

## RADYO–TELEVİZYON ÜST KURULU VE İDARİ TEŞKİLAT İÇİNDEKİ YERİ

Arş. Gör. S. Burak AÇDOYURAN\*

### I.GİRİŞ

Uzun yıllar, radyo ve televizyon gibi en etkin iki kitle iletişim aracının yayın tekeli devletler kendi ellerinde ve kontrollerinde tutup bu muhteşem gücün avantajını kullanmışlardır. Elektronik ve telekomünikasyon alanındaki çarpıcı gelişmeler nedeniyle, dünya tarihi için çok kısa ancak yayıncılık tarihi için çok uzun kabul edilebilecek bu süreç sona ermiştir<sup>1</sup>.

Eskiden cihaz, mekan ve personel yüzünden çok büyük bedellere malolan yayın faaliyetinin, teknolojiye bu baş döndürücü gelişme nedeniyle, çok daha basit şekilde yapılabilir hale gelmesi; devlet gibi güçlü tekellerin dışındakilerin de bu işe girişebilmelerini mümkün kılmıştır.

Telekomünikasyondaki bu gelişme, yayın tekeli ya da bir takım imtiyazları kabul eden ülkelerin mevzuatını zorlamış; adeta bu mevzuatla alay etmiştir<sup>2</sup>.

Ülkemizde de farklı dönemlerde, radyo ve televizyon yayıncılığı ile ilgili farklı yasal düzenlemelere gidilmiştir. 1961 Anayasası'nın 121. maddesinde, televizyon istasyonları idaresinin özerk kamu tüzel kişiliği halinde kanunla düzenleneceği ve her türlü radyo ve televizyon yayının tarafsızlık esasına göre yapılacağı öngörülmüştür. Aynı maddenin 1. fıkrasını değiştiren 20 Eylül 1971 tarih ve 1488 sayılı kanunla da, radyo ve televizyon istasyonlarının ancak devletin eliyle kurulabileceği ve idaresinin tarafsız bir kamu tüzel kişiliği halinde kanunla düzenleneceği hükme bağlanmış, yani televizyon yayıncılığında devlet tekeli kabul edilmiştir. Bu anayasal düzenleme çerçevesinde çıkarılan 24 Aralık 1963 tarih ve 359 sayılı TRT Kanunu'nun 35. maddesi Türkiye'de radyo ve televizyon istasyonları kurma ve işletme hakkını TRT'ye vermiştir. 1488 sayılı kanun ile Anayasa'nın 121. maddesinde yapılan değişiklik sonucu, yayın tekeli yine

---

\* Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Bilim Dalı.

1 **AZİZ** Aysel, "Yeni Radyo ve Televizyon Düzeni", AÜBYYO. Yıllığı, Nermin Abadan Unat'a Armağan, 1989/1990, s. 207.

2 **CAN** Aytekin, "Yeni Radyo Televizyon Düzeni ve Türkiye", Yeni Türkiye, sy. 11, Eylül-Ekim 1996, s. 382.

TRT’de kalmakla birlikte, TRT’nin özerkliği kaldırılmıştır. Özerkliği ortadan kaldıran 22 Eylül 1971 tarih ve 1568 sayılı TRT kanunu, ilk bakışta yeni bir kanun olarak görülmesine rağmen, 359 sayılı eski kanunun muhtevasına yeni kurallar getirmeyen ancak daha sistemli olarak düzenleyen bir kanun olmaktan ileri gidememiştir<sup>3</sup>. Düzenlemede, özerkliğin kaldırılması dışında en belirgin nokta, TRT’nin “tarafsız” bir kamu tüzel kişisi olarak düzenlenmesidir.

1982 Anayasası’nda da, 133. maddede, radyo ve televizyon istasyonlarının ancak devlet eliyle kurulabileceği ve yönetiminin tarafsız bir kamu tüzel kişiliği halinde düzenlenebileceği öngörülmektedir. 11 Kasım 1983 de de buna bağlı olarak 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu çıkarılmıştır<sup>4</sup>.

Ancak yukarıda izah etmeye çalıştığımız teknolojik değişiklikler, Türkiye’de özel radyo ve televizyonlarının uydu yolu ile izlenmesi yönündeki gelişmeler, radyo ve televizyon yayıncılığındaki devlet tekelinin kırılmasını gündeme getirmiş; ortaya çıkan fiili durum yani ulusal düzeyde yayıncılık yapan pek çok televizyon kuruluşunun kendilerini bağlayan kanuni bir düzenleme olmaksızın korsan yayıncılık yapmak durumunda kalması, Devleti bu yönde yeni düzenlemeler yapmak zorunda bırakmıştır.

İşte bu toplumsal konjonktür neticesinde 8 Temmuz 1993’de Anayasa’nın 133. maddesinde yapılan bir değişiklik, radyo ve televizyon yayıncılığında devlet tekeline son verilip, kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde yayın faaliyeti serbest bırakıldı.

Bu yayın serbestisi çerçevesinde, tekel olma özelliğini kaybeden Devletin, en azından kontrolü sağlayabilmek amacıyla öngördüğü Radyo Televizyon Üst Kurulu, 13 Nisan 1994 tarih ve 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkındaki Kanunla Türkiye’nin idari yapısına girmiştir. 3984 sayılı kanununun 5. maddesinde, RTÜK’ün radyo ve televizyon faaliyetlerini düzenlemek amacıyla kurulan özerk ve tarafsız, kamu tüzel kişiliği niteliğinde bir kurul olduğu belirtilmektedir.

## II. 2954 SAYILI KANUNA GÖRE TRT ve RTYK

Hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlarından biri de Türkiye Radyo Televizyon Kurumu’dur. Bu kuruma kısaca “TRT” denilmektedir<sup>5</sup>. 8

---

<sup>3</sup> **AZİZ** Aysel, “Yeni TRT Yasası”, AÜSBFD., c. 27, Aralık 1972, No:4, s. 104; **GÖZÜBÜYÜK** Şeref Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu, AÜSBFD., c. 24., Mart 1969, No:1, s. 53.

<sup>4</sup> **YENGİN** Hülya, Ekranın Büyüsü, İstanbul 1994, s. 112.

<sup>5</sup> **GÖZÜBÜYÜK**, TRT, s. 51.

Temmuz 1993'te Anayasa'nın 133. maddesinde değişiklik yapıncaya kadar, TRT radyo ve televizyon yayınlarında tekel olma niteliğini korumuştur.

1982 Anayasasının 133. maddesinde öngörülen esasları dikkate alan kanun koyucu 11.11.1983 tarihli ve 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu'nu yürürlüğe koymuştur. Daha sonra kanun, 3093 sayılı ve Aralık 1984 tarihli bir diğer kanunla bazı değişikliklere tabi tutulmuştur.

