T.C.

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

SAYISAL ÇAĞDA TERÖR İÇERİKLİ YAYINLARLA MÜCADELE: ÇEVRİM İÇİ TERÖRİST İÇERİKLERİN YAYILIMINA İLİŞKİN AVRUPA BİRLİĞİ DÜZENLEMESİNİN İNCELENMESİ

UZMANLIK TEZİ

Candaş AYNAGÖZ

ANKARA

KASIM / 2021

T.C.

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

SAYISAL ÇAĞDA TERÖR İÇERİKLİ YAYINLARLA MÜCADELE: ÇEVRİM İÇİ TERÖRİST İÇERİKLERİN YAYILIMINA İLİŞKİN AVRUPA BİRLİĞİ DÜZENLEMESİNİN İNCELENMESİ

UZMANLIK TEZİ

Candaş AYNAGÖZ

DANIŞMAN

Üst Kurul Uzmanı M. Zübeyr ŞENGÜL

ANKARA

KASIM / 2021

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU BAŞKANLIĞINA

Bu çalışma, Tez Değerlendirme Komisyonu tarafından oy birliği/oy çokluğu ile Uzmanlık Tezi olarak kabul edilmiştir.

	Adı Soyadı	İmza
Başkan	:	
Üye	:	
Üye	:	
Üye	:	
Üye	:	

ONAY

…/…/2021

Ebubekir ŞAHİN

Üst Kurul Başkanı

TEZ TESLİM TUTANAĞI VE DOĞRULUK BEYANI

Radyo ve Televizyon Üst Kurulunda görev yapan Üst Kurul Uzman Yardımcısı olarak, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Tez Hazırlama Yönergesi'ne uygun şekilde hazırlamış olduğum uzmanlık tezi ilişikte sunulmuştur.

Bu uzmanlık tezindeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplayıp sunduğumu; ayrıca, bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi beyan ederim.

Bilgilerinizi ve gereğini arz ederim.

… / … / 2021
Candaş AYNAGÖZ
Üst Kurul Uzman Yardımcısı

Uzmanlık Tezinin Adı: Sayısal Çağda Terör İçerikli Yayınlarla Mücadele: Çevrim İçi Terörist İçeriklerin Yayılımına İlişkin Avrupa Birliği Düzenlemesinin İncelenmesi

EKLER:
1- Tez (6 Adet)
2- CD (1 Adet)

Tezi Teslim Alan
Daire Başkanı
... / … / 2021

İÇİNDEKİLER

ONAY SAYFASI I

TEZ TESLİM TUTANAĞI VE DOĞRULUK BEYANI II

İÇİNDEKİLER III

KISALTMALAR LİSTESİ V

TABLOLAR LİSTESİ VIII

GİRİŞ 1

Amaç 3
Önem 4
Varsayımlar 5
Sınırlılıklar 5
Araştırma Modeli 5
Evren 7
Veriler ve Toplanması 7

BİRİNCİ BÖLÜM 8

İLGİLİ LİTERATÜR TARAMASI 8

1.1. TERÖR VE TERÖRİZM 8
1.1.1. Terörizmin Tanım Sorunu 8
1.1.2. Terörizmin Tarihi 11
1.1.3. Terörizm Türleri 14
1.2.TERÖRLE MÜCADELE 23
1.3. MEDYA 30
1.3.1. Medyanın Tanımı 31
1.3.2. Medyanın Tarihi ve Türleri 33
1.3.3. Sayısal (Dijital) / Yeni Medya 36
1.4. TERÖR VE MEDYA İLİŞKİSİ 39
1.4.1. Terör ve Medya İlişkisinin Tarihsel Boyutu 47

İKİNCİ BÖLÜM 52

MEDYA DÜZENLEYİCİ MEVZUATLARDA TERÖRİZME İLİŞKİN HÜKÜMLER 52

2.1. ULUSLARARASI MEVZUAT 53
2.1.1. AB Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi (AVMSD-GİMHD) 55
2.1.2. Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi (ASTS) 63
2.2. ÜLKE MEVZUATLARI 67
2.2.1. Almanya 68
2.2.2. Fransa 80
2.2.3. Birleşik Krallık (İngiltere) 94
2.2.4. Türkiye 108
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM 123
ÇEVRİM İÇİ TERÖRİST İÇERİKLERİN YAYILIMINA İLİŞKİN AB DÜZENLEMESİ 123
3.1. DÜZENLEMENİN GELİŞİM SÜRECİ 123
3.2. ÇEVRİM İÇİ TERÖRİST İÇERİKLERİN YAYILIMINA İLİŞKİN AB DÜZENLEMESİ 126
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME 142
KAYNAKÇA 148
ÖZET 159
ABSTRACT 160
ÖZGEÇMİŞ 161

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
a.g.d.	Adı Geçen Direktif
a.g.e.	Adı Geçen Eser
a.g.k.	Adı Geçen Kanun
a.g.r.	Adı Geçen Rehber
a.g.s.	Adı Geçen Sözleşme
a.g.y.	Adı Geçen Yönetmelik
a.g.y.d.	Adı Geçen Yasal Düzenleme
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AK	Avrupa Konseyi
AP	Avrupa Parlamentosu
ASTS	Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi
AVMSD	Audiovisual Media Services Directive (GİMHD)
AVMSR	Audiovisual Media Services Regulation (Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Düzenlemesi)
BTK	Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
CSA	Conseil Supérieur de l'audiovisuel (Görsel-İşitsel Yüksek Konseyi)
C.	Cilt
DLM	Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (Devlet Medya Otoriteleri Direktörler Konferansı)
EESC	European Economic and Social Committee (Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi)
EPRA	European Platform of Regulatory Authorities (Avrupa Düzenleyici Otoriteler Platformu)
ETA	Euskadi Ta Askatasuna (Bask Yurdu ve Özgürlük)
Europol	European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Avrupa Polis Teşkilatı)

FRA	European Union Agency for Fundamental Rights (Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansı)
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası)
GİMHD	(AB) Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi
IRA	Irish Republican Army (İrlanda Cumhuriyet Ordusu)
IŞİD	Irak Şam İslam Devleti
JMStV	Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (Medyada Gençleri Koruma Antlaşması)
JuSchG	Jugendschutzgesetz (Gençliği Koruma Yasası)
Loi Avia	Avia Kanunu (Çevrim İçi Nefret İçeriğiyle Mücadele Kanunu)
MNRA	Mediterranean Network of Regulatory Authorities (Akdeniz Düzenleyici Otoriteler Ağı)
MStV	Medienstaatsvertrag (Eyaletlerarası Medya Antlaşması)
NetzDG	Netzwerkdurchsetzungsgesetz (Ağ Uygulama Kanunu)
No.	Numara
Ofcom	Office of Communications (İletişim Ofisi)
PIRA	Provisional Irish Republican Army (Geçici İrlanda Cumhuriyet Ordusu)
PKK	Partîya Karkerên Kurdistanê (Kürdistan İşçi Partisi)
RBStV	Rundfunkbeitragsstaatsvertrag (Lisans Katkı Paylarına İlişkin Eyaletlerarası Antlaşma)
RFinStV	Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (Yayınların Finansmanına İlişkin Eyaletlerarası Antlaşma)
R.G.	Resmî Gazete
RStV	Rundfunkstaatsvertrag (Eyaletlerarası Yayıncılık ve Telemedya Antlaşması)
RTÜK	Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
S.	Sayı
s.	sayfa
StGB	Strafgesetzbuch (Alman Ceza Kanunu)

TKG	Telekommunikationsgesetz (Telekomünikasyon Yasası)
TMG	Telemediengesetz (Telemedya Yasası)
TV	Televizyon
TVwF	Television without Frontiers (Sınır Tanımayan Televizyon Direktifi)
vb.	ve benzeri
vd.	ve diğer(leri)
vs.	vesaire

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 2.1 AB'de Medya Düzenleyici Çerçevenin Tarihsel Gelişimi 57
Tablo 2.2 Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi'nin Tarihsel Gelişimi..... 64

GİRİŞ

Terörizm ve politik şiddet olgusu, insan topluluklarının devlet şeklinde örgütlendikleri tarihlerden bu yana başta siyasi ve toplumsal alanlar olmak üzere birçok konuda sorun teşkil eden bir mesele olarak mevcudiyetini günümüze kadar taşımıştır. İnsanlık, diğer çeşitli konularda olduğu gibi bu konuda da tarih boyunca farklı olaylara tanıklık etmiş, her dönemde terör sorununun çözümüne dair zamanın ruhuna uygun çözümler getirmeye çalışmıştır. Ortaya konmaya çalışılan çözümler Aydınlanma Çağı sonrası pozitivist bilim felsefesinin yaygınlaşarak birçok alanın bilimsel incelemeye konu olması ile daha sistematik bir hâl almıştır. Buna rağmen değişen ve dönüşen dünyaya ayak uyduran terörizm, hâlen insanlar için en temel tehditlerden biri olma özelliğini korumakta ve sorunla baş etme yolunda ortaya konan fikirler, eylemler ve diğer çabaların sonu gelmemektedir.

Terörizmin doğası gereği taşıdığı en önemli özelliklerden biri kitleleri ve düşmanlarını etkileme, korkutma ve sindirme yoluyla amacına ulaşma çabasıdır. Kitle iletişim araçlarının oldukça sınırlı bulunduğu ilkel dönemlerden bu yana şiddet eylemleri yoluyla muhataplarını etkileme hedefi güden teröristler, icra ettikleri eylemleri sansasyonel kılmaya çalışmışlardır. Böylece halk, devlet, siyasi karar alıcılar ve meselenin üçüncü tarafları üzerinde yılgınlık oluşturarak kurmak istedikleri düzenin şartlarına tüm aktörleri razı kılma amacını taşımışlardır.

Sanayi Devrimi sonrası oluşan modern toplumlarda kitle iletişim araçlarının ve teknolojilerinin gelişerek insanlar arasındaki iletişim hızlanması ve kolaylaşması terör örgütlerinin bilinirliğini artırarak onları toplum ve devletler nezdinde daha büyük bir tehdit ve yakın bir tehlike hâline getirmiştir. Yakın geçmişte hızlanarak devam eden küreselleşme olgusu ve paralelinde kitle iletişiminin tarihte görülmemiş hıza ve imkânlara kavuşması ise şiddet eylemleri yoluyla yapılan propaganda üzerinde çarpan

etkisi yaratmıştır. Bu nedenle günümüz dünyasında terörizm, devlet ve güvenlik güçleri nazarında teşkil ettiği yerin de dışına taşarak siyasetten ekonomiye, eğitimden medyaya kadar birçok sosyal alan ve disiplini başlıca ilgilendiren bir olgu hâlini almıştır.

Özellikle 19. yüzyıldan itibaren medyanın çok çeşitli unsurlarını taraftar kazanmak, eleman devşirmek ve hedef kitlelerini dehşete düşürmek maksadıyla kullanan terör örgütleri giderek kitle iletişim araçları ile bağlarını perçinlemiştir. Zaman içerisinde değişen şartlara kolay uyum sağlama ve çabuk öğrenme yeteneklerini kullanan teröristler; özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemde son derece etkin birer medya kullanıcısı olmuşlar, çok farklı kanallardan kendilerini ve faaliyetlerini geniş kitlelere duyurabilmişlerdir. Medya kuruluşlarının terör saldırılarının taşıdığı haber değeri nedeniyle bilinçli ya da bilinçsiz olarak terör olaylarına öncelikle yer vermesi ve habercilik konusundaki özensizlikleri, toplumlarda bu haberler sonrası uyanan infialleri büyütmüştür. Buna ilaveten terör örgütleri bizatihi çeşitli medya kuruluşları oluşturmak (televizyon kanalı, radyo, gazete, dergi vs.) ya da kendilerine müzahir medya kurumlarını kullanmak suretiyle kitle iletişiminde ciddi bir alan kazanmışlardır. Her iki yöntem de terörizm propagandasının daha etkin biçimde yapılabilmesini sağlamış, terör örgütlerinin amaçlarına ulaşmasını kolaylaştırmıştır.

Bugün gelinen noktada terörizm ve medya fenomeni hızlı ve sürekli bir biçimde değişim-dönüşüm içinde olmakla birlikte aralarındaki ilişki zayıflamak bir yana her geçen gün yeni boyutlar kazanarak güçlenmektedir. Kamu otoritelerinin aldığı tüm tedbirlere rağmen, çoğu zaman çeşitli terör saldırıları canlı olarak televizyonlarda kendine yer bulmakta, hatta sosyal medya araçları üzerinden bizzat saldırganlar eylemlerini dakikası dakikasına yayınlayabilmektedirler. Buna ek olarak saldırı planlama, taktik oluşturma, silah ve patlayıcı yapımı ya da temini gibi hususlarda özellikle dijital medya araçları kullanılarak insanlar radikalize edilmekte, potansiyel terör eylemleri kolaylaştırılıp teşvik edilmektedir.

Günümüzde son derece karmaşık bir sorun hâlini alan terörizm ve medya ilişkisi, terörle mücadele eden bütün devletler ve uluslararası organizasyonlar açısından önde gelen gündem maddelerinden birini teşkil etmektedir. Bu doğrultuda devletler ve uluslararası kuruluşlar çeşitli çözüm yöntemleri, uygulamalar, standartlar ve mevzuat geliştirmeye çalışmaktadır. Terörizmin medyayı etkin şekilde kullanmasının önüne geçebilmek, akademik çevrelerin yanı sıra çok çeşitli kamu otoritelerinin de başlıca sorunudur.

Amaç

Küreselleşme ve teknolojik gelişmelerin hızla ilerlemesi sonucu 21. yüzyılda çok çeşitli boyutlar kazanan medya mecraları, geniş toplum kitleleri için birçok olumlu unsur içermenin yanı sıra kullanıcıların kırılganlıklarını ve zarara uğrama potansiyellerini de artırmaktadır. Ulusal düzeyde medyanın düzenlenmesinden sorumlu olan kamu kuruluşları teknolojinin yarattığı yeniliklere adapte olma konusunda hızlı ve zorlu bir yarış içerisinde bulunmaktadırlar. Bu durum, yeni boyutlar kazanan terör ve medya ilişkisi konusunda alınacak önlemlere, yasal zeminin güncellenmesine ve geliştirilecek politikalara da mutat aralıklarla yansımaktadır.

Bu tezin amacı; medya ve terörizm arasındaki derin tarihsel ilişkiden hareketle günümüze kadar medyada terörle mücadele konusunda geliştirilmiş başlıca ulusal ve uluslararası mevzuatı inceledikten sonra günümüzde değişen medya ve terör ilişkisinin yarattığı ihtiyaç sonucu oluşturulan "Çevrim İçi Terörist İçeriklerin Yayılımına İlişkin Avrupa Birliği Düzenlemesi"ni analiz ederek bahse konu düzenlemenin bu alanda getireceği yenilikleri, zayıf ve güçlü yönleri tespit edebilmektir. Anılan düzenlemenin başta AB üyesi ülkeler olmak üzere birçok ülkede internet ve/veya medyanın düzenlenmesi ile denetiminden sorumlu otoritelerin yararlanabileceği yeni ve güncel bir mevzuat altyapısı oluşturmaya yardımcı olacağı düşünülmektedir. Bu kapsamda aşağıda yer alan temel sorulara cevap aranacaktır:

- Terörist medya içerikleriyle mücadele konusunda bugüne kadar kullanılmış yasal düzenlemeler nelerdir?
- Çevrim İçi Terörist İçeriklerin Yayılımına İlişkin Avrupa Birliği Düzenlemesi, medyada terörle mücadele hususunda ne gibi hükümler getirmektedir?

Önem

Medyanın 2000'li yıllardan itibaren dijitalleşerek etkileşimli bir boyut kazanması, bu alanda terörle mücadelenin de temel dinamiklerini değiştirmiştir. Yakın geçmişe kadar haberler konusunda terör olaylarının medyada yer bulma biçimi başlıca sorunlardan birini teşkil ederken, gün geçtikçe terör ve terörizmi övecek propaganda içeren, halkı kin, nefret ve şiddete teşvik eden, terör saldırısı gerçekleştirme hususunda çeşitli teknikler öğreten ya da bizzat terör eylemlerini canlı şekilde izleyicilere aktaran yayınlar, terör ile medya ilişkisinin dönüşen doğasını gözler önüne sermiştir.

Ulusal ve uluslararası medya mevzuatı evrimleşen bu sorun karşısında çeşitli tarihlerde güncellenmiş olmasına karşın kapsamlı bir çözüm üretme konusunda yetersiz kalmaktadır. 2018 yılı sonunda üzerinde son güncellemelerin yapıldığı AB Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifine ilaveten Avrupa Birliği'nin Çevrim İçi Terörist İçeriklerin Yayılımına İlişkin Düzenleme'yi oluşturması da medyada terörle mücadele için günümüzde yeni yaklaşımlar ve tedbirler geliştirilmesi ihtiyacını gözler önüne sermektedir. Bahse konu düzenlemenin güncel ihtiyaçları ve eksiklikleri karşılama potansiyeli daha sistematik, hukuka uygun ve etkili önlemlerle çözüm üretilmesi açısından önem arz etmektedir.

Varsayımlar

- 21. yüzyılda etkisini giderek artıran sayısal medyada terör unsurları barındıran içeriklere karşı devletler ve AB gibi uluslararası yapılar yeni düzenleyici çerçeveler oluşturmaktadır.
- Araştırmada ulusal düzenleyici otoriteler başta olmak üzere kamu kurumlarının resmî kanallarından kullanıma açık kaynaklar yoluyla edinilen bilgiler ile AB organları tarafından mevcutta olan ve üzerinde çalışılan yasal düzenlemelere ilişkin resmî olarak paylaşılan bilgiler doğru kabul edilmiştir.

Sınırlılıklar

Araştırma, 01.05.2020 ile 01.10.2021 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Yapılan araştırma kapsamında incelenen mevzuat; medyada terör, ırkçılık, nefret suçu gibi konulara ilişkin özel hükümler içeren güncel düzenlemeler çerçevesinde ele alınmış; araştırmada kriminolojik, hukuki ve siyasi boyutlara doğrudan değinilmemiştir.

Araştırma Modeli

Siyaset bilimi, hukuk, uluslararası ilişkiler, sosyoloji, ekonomi, psikoloji, güvenlik çalışmaları gibi farklı sosyal bilimlerin kesiştiği alanlardan biri olan terörizm ve terörle mücadele, söz konusu eklektik yapısıyla çeşitli avantaj ve dezavantajlara sahiptir. Eklektik yapının sağladığı başlıca avantaja değinmek gerekirse, bu kadar farklı alanlardan uzman ve araştırmacıların ortaya koyduğu analizlerin doğru şekilde değerlendirildiğinde kapsamlı çözümler geliştirmeye müsait stratejilere imkân yarattığı söylenebilir. Ancak madalyonun öteki yüzünde de aynı özellikten kaynaklanan bir handikap bulunmaktadır. Her araştırmacı ya da akademisyen kendi disiplininde edindiği perspektiften konuya yaklaşarak birbirinden çok farklı bulgular ve argümanlar sunan karmaşık bir literatür oluşturmaktadır. Dolayısıyla konuyla

ilgilenenler açısından bir hayli soru işareti ve kafa karışıklığı yaratabilecek, çoğu zaman birbiriyle çelişebilen analizlerin bulunduğu bu külliyattan doğru dersleri alabilmek pek kolay görünmemektedir.

Sayısal çağda terör içerikli yayınlarla mücadele yöntemleri ve bahse konu AB düzenlemesinin incelenmesinde nitel araştırma yöntemi kullanılacaktır. Nitel araştırma, herhangi bir konu hakkında sınırlı olan bilgilerin derinleştirilmesi ve böylece daha net anlaşılması amacının yanı sıra hâlihazırda üzerinde tartışmalar yürütülen bir konuya ilişkin farklı bir bakış açısı geliştirebilmek için kullanılabilir. Nitel yöntemlerin kullanıldığı çalışmalar eleştirel özellik taşımakla birlikte yoruma dayalıdır. Bu çalışmalarda, istatistiki ve sayısal verilerden yararlanılmasına mukabil araştırma dizaynı sadece matematiksel bilgilerin analizine dayanmaz. Olgular, kavramlar, teoriler ve metinler üzerinden inceleme nitel araştırmaların özünü teşkil etmektedir. Çeşitli toplumsal alanlarda vuku bulan gelişme ve olayların ayrıntılı neden-sonuç ilişkileri de çoğunlukla örnek vaka ya da içerik analizleri üzerinden ortaya konmaya çalışılır.

Bu itibarla birinci bölümde tezin anahtar kavramları olan terör, terörizm, terörle mücadele, medya, sayısal (dijital) medya ile terör ve medya ilişkisine mevcut literatürden hareketle birer çerçeve oluşturularak anılan konu ve kavramların tarihsel gelişimi incelenecektir. İkinci bölümde medyada terör içerikli yayınlarla mücadele hususunda bugüne kadar kayda geçmiş başlıca uygulama ve yöntemler ülke örnekleri üzerinden incelenecek, son dönemdeki yeni düzenlemelerin neler olduğu ve bu tür düzenlemelere neden ihtiyaç duyulduğu aktarılmaya çalışılacaktır. Üçüncü bölümde ise "Çevrim içi Terörist İçeriklerin Yayılımına İlişkin AB Düzenlemesi" mercek altına alınacak, düzenlemenin nihai hâlini almasına kadar geçen süreçteki tartışmalara ve aşamalara değinilecektir. Son olarak bahse konu düzenlemenin AB müktesebatında teşkil etmesi öngörülen konumu, AB üye devletlerinin ulusal mevzuatına uyarlanma süreci ve Türkiye'deki ulusal mevzuatla uyumlaştırılabilecek hususların neler olduğu ortaya konulacaktır.

Evren

Araştırmanın evrenini araştırma döneminde sayısal medya içeriklerinin denetimi konusunda yeni düzenlemeler ile yaklaşımlar geliştiren ve geliştirme süreci devam eden Almanya, Fransa, İngiltere (Birleşik Krallık), Türkiye ve AB mükteseba oluşturmaktadır. Bu ülkelerin yeni medya ortamına ilişkin oluşturduğu yasal metinler mercek altına alınacaktır. Örneklem, maliyet ve zaman bakımından araştırmacının imkânları nispetinde medya düzenlemeleri hususunda öncü konumda bulunan AB ve bahsi geçen ülkelerden oluşturulmuştur.

Veriler ve Toplanması

Terörizmin medya ile kurduğu bağa ve iletişim araçlarını kullanma biçimlerine dair birçok inceleme gerçekleştirilmiş, bu konudaki araştırma sorularına yanıt aranmıştır. Terör ve medya ilişkisinin, terörle mücadele eksenli araştırmaları etkilediği kadar, bu mücadelede başarılı olma hedefi de medya-terörizm ilişkisi hakkındaki bilimsel ve akademik çalışmaları tetiklemiştir. Bu sebeple anılan ilişki bağlamında uzman ve araştırmacıların çeşitli örnekleri incelemeye alarak pratikte işe yarar bulgulara ulaşmaya çalıştıkları söylenebilir. Literatür taramasında siyaset bilimi, hukuk, uluslararası ilişkiler, tarih, sosyoloji, psikoloji ve iletişim alanlarında konuyla ilgili hazırlanmış olan kitaplar, akademik makaleler, haberler, uluslararası belge ve metinler ile genel kabul görmüş kuramsal çalışmalar incelenecektir. İçerik analizi kısmında ise önce medya düzenleme alanındaki genel ulusal ve uluslararası mevzuatın terör yayınlarına ilişkin hükümleri incelenecek, son bölümde de yalnızca çevrim içi terör içeriklerini konu edinen AB düzenlemesi eleştirel açıdan analiz edilecektir. Yararlanılacak çalışmaların büyük bir kısmı internet üzerinden erişilebilen açık kaynaklara dayanacak, kurumsal web siteleri ve akademik veri tabanlarına başvurulacaktır. Buna ilaveten kitap, dergi, bülten vb. basılı materyallerden de istifade edilecektir. Çevrim İçi Terörist İçeriklerin Yayılımına İlişkin Avrupa Birliği Düzenlemesi ise ilgili AB organlarının internet sitelerinden temin edilerek incelenecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM
İLGİLİ LİTERATÜR TARAMASI

1.1. TERÖR VE TERÖRİZM

Akademisyenlerin ve uzmanların terörizm ve radikalizmi tanımlama biçimi sosyal bilimlerde sonuçların tanımlara bağlı olarak değiştiği göz önünde bulundurulduğunda oldukça önem taşımaktadır. Hangi faaliyetlerin terör eylemi olarak kabul edileceği ya da kimin terörist olduğu sorularını merkeze alan akademik araştırmalarda en başta ihtilaf yaratacak husus terörizmin tanımıdır. Bu nedenle analize başlamadan önce bir hayli çeşitliliğin bulunduğu terör tanımlamalarına yer vermek gerekmektedir.

1.1.1. Terörizmin Tanım Sorunu

Tedhişçilik olarak da bilinen terörizm klasik anlamıyla siyasi bir hedefe ulaşmak için devletin kurum, tesis ve personeline, halkın tamamına ya da belli gruplarına uygulanan sistematik şiddet eylemlerinden oluşmaktadır.[1] Bu şekilde ansiklopedik bir tanım yapmak kolay olmakla birlikte terörizmin tanımı meselesinde birçok problem geçmişten günümüze süregelmektedir. Terörün tanımlaması birçok odak tarafından bugüne kadar gerçekleştirilmeye çalışılmış ancak üzerinde mutlak anlamda uzlaşılan bir tanımlama yapılamamıştır. 2005'te gerçekleşen 60. BM Zirvesi'nde dahi uluslararası resmî bir tanımlama yapılmasına yönelik girişimlerde mutabakat sağlanamaması konunun ne kadar sübjektif olduğunu gözler önüne

[1] Encyclopaedia Britannica Inc., *Ana Britannica Genel Kültür Ansiklopedisi*, Cilt 29, Ana Yayıncılık, İstanbul, 1994, s.337-338.

sermektedir.[2] Terörün tanımını yapabilmek diğer birçok konuda olduğu gibi bu konuda da mağduriyet ve mücadeleden kaynaklı tecrübe sahibi olanların tam anlamıyla başarabileceği bir iştir.[3] Bundandır ki son dönemde terörizmle ilgili akademik çalışmalarda 11 Eylül saldırıları ile birlikte terörün şokunu büyük ölçekte yaşayan ABD'nin hükûmet ve Dışişleri Bakanlığı bazında kullandığı tanıma sıklıkla başvurulmaktadır. Buna mukabil dünyada terörün ilk ya da tek muhatabı ABD değildir, dolayısıyla devletlerin tanım ve tanıma konusunda anlaşmazlıklara düştüğü görülmektedir.

Terörle ilgili çalışan birçok araştırmacının terör ve terörizm kavramlarını birbiriyle ilişkili ancak farklı tanımladığı söylenebilir. Bu hususta çalışmalardan yola çıkıldığında terör; insanlar üzerinde uygulanan, onların fiziki ve ruhsal varlığına yönelik şiddet eylemi, terörizm ise bu şiddetin ve şiddet tehdidin sürekli biçimde kullanılma yöntemi olarak tanımlanabilir.[4]

Sosyal bilimlerdeki birçok farklı disiplinin inceleme sahasına girmesi, terörizm literatüründeki tanım boyutunu da zenginleştirmiştir. Buna ilaveten olguların anlamlandırılmasının, inceleyen kişinin düşünce ve değer yargılarından bağımsız olamayacağı argümanı, tanım konusunda geniş bir uzlaşı sağlamanın mümkün olmayacağını göstermektedir. Tüm devletlerin üzerinde fikir birliği yaparak terörist organizasyon olarak tanıdığı örgütlerin son derece sınırlı sayıda olmasından da öte birçok devlet, terör örgütlerini bir araç olarak kullanmakta, bunlara açıktan ya da gizli biçimde destek vermektedir. "Bir kişi için terörist olan diğeri için özgürlük savaşçısıdır." ilkesi teröre verilen reaksiyonun ya da gösterilen müsamahanın tanım konusunda önemli ayrılıklar yarattığı ve bunun büyük oranda ulusal çıkarlar ekseninde

[2] Peter Hough, *Understanding Global Security*, Routledge Press, New York, 2008, s.66.
[3] James Der Derian, "Imaging Terror: Logos, Pathos and Ethos", (Ed.) Barry Buzan ve Lene Hansen, International Security Volume 4: Debating Security and Strategy and the Impact of 9/11, Sage Publications, California, 2007, s.341.
[4] Bülent Daver, "Demokrasinin Temel Prensipleri ve Terörizmle Mücadelede Bu Prensiplerin Önemi", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 41, Sayı: 1, 1986, s.93.

şekillendiğini göstermektedir.[5] Terörizmin tanım bolluğuna yol açan çıkar ya da ideolojik eksenli bakış açıları yalnızca farklı aktörler arasında değil farklı zaman dilimlerinde de ortaya çıkabilmektedir. Belli bir dönemde herhangi bir kurum, kişi ya da devlet tarafından terörist olarak nitelenen unsurlar ilerleyen süreçte bağımsızlık savaşçısına evrilebilmektedir.[6]

21. yüzyılın en geniş çaplı terör saldırısına maruz kalan ABD'nin kullandığı genel tanımda ise terör; genellikle izleyenleri ya da kamuoyunu etkileme niyetiyle, ulus altı gruplar ya da gizli ajanlar tarafından muharip olmayan hedeflere karşı uygulanan, taammüden planlanmış politik motivasyonlu şiddet hareketidir.[7] Bununla birlikte bu tanıma da çeşitli şerhler düşmek mümkündür. Bunlardan en önemlisi de terör eylemlerinin yalnızca sivilleri değil terörist amaçları önlemekle mükellef otoritenin silahlı ve silahsız temsilcilerini/memurlarını da hedef aldığıdır.[8] Bu ve benzeri birçok tanıma teker teker yer vermek bu çalışmanın kapsamında bulunmamakla birlikte rasyonel bir çaba da değildir. Buna mukabil literatürdeki yüzlerce tanımlama bize bir ortak noktayı işaret eder. Bu nokta; terörün asıl hedefinin, saldırıya direkt maruz kalan kurbanlardan daha büyük kitleleri korkutmak, sindirmek, ümitsizliğe sevk etmek suretiyle mevcut otoriteyi siyasi emellerini kabule zorlamak olduğudur.[9]

Öte yandan terörün hedeflerinin, amaçlarının, eylem türleri ve uygulayıcılarının çok çeşitli olması da terörizmin bir yöntem meselesi olduğu sonucuna varmamızı sağlamaktadır.[10] Tarih boyunca birçok grup, terörü bir araç olarak kullanmış, bu yolla düşmanı ile arasındaki kendi aleyhine olan asimetrik güç

[5] Roland Dannreuther, *International Security: The Contemporary Agenda,* Polity Press, Cambridge, 2007, s.167.
[6] Hayati Hazır, "Demokrasi ve Siyasi Terör", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 1, 1990, s.36.
[7] Paul Rogers, "Terrorism", (Ed.) Paul Williams, *Security Studies: An Introduction,* Routledge Press, New York, 2013, s.224.
[8] Pulat Y. Tacar, *Terör ve Demokrasi,* Bilgi Yayınevi, Ankara, 1999, s.44.
[9] David J. Whittaker, *Terrorism: Understanding The Global Threat*, Pearson, London, 2002, s.10.
[10] R. Dannreuther, 2007, s.167.

ilişkisini lehine çevirmeye çalışmıştır. Buradan yola çıkıldığında terörün daima "güçsüzün silahı" olduğu yönünde bir kanı oluşmaktadır.[11]

Günümüzde terör eylemlerinin failleri genelde yasadışı silahlı örgütler ya da paramiliter güçler olarak kabul edilse de devlet tarafından uygulanan güç ya da şiddetin meşruiyetini yitirdiği noktada devlet terörü kavramının da kullanılmaya başlandığı söylenebilir. Genel anlamda devlet terörünü, siyasi iktidarların toplumsal muhalefet unsurlarını baskı altına almak ve onları yıldırmak amacıyla uyguladığı hukuka aykırı, bilinçli, sistematik şiddet veya şiddetle ilintili faaliyetlerin tümü olarak nitelendirmek mümkündür.[12] Bununla birlikte detaylarıyla devlet terörünün teşhis ve tespit edilmesi hukukun birden çok dalıyla ilintilidir ve bu hususta tartışmalar da göründüğünden daha derindir. Konuyu fazla dağıtmadan bu çalışma için genel bir çerçeve çizmek gerekirse terör, birtakım siyasi emellere ulaşmak adına insan ya da insan gruplarının uyguladığı gayrimeşru şiddet eylemleri olarak sınırlandırılabilir.

1.1.2. Terörizmin Tarihi

Terörizm ve siyasal şiddet, dünya tarihinin hemen hemen her safhasında ve coğrafyasında rastlanabilen bir olgu olmakla birlikte 18. yüzyıl sonlarından itibaren belli başlı karakteristik özellikler kazanarak bilimsel incelemeye konu olabilecek duruma gelmiştir. Bilhassa 19. yüzyılın ikinci yarısında giderek yaygınlık kazanan siyasal şiddet ve terör eylemleri o günlerden bu yana tarih, psikoloji, sosyoloji, antropoloji, siyaset bilimi, hukuk, uluslararası ilişkiler, felsefe ve güvenlik bilimlerinin sayısız incelemesine tabi tutulmuştur. Normatif bir perspektiften bakıldığında olumsuzlanan bir durumu ya da sorunu ifade eden terörizm, söz konusu bilimsel analizler ve geniş akademik külliyatla birlikte önemini korumuş, sosyal bilimlerin kadim konu başlıklarından biri hâline gelmiştir.

[11] Brenda ve James Lutz, "Terrorism", (Ed.) Alan Collins, *Contemporary Security Studies*, Oxford University Press, Oxford, 2013, s.275.
[12] H. Hazır, 1990, s.36.

11 Eylül saldırılarının kapsamı ve barındırdığı meydan okuma, belli bir ölçüde terörizm ve politik şiddetin Soğuk Savaş sonrası düzene ait yeni bir husus olarak değerlendirilmesi gibi hatalı bir yaklaşıma yol açmıştır. Bilakis terörizm, Haşhaşiler ve Zelotlar'a tarihlenebilecek kadar köklü bir geçmişe sahiptir;[13] 11 Eylül olaylarının getirdiği yeni gerçek sadece aktörler (terör örgütleri) ve eylemler boyutunda terörün uluslararası sistemde merkeze daha da yakınlaşmasıdır. Terör, bir kavram olarak literatüre 1789 Fransız Devrimi sonrasında devrimin getirdiği yeni düzeni korumak amacıyla yürütülen şiddet, baskı ve infaz eylemleri sonucu girmiştir.[14] Bu dönemde yürütülen faaliyetler bir iç savaşta görülebilecek eylemlerdir ve bir bakıma devlet terörü olarak da nitelenebilir.

Alandaki tüm farklı bakış açılarına rağmen terörün köklerinin ilk çağlara kadar uzandığı söylenebilir. Ancak bugün dünyada algılanan ve tanımlanan biçimde ve kuramı, örnekleri ve felsefesinin sistematikleşmesi açısından modern terörizmin iki asra yakın bir tarihe sahip olduğunu belirtmek gerekmektedir. Modern terörizmim başlangıcını 1880'lere ve ağırlıklı olarak Çarlık Rusya'sına tarihleyen yaklaşımlar da mevcuttur. Bu yaklaşımlar uyarınca 19. yüzyılın sonlarında Batı Avrupa, Balkanlar ve Asya'da ilk örnekleri görülmeye başlayan modern terör eylemleri anarşist motivasyonlara sahiptir. Rapoport'a göre ilerleyen süreçte jenerasyonlar değiştikçe farklı genel eğilimlere yönelen terörizm; anti-kolonyal, Marksist ve yaygın ifadeyle radikal köktendinci dalgalar şeklinde günümüze kadar ulaşmıştır.[15]

Çeşitli itirazlara karşın modern terörizmin tarih yazımında geniş kabul gören bu "4 dalga" teorisinde yer yer siyasal rejimlerin bu dalgaların oluşumundaki etkisine atıf yapıldığı görülür. Özellikle Rusya'da etkisini yüksek düzeyde gösteren ilk

[13] Alex P. Schmid ve Albert J. Jongman, *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature*, Transaction Publishers, Amsterdam, 2005, s. 5,6.
[14] Talip Küçükcan, "Terörün Sosyolojisi: Toplumsal Kökenleri Anlama İmkânı", (Ed.) Mustafa Aydın; Hans Günter Brauch; Necati Polat; Ursula Oswald Spring ve Mitat Çelikpala, *Uluslararası İlişkilerde Çatışmadan Güvenliğe*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012, s.101.
[15] David C. Rapoport, "The Four Waves of Modern Terrorism", (Ed.) Audrey Kurth Cronin ve James Ludes, *Attacking Terrorism: Elements of A Grand Strategy*, Georgetown University Pres, Washington DC, 2004, s.46-73.

dalganın 1815 Viyana Kongresi sonrasında varlıklarını korumaya çalışan Avrupa'daki köhnemiş, otoriter monarşilere karşı demokratik reform taleplerinden filizlendiği söylenebilir.[16] Zira suikastların altın çağı olarak da nitelenen bu dönemde hedef alınanlar Avusturya-Macaristan İmparatoriçesi Elizabeth (Sisi), Rus Çarı II. Aleksandr, çeşitli ülkelerin başbakanları gibi rejimi ve otoriteyi temsil eden kişilerdir. Hemen ardından gelen milliyetçi ve self-determinasyon temelli terörist akımda da demokratik reform taleplerinin karşılanmamasının belli bir ölçüde etkisi mevcuttur.

