üç kısımdır:

- Genel yararı korumaya dönük olanlar (ulusal güvenliği, toprak bütünlüğü, kamu güvenliği, düzeni koruma, suçu önleme, sağlığı ya da ahlakı koruma)
- Diğer kişisel hakları korumaya dönük olanlar (başkalarının şöhret ya da haklarının korunması, gizli haberlerin açıklanmasının engellenmesi)
- Yargı erkinin üstünlüğünün ve tarafsızlığının sağlanması için zorunlu olanlar

Bu liste çok geniş görünebilir, fakat her sınırlamanın, kanunla öngörülmesi ve demokratik bir toplumda zorunlu olması gerekir. Divan, birçok defa, Avrupa denetimi çerçevesinde müdahalenin zorunluluğunun test edilmesinin öneminin altını çizmiştir. Divan'ın sürekli içtihatına göre; üye devletler müdahalenin zorunluluğunu değerlendirme konusunda belli bir takdir hakkına sahiptir, fakat bu takdir hakkı, duruma göre, az veya çok daha geniş Avrupa denetimi ile eş zamanlıdır. Eğer bu müdahale 10. maddenin 1.

paragrafında güvence altına alınan hak ve özgürlüklerin kullanımına ilişkin ise, Divan'ın birçok kere vurguladığı gibi, bu hakların önemi nedeniyle, denetimin çok sıkı olması gerekir. Bunları sınırlama zorunluluğu inandırıcı bir şekilde ortaya konulmalıdır. Divan bu yaklaşımı, yakın bir zaman önce 'ulusal takdir hakkının, basın özgürlüğünün sağlanması ve korunmasına ilişkin demokratik bir topluluğun çıkarı ile çatıştığını' belirterek teyit etmiştir (Avrupa Konseyi, 2002: 7-9).

Avrupa Birliği, basın özgürlüğünü temel insan hak ve özgürlükleri kapsamında 'bilgi edinme ve yayma özgürlüğü' olarak kabul eder ve basın özgürlüğünün düşünce ve ifade özgürlüğü ile yakın ilişkisini dikkate alır. Avrupa Birliği'nin oluşturmaya çalıştığı medya politikasının özü, medyanın bilgi alma ve yayma hakkıdır.

AB'de gazetecilere yönelik olarak düzenlenmiş, etik kuralları içeren bir kanun mevcut değildir ancak AB'de gazeteciler 'Münih Şartı' olarak da bilinen, Kasım 1971 tarihinde hazırlanıp onaylanan 'Gazetecilerin Hak ve Ödevleri Bildirisi'ne göre hareket etmektedirler. Bildiri daha sonra Uluslararası Gazeteciler Federasyonu ve birçok gazeteci birliği tarafından kabul edilmiştir.

Münih Şartı dışında AB'de çalışan gazetecilerin uymaları gereken ve AB yasal düzenlemelerine dayanan bazı prensipler de vardır; AB, 24 Ekim 1995 tarihli Yönerge ile kişisel verilerin kayıtlara alınması ve bu verilerin serbest dolaşımı karşısında bireylerin korunması garanti altına alınmıştır. Bunlara ek olarak, 2000 yılında gerçekleştirilen Nice Zirvesi'nde onaylanan, AB Temel Haklar Şartı'nın 'Özgürlükler' başlığı taşıyan ikinci bölümünün kapsamındaki iki madde gazetecileri yakından ilgilendirmektedir.

Buna göre, 8.madde, 'Kişisel Verilerin Korunması' ilkesine dayanmaktadır. Bu maddeye göre:

-Herkes, kendisine ilişkin kişisel bilgilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir

-Bu tür bilgiler, belirtilen amaçlar için ve ilgili kişinin rızasına veya yasa da öngörülen başka meşru temele dayalı olarak adil şekilde kullanılmalıdır. Herkes, kendisi hakkında toplanmış olan bilgilere erişme ve bunlarda düzeltme yaptırma hakkına sahiptir.

-Bu kurallara uyulması, bağımsız bir makam tarafından denetlenecektir.

Bu düzenlemelerle hem tüzel hem de gerçek kişilerin kişisel gizlilik hakları koruma altına alınmış olmaktadır

Özgürlükler başlığı altında gazetecileri yakından ilgilendiren 11. Madde 'İfade ve Haber Alma Özgürlüğü'nü düzenlemektedir. Buna göre:

-Herkes, ifade özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak, kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın ve ulusal sınırlarla kısıtlanmaksızın bir görüşe sahip olma, haber ve düşünceleri elde etme ve bunları ulaştırma özgürlüğünü içerir.

-Basın özgürlüğü ve çoğulculuğuna saygı gösterilmelidir.

AB Hukuku'na göre, 8. ve 11. madde arasında, ifade ve haber alma özgürlüğü altında hiçbir şekilde kişisel hakların suistimal edilmemesini sağlamak amacıyla hassas bir denge kurulmuştur. Kişilere ait hassas konular (kişinin etnik ve ırksal kökeni, siyasi ve dini inançları, ticari birlik üyeliği veya sağlığı, cinsel tercihleri hakkındaki bilgiler) ancak kişinin rızasına dayalı olarak haber yapılabilir.