2954 sayılı kanunun, önceki kanundan en önemli farkı, bu kanunun TRT Kurumu Kanunu olmayıp, Radyo Televizyon Kanunu niteliği taşımasıdır<sup>6</sup>.

2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu'nun 8. maddesi, TRT'nin "tarafsız bir kamu tüzel kişisi" olduğunu belirtmiş, kurumun özerkliğinden bahsetmemiştir.

Kanuna göre, merkezi Ankara'da olan TRT hakkında, kanunun öngördüğü özel hükümler dışında, kamu iktisadi kuruluşlarına uygulanan genel hükümler uygulanır ve Kurum hükümet ile ilişkilerini Başbakan aracılığı ile yürütür.

Kurumun görevleri kanunun 9. maddesine göre; radyo ve televizyon verici istasyonları ve tesisleri kurmak, radyo ve televizyon yayınları yapmak, bunları genişletmek ve geliştirmek; radyo ve televizyon yayınları için haber toplama ve program yayın ve yapımı maksatlarıyla gerekli birimleri oluşturmak; yabancı radyo ve televizyon kuruluşlarıyla ilişkileri yürütmek ve Başbakanlığın onayını alarak gerektiğinde anlaşma imzalamak; tesislerde kullanılacak araç ve gereçler ile ilgili araştırmaları yapmak, bunların onarımını ve bakımını sağlamak ve yurtiçi ve yurtdışında, Anayasa'da belirtilen ilkeler çerçevesinde kamu yararına yayın yapmaktır.

Kanunun 11. maddesine göre, kurumun en yüksek karar ve yönetim organı olan Yönetim Kurulu, Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu tarafından seçilerek teklif edilen on iki aday arasından Bakanlar Kurulu kararı ile atanan altı üye ile Genel Müdürden oluşur. Kurula üyelik süresi dört yıldır. Kurul üyeleri TRT'nin görev ve yetkilerine giren konularda taraf olamaz ve çıkar sağlayamaz. Üyeler siyasi partilere de giremezler.

TRT'yi temsil ve yönetme yetkisi bulunan Genel Müdür, kanunda öngörülen özel şartlara sahip kişiler arasından Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulunu teklif edeceği üç aday arasından, Bakanlar Kurulu Kararı ile atanır. Görev süresi dört yıldır.

<sup>6</sup> İÇEL Kayıhan, Kitle Haberleşme Hukuku, İstanbul 1985, s. 279.

TRT Kurumunun hizmetlerinin yürütülüp geliştirilmesi, birimleri arasında işbirliğinin sağlanması ile görevli olan kurul; Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcıları, Başhukuk Müşaviri, Genel Sekreter, Personel Daire Başkanı ve Eğitim Dairesi Başkanından oluşur.

2954 sayılı kanun, yayıncılık tarihimizde ilk kez yer alan bir kurum olan Radyo Televizyon Yüksek Kurulu'nu, kısa adı ile RTYK'yı da öngörmekteydi. Bu kurul, başta TRT olmak üzere, yapılan radyo ve televizyon yayınlarını denetlemek ve genel ilkeleri saptamakla görevlendirilmişti<sup>7</sup>.

2954 sayılı kanununun 6. maddesine göre, kurulun kuruluş amacı; yurt içine yapılacak radyo ve televizyon yayınları için milli siyasete uygun ilkeleri tespit etmek, bu kanunda belirtilen görev ve esasların uygulanmasının gözetim, denetim ve değerlendirmesini yapmaktır.

Kurul 12 üyeden oluşmaktadır. Kurulun başkanı, bu üyeler arasından Cumhurbaşkanınca seçilir. Kurula üyelik süresi altı yıl olup, iki yılda bir üyelerin üçte biri değişmektedir. Kurul üyeleri Ceza Kanunu uygulaması bakımından memur sayılmaktadır. Kurul üyeleri; TRT'nin ve radyo yayını yetkisi verdiği kurum ve kuruluşların görev ve yetkilerine giren konularda doğrudan doğruya veya dolayısıyla taraf olamaz ve bu konularda hiçbir menfaat sağlayamazlar. Siyasi partilere üye olamazlar.

Bu sayılan niteliklere uymayan kurul üyelerinin, Cumhurbaşkanınca atanan ve seçilenleri Cumhurbaşkanınca; Bakanlar Kurulu tarafından atananları Bakanlar Kurulu'na görevden alınır ve atamalarındaki usule göre yerlerine yenileri atanır.

Kanununun 7. maddesine göre RTYK'nun önemli görevleri ise; yurtiçine yapılacak radyo ve televizyon yayınları için kanunda belirlenen yayın esaslarına uygun ilkeleri saptamak; TRT Kurumu ile yayın yapmasına izin verilen kişi, kurum ve kuruluşların yayınlarının Kanuna uygulamasını denetlemek; sonucu Cumhurbaşkanlığına, Başbakanlığa, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğine bildirmek ve kanunla verilen yayın görevlerinin yerine getirilmediği, tarafsızlığın ihlal edildiği ya da yayın esaslarına aykırı yayın yapıldığı hallerde idari ve kanuni işlem için ilgili mercilere duyuruda bulunmaktır.

### III. ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ VE YENİ RADYO TELEVİZYON KANUNU

Son yıllarda iletişim teknolojisinde meydana gelen hızlı gelişmeler, pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de teknik, hukuki ve toplumsal sorunlar ya-

---

<sup>7</sup> ÇANKAYA Özden, "Türkiye'de Radyo ve Televizyon Yayıncılığının Yasal Gelişimi", Türkiye'de TV, Editör: Emir Turam, İstanbul 1996, s. 70.

ratmıştır. Kimi ülkeler bu sorunları hazırlıklı karşılamışlar ya da sorunlar çıktıktan hemen sonra çözümlenmeye çalışmışlardır. Türkiye'nin de içinde bulunduğu kimi ülkeler ise bu gelişme sürecini, sancılı geçirmişler ya da geçirmektedirler. Bu sorunların temel nedeni ise, iletişim teknolojisinin getirdiği teknik olguların toplum yaşamında hemen kabul görmesi, buna karşılık bu teknik olanakların sunduğu hizmetlerle ilgili kanuni düzenlemelerin bu gelişmeye ayak uyduramaması olarak özetlenebilir<sup>8</sup>.

Ülkemizde de radyo-televizyon teknolojisini getirdiği yeniliklerle, yayıncılık tarihinde eşine az rastlanır bir kaos yaşanmıştır. Anayasa'ya göre tekel durumunda olan TRT yayınlarına karşın, gerek yurt dışından gerek yurt içinden herhangi bir kanuni dayanağı olmayan yüzlerce radyo ve televizyon yayını başlamıştır<sup>9</sup>.