Marksist ideoloji temelli "yeni sol" adı da verilen üçüncü dalganın temsilcileri ise, en büyük destekçileri ve öykündükleri modeller SSCB ve Çin Halk Cumhuriyeti gibi bürokratik diktatörlükler olmasına rağmen, hedef aldıkları devletleri ve kapitalist sistemi gerçek anlamda demokratik olmamakla itham etmişlerdir.[17] Günümüzde etkisi en fazla hissedilen dinî motivasyonlu son dalga ise yine rejim tipleri ile ilişkili fakat tem tersi yönde bir doktrine sahiptir. Selefiliği kendine referans aldığını iddia eden son dalgadaki terör örgütleri, demokrasi kavramını kurmak istedikleri siyasal ve sosyal düzenin antitezi olarak nitelendirmektedir. Böylelikle görülmektedir ki tarihsel açıdan modern terörizmin her boyutu farklı düzeylerde de olsa hedef aldıkları devletlerin siyasal nitelikleri, yönetim biçimleri ya da politikalarıyla yakından ilintilidir.

Bununla birlikte bu sınıflandırma ve teorik çerçevenin azımsanamayacak muarızları da mevcuttur. Tom Parker ve Nick Sitter, Rapoport'un sınıflandırmasını büyük ölçüde kabullenmekle birlikte terörizm türlerinin birbirinden dönemsel olarak net bir şekilde ayrılıp her dönemde belli bir terör türünün baskın karakterde olduğu düşüncesine karşı çıkmaktadırlar. "Mahşerin dört atlısı" benzetmesini kullanan bu yazarlar; terörizmi milliyetçi (etnik), sosyalist (Marksist), dinî ve anti-sosyal (sosyopatolojik) türler altında sınıflamaktadırlar.[18] Rapoport'un teorisine temel itiraz noktaları ise modern terörizm türleri arasında keskin tarihsel ayrım yapmanın mümkün

[16] D. Rapoport, 2004, s. 65.
[17] a.g.e., s.65.
[18] Tom Parker ve Nick Sitter, "The Four Horsemen of Terrorism: It's Not Waves, It's Strains", *Terrorism and Political Violence*, Cilt: 28, Sayı: 2, Routledge, 2016, s. 197-216.

olmayışıdır. Bir örnek verilecek olursa tarihin farklı dönemlerinde ortaya çıkan Felice Orsini ve Tamil Kaplanları benzer milliyetçi, Karl Heinzen ve ETA benzer sosyalist, John Brown ve El-Kaide benzer dinî, Nathan Forrest ve Anders Behring Breivik ise benzer toplum karşıtı motivasyonlara sahiptir.[19]

1.1.3. Terörizm Türleri

Terör ve terörizm kavramlarının semantik ve tarihsel olarak açıklanmasının yanı sıra terör örgütlerinin çeşitlerinden, onları sınıflamaya yarayan kriterlerden ve bunlara dair örneklerden bahsetmek kavramların anlaşılmasında önemli bir yere sahiptir. Bu konuda çeşitli görüş, teori ve kategorizasyon modeli bulunmakla birlikte bunların sentezi niteliği taşıyacak şekilde en yaygın olan örgüt türlerine dair bir girizgâh yapmak faydalı olacaktır.

Eylem türleri, organizasyon yapısı, seçilen hedefler gibi farklı unsurlar açısından değişik biçimlerde ayrımlara tabi tutulsa da terör örgütlerini sınıflandırmanın en kapsayıcı yolu ideolojilerini temel almaktan geçmektedir. Teröristleri harekete geçiren güdü, mevcut düzende itiraz ettikleri yapısal özellikleri değiştirme arzusudur. Bu değişim, stratejik tercihler ve siyasi saikler belirleyip bunları şiddet yoluyla uygulayarak sağlanmaya çalışılır. İşte bu nedenle teröristlerin değiştirmeye ya da yıkmaya çalıştıkları rejimler, onların dünya görüşleri etrafında hedeflenir.

Özellikle 1.Dünya Savaşından itibaren etkili olan ve sıkça rastlanan terör türü milliyetçi/anti kolonyal gruplar tarafından uygulanmıştır. Bu tarz grupların nihai talepleri vardır ve bunları gerçekleştirdiklerinde eylemlerine son verme eğilimine sahiptirler. İki karşıt kampa ayrılan bu gruplar; ayrılıkçı ve karşı ayrılıkçı olarak

[19] a.g.e., 2016, s.207.

isimlendirilmektedir.[20] Ulusların kendi kaderini tayin hakkı çerçevesinde düşünüldüğünde 20. yüzyılda son şekli verilen ulus devlet sistemi bu terör hareketleri aracılığıyla aslında kendi içinde kendi meydan okumasını doğurmuştur. ETA, PKK, (Provisional) IRA gibi örgütler ayrılıkçı kampta, Yugoslavya'nın dağılması sürecinde Sırp milliyetçilerinin yürüttükleri eylemler karşı-ayrılıkçı cephe içerisinde değerlendirilebilir.

Bu tip terör faaliyetleri zamanın koşullarına göre farklı ideolojik motiflerle bezenmekle birlikte temelde etnisiteye dayalı bağımsız bir devlet oluşturmak için otoritesi altında bulundukları mevcut devleti yıpratmaya yönelik eylemlerdir. Örneğin PIRA, ETA ve PKK kuruldukları dönemde Marksist gayeler taşıdıklarını iddia etmişler, ancak Soğuk Savaş'ın bitişiyle söylemleri ve doktrinleri farklı çerçevelere kaymıştır. Küreselleşmenin etkisiyle demokratik özerklik gibi liberal ögeler başta PKK olmak üzere bu örgütlerin propaganda metinleri içinde kendine yer bulmuştur.

Bunun dışında siyasi ideoloji temelli ikinci kategori Marksist terör olarak nitelenebilir. Bilhassa 1960 ve 1970'li yıllarda etkisini artıran bu tarz terör örgütlerinin iki süper gücün rekabetine paralel şekilde SSCB tarafından önemli ölçüde destek gördükleri iddiası yaygındır. Eylemlerinin şiddeti ve fraksiyonları ülkeden ülkeye değişmekle birlikte bu tarz terör örgütleri, kendi ifadeleriyle "kapitalist Batı demokrasileri ve uydu ülkelerindeki sömürü düzenini yıkma" gibi temel hedefleri etrafında en fazla benzeşen organizasyonlardan oluşmuştur. Bu bağlamda terörün küreselleşmesinin ilk örneklerini teşkil etmektedirler. Almanya'daki Kızıl Ordu Fraksiyonu, İtalya'daki Kızıl Tugaylar, Kolombiya'daki FARC ve Peru'daki Maocu Aydınlık Yol gibi örgütler bu kapsamda incelenmelidir. Bu tarz aşırı solcu-devrimci gruplar sosyal düzenin doğasına karşı çıkmalarıyla sosyopat teröristler olarak da nitelendirilebilir.[21]

[20] P. Hough, 2008, s.66.
[21] a.g.e., s.72.

Marksist terörün tam olarak karşı kampında nitelendirilebilecek bir terör türü olmamakla birlikte faşizm, bir ölçüde bunun antitezi olarak konumlandırılabilir. Buna karşılık, oldukça radikal ve saldırgan bir ideoloji olmasına rağmen faşist menşeili çok sayıda terörist grup yoktur. Terör faaliyetlerinin temel hedefi uzun yıllar devlet otoritesi olarak belirlendiği için, devleti kutsayan ve otoritesinin güçlenmesini merkeze alan bir ideolojiden çok fazla terör örgütü türememesini yadırgamamak gerekir. Bilakis bu tarz terör grupları birçok örnekte devletler tarafından gizli biçimde desteklenmekle birlikte siyasi otorite ile ilişkileri açığa çıkmamış paramiliter örgütlerin içinde sayılabilir. Bunlar İtalya'daki Ordine Nuovo ve ARN (Armed Revolutionary Nuclei) tarzı Marksist karşıtı hareketler olabileceği gibi, pan-Aryanist dürtülerle eylem yapan Boeremag ya da göçmen karşıtı başka gruplardan da oluşabilen türde terör örgütleridir.[22]

Terörizmi sınıflandırmada kullanılabilecek bir diğer genel kategori de din faktörüdür. Tarih boyunca din ve inançlar politik şiddetin en önemli dürtülerinden ve meşruiyet araçlarından biri olmuştur.[23] Terörizmin son dalgasının kalbinde yer alan ve İslam dinini referans aldığını iddia eden terör örgütleri, dinî terörün en fazla görünen yüzü olsa da farklı dinlere mensup terör örgütleri ilkçağlardan günümüze faaliyet göstermektedirler. Bunlar Roma İmparatorluğu'nun iktidarına muhalif Yahudi hizbi Zelotlar'dan, Hinduizm inancına mensup köktendincilere, Güney Sudan'da konuşlanmış Hristiyan LRA (Lord's Resistance Army) ve pan-Aryanist nitelikleri de bünyesinde barındıran ABD menşeili Ku Klux Klan'a ve Japonya'da tarihin en ilginç terör eylemlerinden birine imza atan Budist Aum Shinrikyo örgütüne kadar çeşitlendirilebilir. [24]

Bunların dışında kalan terör örgütlerinin kapsamlı bir siyasi ideolojiye sahip olduklarını söylemek zordur. Hayvanların özgürleşmesi adına deney laboratuvarlarına

[22] P. Hough, 2008, s.72.
[23] James D. Kiras, "Irregular Warfare: Terrorism and Insurgency", (Ed.) John Baylis, *Strategy in the Contemporary World: An Introduction to Strategic Studies*, Oxford University Press, Oxford, 2013, s.190.
[24] D. Rapoport, 2004, s. 61.

saldıran çevreciler ve Japonya'nın balina avlama gemilerini batırma eylemlerine imza atan Greenpeace'in radikal kolu Kanada bazlı Sea Shepherd gibi eko-teröristler, 1970-1990 yılları arasında seks ürünleri satan mağazalara sabotaj eylemleri gerçekleştiren Red Zora gibi feminist terör örgütleri ve bazı sağlık çalışanlarını hedef alan anti-kürtajcı hareket gibi spesifik konu bazlı hareket eden teröristler belki de terörizm konusunun en düşük düzeyde kampanya yürüten ve marjinal olarak nitelenen aktörleridir.[25]

1.1.4. Terörizmi Açıklamaya Çalışan Teoriler

Terörizmle ilgili kuramsal çalışmaları temelde 5 ana başlık altında toplamak mümkündür. Bu kuramsal çalışmaların argümanlarını, terör faaliyetlerine ve terörist oluşumlara bakış açıları belirlemektedir. Dolayısıyla hepsinin terörizmin ortaya çıkış nedenlerine, terörle ilgili kavramlara ve terörle mücadeleye ilişkin çıkarımları da bu bakış açılarıyla uyumlu şekildedir.

Rasyonel tercih modeline dayanan araçsal yaklaşımda teröristler politik sonuçlara ulaşmak için şiddet eylemlerini bilinçli bir şekilde bir vasıta olarak kullanırlar.[26] Devlet ve diğer siyasi aktörlerin politikaları gibi dışsal uyarıcılar ve bu aktörlerle girilen etkileşimler sonucu terör örgütleri alacakları kararlarda seçimlerini şiddetten yana kullanmaktadırlar. Belirledikleri hedeflere ulaşıp ulaşamamaları da bu tercihlerinin başarı durumları hakkında değerlendirme yapmayı sağlayan faktördür. Kısaca araçsal yaklaşım, terör örgütlerini diğer bütün aktörler gibi rasyonel siyasi aktörler olarak görüp faili oldukları şiddet eylemlerini de mantıksal analizler sonucu gerçekleştirdiklerini savunmaktadır.

[25] P. Hough, 2008, s.73.
[26] Martha Crenshaw, "Preface", (Ed.) Martha Crenshaw, *Terrorism in Context*, Pennsylvania State University Press, Pennsylvania, 1995.

Örgüt teorisinden yola çıkan organizasyonel yaklaşımdaki temel çıkarım ise terör örgütlerinin bir organizma olarak hayatta kalmak için çaba göstermesidir. Devlet kurumları ya da ticari firmalarda da görüldüğü üzere örgütlerin temel hedefleri varlıklarını sürdürebilmektir. Dolayısıyla terör örgütleri de hedefleri, eylemleri, iç dinamikleri gibi faktörlerin de etkisiyle rekabetçi dış çevrede meydana gelen gelişmelere hayatta kalma güdüsüyle tepki verip bu doğrultuda hareket etmektedirler. Bu nedenle siyasi ve ideolojik mülahazalar terör örgütleri için geri planda kalmaktadır. Faaliyetleri ve stratejileri belirleyen temel faktör ise üyeleri örgütün içinde tutmayı sağlayacak kazanç, teşvik ve imkânlardır.[27] Bu kazançlar somut ekonomik getirilerin yanı sıra; saygı görme, güç elde etme, sosyal ilişkilerde kendini ispatlama ve aidiyet hissi gibi soyut değerleri de kapsamaktadır.[28] Teröristlerin temel amacı örgütün hayatta kalmasını sağlamak ve örgüte bağlılıklarını sürdürmek için mensuplarına teşvik sunmak olduğundan dolayı nihai hedeflerine bilinçli bir şekilde tam olarak ulaşmamayı tercih ederler, çünkü bu durumda varlıklarını sürdürmeleri için meşru bir sebep kalmayacaktır. Organizasyonel yaklaşım; yapısı itibariyle genellemeler yapmaya, düzenlilikleri keşfetmeye ve kestirimde bulunmaya imkân tanımamaktadır. Terör eylemlerini iç dinamiklere bağlı ve örgütlerin kendine özgü etkenlerinin sonuçları ile ilişkilendirdiği için teorik düzeyde tatmin edici açıklamalar getirmek bakımından çok uygun görünmemektedir.

Siyasal iletişim modelinde ise, terörizmin uygulanması iletişimsel amaçlara bağlıdır ve bunlar politik mesajlar vermek, devlet ile toplumun bağlarını kopartmak gibi nihai hedefleri sağlamaya yöneliktir. Bu doğrultuda toplumun belirli kesimlerine yönelik şiddet uygulanır, bu kitle üzerinden de toplumun geri kalanı ve devletle siyasal bir iletişim kurulur.[29] İdeolojiler fark etmeksizin terör eylemleri toplumdaki bireylerin devlete bağlılığını zayıflatmak ve vatandaş-devlet ilişkilerini olumsuz şekilde

[27] Mancur Olson, *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, Cambridge, 1998, s.62.
[28] Kent Layne Oots, *The Political Organization Approach to Transnational Terrorism*, Greenwood Press, New York, 1986, s.74.
[29] Ronald Crelinsten, "Terrorism as Political Communication: The Relationship Between The Controller and The Controlled", (Ed.) Paul Wilkinson ve A.M. Stewart, *Contemporary Research on Terrorism*, University of Aberdeen Press, Aberdeen, 1987, s.3-23.

etkilemek üzerine kurulu iletişim stratejisinin bir parçasıdır.[30] Bu yaklaşımı diğer teorik açıklamalardan ayıran temel fark, terörist eylemlerin nedenlerinden ziyade etkilerine odaklanmasıdır. Şiddet, siyasal iletişimin bir çeşidi olarak terör örgütlerinin tercih ettiği bir seçenektir ve bu yolla hitap edilen kitlelerin siyasal tutumları değiştirilmeye çalışılır. Etki-tepki mekanizması üzerine kurulu bu iletişimsel yaklaşım metodu, her analizde tek başına yeterli olmasa da teorik açıklamalar için kullanışlı görünmektedir. Bu nedenle terörizmle medya arasındaki ilişkiyi merkeze alan çalışmaların istifade etmesi gereken başlıca büyük teorinin siyasal iletişim modeline dayanan teorilerden seçilmesi yerinde bir tercih olacaktır. Dolayısıyla bu tezin temel savlarından biri de terörizmin hedefleri itibariyle bir siyasal iletişim biçimi olduğu, bu iletişim biçimiyle mücadele edilmesi gerektiği ve birçok ulusal ve uluslararası kamu otoritesinin bu mücadele için çeşitli düzenlemeler ortaya koyduğudur.

Fayda maksimizasyonu ve oyun teorisi gibi temel ilke ve modellerin terör ile ilgili aktörlere uyarlanması ile ortaya çıkan ekonomik yaklaşım da birçok uzman tarafından kullanılan kuramsal çerçevelerden biri olmuştur. Bu yaklaşımı benimseyenler 4 temel argümana sahiptir.[31] Buna göre öncelikle ekonomik analizler, çatışan çıkarların stratejik etkileşimlerini açıklama imkânlarını geliştirmektedir. Terör ve terörle mücadele, özünde menfaatleri çatışan tarafların birbirlerine üstünlük kurmak için başvurduğu birer araçtır. Bu araçları açıklarken altında yatan ekonomik sebepleri betimlemek diğer birçok siyasi konuda olduğu gibi terörizmde de aktörlerin etkileşimini belirlerken fayda sağlamaktadır.

Ekonomik perspektifin sağladığı bir diğer avantaj, teröristlerin ve devletlerin ellerindeki imkânlar ölçüsünde birbirlerinin politik hamlelerine cevap kapasitelerini ölçümlemeye yardımcı olmasıdır. Bu minvalde rasyonel aktör/seçim ya da oyun teorisi

[30] Abraham Kaplan, "The Psychodynamics of Terrorism", *Terrorism*, Cilt: 1, Sayı: 3-4, 1978, s. 245.
[31] Özgür Özdamar, "Theorizing Terrorist Behavior: Major Approaches and Their Characteristics", *Defence Against Terrorism Review*, Cilt: 1, Sayı: 2, 2008, s.96.

gibi modellemelerin terörizmle ilgili konulara uyarlanması, olguların iktisadi yorumlarına örnek teşkil etmektedir.[32]

Üçüncü olarak, sadece metodolojik açıdan değil, aynı zamanda iktisadın kendisi de terörizmi açıklamak için kullanılabilmektedir. Teröristler de herkes gibi ekonomik aktörlerdir. Bu nedenle fayda maksimizasyonu peşinde koşabilmektedirler. Bu durum devletler açısından da geçerlidir. Piyasa başarısızlıklarına benzer şekilde güvenlik politikaları ne kadar iyi planlanırsa planlansın, kamu düzeni açısından istenen toplumsal sonuçları doğurmayabilir.

Literatürde bir hayli geliştirilmiş olan ekonomik metodoloji, gelecekteki politik çıktıları tahmin etme ve siyasi öneride bulunmak için elverişli yöntemlerin başını çekmektedir. Bununla birlikte ekonomik yaklaşımlar basit varsayımlara dayalı soyut modeller üzerine kurulduğundan kısa zaman dilimlerinde düzenli olarak güncellenmeye muhtaç teorilerdir.[33] Örneğin intihar saldırılarının rasyonel seçim modeliyle ya da sonucunda failin de can kaybı ihtimalinin yüksek olduğu terör eylemlerinin birey açısından fayda-maliyet analiziyle açıklanması mümkün görünmemektedir. Tüm eksikliklerine rağmen birçok vakada sunduğu tamamlayıcı açıklamalarla ekonomik metodolojiler, terörizm olgusunu anlamlandırmaya katkı sağlamaktadır.

Psikolojik yaklaşımda ise terörist bireyler ya mental açıdan hastalıklı olarak görülen ya da rasyonel niteliklere sahip, mantıksal planlama ve tutarlı politik analiz yapabilen ancak fanatik olan bireyler olarak nitelenmektedir.[34] Bireysel düzlemde teröristlerin karakterleri, inançları, motivasyonları ve kariyerleri gibi ögelere odaklanan psikolojik yaklaşımlar bu sayede iki farklı alt başlığa sahiptir. Teröristlerin

[32] Todd Sandler, *Collective Action: Theory and Applications*, University of Michigan Press, Ann Arbor, 1992, s.159.
[33] Ö. Özdamar, 2008, s.97.
[34] a.g.e., s.98.

mental yapılarını anormal ya da hastalıklı olarak gören ve bu psiko-mantık üzerine kurulu olan ilk ekole göre bireyler eylemlerini söylemleri ile rasyonalize etme ve meşrulaştırma çabası içindedir.[35] Ancak insanları teröre kanalize eden politik, ideolojik, ekonomik ve sosyolojik faktörleri analiz dışı bırakması ve terörist grupları homojen birimler olarak kabul etmesi, bu yöntemi sınırlı kılmaktadır.

İkinci psikolojik yaklaşımda, ilk bakışta bir çelişki mevcutmuş gibi görünmektedir. Fakat bu perspektifte teröristler fanatik insanlar olarak nitelenmekle birlikte bu özellikleri onları rasyonel düşünceden alıkoymamaktadır. Aksine bu bireyler; genelde iyi eğitimli, mantıksal planlama yaparak tutarlı politik analiz ve söylem geliştirme yeteneğine sahip kişilerden oluşmaktadır. Bu bireylerin sahip olduğu fanatizm; dinî ya da dünyevi farklı spesifik konulara ilişkindir. Dini motivasyonlular şeytani olarak gördükleri rejimleri kendi öngördükleri modellerle ikame etme gibi genel bir politik amaca hizmet ederken, diğer kısımda yer alan fanatikler hayvan haklarından kürtaj karşıtlığına kadar değişen ve toplumun belli kesimlerini ilgilendiren sınırlı hedeflere sahiptir. Fanatik oldukları alan fark etmeksizin terörist bireyler patolojik bir ruh hâli içinde olmaktan çok dünyaya dar bir pencereden takıntılı ancak güçlü bir bilinçle bakan ve bu uğurda şiddete başvuran insanlardır.[36] Bu verilerden hareketle fanatizm perspektifinin de kendi içinde tutarlı ve kapsamlı bir bakış açısı sunduğu söylenebilir.

Kaynağını farklı disiplinlerden almakla birlikte her biri mantıklı ancak sınırlı hipotezlere dayanan birçok orta ölçekli teori, terörizm literatürü içinde yer almaktadır. Bundan dolayı terörizme dair nedensellik mekanizmalarını bütüncül olarak bünyesinde barındıran ve alandaki teorik kaosu giderecek kapsamlı bir teorinin bulunmadığını ve bunu inşa etmenin de pek kolay bir iş olmadığını söylemek mümkündür.

---

[35] Jerrold M. Post, "Terrorist Psycho-Logic: Terrorist Behavior As a Product of Psychological Forces", (Ed.) W. Reich, *Origins of Terrorism: Psychologies, Ideologies, Theologies, States of Mind*, Cambridge University Press, New York, (1990), s.25.

[36] Paul Wilkinson, "Terrorism: An International Research Agenda?" (Ed.) Paul Wilkinson ve A.M. Stewart, *Contemporary Research on Terrorism*, University of Aberdeen Press, Aberdeen, 1987.

Bu durumun ilk ve temel sebebi terörizm tanımının ve incelenen ögelerin dar bir bağlama sıkışmış olmasıdır. Gruplar ve devlet dışı aktörler üzerinden yapılan analizler güç ilişkileri perspektifini incelemelerin dışına itmektedir. Bu nedenle alandaki yaklaşımlar arası geçişkenlik ve sentez oluşturma olanağı kısıtlıdır. İkinci büyük sorun ise analizlerin birçoğunun politik odaklı olmasıdır. Özellikle devletlerin politik çözüm önerilerine ihtiyaç duyduğu dünyada çalışmaların bu minvalde ilerlemesi teorik gelişmeyi sabote edebilmekte, analizleri dar içeriksel çerçevelere mahkûm edebilmektedir.

Bunlara ilaveten; birtakım genelleme ve temel eğilimler yakalamak adına literatürün aktör ve olay bazlı olmayan ve tarihî bakış açısını göz ardı eden incelemelere rağbet etmesi de önemli bir sorun oluşturmaktadır. Literatürde lineer ve nedensel modellemelere ihtiyaç duyulduğu bir gerçektir. Ancak unutmamak gerekir ki, terörizmin tahmin edilemez niteliği, sahip olduğu birçok bağlamın dinamik olmasından ileri gelmektedir.[37] Dolayısıyla terörizm alanındaki her vakanın kendine has tarihsel, coğrafi ve kültürel altyapılarını göz ardı etmemek gerekir. Terörizmle ilgili kavram ve bağlamların dinamik oluşu ve her vakanın kendine has tarihi, coğrafi ve kültürel altyapısının bulunması, genelleştirici ve büyük örneklemlerden yola çıkarak üretilen teorilerin geçerliliğine de darbe vurmaktadır.

Son olarak alandaki betimsel çalışmalara odaklı yoğunluğun, teorik gelişmenin önündeki en büyük engeli teşkil ettiği söylenebilir. Terörizm ve terör tanımlarına ağırlık verilen, olaylar hakkında rapor niteliğinde oluşturulmuş çalışmalardan ziyade hipotez testine olanak sağlayan mukayeseli örneklerin yer aldığı nitel ve nicel incelemelere ihtiyaç olduğu görülmektedir.[38]

[37] M. Crenshaw ,1995, s. xi.
[38] Ö. Özdamar, 2008, s. 100.

Bu eksikliklerin giderilmesi için genel olarak yapılması gerekenlerin başında net bir analiz birimi ve ölçeğinin belirlenmesi gelmektedir. Mevcut teorilerin toplandığı ana başlıklar bile bu analiz düzeylerinin çeşitliliğini göstermektedir. Analiz düzeyi seçiminde terörizmin siyasi bir fenomen olduğu gerçeğinden yola çıkarak politik analiz düzeyinin tercih edilmesi, diğer birimlerin tamamlayıcı bir rol üstlenerek hipotezlerin bu doğrultuda kurulması mantıklı görünmektedir. Politik çerçeveden analiz yapılırken terörizmin bir siyasal iletişim biçimi olarak kullanıldığı gerçeği göz ardı edilmemeli, bundan dolayı medya alanındaki terörle mücadeleye yönelik çalışmalara da kaynak ayrılmalıdır.

Terörizm yeterince kapsamlı bir olgu olduğu için teorilerin kalıcılığını sağlamaları, bu karmaşık gerçekliği mümkün olduğunca sadeleştirmelerine bağlıdır. Bu nedenle teori oluştururken basitleştirici bir yaklaşım sergilenmesi önem arz etmektedir. Bilimsel ilerlemenin doğasına uygun biçimde teorilerin, yanlışlanabilir ve test edilebilir verilerden oluşması gerekmektedir.

Bu analiz düzeyleri ve kuramlar arasında araçsal yaklaşımlar, siyasi düzlemde oldukları için açıklama kapasitesi yüksek olan teorilerin oluşmasına imkân sağlamaktadır. Buna ilaveten bu ekol altında yer alan teorilerin hipotezleri daha basit ve test edilmeye uygun görünmektedir. Mevcuttaki eksik ve sorunlu kısımlarını gidermesi hâlinde siyasal iletişim modeli başta olmak üzere araçsal yaklaşımların hem terörizm literatüründeki teorik gelişmenin zeminini hazırlayacağı hem de bünyesinden somut ve yaygın bir büyük ölçekli terörizm teorisi çıkaracağı söylenebilir.

1.2.TERÖRLE MÜCADELE

Modern terörizm, 19. yüzyıldan beri siyasi hedeflerine ulaşmaya çalışan kişi ve grupların kullandığı bir yöntemdir. Çeşitli dalgalarla günümüze kadar ulaşıp mevcudiyetini koruyabilmiş olan bu olgu, birden çok nedene bağlı olarak etkisini

sürdürmektedir. Terörizmin sürdürülebilir olmasını sağlayan birçok içsel ve dışsal sebep mevcuttur ve bunlar zaman ve mekâna bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Bu çerçevede terörle mücadele üzerine yapılmış çalışmaları incelemek, bu konuda mevcut fikirleri analiz etmek ve ortaya konan stratejileri, yarattığı etkilerle birlikte mercek altına almak gerekmektedir.

Konuyla ilgili literatüre dair genel bir tablo yansıtması açısından Leslie, Kennedy ve Sherley'nin terörle mücadele stratejileri üzerine literatür taramasına dayanan makalesinden bahsetmek gerekmektedir. Bu çalışmada da görüleceği üzere terör ile ilgili akademik olan ve olmayan tüm yayınlar 11 Eylül terör saldırıları sonrası dramatik bir artış göstermiştir. Alandaki çalışmaların yarıdan fazlasının bu dönem sonrası oluşturulduğu, dolayısıyla ABD ve radikal dinî motifli terör ile ilgili çalışmaların literatürün önemli bir kısmını teşkil ettiği söylenebilir. Söz konusu çalışma, alt başlıklara göre tasniflenmiş daha detaylı bir envanter de sunmaktadır.[39]

Konu hakkında başvurulabilecek kaynakların başında uluslararası güvenlik ile ilgili konularda muhtelif birçok kısımdan oluşan temel eserler gelmektedir. Bunlardan biri olan Alan Collins'in editörlüğünü yaptığı kitabın ilgili bölümünde terörü tanımlamada ve onla mücadele etme konusunda 3 temel teorik perspektif olduğunu söylemek mümkündür. Bunlar; askeri yöntemlerin terörle mücadelede etkili olacağını iddia eden ve terörizmi savaşta mağlup edilmesi gereken bir düşman olarak gören anlayış, terörle mücadelede polisiye teknikleri uygulayan ve terörizmi kriminal bir vaka olarak tanımlayan anlayış ve altında yatan sebepleri ve semptomları ile terörizmi bir hastalık gibi gören ve kök sebeplerinin tedavi edilmesi gerektiğini savunan uzun vadeli stratejik anlayıştır.[40] Özellikle 3. perspektiften konuya yaklaşıldığında teröre hedef olanların, terörle mücadele sırasında geliştirdikleri kısa vadeli, rasyonaliteden uzak politika ya da eylemlerle terörizmin ontolojik gerekçelerine katkı sundukları

[39] Cynthia Lum, Leslie W. Kennedy ve Alison Sherley, "Are Counter-Terrorism Strategies Effective: The Results of the Campbell Systematic Review on Counter Terrorism Evaluation Research", *Journal of Experimental Criminology*, Cilt: 2, Sayı: 4, 2006, s. 489-516.
[40] B. ve J. Lutz, 2013, s. 274.

çıkarımını yapmak mümkündür. Terörün bu şekilde geri beslenme süreci askeri ya da polisiye tekniklerin tatbiki sırasında amacına hizmet etmeyen uygulamalarla vuku bulmaktadır.

Dünyadaki terörle mücadele uygulamalarını belli ana başlıklar altında toplayan uzmanların çalışmaları da konu hakkında temel bilgi edinmek açısından önemli bir rol oynamaktadır. Bunlardan biri olan Ronald Crelinsten, terörle mücadele yöntemlerini 5 ana başlıkta toplamıştır. Buna göre bir devletin zora başvurmaya dayalı, ön alıcı (proaktif), ikna edici, savunmaya dayalı (defansif) ve uzun dönemli terörle mücadele çabaları sergilemesi mümkündür.[41] Askeri mücadele ve kriminal/adli mücadele ekolleri zor kullanmaya dayalı terörle mücadele başlığı altında toplanmakla birlikte her iki ekolde de devletin güç kullanma tekeli, meşruiyet ve hukukiliği gözetecek şekilde belli sınırlamalara sahiptir.[42] Genelde otoriter rejimlerin bu sınırlamaları ihlal ederek güçlerini suistimal ettikleri ve mücadeleyi devlet terörüne dönüştürdükleri, demokratik rejimlerin ise güç kullanma hususunda meşruiyeti elden bırakmamaya çalıştıkları söylenebilir.

Terörizmi harekete geçmeden engellemeye yönelik faaliyetlerden oluşan proaktif terörle mücadele ise başta terörizmin finansmanı olmak üzere etkin istihbarat çalışmalarını gerektiren, "eylem öncesi terörle mücadele" kapsamında değerlendirilebilir.[43] İsmiyle müsemma şekilde bu strateji, olay sonrası tepki vermekten çok terör saldırılarını akamete uğratmak üzerine kuruludur. Özel hayatın gizliliği başta olmak üzere birçok hukuki tartışmayı içinde taşımakla birlikte proaktif mücadele etkin istihbarata dayalıdır ki birçok demokratik rejimde istihbarat faaliyetleri ihtilaflı konular arasında yer almaktadır.

[41] Ronald Crelinsten, *Counterterrorism*, Polity Press, Cambridge, 2009.
[42] a.g.e., s. 48.
[43] a.g.e., s. 90.

Diğer yandan terörle mücadele, terörizmin altında yatan ideolojik, politik, sosyal, kültürel ve dinî sebepleri anlama ve bunları çözme çabasını içermektedir. Bu nedenle yalnızca terör örgütü mensuplarıyla mücadelenin ötesinde sempatizanlar, terörün potansiyel hedefleri, takipçiler, tarafsız izleyiciler, aktif ve pasif destekçilerden oluşan geniş kitlelerin "kalpleri ve zihinlerinde" mücadeleyi sürdürmek gerekmektedir.[44] Terörle mücadelenin bu boyutunda kişi ve kurumların başarısı, belirlenen hedefler doğrultusunda tutarlı bir şekilde hareket etmeleri ve ilk başta pejoratif anlamlar yüklenebilecek olan propaganda, algı yönetimi, psikolojik operasyon gibi unsurları da içeren ikna edici siyasal iletişim becerilerine sahip olmalarına bağlıdır. Bu siyasi iletişim becerileri, medya ve kitle iletişim araçlarında terör propagandasını önleme yoluyla desteklenmelidir.

Terör saldırıları her ne kadar öngörülmesi zor ve sürpriz niteliği taşısa da tamamıyla önlenemez değildir. Bu saldırıları önlemeye dair faaliyetlerin oluşturduğu kategori de defansif terörle mücadele olarak adlandırılmaktadır. Bu tipteki terörle mücadelede iki temel yaklaşım mevcuttur. Önemli kişi, kurum, yer ve kritik altyapının korunmasına dayalı birinci yaklaşım olan hedef zorlaştırma, spesifik tedbirlerden oluşmakta; ikinci yaklaşım olan muhtemel saldırının etkilerini hafifletme ise toplumun genelini bilgilendirme ve hazırlıklı hâle getirmeye yönelik çalışmaları kapsamaktadır.[45]

Bahsi geçen terörle mücadele tarzlarının toplamda uzun dönemli terörle mücadele faaliyetlerinin parçalarını oluşturduğunu söylemek mümkündür. Terörizm zora dayalı bir ikna etme yöntemi olduğundan dolayı siyasal iletişim metotları arasında sayılabilir. Bu noktadan hareketle uzun dönemli terörle mücadelede mekanik neden-sonuç ilişkilerinin keşfinden ziyade insanların birbirileri ve devlet ile aralarındaki etkileşim süreçlerine odaklanmak daha çok önem taşımaktadır.[46] Bu nedenle kalkınma, kaynakların dağılımı, ticaret, insan hakları, kültürler arası diyalog, eğitim,

[44] a.g.e., s. 122.
[45] a.g.e., s. 158-190.
[46] a.g.e., s. 197.

medya, uluslararası iş birliği ve demokratikleşme gibi birçok farklı konu başlığı uzun dönemli terörle mücadelenin bileşenleri hâline gelmektedir.

Peter Hough da ilgili eserinde teröre verilen karşılıkları incelerken yatıştırmadan sıfır toleransa, çevreleme politikasından yasal ve diplomatik önlemlere, gizli operasyonlardan savaşa kadar çok geniş bir yelpaze sunmuş, terörün yalnızca askeri önlem ve politikalarla bitirilemeyeceğine dair klasik görüşü teyit etmiştir.[47] Askeri ve polisiye girişimlerin tek başına yeterli olmayacağı açık olmakla birlikte aslında bu faaliyetlerde dahi orantısız güç ve hukukun dışına çıkma gibi sorunlarla karşılaşılmakta, çoğu örnekte devlet rasyonalitesi korunamamaktadır.