AB'nin Televizyon Programları Yayıncılığı ve Yapımcılığını Düzenleyen Direktifleri

AB'nin televizyon programları yayıncılığı ve yapımcılığı faaliyetlerini düzenleyen görsel işitsel hukuku iki ana direktiften oluşmaktadır; analog yayınların üye devletler arasında serbestçe dolaşımına imkan sağlayan 'Sınır Aşırı Televizyon Direktifi' ve sayısal yayınların ortak kurallar çerçevesinde düzenlenmesine ilişkin 'İleri Televizyon Standartları Direktifi'.

Sınır Aşırı Televizyon Direktifi

Sınır Aşırı Televizyon Direktifi, AB medya sektörünün yasal çerçevesini oluşturan başlıca düzenleme olarak değerlendirilebilir. İlk olarak 3 Ekim 1989 tarihinde AB Konseyi tarafından onaylanarak yürürlüğe konulan Direktifin, doksanlı yıllarda görsel işitsel sektördeki hızlı gelişimin gerisinde kalması sonucu 1995 yılının Mayıs ayında AB Komisyonu'nca sunulan öneri çerçevesinde bazı hükümlerinde değişikliğe gidilmiş ve 30 Haziran 1997 tarihinde değiştirilmiş haliyle yürürlüğe konulmuştur. Söz konusu değişiklikler ile, Avrupa pazarlarının gereksinimleri doğrultusunda ve küreselleşen serbest piyasa ve iletişim mantığı içinde, varolan kurallara biraz daha esneklik getirmiştir (Tekinalp, 2003: 202).

Televizyon yayınlarının Topluluk içerisinde serbest dolaşımını hedefleyen Direktif, sadece televizyon programlarının sınır ötesi iletimini sağlayacak esasları belirlemekle yetinmemekte, aynı zamanda görsel işitsel içerik konusunu da düzenlemektedir (Tursun, 2004: 22).

Direktif, televizyon yayınlarına veya 1. Maddesi'nde yer alan şekliyle, karasal, kablo veya uydu aracılığıyla birden fazla izleyici tarafından alınmak üzere şifreli veya şifresiz

olarak yapılan televizyon programlarının ilk yayın hizmetlerine uygulanmaktadır. Söz konusu hizmetler; isteğe göre kaydedilmiş video ve izle ve öde gibi çoklanmıştır (noktadan –çok noktaya) hizmetlerdir. İsteğe göre-video gibi interaktif (etkileşimli) televizyon hizmetleri Direktif kapsamı dışında tutulmuştur. Direktifin 1995-1997 yıllarında yer alan gözden geçirme süreci sırasında, yeni noktadan-noktaya hizmetlerinin hem teknolojik hem de yasal açıdan sorunlara tol açabileceği olasılığıyla, diğer 'Bilgi Toplumu Hizmetleri' ile beraber ayrı bir yasal çerçevede düzenlenmesi söz konusu olmuştur.

Direktif, yayın kuruluşlarına yönelik düzenlemeler, Avrupa yapımı görsel-işitsel eserlerin dağıtımı ve geliştirilmesine yönelik tedbirler, Toplumun önemli olaylarının gösterimine ilişkin düzenlemeler, reklamcılık, tele-alışveriş ve sponsorluğa yönelik düzenlemeler, gençlerin ve çocukların muzır neşriyattan korunmasına dair kurallar, cevap ve düzeltme haklarına ilişkin hükümler içermektedir (Kutay ve Özçeri, 2006: 30).

Bu düzenlemelere göre, üye devletlerin yargı yetkisi dahilindeki yayıncılar tarafından iletilen tüm televizyon yayınlarının, o üye devlet halkına yönelik yayınlara uygulanan yasa sisteminin kurallarına uygun olmasını sağlamak o üye devletin sorumluluğundadır. Bir üye devletin yargı yetkisi dahilindeki yayıncılar ile kastedilen, Direktif'te yer alan hükümlere uygun olarak o üye devlette yerleşik olanlar veya Direktif'in kapsadığı diğer kuruluşlardır. Direktif kapsamında bir yayıncı kuruluş, yayıncının merkez ofisi o üye devlet sınırları içindeyse ve program çizelgeleri hakkındaki editoryal kararlar o üye devletin içinde alınmaktaysa veya yayıncının merkez ofisi bir üye devlet sınırları içindeyse ancak program çizelgeleri hakkındaki editoryal kararlar başka bir üye devlet

İNİNDE alınmaktaysa, yayıncı kuruluşun, televizyon yayıncılığı faaliyetinin sürdürülmesine çalışılan işgücünün önemli bölümünün bulunduğu üye devlette yerleşik olduğu kabul edilecektir, televizyon yayıncılığı faaliyetinin sürdürülmesine çalışılan işgücünün önemli bölümü her iki üye devlette de bulunuyorsa yayıncı, merkez ofisinin bulunduğu üye devlette yerleşik sayılacaktır, söz konusu işgücünün önemli bölümü her iki üye devlette de değilse, yayıncı, yasa sistemine uygun olarak ilk kez yayın hayatına başladığı üye devlette, o üye devletin ekonomisiyle sağlam ve etkili bir bağ sürdürüyor olması koşuluyla yerleşik sayılacaktır. Yayıncının merkez ofisi bir üye devlet sınırları içindeyse ancak program çizelgeleri hakkındaki kararlar üçüncü bir devlette alınıyorsa veya tersi durumlarda, televizyon yayıncılığı faaliyetinin sürdürülmesinde çalışılan işgücünün önemli bir bölümünün o üye devlet sınırları içinde yer alması koşuluyla, yayıncı kuruluş söz konusu üye devlette yerleşik kabul edilecektir (Tursun, 2006: 23-24).