Çağın ve teknolojinin gerisinde kalmış, eski kanunlarıyla yayın tekeline sahip olan devlet, yaşadığı bu gerçeği yeniden düzenleme ve kaybettiği radyo ve televizyon tekelini hiç olmazsa organize ederek, kontrolünde tutabilecek kanuni düzenlemeler yapmak yolunu tercih etmiştir<sup>10</sup>. Bu amaçla yapılan düzenlemeler sırasıyla aşağıdaki gibidir.

8 Temmuz 1993 tarihinde 3913 sayılı kanunla, 1982 Anayasası'nın 133. maddesi değiştirilmiş<sup>11</sup>; özel radyo ve televizyon kuruluşları kanunlar çerçevesinde özgürce yayın yapabilme olanağına kavuşmuşlardır. "Radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmek kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde serbesttir" (md. 133/2) denilerek, özel radyo ve televizyonların kurulması ve düzenlenmesinin ilişkin olarak çıkarılacak bir kanun için, anayasal dayanak da sağlanmıştır.

Anayasa'nın 133. maddesinin değiştirilmesi ile 1991 yılından beri Anayasa'ya aykırı olarak yayın yapan yurt içi ya da yurt dışı özel ya da kamu kesiminin ve yerel yönetimlerin ellerindeki radyo ve televizyon istasyonlarının en azından Anayasa'ya aykırılıkları ortadan kalkmıştır. Anayasa değişikliğine rağmen, özel radyo ve televizyonların kuruluşu ve yayın ilkelerini düzenleyecek

<sup>8</sup> **AZİZ** Aysel, "3984 Sayılı Radyo Televizyon Yasası", İLEF Yıllık 93, AÜİF. Yayınları, Ankara 1994, s. 25.

<sup>9</sup> **DÖNMEZER** Sulhi, "Radyo ve Televizyonculuğumuzun Bugünkü Yapısı Üzerine Görüşler", Türkiye'de TV, Editör: Emir Turam, İstanbul 1996, s. 83.

<sup>10</sup> **CAN**, s. 382.

<sup>11</sup> **ÇANKAYA**, s. 71.

kanun tasarısının TBMM’de görüşülmesi çeşitli nedenlerle gecikmiştir<sup>12</sup>. Bu arada kanunsuz yayınların sayıları her geçen gün biraz daha artmış, yayınlar üzerinde hiçbir denetim yapılmamış hatta bu kanunsuz programlara devletin en yüksek makamlarındaki görevliler bile bazen katılmıştır<sup>13</sup>.

Nihayet, bir yıl gecikmeyle de olsa, bu alanı düzenleyen kanun 13 Nisan 1994’te kabul edilerek, 20 Nisan 1994’te Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun, 8 bölüm halinde düzenlenen 42 madde, 9 geçici madde olmak üzere 51 maddeden oluşmaktadır.

3984 sayılı kanunun, 2954 sayılı kanun ile benzerlikleri olmakla birlikte, ondan ayrılan en önemli özelliği, Anayasa’nın değiştirilen 133. maddesi uyarınca izin verilen özel radyo ve televizyonların kuruluşu, işleyişi, yayın ilkeleri ve yükümlülükleri ile ilgili ayrıntılı düzenlemeler getirmesidir. Kanunun bir diğer önemli ve konumuz dolayısıyla bizi ilgilendiren düzenlemesi ise, 2954 sayılı kanun kapsamında olan Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu’na (RTYK) benzer nitelikte olan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) ile ilgili ayrıntılı hükümler getirmesidir.

#### IV. RAYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU (RTÜK)

3984 sayılı “Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun”la Türkiye’nin gündemine giren “Radyo Televizyon Üst Kurul”u aynı kanunun 5. maddesinde ifade edildiği şekilde, radyo ve televizyon faaliyetlerini düzenlemek amacıyla kurulmuş, özerk ve tarafsız kamu tüzel kişiliği niteliğinde bir kuruldur.

Radyo ve televizyon kanallarının faaliyetlerinin düzenlenmesi konusunda oluşturulan kurullar, yapısal farklılıklar taşımasına rağmen hemen hemen her ülkede vardır. Bu duruma örnek olarak Fransa’da Yayıncılık Yüksek Konsey’i , İtalya’da Garantör, İngiltere’de Bağımsız Televizyon Komisyonu, Almanya’da Eyalet Medya Kurulları gibi kurullar verilebilir<sup>14</sup>. Bu kuruluşların yetki, görev ve sorumlulukları ülkeden ülkeye değişmektedir.

---

12 **BARANSEL** Ali, “Görsel İşitsel Yayıncılığın Hukuki Altyapısı”, Türkiye’de TV, Editör: Emir Turam, İstanbul 1996, s. 76.

13 **DÖNMEZER**, s. 84.

14 **ÇAPLI** Bülent, Televizyon ve Siyasal Sistem, Ankara 1995, s. 129.

Ülkemizde bu amaçla bulunan RTÜK, bir taraftan teşkilatlanma faaliyetini yürütürken diğer taraftan da hukuki düzenlemelere ilişkin son derece yoğun bir çalışma içine girmiş ve faaliyet alanıyla ilgili çok sayıda yönetmelik çıkarma yoluna gitmiştir<sup>15</sup>.

#### A. RTÜK Üyelerinin Seçimi, Üyelik Süresi ve Sona Ermesi

3984 sayılı kanunun RTÜK üyelerinin seçimini ve görev süresini açıklayan 6. maddesinde<sup>16</sup>; Üst Kurul'un basın, yayın, iletişim ve teknolojisi, kültür, eğitim, hukuk alanlarında birikimi olanlardan ve yüksek öğretim görmüş, devlet memuru olma niteliğine sahip, beşi iktidar partisi veya partilerinin, dördü muhalefet partilerinin göstereceği adaylar arasından TBMM'ce seçilen 9 üyeden oluşacağı ifade edilmektedir. Seçim için, iktidar partisi ya da partileri on, muhalefet partileri sekiz aday gösterebilirler. Adayların belirlenmesinde, siyasi partilerin TBMM Başkanlık Divanı'ndaki temsil oranları esas alınmaktadır.

Üst kurul üyelerinin görev süresi altı yıl olup, üyelerin üçte biri iki yılda bir yenilenmektedir. Üyeliklerde herhangi bir sebeple boşalma olduğu zaman TBMM tarafından, boşalma tarihinden veya boşalma tarihinin tatile denk düşmesi halinde, tatilin bitiminden başlayarak bir ay içinde yeni bir üye seçilmesi gerekmektedir. Boşalan üyeliğe seçilen kişi, yerine seçildiği üyenin süresini tamamlar.