Roland Dannreuther ise ABD'nin "terörle savaş" kavramını ve devamında geliştirdiği terörle küresel mücadele politikalarını mercek altına almıştır. Hedeflerin doğru belirlenmesi, orantılı güç kullanımı, güvenlik-özgürlük denkleminde dengenin bozulmaması gibi hassas konulara da değinen yazar, diğer araştırmacılar gibi yanlış stratejilerin terörizmin elini güçlendirdiğine dair ikazlarda bulunmuştur. Önemli olan teröre doğrudan destek vermeyen ama potansiyel insan kaynağı oluşturabilecek kitleyi kazanabilmektir. Bu açıdan yazar, teröre maruz kalan devletlerin "They hate us. (Bizden nefret ediyorlar.)" yaklaşımının sorunlu olduğunu ve terörizme yenilenebilir insan kaynağı yarattığını vurgulamaktadır.[48]

Buna benzer biçimde ilgili makalesinde Gilles Andreani, 11 Eylül sonrası terörle mücadeleye farklı bir boyut getiren ABD'nin, yanlış bir bağlamda hareket ettiğini savunmaktadır. Terörle savaş kavramının teröristleri "suçlu" olmaktan çıkarıp onlara otomatik olarak "muharip" kimliği sağladığını, bu söylemin zaten çatışmayı böyle bir zemine çekmeye çalışan teröristlerin işine geldiğini vurgulamaktadır. Anti-terör savaşları sadece söylem ya da anlam açısından problem teşkil etmemekte, aynı

[47] P. Hough, 2008, s. 77-88.
[48] R. Dannreuther, 2007, s. 173-185.

zamanda uygulamada da birtakım sorunlara yol açmaktadır.[49] "Toprak" boyutu olmadan tasavvur edilmesi zor olan "savaş" kavramının terörle mücadelenin yöntemi olamayacağı, bu süreçte düşmanların tespitinin doğru yapılamayarak terörün nihai amacı olan radikalleşme sürecini tetikleyeceği açıktır.

Güvenlik çalışmalarında eleştirel okulun önemli temsilcileri olan Barry Buzan ve Lene Hansen'in ise terörle mücadele konusunu retorik açıdan bir analize tabi tuttuğu, özellikle ABD'nin "Terörle Küresel Savaş (Global War on Terror)" politikalarını çeşitli uluslararası ilişkiler teorilerinin perspektifiyle incelediği söylenebilir. Soğuk Savaş'ın bitiminden bu yana genişlemeye başlayan güvenlik gündeminin 11 Eylül sonrası ne gibi değişikliklere maruz kalacağı ise, bu iki isim tarafından cevaplanmayı bekleyen bir soru olarak bırakılmıştır.[50]

ABD özelinden çıkıp perspektifi görece geniş olan çalışmalara da göz atmak gereklidir. Uluslararası ilişkiler disiplininin Türkiye'deki temsilcilerinden akademisyen Deniz Ülke Arıboğan, Baader-Meinhoff'tan Aum Shinrikyo'ya kadar farklı birçok terör örgütüyle mücadele ediliş sürecini masaya yatırırken devletlerin 21. yüzyılda çok daha sert tedbirlere başvurabildiklerini belirtmiştir. Bu çalışmada kendisinin tartışmaya sunduğu konu, terörle mücadelenin yer yer terör eylemlerini tekrar besleyerek vahim sonuçlara yol açıp açmadığıdır.[51]

Demokrasilerin terörle mücadelesinde ABD'den sonra değinilmesi gereken en önemli ekol de Avrupalı devletler ve Avrupa Birliği'dir. Bu ekol üzerinden araştırma yapan uzmanların terörle mücadele çalışmalarını incelerken vurguladıkları nokta;

[49] Gilles Andreani, "The War on Terror: Good Cause, Wrong Concept", (Ed.) Barry Buzan ve Lene Hansen, *International Security Volume 4: Debating Security and Strategy and the Impact of 9/11*, Sage Publications, London, 2007, s. 323-339.
[50] Barry Buzan ve Lene Hansen, *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011, s. 226-255.
[51] Deniz Ülke Arıboğan, *Tarihin Sonundan Barışın Sonuna: Terörizmi Anlamak ve Anlamlandırmak*, Timaş Yayınları, İstanbul, 2003, s.203-223.

terörle mücadelede uluslararası iş birliği gerektiği, bunun da ancak yasal uyum, ortak bilgi sistemi, polis teşkilatlarının iş birliği gibi unsurlarla sağlanacağıdır.[52]

Terörist faaliyetlerin yıllardır gündemden düşmemesine sebep olan en can alıcı faktör belki de teröre gösterilen reaksiyon ve bu doğrultuda oluşturulan terörle mücadele politikalarıdır. Kimi görüşlerce terör, bitirilmesi pek mümkün gözükmeyen ancak belirli önlemlerle sınırlandırılabilecek suç türlerinden biridir. ABD'nin,11 Eylül saldırıları sonrası bütün bir dış politikasını terörle mücadele üzerine bina etmesi ve uzun yıllar bu faaliyetlere önemli ölçüde bütçe ayırmasına karşın deyim yerindeyse bir arpa boyu yol kat edemediği, tam aksine IŞİD ve Taliban örneklerinde görüldüğü gibi daha da radikalleşen yeni aktörlerin doğmasına vesile olduğu bir gerçektir. ABD'nin terörle mücadelede belirlediği topyekûn savaş stratejisinin ne kadar doğru olduğu tartışılmakla birlikte bu stratejinin içerisinde atılan yanlış adımlar da oluşan sonuçlarda ciddi etkiye sahiptir.

Terör, kendisiyle mücadele edenlerin yanlışlarından beslenen ve bu sayede gittikçe zemin kazanan bir olgudur. Siyasi rasyonaliteden taviz vermeyerek savaşlarını bu doğrultuda yürütmesi beklenen devletler ne yazık ki teröre karşı verdikleri savaşta Clausewitz'in yıllar önce belirttiği aşırılığa kaçma yanlışına düşebilmektedirler.[53] Bu durum siyasi ve askeri konuların yanı sıra sosyolojik boyutta da kendini göstermektedir. Çünkü terör eylemleri yalnızca devleti yöneten itidalli politikacıların sabrını test etmemekte, aynı zamanda etkilediği izleyici kitlesi ile toplumların sinir uçlarına dokunmaktadır. Örneğin; yaklaşık 5 milyon Müslümanın yaşadığı Fransa'da Paris banliyölerinde gerçekleşen 2005 yılındaki sokak çatışmalarının başlıca aktörlerinin göçmen kökenli olması, bu ülkede ısrarla sürdürülen kültürel asimilasyon politikalarının bir sonucu olarak görülmüştür. Diğer örneklerde olduğu gibi burada da vakaların altındaki sosyolojik ve kültürel sebepler yeterince incelenmeden eylemlere

[52] Bruce George ve Timothy Watson, "1992 Sonrası Terörizmle Uluslararası Mücadele", (Çev. Başak Özger), (Ed.) Cemal Güzel, *Silinen Yüzler Karşısında Terör*, Ayraç Yayınevi, Ankara, 2002, s.189-209.
[53] Carl von Clausewitz, *Savaş Üzerine*, (Çev. Şiar Yalçın), Eriş Yayınları, İstanbul, 2003, s. 14.

dair yüzeysel çıkarımlar yapılmıştır.[54] Bu durumun, ilerleyen dönemde IŞİD terörüne hedef olan Fransa'daki Müslüman toplum için radikalleşme sürecinin başlangıcını oluşturduğu söylenebilir.

Bu kısımda kısaca özetlenmeye çalışılan literatürün önemli örneklerinden her devletin terörle mücadele konusunda farklı tarihsel tecrübelere sahip olduğu, değişen ve dönüşen koşullara göre strateji değişikliklerine yöneldiği ve her vakanın kendine özgü nitelikler taşıdığı sonucunu çıkarmak mümkündür. Buna ilaveten terörle mücadele; eğitim, hukuk, ekonomi, siyaset, medya gibi hayatın birden çok alanını ilgilendiren ve faaliyetleri de bu kapsamda sınıflandırılabilen yöntem ve icraattan oluşmaktadır. Bu tezde terörle mücadele için kullanılacak kavramsal çerçeve ise medya boyutu üzerinden şekillenmektedir. Bu kapsamda terörizmi ve terörün medya aracılığıyla yürüttüğü propagandayı önlemeye yönelik politikalar da terör eylemlerine karşılık vermeye yönelik faaliyetler gibi terörle mücadele kapsamında kabul edilmektedir.

1.3. MEDYA

Medya kavramı, kullanıldığı bağlam ve konuya göre kısmi değişiklikler gösterebilen ve bu nedenle her araştırmada ifade ettiği anlamın kapsamına dair tutarlı bir çerçeve çizilmesi gereken bir kavramdır. Her alanda yoğun olarak kullanılmasına rağmen medya kavramının sınırları ve kapsamı çoğu açıdan net biçimde belirlenememektedir.[55] Bununla birlikte medyaya dair literatürde yapılmış olan başlıca tanımlar takip eden alt bölümde incelenmiştir.

[54] Gilles Kepel, *Beyond Terror and Martyrdom*, Harvard University Press, Cambridge, 2008, s. 172-174.
[55] Bekir Kocadaş, "Kültür ve Medya", *Bilig*, Haziran 2005, Sayı: 34, s. 5.

1.3.1. Medyanın Tanımı

Günümüzde hem geleneksel hem yeni olarak nitelenebilecek her türden görsel ve/veya işitsel içerikli iletişim faaliyeti için "medya" kavramı kullanılmaktadır. Bu iletişim faaliyetlerinin gerçekleştirildiği mecra ya da yapısal özellikleri nedeniyle farklı tamlamalar ya da kavramlar türetilebilmektedir. "Görsel-işitsel medya", "sosyal medya", "dijital/sayısal medya" gibi tamlama ya da tanımlamalar bu duruma örnek oluşturmakta ve spesifik bir veya birkaç medya türünden bahsetmek üzerine kullanılmaktadır. Genel olarak "medya" kavramı ise mecrası ya da niteliği fark etmeksizin belli topluluklara ya da toplumun tümüne yönelik yapılan yayın ve yayım faaliyetleri için kullanılan "kitle iletişim araçları" ifadesine karşılık gelmektedir. "Medya" kavramının sözlükteki karşılıklarına bakıldığında da bu husus göze çarpmaktadır. Latince "medium" (ortam, araç) kavramından türemiş olan ve bu kelimenin çoğuluna karşılık gelen medya, insan kitleleriyle uzaktan ilişki ve iletişim kurmayı mümkün kılan kitle iletişim araçlarının tümünü ifade etmektedir.[56] Türkçe Sözlük'teki karşılığına bakıldığında da son derece yalın bir şekilde medya sözcüğünün; kitle iletişim ve yayın organlarının, ortamlarının ve araçlarının tümü olarak tanımlandığı görülmektedir.[57]

"Kitle iletişimi" mercek altına alındığında ise bu terimin ilk ortaya çıktığında siyasal güç ve propagandaya dair yapılan çalışmalarda kullanıldığı görülmektedir.[58] Terörizmin siyasal amaçlara ulaşmada kullanılan sistematik şiddet uygulamaları olduğu ve "eylem yoluyla propaganda" olarak da adlandırıldığı göz önünde bulundurulduğunda ise kitle iletişiminin terör örgütleri açısından ne kadar hayati bir rol oynadığı ortaya çıkmaktadır. Yaygın kullanım biçimiyle kitle, aralarında bağlayıcı ortak payda ya da anlayış düzeyi fark etmeksizin her türden "insan topluluğu" olarak tanımlanırken kitle iletişimi ise basit ifadeyle, bahse konu insan topluluklarına yönelik yürütülen iletişim faaliyeti olarak ifade edilebilir.[59] Kitle iletişimi; hedef kitlesi olan

[56] Eric Maigret, *Medya ve İletişim Sosyolojisi*, (Çev. Halime Yücel), İletişim Yayınları, İstanbul, 2011, s. 41.
[57] Türk Dil Kurumu, *Türkçe Sözlük (10.Baskı)*, TDK Yayınları, Ankara, 2005, s. 1361.
[58] Erol Mutlu, *İletişim Sözlüğü*, Ütopya Yayınevi, Ankara, 1998, s. 24.
[59] Kayıhan İçel ve Yener Ünver, *Kitle Haberleşme Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul, 2005, s. 10.

insan topluluklarının tümüne açık olması, iletişim kaynağının örgütlü yapılardan (medya kuruluşları) oluşup çeşitli araçlar kullanması, iletilen mesajların ise faaliyete konu zaman diliminde tüketilmesi özelliklerini taşımaktadır.

Genel kabul görmüş diğer bir tanım da kitle iletişimini; bilgi, düşünce ve tutumların geniş kitlelere, bu amaca yönelik geliştirilmiş vasıtalarla iletilmesi olarak nitelemektedir.[60] Geleneksel kitle iletişimi; yazılı basın, radyo ve televizyon gibi kitle medyası araçlarıyla gerçekleştirilmektedir.[61] Bununla birlikte büyük kitlelere ulaşılmasını sağlayan medya araçları gelişen teknolojinin etkisiyle değişip çeşitlenmektedir. Günümüzde internete bağlanabilen her çeşit teknolojik cihaz (bilgisayar, akıllı cep telefonu, tablet vs.) ve bu cihazlarda yer alan uygulama, platform, web sitesi gibi araçlar kitle iletişiminin modern medya araçları hâline gelmiştir.

Özellikle geleneksel medya ya da kitle iletişimini bireysel iletişimden ayıran temel niteliklerin başında etkileşimin çok düşük düzeyde olması gelmektedir. Kitle iletişiminde kaynaktan alıcılara yönelik tek taraflı bir mesaj iletimi söz konusu olmakta, geri bildirim çok düşük düzeyde seyretmektedir. Buna ilaveten iletişim kaynakları olan medya kuruluşlarının (bilhassa özel kuruluşlar) ticari kaygı gütmeleri nedeniyle izleyici tepkilerini gecikmeli de olsa değerlendirdikleri ve faaliyetlerine bu doğrultuda yön verdikleri de görülebilmektedir. Ancak genel olarak değerlendirildiğinde günümüz iletişim biçimini temsil eden "yeni medya" türlerine nazaran konvansiyonel kitle iletişiminde etkileşimin çok daha az olduğu söylenebilir.

[60] Ünsal Oskay, *İletişimin ABC'si*, DER Yayınları, İstanbul, 2005, s.9.
[61] İrfan Erdoğan, *İletişimi Anlamak*, Erk Yayıncılık, Ankara, 2002, s.287.

1.3.2. Medyanın Tarihi ve Türleri

Kitle iletişim faaliyeti insanların örgütlü hâlde yaşamaya başladıkları ilk çağlardan itibaren gerçekleştirdikleri iletişim biçimlerinden biridir. Tarihin her döneminde kitle iletişimi, teknolojik ilerlemenin getirdiği yeni araç ve yöntemlerle daha profesyonel ve sistematik hâle gelmiştir. 15. yüzyılda matbaanın icadıyla yazılı her türlü kaynağın daha hızlı ve yaygın biçimde çoğaltılabilmesi, 17. yüzyıl başlarında gazetenin ilk örneği kabul edilebilecek düzenli yayınların basılması, 19. yüzyılda ise telgraf ve telefonun icadı, iletişim araçlarının çeşitlenmesi ve yeni türlerin ortaya çıkması, kitle iletişiminin değişen doğasını göz önüne sermektedir.[62] 20. yüzyılda ise bilimsel ilerlemenin ivme kazanması ile kitle iletişiminin gelişimi çok daha hızlı olmuştur. Radyo, televizyon ve internetin icadı ile birlikte kitle iletişimi profesyonelleşmiş, toplumsal yaşamın vazgeçilmez unsurlarından biri olan medyaya dönüşmüştür.

Modern kitle iletişimi ya da medyanın kullanımı yukarıda özetlendiği üzere yazılı basın ile başlamıştır. 19. yüzyıl sonlarında ilk deneme yayınları gerçekleştirilen radyonun ise 1920'lerden itibaren ticari ve siyasi amaçlı yayınlara konu olarak 1950'lere kadar etkili bir medya aracı niteliği taşıdığı görülmektedir.[63] Böylelikle medyanın en yaygın ilk türü olan görsel medyanın (yazılı basın) yerini işitsel medyaya bıraktığı görülmektedir. Özellikle bu dönemde radyo, siyasi iktidarların propaganda aracı olarak kullanılmış, 1950'lerden sonra ise televizyon, çok hızlı bir biçimde toplumsal hayat içinde yerini almaya başlamıştır.[64] Teknoloji alanında 20. yüzyıl boyunca yaşanan gelişmeler, iletişim araçlarına da yansımış ve hızlı bir değişim dönemine girilmiştir.

---

[62] Levent Yaylagül, *Kitle İletişim Kuramları Egemen ve Eleştirel Yaklaşımlar*, Dipnot Yayınları, Ankara, 2014, s.17-19.
[63] Aysel Aziz, *Televizyon ve Radyo Yayıncılığı (Giriş)*, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2006, s.19.
[64] Bekir Kocadaş, *Kitle İletişim Araçları ve Siyaset Kurumuna Etkisinin Analizi*, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Malatya, 1996, s. 3.

İkinci Dünya Savaşı sonrası gelişmiş ülkelerde yaygınlaşarak radyonun yerini alan televizyon, geçtiğimiz asrın ikinci yarısına en baskın medya aracı olarak damgasını vurmuştur. İlk ticari televizyon yayınları 1930'larda yapılmış olmasına rağmen televizyon alıcılarının sayısının artması ve hanelerde yaygınlaşması 1950'li yılları bulmuştur.[65] Dünyadaki birçok ülke, teknolojiyi iktisap etme kapasitesi ve ekonomik imkânları nispetinde televizyon ile zamanla tanışmış, böylece kitle iletişimi çok daha hızlı ve geniş toplum kesimlerini kapsar hâle gelmiştir. Böylece kitle iletişiminde yaygın şekilde kullanılan ve hâlâ hükümranlığını sürdüren medya biçimi görsel-işitsel medya türü olagelmiştir.

Gelişen uydu ve internet teknolojileri ile beraber televizyon yayıncılığı da çeşitlenmiştir. İnternet ortamına özgülenmiş televizyon kanalları ya da akıllı cep telefonlarında da kullanılabilen mobil televizyon uygulamaları bu çeşitlenmeye örnek verilebilir. Karasal, kablo, uydu ve internet protokolü gibi farklı iletim ortamları ile uyumlu şekilde çalışan televizyonun, günümüzde her ne kadar etkisi tartışılmaktaysa da gelişen teknolojiye uyum sağlayan en önemli kitle iletişim araçlarından birisi olduğu ve diğer teknolojik cihazlarla beraber düşünüldüğünde fazlasıyla büyük bir etki alanına sahip olduğu söylenebilir. Bu sayede görsel-işitsel medya kavramının çoğu insanda çağrıştırdığı ilk kitle iletişim aracının hâlen televizyon olduğu görülmektedir.

21. yüzyıla gelindiğinde ise internetin yaygınlaşması, çok hızlı bir şekilde tüm teknolojik gelişmelerin ya da buluşların mihenk taşını oluşturarak devamındaki her türlü yeniliğin zincirleme bir şekilde internetin yarattığı "yeni dünya düzeni" üzerinden şekillenmesine yol açmış, internetin altyapısını oluşturduğu yeni medya ve iletişim teknolojileri, eskinin tüm düzenini ve alışkanlıklarını altüst ederek bambaşka bir dünyayı ortaya çıkarmıştır.[66] Yeni medya, sayısal (dijital) medya, sosyal medya, etkileşimli medya ya da internet medyası gibi farklı şekillerde adlandırılabilen medya

[65] Faruk Uğurlu ve Şerife Öztürk, *Türkiye'de Televizyon Haberciliği: Özel Televizyon Kanallarının Getirdikleri*, Tablet Kitabevi, Konya, 2016, s.34-35.
[66] Barış Bulunmaz, "Yeni Medya Eski Medyaya Karşı: Savaşı Kim Kazandı ya da Kim Kazanacak?", *Karadeniz Üniversitesi İletişim Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 7, 2014, s. 23.

ortamı, giderek alanını genişleten ve rağbet gören melez (hibrit) bir medya türü olarak etkinlik göstermektedir. Sayısal medyada her türden içerik, etkileşimli ve hızlı şekilde kitlelere ulaştırılabilmektedir. Yazılı metinlerden fotoğraflara, hareketlendirilmiş görüntülerden (gif.) ses kaydı (podcast) gibi yalnızca işitsel biçimdeki içeriklere, sinematografik eserlerden, kullanıcı kaynaklı videolara kadar biçimi çok farklı niteliklerde olan mesajlar geniş kitlelere internet tabanlı uygulama ve hizmetlerle aktarılmaktadır. Bu nedenle sayısal medyayı biçim kaynaklıdan ziyade ortam kaynaklı bir medya türü olarak görmek gerekmektedir. Bir başka deyişle "sayısal" ya da "yeni" olarak kullanılan sıfat mesajı değil, onun iletildiği ortamı nitelemektedir.[67]

Günümüzde iletişim araçları alanında yaşanan hızlı gelişmelerden dolayı, iletişim toplumu kavramı çağımızı anlatmak için çokça kullanılır olmuştur. İletişim alanında takip etmekte bile zorlanılan hızlı teknolojik gelişmelere karşın çeşitli yapısal durumlardan ötürü bahse konu medya araçlarının, her toplumda ya da toplumun farklı yaş gruplarında aynı kronolojik akışla ve aynı oranda kullanılmaya başlandığını söylemek oldukça zordur. Medya araçları ve türlerinin her biri belirli dönemlerde kitle iletişimdeki işlevleri bakımından zirveye ulaşmış olsa da kullanımı azalan iletişim araçları tamamen tedavülden kalkmamıştır. Bugün dahi gerek sahip oldukları nostaljik nitelikler ve ileri yaştaki vatandaşların iletişim alışkanlıkları konusunda muhafazakâr yaklaşımları gerekse sosyoekonomik dinamikler nedeniyle televizyon, radyo ve basılı gazeteler dünyanın çeşitli yerlerinde geçerliliğini korumaktadır.

Medya ve yayıncılık, günümüzün vazgeçilmez toplumsal ögelerinden biri olmakla beraber uygarlığımızın oldukça yeni bir olgusudur. Modern kitle iletişimini, yazılı basının gelişmesi ile başlatmak mümkündür. Bununla birlikte okumanın bireyselleşmesi, ilginç bir biçimde bilgi, haber ve kültürün üretim ve dağıtımının birliktelik gerektiren bir çabayla gerçekleşmesinin de başlangıcı olmaktadır. İletişimin kitlesel niteliğe kavuşması ve medya olgusuna dönüşmesi için belli koşulların oluşması elzemdir. Bu şartlardan ilki, iletilen mesajları geniş kitlelere sunabilmek için

[67] a.g.e., s. 26.

iletim tekniklerinin ortaya çıkmasıdır. İkincisi ise, kitlesel olarak üretilen iletişim içeriklerini tüketecek bir kitlenin varlığıdır. Bu şartların sağlanması ile birlikte, öncelikle yazılı iletişim kanalıyla kitlelere ulaşabilmek kolaylaşmıştır.[68] Geçtiğimiz asırda hızla gelişen teknoloji, yeni iletişim araçlarının (radyo, televizyon, bilgisayar ağları ve dolayısıyla internet vb.) kullanılmasını mümkün kılmıştır. Bu iletişim araçları geniş kitlelere ulaşmış ve buna bağlı olarak kullanım alanları genişlemiştir. Ayrıca, kitle iletişim araçları mekân farklılıklarını ve uzaklıklarını yok ederek öğrenmeyi herkes için olanaklı hâle getirmiştir. İletişim alanındaki devrim niteliği taşıyan gelişmeler, insanların beklentilerini ve etkileşimlerini de artırarak, kitle kültürünün gelişmesinin ve yaygınlaşmasının zeminini oluşturmuştur. Toplumsal ve siyasal hareketliliğe hız kazandıran medya araçları, bilhassa gelişmiş ülkelerde bilgi toplumunun doğuşunu beraberinde getirmiştir.[69]

1.3.3. Sayısal (Dijital) / Yeni Medya

İnternet ve iletişim teknolojilerinin yarattığı yeni dünya düzeni, birçok alanda olduğu gibi medya alanında da büyük değişiklikler meydana getirmiştir. Geleneksel medya ya da klasik iletişim yöntemlerinin çerçevelediği ve bugün eski medya olarak konumlandırılan medya, günümüzde yerini birçok türevini de içinde barındıran ve dijital/yeni medya olarak kavramsallaştırılan bir düzeni yaratmıştır. İnternetin doğası gereği oluşturduğu hız, güncellenebilirlik, karşılıklı etkileşim, düşük maliyet gibi avantajlarının yanında multimedya özelliklerini de tüm unsurlarıyla kullanmanın getirdiği rekabetçi üstünlük, internete paralel olarak sayısal medya ve iletişim teknolojilerinin, geleneksel medya veya kitle iletişim araçları olarak sınıflanan sistemler karşısında oldukça önemli bir güç elde etmesine yol açmıştır.

Yeni ya da sayısal medya denince çoğunlukla düşünülen olgu; internet teknolojisiyle beraber gelen bilgiye erişmede kolaylık ve hız, farklı iletişim yolları ve

[68] Özer Ozankaya, "Türkiye'de Yığın İletişiminin Demokratik Siyasal Kültür Gelişimindeki Yeri ve Önemi", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Ankara, Cilt: 35, Sayı: 1, 1980, s. 161.
[69] Önder Şenyapılı, *Toplum ve İletişim*, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 1981, s. 9.

sosyal paylaşım ağlarının insan hayatında edindiği yerdir. Yeni medya olarak kavramsallaştırılan ve her türlü internet tabanlı sayısal iletişim teknolojisini barındıran medya aracı ve ortamı, bu çerçevenin içinde kendine yer bulabilir. Son 15 yıl içerisinde günlük hayatın vazgeçilmez unsurlarından olan akıllı telefonların sağladığı imkânlar sayesinde e-ticaret, e-devlet, e-alışveriş ya da e-eğitim gibi her türlü uygulama, arama motorları, kısaca sosyal medya olarak anılan sosyal paylaşım siteleri, sınırsız içerik ve kullanıcı tarafından oluşturulan forumlar, her türlü fikir ve görüşün paylaşıldığı kamuya açık elektronik makaleler olarak nitelenebilecek olan bloglar, gazetecilik kavramını oldukça farklı bir boyuta taşıyan internet gazeteciliği ve haber siteleri, elektronik ansiklopedi ve sözlükler, video paylaşım platformları ve akla gelebilecek her türlü içerik ve karşılıklı etkileşimin sağlandığı mecralar, sayısal medya kavramı içine sokulabilir ya da yeni medya türleri olarak adlandırılabilir.[70]

Sayısal medya, tamamen yeni bir iletişim çağını ortaya çıkarmış ve geleneksel haberleşme düzenini kökten değiştirmiştir. Bu yeni medya düzeni merkezi olmayan, açık, ağ tabanlı, sınırsız ve etkileşimli bir yapıya sahiptir. Yeni medya hakkında farklı tanımlamalar yapmak da mümkündür. Her şeyden önce yeni medya; birbirinden farklı ve etkileşimli ortamları bir araya getirme özelliğine sahiptir. Ses, görüntü ve veri içeriklerini etkileşim öğesini de içerecek şekilde bir arada toplayan yeni medya, bu yönüyle geleneksel medyadan ayrılmaktadır. Daha kapsamlı bir ifadeyle yeni/sayısal medya, "internet ile birbirine bağlı elektronik aygıtlar bulunmadan tesis edilemeyen ortamlar" şeklinde tanımlanabilmektedir. Verilerin sayısal olarak işlenmesi teknolojik bakımdan bir devrim niteliği taşımaktadır. Bununla birlikte sayısal teknolojilerin kullanıcılara sağladığı avantajlar, sistemin işleyişi ve yapısından daha fazla ehemmiyet arz etmektedir.[71]

Sayısal medya; barındırdığı teknolojiler bakımından da geleneksel iletişim araçlarıyla ayrışmaktadır. Günümüzde bir kısmı güncelliğini yitirmiş olsa da internet,

[70] B. Bulunmaz, 2014, s. 28.
[71] Alper Altunay, "Geleneksel Medyadan Yeni Medyaya: Görüntü Yüzeyi." *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2012, Sayı: 27: s. 41.

sayısal televizyon, vcd, dvd, gsm, wap, gprs, blu-ray teknolojisi, mobil sistemler vb. sayısal medya içeriklerini iletmeye yarayan teknolojiler arasında yer almış ve almaktadır.[72] Bu açıdan sayısal medya kapsayıcı olduğu ölçüde çeşitlilik açısından karmaşık bir yapıya da sahiptir.

Sayısal medyanın iletişim dünyasını temelden değiştiren en kritik nitelikleri ise; etkileşim, kitlesizleştirme ve eş zamansızlık olarak ön plana çıkmaktadır.[73] Etkileşim sayesinde iletilen mesajlar tek yönlü olmaktan çıkarak dönütlerle beslenebilir hâle gelmekte ve izleyiciler iletişimde aktif şekilde rol almaktadır. Kitlesizleştirme bağlamında ise mesajların iletildiği kitleler yekpare olmaktan çıkarak az sayıda da olsa her izleyici grubuna ve hatta bireye farklılaştırılmış içerikler yöneltilebilmektedir. Eş zamansızlık faktörü de iletişim faaliyetini senkronize olma zorunluluğundan kurtararak izleme ve dinleme faaliyetlerini kullanıcıların kontrolüne geçirmekte, iletişime konu içerikler istenen zaman ve arayüzde izlenebilir hâle gelmektedir. Bu üç nitelik arasında en radikal role sahip olanı etkileşim olarak görülebilir. Geleneksel medyada bireyler pasif (edilgen) bir durumda iken yeni medya ile aktif (etken) bir duruma gelmişlerdir.[74] Bu sayede, kaynaktan alıcıya gönderilen bilgi akışı çift taraflı bir boyut kazanmış ve alıcı da kaynak durumuna geçerek bilgi akış sürecinde aktif bir konuma gelmiştir.

İnternet teknolojisi, yeni medyayı biçimlendiren en önemli unsurdur. İnternet tabanlı yeni iletişim teknolojilerinin gelişimiyle ortaya çıkan küresel enformasyon ağı ile mekân kavramı değişmiş, bağlantı hâlindeki kitleler arasında zamansal ve fiziki uzaklıklar yok olmuştur. İnternet sayesinde her türlü bilgi dünyanın her yerindeki insanlar için ulaşılabilir olmuş, buna paralel olarak sayısal medya içerikleri de daha önce görülmemiş bir hızda izleyici ve dinleyicilerin erişimine açık hâle gelmiştir. Kesintisiz ve hızlı etkileşimin yarattığı zemin sayesinde internet aynı zamanda bir

[72] Nurcan Törenli, *Yeni Medya, Yeni İletişim Ortamı*, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara, 2005, s. 88.
[73] Haluk Geray, *İletişim ve Teknoloji: Uluslararası Birikim Düzeninde Yeni Medya Politikaları*, Ütopya Yayınevi, Ankara, 2003, s. 18.
[74] Filiz Aydoğan ve Ali Murat Kırık, "Alternatif Medya Olarak Yeni Medya", *Akdeniz Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, 2012, Sayı: 18, s. 59.

kamusal alan işlevi kazanmıştır. Tüm internet kullanıcıları, söz konusu kamusal alanda ilişki kurmaya başlamış, ilgi alanlarına odaklanarak kamuoyu oluşturma süreçlerine dahil olabilir hâle gelmiştir. Böylece sosyalleşme kavramı yeni bir boyut kazanmış, toplumu ilgilendiren her konudaki kamusal tartışma ve görüşler hızla olgunlaşarak ülke gündemleri genellikle sayısal medya mecraları üzerinden belirlenmeye başlamıştır.

İnternet tabanlı sayısal medyanın sağladığı yüksek etkileşim ve kamusallaşma hızı şüphesiz terörist oluşumlar için de ciddi bir fırsat olarak değerlendirilmektedir. Konvansiyonel medya ve iletişim çağında eylem yoluyla yapılan propagandaların çarpan etkisi sayısal medya çağında oldukça büyümüştür. Bu bağlamda bir sonraki başlık altında geçmişten bugüne modern medya ve terör arasındaki ilişkiye kısaca değinmek yerinde olacaktır.

1.4. TERÖR VE MEDYA İLİŞKİSİ

Medya ve yayın faaliyeti toplumsal açıdan çok çeşitli işlevlere sahiptir. Özellikle demokratik toplumlarda kitle haberleşme araçları, haber vererek bilgilendirme, idareyi kamuoyu oluşturarak denetleme ve eleştirme, yöneticilerle halk arasında etkileşim kanalı oluşturma, ekonomik ve toplumsal yaşama yön verme, çocukların ve yetişkinlerin eğitiminde rol oynama, çeşitli toplumsal gruplar için kendilerini ifade etme imkânı sağlama gibi sosyal fonksiyonları yerine getirmektedir.[75]

Medya araçları politik aktörlerin düşünce ve icraatlarını açıklamasına zemin oluşturup söz konusu fikir ve faaliyetlerin vatandaşlara ulaşmasını sağlayarak siyasal bir işlev de taşımaktadırlar. Siyasi mülahaza ve icraatın açıklanmasının ve iletilmesin yanı sıra her türden siyasal rejimde medyanın kitleleri yönlendirmek için kullanıldığı bir gerçektir. Siyasi partiler, çıkar grupları vb. politik organizasyonlar, herhangi bir

[75] Neşe Kızıl, *İletişim Özgürlüğü ve Medyada Oto-Kontrol*, Beta Yayınları, İstanbul, 2000, s. 3.

meselede kendi planladıkları şekilde medya organlarını kullanarak kamuoyunu yönlendirebilmektedirler.

Kamuoyu oluşturmada, siyasi, ekonomik ya da sosyal gündemin belirlenmesinde, toplumun çeşitli konularda bilgilendirilmesinde ya da yönlendirilmesinde büyük tesire sahip olan medya, modern toplumlardaki en etkili güçlerden birini teşkil etmektedir. İnsanlar kitle iletişim araçları sayesinde bilgilenmekte ve medyanın olaylara verdiği önem derecelerini kabullenmeye eğilimli görünmektedir.[76] Medyanın fazla önem atfettiği konular toplumsal gündemde daha fazla yer işgal etmekte, görmezden geldiği konular ise önemini kaybederek unutulmaktadır. Vatandaşların yegâne haber kaynağı olması ve siyasi iletişimi son derece etkili ve kolay hâle getirmesi, medyanın toplumlar üzerindeki tesir gücünü bir hayli yüksek hâle getirmektedir.

Terörist oluşumların ve aktörlerin kitle iletişim araçlarıyla ilk zamanlardan bu yana kurduğu sarsılmaz bağ da medyanın toplumsal etkisinin yüksekliğinden kaynaklanmaktadır. Terör örgütleri ve teröristler de illegal aktörler olmalarına karşı her türden siyasi organizasyonlar (parti, dernek, vakıf, sendika vb.) gibi politik unsurlardır ve toplumu kendi isteklerine ikna etme yönünde şiddet temelli iletişim faaliyeti yürütmektedirler. Bununla birlikte teröristler iyi birer iletişimci olduklarını ispatlarcasına eylemlerini medyada yaratacağı etkiye göre ayarlamaktadırlar.[77] Terör saldırılarının medya tarafından haberleştirilerek geniş kitlelere iletilmesi teröristler açısından elzemdir. Terör haberlerinin medyada yer alması nedeniyle istemli ya da istemsiz şekilde medya, korkuyu yayma işlevini yerine getirmektedir. Terör örgütlerinin nihai amaçları; kitlelerin dehşete kapılması, insanların şok edici biçimde sarsılması, vatandaşların kendilerini çaresiz ve savunmasız hissetmesi ve bu sayede zamanla teröristlerin taleplerini yerine getirmeye razı edilmesidir.[78] Bu süreçlerin

[76] L. Yaylagül, 2014, s. 68.
[77] Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, *Terör ve Medya: 12 Kasım 2008 İstanbul*, Öncü Basımevi, Ankara, 2009, s. 24.
[78] a.g.e., s.39

akamete uğramadan yürümesi açısından medyanın sahip olduğu hayati rol açık bir şekilde görülmektedir.

Terörizm, bireyler ve kitleler arası iletişimin bir biçimi olarak kullanılmaktadır. Teröristlerin daima iletmek istedikleri mesajları bulunmakta ve bu mesajlar genelde şiddet yoluyla kamuoyunun ilgisini çekmektedir. İnsanların bizzat müşahede etmesine gerek kalmaksızın uygulanan şiddet çok uzaklardaki kitlelere de kitle iletişim araçları vasıtasıyla hızlıca iletilebilmektedir. Şiddetin medya aracılığıyla yeniden üretimi, onu kitlelere aslından daha büyük biçimde algılatmaktadır. Mesajlarını iletme imkânı sunması, medyanın teröristler için temsil ettiği en temel işlevsel niteliktir.

Terör örgütleri, medyada olabildiğince yüksek oranda varlık göstermeye çalışarak toplumlar üzerinde direkt ve dolaylı biçimde etki tesis etmektedirler. Teröristlerin temel amacı olarak nitelenebilecek doğrudan etki kurmadaki esas gayeleri, kitle iletişim araçlarında yer alarak meşruiyet kazanıp mümkün olan en geniş yığınlara seslerini duyurmaktır.[79] Eylem yoluyla yaptıkları propagandanın gücü arttıkça terör örgütlerinin militan devşirmesi kolaylaşmaktadır. Örgütlerin yaratmaya çalıştığı dolaylı psikolojik etki ise toplumun dehşete, korkuya, ümitsizlik ve yılgınlığa uğratılarak terörist taleplerin kabulüne hazır hâle gelmesidir.