Bu koşulları yerine getirmemekle birlikte, üye devlet tarafından kendilerine tahsis edilen frekansları kullanan yayıncılar, üye devlet tarafından tahsis edilen bir frekans kullanmamalarına rağmen, o üye devlete ait bir uydu kapasitesini kullanan yayıncılar, üye devlet tarafından tahsis edilen bir frekans veya bir üye devlete ait bir uydu kapasitesini kullanmamalarına rağmen o üye devlette bulunan bir uydu up-linkini kullanan yayıncılar bir üye devletin yargı yetkisi dahilinde kabul edilecektir. Üye devletler, yargı yetkileri altındaki televizyon yayıncılarından, bu Direktif tarafından düzenlenen konularda daha detaylı ve daha katı kurallara uymalarını isteyebilirler. Üye devletler, yayın alma özgürlüğünü teminat altına alacaklar ve diğer üye devletlerden gelen

televizyon yayınlarının kendi toprakları üzerinde yeniden iletimini, bu Direktif ile düzenlenen alanlar çerçevesinde sınırlamayacaklardır. Her üye devlet, yargı yetkisi dahilindeki yayıncıların, üye devlet tarafından toplum adına önemli olarak kabul edilen olayları, üye devlet halkının önemli bir kısmının bu tip olayları ücretsiz bir kandan canlı veya banttan izleme imkanından yoksun bırakacak şekilde özel haklar elde ederek yayınlamalarına engel olmak amacıyla Topluluk hukukuna uygun önlemler alabilir. Bu tür önlemlerin alınması durumunda, ilgili üye devlet, toplum için önemli olduğu düşünülen, ulusal veya uluslar arası, olayların bir listesini hazırlayacaktır. Bu işlemin doğru bir zamanlamayla açık ve şeffaf bir şekilde yapılması gerekmektedir. Üye devletler, ayrıca, bu tür olayların tümünün veya bir kısmının canlı yayında gösterilip gösterilmeyeceğine de karar vereceklerdir.

Üye devletler yayıncıların haberlere, spor olaylarına, oyunlara, reklamlara ve teleteks hizmetleri ile tele-alışverişe ayrılan zaman dışındaki iletim zamanlarının büyük bir oranını Avrupa eserlerine; en az %10'unu veya alternatif olarak üye devletin inisiyatifine bağlı olarak program bütçelerinin en az %10'unu, yayıncılardan bağımsız olarak çalışan yapımcılar tarafından üretilmiş Avrupa eserlerine ayırmalarını sağlayacaktır. Bu oran, yayıncının izleyiciye karşı haber verme, eğitme, eğlendirme ve kültür alanındaki sorumlulukları dikkate alınarak, giderek artan bir şekilde gerçekleştirilmelidir.

Direktife göre, televizyon reklamları ve tele alışveriş, görüntü ve/veya ses aracılığıyla, program hizmetinin diğer unsurlarından ayrı ve kolaylıkla ayırt edilebilecek biçimde düzenlenir. Reklam ve tele-alışveriş spotları, programın bütünlüğü, değeri ve hak sahip-

lerin hakları zedelenmeyecek biçimde ve reklam araları ve programın yapısı ve devamlılığı da göz önüne alınarak, program içine de yerleştirilebilir (Tursun, 2006: 25).

Birbirinden bağımsız bölümlerden oluşan programlarda veya spor programlarında ve benzer yapıda aralar içeren olay ve gösterilerde, reklam ve tele-alışveriş spotları, sadece, devre veya bölüm aralarına yerleştirilebilir. Konulu filmler veya televizyon filmleri (diziler, belgeseller ve hafif eğlence programları hariç) gibi görsel işitsel eserlerin yayınında, planlanan süresi 45 dakikayı geçmesi halinde, her 45 dakikalık bölüm için bir kez olmak üzere bir reklam kesintisi yapılabilir. Programın planlanan süresinin iki veya daha fazla 45'er dakikalık bölümü aşan en az 20 dakika süren bölüm için ek bir reklam kesintisine daha izin verilebilir. Bu programlar dışında kalan programlar, reklam ve tele-alışveriş spotları ile kesilebilir, ancak program içindeki birbirini izleyen reklam aralıkları arasında en az 20 dakika süre bulunmalıdır. Hiçbir dini tören yayınına reklam veya tele alışveriş alınmaz. 30 dakikadan kısa süreli haber bültenleri ve haber programları, belgeseller, çocuk programları ve dini programlarda reklam ve tele alışveriş yayınlanamaz. Bu tür programların sürelerinin 30 dakika veya daha fazla olması halinde yukarıda açıklanan hükümler uygulanır. Televizyon reklamı ve tele-alışveriş, insan onurunu zedeleyemez, ırk, cinsiyet veya milliyet konularında ayrımcılık içeremez, dini veya politik inançlara saldırıda bulunamaz, sağlık veya güvenliği zedeleyici hareketleri teşvik edemez, çevre korunmasını zedeleyici hareketleri teşvik edemez. Tütün ve tütün ürünleri ile ilgili her çeşit televizyon reklamı ve tele alışveriş yasaktır. Yayıncının yargı yetkisi altında bulunduğu üye devlette sadece reçete ile satılabilen tıbbi ürünler ve tıbbi tedavi ile ilgili

televizyon reklamları yasaktır. Alkollü içeceklerle ilgili televizyon reklamları ve tele alışverişin de uyması gereken kurallar bulunmaktadır. Direktif ayrıca, televizyon reklamları ve tele alışverişlerin çocuklarda ahlaki ve fiziksel zararlara sebebiyet verecek şekilde yapılamayacağını hükme bağlamış ve bu konuda katı kurallar getirmiştir. Direktif'e göre, bir reklam, yayıncının kendi programları ve bu programların ortaya çıkardığı yardımcı ürünlere ilişkin olarak yayıncı tarafından yapılan duyurular, ücretsiz olarak yayınlanan kamu hizmeti duyuruları ve yardım çağrıları gibi unsurları içermez (OJL 202, 30.07.1997).