Kanuna göre, tarafsız olacağı varsayılan RTÜK'ün kabul edilen bu oluşum biçimiyle; hükümete bağlı, siyasi tartışmalara odak olacak bir yapı olacağı açıktır<sup>17</sup>. Bu itibarla üst kurulun oluşumu itibarıyla objektifliği sağlayacak esas ve unsurlara yer verilmesi; toplumun bağımsız çıkar ve düşünce gruplarını temsil eden nitelikte oluşacak katılımcı ve demokratik bir yapının öngörülmesi daha yerinde bir yaklaşım olacaktır<sup>18</sup>.

15 MÜFTÜOĞLU Güneş, "Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun (RTÜK) Kuruluşu ve Kurumlaşma Süreci", Yeni Türkiye, sy. 11, Eylül-Ekim 1996, s. 359.

16 AKGÜNER Tayfun- İLAL Ersan-ÖNGÖREN Gürsel, Kitle İletişim Mevzuatı, İstanbul 1995, s. 263.

17 ÇANKAYA, s. 72

18 DÖNMEZER, s. 86.

## B. RTÜK'ün Görev ve Yetkileri

3984 sayılı kanunun 8. maddesinde üst Kurul'un görev ve yetkileri 16 bent halinde düzenlenmiştir. Bu görev ve yetkiler; planlama yapma (md. 8/a-f): Ulusal, bölgesel frekans planlamalarındaki gerekli ön koşul ve koşulları Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesinin ilkeleri çerçevesinde saptamak<sup>19</sup>, kanal ve frekans bandları tahsis (md. 8/b-d-j): Radyo ve televizyon kuruluşlarına ulusal, bölgesel ve gerekli olduğu yerlerde yerel yayın izni ve lisans vermek, radyo ve televizyon verici tesislerinin kurulması ve denetlenmesi, yaptırım uygulaması (md. 8/c-d): Ulusal, bölgesel ve yerel yayınlar için tahsis edilen frekans band planlamalarına uygun yayın alanlarının kapsayacak verici tesislerinin kurulmasını ve işletimini Telsiz Kanunu hükümlerine göre denetlemek, zaman paylaşım- lı program kanallarının teşvik edilmesi (md. 8/e): Özellikle bölgesel dengelere göre yayım yapılmasını sağlamak üzere tahsis alan radyo ve televizyon kanallarını bu yörelerde "zaman paylaşım- lı" olarak yayım yapmaya yöneltmek, yönet- melikler çıkarma (md. 8/9-p): Kanun bu maddesinde ve diğer maddelerinde ve- rilen görevleri yerine getirmek, yetkileri kullanabilmek için ilgili yönetmelikleri çıkarmak, şifreli ve kablolu yayınlarla ilgili düzenlemeler yapma (md. 8/l): Kanun çer- çevesinde PTT'nin başlattığı kablolu ve şifreli yayınlarla ilgili düzenlemeleri yapmak, kamuoyu araştırmaları yapma ve yaptırma (md. 8/m-o): Toplumun yayınlarla ilgili istek, beğeni, tutum ve davranışları ile ilgili kamuoyu araştırmalarının yapılmasını sağlamak, ilgili kurum ve kuruluşlarla bu konuda işbirliği yapmak ve uluslararası yayım kuruluşlarında temsil etme (md. 8/n): Yayınlarla ilgili uluslararası kurum ve kuruluşlarda Telsiz Genel Müdürlüğü, Dışişleri Bakanlığı ve TRT'nin doğru- dan ilişkili olduğu, üyesi bulunduğu kurum ve kuruluşlar dışındaki uluslararası platformda Türkiye'yi temsil etmek tir.

Görüleceği üzere, üst kurula verilen yetkiler oldukça fazladır. RTÜK'ün bunlar dışında, toplumda en çok tepki gören belki de en önemli yetkisi de 3984 sayılı kanunun 4. maddesinde öngörülen yayım ilkelerine<sup>20</sup> aykırı yayım yapıl-

19 Kanunda bir yandan Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesine gönderme yapılırken, diğer yandan da sözleşmeye aykırı düzenlemeler yer almaktadır. Örneğin, sözleşmenin 14. maddesinde "Konulu filmlerin veya televizyon filmlerinin sürelerinin 45 dakikadan fazla olması halinde, her 45 dakikalık bölüm için, bir kez olmak üzere, bir reklam kesintisi yapılabilir" denilerek, 90 dakikalık bir filmde iki reklam arası yapılması kurala bağlanmışken, 3984 sayılı kanunda 90 dakikalık bir filmde 4 reklam kesintisi hakkı verilmektedir. Bu konuda bkz. VURAN Ateş, "Prematüre Bir Yasa: RTÜK Yasası", Yeni Türkiye, sy. 11, Eylül-Ekim 1996, s. 370.

20 Kanunun 4. maddesi incelendiğinde "Kamu hizmeti anlayışı..."nın, özel radyo ve televizyon kanalları içinde öngörüldüğü ve bu bağlamda pek çok yayım ilkesinin tespit edildiği görülecektir. Genel hatları ile devlet radyo ve televizyonu için öngörülmesi uygun olan bu ayrıntılı düzenlemenin, aynen özel radyo ve televizyonlara da



ması halinde, ilgili yayın kuruluşuna yaptırım uygulayabilmesidir. Kanunun 33. maddesine göre, 4. maddede belirtilen esaslara aykırı yayın yapılması halinde Kurul, ilgili yayın kuruluşuna “uyarı” gönderir. Eğer ilgili yayın kuruluşu, uyarıda belirtilen aynı ilkeye aykırı olarak bir kez daha yayın yaparsa, “yayın izni durdurulması” yaptırımını uygulanır. Bu kez yayın kuruluşunun “yayın izni” bir yıla kadar durdurulur, yani ekran karartılır veya duruma göre yayın izni iptal edilir. Yayın durdurmaya veya izin iptaline rağmen yayıncı yayına devam ederse, Kanun’un 34. maddesi uyarınca ilgililer hakkında altı aydan iki yıla kadar hapis ve ağır para cezaları uygulanır<sup>21</sup>.

Görüldüğü gibi, RTÜK’ün görevleri çoktur ve üst kurul bu görevlerin yerine getirilebilmesi için geniş yetkilerle donatılmıştır. Bu görev ve yetkileri 2954 sayılı Kanun’un 6. maddesine göre kurulan RTYK’nun görev ve yetkileri ile karşılaştıracak olursak, bu kurulun tüm yetkilerinin RTÜK’e devredilmesinin yanında, Üst Kurul’un denetim noktasında yaptırım uygulayabilme gibi daha pek çok önemli yetkilerle donatıldığı göze çarpmaktadır<sup>22</sup>.