Bir terör eyleminin failleri nezdinde başarısı, büyük ölçüde bilinmesine ve reklamına bağlıdır. Bu durum, Soğuk Savaş'ın başlangıcında kırsal gerilla olarak filizlenen eylemlerden kentsel teröre kaymanın en önemli nedenlerinden biri olarak görülmektedir. Terör örgütlerinin artan kentleşme ile birlikte şehirlerde bulunan elverişli kitle iletişim araçları ve geniş bir izleyici kitlesinin varlığına güvenmeleri, onları zaman içinde eylem gerçekleştirme hususunda olduğu kadar gerçekleştirilen eylemin sunumu konusunda da ustalaştırmıştır. Bir başka deyişle terörist oluşumlar

[79] Suat Gezgin, "Haber ve Terör", (Ed.) Orhan Gökçe ve Uğur Demiray, *Terörün Görüntüleri, Görüntülerin Terörü*, Çizgi Kitabevi, Konya, 2006, s. 14.

çabuk öğrenme ve şartlara adapte olmaları sayesinde başarılı birer iletişimci hâline gelmiştir.

Medya ve terör ilişkisinin bir diğer önemli boyutu da birçok terör örgütünün bizatihi medya sahipliğine girişerek kendilerine müzahir ya da örtülü şekilde bağlı medya kuruluşları oluşturmalarıdır. Hareketlerini modern toplumlarda tüm dünyaya duyurmak için medya kullanımını temel ihtiyaç olarak gören teröristler, doğrudan ya da sponsorluk, maddi yardım vs. yöntemlerle iletişim sektöründe yer almaya çalışmaktadırlar.[80] Türkiye'nin uzun yıllardır mücadele ettiği PKK terör örgütü de medya sahipliği konusunda önemli bir örnek teşkil etmekte, tüm imkânlarıyla kendine müzahir yayın organları üzerinden propaganda faaliyeti yürütmektedir.[81]Terör örgütleri propagandalarını kendi gazetelerinde, dergilerinde, radyolarında, televizyonlarında, internet sitelerinde yapmaktadırlar. Sınırlı bir dolaşıma sahip olan bu yayınlar terör örgütlerinin savundukları ideolojilerin, bu örgütlere bağlılık ve yakınlık duyan gruplar ve kişiler arasında sürdürülmesinde ve potansiyel sempatizan gruplara yayılmasında önemli bir rol oynamaktadır. Son yıllarda dijital platformların gelişimi ve yaygınlaşması ise teröristlerin medya sahipliği ve kendi yayın organlarından propaganda yapmaları bağlamındaki fırsat ve imkânları çok daha fazla geliştirmiştir.

Medya ile terörizm arasındaki bağın niteliği hakkında pek çok araştırmacı ve akademisyen tarafından çalışmalar yapılmıştır. Medya ve terörizm ilişkisinin tek taraflı mı yoksa birbirinden beslenen (simbiyotik) bir ilişki mi olduğu konusunda farklı görüşler ileri sürülebilmektedir. Mezkûr ilişkinin yorumlanması açısından temel birkaç argümanın incelenmesinde fayda bulunmaktadır.

[80] Mehmet Fidan, "Terör ve Medya", (Ed.) Orhan Gökçe ve Uğur Demiray, *Terörün Görüntüleri, Görüntülerin Terörü*, Çizgi Kitabevi, Konya, 2006, s. 62.
[81] Turgay Yerlikaya, "Medya ve Terör İlişkisinin Boyutları Üzerine Teorik Bir Çerçeve", (Ed.) Turgay Yerlikaya, *Terörün Medyatikleştirilmesi: PKK Örneği*, SETA Yayınları, İstanbul, 2020, s. 32.

Medyayı terörizmin ontolojisinde bulunan temel bir olgu şeklinde değerlendiren Jean Baudrillard, kitle iletişim faaliyetlerini terörün asli sebeplerinden biri olarak nitelemektedir. Çoğunlukla medya kuruluşları terör başta olmak üzere her türden şiddet görüntüsünü bir izlenme aracı olarak kullanmaktadır.[82] Ancak, medyanın oldukça iptidai ya da sınırlı bulunduğu çağlarda da terör faaliyetlerinin yürütüldüğü bilindiğinden Baudrillard'ın bu argümanı pek geçerli görünmemektedir.

Eylemlerinden dolayı yargılanarak ceza almış teröristlerle mülakatlar gerçekleştiren psikiyatrist David Hubbard, terör eylemlerinin haberlerde kendine öncül yer bulmasını "sosyal pornografi" olarak nitelendirmekte ve bu durumun halkın histerik ya da patolojik duygu ve düşüncelerine hitap ettiğini ileri sürmektedir.[83] Televizyon yayınlarının terör eylemlerine ilgi göstermeyecek minvalde denetim altına girmesinin dünyada terör ve eylemlerin etkisini düşüreceğini savunan Hubbard, insanların terör içeriklerine olan teveccüh ve taleplerini de eleştirmektedir. Ne var ki, şiddet insanoğlunun her zaman ilgi ve dikkatini çeken bir fenomendir ve şiddet eylemlerine ilişkin haber ve benzeri içerikler her toplum tarafından merakla tüketilmektedir. Özetle Hubbard da terör ve medya arasındaki ilişkiyi oldukça güçlü görmekle birlikte indirgemeci bir anlayışa sahiptir. Sonuç olarak terörün izleyiciler tarafından ilgi görmesi doğrudan bu tür eylemleri tasvip ya da talep ettiği anlamına gelmeyeceği gibi terörist yapıların bu tarz bir arz-talep ilişkisine göre hareket etmedikleri bir gerçektir.

Terörizmin özgür ve demokratik toplumlarda kolayca kendine yer bularak etkisini yüksek tutabildiği argümanı birçok siyasetçi ve uzman tarafından benimsenen bir görüştür. Bu argümana göre basın ve medya özgürlüğünün bir sonucu olarak nitelenen terörizm, medyada kendine yer buldukça etkisini artırarak yayılmaktadır. Bu görüşün salık verdiği politika önerisi de genel olarak daha sert ve tavizsiz mücadele

[82] Güleda Yücedoğan, "Terör, Savaş, Şiddet ve Medya", *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, 2002, Sayı: 13, s. 109.
[83] Cindy C. Combs, *Terrorism in the Twenty-First Century*, Prentice-Hall, New Jersey, 1997, s. 145-146.

yaklaşımının yanı sıra daha sıkı kontrol edilen bir medya ortamıdır. Yonah Alexander da bu minvalde terörizmin medyada yüksek oranda yer bulmasının, başka toplumsal gruplarca düzenlenecek eylemleri motive edeceğini, şiddeti yaygınlaştırarak bir sarmal meydana getireceğini öne sürmektedir.[84] Bu görüşler ışığında terör içeriklerinin medyada rahatlıkla yer bulmasının birçok uzmana göre ciddi bir tehdit arz ettiği, bu durumun terörizmi özendirdiği ve insanları şiddet eylemlerine teşvik ettiği gerçeği göz ardı edilmemelidir.

John W. Williams'ın teröristlerin medya kullanımı üzerine yaptığı araştırmada ortaya çıkarttığı bulgular ise şu şekildedir: Terörizm, uzun vadede başarılı bir kitle iletişim yöntemi değildir; terör eylemleri faillerine yalnızca sınırlı, geçici ve taktiksel kazanımlar sağlar ve sosyal davranışları kısa vadede etkileyebilir. Bu noktalardan hareketle terörizm, kitle iletişimi vasıtasıyla sınırlı süreliğine toplumsal gündemi işgal edebilir. Medyanın sansasyonel terör eylemlerine her zaman ilgisi yüksek seyreder ancak her eylemin haberleştirildikten bir süre sonra gündem belirleme vasfı kaybolmaktadır.[85]

Terör içeriklerinin izleyicilerde bıraktığı etkiler konusunda çalışma yapan Alex P. Schmid, özellikle terör haberlerinin sosyal etkilerini; kışkırtma, oto kontrol eksikliği ve toplumsal öğrenme varsayımlarıyla izah etmiştir. [86] İlk varsayım uyarınca şiddet temelli olayları ayrıntılı biçimde yansıtan haberler, izleyicilerin agresif biçimde hareket etme güdülerini artırabilmekte ve saldırgan davranışlara sevk edebilmektedir. Öz denetim ya da oto kontrol eksikliği varsayımına göre medyada betimlenen şiddet olgusu, izleyicilerin benzer şekilde davranmamak için kendilerine hâkim olma yeteneğini azaltmakta ve bu durum insanları şiddet uygulama konusunda her an hazır durumda tutmaktadır. Bu minvalde medyanın, bilhassa genç vatandaşların şiddet

[84] Kenoye K. Eke ve A. Odasuo Alali, "Introduction: Critical Issues in Media Coverage of Terrorism", (Ed.) A. Odasuo Alali ve Kenoye K. Eke, *Media Coverage of Terrorism*, Sage Publications, California, 1991, s. 8.
[85] John Williams, "The Failure of Terrorism as Mass Communication", *Turkish Journal of Police Studies*, Cilt: 1, Sayı: 4, 1999, s. 42-43.
[86] Martin Slann ve Cindy C. Combs, *Encyclopedia of Terrorism*, Facts on File, New York, 2007, s. 65.

hareketlerini kışkırtması hususunda çok boyutlu ve örnekli araştırmalar yapılmış ve bu sayede terör içeriklerini de kapsayan birçok konuda yıllar içerisinde belli yayıncılık kriterleri oluşturulabilmiştir. Toplumsal öğrenme varsayımı ya da modelinde ise; bütün sosyal davranışlar bireyler tarafından kişisel gözlem yoluyla öğrenildiği için, başarıya ulaşmış terör saldırıları görsel-işitsel medyada haber olarak yer aldığı sürece insanlar terörizm ve terör yöntemlerine dair birçok şey öğrenecek ve bu durum gelecekteki terör eylemlerinin gerçekleşme ihtimalini ve miktarını artıracaktır.[87] Bir bakıma medya, terör temelli haberlere yer verdikçe vatandaşları terörizm konusunda olumsuz yönde eğitmiş olacaktır.

İletişim bilimci Kevin G. Barnhurst ise medya-terörizm ilişkisini, iki model şeklinde sınıflamıştır. "Suçlu medya" olarak nitelenen birinci modelde, medya ve terörizm arasında neden-sonuç ilişkisi bulunmaktadır. Medya, terörizmle ilgili içeriklere yer verdikçe terörü teşvik etmekte, eylemler medya mecralarında daha fazla görünmekte ve bu durum terör eylemlerini geri besleyerek yeni saldırılar konusunda teröristleri motive etmektedir. Bu sarmala mâni olmak adına medyanın kendisi ya da herhangi bir kamu otoritesinin sansür uygulaması da bir çözüm olarak görülmemekte çünkü bu tarz baskı ya da kontroller hükûmetin ve medyanın itibarını zedeleyerek toplumsal güveni sarsmaktadır. Teröristler de bu sansür politikasına karşılık daha geniş çaplı şiddet eylemleri düzenleyebilirler. "Savunmasız medya" şeklinde adlandırılan ikinci modelde ise medya terörü tetikleyen bir bağımsız değişken değil, terörizmin mağdurlarından biri olarak nitelenmektedir. Düzeyi ne olursa olsun yayın içerikleri üzerindeki herhangi bir tür denetim de işlevsiz kalacaktır. İlk modeldeki sansür uygulamasına karşı şiddet düzeyini artıran teröristler bu modelde ise demokratik toplumlarda mevcut bulunan alternatif iletişim yollarına yönelecektir.[88] Savunmasız medya modelinde, medyanın tavrından bağımsız şekilde terörist oluşumlar kendilerini görünür kılmanın yollarını bulmakta ve her tür kitle iletişim aracını menfaatleri doğrultusunda kullanmaktadırlar. İnşa ettiği modeller itibariyle

[87] a.g.e., s.66.
[88] Kevin G. Barnhurst, "The Literature of Terrorism: Implications for Visual Communications", (Ed.) A. Odasuo Alali ve Kenoye K. Eke, *Media Coverage of Terrorism*, Sage Publications, California, 1991, s. 125-126.

Barnhurst, medya ve terörizm arasında nedensel bir ilişki olabileceğini fakat bu nedensellik mekanizmasına dair kesin bir çıkarım yapmanın her örnekte mümkün olmadığını ileri sürmüştür.

Siyaset bilimci Brigette L. Nacos, hedef alınan ülkenin içinde ve dışında gerçekleştirilen terör faaliyetleri ile medya içeriklerinin toplumsal etkileri arasında önemli farklar olduğunu savunmuştur. Teröristler, hedef ülkelerinde saldırı gerçekleştirdiklerinde, daha yıkıcı sonuçlar elde etmekte fakat medyada etkili biçimde yer almakta zorlanabilmektedirler. Buna karşın medyaya erişim konusunda bilhassa günümüz şartlarında teröristlerin erişim sıkıntısı yaşadığını söylemek çok yerinde bir tespit olmayacaktır. Örneğin, iç terörizm sınıfında değerlendirilse de etnik ayrılıkçı terör örgütlerinin önemli bir kısmı yurt dışından sağladıkları teknik imkân ve alternatiflerle bir şekilde medyada görünürlük kazanabilmektedirler. Eylemlerin hedef ülke dışında gerçekleştirilmesi ise daha komplike sonuçlar üretmektedir. Uluslararası ölçekte hedef ve iddiası bulunan terör örgütlerinin amaçları küreseldir ve şu şekilde özetlenebilir: etki altına alınmak istenen izleyiciler arasında korku ve dehşeti yayarak ilgi çekmek ve hedef alınan devlet ya da devletlerin acizliğini ispat etmek; kendi istek ve gayelerini tanıtmak ve etkilenmesi hedeflenen toplumlar nezdinde meşruiyet ya da itibar kazanmaktır.[89] Nacos'a göre hedef ve amaçları çeşitlenen farklı terörizm türlerinin medyadaki görünürlüğü ve kitle iletişim araçları yoluyla toplumlarda bıraktığı etkiler de farklılaşmaktadır.

Medya ile terör arasındaki zoraki ilişki çoğu zaman iki tarafın da çıkarına bir ilişkiye dönüşebilmekte, terör örgütlerinin propaganda amacı medyanın izlenme kaygısıyla bütünleşmektedir. Terör haberlerinin önemi ve medyanın halkı bilgilendirme yükümlülüğü, bu haberlerin medyada yer almasını zorunlu kılmaktadır.[90] Bu bağlamda terörizm ve medya arasındaki ilişki, ağırlıklı biçimde

[89] Brigitte L. Nacos, *Terrorism and the Media: From the Iran Hostage Crisis to the World Trade Center Bombing*, Columbia University Press, New York, 1994, s. 73-75.
[90] Hüseyin Kazan, "Terör-Medya İlişkisi ve Medyada Terör Haberciliği", *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, Cilt: 12, Sayı: 24, 2016, s. 111.

karşılıklı olarak birbirine fayda sağlayan simbiyotik bir ilişki olarak nitelenebilir. Terör-medya ilişkisini açıklarken başvurdukları argüman ve hipotezler ne olursa olsun terör örgütlerinin eylemlerini sıklıkla medyanın ilgisini çekecek biçimde düzenledikleri ve çağdaş terörizmin "medya merkezli" olduğu konusunda birçok uzman mutabıktır.[91] Yukarıda özetlenmeye çalışılan genel tablodan da bu sonucu çıkarmak mümkündür.

Terör gruplarının çok boyutlu ve karmaşık şekilde medyayı etkin kullanmaları birçok ülkede medya için sınırlayıcı ve çeşitli önlemler ihtiva eden standartlar geliştirilmesine vesile olmuştur. Bu doğrultuda ulusal ve uluslararası yayıncılık ilkelerinin oluşturulması ve medyayı terör içerikleri ile diğer birçok toplumsal konuda kamu yararı gözetecek şekilde denetleyen kamu otoritelerinin ihdas edilmesi bu ihtiyaca cevap vermeye yöneliktir. Eski İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher'ın IRA terör örgütüyle ilgili haber ve içeriklere ilişkin medyaya kısıtlama getirirken ortaya koyduğu "Medya, terörizme reklam oksijeni veriyor." argümanı bahse konu ilişkinin tespiti ve betimlenmesi açısından önem taşımaktadır.[92] Buna mukabil o dönem Thatcher hükûmetinin politikaları medya denetimi açısından oldukça iptidai bir görüntü arz etmiş, ilerleyen yıllarda diğer tüm ülkelerde olduğu gibi İngiltere'de de medya denetimi daha rasyonel ve profesyonel bir yapıya kavuşmuştur. Bu minvalde modern terörizmin geçmişten bugüne medya ile kurduğu ilişkiye kısaca göz gezdirmek yararlı olacaktır.

1.4.1. Terör ve Medya İlişkisinin Tarihsel Boyutu

Medya, geçmişten bugüne toplumlar açısından bilgilendirici bir araç rolü üstlenerek bazen kamuoyu oluşturmak bazen de kitleleri arzulanan yönde mobilize etmek için kullanılmıştır. Bu bağlamda kitle iletişim araçları, ilk ortaya çıktıkları günden itibaren terörün küreselleşmesinde ve yayılmasında teröristler tarafından da

[91] Zakir Avşar, "İnternet Çağında Medya, Terör ve Güvenlik", *TRT Akademi*, Cilt: 2, Sayı: 3, 2017, s. 120.
[92] P. Tacar, 1999, s. 247.

kullanılmıştır. Bu doğrultuda teröristler ilk olarak, beyin yıkama ve propaganda yürütme amacıyla kitap, gazete, dergi, bildiri, afiş vb. yazılı kitle iletişim araçlarından yararlanmıştır. Radyo ve televizyonun yaygınlık kazanmasından sonra ise görsel-işitsel medya, terör propagandasının etkili bir aracı hâline gelmiştir. Son dönemde ise internet ve sosyal medya, teröristlerin ve destekçilerinin en çok istismar ettiği alan olmuştur.[93] Özellikle 20. yüzyıldan itibaren propaganda ve manipülasyon faaliyetleri bakımından en etkili unsurları teşkil eden kitle iletişim araçlarının terör örgütleri tarafından yoğun bir biçimde kullanıldığı görülmektedir.

Modern terörizmin ilk varyasyonu olarak görülen ve 19. yüzyılda faaliyet gösteren anarşizm motivasyonlu terörist gruplar ve kişiler, eylem yoluyla yaptıkları propagandayı geniş kitlelere ulaştırmak için oldukça sınırlı iletişim araçlarını kullanabilmekteydiler.[94] Temel iletişim aracının gazeteler ağırlıkta olmak üzere yazılı basından ibaret bulunduğu bu yüzyılda terör eylemlerinden geniş kitlelerin haberdar olması çoğu zaman mümkün olmamıştır. Çeşitli Avrupa monarşilerinin zirvesindeki hükümdarların katledilmesi kitle iletişim araç ve teknolojilerinin sınırlılığından dolayı toplumların belirli kesimlerinde infial uyandırabilmiştir. 13 Mart 1881'de Narodnaya Volya adlı terör örgütü tarafından gerçekleştirilen bombalı suikast sonucu Rus Çarı II. Aleksandr'ın ölümü ile 22 Kasım 1963'te ABD Başkanı John F. Kennedy'nin şüpheli bir suikastla öldürülmesinin[95] toplumsal kitlelerde bıraktığı izlerin çok farklı olması büyük oranda kitle iletişim araçlarının olaylar zamanındaki gelişmişlik düzeyi ile ilgilidir.

20. yüzyılda radyonun icadı ve evlerde yaygınlaşması sınırlı da olsa eylem yoluyla propagandanın gücünü artırmakla birlikte televizyonun icadı terörist

[93] Önder Çalağan, *Terörizmin Bir Propaganda Aracı Olarak Medya ve Terör Haberciliği,* Karabük Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karabük, 2020, s. 67.
[94] Olivier Hubac-Occhipinti, "XIX. Yüzyılın Anarşist Teröristleri", (Ed.) Gerard Chaliand ve Arnaud Blin, *Terörizmin Tarihi: Antikçağdan IŞİD'e*, (Çev. Bülent Tanatar), Nora Kitap, İstanbul, 2016, s. 137-160.
[95] Vikipedi, II. Aleksandr, https://tr.wikipedia.org/wiki/II._Aleksandr. (01.04.2021).
Vikipedi, John F. Kennedy Suikastı, https://tr.wikipedia.org/wiki/John_F._Kennedy_Suikast%C4%B1. (01.04.2021)

oluşumlar için büyük bir imkân yaratmıştır. Şiddet eylemlerinin televizyonda haber konusu olması ve bu yolla mesajların doğrudan milyonlarca kişiye ulaşması; taleplerin, şikayetlerin ve siyasal amaçların propagandasında terörizmin kullanımını cazip hâle getirmiştir. Bu sayede önceden tiran katli gibi spesifik hedefler belirleyen teröristler için kurbanlar rastgele belirlenebilir hâle gelmiştir. Bu gelişmeyle medya ve özellikle televizyon teröristlerin vazgeçilmez partneri olmaya başlamış, terör gruplarının etki potansiyeli oldukça yükselmiştir.[96] Örneğin; 1972 Münih Olimpiyatlarında İsrailli atletlere yönelik Kara Eylül örgütü tarafından gerçekleştirilen saldırı, dünya genelinde yaklaşık 500 milyon izleyiciye ulaşıp canlı aktarılarak büyük bir infial uyandırmıştır.[97] Buna benzer şekilde 11 Eylül 2001'de El Kaide terör örgütünün ABD'deki Dünya Ticaret Merkezi Kuleleri'ne gerçekleştirdiği terör saldırıları, sıcağı sıcağına tüm ulusal ve uluslararası televizyon kanallarında yer bularak 21. yüzyılın en sansasyonel terör eylemi olmuştur. Öyle ki bu tarihten itibaren sadece medyada değil akademi başta olmak üzere tüm alanlarda terörizm ve terörle mücadeleye ilişkin araştırmalar, çalışmalar ve diğer içeriklerde muazzam bir artış yaşanmıştır.

İletişim araçlarının dönüşümü ve Web 2.0 teknolojilerinin gelişimi ile iletişimde ağırlık kazanan sosyal medya türlerini geleneksel medyadan ayıran en temel özellik bu platformların kullanıcı kaynaklı içerikler üzerinde yükselmesidir. Medyanın kazandığı bu katılımcı nitelik iletişimin daha demokratik bir hâl alması şeklinde de yorumlanmıştır. Bununla birlikte bahse konu yapısal dönüşümün, negatif örneklerle birlikte değerlendirildiğinde demokrasiler açısından bir tehdit arz ettiği görülmektedir.

Video paylaşım platformları ve sosyal ağlarda bulunan içeriklerin kullanıcılar tarafından oluşturularak bu içeriklerdeki editoryal düzenleme ve denetimin konvansiyonel medya organlarına nazaran sınırlı kalması, söz konusu mecraları terör örgütleri açısından cazip kılmaktadır. İnternet tabanlı sayısal medya mecralarının öz

[96] M. Fidan, 2006, s. 57.
[97] Paul Wilkinson, "The Media and Terrorism", *Terrorism and Political Violence,* Cilt: 9, Sayı: 2, 1997, s. 56.

denetim konusunda oluşturdukları standartlar her yer ve zamanda geçerliliğini korumaktan uzak kalmakta, kültürel müktesebatın ülkede ülkeye farklılaşması nedeniyle bu alanda terör örgütlerinin yürüttüğü iletişim faaliyetleri denetimden kaçabilmektedir. Bu sayede terörist oluşumlar, sayısal medya aracılığıyla yalnızca hedef kitlelerine ulaşmakla kalmayıp var olan kitlelerini genişletebilmektedirler.

Günümüzde oldukça gelişmiş olan internet teknolojileri ve sayısal medya, terör örgütlerince daha yenilikçi ve karmaşık şekilde farklı amaçlarla kullanılmaktadır. Terörist gruplar bilhassa sosyal medyayı etki alanlarındaki kişileri motive etmek, eğitmek ya da bilgilendirmek amaçlı kullanabilmektedir. Konvansiyonel propaganda faaliyetleri rafineleşmiş, içerik üretimleri ve hedef kitleye seslenme daha ucuz, kolay, hızlı ve etkili bir hâl almıştır.[98] Sınırsız içerik sağlamayı mümkün kılan önemli sayıda web sitesi ve kişiye erişimi sağlayan sayısal medya, ideolojileri geniş kitlelere ulaştırmada daha az çaba gerektirmekte ve engel barındırmaktadır.[99]

Terörist oluşumların sosyal medyayı tercih etme nedenleri olan çevrim içi propaganda, radikalleştirme, örgüte yeni katılım sağlama, maddi kaynak temini, bilgi alışverişi gibi faaliyetler dijital mecralarda daha elverişli hâle gelmiştir.[100] Örneğin Youtube videoları ve Facebook gönderileri; patlayıcı kullanımı öğrenmek, saldırı planlama ve gerçekleştirme konusunda öğretim materyalleri sağlamak, bilgisayar korsanlığı tekniklerini tanıtmak gibi çok çeşitli aktiviteler vasıtasıyla dijital mecralar terör örgütleri için adeta birer çevrim içi kamplara dönüşebilmektedir.[101]

İletişim imkânları açısından insanlığa olumlu birçok fırsat sunmasına paralel olarak dijitalleşme, her alanda olduğu gibi medyada da kötüye kullanımı büyük ölçüde

[98] a.g.e., s. 16-17.
[99] Ariel Victoria Lieberman, "Terrorism, The Internet, and Propaganda: A Deadly Combination", *Journal of National Security Law & Policy*, Cilt: 9, Sayı: 1, 2017, s. 95-96.
[100] Gabriel Weinmann, "Terrorist Migration to Social Media", *Georgetown Journal of International Affairs*, Cilt: 16, Sayı: 1, 2015, s. 180-187.
[101] a.g.e., s. 183-184.

kolaylaştırmıştır. Bu sonuç doğal olarak internet tabanlı medya mecralarını terör örgütleri açısından cazip hâle getirmiş, her türden iletişim faaliyetlerinin güçlenmesine zemin hazırlamıştır. Bununla birlikte kamu otoriteleri açısında sofistike propaganda modelleriyle mücadele etmek gibi yeni zorluklar doğurmuştur.

Tüm bu verilerden hareketle terörün ve faillerinin dinamizmini koruyarak değişen şartlar ve imkânlar nispetinde her dönem revaçta bulunan kitle iletişim araçlarıyla çok yönlü ve yaşamsal bir ilişki içerisinde bulunduğu söylenebilir. Yapısal bakımdan konjonktüre uyum sağlaması son derece kolay olan terör örgütleri medyanın her türüne eklemlenerek gün geçtikçe çeşitli ve farklı iletişim modelleri geliştirmektedirler. Terör örgütleri ve elemanları açısından bakıldığında, internet ve sosyal medyanın kullanımının bu çalışmada bir kısmına değinilen cezbedici birçok yönü bulunmaktadır.[102] Bunlar arasında en kritik olanı ise internetin hassas derecede kamusal özgürlük alanı olarak yorumlanmasından dolayı kamu otoritelerince kontrolün, sansürün ya da herhangi bir idari düzenlemenin internet tabanlı medya mecralar üzerinde az olması veya hiç olmamasıdır.

Bu bağlamda son 20 yıldır medyayı derinden etkileyen dijitalleşme sürecine kolayca uyum sağlayan terör örgütlerinin yeni propaganda biçimleriyle mücadele için yeni mevzuat ve düzenleyici yaklaşımlar ihtiyacı doğmuştur. Geleneksel medya mecralarındaki terör içerikleriyle mücadeleden daha zorlu olduğu değerlendirilen bu alanda medya düzenleyici kamu otoritelerinin kendilerini hızla güncellemesi, yeni sorunlar karşısında geniş ölçüde çözüm üretebilecek esnek yaklaşımlar belirlemesi ve bu doğrultuda yasal altyapılarını zamanın gereklerine uygun şekilde revize etmesi beklenmektedir. Takip eden bölümde medya düzenleme alanında son yıllarda oluşturulan ve bir kısmı yakın tarihte güncellenmiş bulunan ulusal ve uluslararası mevzuat hakkında kısa bir incelemede bulunulacak, söz konusu yasal metinlerin terör içerikleriyle mücadele noktasında ne gibi perspektifler sundukları analiz edilecektir.

[102]Atahan Birol Kartal, "Uluslararası Terörizmin Değişen Yapısı ve Terör Örgütlerinin Sosyal Medyayı Kullanması: Suriye'de DAEŞ ve YPG Örneği", *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, Cilt: 14, Sayı: 27, 2018, s. 65.

İKİNCİ BÖLÜM
MEDYA DÜZENLEYİCİ MEVZUATLARDA TERÖRİZME İLİŞKİN HÜKÜMLER

İnternet, bireylerin anında bilgiye erişebilmesi konusunda büyük kolaylık sağlamaktadır. Tüm dünyayı saran web ağı; siyasetten kültüre, spordan ekonomiye her alandaki gelişmelerde belirleyici bir bilgi kaynağı hâline gelmiştir ve önemini giderek artırmaktadır.

Sayısal, sosyal ya da dijital medya olarak tanımlanan mecralar ise internetin gelişimiyle var olmuş platformlar bütünüdür. Bu platformlar, bireylerin internette birbirleriyle etkileşim içerisinde olmalarını sağlamaktadır. Tüm dünyayı birbirine anlık olarak bağlayabilmekte, bireyler özgür bir şekilde düşüncelerini ve içeriklerini paylaşabilmektedir. Sayısal medya teknolojileri; video paylaşım platformları, sözlükler, bloglar, kurumsal ağlar, forumlar, iş ağları, görsel içerikler, kullanıcı değerlendirmeleri, etkileşimli oyunlar, canlı yayınlar, ses kaydı temelli işitsel içerikler ya da başka medya içerikleri barındıran çeşitli uygulama ve web siteleri gibi birçok farklı şekillerde karşımıza çıkabilmektedir. Her platform kendine has nitelikler ihtiva etmekte ve insanların his ve fikirlerini ifade etmeleri için büyük imkânlar sağlamaktadır. İnternet kullanan kişiler gündemdeki olaylarla ilgili yorum ve tepkilerini çeşitli mecralar vasıtasıyla duyurabilmektedir. İnternet ortamının doğru ve güvenilir bilgi üretmesi önem taşımakla beraber, nefret, ayrımcılık ve ırkçılık söylemi, suç unsuru içeren paylaşımlar, dezenformasyon ya da yanlış bilgilendirme, kamu güvenliğini tehdit edebilecek içerikler gibi olumsuzluklar problem teşkil etmektedir. Bundan dolayı sayısal medyanın sağladığı fırsat ve imkânların insanlar için doğru şekilde kullanılması ve yarar sağlaması özellikle gelişmiş ülkelerde ortak hedef hâline gelmiştir.

Medya ve yayıncılık faaliyetlerinin hızla dönüşen doğası karşısında son dönemde hayata geçirilen tüm hukuki düzenlemeleri kısaca gözden geçirmek mevcut tabloyu anlamak açısından önem taşımaktadır. Bu bölümde gerçekleştirilecek olan inceleme, çalışmanın konusunu teşkil eden terör ve nefret söylemi içerikleriyle mücadele kapsamında yer verilen hüküm ve düzenlemeler üzerinden gerçekleştirilecek, mevcut mevzuat ve uygulama süreçlerine kısa bir bakış sunacaktır.

2.1. ULUSLARARASI MEVZUAT

Görsel-işitsel medya hizmetlerinin tanımı ve bu hizmetlerin düzenleyici otoriteler için hukuki boyutları; söz konusu hizmetin izleyicilere ulaştırıldığı dağıtım ağı (karasal, uydu, kablo, internet) ile ulaştırılan hizmetin tipi (geleneksel-doğrusal yayın, doğrusal olmayan-isteğe bağlı yayın) ve (çözünürlük) kalitesine göre farklılık gösterebilmektedir.

Son 20 yıl içerisinde yayıncılıkta altyapı ve içerik dağıtım araçları, geliştirilen teknolojiler ile hem çeşitlenmiş hem de yayınların içerik ve görüntü kalitesini artırmıştır. Bu süreç öncelikle kıt bir kaynak olan spektrum (frekans) tahsisi çerçevesinde karasal analog yayıncılığıyla başlamış, haberleşme uydularının ve kablo ortamının kullanıma alınması ve nihayetinde internette geniş bant hizmetlerinin gelişmesi ile izleyicilere farklı ortam ve niteliklerde içerik ve yayın hizmetinin ulaştırılması mümkün olmuştur.

Avrupa Birliği'nde görsel-işitsel medya alanında geliştirilen uluslararası standartlar da teknolojinin gelişimiyle birlikte güncellenmekte olup medya içeriklerinin niteliği gereği yeni durum ve şartlarda kültürel kaygılara ve ekonomik nitelikteki sorunlara çözümler getirmeyi hedeflemektedir.

Karasal yayıncılıkta frekansların kıt bir kaynak olması ve kamu yayıncılığı anlayışının ağırlığı nedeniyle frekans kullanımı, özel ticari yayıncılar ve düzenleyici otoriteler için başlı başına bir tahsis ve lisanslama konusu iken söz konusu yayın faaliyetleri belli bir ülkenin ulusal sınırları içinde gerçekleşmekteydi. Bu nitelik, teknik olarak en fazla ülke içindeki enterferans (elektromanyetik çakışma) sorunlarına ve ülke sınırlarında ise komşu ülkelerle frekans koordinasyonu gerekliliğine yol açmaktaydı.

Uydu ortamından yapılan yayıncılık ile yayıncılığın niteliği hızla değişerek sınırötesine taşınmış ve herhangi bir ülkeden alınan lisansla yapılan bir yayın birçok ülkeye aynı anda ulaştırılabilir bir özelliğe kavuşmuştur. Bu durum görsel-işitsel medyanın önemi dikkate alındığında kültürel ve ekonomik boyutlarıyla hak ihlalleri oluşturmuş ve uluslararası düzenleme gerekliliğini beraberinde getirmiştir.

Bu itibarla, Avrupa'da yayıncılık alanında tek pazar anlayışı ile sermayenin ve hizmetlerin serbest dolaşımını teminen ortak bir görsel-işitsel medya sektörünün kurulması ve yayıncılığın sınır aşan doğası nedeniyle uluslararası iş birliği mekanizmalarının geliştirilmesi amacıyla kısaca Direktif, AVMSD ya da GİMHD (Avrupa Birliği Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi) adı verilen mevzuat çalışması gerçekleştirilmiştir.

Bununla birlikte Türkiye'nin de kurucusu olduğu Avrupa Konseyi'nde görsel-işitsel alandaki sorunların çözümü için uluslararası iş birliği ihtiyacını önceleyen çalışmalar yapılmış ve bu amaçla Türkiye'nin 1993 yılında imzalayarak taraf olduğu Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi (Sözleşme) yürürlüğe girmiştir.

AB Direktifinde ve Sözleşmede uydu ortamından yapılan uluslararası nitelikteki yayınlarda bulunan içerik ihlallerinin yaptırımı için getirilen en öncelikli

çözüm ülkelerin kendi aralarında iş birliği yapmasıdır. Bununla birlikte ihlalin giderilmesi için Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi bünyesinde kurumsal çözüm mekanizmaları da geliştirilmiştir. Öte taraftan internet teknolojilerindeki gelişim ve geniş bant hizmetlerinin yayıncılıkta kullanılmaya başlanması izleyiciler açısından yeni tecrübeler anlamına gelirken düzenleyici otoriteler için ulusal mevzuat uygulamalarında yeni zorlukları beraberinde getirmiştir. Yaygınlaşan sayısal (dijital) medyanın denetimine ilişkin mevcut uygulamaların revizyonu ve/veya yeni mevzuat oluşturma ihtiyacı hasıl olmuştur.

Direktif ve Sözleşme, medya denetimi alanında uluslararası standartlar oluşturması ve ulusal otoritelere yol göstermesi açısından önem taşımaktadır. Bahse konu düzenlemelerin terör içerikleriyle mücadelede koyduğu kriter ve prosedürleri kavramak yararlı olacaktır. Bu çerçevede önce yakın tarihte üzerinde çalışılarak özellikle sayısal medyanın bazı aktörleri konusunda güncellenmiş olan AB Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi, sonra ise Türkiye'nin de taraf ve imzacısı olduğu Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi mercek altına alınacaktır.