Direktifin program desteklenmesi yani sponsorluk alanındaki düzenlemesine göre ise, desteklenen programın içeriği ve yayın zamanı hiçbir koşulda programın yayıncısının sorumluluğunu ve editoryal bağımsızlığını etkileyecek şekilde sponsor tarafından değiştirilemez. Desteklenen televizyon programları, programın başındaki ve/veya sonunda destekleyenin adı ve/veya logosuyla net bir şekilde tanımlanmalıdır. Desteklenen televizyon programları, destekleyen veya üçüncü bir tarafın ürünlerinin veya hizmetlerinin, özellikle bu ürünlere veya hizmetlere özel promosyonlar yaparak, satın alınmasını veya kiralanmasını teşvik edemez. Televizyon programları, çalışma alanı tütün ve tütün mamullerinin imalatı veya satışı olan şirketlerce desteklenemez. Çalışma alanı, tıbbi ürünlerin imalatı ve satışı ile tıbbi tedaviler olan şirketlerce televizyon programlarının desteklenmesinde, şirketin adı ve görüntüleri yayınlanabilir ancak yayıncı kuruluşun yargı yetkisi altında olduğu üye devlette ancak reçeteye bağlı belli tıbbi ürünler veya tedaviler yayınlanamaz. Haberler ve güncel haber programlar desteklenemez.

Üye devletler, yargı yetkileri dahilindeki yayıncıların televizyon yayınlarında, çocukların fiziksel, zihinsel veya ahlaki gelişmelerini ciddi şekilde olumsuz etkileyebilecek programlara engel olma amacıyla uygun önlemleri almakla beraber, ırk, cinsiyet, din veya milliyetçilik bazında kin ve nefret duygularına sebep olan unsurlara yayınlarda yer verilmemesini sağlamakla yükümlüdürler. Direktif, medeni, idari veya ceza hukuku çerçevesinde üye devletlerce kabul edilen diğer hükümler saklı kalmak kaydıyla, bir televizyon programındaki yanlış iddialar nedeniyle yasal çıkarları zarar gören özellikle ünlü gerçek veya tüzel kişilerin, milliyetine bakılmaksızın, cevap hakkına veya benzer bir hakka sahip olması gerektiğini belirtmektedir (Tursun, 2006: 27).

1989'da kabul edilen, teknoloji ve piyasa değişiklikleri nedeniyle 1997'de gözden geçirilen Sınır Aşırı Televizyon Direktifi'nin üye ülkelerce uygulanması Komisyon'un Avrupa Parlamentosu'na, Konsey'e, Ekonomik ve Toplumsal Komite'ye sunduğu raporla denetlenmektedir. Komisyon, Haziran 2003'de bu raporların dördüncüsünü sunmuş ve üye ülkelerin direktifi ne denli uyguladıkları hakkında ayrıntılı bilgi vermiştir. 2003'ten sonra Direktif ikinci bir kere gözden geçirilmiş; görsel işitsel içeriğin düzenlenmesi, reklamların düzenlenmesinin ayrıntıları, bilgi ve kısa haber hakkı, televizyon programlarının prodüksiyonu ve dağıtımının desteklenmesi, medya sektöründe ortak düzenleme önlemleri, interaktif televizyonun düzenlenmesi gibi konular üzerinde yoğunlaşmıştır (Open Society Institute, 2005: 98-99).

İleri Televizyon Standartları Direktifi

AB'nin televizyon programları yayıncılığı ve yapımcılığı faaliyetlerini düzenleyen görsel işitsel hukukunu oluşturan iki ana direktif-

ten birisi de sayısal yayınların ortak kurallar çerçevesinde düzenlenmesine ilişkin 'İleri Televizyon Standartları Direktifi'dir.

Yayıncılıkta yeni bir yöntem olan, sayısal teknoloji kullanılarak gerçekleştirilen sayısal televizyon yöntemi başta karasal yayıncılık olmak üzere uydu, kablolu TV vb. yayıncılığında kullanılmaktadır. Günümüzde, yayıncılık teknolojisinde yaşanan hızlı gelişmeler, radyo ve televizyon yayınlarının üretim ve iletiminin sayısal teknikle yapılabilmesinin yolunu açmış, bu yayınlarla birlikte program ilintili veya ilintisiz sayısal ek yayın hizmetlerinin ve etkileşimli yayıncılığın yapılabilmesini olanaklı hale getirmiştir. Bunun sonucunda telekomünikasyon, bilişim ve yayıncılık arasındaki geleneksel ayrımların ortadan kaldırılarak, her türlü hizmetin aynı iletişim ortamından sunulması olarak tanımlanabilecek yakınsamanın, fiili olarak gerçekleşme süreci başlamıştır. Dolayısıyla, sayısallaşma ve yakınsama, iletişim sektörlerinin bir araya gelmesini sağlayarak, iletişim ortamlarının bugüne kadarki tariflerinin değişmesini ve hatta kısa bir süre öncesine kadar var olmayan iletişim ortamlarının ortaya çıkmasını gündeme getirmektedir.