### C. RTÜK’ün Mali Kaynakları ve Bütçesi

3984 sayılı kanunun 12. maddesinde düzenlenen esaslara göre, Üst Kurul’un gelirleri, TRT ve tüm özel radyo ve televizyon kuruluşlarınca elde edilen brüt reklam gelirlerinden kesilecek % 5 pay ile bu kanun gereğince alınan yayın izni ve lisans ücretleri ile gerektiğinde TBMM bütçesinin transfer tertibinde yer alan ödenekten oluşur.

İlgili maddede, Üst Kurul’un her yıl için yapacağı işlerin programına ve masraflarına karşılık olmak üzere TBMM bütçesinden verilmesi gereken ödenek tutarını TBMM Başkanlığı’na sunacağı belirtilmektedir. Ayrıca Üst Kurul’un bütçesi ve kadro cetvellerinin TBMM bütçesi ile birlikte Plan ve Bütçe Komisyonu’nda incelenerek, TBMM Genel Kurulu’nda görüşülüp karara bağlanacağı ifade edilmektedir.

---

uygulanması sıkıntı yaratmaktadır. Kanunun bu maddesi ile özel radyo ve televizyonların; bir bakıma “mülkiyeti özel TRT” ler haline getirilmek istendiği açıktır. Bu konuda bkz. **GÜRKAN** Uluç, “Radyo ve Televizyonun Özeli”, Yeni Türkiye, sy. 11, Eylül-Ekim 1996, s. 358.

21 **ÖNGÖREN** Gürsel, Medya ile Mücadele Rehberi, İstanbul 1998, s. 144-145.

22 **AZİZ**, 3984 Sayılı Radyo ve Televizyon Yasası, s. 42.

Görüldüğü gibi RTÜK'ün gelirlerinin büyük kısmı radyo ve televizyonların reklam gelirlerinden kesilen yüzde beşlik paydan kaynaklanmaktadır. Bu durum Üst Kurul'un tarafsızlığına, denetim özgürlüğüne gölge düşürecek nitelikte bir durumdur. Uygulamaya baktığımızda da, Üst Kurul'un yayınıyla birçok ilkeyi ihlal eden yayın kuruluşuna ancak bir gün kapatma cezası verdiğini, ihlalin yinelenmesi halinde de aynı cezayı tekrarladığı gözlemlenmektedir. RTÜK'ün kapatma kararı nedeniyle yayın kuruluşunun uğradığı maddî zarar, sonuçta yine RTÜK bütçesi için de söz konusu olmaktadır. Bu nedenle RTÜK'e ayrı bir gelir kaynağı bulup özgürleştirmek ve gerçekten denetim yapmasını sağlamak gerekir<sup>23</sup>.

Üst Kurul'un gelirlerinin büyük kısmını oluşturan bu yüzde beşlik payın çok yüksek tutulmuş olması da ayrı bir problemdir. Bugün yayın hayatını sürdüren radyo ve televizyon kanallarına sayısının son derece yüksek olması nedeniyle, bu yüzde beşlik reklam gelirinin gerçekte Üst Kurul'un ihtiyaçlarının çok üzerinde miktarlara ulaşacağı açıktır. Bu sebeple fazla miktarın Hazineye gelir kaydedilmesi ya da taşrada çok sınırlı bütçelerle yayıncılık faaliyetini sürdürmeye çalışan yayın kuruluşlarına bir çeşit teşvik niteliğinde verilmesi yönünde bir düzenleme, kanımızca daha yerinde olur.

#### **D. RTÜK'ün İşlemlerinin Yargısal Denetimi**

RTÜK'ün idari teşkilat içinde yer alması nedeniyle, RTÜK aleyhine açılacak davalarda görevli yargı düzeni, idarî yargıdır.

Yetkili mahkeme konusunda ise 3984 sayılı kanunun 39. maddesinde özel bir yetkilendirme söz konusudur. Maddeye göre Üst Kurul aleyhine açılacak idarî davalarda yetkili mahkeme olarak Ankara mahkemeleri yetkili kılınmıştır<sup>24</sup>.

Üst Kurul aleyhine açılacak davalarda Ankara Mahkemelerini yetkili kılan bu düzenlemenin, taşrada çok sınırlı bütçelerle faaliyet gösteren yayın kuruluşlarının Üst Kurul kararlarına karşı hak arama özgürlüğünü kısıtlayıcı nitelikte bir düzenleme olduğu kanaatindeyiz.

#### **E. RTÜK'ün Teşkilatı**

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun Çalışma Esas ve Usulleri Hakkındaki Yönetmelik'te<sup>25</sup>, RTÜK'ün görevlerini yerine getirmek amacıyla oluşturulan teşkilatın yapısı belirtilmiştir.

---

<sup>23</sup> ÖNGÖREN, s. 147.

<sup>24</sup> AZİZ, 3984 Sayılı Radyo ve Televizyon Yasası, s. 67.

Yönetmeliğin 3. maddesinde, Üst Kurul teşkilatının Danışma ve Denetim Birimleri, Hizmet Birimleri ve Yardımcı Birimler'den oluştuğu hükme bağlanmıştır. Danışma ve Denetim Birimleri içerisinde, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Hukuk Müşavirliği ve Denetim Birimi yer almaktadır (Yönetmelik mad 4-5-6). Hizmet Birimleri içerisinde, Yayın Hizmetleri Başkanlığı, İzleme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı, Kamuoyu ve Yayın Araştırmaları Dairesi Başkanlığı, Teknik Hizmetler Başkanlığı, Planlama – Düzenleme ve Teşvik Dairesi Başkanlığı, İzin ve Tahsisler Dairesi Başkanlığı, Etüd – Proje – Yatırım ve Teknik Araştırmalar Dairesi Başkanlığı, Dış İlişkiler Başkanlığı, Uluslararası İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Kurumlararası ilişkiler Dairesi Başkanlığı, Hukuk İşleri Dairesi Başkanlığı yer almaktadır. Yardımcı Birimler içerisinde ise Finansman ve Yönetim Hizmetleri Başkanlığı, Bütçe – Mali Hizmetler ve Muhasebe Dairesi Başkanlığı, Personel ve Eğitim Dairesi Başkanlığı, İdarî Hizmetler Dairesi Başkanlığı ve Savunma Sekreterliği yer almaktadır.

Yönetmeliğin 24. maddesinde, Üst Kurul Teşkilatının hizmetlerinin, memurlar ve işçi sayılmayan sözleşmeli personel eliyle yürütüleceği belirtilmektedir.

Üst Kurul'u temsil ve kurulca alınan kararların uygulanmasını sağlama görevi Üst Kurul Başkanı'ndadır.

Üst Kurul üyeleri Türk Ceza Kanununun uygulanması bakımından Devlet memuru sayılırlar ve her yıl TBMM Başkanlığı'na mal bildiriminde bulunurlar.