2.1.1. AB Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi (AVMSD-GİMHD)

Avrupa Birliği görsel-işitsel medya politikasını şekillendirmeye yönelik ilk girişimler, 1980'lerin başında uydu yayıncılığındaki gelişmeler tarafından tetiklenmiştir. 1989'da Sınır Tanımayan Televizyon Direktifi'nin (TVwF) kabul edilmesinden bu yana, teknolojik ilerlemeler ve piyasadaki gelişmeler, medya düzenleme çerçevesinin değiştirilmesini gerekli kılmıştır. Bahse konu TVwF Direktifi, 1997 ve 2007'de revize edilmiştir. Son revizyonla birlikte bu Direktif, Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi (AVMSD/GİMHD) olarak yeniden adlandırılmış ve ardından 2010 yılında kanunlaştırılmıştır. Bu bağlamda AB görsel-işitsel yasama politikasındaki ana adımlar özetle aşağıdaki gibidir: [103]

[103] European Comission, Audiovisual and Media Policies, History of The Audiovisual Regulatory Framework, https://ec.europa.eu/archives/information_society/avpolicy/reg/history/index_en.htm (01.04.2021)

"1984: Yayıncılıkta ortak bir pazarın kurulmasına ilişkin Yeşil Belge oluşturulmuştur.
1989: Sınır Tanımayan Televizyon Direktifi (TVwF) kabul edilmiştir.
1997: TVwF'nin ilk revizyonu yapılmıştır.
2007: TVwF revize edilerek Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi (AVMSD/ GİMHD) adını almıştır.
2010: GİMHD yasalaştırılarak bağlayıcı şekilde AB müktesebatına dahil olmuştur.
2018: GİMHD revize edilerek yeni medya türlerinin bazılarını kapsayan hükümleri haiz olmuştur."

Görsel-işitsel medyanın büyük oranda internet ortamına taşınması, yayıncılık kavramını değiştirmiş ve yukarıda da belirtildiği üzere 2010 tarihli AB Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi, kullanıcıların istediği zaman ve mekânda istediği içeriği seçerek izleyebildiği medya hizmetlerini "isteğe bağlı medya hizmeti" olarak tanımlamıştır.[104]

Günümüzde ise görsel-işitsel medyanın internet ortamından sunumuna ilişkin hizmetler hızla farklılaşmakta ve AB mevzuat altyapısı yeni tanım ve düzenlemelerle gelişimini sürdürmektedir. Son olarak 2010 tarihli Direktifi tadil eden 2018 tarihli AB Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi'nde isteğe bağlı hizmetlerin yanında video paylaşım platformları ve sosyal medya ağları da birer görsel- işitsel hizmet alanı olarak değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, görsel-işitsel medya düzenleme konusunda Türkiye tarafından da yakın olarak takip edilen AB mevzuat çalışmalarının tarihi gelişimi gerekçeleriyle birlikte aşağıdaki tabloda özetlenmiştir:

[104] Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive), Official Journal of the European Union: 15.04.2010, L95/1.

Tablo 2.1 AB'de Medya Düzenleyici Çerçevenin Tarihsel Gelişimi

AB Sınıraşan TV Direktifi - Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi		
Tarih	**Konu – Düzenleme İsmi**	**Niteliği / Gerekçesi**
1984	Uydu ve Kablo Yayıncılığında Ortak Pazar Kurulmasına Dair Yeşil Belge	Uydu ve kablo yayıncılığında ortak pazar kurulması ve yayıncılığa ilişkin konularda harmonizasyon sağlanması konusunu analiz eden rapordur.
1989	89/552/EEC sayılı ve 3 Ekim 1989 tarihli Televizyon Yayıncılık Faaliyetlerine İlişkin Üye Devletlerin Düzenlemeleri ve Aktivitelerine Dair Direktif (Sınır Tanımayan Televizyon Direktifi)	AB'de yayıncılık alanında tek pazarı kuran ve ticari iletişim ve Avrupa eserleri gibi konuları hükme bağlayan direktiftir.
1997	89/552/EEC sayılı ve 3 Ekim 1989 tarihli Televizyon Yayıncılık Faaliyetlerine İlişkin Üye Devletlerin Düzenlemeleri ve Aktivitelerine Dair Direktifi tadil eden 97/36/EC sayılı ve 30 Haziran 1997 tarihli Direktif	Yargı yeri konusunda ortaya çıkan sorunlar nedeniyle Direktif tadil edilmiştir.
2007	89/552/EEC Sayılı ve 3 Ekim 1989 tarihli Televizyon Yayıncılık Faaliyetlerine İlişkin Üye Devletlerin Düzenlemeleri ve Aktivitelerine Dair Direktifi tadil eden 2007/65/EC sayılı ve 11 Aralık 2007 tarihli Direktif	İnternet tabanlı hizmetlerin artışı nedeniyle isteğe bağlı hizmetler kavramı Direktife eklenmiştir.
2010	2010/13/EU sayılı 10 Mart 2010 tarihli Avrupa Birliği Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi	2007 tarihli Direktif AB Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi adını alarak yasalaşmıştır.
2018	2010/13/EU Sayılı 10 Mart 2010 tarihli AB Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi'ni tadil eden- 2018/1808/EU sayılı ve 14 Kasım 2018 tarihli Direktif	"Video paylaşım platformları" kavramı Direktife eklenmiş ve yargı yeri konusunda yeni çözümler getirilmiştir.

Tablo 2.1'de yer aldığı üzere 2018/1808/EU sayılı ve 14 Kasım 2018 tarihli Direktif ile 2010/13/EU sayılı 10 Mart 2010 Tarihli Avrupa Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi tadil edilerek güncellenmiş bulunmaktadır.[105] Bu sayede görsel-işitsel medya hizmetleri alanı isteğe bağlı hizmetlerden sonra video paylaşım platformları ile yeni bir uygulama alanı bulmuştur. Yeni Direktif içeriği aşağıdaki gerekçelerle birlikte yeni kavramlar ve çözüm mekanizmaları da getirmiştir. Direktifin gerekçe bölümünde şu ifadeler yer almaktadır:[106]

> "1) Televizyon ve internet hizmetlerinin devam eden bütünleşmeleri nedeniyle görsel-işitsel medya hizmetleri pazarı önemli ve hızlı bir değişim geçirmiştir. Teknolojik gelişmeler, yeni tip hizmetlere ve yeni kullanıcı deneyimlerine yol açmıştır. İzleyici alışkanlıkları, özellikle genç kuşaklarda önemli ölçüde değişmiştir. TV ekranı görsel-işitsel deneyimlerin paylaşımında önemli bir cihaz olarak yerini korurken, birçok izleyici görsel-işitsel içerik izlemek için diğer taşınabilir cihazlara yönelmiştir. Geleneksel TV içeriği, ortalama günlük izleme süresinde hâlen önemli bir paya sahiptir. Ancak, video klipler veya kullanıcı kaynaklı içerikler gibi yeni tip içerik çeşitleri giderek önem kazanmış ve isteğe bağlı hizmet sağlayıcıları ve video paylaşım platform sağlayıcıları gibi yeni oyuncular günümüzde iyice yerleşik hâle gelmişlerdir. Medyanın bu türden bütünleşmesi; pazardaki gelişmelerin yansıtılması ve çevrim içi içerik hizmetleri ile tüketicilerin korunması ve rekabet konusunda dengenin sağlanması için güncel bir yasal çerçeveyi gerekli hâle getirmiştir.
>
> 4) Video paylaşım platform hizmetleri; kamunun, özellikle gençlerin giderek daha fazla eriştiği görsel-işitsel içerikler sunmaktadır. Bu durum, programlara ve kullanıcı kaynaklı videolara erişim sağlayarak bilgi paylaşımı, eğlendirme ve eğitmede önemli bir araç hâline gelen sosyal medya hizmetleri için de geçerlidir. Görsel-işitsel medya hizmetlerinin izleyici ve gelirleri açısından rekabet hâlinde oldukları için bu tür sosyal medya hizmetlerinin de 2010/13/EU sayılı Direktif kapsamında olmasına gerek vardır. Buna ilaveten, kullanıcılarına sağladıkları imkânlarla, diğer kullanıcıların fikirlerini etkilemede ve şekillendirmede oldukça önemli bir etkiye de sahiptirler. Bu nedenle, küçüklerin zararlı içeriklerden; tüm vatandaşların da nefrete teşvik, şiddet ve terörden korunmaları amacıyla bu hizmetler de video paylaşım platform hizmetleri tanımını karşıladıkları ölçüde 2010/13/EU sayılı Direktifin kapsamı içinde olmalıdır."

Görüldüğü üzere revize edilen Direktifin gerekçe kısmında medya ekosistemine dâhil olan sayısal medya türlerine ilişkin yeni düzenleyici çerçeveye duyulan ihtiyaç tespit edilmiştir. Bu tür yeni medya hizmetlerinde kullanıcıların bilhassa nefrete teşvik, şiddet ve terör unsuru barındıran içeriklerden korunması

[105] Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities, Official Journal of the European Union: 28.11.2018, L303/69.
[106] a.g.d., Gerekçe 1 ve 4.

gerekliliği vurgulanmıştır. Bu çerçevede aşağıdaki kavram ve tanımlar da geliştirilmiş ve/veya Direktife eklenmiştir:[107]

> "aa) video paylaşım platform hizmeti, Avrupa Birliğinin İşleyişine Dair Antlaşmanın 56.ve 57. maddelerinde tanımlandığı üzere, video paylaşım platform sağlayıcısının editoryal sorumluluğu altında olmayan bir hizmetin veya hizmetin farklı nitelik taşıyan kısımlarının temel amacının veya hizmetin esas işlevinin Avrupa Parlamentosu ve AB Konseyinin 2002/21/EC sayılı Direktifinin 2(a) maddesi kapsamında bilgilendirmek, eğlendirmek ve eğitmek üzere elektronik iletişim ağları yoluyla kamuya programlar, kullanıcı kaynaklı videolar veya her ikisini sağlamaya yönelik olduğu ve özellikle görüntüleme, etiketleme ve sıralama şeklindeki algoritmalar veya otomatik araçlarla organizasyonunun video paylaşım platform sağlayıcısı tarafından belirlendiği bir hizmet anlamına gelir.
>
> b) program, uzun metrajlı filmler, video klipler, spor olayları, durum komedileri, belgeseller, çocuk programları ve özgün dramaları içerecek şekilde, bir medya hizmet sağlayıcısı tarafından oluşturulan bir çizelge veya katalog içindeki uzunluğuna bakılmaksızın tek bir öğeyi oluşturan bir dizi sesli veya sessiz hareketli görüntüler anlamına gelir;
>
> ba) kullanıcı kaynaklı video, bir kullanıcı tarafından yaratılan ve o kullanıcı veya başka kullanıcılar tarafından video paylaşım platformuna yüklenen uzunluğuna bakılmaksızın tek bir öğeyi oluşturan bir dizi sesli veya sessiz hareketli görüntüler anlamına gelir;
>
> da) video paylaşım platform sağlayıcısı, bir video paylaşım platform hizmeti sağlayan gerçek veya tüzel kişileri ifade eder;
>
> e) televizyon yayıncılığı veya televizyon yayını, (bir başka deyişle yayın akışlı görsel-işitsel medya hizmeti), programların program çizelgesine dayalı olarak eşzamanlı izlenebilmesi için medya hizmet sağlayıcısı tarafından sunulan görsel-işitsel medya hizmeti anlamına gelir.
>
> h) görsel-işitsel ticari iletişim, ekonomik bir faaliyette bulunan özel veya tüzel bir kişinin, mal, hizmet veya imajını, doğrudan veya dolaylı olarak tanıtmak amacıyla tasarlanmış sesli veya sessiz görüntüler anlamına gelir. Bu tür görüntüler, bir ücret veya benzeri bir karşılıkla ya da öz tanıtım amacıyla bir programla birlikte ya da bir program içine yerleştirilerek veya kullanıcı kaynaklı bir video ile birlikte ya da kullanıcı kaynaklı bir videonun içine yerleştirilerek verilir. Görsel-işitsel ticari iletişim şekilleri diğerlerinin yanı sıra televizyon reklâmları, program desteklemesi, tele alışveriş ve ürün yerleştirmeyi kapsar."

Sayısal medyanın önemli mecralarından biri olan video paylaşım platformları, tanımlar kısmında olduğu kadar uygulama esasları kısmında da yeni Direktifteki değişikliklerin temel sebebi olmuştur. Bu bağlamda Direktifte "Video Paylaşım Platform Hizmetlerine Uygulanacak Hükümler" başlıklı müstakil bir bölüm oluşturularak söz konusu bölümde bu hizmetlerin denetiminde uygulanacak esaslar belirlenmiştir.[108] Buna göre 28a maddesinde video paylaşım platformlarının tabi olacakları yargı yerinin tespiti için detaylı prosedürler yer almaktadır. 28b maddesi ise AB üyesi ülkelerin, yargı yetkilerinde bulunan platformların temel yayın ilkelerine uymak için uygun önlemler almalarını temin etmeleri gerektiğini hükme

[107] a.g.d., Madde 1.
[108] a.g.d., Madde 28a ve 28b.

bağlamaktadır. Video paylaşım platformları için belirlenen bu hususlar, geleneksel medya kuruluşları için oluşturulan temel ilkelerle büyük oranda paralellik taşımaktadır. Farklı olan noktanın ise platformların denetiminde ve uyması gereken kurallar konusunda öz denetim ve ortak denetim modelinin benimsenmiş olmasıdır. Buna göre medya düzenleyici otoriteler, geleneksel yayın kuruluşlarına uyguladıkları gibi ulusal ve uluslararası mevzuat çerçevesinde denetim ve müeyyide süreçlerini tek başlarına yürütmeyecek, platformların kendi içinde tesis edeceği mekanizmaların uygunluğunu kontrol edeceklerdir. Bu denetim modeli içerisinde yine de uyumsuzluklar, ihlaller ve başka diğer sorunların çıkması durumunda ise kamu kurumlarının denetim konusunda daha aktif bir rol üstlenecekleri öngörülebilir. Sayısal medyada muazzam içerik hacmi ve resen denetimin mevcut koşullarda imkânsıza yakın olması nedeniyle temel çerçevesi öz ve ortak denetime dayalı yeni çözüm mekanizmalarının geliştirildiği söylenebilir.

Hem geleneksel medya kuruluşları hem de sayısal medya mecralarında şiddet ve teröre teşvik içeren, nefret söylemi ve ayrımcılık barındıran içeriğin yer almaması diğer bütün düzenlemeler gibi Direktifin de hassas konularından birini teşkil etmektedir. Bu bağlamda Direktifin "Görsel-İşitsel Medya Hizmetlerine Uygulanacak Hükümler" başlıklı bölümü görsel-işitsel içerik ve yayınların tümünü kapsamaktadır. Anılan bölümün terör konusuna özgülenmiş 6.maddesi ise yayın hizmetlerinde şiddet ve teröre teşvik ya da nefret suçu gibi ilintili hususlardaki içeriklerin barındırılmamasını salık vermekte olup kısaca şu şekildedir: [109]

> "1. İnsan onuruna saygı gösterilmesi ve korunmasına yönelik yükümlülükleri saklı kalmak kaydıyla üye ülkeler, kendi yargı yetkileri altındaki medya hizmet sağlayıcılarının sunduğu görsel-işitsel medya hizmetlerinin aşağıdaki unsurları içermemesini uygun araçlarla temin edeceklerdir:
>
> a) AB Temel Haklar Şartı'nın 21. maddesinde belirtilen bir gruba ya da grubun bir üyesine yönelik şiddete ve nefrete teşvik edici unsurlar;
>
> b) 2017/541/EU sayılı Direktifin 5. maddesinde belirtildiği şekilde terör suçu işlemeye yönelik kamuyu provoke edici unsurlar.
>
> 2. Bu madde uyarınca alınan önlemler gerekli ve orantılı olmalı; AB Temel Haklar Şartı'nda belirtilen haklara saygı göstermeli ve ilkelere uygun hareket etmelidir."

[109] a.g.d., Madde 6.

Küçüklerin korunmasına ilişkin yer verilen 6a hükmünde ise AB üyesi ülkelerin kendi yargı yetkileri altında bulunan ve küçüklerin fiziksel, zihinsel veya ahlaki gelişimlerini ilgilendiren yayınlar hakkında daha katı önlemler alabileceği belirtilmiş, pornografi ve aşırı şiddet gibi çok zararlı içeriklerin en katı önlemlere tabi olacakları vurgulanmıştır.[110] Bu noktadan hareketle siyasi mesaj içeren bir şiddet biçimi olan terörün ve saldırı görüntülerinin küçüklerin korunması açısından da en öncelikli ve sert tedbirlere konu olacak içerikleri teşkil ettiği söylenebilir. Terör içerikleriyle mücadelenin genel yayın ilkelerinin başında gelmesinin yanı sıra görsel-işitsel ticari iletişimin medya hizmetinin ayrılmaz bir parçası olduğu değerlendirilerek ticari iletişim faaliyetlerinin de terör ve benzeri unsurlarla iltisaklı nitelikte olmaması gerekliliği revize Direktifte açıkça belirtilmiştir:[111]

> "1. Üye Ülkeler, yargı yetkileri altındaki medya hizmet sağlayıcıları tarafından sağlanan görsel-işitsel ticari iletişimin aşağıdaki koşullara uygun olmasını güvence altına alırlar:
>
> c) görsel-işitsel ticari iletişim;
>
> i) insan onuruna zarar vermeyecek,
>
> ii) cinsiyete, ırka veya etnik kökene, milliyete, dine veya inanca, engellilik hâline, yaşa veya cinsel tercihlere dayalı herhangi bir ayrımcılığı içermeyecek veya teşvik etmeyecek;
>
> iii) sağlık ya da güvenliğe zarar verecek davranışı teşvik etmeyecek,
>
> iv) çevrenin korunmasına büyük ölçüde zarar verecek davranışı teşvik etmeyecektir."

Terör ve benzeri kategorideki içeriklerin ayrımcılık teması üzerine kurulduğu, sağlığa, güvenliğe ve çevreye zarar veren davranışlardan oluştuğu ve bu davranışları teşvik ettiği ve birçok eylem görüntüsünde kurbanlar başta olmak üzere insan onurunun çiğnendiği düşünüldüğünde ticari iletişim faaliyetlerinin de tamamıyla bu tür içeriklerden uzak olması gerektiği ve bahse konu hükmün bu gerekliliğe cevap verdiği görülmektedir.

Görsel-işitsel medya hizmetlerinin tümü için geçerli olan 6.maddeyle uyumlu şekilde video paylaşım platformları için ihdas edilen 28b maddesinin de terör iltisaklı

[110] a.g.d., Madde 6a.
[111] a.g.d., Madde 9.

içeriklerin bu platformlarda yer almaması için gerekli hükümleri barındırdığı görülmektedir. Bu kapsamda bahse konu hükümler şu şekilde özetlenebilir:[112]

> "1. 2000/31/EC sayılı Direktifin 12. ila 15. maddeleri saklı kalmak kaydıyla, Üye ülkeler, yargı yetkileri altındaki video paylaşım platform sağlayıcılarının aşağıdaki hususlarda uygun önlemler almalarını temin edeceklerdir:
>
> b) kamunun; AB Temel Haklar Şartı'nın 21. maddesinde belirtilen bir gruba ya da grubun bir üyesine yönelik şiddete ve nefrete teşvik eden programlardan, kullanıcı kaynaklı videolardan ve görsel-işitsel ticari iletişimlerden korunması;
>
> c) kamunun; Birlik hukuku çerçevesinde yayınlanmasının cezai bir suç oluşturduğu bir eylemi içeren programlardan, kullanıcı kaynaklı videolardan ve görsel-işitsel ticari iletişimlerden korunması; bu suçlar arasında 2017/541 sayılı Direktifin 5. maddesinde belirtilen terör suçu işlemeye yönelik provoke edici unsurlar, … ve 2008/913/JHA sayılı Çerçeve Kararın 1. maddesinde belirtilen ırkçılık ve yabancı düşmanlığına ilişkin suçlar yer almaktadır."

Görüldüğü üzere revize Direktif kapsamında video paylaşım platformlarının da sayısal medyada içerik üreten kullanıcı ya da yayıncı niteliğindeki kurum ve kişiler tarafından terör, nefret suçu, ırkçılık, yabancı düşmanlığı, ayrımcılık ve şiddete teşvikle ilintili içeriklerin dağıtımı konusunda gerekli tedbirleri alması öngörülmüştür. Geleneksel medyadan çok daha farklı dinamiklere sahip olması nedeniyle sayısal medyanın denetimindeki uygun önlem ve mekanizmalar 28b maddesinin devamında açıklanmıştır. Bunlardan bazıları temel yayın ilkelerinin platform hizmetlerine ilişkin "hüküm ve şartlar" ya da "topluluk kuralları" tarzı sözleşmelerinin içine dahil edilmesi, yaş doğrulama sistemleri, şikayet ve geri bildirim için kullanıcı dostu mekanizmaların inşa edilmesi, medya okuryazarlığı konusunda etkin araçların oluşturulması gibi öz denetim araçlarının yanı sıra, kullanıcı ve platformlar arasında mahkeme dışı uyuşmazlık çözüm mekanizmalarının oluşturulması gibi ortak denetim kapsamına giren araçlardır.

Yukarıdaki verilerin ışığında revize edilen GİMHD'nin gelişen sayısal medya mecralarına ilişkin ortaya çıkan denetim ihtiyacından ötürü birtakım yeni hükümler içerdiği söylenebilir. Revize Direktif bu mecralar arasında en çok görsel-işitsel içerik akışının bulunduğu video paylaşım platformlarına yönelik yeni bir bölüm içermekte,

[112] a.g.d., Madde 28b.

bu bölümde çağın gereklerine uygun araçlar, mekanizmalar ve denetim modelleri kurgulayarak AB üyesi devletlerin bahse konu platformların denetimi hususunda etkin görev üstlenmesi gerektiğini bildirmektedir. Yayın ilkeleri konusunda sayısal medya mecraları daha gevşek bir çerçeveyle sınırlandırılmamakta, yalnızca denetim hususunda internet ortamının dinamiklerine uygun biçimde denetlenmeyi beklemektedir. Bir başka ifadeyle terör içerikleri yeni medya çağında da kamu otoritelerinin kırmızı çizgilerinden birini teşkil etmekte ve bu hususun denetimi bakımından dijital mecralar, geleneksel olanlarla aynı yükümlülüklere tabi kılınmaktadır.

AB'ye üye ülkeler için yeni Direktifte video paylaşım platformlarının yasal çerçevesini belirleyen hükümlerin yorumlanması ve uygulama örnekleri netleşmemiş olup, üye ülkelerden, bu Direktifin yürürlüğe giriş tarihinden itibaren 21 ay içinde bu Direktife uyum için gerekli yasaları, düzenlemeleri ve idari hükümleri ulusal mevzuatları ile uyumlaştırmaları beklenmektedir. Bahse konu ulusal uyumlaştırma süreci AB üye ülkelerinin büyük bir kısmı tarafından tamamlanmakla birlikte 2020 yılında başlayan ve 2021 yılı itibariyle devam eden Covid-19 virüs salgını nedeniyle söz konusu 21 aylık uyumlaştırma süresi uzatılmıştır.

2.1.2. Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi (ASTS)

Aralarında Türkiye'nin de bulunduğu Avrupa Konseyine (AK) üye devletler tarafından, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10. maddesinde yer alan "haber alma ve ifade özgürlüğü" ilkesi çerçevesinde hazırlanan ve uluslararası bir sözleşme niteliğindeki Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesinin amacı, sınır ötesi televizyon yayınlarının belirlenen ortak kurallara uygun olarak, taraf devletler arasında serbestçe dolaşabilmesine imkân tanımak ve üye devletler arasında televizyon yayıncılığı alanında ilke, esas ve uygulamalarda birlik ve beraberliği sağlamaktır.[113]

[113] Council of Europe, Explanatory Report to the European Convention on Transfrontier Television, https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800cb348. (05.04.2021)

5 Mayıs 1989 tarihinde Avrupa Konseyine üye devletlerin imzasına açılan ve aralarında Türkiye'nin de bulunduğu beş üye devletin imzalamasını müteakiben 1 Mayıs 1993 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi (ASTS), Türkiye tarafından 7 Eylül 1992 tarihinde imzalanmış ve Anayasanın 90. maddesi çerçevesinde 1 Mayıs 1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir.[114]

Teknolojik gelişmelere ve ihtiyaçlara paralel olarak ilk revizyon çalışmaları 1996-1998 yılları arasında yapılan ASTS'nin değişiklikleri içeren Ek Protokolü ise Türkiye'de Temmuz 2003'teki uygun bulma kanunu ile onaylanarak aynı yıl içerisinde yürürlüğe girmiştir.[115] Sözleşmenin ikinci değişiklik süreci 2009 yılında tamamlanmış ancak Avrupa Birliğinin müdahalesi neticesinde Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinde onay ve imzaya açılma süreci dondurulmuştur. Bu minvalde AB'nin Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifini güçlendirerek Avrupa düzenleyici çerçevesinde tek referans kılma çabaları sonucu Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi'nin akamete uğrayan kısa gelişimi aşağıdaki tabloda özetlenmiştir:

Tablo 2.2 Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi'nin Tarihsel Gelişimi

Avrupa Konseyi (AK) - Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi		
Tarih	**İsmi**	**Niteliği / Gerekçesi**
1989 1993	Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi Ets: 132	Yayıncılığın sınıraşan doğası nedeniyle Avrupa Konseyi'nde imzaya açılan AB Sınır Tanımayan Televizyon Direktifiyle benzer hususları içeren uluslararası sözleşme
1998 2003	Ets: 171- Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi Ets:132'yi Tadil Eden Protokol	Yargı yeri konusunda ortaya çıkan sorunlar, teknolojik ilerlemenin yarattığı değişiklik ihtiyacı ve Direktifle uyumlaştırma yapmak amacıyla Sözleşme ek bir protokol ile tadil edilmiştir.

Tablo 2.2'deki gelişim ve tarihlerden anlaşılacağı üzere ASTS; yayın ilkeleri, reklam, sponsorluk ve belirli bireysel hakların korunması gibi alanlarda minimum ortak kurallar yoluyla Avrupa'da sınır ötesi televizyon programlarının serbest dolaşımı

[114] Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi, R.G: 12.12.1993, 21786.
[115] Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesini Değiştiren Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, R.G: 22.07.2003, 25176.

için yasal bir çerçeve oluşturan ilk uluslararası antlaşmadır. Televizyon programı yayınlayan devletlere, iletilen program hizmetlerinin kendi hükümlerine uygun olmasını sağlama görevi vermektedir. Karşılığında, program hizmetlerinin alınmasının yanı sıra ASTS'nin asgari kurallarına uygun program hizmetlerinin yeniden iletimi garanti edilmektedir.

Sözleşme, kullanılan teknik iletim araçlarına (uydu, kablo, karasal vericiler, vb.) bakılmaksızın tüm sınır ötesi programlar için geçerlidir. Ana hükümleri ise şunları kapsamaktadır: [116]

> "-İfade, yayın alım ve yeniden iletim özgürlüğü;
> -Cevap hakkı (bu hakkın sınır ötesi karakteri ve diğer karşılaştırılabilir özellikleri);
> -Pornografi, şiddet, ırkçılık, nefrete kışkırtma vb. (bu tür eylemleri yasaklar) ve gençlerin korunması;
> -Uygulanabilecek yerlerde yayın süresinin belirli kısmında Avrupa eserlerine yer verilmesi;
> -Sinema filmlerinin televizyonda gösterimi (normalde ilk gösterimin ardından 2 yıldan önce değil - yayıncının ortak yapımı olan filmler için 1 yıl);
> -Reklam standartları (ör. tütün ve ilaçların ve sadece reçeteyle satılan tıbbi tedavilerin reklamının yasaklanması, alkollü içecekler gibi belirli ürünlerin reklamlarına ilişkin kısıtlamalar);
> -Reklam süreleri (normalde günlük yayın iletim süresinin %15'inden ve herhangi bir saatlik yayın süresinin %20'sinden fazla olmaması);
> -Reklam araları (örneğin doksan dakikalık uzun metrajlı bir filmde iki kez, 30 dakikadan kısa süren bir haber veya güncel olaylar programlarında sıfır);
> -Televizyon programları için sponsorluk kuralları."

Sözleşmenin ana hatlarından da görüldüğü üzere şiddet, ırkçılık, nefret söylemi gibi unsurlar taşıyan televizyon yayınları, ortak ilke ve uygulamaların oluşturulduğu erken dönem medya düzenleyici metinlerin temel konularından birini teşkil etmiştir. ASTS'de bu husus, "Program Konuları" başlıklı 2.bölümün ilk maddesinde düzenlenmiştir. Bu çerçevede kayıt altına alınan "Yayıncının Sorumlulukları" maddesinin hükümleri şu şekildedir:[117]

> "1. Program hizmetlerinin sunuş ve içerik bakımından bütün unsurları, insan onuruna ve temel insan haklarına saygı olacaktır. Program hizmetleri, özellikle:

[116] Council of Europe, Details of Treaty No.132, https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/132. (05.04.2021)
[117] Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi, Madde 7.

b) Şiddet eğilimini körüklemeyecek veya ırkçı nefret duygularını kışkırtıcı nitelikte olmayacaktır."

ASTS, "İleten Âkit Tarafların Görevleri" maddesinde de imzacı devletlerin yargı yetkileri dahilindeki yayıncılar tarafından iletilen tüm program hizmetlerinin bu sözleşme şartlarına uygunluğunu temin etmelerini hükme bağlamıştır.[118] Bu maddelerin ışığında terör ya da benzer içerikli yayınlarla mücadelenin, düzenleme ve denetim alanında Avrupa çapındaki ilk uluslararası antlaşmada asli amaçlardan birini teşkil ettiği söylenebilir.

ASTS'yi imzalamış bütün tarafların temsilcilerinden oluşan bir Daimî Komite de Sözleşmenin uygulanmasını izlemekten ve oluşabilecek ihtilafların çözümüne yardımcı olmaktan sorumlu kılınmıştır. ASTS'nin 20.maddesine istinaden oluşturulan Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi Daimî Komitesi, çalışmalarına Haziran 1993'te başlamıştır.[119] Komite, Sözleşmenin taraflarca uygulanmasını izlemekte, Sözleşmenin uygulanmasından kaynaklanan sorunları tartışmakta ve Sözleşme hükümlerinin yorumu üzerinde görüş oluşturarak gerektiğinde tavsiye kararı hazırlamaktadır.[120] Komite, aynı zamanda yayıncılık alanındaki teknolojik ve politik gelişmeleri de izlemektedir.

Avrupa'da medya düzenleme konusundaki ilk uluslararası referans metinlerden biri olma özelliğini taşıyan ASTS, önemli bir hukuki kaynak olmasına karşın son yıllardaki teknolojik gelişmelere paralel olarak güncelliğini yitirmiş bulunmaktadır. Bununla birlikte yayıncılık ve medya içeriklerinin uyması gereken temel kriterler konusunda ortaya koyduğu hususlar daha da geliştirilerek güncel ulusal ve uluslararası mevzuatlarda kendine yer bulmuştur. 2009 yılındaki 3. değişiklik ve diğer güncelleme çabalarının akamete uğraması ASTS'nin sayısal medya, isteğe bağlı hizmetler, ortak ve öz denetim gibi yeni kavram ve düzenleme gereksinimlerine cevap

[118] a.g.s., Madde 5
[119] a.g.s., Madde 20.
[120] a.g.s., Madde 21.

verememesi sonucunu doğurmuştur. Bu alandaki güncelleme ve uyumlaştırma süreçleri AB'nin inisiyatifi sonucu GİMHD üzerinden devam etmektedir. Ancak sayısal medya denetimini güncel yasama çalışmalarına taşıyan Fransa, Almanya gibi AB üyeleri ve Birleşik Krallık'ın ASTS'nin akit tarafları oldukları, dolayısıyla Sözleşme ve GİMHD kapsamındaki taahhütler ve kazanımlar ışığında güncel dijital medya mevzuatlarını oluşturdukları ve oluşturacakları unutulmamalıdır. Bu doğrultuda bahse konu ülkeler ve yine ASTS'nin akit taraflarından olan Türkiye'nin geleneksel yayıncılık kanunları ile güncel mevzuatları ve yasama çalışmalarına değinmenin yerinde olacağı düşünülmektedir.

2.2. ÜLKE MEVZUATLARI

Sayısal medya içeriklerinin düzenlenmesi konusunda ülke uygulamaları büyük bir çeşitlilik ortaya koymaktadır. Yasadışı ve zararlı içeriklerle mücadele etme konusunda içeriklerin türleri, kapsamı, iletim yöntemleri vb. kriterler hususunda farklı yaklaşımlar ve uygulamalar göze çarpmaktadır. Günümüzde, internetin güvenli kullanımını sağlamak amacıyla ülkeler, bir yandan siber suçlarla mücadele ederken diğer yandan da sosyal medya içeriklerinin güvenliği ile ilgili birtakım önlem ve müdahaleleri kapsayan düzenlemeler yapmaktadır. Söz konusu düzenlemelerin yöntem ve kapsamı dünya ülkelerinde farklı tartışmalara da neden olmaktadır.

Dünya uygulamaları; ülkelerin ekonomik, teknolojik, kültürel gelişmişlik düzeylerine, sosyolojik ve siyasal yapılarına göre de farklılık göstermektedir. Özellikle 2020 yılı başından itibaren tüm dünya ülkelerinin yaşadığı koronavirüs salgını sürecinde evlerde geçirilen zaman arttıkça sosyal medyada ve dijital dünyada geçirilen zaman da artmıştır. Bu süreç, sayısal medyanın denetimine ilişkin güncel düzenlemelerin yaşamsal rolünü devletlere hatırlatmanın yanı sıra medya okuryazarlığının ve dijital okuryazarlığın önemini bir kez daha ortaya koymuştur.

Uluslararası düzeyde seyreden ve önceki bölümde bahsi geçen mevzuat güncelleme çabalarına paralel olarak medya denetimi konusunda uzun bir geçmiş ve tecrübeye sahip olan ülkeler de ulusal mevzuatlarını çeşitli düzenlemelerle geliştirme çabasına girmişlerdir. Bu kapsamda Almanya, Fransa ve İngiltere mevcut medya düzenleyici mevzuatlarını 2018 tarihli AVMSD ile uyumlaştırmanın yanı sıra kısaca "NetzDG (Almanya)", "Loi Avia (Fransa)" ve İngiltere'de henüz tamamlanmamış olmakla birlikte "Çevrim İçi Zararlara İlişkin Düzenleme Rejimi (Online Harms Regime)" kapsamında "1062 sayılı Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Düzenlemesi (AVMSR)" gibi yeni düzenlemeler ile "İsteğe Bağlı Program Hizmetleri Rehberi ve Video Paylaşım Platformları Rehberi (Kullanıcıların Zararlı Materyalden Korunması)" gibi yönlendirici metinler oluşturulmuştur. Türkiye'de ise mevcut kanunlarda çeşitli değişiklikler yapılmasının yanı sıra denetim usul ve esasları bakımından güncel mevzuat çalışmalarının içindeki yeni düzenleme, "Radyo, Televizyon ve İsteğe Bağlı Yayınların İnternet Ortamından Sunumu Hakkında Yönetmelik" olmuştur. Bahse konu ülke ve düzenlemeler aşağıda incelenmiştir.

2.2.1. Almanya

Almanya'da görsel-işitsel medya alanı Eyaletlerarası Medya Anlaşması gereği 14 eyaletin medya otoritesinin birleşiminden oluşan Devlet Medya Otoriteleri Direktörler Konferansı (Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten – DLM) tarafından düzenlenmektedir. DLM, Lisanslama ve Denetim (ZAK), Başkanlar Konferansı (GVK), Medya Yoğunlaşması (KEK) ve Medyada Çocukların Korunması (KJM) adlı 4 temel komisyon aracılığıyla çalışmaktadır.[121] Almanya'da her türden iletişim faaliyetlerini denetleyen yakınsak bir otorite bulunmamakta ve telekomünikasyon alanını düzenleyen müstakil Federal Ağ Ajansı (Bundesnetzagentur) faaliyet göstermektedir.[122]

[121]Die Medienanstalten, About The Media Authorities, https://www.die-medienanstalten.de/en/. (05.04.2021)
[122]Bundesnetzagentur,Telecommunications,https://www.bundesnetzagentur.de/EN/Areas/Telecommunications/telecommunications-node.html. (05.04.2021)

Sayısal medya teknolojileri ve platformların gelişimi ile ortaya çıkan tablo karşısında Almanya'da başta DLM olmak üzere medya ve telekomünikasyon alanında faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşlarının proaktif (ön alıcı) bir yaklaşım ile mevzuat güncelleme çalışmalarına ağırlık verdiği görülmektedir. Bu kapsamda hem kurumların yasal dayanaklarını oluşturan anlaşma, kanun, yönetmelik gibi mevzuat unsurları güncellenmiş hem de ülke kamuoyunda bahse konu değişikliklere ilişkin detaylı tartışmalar yürütülmüştür. Almanya'daki mevzuat çalışmaları Fransa, İngiltere gibi gelişmiş Avrupa ülkelerine öncülük etmenin yanı sıra bu bağlamdaki tartışmalardan 2018 tarihli revize GİMHD oluşturulurken de istifade edilmiştir. Bu çerçevede öncelikle geleneksel medyanın denetimine ilişkin Alman mevzuatının kompozisyonu ve genel yayıncılık ilkeleri ile terör içerikleriyle mücadeleye ilişkin hükümlerine bakmak yerinde olacaktır.