Karasal televizyon yayınlarının iletiminde kullanılan analog teknoloji yaklaşık 60 yıllık bir modülasyon tekniğini kullanmakta ve bu teknolojik eskimenin getirdiği kısıtlar nedeniyle yerini sayısal teknolojiye bırakmaktadır. Avrupa telekomünikasyon standardizasyon enstitüsü (ETSI) tarafından standardize edilen DVB-T Teknolojisi, Avrupa ülkelerinin tümünde benimsenmiştir. Makalenin I. Bölümü'nde söz edilen, 1995 tarihli Avrupa Birliği'nin 95/47/EC sayılı Televizyon Standartları Direktifi'nde karasal televizyon hizmetlerinin gelecekte tümüyle sayısal olacağı belirtilmiştir. Avrupa Komisyonu yayımladığı tavsiye kararında, üye

ülkelere 2012 yılına kadar tümüyle karasal sayısal yayına geçmelerini tavsiye etmiştir. Sayısal karasal yayınlar Avrupa'da 1998 yılından itibaren yaygınlaşmaya başlamış ve ülkeler analog yayınlarını kesecekleri tarihleri açıklamaya başlamışlardır (RTÜK, 2006)

Televizyon yayıncılığı sektöründe yaşanan sayısal yayına dönüşüm ile, izleyicilerin programlara olduğu kadar sayısal yayın teknolojilerine sahip olmayan televizyon şirketlerinin de bu yeni yayın yöntemine erişimi zorlaşmıştır; sayısal televizyon kanalı işletmeleri yayın alt yapılarını oluşturmak için önemli yatırımlarda bulunmakla beraber oluşturdukları bu altyapıdan diğer yayın kuruluşlarının yararlanmalarına her zaman sıcak bakmamaktadırlar, şifreli televizyon yayınlarının çözülmesi için geliştirilen tüketici cihazlarında kullanılan şifreleme yazılımlarının uyumlu olmaması, izleyicilerin seçim imkanlarını kısıtlamakta ve sayısal televizyon piyasasının gelişimini engelleyebilmektedir.

Bu durumda AB, öncelikle piyasadaki bütün TV kuruluşlarının sayısal yayın imkanlarından adil, makul ve ayrımcı olmayan şartlarda yararlanmalarını olanaklı kılarak ortak bir çerçevenin oluşturulmasını hedeflemiştir. AB, aynı zamanda, makalenin I. bölümünde de ele alındığı üzere üye devletlerde analog yayınlardan sayısal yayınlara uyumlu geçişin sağlanabilmesi için kablo, uydu ve karasal şebekeler aracılığıyla yapılan sayısal televizyon yayınlarında kullanılan teknik standartları uyumlaştıracak tedbirler almıştır. Bu amaçla, AB düzeyinde sayısal ekipman üreticileri ve kullanıcılarını bir araya getiren Sayısal Video Yayın Grubu adlı bir kurum oluşturmuş ve bu kuruma uydu ve karasal şebekeler yoluyla yapılan sayısal televizyon yayınları için ortak şifreleme standartları geliştirme görevi verilmiştir. Kurumun bu

yönde belirlediği esaslar, Ekim 1995'de onaylanan 95/47 sayılı 'İleri Televizyon Standartları' Direktifi ile hükme bağlanmış ve böylelikle AB hukukunun bir parçası olmuştur.

Söz konusu Direktif, sayısal yayınlarda kullanılan iletim teknolojileri ve şifreleme tekniklerinin piyasanın gelişmesine engel olmak için üye devletlere ve bunların yetkisi altındaki televizyon yayıncılarına çeşitli yükümlülükler getirmektedir.

Ekim 1995 Tarihli ve 47 Sayılı Direktif, üye ülkelerde geniş ekranlı, yüksek tanımlı, ve tümüyle sayısal yayınlı televizyon gibi ileri TV hizmetlerine hızlı geçişin sağlanması ve özellikle de, Uluslar arası Telekomünikasyon Birliği'nin belirlediği 16:9 geniş ekran formatındaki yayınların yaygınlaştırılmasını desteklemek için televizyon sektörüne ortak standartlar getirmektedir. Üye devletlere standartlara uyumu denetleme yetkisi bırakılmakla beraber ileri televizyon hizmetlerine geçişin desteklenmesi için bir Eylem Planı onaylanmıştır (OJL 196/48 22.07.1993).

Pratikte, mevcut televizyon programlarının şifrelenmesi ve aynı programların şifresiz olarak izlenmesini sağlayan dekoderlerin izleyicilere verilmesi suretiyle yerine getirilen ve Direktifte 'AB dahilinde satılan, kiralanılan veya başka suretle halkın kullanımına sunulan ve sayısal televizyon sinyallerinin şifreli hale getirilmesine imkan veren tüm ekipmanlar' olarak tanımlanan, kısaca ödemeli televizyon hizmetlerinde kullanılan 'şartlı erişim sistemleri', yayın kuruluşlarına, izleyicilerin farklı program ve kanallara erişimini kontrol etmelerine ve uygun bir karşılık ödemiş olan üçüncü kişilerin aynı programları izlemelerinin önlenmesine imkan vermektedir (Garzaniti, 2000: 89).