1996 yılı verilerine göre Üst Kurul'da 9 daire başkanı, 16 hukukçu, denetçi, müşavir vb., 78 uzman, 77 memur ve yardımcı personel olmak üzere toplam 181 personel çalışmaktadır<sup>26</sup>.

## V. RTÜK'ÜN İDARİ TEŞKİLAT İÇİNDEKİ YERİ

### A. Genel Olarak

RTÜK'ün yapısı, görev, yetki ve sorumlulukları genel olarak değerlendirildiğinde, Türk yayıncılık tarihinde şimdiye kadar görülmeyen bir yapıda oluşturulduğu görülmektedir.

<sup>25</sup> 20 Kasım 1994 gün ve 22117 sayılı RG.'de yayımlanmıştır.

<sup>26</sup> MÜFTÜOĞLU, s. 360.

Bu bağlamda, RTÜK'ün idari teşkilat içindeki konumu ile ilgili olarak, teknik bilgi ve uzmanlık isteyen belli bir hizmetin devlet tüzel kişiliği ve merkezi idare teşkilatlaması dışında bir bağımsız birim tarafından yürütülmesi söz konusu olduğundan<sup>27</sup>, ilk akla gelen, teşkilatın bir "hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşu" olduğudur.

RTÜK'ün "hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşu" olup olmadığının tespit edebilmek için, bu kuruluşların ortak özelliklerini sıralamak yerinde olacaktır<sup>28</sup>:

– Hizmetsel kuruluşların, yerel yönetim kuruluşları gibi tüzel kişilikleri vardır. bu tüzel kişiliği kanunla ya da kanunun verdiği yetkiye dayanan idarî işlemle kazanırlar.

– Hizmetsel kuruluşlar da diğer idarî kuruluşlar gibi ya kanunla, ya da kanunun verdiği yetkiye dayanarak idarî işlemle kurulurlar.

– Hizmetsel kuruluşların özerklikleri vardır. Bunların özellikleri, gördükleri hizmetin niteliğine göre değişmektedir.

– Hizmetsel kuruluşlar belli görev ve yetkilerle donatılmışlardır.

– Hizmetsel kuruluşların kendilerine özgü mal varlıkları ve bütçeleri vardır.

Bu ortak özellikler çerçevesinde RTÜK'ü ele aldığımızda; tüzel kişiliğe sahip olması, kanunla kurulmuş olması, özerkliğinin söz konusu olması, pekçok görev ve yetkiyle donatılmış olması, kendine özgü mal varlığı ve bütçesinin olması nedenleriyle, bir "hizmet yerinden yönetim kuruluşu" olduğunu kabul etmek mümkündür.

Gerçekten de bugünkü klasik idarî teşkilatlanma modelimiz içinde RTÜK'e verebileceğimiz nitelik, teşkilatın yerinden yönetim içinde bir hizmet yerinden yönetim kuruluşu olduğu yönündedir.

Ancak bugün çağdaş dünyada, kamu yönetiminde klasik idarî teşkilatlanma modelinin dışına çıkan yeni idarî yapılanmalar gözlemlenmektedir<sup>29</sup>. Çalışmamızın bu bölümünde bu yeni yapılanmalardan "Bağımsız İdari Otorite" kavramından ve RTÜK'ü bu yapılanma içinde kabul eden görüşlerden bahsetmek istiyoruz.

---

<sup>27</sup> GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, Ankara 1996, s. 350.

<sup>28</sup> GÖZÜBÜYÜK Şeref – AKILLIOĞLU Tekin, Yönetim Hukuku, Ankara 1992, s. 119.

<sup>29</sup> GÖZÜBÜYÜK Şeref – TAN Turgut, İdare Hukuku, c. 1, Ankara 1998, s. 286.

## B. Bağımsız İdarî Otorite Olarak RTÜK

### 1. Bağımsız İdari Otorite Kavramı

BİO terimi, Türkiye’de kanunî ya da idarî düzenlemelerde gündeme gelmemiş, Fransız İdare hukuku için bile yeni kabul edilebilecek bir kavramdır.

BİO’ların amacı; yeni teknolojilerin ve malî enstrüman ve manipülasyonların bazı temel hak ve özgürlükleri ve ekonomik düzeni tehdit ve ihlallerine karşı koruma ve kollamadır. Bu amaca yönelik BİO’ların, bu amacı gerçekleştirebilmesi için, kamusal ve özel güçlerden gelebilecek söz konusu tehlike ve zararları önleme ve yaptırımlara bağlama yetkisine sahip birimler olması kaçınılmazdır<sup>30</sup>.

Bu kuruluşlar, bağımsız yapılanmalarından ve pekçok özel yetkilerle donatılmış olmalarından dolayı genellikle merkezî idare içinde ayrı bir konumda bulunmakta ve devlet adına idarî işlem yapmaktadırlar. Kısacası organik ve fonksiyonel anlamda gerçek birer otorite olarak karşımıza çıkmaktadırlar.

BİO’ların genel işlevi, toplum yaşamının duyarlı alanlarındaki kamusal ve özel etkinlikleri düzenlemek, izlemek, denetlemek, aykırı davranış ve durumları önlemek ve yaptırım uygulamak suretiyle kimi temel hak ve özgürlükleri korumak ve güvence altına almaktır. Bu görev ve yetkileri idarî nitelikte kamu hizmeti niteliği taşımasına rağmen, belirli bir edim sunmaya yönelik değildir. Söz konusu işlemler; danışma, tavsiye niteliğinde olduğu gibi, kesin icraî karar ve düzenleyici genel işlem gücü ve etkisi de taşır<sup>31</sup>.

### 2. BİO’ların Ortak Özellikleri

Bu tür kuruluşlar gerek yapıları, gerekse yetkileri açısından farklılık göstermekle beraber, kendi aralarında pek çok ortak yönleri de bulunmaktadır. Bu ortak özellikleri şu şekilde sıralayabiliriz<sup>32</sup>.

– Kuruluş amaçları toplum hayatının bazı hassas alanlarını düzenlemek ve bu çerçevede idare edilenleri korumaktır<sup>33</sup>.

30 DURAN Lütüf, “Türkiye’de Bağımsız İdarî Otoriteler”, AİD., c. 30, sy. 1, Mart 1997, s. 4.

31 DURAN, s. 5.

32 GÖZÜBÜYÜK – TAN, s. 288.

– Devletin sorumluluk ve yetki alanına giren düzenleme ve denetim işlevine katılmaktadırlar.

– Bu otoriteler merkezi idare içinde yer almakla beraber herhangi bir siyasi ya da idari makama bağlanmamakta, fakat genellikle tüzel kişiliğe de sahip bulunmamaktadır<sup>34</sup>.