2.2.1.1. Geleneksel Medya Düzenleme Mevzuatı

Almanya, federal siyasi yapısından kaynaklı olarak 14 eyaletin kendi iç yasaları ve eyaletler arası anlaşmalardan oluşan oldukça zengin bir medya düzenleyici mevzuata sahiptir. Düzenlemeler, konu bakımından ayrışmakla birlikte hiyerarşik konumları da çeşitlilik arz etmektedir. DLM başta olmak üzere düzenleyici otoritelerin uymakla mükellef olduğu asli medya mevzuatı aşağıdaki gibidir: [123]

> "-Eyaletlerarası Medya Antlaşması (Medienstaatsvertrag - MStV)
> -Yayıncılıkta ve Telemedyada İnsan Onuru ve Küçüklerin Korunması Antlaşması (Staatsvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien) ya da kısaca Medyada Gençleri Koruma Antlaşması (Jugendmedienschutz Staatsvertrag - JMStV)
> -Alman Medya Otoriteleri TV Reklamcılığı Ortak Direktifi
> -AB Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi (GİMHD)
> -Eyaletlerin medya ya da yayıncılık yasaları"

[123] Die Medienanstalten, Staatsverträge und Gesetze, https://www.die-medienanstalten.de/service/rechtsgrundlagen/gesetze. (05.04.2021)

Bu birincil mevzuata ilaveten Alman düzenleyici otoriteleri, faaliyet ve kararlarının aşağıda yer alan düzenlemelere uygun şekilde yürütülmesini gözetmektedir: [124]

"-Lisans Katkı Paylarına İlişkin Eyaletlerarası Antlaşma (RBStV)
-Yayınların Finansmanına İlişkin Eyaletlerarası Antlaşma (RFinStV)
-Gençliği Koruma Yasası (JuSchG),
-Telekomünikasyon Yasası (TKG)
-Telemedya Yasası (TMG)
-Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası (GG),
-Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)
-Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi (ASTS)"

Yukarıda özetlenen asli ve tali düzenlemelerin yanı sıra medya faaliyetleri içerisinde yer alan birçok alt başlıkla ilgili tüzük, usul kuralları, yönerge ve yönetmelikler Alman medya mevzuatının tamamlayıcı unsurlarını teşkil etmektedir. Bu kompleks düzenleyici çerçevede esas teşkil eden yasanın ise Eyaletlerarası Medya Anlaşması (MStV) olduğu görülmektedir. Bahse konu antlaşma, 1991'den beri yürürlükte olan Eyaletlerarası Yayıncılık ve Telemedya Antlaşması'nın (RStV) yerini almıştır. 7 Kasım 2020 tarihi itibariyle yürürlüğe giren MStV, yalnızca radyo ve televizyon kuruluşlarına yönelik olan selefine kıyasla farklı formatlardaki medya platformları, telemedya, içerik ve yer sağlayıcıları gibi sayısal medyanın gelişimi sonucu sahneye çıkan hizmet sağlayıcıların tümünü kapsamaktadır. Bu hizmet sağlayıcılara çevrim içi ses ve video kitaplıkları, internet arama motorları, akış sağlayıcıları ve çevrim içi sosyal ağlar da dahil edilmiştir.[125]

MStV'nin yürürlüğe girmesiyle, revize edilen 2018 tarihli AB GİMHD'nin yeni hüküm ve gereklilikleri Alman ulusal mevzuatına adapte edilmiştir. Telemedya Yasası (TMG) ve bağlantılı diğer ulusal düzenlemelerin de revize edilerek 27 Kasım 2020 tarihi itibariyle yürürlüğe girmesi sonucu, Alman medya mevzuatının 2021 yılı

[124] Die Medienanstalten, Staatsverträge und Gesetze, https://www.die-medienanstalten.de/service/rechtsgrundlagen/gesetze. (05.04.2021)
[125] Die Medienanstalten, Medienstaatsvertrag – MStV, https://www.die-medienanstalten.de/service/rechtsgrundlagen/gesetze. (05.04.2021)

itibariyle güncel AB düzenleyici çerçevesine uyumlaştırılma süreci tamamlanmıştır.[126] Mevzuatta yapılan değişikliklerle, medyada küçüklerin korunması güçlendirilmiş, kamuoyu oluşturma süreçleri ve medyanın çoğulculuğuna yönelik daha fazla şeffaflığın sağlanması için iyileştirmeler yapılmıştır. Böylelikle kitle iletişim araçlarında fikir çeşitliliği artırılmaya çalışılmış, bilhassa video paylaşım platformlarının kullandığı algoritmaların şeffaflaştırılması yoluyla sayısal medya mecralarında yer alan içeriklerin ayrımcı olmayan bir şekilde görünürlüğü ve sunumuna yönelik hükümler getirilmiştir.

Almanya'nın medya düzenleyici mevzuatının birincil kaynaklarına bakıldığında terör, nefret söylemi, ayrımcılık ya da ırkçılık içeren görsel-işitsel içeriklerle mücadelenin diğer tüm yasa dışı ve zararlı içerikler gibi önde gelen konulardan biri olduğu görülmektedir. MStV, genel hüküm ve koşullar bakımından "Yayıncılık", "Telemedya", "Kamu Hizmeti Medyası" gibi bölümlere ayrılmanın yanı sıra "Telemedyada Münhasır Düzenlemeler" bölümü altında "Telemedya Benzeri Yayıncılık", "Medya Platformları ve Kullanıcı Arayüzleri", "Medya Aracıları", "Video Paylaşım Servisleri" gibi alt bölümler vasıtasıyla anılan farklı tipteki medya mecralarına yönelik özel hükümler tesis etmiştir. Bu doğrultuda MStV'nin 3.maddesi şu ifadelerle söz konusu içeriklere yasak getirmiştir:[127]

> "(1) ARD, ZDF ve Deutschlandradio'yu oluşturan devlet yayın kuruluşları ile ulusal düzeyde yayın yapan tüm medya hizmet sağlayıcıları, yayınlarında insan onuruna saygı duymalı ve bunu korumalı; halkın ahlaki ve dini inançlarına saygı duymalıdır. Yayın içerikleri, yaşam hak ve özgürlüğü ile fiziksel bütünlüğe, inanç özgürlüğü ve başkalarının görüşlerine saygıyı teşvik etmelidir. Medya hizmetlerinin düzenlenmesine ilişkin eyaletlerin mevzuatında yer alan daha geniş kapsamlı hükümler ve bu Eyaletlerarası Antlaşmanın 51. Maddesi bu hükümlerden etkilenmez."

[126]European Audiovisual Observatory, Revised AVMSD Tracking Table, https://www.obs.coe.int/en/web/observatoire/avmsd-tracking. (05.04.2021)
[127] Die Medienanstalten, Medienstaatsvertrag (MStV), 07.11.2020.
Antlaşmanın İngilizce çevirisi için bkz. Interstate Media Treaty (Medienstaatsvertrag), https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/Interstate_Media_Treaty_en.pdf . (10.04.2021).

Madde 3'te görüldüğü üzere MStV, genel yayın ilkeleri konusunda diğer düzenlemelere nazaran daha genel geçer ve kapsamlı bir ilke belirlemiştir. Terör, nefret suçu, ırkçılık ya da her türden ayrımcılık barındıran içerikler insan onuru, yaşam hakkı, inanç özgürlüğü ve karşıt görüşlere saygı zorunluluğu başlığı altında değerlendirilip bu ilkeleri de doğrudan ya da dolaylı olarak ihlal ettiklerinden müeyyideye tabi tutulmaktadır. Ticari iletişime dair genel hükümlerin yer aldığı 8. maddede ise daha spesifik hükümlerin yer aldığı söylenebilir:[128]

> "(1) Reklamlar;
> 1. İnsan onuruna saygıyı zayıflatan,
> 2. Cinsiyet, ırk, etnik köken, milliyet, din, inanç, engellilik, yaş veya cinsel yönelim temelli herhangi bir ayrımcılığı içeren veya teşvik eden… nitelikte olamaz."

Ticari iletişim ve reklamlar, yayınların ayrılmaz birer parçasını teşkil etmektedir. AB GİMHD'de olduğu gibi bu durum, MStV'nin 8. maddesinde de kayıt altına alınmıştır. Bu argümana dayanarak Madde 8'de detaylı olarak nitelenen her türlü ayrımcılığa dayalı reklam yasağı aynı zamanda bu tür yayın içeriklerinin de yasaklanması anlamına gelmektedir. Söz konusu hüküm, doğası gereği ayrımcılık içeren ve insan onurunu hedef alan terörist içeriklerle mücadelede kullanılan temel hükümlerden biri olarak yorumlanabilir.

MStV, genel yayın ilkeleri ve yaptırıma tabi olacak hususlar açısından Alman medya düzenleyici mevzuatı içerisinde birincil düzenlemeyi oluşturmaktadır. Eyalet medya otoriteleri, yayın denetimini bu antlaşma hükümleri çerçevesinde gerçekleştirmekte ve her türlü kararı bu hükümlere uygun şekilde almak durumundadırlar.[129] Bununla birlikte medyada küçüklerin korunmasının arz ettiği hassasiyet bakımından Almanya'nın medya düzenleme mevzuatında bu konudaki müstakil düzenlemeyi teşkil eden "Yayıncılıkta ve Telemedyada İnsan Onuru ve Küçüklerin Korunması Antlaşması (JMStV)" da eyalet medya otoritelerinin referans aldığı en önemli ve temel antlaşmalardan biridir.

[128] Medienstaatsvertrag (MStV), Madde 8.
[129] Medienstaatsvertrag (MStV), Madde 104.

JMStV; "Genel Hükümler", "Yayıncılara Uygulanacak Hükümler", "Telemedyaya Uygulanacak Hükümler", "Kamu Yayıncılığı Haricindeki Medya Hizmet Sağlayıcıları İçin Geçerli Prosedürler", "Kamu Yayıncılığı Haricindeki Medya Hizmet Sağlayıcılarına Uygulanacak Müeyyideler" "Kamu Yayıncılığı Haricindeki Medya Hizmet Sağlayıcıları Tarafından Yapılan İhlallerin Cezalandırılması ve Son Hükümler" başlıklı 6 bölümden oluşmaktadır.[130] Bu eyaletlerarası antlaşma, öncelikle çocukların ve ergenlerin elektronik bilgi ve iletişim dünyasındaki gelişimlerini engelleyen veya olumsuz yönde etkileyen medya içeriklerine karşı istikrarlı bir şekilde korunmasını hedeflemektedir. Antlaşmanın diğer asli amacı da Alman Ceza Kanunu'nda belirtilen insan onuru ve haklarını ihlal eden nitelikteki her türden medya içeriğine karşı izleyicilerin geneline yönelik koruma sağlamaktır. İlk bakışta konu bazlı özel bir düzenleme olarak görülebilecek olan JMStV, barındırdığı hükümlerle medya faaliyetleri için temel standartları ve ilkeleri Alman mevzuatı içerisinde pekiştiren ve detaylandıran mevzuat unsurlarından biridir.

JMStV'nin terör ya da bağlantılı unsurlar (nefret söylemi, ayrımcılık, ırkçılık, şiddete teşvik vb.) içeren yayınlara yönelik hükümleri ise son derece detaylı olarak listelenmiştir. Bu bağlamda "Yasadışı İçerikler" konulu 4. maddenin kapsamlı ve net biçimde müeyyideye tabi olacak nitelikteki içerikleri tanımladığı görülmektedir:[131]

> "(1) Alman Ceza Kanunu kapsamındaki hükümler saklı kalmak koşuluyla aşağıda tanımlanan nitelikteki içerikler yasadışıdır:
>
> 1. İçeriği özgür ve demokratik düzene veya milletler arası anlayış ruhuna aykırı olan ve Alman Ceza Kanunun 86. maddesinde tanımlanan propaganda araçlarını temsil eden,
>
> 2. Alman Ceza Kanunun 86a maddesinde tanımlanan ve Alman Anayasasına göre yasaklanmış kuruluşların işaretlerini kullanan,
>
> 3. Toplumun herhangi bir kesimine veya ulusal, ırksal, dini veya etnik bir gruba karşı nefreti kışkırtan, böyle bir gruba karşı şiddet eylemi veya keyfi muameleyi teşvik eden veya bir kişinin ya da grubun insanlık onurunu kötü niyetle aşağılayarak veya karalayarak ihlal eden,
>
> 4. Uluslararası Ceza Kanunu'nun 6 (1). maddesinde belirtilen Nasyonal Sosyalist rejim (Nazi rejimi) kapsamında işlenen eylemleri, halkın huzurunu bozacak veya mağdurların

[130] Die Medienanstalten, Kommission für Jugendmedienschutz, Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV), 01.10.2016. Antlaşmanın İngilizce çevirisi için bkz. Interstate Treaty on the Protection of Human Dignity and the Protection of Minors in Broadcasting and in Telemedia, https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/Interstate_Treaty_on_the_Protection_of_Minors_in_the_Media__JMStV_in_English___19th_Interstate_Broadcasting_Treaty.pdf . (10.04.2021).

[131] Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV), Madde 4.

haysiyetini kıracak şekilde ret ya da inkâr eden veya bu keyfi terör eylemlerini toplum huzurunu bozacak şekilde onaylayan, yücelten ya da haklı gösteren,

5. Bir kişiye karşı şiddet eylemlerini yücelten veya önemsizleştiren veya eylemin zalimce ve insanlık dışı doğasını insan onurunu ihlal edecek şekilde sergileyen (bu aynı zamanda kurgusal içerikler için de geçerlidir),

6. Alman Ceza Kanunu'nun 126 (1). maddesinde yasa dışı olduğu belirtilen fiillerden herhangi birine yönlendiren,

7. Savaşı yücelten,

8. Ölmekte olan veya ciddi fiziksel ya da zihinsel acıya maruz kalan ya da kalmış olan kişilere yayında yer veren, bu tür bir sunum veya haber faaliyetinde meşru bir kamu yararı olmaksızın gerçekleri bildirirken insan onurunu ihlal eden (bu konuda gösterilen herhangi bir kişisel rıza hükmü etkilemez) …"

Görüldüğü üzere JMStV'de, terör ya da benzeri kategorideki şiddetle alakalı olan tüm içerikler ayrıntılı şekilde tanımlanmıştır. Yasadışı içeriklerin nitelendiği bu hükümler, yayın ve medya faaliyetlerinin tümü için geçerlidir. Bir başka deyişle söz konusu hükümler, yayıncılık ve telemedyada insan onurunun korunması hususuna yöneliktir ve bu nedenle içerikler; isteğe bağlı, ücretli, kullanıcı kaynaklı, ya da başka herhangi bir biçimde kamunun geneline yönelik olsun ya da olmasın söz konusu hükümlere aykırılık teşkil etmemek durumundadır. Teknoloji, mecra ya da hizmet verme biçiminden bağımsız olarak tüm hizmet sağlayıcıların teşhis edilmiş yasa dışı içeriklere yer vermeleri durumunda çeşitli müeyyidelere tabi olacağı da 4. maddenin yaptırımlar kısmında açıklanmıştır. İlk 4 ve 6. bent kapsamındaki ihlaller için Alman Ceza Kanunun 86 (3). maddesi; 5. bent kapsamındaki ihlaller içinse Alman Ceza Kanunun 131 (2). maddesi uygulanacaktır.[132] Ceza hukuku çerçevesinde ihlallerin ağırlık ve niteliğine göre yaptırımlar şekillendirilmiştir.

Almanya'nın genel medya düzenleyici mevzuatına dikkatle bakıldığında terör ve her türden şiddetle alakalı içeriklerin ağır müeyyidelere tabi tutulduğu görülmektedir. Terör içerikleriyle mücadele için belirlenen ilkeler detaylı şekilde ele alınmıştır. Dolayısıyla bu hususta hem bağımsız düzenleyici otoritelerin hem de diğer kanun uygulayıcıların hassas ve titiz davrandığı öngörülebilir. Genel kompozisyona bakıldığında MStV, medyanın tümü için GİMHD ile uyumlu genel ilkeler ve

[132] Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV), Madde 4.

hükümleri tesis ederken JMStV, izleyicilerin korunması açısından yüksek önem arz eden konulara ilişkin daha net ve detaylı sınırlar çizmektedir.

Alman yayıncılık mevzuatı açısından bahse değer bir diğer nokta da medya kavramının tüm medya biçim ve türlerini temsil edecek şekilde kullanıldığıdır. Geleneksel yayıncılık, kamu hizmeti yayıncılığı, isteğe bağlı hizmetler ve sayısal medyada yer alan farklı biçimlerdeki içeriklerin bu çatı kavram kapsamında değerlendirilmektedir. Son dönemde ağırlığını hızla artıran dijital medya hizmetleri ise "telemedya" kavramıyla temsil edilmektedir. Bu kapsamda 30 Mart 2021 tarihinde üzerinde son güncellemelerin yapıldığı müstakil bir Telemedya Yasası (TMG) da mevcut bulunmaktadır.[133] Ancak söz konusu yasanın genel ilkeler ve hükümler ile son derece sınırlı sorumluluk hususlarına ve daha hafif müeyyidelere yer verdiği, temel olarak sosyal medya platformlarını tanımladığı ve ilgilendirdiği görülmektedir.

Her ne kadar sayısal medya mecralarına dair belirli kıstas, yükümlülük ve tanımlar içerse de TMG'nin ağırlığını bilgi ve veri hukuku kapsamındaki hususların oluşturduğu söylenebilir. TMG, ana tespit ve tanımların yapıldığı, medya içeriklerine dair kapsamlı ilke ve sorumluluklara yer verilmeyen ve Federal Almanya Cumhuriyeti'nin tüm eyaletlerinde geçerli temel yasalardan birini teşkil etmektedir. İçerikler konusundaki kıstaslar ve hükümlerin tespiti açısından düzenleyici otoriteler, aralarında akdettikleri medya antlaşmalarına göre hareket etmektedir. Özetle Alman medya düzenleyici mevzuatında terörle ilgili ya da başka türden ihlaller barındıran içeriklerle mücadele kapsamında yayın ilkeleri, yükümlülük ve müeyyidelere ilişkin referans alınması gereken temel metinler bu bölümde incelenmiş eyaletlerarası MStV ve JMStV antlaşmalarıdır.

[133] Deutscher Bundestag, Telemediengesetz, Federal Law Gazette: 01.03.2007, S.251

2.2.1.2. Ağ Uygulama Kanunu (Netzwerkdurchsetzungsgesetz - NetzDG)

Almanya'da sayısal medyanın gelişimi karşısında düzenleme ihtiyacına cevap vermeye yönelik çalışmalar 1 Ekim 2017 tarihinde Sosyal Ağlarda Hukuk Kurallarının İcrasını İyileştirme Kanunu'nun (kısaca Ağ Uygulama Kanunu - NetzDG) yürürlüğe girmesi ile sonuçlanmıştır.[134] Bu yasa; sosyal ağları, özellikle kullanıcılardan kaynaklı başta nefret söylemi ve suç niteliği taşıyan diğer içeriklerle ilgili şikâyetleri daha hızlı ve kapsamlı bir şekilde ele almaya, böylece bu tarz içeriklerle etkin şekilde mücadele etmeye zorlamak için hazırlanmıştır. Kanunun taşıdığı genel amaç; barındırdıkları içerik türleri fark etmeksizin sosyal ağ sağlayıcılarının yasa dışı içeriklere erişimi kısa bir süre içinde engellemesini zorunlu kılmaktır.[135] Bunun yapılmaması, önemli para cezalarına neden olabilecek bir suç olarak tanımlanmıştır. Bu yasanın sosyal ağlardaki içerik paylaşımları üzerinde somut bir etkisinin olduğu ve bu etkinin süreceği değerlendirilmektedir.

NetzDG'nin genel yapısına bakıldığında kanunun 3 ana kısım/maddeden oluştuğu ve temel hükümlerinin 1. ana madde altındaki 6 adet alt bölümde yer aldığı görülmektedir.[136]İlk alt bölümde kanunun kapsamı, ikinci alt bölümde hizmet sağlayıcıların raporlama yükümlülükleri, üçüncü alt bölümde hukuka aykırı içerikler hakkındaki şikâyetlerin incelenmesi, dördüncü alt bölümde yasal para cezaları, beşinci alt bölümde hizmet sağlayıcıların yetkilendirecekleri Almanya temsilcileri ve son alt bölümde geçiş hükümleri yer almaktadır. Yasanın 2. maddesi ise Telemedya Yasasında NetzDG ile uyumlu şekilde gereken değişiklikleri belirtmektedir. Madde 2'de öngörülen hükümler; abonelerin kişisel verilerinin paylaşımı ve olası mahkeme süreçlerine ilişkin TMG'nin maddelerini değiştirmiş, Madde 3 ise kanunun yürürlük tarihinin 1 Ekim 2017 olduğunu bildirmiştir.[137]

---

[134] IRIS Merlin, "Network Enforcement Act Enters Into Force", http://merlin-int.obs.coe.int/article/8101. (15.04.2021).
[135] TaylorWessing, "Germany's Network Enforcement Act and its impact on social networks", https://www.taylorwessing.com/download/article-germany-nfa-impact-social.html. (15.04.2021).
[136] Deutscher Bundestag, Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken, Federal Law Gazette: 01.09.2017, p. 3352 ff. Kanunun İngilizce çevirisi için bkz. https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1245. (15.04.2021).
[137] Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken, Madde 2-3.

Ağ Uygulama Kanunu'nun kapsamla ilgili alt bölümüne bakıldığında "sosyal ağ sağlayıcısı" kavramının, kullanıcıların diğer kullanıcılarla içerik paylaşmasına veya bu içeriği kamuya açık hâle getirmesine olanak sağlamak için tasarlanmış bir internet platformunu işleten bir telemedya hizmet sağlayıcısı olarak tanımlandığı, içerikle ilgili sorumluluğun hizmet sağlayıcıya ait olduğu gazetecilik hizmeti veya editoryal içerik sunan platformların ise kapsam dışında tutulduğu görülmektedir.[138] Kapsam bölümünün ikinci alt maddesinde ise sınırların netleştirilmesi adına kanun hükümlerine tabi olacak ağ sağlayıcıların Federal Almanya Cumhuriyeti'nde iki milyondan fazla kayıtlı kullanıcısı olması şartı getirilmiştir.[139] Başlangıçta NetzDG'nin büyük ölçekli sosyal ağlara yönelik oluşturulduğu algısı yayılmış ve yasa çoğu merci tarafından "Facebook Yasası" ismiyle anılmıştır. Ancak AB Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi kapsamındaki yeni gereklilikler nedeniyle, zaman içerisinde yapılan küçük revizyonlarla video paylaşım platformu hizmetleri de Ağ Uygulama Yasası kapsamına dahil edilmiştir.[140] Zaten sosyal ağ ya da sosyal medya kavramının içine çok çeşitli kullanıcı içeriklerinin paylaşımına imkân tanıyan her türden platformun dahil edildiği düşünüldüğünde yazı, görüntü, ses kaydı ya da video türündeki her tür içeriğin başından beri NetzDG'nin düzenleme alanına girdiğini söylemek mümkündür.

NetzDG, uygulama kapsamındaki hizmet sağlayıcılara, yasa dışı içerikle ilgili yeni yükümlülükler getirmektedir. Yasa dışı içerik, NetzDG Bölüm 1 (3)'te Alman Ceza Kanunu'nun (Strafgesetzbuch - StGB) çeşitli hükümlerini ihlal eden içerik olarak tanımlanmıştır.[141] Bu hükümler ana madde numaralarıyla birlikte aşağıdaki gibidir:[142]

> "Madde 86 - Anayasaya aykırı örgüt propaganda materyallerinin dağıtımı
> Madde 86a - Anayasaya aykırı örgütlerin sembollerini kullanma
> Madde 89a - Devletin bekasını tehlikeye atan ciddi bir şiddet suçuna hazırlık
> Madde 91 - Devletin bekasını tehlikeye atan şiddet suçunun işlenmesini teşvik etme

[138] a.g.k., Madde 1, Bölüm 1 (1).
[139] a.g.k., Madde 1, Bölüm 1 (2).
[140] Library of Congress, "Germany: Network Enforcement Act Amended to Better Fight Online Hate Speech", https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2021-07-06/germany-network-enforcement-act-amended-to-better-fight-online-hate-speech/. (15.04.2021).
[141] Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken, Madde 1, Bölüm 1 (3).
[142] Strafgesetzbuch (StGB), Federal Law Gazette: 15.05.1871, p.844. Kanunun İngilizce çevirisi için bkz. https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/index.html. (15.04.2021)

Madde 100a - Vatana ihanet kapsamına giren sahtecilik
Madde 111 - Halkı suça teşvik etme
Madde 126 - Suç tehdidiyle kamu huzurunun bozulması
Madde 129/129b - Suç veya terör örgütleri kurma
Madde 130 - Nefrete teşvik
Madde 131 - Şiddet tasvirlerinin dağıtımı
Madde 140 - Suçları ödüllendirme ve onaylama
Madde 166 - Dine, dinsel ve ideolojik kuruluşlara hakaret
Madde 184d/184b - Çocuk pornografisinin dağıtımı, edinilmesi ve bulundurulması
Madde 185/187 - Aşağılama ve hakaret
Madde 201a - Fotoğraflar çekerek mahremiyeti ihlal etme
Madde 241 - Ağır suç işlemekle tehdit etme
Madde 269 - Kanıt sağlamak amacıyla verilerde sahtecilik"

Alman Ceza Kanunu'nda görüldüğü üzere NetzDG kapsamına giren içeriklerin konusu suç teşkil eden çeşitli eylemlerdir. Bu eylemler arasında terör, şiddet, nefret suçu, bu suçlara teşvik ya da devletin bekası ve anayasaya aykırı örgüt ve şiddet suçları ciddi bir ağırlığa sahiptir. Kapsam açısından bakıldığında geleneksel medya hizmet sağlayıcıları için müeyyide gerektiren içerik unsurları NetzDG ile sayısal medya mecraları için de mücadele edilmesi gereken içerikler olarak tanımlanmıştır. Ağ Uygulama Yasası'nın 1. ana maddesinin 2. alt bölümünde hizmet sağlayıcıların hukuka aykırı içerikler hakkında aldıkları şikâyetleri inceleme ve bunlara dair yapılan işlemleri nasıl raporlamaları gerektiği, bu raporların taşıması gereken nitelikler, bu hususta belirlenen yasal süreler belirtilmektedir.[143] Takip eden 3. bölümde ise hukuka aykırı içerikler hakkında sosyal ağ sağlayıcıları tarafından yürütülecek işlemlere dair detaylı hükümlere yer verilmiştir. Bu bölüm uyarınca yasa dışı olduğu açıkça görünür olan içeriğin, şikâyetin alınmasından itibaren incelemenin süresine göre 24 ya da 48 saat içinde kaldırılması; diğer tüm yasa dışı içeriğin, şikâyetin alınmasından itibaren 7 gün içinde kaldırılması ve hizmet sağlayıcı tarafından alınan herhangi bir kararın şikâyet sahibine bildirilmesi zorunluluğu bulunmaktadır.[144]

Yasanın ilk ana maddesinin 4. alt bölümü ise, düzenleyici para cezaları ile ilgilidir ve NetzDG kapsamında bulunan hizmet sağlayıcıların Kanun'un belirli hükümlerini ihlal etmesi durumunda bunlara 500 bin avrodan 5 milyon avroya kadar

[143] Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken, Madde 1, Bölüm 2.
[144] a.g.k., Madde 1, Bölüm 3.

para cezası uygulanabileceğini hükme bağlamaktadır.[145] NetzDG'nin müeyyidelerle ilgili kısmının yürütülmesinden sorumlu merci Federal Adalet Ofisi olarak belirlenmiştir. Bahse konu birim, kaldırılmayan ya da engellenmeyen hukuka aykırı içerikler ve yasanın diğer hükümlerinin (raporlama vd. hususlar) sosyal ağ sağlayıcılar tarafından doğrudan ihlaline ilişkin değerlendirme yapmaya, bu hususta mahkemeye başvurmaya, yargının nihai kararı doğrultusunda idari para cezalarını belirleme ve uygulamaya ilişkin yetki sahibidir.[146] Görüldüğü üzere Ağ Uygulama Kanunu'nun uygulanmasından ne görsel-işitsel medya otoritesi olan DLM'nin ne de telekomünikasyon otoritesinin sorumluluğunun bulunmadığı görülmektedir. Şikâyet ve yaptırım süreçleri için sayısal platform şirketleri sorumlu tutulmakta ve herhangi bir ihlal hâlinde Federal Adalet Ofisi yetkili kılınmaktadır.

Özetle kanun ile sayısal medya platform sağlayıcılarına kendi içinde sakıncalı içeriklerin şikâyet edilmesine imkân tanıyan mekanizmalar kurma yükümlülüğü getirilmekte ve NetzDG kapsamında yaptırımlar uygulanmadan önce platformların kendi içerisinde soruna çözüm bulması önerilmektedir. NetzDG, büyük sosyal medya platformlarını sorumluluk ve şeffaflık konularında cesaretlendirirken ifade hürriyeti ve muhtemel soğutma etkisi (kişilerin yaptırım endişesiyle bir eylemi gerçekleştirmekten cayması) konularında ciddi eleştirilere ve geniş çapta endişelere yol açmıştır. İfade hürriyeti ile ilgili ilk eleştiri, yasal içeriğin de kaldırılmasının cesaretlendirilmesi konusundadır. Çevrim içi platformların her şikâyeti detaylı bir şekilde inceleyebilecek yeterli uzmanlığı ve zamanı olmayacağı varsayımından hareketle sosyal ağ sağlayıcılarının, gelen şikâyetlerin pek çoğunu uygun bularak yasa dışı olmayan içerikleri de kaldırması konusunda endişeler mevcuttur. Bir başka eleştiri konusu ise, bir içeriğin yasal olup olmadığı konusunda karar makamı olarak mahkeme ya da diğer meşru demokratik kurumlar yerine özel işletmelerin (sosyal medya platformlarının ya da onların anlaşacağı özel teşebbüslerin) yetkili kılınması olmuştur.[147] Ayrıca yasanın Almanya'nın ötesinde, otoriter yönetimler için ifade

[145] a.g.k., Madde 1, Bölüm 4.
[146] a.g.k., Madde 1, Bölüm 4 (5).
[147] TaylorWessing, "Germany's Network Enforcement Act and its impact on social networks", https://www.taylorwessing.com/download/article-germany-nfa-impact-social.html. (15.04.2021).

özgürlüğünü kısıtlamada örnek alınabilecek bir düzenleme olmasından endişe duyulmaktadır.

Ağ Uygulama Yasası ile ilettikleri içerik üstünde doğrudan sorumluluğu bulunan hizmet sağlayıcılar kapsam dışında kalmıştır. Yer sağlayıcı konumunda olan ve görsel-işitsel içeriklerin kullanıcılar tarafından paylaşımına izin veren yüksek abone sayısına sahip her türlü mecra ise NetzDG'nin öngördüğü öz denetim model ve süreçleriyle denetim altına alınmıştır. Yasada bulunan hükümlerin yerindeliği ve orantılılığı gibi faktörler tartışılmaya devam etse de Almanya, sayısal medya denetimi için gerekli olan mevzuat eksikliğini tamamlamış görünmektedir. Ulusal medya mevzuatına genel bir bakış atıldığında terör, nefret, şiddet, ayrımcılık, anayasaya aykırı fiil ve eylemler, örgüt propagandası gibi unsurlar ihtiva eden içeriklerin hem MStV, JMStV gibi geleneksel medya düzenleyici metinlerle hem de NetzDG gibi sayısal medyaya yönelik denetim yasasıyla mücadele edilen temel ihlal unsurları arasında yer aldığı görülmektedir.

2.2.2. Fransa

Fransa'da görsel-işitsel medya sektörünü düzenleme ve denetleme görevi Görsel İşitsel Yüksek Konseyi (CSA) tarafından yerine getirilmektedir. CSA, yayın özgürlüğünün kullanılmasını garanti altına almak için 17 Ocak 1989 tarihli kanunla kurulmuş bağımsız bir kamu otoritesidir.[148] Görev, yetki ve sorumluluk alanı 30 Eylül 1986 tarihli kısaca Léotard Yasası (Loi Léotard) olarak bilinen yasaya dayanan CSA, görsel-işitsel sektörün düzenlenmesi için yetkilerini kendisine devreden Fransa devleti adına, faaliyetlerinden ötürü kamuya karşı sorumlu ve bağımsız şekilde hareket etmektedir.[149]

[148] CSA, Qu'est-ce que le CSA?, https://www.csa.fr/Informer/Qu-est-ce-que-le-CSA. (20.04.2021)
[149] CSA, Qu'est-ce que le CSA?, https://www.csa.fr/Informer/Qu-est-ce-que-le-CSA. (20.04.2021)

Fransa ulusal mevzuatı medyayı ilgilendiren geniş bir alanda CSA'ya teknik, hukuki ve idari birçok yetki ve sorumluluk vermektedir. Bu sorumlulukların başlıcaları; radyo ve televizyon kampanyalarının düzenlenmesi, frekansların sektörel yoğunlaşmayı ve ekonomik tekeli önlemek adına farklı operatörlere tahsis edilmesi, televizyon ve radyoya tahsis edilen frekans bantlarına ilişkin spektrum izleme gibi düzenleyici faaliyetlerin yanı sıra görsel-işitsel içeriklerde çoğulculuk ve doğru bilgiye uygunluğun izlenmesi, insan onuruna saygı gösterilmesi, Fransız dili ve kültürünün tanıtımı ve çocukların korunmasını sağlayacak şekilde denetim gerçekleştirilmesi gibi unsurlardan oluşmaktadır.[150] Bununla birlikte CSA, görsel-işitsel medyada toplumun çeşitliliğinin temsil edilmesini sağlamak, medya hizmetlerini özellikle engelli bireyler için erişilebilir kılmak, yayınlarda ayrımcılığa karşı mücadele etmek gibi hedef ve amaçlara sahiptir.

CSA'nın toplamda 7 üyeden oluşan İdare Kurulunun Başkanı Fransa Cumhurbaşkanı tarafından atanırken 3 üye Senato Başkanı diğer 3 üyesi ise Ulusal Meclis Başkanı tarafından görevlendirilmektedir.[151] Kurul kararını idari alt birimler ve çalışma grupları vasıtasıyla uygulayan CSA, Fransız mevzuatından aldığı yetki ile iletişim özgürlüğünün korunmasını, insanlara ve halka saygıyı, sektörün teknik ve ekonomik biçimde düzenlenmesini, kamu yararı ve sosyal uyumu kapsayan misyonlarını frekans tahsisi, içerik denetimi, sektörel araştırma ve analiz çalışmaları, bilgilendirme ve eğitme faaliyetleri gibi unsurlarla hayat geçirmektedir. Özetle CSA'nın yayın ortamı ya da mecrasından bağımsız olarak Fransa'da görsel-işitsel içeriklerle ve hizmet sağlayıcılarla ilgili genel denetim ve düzenleme yetkisini elinde bulunduran asli kurum olduğu söylenebilir. CSA'nın bu alandaki yetkisini kullanırken dayandığı mevzuat takip eden alt bölümde incelenecektir.

[150] MNRA, CSA: Creation and Status, https://www.rirm.org/en/list-of-the-member-authorities/csa-conseil-superieur-de-laudiovisuel/#pll_switcher. (20.04.2021)
[151] CSA, Le fonctionnement du CSA, https://www.csa.fr/Informer/Qu-est-ce-que-le-CSA/Le-fonctionnement-du-CSA. (20.04.2021)

2.2.2.1. Geleneksel Medya Düzenleme Mevzuatı

Fransa'da görsel-işitsel medyaya ilişkin temel yayıncılık ilkelerinin, içerik denetiminin, müeyyidelerin, medya hizmetinin toplumsal ve ekonomik boyutlarının, CSA'nın görev ve yetkilerinin ve daha birçok unsurun yer aldığı temel yasa kısaca Léotard Yasası olarak bilinen 30 Eylül 1986 tarihli ve 86-1067 Sayılı İletişim Özgürlüğüne İlişkin Kanun'dur.[152] Dünyadaki gelişmelere paralel olarak yayıncılığın kamu tekelinden çıkması ve özel medya hizmet sağlayıcılarının Fransa'da faaliyet göstermeye başlaması ile oluşturulan Léotard Kanunu, yayıncılar ile kamu otoritelerini bağlamakta ve geleneksel medya ortamına ilişkin koşulları, kuralları, prosedür ve standartları belirlemektedir. Léotard Kanunu günümüze kadar medya ortamındaki gelişmelere binaen başta CSA'nın kuruluşu vesilesiyle 1989'da ve akabinde birçok değişikliğe uğramış, Fransız yasa yapıcılar yeni bir kanun ihdas etmek yerine mevcut yasayı güncelleme yöntemini tercih etmiştir.[153]

Léotard Kanunu kapsamında diğer tüm mevzuatlarda olduğu gibi uyulması gereken temel yayın ilkeleri çeşitli maddelerle hükme bağlanmıştır. Nefret ve ayrımcılık söylemi, ırkçılık, teröre ya da şiddet teşvik içeren söylemler de Fransız mevzuatında belirlenen yayın ilkelerine aykırılık teşkil etmekte ve yaptırıma tabi tutulmaktadır. Yasanın ilk maddesinden itibaren iletişim ve ifade özgürlüğünün sınırlanması ve bu sınırlamanın şartlarının belirlendiği görülmektedir. Kanunun 1.maddesine göre elektronik araçlar ile halkla iletişim (kamuya iletim / yayın faaliyeti) serbesttir. Ancak bu özgürlüğün kullanımı insan onuruna, başkalarının özgürlüğüne, mülkiyetine ve ifade özgürlüğünün çoğulcu karakterine gösterilmesi gereken saygı ölçüsünde ve çocuklar ile gençlerin korunması, kamu düzeninin güvence altına alınması, milli savunmanın ve kamunun gereksinimleri, iletişim araçlarının doğasında bulunan teknik aksaklıklar ve görsel-işitsel üretimi geliştirme konusundaki ihtiyaçlar doğrultusunda kısıtlanabilmektedir.[154] Léotard Kanunu 1. maddede serbest olduğu

[152] Loi n° 86-1067 du 30 Septembre 1986 Relative à la Liberté de Communication (Loi Léotard), Journal Officiel de la République Française: 01.10.1986.
[153] CSA, Qu'est-ce que le CSA?, https://www.csa.fr/Informer/Qu-est-ce-que-le-CSA. (20.04.2021)
[154] Loi n° 86-1067 du 30 Septembre 1986 Relative à la Liberté de Communication (Loi Léotard), Madde 1.

belirtilen "kamuya elektronik iletişim" teriminin halka açık hâle getirme yöntemi fark etmeksizin görsel-işitsel medyayı da içine alacak şekilde bireysel iletişim harici topluma veya toplum gruplarına, elektronik iletişim süreciyle, herhangi bir türde işaret, yazı, görüntü, ses veya mesajın erişilebilir kılınması olarak tanımlandığı görülmektedir.[155] Akabinde görsel-işitsel iletişim, televizyon hizmeti, radyo hizmeti, isteğe bağlı görsel-işitsel medya hizmeti gibi alt terimlerin standart tanımlamaları yapılmıştır.