İleri Televizyon Standartları Direktifi, ödemeli televizyon piyasasında şifreli yayın teknolojisinin tek bir operatörün elinde olmasını engellemek amacıyla hareketle, şartlı erişim hizmet sunucularını, bu yazılım ve ekipmanlarını 'adil, makul ve ayrımcı olmayan şartlarda' diğer yayın kuruluşlarının kullanımına sunmakla yükümlü kılmakta ve buna ek olarak ödemeli televizyon piyasasında rekabeti sınırlayacak yatay yoğunlaşmaların denetlenebilmesi için, hem şartlı erişim sistemleri işleten, hem de televizyon yayınları yapan kuruluşlara, erişim hizmetlerinden elde edilen gelirlerini diğer yayın faaliyetlerine bağlı gelirlerden ayrı tutma zorunluluğu getirmektedir. Söz konusu Direktif, AB'de şartlı erişim sistemleri üzerinden her tür şifreli yayının teknik açıdan kısıtlamasız biçimde yapılabilmesi için şartlı erişim sistemleri sunucularına yönelik iki ayrı yükümlülük de öngörmektedir. Bu yükümlülükler; sayısal yayın üzerinden programların izlenmesine imkan tanıyan tüketici cihazları için ortak bir Avrupa şifreleme sisteminin geliştirilmesi ve sayısal ve kablolu televizyon yayınları arasında etkin bağlantı sağlanabilmesi için, şartlı erişim altyapılarında sayısal kablolu TV hizmeti sunucularının bu hizmetlerini bağımsız şekilde sunmalarını sağlayacak ara bağlantı teknolojilerinin kullanılması olarak belirtilebilir.

İleri Televizyon Standartları Direktifi, üye devletleri, şartlı erişim sistemleri üzerinde sınai haklara sahip olan üreticilere adil, makul ve ayrımcı olmayan şartlarda üretim ruhsatı vermek, korumalı hizmetlere izinsiz erişim sağlayan yasa dışı cihazların üretimini, satışını, ithalatını, sahipliğini, yerleştirilmesini ve onarımını yasaklamak ve Direktif ile belirlenen kurallara uymayan taraflar hakkında yasal işlem yapılmasını ve

yaptırımlar uygulanmasını sağlamakla yükümlü kılmaktadır.

Avrupa Birliği'nde televizyon yayıncılığı ve yapımcılığı faaliyetleri, diğer sektörlerle de uygulanan ve belirli kamu menfaatlerinin korunmasını amaçlayan çeşitli yatay düzenlemelere tabi tutulmaktadır. Bu gibi düzenlemeler, örneğin, geniş anlamda medya sektöründe eser sahiplerinin fikri mülkiyet haklarının ortak kurallar temelinde korunmasını veya Sınır Aşırı Televizyon Direktifi'nin küçüklerin muzır neşriyattan korunması ve cevap hakkı konularında içerdiği kuralları geliştirmeyi amaçlamaktadır. Bu alanda bir başka Topluluk inisiyatifi ise, tüketici-reklam ilişkilerini düzenlemekte ve dolayısıyla birçok sektöre eşit biçimde uygulanmaktadır. Topluluğun bu alanda benimsediği genel kural, Sınır Aşırı Televizyon Direktifi gibi yayıncılık sektörüne özgü hukuki araçlar ile yatay düzenlemeler arasında bir çelişki olması durumunda, sektöre özgü düzenlemelerde yer verilen kuralların uygulanmasına öncelik verilmesi gerektiğidir (Kutay ve Özçeri, 2006: 48).

SONUÇ

AB, siyasi ve ekonomik bütünleşme hedefine ulaşabilmesi için öncelikle sosyal ve kültürel bütünleşmeyi sağlaması gerektiğinin bilincindedir. Bunu gerçekleştirebilmesi için de çok önemli bir araç olan görsel işitsel politikaya yönelik özel ve kapsamlı bir düzenleme bulunmamaktadır Avrupa Birliği kurucu anlaşmalarında. Bu nedenle de AB kurumlarına medyayı düzenleme yetkisi verilmemektedir. Söz konusu politika, kurucu anlaşmalarda Birliğin kültür politikasını düzenleyen 151. Madde içinde kültür konusu ile bütünleşmiş bir biçimde yer almakta ve düzenlenmektedir. İlgili madde, yayıncılık sektörünün içerik alanını ve özellikle kültür, kültürel çeşitlilik ve bunların yaygınlaştırıl-

ması hedefini kapsamaktadır. Bu gerçek, görsel işitsel alanın iletişim politikasının da temelini oluşturduğunu anlatmaktadır.

Avrupa'da yaklaşık bir milyon kişi görsel işitsel sektörde istihdam edilmektedir ve Avrupa Birliği'nde hemen hemen tüm evlerde televizyon bulunmaktadır. Bu durum dikkate alındığında görsel işitsel politikanın, sosyal ve kültürel alandaki önemi daha da belirginleşmektedir. Diğer bir deyişle, AB medya sanayii sadece ekonomik ağırlığı ile değil, kamuoyu üzerindeki sürekli artan sosyal ve kültürel etkisi ile de dikkati çekmektedir. Avrupa bütünleşmesinde bu derece öneme sahip olmasına rağmen AB'nin bu sektöre yönelik politikaları seksenli yılların ikinci yarısından sonra önem kazanmaya başlamıştır.