– Üyeleri bağımsız, yönetimleri ise özerktir.

– Faaliyetleri sadece yargısal denetime tabi olup, hiyerarşi veya vesayet türü idari denetime tabi değildir. İşlemlerinin çoğu danışma, tavsiye, bilgilendirme niteliğinde olduğundan, sadece “icraî – idarî karar” karakterini taşıyan küçük bir bölümü iptal davasına konu yapılabilir<sup>35</sup>.

– Çeşitli idari yaptırım uygulama yetkileri vardır.

### **3. RTÜK Bağımsız İdarî Otorite midir?**

RTÜK’ün Bağımsız İdarî otorite olup olmadığı sorusunun cevabını verebilmek için, söz konusu teşkilatın yukarıda BİO’ların ortak özellikleri olarak anlattığımız özellikleri taşıyıp taşımadığının tespiti gerekir.

Öncelikle, daha önceki başlıklarımızda değindiğimiz görev ve yetkilerine genel olarak baktığımızda, görüyoruz ki; Üst Kurul’un amacı ülkede yapılan radyo ve televizyon yayınlarına bir düzenleme getirmek, belli standartlara ulaştırmak ve onları bu yönde denetlemektir (3984 Sayılı Kanun md. 8 ve md. 33). Kısacası, nihai amaç radyo ve televizyon yayıncılığı gibi zaman zaman toplumda büyük etkiler yaratabilecek bir faaliyeti kontrol altında tutmak, toplum bireylerinin kimi temel hak ve özgürlüklerini güvence altına almak, yani kamu düzenini korumaktır. Bu anlamda üstlendikleri işlev, devletin sorumluluk ve yetki alanına giren, kamu düzeninin korunmasına yönelik bir düzenleme ve denetim işlevidir.

Ayrıca Üst Kurul üyeleri birtakım güvencelerle donatılmışlardır. Örneğin bu kişiler üyelik ile bağdaşmayan istisnai birtakım hallerinin tespiti dışında, seçildikleri görev süresince Kurul’daki görevlerinden alınmazlar. Ayrıca bu kişilere görevleri süresince, en yüksek devlet memurunun almakta olduğu aylık, sosyal yardımlar ile zam ve tazminatlar ödenir (3984 Sayılı Kanun md.10). Bu

---

33 DURAN, s. 5.

34 DURAN, s. 6.

35 DURAN, s. 7.

ayrıcılıklar, kurul üyelerine tarafsızca ve yürütme organından bağımsız olarak hareket edebilme imkanı tanımak için verilmiştir.

Üst Kurul'un, mevzuatta Başbakanlık ya da herhangi bir bakanlıkla doğrudan ilgilendirilmesi de söz konusu değildir. 3984 Sayılı Kanun'un 14. maddesinde yer alan "Hükümetin üst kurul ile ilişkileri Başbakan tarafından yürütülür" hükmü, doğrudan bir ilgilendirme değildir. Bu ilişki, şimdiye kadar idarede varlığı bilinen "bağlı" veya "ilgili" bakanlık kavramlarından farklı bir münasebeti içermektedir.

Mali kaynaklarla ilgili olarak da, TRT ve tüm özel radyo ve televizyonlarca elde edilen brüt reklam gelirlerinden kesilecek % 5 pay, yayın izni ve lisans ücretleri ve TBMM bütçesinden transfer edilecek pay ile Kurul'a ayrı ve güçlü bir bütçe sağlanmış (3984 Sayılı Kanun md. 12), bu yolla Üst Kurul'un özerk olma niteliği bir kez daha vurgulanmıştır.

BİO'lar hizmet yerinden yönetim kuruluşlarından ayıran başlıca özellik ise geniş düzenleme yapma ve doğrudan yaptırım uygulama yetkileridir. Bu açıdan RTÜK'ü ele aldığımızda; Üst Kurul'un 3984 Sayılı Kanun ve Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi ilkelerine uygun biçimde çalışma ve faaliyetleri ile ilgili yönetmelik ve diğer her türlü düzenlemeyi yapma yetkisi söz konusudur (3984 Sayılı Kanun md. 8/p). Ayrıca RTÜK, yükümlerini yerine getirmeyen, yayın ilkelerine aykırı yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşlarını önce uyarmakta; ihlalin yinelenmesi durumunda ihlalin ağırlığına göre, izin uygulamasını bir yıla kadar geçici olarak durdurmakta veya yayın iznini iptal etmektedir (3984 Sayılı Kanun md. 33). Bu yaptırımların uygulanmasında herhangi bir yargı merciinin, işleme katılması söz konusu değildir. Görüldüğü gibi bu anlamda Üst Kurul'un, geniş bir düzenleme yapma ve doğrudan yaptırım uygulama yetkisi mevcuttur.

Bu değerlendirmeler bize, RTÜK'ün; herhangi bir yükseköğretim kurumu ya da Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları İşletmesi gibi "hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları"ndan farklılık arzeden özel bir konumu olduğunu göstermektedir. Bu anlamda, idarî sistemimizin belirgin verileri ve genel ilkeleri karşısında fantezist bir girişim olarak nitelenebilirse de<sup>36</sup>, RTÜK'ü bir BİO olarak kabul etmek mümkündür.

Ancak; Türk Devlet yapısının katı merkezîyetçi eğilimi içinde ortaya çıkan klasik idarî teşkilat şemamızda, BİO gibi bağımsız bir idarî otoriteden söz etmenin zorluğu karşısında, RTÜK'ü "hizmet bakımından yerinden yönetim ku-

36 DURAN, s. 3.

ruluşları” arasında “özellik gösteren birimler”<sup>37</sup> başlığı altında tasnif etmenin daha gerçekçi olacağı kanaatindeyiz. Böyle bir tasnife gitmek; hem şu an yürürlükte olan mevzuatımıza uygun düşecektir, hem de ileride BIO’ların bizim teşkilat şemamız içinde de yer almasını sağlayacak idari reformlara zemin teşkil edecektir.

## VI. SONUÇ

Kitle haberleşmesi; yaşadığımız dönemi, geçen tarih dönemlerinden ayıran en önemli özelliği oluşturmaktadır. Kitle haberleşmesi sistem ve araçları, çağdaş hayat bakımından oynadıkları rolün büyüklüğü nedeniyle, yüzyılımıza damgasını vurmuştur.

Bu araçlar aracılığıyla; bireylerin, etraflarındaki dünya ve bizzat kendileri ile ilgili düşünceleri değişmektedir. Bu anlamda, ön plana çıkan en önemli kitle haberleşme araçları hiç şüphesiz radyo ve televizyonlardır<sup>38</sup>.