Temel tanım ve kaidelerin netleştirildiği ilk iki maddeye bakıldığında Léotard Kanunu'nun detaylı ve kapsamlı tanımlamalara yer verdiği ve ilkesel olarak iletişim özgürlüğünü esas aldığı görülmektedir. Bununla birlikte ilk maddede bir hayli geniş biçimde iletişimin sınırlandırılabileceği koşullar sıralanmıştır. Bunlar dikkatle incelendiğinde önemli bir kısmının terör ya da bağlantılı içerik ya da yayınlarla ilgili olduğu görülmektedir. Özellikle insan onuruna saygı, kamu düzeninin güvence altına alınması, milli savunmanın ve kamunun talepleri gibi faktörler bu tarz yayınlar karşısında tedbiren belirtilmesi gereken hususlar olarak ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda yasanın ilerleyen bölümlerinde terör ve ilgili hususlar barındıran içeriklere ilişkin açık hükümler mevcuttur. Bu kapsamda ilk olarak 15.madde göze çarpmaktadır. Anılan maddede CSA'nın içerik denetimine dair takip ettiği esaslardan birkaçına yer verilmiştir. Maddenin ilk kısmı küçüklerin korunması konusunda CSA'nın uyguladığı kriterler ile ilgilidir. Nefret, şiddet ve terörle bağlantılı içerikleri ilgilendiren son hükümler ise şu şekildedir:[156]

> "Son olarak CSA, görsel-işitsel bir iletişim hizmeti tarafından kamuya sunulan programların aşağıdakileri içermemesini sağlar:
> 1° Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın 21. maddesinde atıfta bulunulan gerekçelerden birine veya cinsiyet kimliğine dayalı olarak nefrete veya şiddete kışkırtma;
> 2° Ceza Kanununun 421-2-5 ve 421-2-5-1 maddelerinde belirtilen suçları işlemeye yönelik alenen kışkırtma.
> CSA, terör eylemlerinin görsel-işitsel medyada ele alınışına ilişkin doğru davranış kuralları hazırlar."

[155] a.g.k., Madde 2.
[156] a.g.k., Madde 15.

AB GİMHD'ye benzer biçimde Léotard Yasası'nın terör, nefret ya da şiddet içerikleriyle ilgili değerlendirme hükümleri AB Temel Haklar Şartı'nın 21. maddesinde yer alan; bir toplum ya da toplumsal grubun sahip oldukları kimlik ya da nitelik sebebiyle onlara karşı ayrımcı, ırkçı ya da herhangi bir şekilde nefret ve şiddet hareketinin körüklenmesi yasağını kıstas almaktadır. Terör ve şiddete teşvik barındıran içeriklerin büyük çoğunluğu bu ayrımcılık yasağını ihlal etmekte ve dolayısıyla Léotard Yasası'nı da çiğnemektedir. Madde ayrıca CSA'yı terör eylemlerinin medyada ele alınışı ile ilgili davranış kuralları (etik ilkeler rehberi ya da tedbirler manzumesi vb.) hazırlamakla sorumlu kılmıştır. Bu çerçevede CSA'nın hazırladığı son davranış kuralları 20 Ekim 2016'da kabul edilerek 25 Ekim 2016'da yayımlanmıştır.[157]

Ocak 2015'te Fransız Charlie Hebdo dergisine yapılan saldırıdan itibaren Fransa'yı sarsan mükerrer terör eylemlerine yanıt olarak CSA, terör eylemlerinin görsel-işitsel medyada ele alınışına ilişkin deontolojik bir kod geliştirmeye başlamış ve 20 Ekim 2016'da "Terör Eylemlerinin Görsel-İşitsel Olarak Yayınlanmasına İlişkin Önlemler" başlıklı metni kabul etmiştir.[158] Bu davranış kuralları, yayıncılar, gazeteciler, uzmanlar, meslek örgütleri, mağdurların temsilcileri ve hukukçular ile yapılan birkaç toplantının sonucunda nihai hâlini almıştır. CSA tarafından hazırlanan kod, karşılaşılan çeşitli durumlar göz önüne alındığında, genel yasal hükümlerle cevaplanamayan terör eylemlerinin medyada yer almasıyla ortaya çıkan sorulara odaklanarak medya çalışanlarına uygun şekilde hareket etmeleri için rehberlik sağlamayı amaçlamaktadır. Bağlayıcı bir niteliği olmamakla birlikte, bu önlemler rehberinin genel amacının, kamunun medya aracılığıyla bilgi edinme hakkı ile diğer kamu yararı hususlarının (soruşturmanın selameti ve mağdurların korunması gibi) ideal oranda uzlaştırılmasını sağlamak olduğu söylenebilir.

---

[157] CSA, Précautions relatives à la couverture audiovisuelle d'actes terroristes, 25.10.2016, https://www.csa.fr/Reguler/Espace-juridique/Les-relations-du-CSA-avec-les-editeurs/Codes-de-bonne-conduite-et-textes-de-precautions-relatives-a-la-couverture-audiovisuelle/Precautions-relatives-a-la-couverture-audiovisuelle-d-actes-terroristes. (25.04.2021)

[158] EPRA, Media coverage of terrorist acts: French CSA adopts Code of conduct, 03.11.2016, https://www.epra.org/news_items/media-coverage-of-terrorist-acts-french-csa-adopts-code-of-conduct. (25.04.2021)

Terör Eylemlerinin Görsel-İşitsel Olarak Yayınlanmasına İlişkin Önlemler; sırasıyla "Genel Önlemler", "Adli Soruşturmalar ve Güvenlik Güçlerinin Operasyonlarına İlişkin Önlemler", "Teröristlerin Görüntülerinin Verilişi ve Propaganda Görüntülerinin Haber Yapılışına İlişkin Önlemler", "Kurbanlar İçin Alınacak Önlemler" ve "Yayınlanan Haberlerin Güvenilirliğinin Güçlendirmesine İlişkin Önlemler" başlıklı 5 bölümden oluşmaktadır.[159] İlk bölümde medya hizmet sağlayıcılarının terör olaylarına dair yayınlarındaki iç prosedürlerine ilişkin kriz masası, güçlü ve işlevsel bir ön denetim mekanizması ve gecikmeli yayın imkânlarının kurulması yönünde tavsiyeler yer almaktadır. İkinci bölümde olay yerinden haber toplamaya ilişkin güvenlik güçlerini ve saldırıya hedef olanları tehlikeye atmamak adına bilinçli davranılması, edinilen bilgilerin öncelikle kamu otoriteleriyle paylaşılması, yürütülen operasyonlara zarar verebilecek yayınlardan kaçınılması konusunda ikazlar bulunmaktadır.

Rehberin üçüncü bölümü, terör eylemlerinin propaganda amacına ulaşmaması adına faillere dair bilgi ya da saldırı görüntüleri barındıran içeriklerin terörist kişi ve amaçları yüceltmeyecek ve toplumda infial uyandırmayacak şekilde yayınlanmasını salık vermektedir. Dördüncü bölümde terör saldırısına kurban gidenlerin ve onların yakınlarının haysiyetlerine zarar verilmemesi için, yayında kullanılan görüntülerin ihtiyatlı şekilde seçilmesi, görgü tanıklarıyla röportajlarda kişilerin şok etkisinde olabileceğinin hesaba katılması, saldırılara ilişkin amatör kayıtların yayınlarda mümkün mertebe kullanılmaması gibi uyarılar yer almaktadır. Metnin son bölümündeki hususlar ise dezenformasyonla mücadeleyi de kapsar niteliktedir. Terör saldırılarının haberleştirilmesinde kamuyu endişe ve paniğe sevk edecek her tür içerik ya da bilgi vermekten kaçınılması, teyide muhtaç bilgilerin, sıcağı sıcağına yapılan röportajların dikkatli bir analizden geçirilerek yayınlanması ve olaylar hakkında yorum ve açıklama yapan kişilerin mesleki deneyim ve uzmanlıklarının kamuyla net

[159] CSA, Précautions relatives à la couverture audiovisuelle d'actes terroristes, 25.10.2016, https://www.csa.fr/Reguler/Espace-juridique/Les-relations-du-CSA-avec-les-editeurs/Codes-de-bonne-conduite-et-textes-de-precautions-relatives-a-la-couverture-audiovisuelle/Precautions-relatives-a-la-couverture-audiovisuelle-d-actes-terroristes. (25.04.2021)

şekilde paylaşılması gibi hususlar terör içerikleriyle mücadelede olduğu kadar dezenformasyonla mücadelede de kullanılan ve son bölümde yer verilen unsurlardır.

CSA tarafından yayınlanan bu önlemler metninin yukarıdaki bilgiler ışığında vurguladığı temel noktaların; halkın algısını etkilememek için anlatılan olayların bilinçli bir şekilde ifade edilmesi, doğrulanmamış bilgilere dikkat edilmesi, olay yeri tanıklıklarının haber değerinin ölçülmesi ve yanlış bilgilerin hemen düzeltilmesi, teröristlerin propagandasına hizmet etmemek için saldırıyı gerçekleştirenleri övücü içeriklerin yayınlanmaması, görüşülen uzmanların titizlikle seçilmesi ve sunulması, faillere ve saldırılara ilişkin kritik bilgilerin önce kamu otoriteleriyle paylaşılması, canlı yayın durumunda olayın mümkün olduğunca sorumlu bir şekilde ele alınması ve kurbanların onurunun korunması unsurlarından oluştuğu söylenebilir. Terör Eylemlerinin Görsel-İşitsel Olarak Yayınlanmasına İlişkin Önlemler metninin çeşitli kısımlarında her ne kadar editoryal sorumluluk ve kararların son tahlilde hizmet sağlayıcıların uhdesinde bulunduğu belirtilse de metinde belirtilen hususlar ciddi bir rehber niteliği taşımaktadır. Dolayısıyla anılan metnin ulusal yayıncılık mevzuatının destekleyici ve önemli parçalarından biri olduğunu belirtmek yerinde bir tespit olacaktır.

Fransız yayıncılık mevzuatının temel yasası olan Léotard Kanunu'nda ise terör içeriklerine dair hükümler 15. madde ile sınırlı değildir. Yasanın ilk maddesine paralel biçimde Madde 33-1'e göre CSA; bir radyo veya televizyon hizmetinin, insan onuruna, özgürlüğüne ve mülkiyetine yönelik ciddi bir saldırı riski ya da düşünce ve kanaat akımlarının ifadesinin çoğulcu doğası, çocukların ve gençlerin korunması, kamu düzeninin korunması, ulusal savunmanın ihtiyaçları veya kamu kurumlarının düzenli işleyişi de dahil olmak üzere ulusun temel çıkarlarına aykırılık teşkil etmesi hâlinde bu medya hizmeti ile izin ya da lisans sözleşmesi ihdas etmeme yetkisine sahiptir.[160] Söz konusu hizmetin dağıtımı, doğası gereği yürürlükteki yasaların ihlalini

[160] Loi n° 86-1067 du 30 Septembre 1986 Relative à la Liberté de Communication (Loi Léotard), Madde 33-1.

teşkil ettiğinde de aynı durum geçerli olmaktadır. Bu hükümden hareketle Fransa düzenleyici otoritesinin terör içeriklerini denetlemesi ve yayın faaliyetinde bulunan kuruluşlara yaptırım uygulamasının yanı sıra doğrudan terör grupları ya da oluşumları ile iltisaklı medya kuruluşlarının yayın faaliyetini ön alıcı bir şekilde engelleme olanağı bulunduğu söylenebilir. Mevzuatı ihlal eden her türlü içerikle birlikte Madde 1, 15 ve 33-1'de yer verilen hükümlere aykırılık teşkil eden içeriklere karşı hizmet sağlayıcılara uygulanacak yaptırımlar 42. maddede belirtilmiştir.[161] CSA tarafından yapılan değerlendirme ve ihlalin ağırlığına göre bir medya hizmetinin nefrete veya şiddete tahrikin yasaklanması, insan onuruna saygı, küçüklerin korunması gibi kanunda belirtilen ilkeleri ciddi şekilde ihlal eden içerikleri yayınlaması durumunda müeyyideler yayının durdurulmasına kadar gidebilmektedir. Bu yaptırımlar 43. madde 8.bendinde Fransa yargı yetkisinde bulunmayan medya hizmetleri için de geçerli kılınmıştır:[162]

> "I.- Görsel-İşitsel Yüksek Konseyi, aşağıdaki durumlarda, Avrupa Birliği'nin başka bir üye devletinin veya Avrupa Ekonomik Alanı anlaşmasına taraf olan bir ülkenin yargı yetkisine giren bir televizyon veya görsel-işitsel medya hizmetinin yeniden iletimini geçici olarak askıya alabilir:
>
> 1°Hizmet, kamu güvenliğine veya milli savunmaya zarar vermekte veya ciddi bir risk oluşturmaktaysa;
>
> 2°Hizmet, reşit olmayanların fiziksel, zihinsel veya ahlaki gelişimine zarar verebilecek programların veya ticari iletişimlerin yayınlanması veya kamuya sunulması yasağını veya Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın 21. maddesinde belirtilen gerekçelerden birine dayalı nefret veya şiddete teşvik yasağını açıkça, istikrarlı ve ciddi bir şekilde ihlal ediyorsa;
>
> 3°Hizmet, Fransız Ceza Kanunu'nun 421-2-5 ve 421-2-5-1 maddelerinde belirtilen suçları işlemeye yönelik alenen tahrik içeren bir programın veya ticari iletişimin yayınlanması veya kamuya sunulması yasağını açıkça, istikrarlı ve ciddi bir şekilde ihlal ediyorsa…"

Revize GİMHD'yi iç hukuka aktarma sürecini tamamlayan Fransa, adaptasyon adımlarından biri olarak Léotard Kanunu'nda güncellemelere gitmiş, çevrim içi medya mecraları ve özellikle video paylaşım platform operatörlerine uygulanacak hükümleri yasanın içine dercetmiştir. Bu hükümler uyarınca tüm medya hizmet sağlayıcıları gibi video paylaşım platform operatörleri de barındırdıkları kullanıcı kaynaklı içeriklerin, videoların, programların ve ticari iletişim ögelerinin Kanunun 15. maddesi

[161] a.g.k., Madde 42.
[162] a.g.k., Madde 43-8.

hükümlerine uygun olması için gerekli tedbirleri almak durumundadırlar.[163] Bu tedbirler arasında açıkça belirtilenler; platform hizmetinin genel kullanım koşullarını kanuni gerekliliklere uygun hâle getirmek, kullanıcılara açık içerik sınıflandırması ve bildirim mekanizmaları tesis etmek, yaş doğrulama ve ebeveyn kontrol sistemleri kurmak, şikayetleri çözmek için etkili prosedürler oluşturmak, medya eğitimi ve kullanıcı farkındalığını artırmaya yönelik önlemler almaktır.[164] Madde 15'te belirtilen hususların terör içerikleriyle mücadeledeki temel hükümleri teşkil ettiği düşünüldüğünde video paylaşım platformlarının da bu mücadeledeki önemli alanlardan biri kılındığı görülmektedir.

Son olarak Léotard Kanunu'nun çevrim içi platformlardaki nefret içeriğine yönelik müstakil bir madde altında çeşitli hükümler barındırdığını belirtmekte yarar vardır. Anılan hükümler uyarınca diğer mevzuat ögeleriyle uyum içinde sayısal medya mecralarında nefret içerikleriyle etkili şekilde mücadele edebilmek adına platformların teknik araçlardan ortak standartlara, içerik moderasyon yöntemlerinden bilgi paylaşımı ve raporlamaya kadar değişik türde önlemleri alması gerekmektedir. Yükümlülüklerini yerine getirmeyen platform operatörlerine yaptıkları ihlalin ağırlığı ve tekrar durumu uyarınca 20 milyon avro ya da bir önceki mali yıl boyunca dünya çapındaki toplam cirosunun %6'sına kadar para cezası CSA tarafından uygulanabilmektedir.[165]

Fransız yayıncılık mevzuatının yukarıdaki analizi ışığında terör ve bağlantılı unsurlar barındıran içeriklerin medya düzenleme konusundaki temel kanun olan Léotard Yasası hükümlerince ağır yaptırımlara tabi tutulan içerikler arasında yer aldığını belirtmek mümkündür. Irkçı, ayrımcı, nefret ya da şiddete teşvik unsuru taşıyan, terör iltisaklı tüm içerikler hem geleneksel hem sayısal medya mecraları açısından büyük bir titizlikle kaçınılması ve mücadele edilmesi gereken unsurlardandır. Fransa Görsel-İşitsel Yüksek Konseyi (CSA), mevzuatın uygulanması

[163] a.g.k., Madde 60.
[164] a.g.k., Madde 60.
[165] a.g.k., Madde 62.

konusunda tam yetkili kılınmanın yanı sıra rehber ilkeler ya da davranış kuralları yayınlayarak sektör paydaşlarını bilinçlendirmekte, mücadeleye katılımlarını sağlamakta ve yönlendirmektedir. Bu veriler uyarınca Fransız geleneksel medya mevzuatının terör içerikleriyle mücadele konusunda kararlı ve AB müktesebatıyla uyum içinde olduğu görülmektedir.

2.2.2.2. Çevrim İçi Nefret İçeriğiyle Mücadele Kanunu (Avia Kanunu)

Çevrim içi medyada yer alan nefret söylemi ve ilintili içerikler birçok ülkede olduğu gibi Fransa'da da mücadele edilmesi gereken bir olgu olarak yakın geçmişte tartışılagelmiştir. Almanya'nın 2018 yılı itibariyle uygulamaya başladığı, önceki bölümlerde incelenen NetzDG, diğer Avrupa ülkeleri için de harekete geçirici ve kılavuz niteliği taşıyan bir yasa olmuştur. Bu minvalde ilk versiyonu 9 Temmuz 2019 tarihinde Fransa Ulusal Meclisi'nde kabul edilen İnternet Üzerindeki Nefret İçeriğiyle Mücadele Yasası (Avia Yasası – Loi Avia), Fransa'nın sayısal medya denetimine yönelik yasama çalışmalarının en kapsamlısını teşkil etmiştir.[166] Söz konusu yasa tasarısı, "NetzDG" olarak bilinen Alman Ağ Uygulama Kanunu'ndan ilham alan Fransız milletvekili Laetitia Avia tarafından oluşturulduğu için kamuoyunda kısaca Avia Kanunu olarak anılmıştır.[167]

Avia Yasasıyla, Fransız kullanıcılarına özgü bir şikâyet bildirim mekanizmasının oluşturulması, şikâyetlerin değerlendirilmesine yönelik gerekli işlemlerin yapılması ve yetkili makamlarla şeffaflık içinde bilgi alışverişi ve iş birliğinde bulunulması gibi konularda çevrim içi sosyal medya platform işletmecilerine birtakım yükümlülükler getirilmektedir.[168] Platform işletmecileri

[166] Assemblée Nationale, Proposition De Loi N°310 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, 09.07.2019, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15t0310_texte-adopte-seance. (26.04.2021)
[167] Wikipédia, Loi contre les contenus haineux sur internet, https://fr.wikipedia.org/wiki/Loi_contre_les_contenus_haineux_sur_internet. (26.04.2021)
[168] Proposition De Loi N°310 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, Madde 2-3.

tarafından bu yükümlülüklerin yerine getirilip getirilmediğini denetleme görevi ise Fransa Görsel-İşitsel Yüksek Konseyine (CSA) verilmektedir.[169]

Yasanın ilk versiyonu içerik düzenleme perspektifinden son derece kararlı ve kapsamlı hükümler içermektedir. Bu kapsamda platform işletmecileri ve arama motoru hizmet sağlayıcıları, birtakım suçları yücelten, ayrımcılığa, nefrete veya şiddete teşvik eden veya insanlık suçu teşkil eden ve insan onurunu hiçe sayan içerikleri, ağır hakaret, cinsel taciz veya çocuk pornografisi barındıran içerikler ile terörizme teşvik eden ya da terörü yücelten içerikleri kendilerine yapılan şikâyet bildirimini takip eden 24 saat içerisinde, kamu otoriteleri tarafından bildirilen terör veya çocuk pornografisi içeriklerini ise bildirimi takip eden 1 saat içinde kaldırmakla mükelleftir.[170] Söz konusu içeriklerle mücadeleden sorumlu yargı makamlarıyla iş birliği yükümlülüklerini yerine getirmeyen platform işletmecileri veya arama motoru hizmet sağlayıcılarına 1,25 milyon avroya kadar para cezası uygulanacaktır.[171] Ayrıca, yukarıda belirtilen içeriklerle ilgili yanlış bildirimde bulunanlara ise bir yıla kadar hapis cezası ile 15.000 avro para cezası da öngörülmektedir.[172]

Platform işletmecileri, bildirimde bulunan kişinin kimlik bilgileri ile şikâyet edilen içeriğin kategorisinin ve yerinin belirlenmesine yönelik bilgilerin yer aldığı kolay erişilebilir bir bildirim formu oluşturmak durumundadır. Bu bildirim formunda ilgili platform işletmecisi, içeriği yayınlayan kullanıcıya bildirimi aldığı tarih ve saati bildirecek, bildirim sonrasındaki gelişmelerden haberdar edecek, kaldırılması veya referans verilmesinin önlenmesi gereken içerikle ilgili gerekçeli kararını, 24 saat içinde kullanıcıya bildirecektir.[173] Kaldırılan içeriğin yerine içeriğin kaldırıldığına dair bir mesaj konacaktır. Kaldırılan içeriklerin kayıtları, soruşturma ve kovuşturma

[169] a.g.k., Madde 4.
[170] a.g.k., Madde 1.
[171] Franceinfo, "Haine en ligne: cinq questions sur la censure de la loi Avia par le Conseil constitutionnel", https://www.francetvinfo.fr/internet/reseaux-sociaux/haine-en-ligne-cinq-questions-sur-la-censure-de-la-loi-avia-par-le-conseil-constitutionnel_4014035.html. (26.04.2021)
[172] Proposition De Loi N°310 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, Madde 1ter.
[173] a.g.k., Madde 2.

süresince platform işletmecileri tarafından muhafaza edilecektir.[174]Bildirimin değerlendirme süresi boyunca söz konusu içeriğin paylaşımını engelleyecek bir sistemin de oluşturulması gerekmektedir. Bunun yanı sıra çevrim içi platform işletmecileri söz konusu içeriklerin denetimine ilişkin usulleri kullanıcıların kolayca erişebileceği ve görebileceği bir şekilde sayfalarında yayınlayacaklardır. Bu usuller, bahse konu içeriklerin yayınlanmasına yönelik cezai yaptırımlar, içeriklerden etkilenen kişilerin sahip olduğu yasal haklar, hukuki başvuruları için gerekli süre, bir içerikle ilgili yanlış bildirimde bulunanlara uygulanacak cezalar, haksız yere kaldırılan veya haksız yere erişimi engellenen bir içerik hakkında kullanıcıların hukuki yollara başvuru hakları gibi usuller belirtilecektir. İşletmeciler yasada belirtilen içerik türleriyle mücadele için geliştirdikleri bildirim mekanizması, tahsis ettikleri iş gücü imkânları ve çevrim içinden kaldırdıkları söz konusu içerikler hakkında bir rapor hazırlayıp CSA'ya sunacaklardır.[175]

Platform işletmecilerinin kişisel veri işlemi gerektiren bir sistemle çalışan bir hizmetine 15 yaşın altında bir çocuğun üye olması hâlinde bu hizmette, çocuğa ve çocuğun velisine de hizmetin sorumlu şekilde kullanılması ve "nefret" barındıran içerikleri yayınlamanın oluşturduğu riskler hakkında bir bilgilendirme mesajı verilerek rızaları alınacaktır. Yargı mercileri ile CSA'nın taleplerini yerine getirmek üzere Fransa topraklarında yerleşik bir temas kişisi de söz konusu hizmet sağlayıcılar tarafından belirlenecektir.[176]

CSA, yükümlülüklerini yerine getirmeyen platform işletmecilerine uyarıda bulunma, uyarısının göz ardı edilmesi hâlinde ise, ihlalin ağırlığına göre, 20 milyon avroya kadar veya dünya çapında bir önceki yılın toplam cirosunun en fazla %4'üne kadar para cezası verme gibi yetkilere de sahip olmaktadır.[177] Aynı yasanın verdiği yetkiyle CSA, suç oluşturan bir içeriğin yer aldığı bir çevrim içi iletişim hizmetine

[174] a.g.k., Madde 1.
[175] a.g.k., Madde 3.
[176] a.g.k., Madde 3.
[177] a.g.k., Madde 4.

(kişisel iletişim hizmetleri hariç) kesinleşmiş bir yargı kararıyla erişimin engellenmesi hâlinde, bu içeriğin tamamını veya bir bölümünü yeniden yayınlayan diğer tüm çevrim içi iletişim hizmetlerine (kişisel iletişim hizmetleri hariç) de erişimin engellenmesini talep edebilmektedir.[178] CSA, erişimi engellenmiş hizmetlerin listesini tutmak ve bu listeyi reklam hizmeti verenlerin bilgisine sunmakla görevlidir; böylelikle yasada belirlenmiş sayısal içerik türlerinin yayınlanmasına imkân veren bu hizmetlerin finanse edilmesi engellenebilecektir. Avia Yasası'nda belirtilen içerik türlerinin gözlemlenmesi amacıyla CSA kendi bünyesinde, işletmecilerden, ilgili kurumlardan ve konuyla ilgili araştırma yapan kuruluşlardan temsilcilerin yer alacağı bir izleme komitesi oluşturacaktır.[179]

Avia Kanunu'nun ilk versiyonunda genel analizden anlaşılacağı üzere nefret, terör, şiddete teşvik, her türden ayrımcılık barındıran içeriklerin kanunun mücadele etmeyi hedeflediği ve bunun adına net yükümlülükler getirdiği temel unsurlar arasında yer aldığı görülmektedir. Sayısal medya içeriklerinin kamuya paylaşımında yer sağlayıcısı konumunda olan her türden platform işletmecisi, efektif ve hızlı mücadele adına çeşitli yükümlülüklere tabi tutulmuştur. Kanun CSA'ya önemli yetki ve görevler yüklese de hükümler içinde öz denetim mekanizmalarının ağırlıkta olduğu ve düzenleyici otoritenin gözlemci ve yönlendirici konumda bulunduğu söylenebilir. Temsilci atama zorunluluğu, raporlama yükümlülükleri, şeffaf ve etkili şikâyet ve içerik yönetimi mekanizmaları, geri bildirim sistemleri gibi birçok unsur aynı NetzDG'de olduğu gibi Avia Yasası'nın ilk versiyonunda kendine yer bulmuştur.

Bununla birlikte Avia Yasası'na muhalif olanlar, yukarıda incelenen ilk versiyonun Avrupa Birliği mevzuatına ve Fransa Anayasasına aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasaya Mahkemesine başvurmuştur. 18 Haziran 2020 tarihinde Anayasa Mahkemesi yasanın, anayasaya ile korunan ifade ve iletişim özgürlüğüne "kanun yapıcının uygunsuz, gereksiz ve orantısız şekilde" zarar verdiğine ilişkin bir

[178] a.g.k., Madde 6.
[179] a.g.k., Madde 7.

karar almış, platform işletmecilerinin cezai işleme tabi tutulmamak adına yasal olmadığı açık bir şekilde belli olanların yanı sıra belli olmayan içerikleri bile kaldırarak aşırı sansür uygulayabilecekleri ve "açıkça yasa dışı olsun veya olmasın birçok içeriğin platform işletmecileri tarafından 24 saat içinde kaldırılabileceği" kanaatine varmıştır.[180]

Kamu otoriteleri tarafından bildirilen terör veya çocuk pornografisi içeriklerinin 1 saat içinde kaldırılmasına ilişkin madde hakkında ise bu tür içeriklerin kaldırılmasına ve bunlara erişimin engellenmesine ilişkin bildirimlerin bir kamu otoritesinin takdirine bırakılamayacağını, içeriğin kaldırılması talebine karşı yapılan itirazın yürütmeyi durdurma etkisi olmadığını ve öngörülen 1 saatlik bir zaman zarfının da işletmecinin veya hizmet sağlayıcının, ilgili içeriğin kaldırılmasına veya erişiminin engellenmesine yönelik bir hakim kararı çıkartması için yeterli olmadığını açıklamıştır.[181] Bu iki temel maddenin reddedilmesiyle bunlara bağlı olan diğer birçok madde de (hukuk makamlarıyla iş birliği, içerikleri kaldırılan kullanıcıların karşı çıkma hakları, CSA'ya atfedilen görevler ve ceza yetkisi vs.) geçerliğini yitirmiştir. İçerikle ilgili şikâyet sistemine getirilen düzenlemeler, CSA'nın bünyesinde oluşturulacak izleme komitesi ve savcılık bünyesinde sayısal içeriklerden sorumlu bir birimin oluşturulması gibi maddeler ise geçerliliklerini korumuştur.

Fransa Anayasa Mahkemesi, Almanya'da NetzDG'ye gelen eleştirilere benzer şekilde içeriklerin yasadışı olup olmadığına karar vermenin bir özel şirket uhdesinde olamayacağını, kanunda öngörülen ağır yaptırımların ve kısıtlı sürelerin sağlıklı bir değerlendirme ve analize izin vermediğini, dolayısıyla anılan temel hükümlerinin somut sonucunun ifade özgürlüğünün kısıtlanması şeklinde olacağına hükmetmiştir.[182]

---

[180] LeMonde, "La loi Avia contre la haine en ligne largement retoquée par le Conseil constitutionnel", https://www.lemonde.fr/pixels/article/2020/06/18/le-conseil-constitutionnel-censure-la-disposition-phare-de-la-loi-avia-contre-la-haine-en-ligne_6043323_4408996.html. (26.04.2021)

[181] Vie publique, "Loi du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet", https://www.vie-publique.fr/loi/268070-loi-avia-lutte-contre-les-contenus-haineux-sur-internet. (26.04.2021)

[182] Conseil Constitutionnel, Décision n° 2020-801 DC du 18 juin 2020, https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020801DC.htm. (26.04.2021)

Sonuç olarak Avia Kanunu çok daha sınırlı hükümlerle yürürlüğe girmek durumunda kalmıştır. Yasanın nihai versiyonu 24 Haziran 2020 tarihinde kabul edilerek ilk hâline göre etkisiz biçimde uygulamaya konmuştur. Başlangıçta oluşturulan 19 maddeden 11 tanesi iptal edilmiş, destekleyici usul hükmü niteliğindeki kalan 8 maddede ise çeşitli düzeltmeler yapılmıştır.[183]

Sayısal medya mecralarının etkin şekilde denetimine yönelik Fransa'da yürütülen çalışmalar, Avia Kanunu'nun temel hükümlerinin iptal edilerek yürürlüğe girmesi nedeniyle devam etmiştir. Fransa'nın geleneksel medya düzenleme mevzuatının temelini oluşturan ve bir önceki bölümde incelenen Léotard Kanunu'nun 62. maddesindeki hükümler, bu çalışmaların neticesidir. Avia Yasası'nın nihai şekilde yürürlüğe girdiği tarihten itibaren süregelen yasama çalışmaları, 24 Ağustos 2021 tarihinde Léotard Kanunu'nda yapılan değişikliklerle sonuçlanmıştır. Çevrim içi platform operatörlerine yönelik Léotard Kanunu'na eklenen yeni hükümler Avia Yasası'nın ilk versiyonundaki hükümlerle büyük oranda benzeşmektedir. Özetle çevrim içi terör içerikleri ve diğer hassas konularda sayısal medya mecralarına denetimine yönelik müstakil kanun oluşturma çalışmaları istenen sonucu vermemekle birlikte, geleneksel yayıncılığa ilişkin temel yasanın güncellenmesi yoluyla Fransa ulusal mevzuatının tekâmül etmesi sağlanmıştır.

2.2.3. Birleşik Krallık (İngiltere)

İngiltere ya da resmî adıyla Birleşik Krallık, görsel-işitsel medya alanında ciddi derecede birikim ve etkinliğe sahip ülkeler arasında bulunmaktadır. Geleneksel yayıncılık geçmişi, kamu yayıncılığı tecrübesi, üretilen içerikler ve medya hizmet sağlayıcıların fazlalığı ve düzenleyici otoritenin sektöre yön veren girişim ve yaklaşımları ile İngiltere bu konuda önemli role sahiptir. 2003 tarihli İletişim Yasası ile İngiltere'de 5 farklı otorite olan Telekomünikasyon Ofisi, Bağımsız Televizyon

[183] Loi no 2020-766 du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, Journal Officiel De La République Française: 25.06.2020, 0156.

Komisyonu, Radyo Otoritesi, Radyokomünikasyon Ajansı ve Yayın Standartları Komisyonu tek bir çatı altında toplanarak internet, kablosuz iletişim, televizyon ve radyo ile posta hizmetlerinde düzenleme ve denetleme yapmak üzere bağımsız bir düzenleyici otorite olan İletişim Ofisi (Office of Communications-Ofcom) ihdas edilmiştir.[184] Bahse konu yasanın 21. bölümünde Ofcom'un görev, yetki ve sorumlulukları ile yapısal temelleri detaylı şekilde hükme bağlanmıştır.[185]

Birleşik Krallık'ta faaliyet gösteren tüm iletişim hizmetlerinin denetlenmesi ve düzenlenmesinden sorumlu olan Ofcom, an itibariyle 9 üyeli bir yönetim kuruluna ilaveten 16 üyeli bir içerik (denetim) kurulu ve İngiltere, Kuzey İrlanda, Galler, İskoçya danışma komitelerinin de bulunduğu idare organlarıyla çalışmaktadır.[186] Ofcom Yönetim Kurulu temel karar organı olmakla birlikte, yayıncılıkta içeriğe ilişkin standartlar ve rekabet şartları gibi konularda kamu yararı adına değerlendirme yetkisini İçerik Kuruluna devretmiştir. Ofcom Yönetim Kurulu, içerik standartlarının düzenlenmesi ve denetimine ilişkin vereceği kararlarda İçerik Kurulundan tavsiye ve uzmanlık desteği almaktadır.[187]

Medya ve iletişim mecralarının yakınsaması gerçeğinden hareketle tüm mecraları tek bir çatı altında düzenleyen ve denetleyen yakınsak bir otorite olarak hem iletişim hem de görsel-işitsel medya alanında görevleri bulunan Ofcom; İngiltere'de yüksek kaliteli radyo, televizyon, isteğe bağlı hizmetler ile video paylaşım platform hizmetlerinde kullanıcıları zararlı içerikten korumak, insan onuru, nefret söylemi ve çocukların korunması gibi alanlarda denetleme yapmak, internet hizmetlerini yaygınlaştırmak, çoğulcu bir medya ortamını tesis etmek ve stratejik sektör analizleri

[184] Ofcom, "Ofcom welcomes passing of Communications Act 2003", https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/latest/media/media-releases/2003/ofcom-welcomes-passing-of-communications-act-2003. (30.04.2021)
[185] Communications Act 2003, 17.07.2003, https://www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/2003/21/2021-04-06. (30.04.2021)
[186] Ofcom, How Ofcom is run, https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/how-ofcom-is-run. (30.04.2021)
[187] Ofcom, Ofcom Content Board, https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/how-ofcom-is-run/content-board. (30.04.2021)

ile medya okuryazarlığı çalışmaları yürütmek gibi faaliyetlerden sorumludur.[188] Ofcom, bilhassa medya içerikleri ile ilgili düzenleme görevini Ofcom Yayıncılık Kodu, Televizyon Reklamlarının Programlanmasıyla İlgili Kod, Spor ve Listelenen Etkinliklerle İlgili Kod, TV Erişim Hizmetleriyle İlgili Kod, Elektronik Program Rehberi Kodu gibi temel bağlayıcı kodlar ve çeşitli rehberler yayınlayıp bunları düzenli biçimde güncelleyerek yerine getirmektedir.[189] Bununla birlikte kamuoyunda Brexit olarak adlandırılan Birleşik Krallık'ın 31 Ocak 2020 tarihi itibariyle AB'den ayrılması, her alanda olduğu gibi görsel-işitsel medya alanı ve mevzuatı ile ilgili birtakım güncelleme çalışmalarını elzem hâle getirmiştir.[190] Bu doğrultuda, medyanın dijital dönüşümü ile ortaya çıkan gelişmeler karşısında ulusal mevzuatı güncel tutabilmek ve AB müktesebatının getirdiği kazanımları kaybetmemek adına 1062 sayılı Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Düzenlemesi (AVMSR) oluşturularak yürürlüğe konmuştur.[191] Bahse konu düzenleme 2003 tarihli İletişim Yasası'nı birçok konuda güncellemenin yanı sıra isteğe bağlı hizmetler ve bir sayısal medya unsuru olan video paylaşım platformlarına ilişkin hükümler içeren müstakil bir bölüm barındırmaktadır.