Avrupa Birliği'nin oluşturmaya çalıştığı medya politikasının özü, temel insan hak ve özgürlükleri bağlamında, medya'nın bilgi alma ve yayma özgürlüğüdür. Söz konusu özgürlüğün düşünce ve ifade özgürlüğü ile yakın ilişkisini dikkate alır Avrupa Birliği. İfade ve iletişim özgürlüğü kavramları AB medya hukukunun esasıdır. Aslında bu kavramlar 1950 yılında oluşturulan ve Türkiye'nin de taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10. Maddesi'nde yer almaktadırlar. Bir diğer önemli iki kavram da çoğulculuk ve çeşitliktir. Bu iki kavram demokratik toplumun ve ifade özgürlüğünün merkezindeki kavramlar olarak bütün AB hukuku metinlerinde medyayı düzenleyen başlıca referans noktalarıdır. Bu nedenle de, Avrupa Birliği Medya Hukuku'nun temel ilkeleri, ifade ve iletişim özgürlüğü, fikir ve sanat eserlerinin serbest dolaşımı, iletişim hakkı teorisi ve AB'de uygulanışı olarak alınabilir.

Avrupa Birliği'nin, görsel işitsel politika anlamında ilk zamanlardaki yaklaşımı tele-

vizyon yayıncılığına ilişkin uyumlaştırma çabalarını geçerli hale getirebilmek için yayın faaliyetlerini öncelikle bir ekonomik faaliyet olarak algılamak olmuştur. Doksanlı yıllarda ise, kültür konusunun Birlik çerçevesinde aktivitelerin gerçekleştirildiği temel alanlardan birisi haline gelmesi ve medyanın diğer hizmet alanlarına oranla yüksek ölçüde Avrupa kültürünün geliştirilmesi ve yayılmasına aracı olan faaliyetler oluşturduğunun kabul edilmesi ile medyanın kültürel boyutunu ön plana çıkararak önlemlerin alınması söz konusu olmuştur ancak medyanın kültürel boyutuna başlangıçta sadece hizmetlerin ve malların dolaşım serbestisi çerçevesinde dolaylı önem verilmiştir.

Avrupa Birliği, makalede ele alınan, Kurucu Anlaşma 151. Madde'ye dayanarak, Avrupa'da kültürel ve görsel işitsel alanda işbirliğini teşvik etmek amacıyla çeşitli faaliyetler ve sektörel programlar yürütmektedir. Günümüzde kültür alanındaki işbirliği temel olarak Kültür 2000 Programı aracılığıyla desteklenmektedir. Söz konusu program, sanatçıların yaratıcılığını ve hareketliliğini, tüm vatandaşların kültüre erişimini, sanat ve kültürün yaygınlaştırılmasını, kültürler arası diyalogu ve Avrupa halklarının tarih ve kültür mirasına ilişkin bilgiyi desteklemeyi, böylece ulusal ve bölgesel çeşitliliği koruyarak ortak bir 'Avrupa Kültür Alanı' oluşturulmasını teşvik etmektedir. Görsel işitsel alanda ise, MEDIA Programları aracılığıyla görsel işitsel eserlerin geliştirilmesi, dağıtılmasının teşvik edilmesi ve bu sektördeki meslek sahiplerine sürekli mesleki eğitim yoluyla yeni teknolojilerin kullanımı ve pazar olanaklarından tam olarak faydalanmaya yönelik gerekli becerilerin kazandırılması hedeflenmektedir. Ancak, görsel işitsel alandaki temel düzenleme Sınır Aşırı Televizyon Direktifi'dir. Söz konusu Direktif, televizyon reklamcılığı ve görsel ve işitsel programların

yayınlanması gibi yayın ve benzeri faaliyetler alanında bir Avrupa pazarının gelişmesini sağlamak üzere Birliğin içinde Televizyon yayını hizmetlerinin serbest dolaşımı için yasal bir referans çerçevesi hazırlamıştır. Televizyon yayınlarının tabi olduğu bu hukuksal çerçeve, Avrupa kaynaklı çalışmaların üretiminin ve dağıtımının teşviki, televizyon reklamcılığı ve cevap verme hakkı gibi alanlarda ulusal mevzuatların koordinasyonunu amaçlamaktadır. AB'nin, televizyon programları yayıncılığı ve yapımcılığı faaliyetlerini düzenleyen görsel işitsel hukukunu oluşturan iki ana direktiften birisi olan İleri Televizyon Standartları Direktifi de AB içinde sayısal yayınların ortak kurallar çerçevesinde düzenlenmesi amacını taşımaktadır.

Birliğin, televizyon yayıncılığında Avrupa Kültürel çeşitliliğinin korunmasını amaçlayan ilk önlemi, Sınır Aşırı Televizyon Direktifi ile düzenlenen yayın kotaları oluşturmaktadır. Buna göre, Avrupa yayıncılarının yayın sürelerinin en az yarısını Avrupa yapımlarına ayırmaları öngörülmüştür. Söz konusu kotalar ile AB'nin temel hedefinin ABD yapımı eserlere karşı Avrupa kültürünü korumak olduğu iddiası ile ABD ve AB arasında ciddi bir anlaşmazlık konusu olmuştur.