Radyo ve televizyon yayıncılığı toplumu derinden etkileyebilme özelliği nedeniyle, uzun yıllar devlet tekelinde kalmıştır<sup>39</sup>. Ancak kitle iletişim teknolojisindeki hızlı değişim nedeniyle, dünya tarihi için çok kısa ancak yayıncılık tarihi için çok uzun kabul edilebilecek bu süreç sona ermiştir.

Ülkemizde de aynı süreç, Batı’ya göre geç de olsa, ortaya çıkmış ve radyo televizyondaki devlet tekelini fiilen kalmıştır. Bu fiili durumun, Anayasal alandaki yansıması ise Anayasanın 133. maddesinde, 8 Temmuz 1993’te yapılan değişiklik ile, radyo televizyon yayıncılığında devlet tekelinin kaldırılmasıdır.

Yayın tekelini kaybeden devlet, en azından söz konusu yayınları denetleyebilme yetkisine sahip olabilme kaygısıyla bir denetim birimi öngörmüş ve bu birimi 13 Nisan 1994 tarih ve 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkındaki Kanunla hukuk sistemimiz içine sokmuştur.

Kanunun 4. maddesinde radyo ve televizyon yayınlarının kamu hizmeti anlayışı içinde yapılması gerektiği belirtilerek, bir takım yayın ilkeleri tespit edilmiştir. Bu ilkelere uyulmasını sağlamak ve radyo – televizyon faaliyetini dü-

---

<sup>37</sup> ÖZAY İl Han, *Günlüğünde Yönetim*, İstanbul 1996, s. 199.

<sup>38</sup> DÖNMEZER Sulhi, *Basın ve Hukuku*, İstanbul 1976, s. 33.

<sup>39</sup> ÇAPLI, s. 92.



zenlemek amacıyla özerk ve tarafsız bir kamu tüzel kişiliği niteliğinde öngörülen denetim birimi, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'dur<sup>40</sup>.

Üst Kurul, basın – yayın ve iletişim teknolojisi, kültür, din, eğitim, hukuk alanlarında birikimi olanlardan ve yükseköğretim görmüş Devlet memuru olma niteliğine sahip kişiler arasından Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce seçilir. Kanun Üst Kurul üyelerinin beşinin iktidar, dördünün ise muhalefet partilerinin göstereceği adaylar arasından seçilmesini öngörmektedir.

Siyasal partilerin göstereceği adaylardan oluşan bir kurulun tarafsızlık ilkesini ne kadar sağlayabileceği ve özerkliğinin gereğini nasıl yerine getirebileceği tartışma konusudur. Ayrıca seçimin TBMM tarafından yapılması, üye seçimi işleminin yargı denetimi dışında bırakılması sonucunu doğurmaktadır. Bu seçime karşı Anayasa Mahkemesi'ne başvurulamaz, söz konusu seçim işlemi Anayasa Mahkemesi'nin yargısal denetim alanı içinde sayılan bir işlem değildir. İdarî yargı mercii ise TBMM kararına karşı açılan davayı, idarenin bir işlemi olmadığı gerekçesiyle reddedecektir.

RTÜK ile ilgili meselelerin bir diğer boyutu da, Üst Kurul'un konumu ve içine düştüğü durum ile ilgilidir. Sürekli ceza verme durumu RTÜK'ün neredeyse tüm gündemini bu tür görevlere ayırmasına neden olmaktadır. Bu durum ise RTÜK'ün 3984 sayılı Kanun'da öngörülen frekans planlaması, yönetmelik çıkarılması, izleyici araştırmalarının yapılması gibi diğer görevlerini sekteye uğratmaktadır. Ayrıca yayın ilkelerine aykırı yayın yapılması halinde, 3984 Sayılı Kanun'da öngörülen kanal kapatma cezası, RTÜK'ün özel radyo ve televizyon kanalları önünde ve kamu oyunda bir "sansür kurulu" gibi algılanmasına ve bundan ötürü de yıpranmasına neden olmaktadır. Bunun yerine, ihlal halinde; para cezası, reklam yayınlamama cezası, programın yayından kaldırılması ya da lisans izninin kısıtlanması gibi kademeli ve daha yumuşak cezaların öngörülmesi, RTÜK'ün kanunun kendisine tanıdığı yetki ve sorumluluklar çerçevesinde karar aldığı halde, "haksız", "tarafı", "politik karar veriyor" konumuna düşmesini önleyecektir.

Esasında kamu yararının gözetilmesi gibi önemli bir meseleyi tek başına bir düzenleyici kuruluşa (yani RTÜK'e) bırakmak ta çok gerçekçi bir yaklaşım

<sup>40</sup> **KABAALIOĞLU** Haluk A. – **YILDIRIM** Turan, Türkiye'nin İdarî Teşkilatı, İstanbul 1995, s. 369.

değildir. Yayıncılık açısından kamu vicdanı ve kamu yararının ilk savunucusu tüm unsurlarıyla kamunun kendisi, ikinci savunucusu da yayıncılar olmalıdır<sup>41</sup>.

Çalışmamız boyunca belirttiğimiz konular çerçevesinde RTÜK ile ilgili bir değerlendirme yapacak olursak; RTÜK radyo ve televizyon yayıncılığı faaliyetlerini düzenlemek amacıyla kurulmuş, özerk, tarafsız bir kamu tüzel kişiliğidir. Yetki alanıyla ilgili geniş bir düzenleme yetkisi ve doğrudan yaptırım uygulama yetkisi mevcuttur.

Üst Kurul, klasik idari teşkilat şemamız içinde, hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları içinde yer almaktadır. Ancak kurulun yapısı, kuruluşu, yetkileri ve teşkilatı ile ilgili derinlemesine bir inceleme yapıldığında, klasik hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlarından daha geniş düzenleme ve yaptırım uygulama yetkilerinin olduğu dikkati çekmektedir. Bu çerçevede, RTÜK'ün, idare hukukunda son yıllarda gündeme gelen ancak henüz kanunî zemine sahip olmayan “Bağımsız İdari Otorite”lerden kabul edilmesi de mümkündür. Ancak böyle bir saptama, bugünkü mevzuat ve idare hukuku ilkeleri çerçevesinde, özendirici ya da gelecek için yol gösterici olmaktan ileriye gidemeyecektir.

Kanaatimizce, Üst Kurul'un “hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları” arasında “özellik gösteren birimler” başlığı altında tasnif edilmesi idare hukuku sistemimiz içindeki mevcut realiteye ve Üst Kurul'un özellik arzeden statüsüne daha uygun düşmektedir.

---

<sup>41</sup> **KARACA** Fatih, Radyo ve Televizyon Yayıncılığında İlkeler ve Sorumluluk, Yeni Türkiye, sy. 11, Eylül – Ekim 1996, s. 372.