AB görsel işitsel politikasının temel belirleyicilerinden birisi AB içinde kültürel çeşitliliğin korunmasıdır. Avrupa Birliği'nde televizyon ve sinema yapımcılığı sanayiinin rekabet gücünün artırılması Avrupa Birliği'nin görsel işitsel politikasının ikinci ana hedefi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Birliğin, yayın faaliyetlerinin Tek Pazarda serbest dolaşımının sağlanmasına ilişkin girişimleri özellikle görsel ve işitsel medya alanında kapsamlı bir ortak politikanın geliştirilmesine zemin hazırlamıştır. Sınır ötesi televizyon yayınlarındaki kısıtlamaların kaldırılması, tüketicinin korunması ve televizyon ve sinema eserlerinin yapımının desteklenmesi gibi çalışmalar ile Avrupa görsel işitsel yapım endüstrisinin güçlendirilmesi gibi ekonomik ve ticari hedefler Birliği, bu alandaki faaliyetlerin düzenlenmesini sağlayacak ortak bir yasal çerçevenin ve mali yardım önlemlerinin oluşturulmasına sevk etmiştir. Buna karşılık, AB'nin medya hizmetlerinin içeriğinin düzenlenmesine ilişkin girişimleri son derece sınırlı olmuştur. AB, medyada hürriyetin ve çoğulculuğun korunması gibi medya politikasının kültürel ve sosyal hedeflerinin öncelikle ulusal düzeyde belirlenmesi gerektiği fikrini savunmakla beraber, aynı hedeflere ilişkin Birlik düzeyinde hareket mali yardım önlemleri ve yönlendirici ilkeler ile sınırlı kalmıştır. Bu durum AB medya hukukunun temel çelişkisini oluşturmakta ve üye devletlerin medya sektöründe içerik hizmetlerini düzenleme yetkilerinin prensipte korunmasına neden olmaktadır.

DİPNOTLAR

¹ Saachi Davası, C-155/73, (1974) 1 European Courth Reports 409.

² 1 Temmuz 1987'de yürürlüğe giren Tek Senet ile sınırlar açılarak kişilerin, malların ve hizmetlerin AET içinde serbestçe dolaşımına imkan sağlamak, ortak politikalar ve mali araçlar oluşturarak üye devletler arasında dayanışmayı düzenlemek amaçlanmıştır

³ Debaue Davası, C-52/79 (1980) European Courth Reports 833.

KAYNAKLAR

- Avrupa Konseyi. (2002). *Avrupa'da Düşünce Özgürlüğü*. Durmuş Tezcan (Çeviren). İzmir: Etki Yayıncılık.
- European Commission. (1984). Green Paper on the Establishment of a Common Market in Broadcasting, COM(84)300 Final.
- European Commission. (1985). White Paper on the Completion of the International Market, COM(85)320 Final.
- European Commission. (2004). Implementation of a Programme of Support for the European Audiovisual Sector:Media 2007, COM(2004), 14.07.2004.
- Garzaniti, L. (2000). *Telecommunications, Broadcasting and the Internet: EC Competition Law and Regulation*. London: Sweet and Maxwell.
- Goldberg, D., Prosser T. & Verhulst S. (1998). *EC Media Law and Policy*. London: European Law Series Longman.
- European Digital Content Towards Year 2005. Nisan 28, 2006, <http://www.cordis.lu/econtent/>
- Implementantion of i2i:Results as at end 2001. Nisan 28, 2006, <http://www.eib.org/site/index.asp?designation=i2i>
- Kutay, P. (2005). *Avrupa Birliği'nde Medya Mevzuatı*. (ss. 49-57). İstanbul: Radyo Televizyon Üst Kurumu – Televizyon Yayıncıları Derneği Ortak Yayını.
- Kutay, P. & Özçeri A. (2006). *Avrupa Birliği'nde Medya Hukuku ve Uygulamaları*. İstanbul.: Televizyon Yayıncıları Derneği Yayını.
- European Commission. (2003). *Audiovisual Policy: Television without frontiers and Media Plus*. Le Magazine, 19, 7. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Open Society Institute. (2005). *Avrupa Çapında Televizyon: düzenleme, politikalar ve bağımsızlık*. İstanbul: Mas Matbaacılık.
- RTÜK. Sayısal Yayıncılık Nedir?. Haziran 5, 2006, <http://www.rtuk.org.tr>
- Tekinalp Ş. (2003). *Camera Obscura'dan Synopticon'a Radyo ve Televizyon*. İstanbul: Der Yayınları.
- Tursun, H. T. (2004). *Avrupa Birliği'nin Kültür ve Görsel İşitsel Politikası ve Türkiye'nin Uyumunu*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları.
- Ungerer, H. (2005). *Avrupa Birliği'nde Medya Mevzuatı*. (ss.20-25). İstanbul: Radyo Televizyon Üst Kurumu – Televizyon Yayıncıları Derneği Ortak Yayını.
- Westpal, D. (2002). *Media Pluralism and European Regulation*. New York: European Business Law Review.
- OJ L 142/23, 25.5.1989
- OJ L 151/40, 18.06.1999
- OJ L 166/51, 11.06.1998
- OJ L 196/48 22.07.1993
- OJ L 202, 30.07.1997
- OJ L 213/9, 30.07.1998
- OJ L311/28, 06.11.1986