Ofcom'un medyanın yanı sıra internet ve diğer iletişim hizmetlerini düzenleyen yegâne otorite olmasından dolayı gerek geleneksel medya gerekse yeni (sayısal) medya alanında önemli bir kısmı kendi tarafından hazırlanmış zengin bir mevzuattan istifade ettiği söylenebilir. İngiltere'nin yayıncılık mevzuatını her yönden zenginleştirmeye devam ettiği ve yayın ortamı, biçimi ya da tekniğinden bağımsız olarak Ofcom'un her türlü medya içeriğinin denetiminden sorumlu şekilde düzenleyici otorite vasfını geliştirerek mevcudiyetini sürdüreceği düşünülmektedir. Bahse konu mevzuatın geleneksel medya mecralarına yönelik olan ve temel yayıncılık standartlarını ihtiva eden kısımları takip eden bölümde incelenecektir.

---

[188] Communications Act 2003, Bölüm 21.
[189] Ofcom, TV and radio broadcasting codes, https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes. (30.04.2021)
[190] Vikipedi, Birleşik Krallık'ın Avrupa Birliği'nden ayrılması, https://tr.wikipedia.org/wiki/Birle%C5%9Fik_Krall%C4%B1k%27%C4%B1n_Avrupa_Birli%C4%9Fi%27nden_ayr%C4%B1lmas%C4%B1. (30.04.2021)
[191] The Audiovisual Media Services Regulations 2020, No.1062, 01.11.2020.

2.2.3.1. Geleneksel Medya Düzenleme Mevzuatı

2003 tarihli İletişim Yasası ile görsel-işitsel medya hizmetleri de dahil tüm iletişim alanlarını düzenlemekle yetkili kılınan Ofcom, görsel-işitsel alandaki temel yayıncılık ilke ve standartlarını belirleme ve hizmet sağlayıcıların buna uygun davranmalarını sağlamakla sorumludur. Bu çerçevede İletişim Yasası'nın 21. bölümünün "Ofcom'un Genel Görevleri" kısmındaki bentlerden biri bu hususa yönelik oluşturulmuştur. Buna göre Ofcom, tüm televizyon ve radyo hizmetlerinde yer alan saldırgan ve zararlı materyallere karşı topluma yeterli koruma sağlayan standartların uygulanması ile mükelleftir.[192] Aynı kanunun "Televizyon ve radyo için adalet ve program standartları" başlıklı kısmının 319. maddesi de Ofcom'un anılan sorumluluğunun uygulanış yöntemini hükme bağlamıştır. Söz konusu madde uyarınca televizyon ve radyo hizmetlerine dahil edilecek programların içeriğine ilişkin en iyi şekilde hesaplanmış görünen standartları belirlemek ve bunları zaman zaman gözden geçirmek ve revize etmek Ofcom'un görevi olacaktır.[193] Bu standartların belirlenmesindeki hedefler arasında da televizyon ve radyo hizmetlerinde yanıltıcı, zararlı veya saldırgan olabilecek program ve reklamlara yer verilmesinin engellenmesi ve bu sayede toplumun bu içeriklerden korunması yer almaktadır.[194]

Ofcom, İletişim Yasası ile kendisine verilen standart oluşturma görevini görsel-işitsel medya alanına yönelik hazırladığı kodlar yoluyla yerine getirmektedir. Bu bağlamda geleneksel medyaya yönelik Ofcom tarafından hazırlanmış olan temel kod Ofcom Yayıncılık Kodu'dur. Brexit sonrası güncellenen ve 2021 yılbaşı itibariyle faaliyette olan tüm yayın ve içerikler için geçerli kılınan kodda temel yayın ilke ve standartlarına ilişkin hususlara yer verilmiştir.[195] Ofcom Yayıncılık Kodu; "18 yaşından küçüklerin korunması", "Zararlı ve saldırgan içerik", "Suç, kamu düzenini bozma, nefret ve istismar", "Din", "Tarafsızlık ve doğruluk", "Seçimler ve

[192] Communications Act 2003, Bölüm 21, Madde 3.2 (e).
[193] a.g.k., Madde 319 (1).
[194] a.g.k., Madde 319 (2).
[195] Ofcom, The Ofcom Broadcasting Code (with the Cross-promotion Code and the On Demand Programme Service Rules), https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code. (08.05.2021).

referandumlar", "Adalet", "Gizlilik", "TV'deki ticari referanslar" ve "Radyoda ticari iletişim" isimli 10 temel bölümden oluşmaktadır.

Ofcom Yayıncılık Kodu'nda şiddet, tehlikeli davranış ve saldırgan dil barındıran içerikler ilk olarak çocukların korunması ile ilgili kısımda yer verilmemesi gereken materyaller arasında sayılmıştır.[196] Her ne kadar bahse konu içerikler çok geniş bir yelpazedeki program türlerini ilgilendirse de terör, ayrımcılık, nefrete teşvik gibi unsurlar barındıran içerik türleri de bu materyaller arasında sayılacağından çocukların maruz kalabileceği saatlerde bu içeriklerin yayınlanması doğal olarak yasaklanmıştır. Kodun zararlı ve saldırgan içeriklerle ilgili 2. bölümünde de yayıncılar; saldırgan dil, şiddet, cinsellik, cinsel şiddet, aşağılama, baskı, insan onurunun ihlali, ayrımcı muamele veya dil ve bir programa katılmaları nedeniyle ciddi zarar görme riski altında olan kişilere yönelik muamele barındıran içerikler bağlamında uygun önlemleri almak durumundadır.[197] Bahse konu bölüm uyarınca programlar, bağlamı dikkate alındığında şiddet içeren, tehlikeli veya ciddi şekilde anti sosyal davranışlara göz yuman veya bunları yücelten ve başkalarını bu tür davranışlarda bulunmaya teşvik edebilecek materyalleri de içermemelidir. Görüldüğü üzere şiddet olgusunu içeren, onu yücelten ya da teşvik eden her tür içerik de ilkesel olarak bu bölümde yasaklanmıştır.

Terör ve ilintili içerikleri kapsayan esas bölüm ise başlığından da anlaşılacağı gibi "Suç, kamu düzenini bozma, nefret ve istismar" isimli üçüncü bölümdür. Yayıncılık Kodu'nun bu bölümü, Ofcom'un bu tür programların yayınlanmasını yasaklama görevini yansıtan, suç veya kargaşayı kışkırtması muhtemel materyalleri kapsamaktadır. Buna ilaveten bölümde; nefret, taciz ve aşağılayıcı muamele içeren materyalleri ve cezai kovuşturma tasvirlerini kapsayan kurallar da bulunmaktadır.

[196] The Ofcom Broadcasting Code, Section one: Protecting the under-eighteens, https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code/section-one-protecting-under-eighteens. (08.05.2021)
[197] The Ofcom Broadcasting Code, Section two: Harm and offence, https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code/section-two-harm-offence. (08.05.2021)

Bunlar, Ofcom'un televizyon ve radyo hizmetlerine saldırgan ve zararlı materyallerin dahil edilmesine karşı toplum fertlerine yeterli koruma sağlama göreviyle ilgilidir.

Bu bölümdeki kurallar, yayıncıların ifade özgürlüğü hakkını ve izleyicilerin bilgi ve fikir alma haklarını saklı tutmaktadır. Yayıncılar, kamu yararına olacak şekilde haberlerde ve güncel olaylarda aşırı veya aykırı görüşlere sahip kişi veya kuruluşlar hakkında haber veya röportaj yapmak isteyebilmektedirler. Yayın materyallerinde aşırı ve/veya saldırgan görüşlere yer verirken, yayıncıların uygun bir bağlamda belirleyebileceği çeşitli editoryal yaklaşımlar bulunmaktadır. Özellikle haber yayınlarında bu uygun yaklaşımların benimsenmesi, bahse konu içeriklerin izleyicilere zarar vermemesi adına getirilen kuralların sansür seviyesine ulaşmaması için elzemdir. Üçüncü bölümün 3.1 sayılı kuralına göre suç işlenmesini teşvik etme veya kamu düzeninin bozulmasına yol açma olasılığı bulunan materyaller, televizyon veya radyo hizmetlerine dahil edilmemelidir.[198] Bu maddede bahsedilen materyaller; doğrudan veya dolaylı olarak cezai işleme tabi veya kamu düzenini bozmaya çağrı anlamına gelen, terörizm veya diğer suç faaliyeti veya kamu düzenini bozma biçimlerine katılımı teşvik eden ve/veya suçu teşvik etmesi veya kamu düzenini bozması muhtemel nefret söylemidir. Söz konusu eylemlerin açıklayıcı tanımları ise üçüncü bölüme ilişkin kılavuz notunda belirtilmektedir. Bu kapsamda yapılan tanımlar aşağıdaki gibidir:[199]

> "Suç, kanun kapsamında hapis veya para cezası ile cezalandırılan herhangi eylemdir.
> Kamu düzenini bozma, sivil kargaşa suçunu içerebilir ancak bununla sınırlı değildir.
> Nefret söylemi; engellilik, etnik köken, cinsiyet, cinsiyet değiştirme, milliyet, ırk, din veya cinsel yönelim temelinde hoşgörüsüzlüğe dayalı nefreti yayan, kışkırtan, teşvik eden veya haklı gösteren her türlü ifade biçimidir.
> Terörizm; hükûmeti veya uluslararası bir hükûmet kuruluşunu etkilemek veya halkı ya da halkın bir bölümünü korkutmak için ve siyasi, dini veya ideolojik bir amacı ilerletmek amacıyla yapılan, bir kişiye karşı kasıtlı şiddet içeren, mala kasıtlı şekilde zarar veren, eylemi gerçekleştiren kişi dışındaki bir kişinin hayatını tehlikeye atan, halkın veya toplumun bir bölümünün sağlığı veya güvenliği için ciddi bir risk oluşturan veya bir elektronik sisteme kasıtlı şekilde müdahale etmek veya ciddi şekilde bozmak için yapılan eylemler veya bu eylemleri gerçekleştirme tehdidi dir."

[198] The Ofcom Broadcasting Code, Section three: Crime, disorder, hatred and abuse, https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code/section-three-crime-disorder-hatred-abuse. (08.05.2021)

[199] Ofcom, Guidance Notes Section 3: Crime, Disorder, Hatred and Abuse, Issue Five: May 2016, https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0021/24258/section_3_2016.pdf. (08.05.2021)

Yukarıdaki tespitler ışığında medya hizmet sağlayıcıların terör ve bağlantılı suçlara yer veren, bu suçları öven, halkı bu eylemlere teşvik eden vb. içerikleri yayınlamaktan kesin ve açık bir ifadeyle men edildikleri görülmektedir. Bu yasak, haber programlarında meşru bir bağlamın getirdiği koşullar ve kamunun haber alma hakkına hizmet etme dışında her yayın türü için geçerlidir. Bu genel standartlar ve terör içeriklerine yönelik yasak, İletişim Yasası'nı güncelleyen 2020 tarihli ve 1062 sayılı Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Düzenlemesi (AVMSR) başta olmak üzere çeşitli düzenleyici unsurlar (kanun, kod, kurallar, rehber vb.) aracılığıyla isteğe bağlı medya hizmetleri ve video paylaşım platformları gibi sayısal medya mecralarına da farklı biçim ve ifadelerle uygulanmaktadır. Bu minvalde İngiltere ulusal mevzuatı normlar hiyerarşisi ve muhteviyatı bakımından çeşitlenmektedir. Takip eden bölümde Birleşik Krallık'ta sayısal medyanın düzenlenmesine yönelik farklı nitelikte olan bu mevzuat unsurları konu bazlı yaklaşım çerçevesinde tek bir başlıkta incelenecektir.

2.2.3.2. Sayısal Medya Düzenleme Mevzuatı

Birleşik Krallık hükûmeti, 2020 yılı Aralık ayında çevrim içi zararlara ilişkin nihai politikasını yayınlayarak Ofcom'un sayısal medya ortamı için de İngiltere'deki ana düzenleyici otorite olarak görev yapacağını teyit etmiştir.[200] Bu doğrultuda oluşturulan yeni düzenlemelerin; Birleşik Krallık'taki kullanıcılar tarafından erişilebilen, kullanıcı kaynaklı içerikleri barındıran ve/veya kullanıcıları arasında genel veya özel çevrim içi etkileşimi mümkün kılan her türlü çevrim içi hizmeti kapsadığı görülmektedir. Bu hizmetlerin önemli bir kısmını isteğe bağlı medya hizmetleri ve video paylaşım platformları gibi sayısal medya mecraları oluşturmaktadır. Bu minvalde 1 Kasım 2020 tarihinde yürürlüğe giren 1062 sayılı AVMSR de, 2003 tarihli İletişim Yasası'nın isteğe bağlı medya hizmetleri ile ilgili olan 4A kısmını değiştirmiş, Ofcom da söz konusu değişiklikleri yansıtacak şekilde kuralları, kılavuzları ve bildirim belgelerini güncellemiştir.[201] Buna ilaveten AVMSR,

[200] EPRA, UK: Update on Online Harms regime and Full Government Response, 26.02.2021, https://www.epra.org/news_items/uk-update-on-online-harms-regime-and-full-government-response. (15.05.2021)
[201] Ofcom, Rules, procedures and fees, https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/information-for-industry/on-demand/rules-guidance. (15.05.2021)

yine çevrim içi medya ekosisteminin başat aktörlerinden olan video paylaşım platformlarına ilişkin amir hükümlerin yer aldığı yeni 4B kısmının, İletişim Yasası'na dahil edilmesini sağlamıştır.[202]

İletişim Yasası'nın isteğe bağlı hizmetlerle ilgili kısmının giriş hükmünde bahse konu bölümün hareketli veya hareketsiz görüntülerden veya okunaklı metinlerden veya bunların bir kombinasyonundan oluşan sesli veya sessiz tüm programların sağlanması ile ilgili olarak geçerli olduğu belirtilmektedir.[203] Görüldüğü üzere kanun yapıcı bu noktada hukuki tanımı oldukça geniş tutmuş, yalnızca video niteliği taşıyan içeriklere yönelik olmayan geniş kapsamlı bir muhatap belirlemiştir.

İçerik standartları ile ilgili hükümlerde ise isteğe bağlı bir program hizmetinin, AB Temel Haklar Şartı'nın 21. maddesinde atıfta bulunulan unsurlardan herhangi birine dayalı olarak bir grup kişiye veya bir grup kişinin bir üyesine karşı şiddeti veya nefreti kışkırtması muhtemel ve yasaklanmış hiçbir materyal içermemesi gerektiği hükme bağlanmıştır.[204] Şiddet ve nefreti kışkırtan unsurların içeriklerde yer alması yasağına, AB GİMHD'nin 6. maddesinde olduğu gibi İletişim Yasası'nda da yer verilmiştir. Buna ilaveten "yasaklanmış materyal" de bu maddedeki hükmü pekiştirici niteliktedir. Söz konusu materyalin tanımı; bir isteğe bağlı program hizmetine dahil edilmesinin ceza gerektiren bir suç olarak değerlendirileceği unsurlar şeklinde yapılmıştır.[205] Bu suçlar arasında ise Terörle Mücadeleye İlişkin 15 Mart 2017 Tarihli Avrupa Parlamentosu ve Konseyinin (AB) 2017/541 Sayılı Direktifi'nin 5. maddesi ve Ceza Hukuku Yoluyla Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığının Belirli Biçimleri ve İfadeleriyle Mücadeleye İlişkin 28 Kasım 2008 Tarihli AB Konseyi Çerçeve Kararının (2008/913/JHA) 1. Maddesi kapsamındaki eylemler sayılmıştır.[206]

[202] The Audiovisual Media Services Regulations 2020, No.1062, 01.11.2020.
[203] Communications Act 2003, Bölüm 21, Madde 368ZA.
[204] a.g.k., Bölüm 21, Madde 368E (1) ve (2).
[205] a.g.k., Bölüm 21, Madde 368E (3).
[206] a.g.k., Bölüm 21, Madde 368E (3) (i) ve (iii).

Yukarıda bahsi geçen hükümlerden anlaşılacağı üzere terör, nefret söylemi, şiddete teşvik, ayrımcılık ve ırkçılık gibi unsurlar isteğe bağlı hizmetlerde de mücadele edilen başlıca içerik türlerinin arasında bulunmaktadır. Buna paralel olarak isteğe bağlı hizmetlerdeki reklam ve sponsorluk gibi ticari iletişim biçimlerinin insan onuruna aykırı olmaması; cinsiyet, ırk veya etnik köken, milliyet, din veya inanç, engellilik, yaş veya cinsel yönelime dayalı ayrımcılığı içermemesi veya teşvik etmemesi; genel kamu sağlığı veya güvenlik açısından zararlı davranışları teşvik etmemesi gerekliliğine yönelik hükümler de İletişim Yasası'nın bahse konu bölümünde yer almaktadır.[207] İsteğe bağlı medya hizmet sağlayıcılar, yasanın 4A kısmındaki başta içerik standartlarına ilişkin olmak üzere kendileri için belirlenen hükümleri ihlal etmeleri durumunda Ofcom ya da onun yetkilendireceği bir organ tarafından yayın iletimlerinin durdurulması ya da sınırlandırılmasına kadar gidebilen müeyyidelere tabi tutulabilmektedir.[208]

Ofcom, İletişim Yasası'nın isteğe bağlı medya hizmetleriyle ilgili güncellenen 4A kısmındaki kurallara ilişkin 24 Kasım 2020 tarihinde yayınladığı rehberde hizmet sağlayıcıların yasal yükümlülüklerine ilişkin açıklayıcı yorum ve detay bilgilere yer vermiştir.[209] Rehberin editoryal kurallar başlıklı kısmında zararlı içeriklerin; nefreti teşvik edebilecek ve yasaklanmış içerikler olarak sınıflandığı ve nefreti kışkırtacak olan içeriklere dair açıklayıcı bir not oluşturulduğu görülmektedir. Bu kılavuz notu, ayrımcılığa ya da nefret söylemine maruz kalabilecek toplumsal grupların AB Temel Haklar Şartı'nın 21. maddesinde betimlenen ortak kimlik ya da nitelik unsurlarını detaylandırmaktadır. Kılavuz notu uyarınca bu kimlik unsurları; cinsiyet, ırk, renk, etnik veya sosyal köken, genetik özellikler, dil, din veya inanç, siyasi veya başka herhangi bir görüş, ulusal bir azınlığa mensubiyet, mülkiyet, doğum, engellilik, yaş veya cinsel yönelim ve uyruk ögelerinden oluşmaktadır.[210] Bunun haricinde İletişim

[207] a.g.k., Bölüm 21, Madde 368F (4) ve 368G (11).
[208] a.g.k., Bölüm 21, Madde 368K ve 368L.
[209] Ofcom, Rules and Guidance: Statutory Rules and Non-Binding Guidance for Providers of On Demand Programme Services (ODPS), 24.11.2020, https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0018/208206/odps-rules-and-guidance.pdf. (15.05.2021)
[210] Ofcom, Rules and Guidance: Statutory Rules and Non-Binding Guidance for Providers of On Demand Programme Services (ODPS), Guidance 2.38.

Yasası'nın 4A kısmında bulunan ve özellikle zararlı içerikleri ilgilendiren izaha ya da detaylandırmaya muhtaç pek fazla hüküm olmadığından dolayı söz konusu rehberde farklı ya da yeni bir yönlendirme içeren bir açıklama yapılmamış, yasanın önem arz eden hükümleri sadeleştirilerek rehber metninde kendine yer bulmuştur.

Bu tespitler ışığında sayısal medyanın görece uzun bir geçmişe sahip olan isteğe bağlı medya hizmetleri ile ilgili hükümlerin, tüm kamunun erişimine açık olan geleneksel medya kuruluşları için belirlenenler kadar titizlik ve hassasiyetle hazırlanmış standartlara bağlı olduğu söylenebilir. Düzenleme alanında yetkili olan Ofcom da yayınladığı ve kamusal istişareye açtığı rehberde hizmet sağlayıcılar açısından dikkat edilmesi gereken ve önem arz eden noktaları paylaşarak isteğe bağlı medya hizmetlerine ilişkin yasal çerçeveyi şeffaflık ve amaca uygunluk ilkeleri zemininde uygulamaktadır.

İletişim Yasası'nın 4B kısmı ise daha önce belirtildiği üzere video paylaşım platformlarını düzenlemek amacıyla oluşturulmuştur. Bu kısımda söz konusu platformlar özetle; temel işlevi ya da müstakil bir bölümünün asıl amacı ticari maksatla elektronik iletişim ağları vasıtasıyla kamuya video izleme hizmeti sunmak olan, hangi videoların hizmete sunulacağı üzerinde genel bir kontrolü olmayıp bu videoların (otomatik olarak veya algoritmalar aracılığıyla, özellikle görüntüleme, etiketleme ve sıralama yoluyla) organizasyonu konusunda kontrol sahibi olan hizmetler şeklinde tanımlanmıştır.[211] Yasa uyarınca video paylaşım platformlarını denetleme yetkisi verilen Ofcom, 4B kısmındaki hükümlerin uygulanmasından sorumlu tutulmuştur.[212]

İçerik standartları açısından isteğe bağlı medya hizmetlerine uygulanan hükümlerin hepsi video paylaşım platformları için de geçerli kılınmıştır. Uygulama açısından iki hizmet türü arasındaki en önemli fark isteğe bağlı hizmetlerde hizmet

[211] Communications Act 2003, Bölüm 21, Madde 368S (1) ve (2).
[212] a.g.k., Bölüm 21, Madde 368X.

sağlayıcının içerikler üstünde doğrudan editoryal kontrolünün bulunmasıdır. Ancak video paylaşım platformları da barındırdıkları içeriklerin organizasyonu üzerinde genel kontrole sahip oldukları için yasanın hükümlerinin muhatabı içerik üreticileri ya da kullanıcılar yerine platform işletmecileridir. İlgili maddelerde platform işletmecileri uygun araçlarla halkının genelini ilgili zararlı materyalleri içeren videolardan ve görsel-işitsel ticari iletişimlerden korumakla mükellef kılınmıştır.[213]

Platform işletmecileri tarafından yasaya aykırı içerikler hakkında alınacak önlemin uygun ve orantılı olup olmadığı; video paylaşım platform hizmetinin boyutu ve doğası, söz konusu içeriğin yapısı, söz konusu içeriğin neden olabileceği zarar, korunması hedeflenen toplumsal grup ya da grupların özellikleri, video paylaşım platform hizmetini sağlayan kişi ile içeriği oluşturan veya yükleyen kişilerinkiler de dahil olmak üzere ilgili tarafların hak ve meşru menfaatleri ile genel kamu menfaati ve alınabilecek alternatif önlemlere göre belirlenecektir.[214] Bu bölümde bahse konu zararlı materyal ya da içerikler, yasanın isteğe bağlı hizmetlere ilişkin kısmında tanımlanan içeriklerdir.[215] Video paylaşım platformlarına uygulanacak yaptırımlarla ilgili hükümlerin de isteğe bağlı hizmetlerle aynı minvalde olduğu görülmektedir. Bu çerçevede mali yaptırımlar her iki türden hizmet sağlayıcılar için de geçerli gelirlerinin %5'ini veya 250.000 sterlini (hangisi daha büyükse) geçmeyecek şekilde olmalıdır.[216] Suça ya da kamu düzenini bozmaya teşvikle ilişkilendirilebilecek içerikler söz konusu olduğunda ise yaptırımlar isteğe bağlı hizmetlerde olduğu gibi ilgili video paylaşım platformuna erişimin askıya alınması ya da tamamen durdurulmasına kadar varabilmektedir.[217]

Ofcom, video paylaşım platformlarına ilişkin İletişim Yasası ile getirilen yeni düzenleyici hükümlerin ifası ve açıklanması noktasında isteğe bağlı hizmetlere nazaran daha kapsamlı birkaç taslak rehber hazırlayarak istişareye açmış ve platform

[213] a.g.k., Bölüm 21, Madde 368Z ve 368Z1.
[214] a.g.k., Bölüm 21, Madde 368Z1 (4).
[215] a.g.k., Bölüm 21, Madde 368Z1 (8).
[216] a.g.k., Bölüm 21, Madde 368Z4 (1).
[217] a.g.k., Bölüm 21, Madde 368Z6.

işletmecilerinin kullanımına sunmuştur. [218] Bunlardan izleyicilerin korunması ile ilgili olanı konu bakımından en önemlisi addedilebilir. Video paylaşım platformlarının yasal çerçevesi, bu hizmetlerinin kullanıcılarını belirli içerik kategorilerinin görüntülenmesinden kaynaklanabilecek zararlardan korumayı amaçlamaktadır. Zararlı ve suç unsuru barındıran içerik tanımları da dahil olmak üzere platformların yeni gereksinimleri ayrıntılı olarak bahse konu kılavuzda özetlenmiştir.[219]

Video paylaşım platformlarına ilişkin ihdas edilen yasal çerçevenin temel amaçlarından ikisi, halkın genelini zararlı içeriklerden ve 18 yaş altındakileri de kısıtlanmış içeriklerden korumaktır. Kılavuzda özetlendiği şekliyle kısıtlanmış içerikler, 18 yaşından küçüklerin fiziksel, zihinsel veya ahlaki gelişimini bozabilecek ve bununla ilgili yasal sertifikaları haiz olan; zararlı içerikler ise, belirli unsurlara dayalı olarak bir grup kişiye veya grubun bir üyesine karşı şiddeti veya nefreti teşvik etmesi muhtemel, terörle ilgili yasalar uyarınca ceza gerektiren bir suç teşkil eden, çocuk cinsel istismarını, ırkçılık veya yabancı düşmanlığını barındıran içeriklerdir.[220] Rehberde zararlı içerikler terimi söz konusu her iki içerik türüne atfen kullanılmıştır. Kullanıcıları zararlı içeriklerden korumak için platform işletmecilerinin uygun önlemleri alma zorunluluğu, reklam olsun veya olmasın tüm videolar için geçerlidir. Ancak kılavuzda belirtildiği üzere reklamlara ilişkin platform işletmecilerinin yükümlülükleri müstakil bir rehber oluşturularak detaylandırılacaktır.[221] Platform işletmecilerinin uygulaması gereken ön alıcı öz denetim uygulamaları ise şu şekilde özetlenmektedir: [222]

> "Bir kişinin bir video yüklemesi durumunda, bu video herhangi bir zararlı materyal içeriyorsa, yükleyen kişi bu videoyu topluluk kuralları uyarınca önce platform işletmecisinin dikkatine sunmalıdır.
>
> Bir kişinin ilgili zararlı materyal içeren videolar yüklememesi için topluluk standartlarına gerekli şartlar ve koşullar eklenmelidir.

[218] Ofcom, Video-sharing platform (VSP) regulation, https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/information-for-industry/vsp-regulation. (15.05.2021)
[219] Ofcom, Video-sharing platform guidance: Guidance for providers on measures to protect users from harmful material, 24.03.2021, https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0028/216487/vsp-harms-draft-guidance.pdf. (15.05.2021)
[220] Ofcom, Video-sharing platform guidance: Guidance for providers on measures to protect users from harmful material, Madde 2.28.
[221] a.g.r., Madde 2.32.
[222] a.g.r., Madde 2.33.

Reklamların gereksinimleriyle ilgili hüküm ve koşullar platform kurallarına eklenmelidir.

Video yükleyen birinin, videonun reklam içerip içermediğini platform kuralları uyarınca deklare etmesi sağlanmalıdır.

İzleyicilerin zararlı içerikleri bildirmesi, şikâyette bulunması ve bu içeriklere dair yapılan herhangi bir işlem hakkında kullanıcılara yanıt verilmesi için şeffaf ve kullanıcı dostu mekanizmalar kurulmalı ve işletilmelidir.

İzleyicilerin zararlı içerikleri derecelendirmesini sağlayan kullanımı kolay sistemler kurulmalı ve çalıştırılmalıdır.

İzleyicileri koruma konusunda güvence elde etmek için yaş doğrulama sistemleri kurulmalı ve işletilmelidir.

Kısıtlanmış içeriklerle ilgili olarak ebeveyn kontrol sistemleri inşa edilmelidir.

Yukarıda zikredilen sistem ve mekanizmaların kullanılması için etkili, şeffaf prosedürler kurulmalı ve bu prosedürler kişilerin yargı yoluna başvurma imkânlarını etkilememelidir.

Medya okuryazarlığını geliştirmek amacıyla kullanıcılara uygun araçlar ve bilgiler sunulmalı ve bu tür araç ve bilgilerin mevcudiyeti konusunda farkındalık artırılmalıdır."

İletişim Yasası ve kılavuz uyarınca video paylaşım platformlarının denetimi, platform işletmecilerinin kullanıcılarını korumak için aldığı önlemlere odaklanmakta ve bireysel videoların içeriği için standartlar belirlememektedir. Bu nedenle Ofcom, mevzuatla uyumluluk konularını ya da ihlal vakalarını değerlendirirken genellikle tek tek içerik parçalarını incelemeyecektir ancak içerik incelemesi, bazı koşullarda otoritenin denetim veya uygulamalarının bir parçası olarak dikkate alınabilecektir.[223]

Rehberde zararlı içerikler, şiddet ve nefreti teşvik edenler ile suç unsuru barındıranlar şeklinde iki kategoriye ayrılarak detaylandırılmıştır. Platform işletmecilerinin, içeriğin şiddet veya nefreti teşvik etme olasılığını, hedef alınan toplumsal grup ya da kişilerin özelliklerine, var olan kalıp yargılara ve sosyal bağlama göre değişeceğinin farkında olması gerekmekte ve platformların bu hususta aldığı önlemlerin uygunluğunu belirlerken Ofcom, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin emsal kararlarını da içeren ifade özgürlüğüyle ilgili Avrupa içtihatlarını referans almaktadır.[224] Suç unsuru barındıran içerikler hakkında ise video paylaşım platformlarına bu tür içerikleri hızlıca tespit etmek ve bunlarla ilgili gerekli önlemleri almak için dâhilî prosedür ve mekanizmaları inşa etmeleri, bu hususta İnternet İzleme

[223] a.g.r., Madde 3.2.
[224] a.g.r., Madde 3.21 ve 3.22.

Derneği, Terörle Mücadele Küresel İnternet Forumu gibi kuruluşlarla iş birliği yapmaları önerilmektedir.[225]

Terör içerikleriyle ilgili denetimde referans alınacak hükümler 2006 tarihli Terörizm Yasası'nın "Terörizmin Teşvik Edilmesi" başlıklı birinci bölümüdür. Buna göre bir kişi, doğrudan veya dolaylı olarak terörizmi teşvik eden veya kasten ya da bilinçsizce bu şekilde anlaşılması muhtemel bir açıklama yayınlarsa ilgili bölüm kapsamında bir suç işlemiş olmakta, dolayısıyla terör eylemlerinin başlatılmasını veya hazırlanmasını (geçmişte, gelecekte veya genel olarak) teşvik ettiği ya da yücelttiği anlaşılabilecek her türlü ifade ve materyal terör içeriği olarak değerlendirilmektedir.[226] Rehberde ortaya konan yaklaşımın kritik noktası ise bu tür ifadelerle herhangi bir kişinin bir terör eylemi işlemesi veya hazırlanmasına gerçekten teşvik edilip edilmediğinin bir önemi olmamasıdır. Son tahlilde bahse konu içerikleri yayınlayan kişinin amacına ulaşmış ya da başka kişileri menfi yönde etkilemiş olması dikkate alınmamaktadır.

Terör içerikleriyle genelde iç içe geçmiş ya da bağlantılı olarak algılanan zararlı içerik türlerinden biri de ırkçılık ve yabancı düşmanlığı barındıran içeriklerdir. Bahse konu içerikler, ırk, renk, din, soy, ulusal veya etnik kökene göre tanımlanan bir grup kişiye veya böyle bir grubun bir üyesine yönelik şiddeti veya nefreti alenen teşvik eden, bu gruplara yönelik işlenmiş soykırım, savaş suçu ve insanlığa karşı başka suçları inkâr eden ya da alenen meşru gösteren ve bu minvalde çeşitli materyallerin kamuya dağıtımına vesile olan içeriklerdir.[227] Bu tür içeriklere yönelik tanım da Ofcom tarafından oldukça geniş tutulmakta, platform işletmecilerinin bu hassas konuda yükümlülüklerini yerine getirmesi beklenmektedir.

[225] a.g.r., Madde 3.25 ve 3.26.
[226] a.g.r., Madde 3.27 ve 3.28.
[227] a.g.r., Madde 3.33 ve 3.34.

Rehberin devamında kullanıcıları korumak için alınacak önlemler ve bunlara karar verirken platform işletmecilerinin baz alacağı detaylı teknik kriter ve kurallar belirtilmiştir. Bunlar özetle; kullanım şartları sözleşmeleri, raporlama ve işaretleme mekanizmaları, izleyicilerin zararlı içerikleri derecelendirmesi için sistemler, kısıtlanmış içerikleri etiketleme veya derecelendirme, yaş doğrulama sistemleri, ebeveyn kontrol sistemleri, şikâyet mekanizması, uyuşmazlık çözüm prosedürleri ve medya okuryazarlığı araçları ve faaliyetlerinin uygulanmasıdır.[228] Bu sayede platform işletmecileri teknik ve hukuki konularda yaşayabilecekleri sorunlara ilişkin bahse konu rehberi inceleyerek bilgi ve fikir sahibi olabilmektedir.

Sayısal medyanın denetimine ilişkin İngiltere ulusal mevzuatı, Fransa ve Almanya örneklerinin tersine müstakil kanun ya da yönetmelik yerine tüm iletişim hizmetlerini kapsayan mevcut temel yasanın güncellenmesi yöntemiyle güncellenmiş görünmektedir. 1 Kasım 2020'de yürürlüğe giren AVMSR, AB GİMHD'yi baz alarak Birleşik Krallık'ta düzenleme alanındaki boşlukları İletişim Yasası'nı güncellemek suretiyle doldurmuştur. Geleneksel medyanın yanı sıra internet üzerinden verilen her türlü iletişim hizmetinin düzenlenmesi ve denetiminden sorumlu olan Ofcom da medya ekosisteminin hızla yükselen yeni aktörlerinin hizmetine sunduğu açıklayıcı kılavuz belgeleri ile sayısal medyanın İngiltere'de etkin ve verimli şekilde denetimine katkı sunmuştur. Mevcut düzenleyici otoritenin hizmet sağlayıcıları ve izleyicileri bilgilendiren ve yönlendiren yaklaşımı, yapılan sektörel araştırma ve analizler ile güncellenen mevzuat, İngiltere'yi gelişen ve büyüyen medya alanının denetimi açısından başarılı örnekler arasına sokmaktadır.

2.2.4. Türkiye

Türkiye'de hem görsel-işitsel medya alanında hem de telekomünikasyon alanında görevli yakınsak bir otorite bulunmamakla birlikte görsel-işitsel medya sektörünü denetleme ve düzenleme görevi Radyo ve Televizyon Üst Kuruluna

[228] a.g.r., Madde 4.3.

(RTÜK) ve telekomünikasyon sektörüne ait görevler ise Bilgi ve İletişim Teknolojileri Kurumuna (BTK) verilmiştir. Geleneksel medyanın denetimi buradan da anlaşılacağı üzere RTÜK'ün görev ve sorumluluk alanında bulunmaktadır. Türkiye'de yayıncılık alanındaki kamu tekeli 1990 yılından itibaren fiili olarak sonlanmış, özel radyo ve televizyonlar herhangi bir düzenleyici çerçeveden bağımsız şekilde yayın faaliyetlerine başlamıştır.[229] 1993 yılında yapılan anayasa değişikliği ile özel medya kuruluşlarının yayınlarına imkân tanınmış, düzenleme ve denetleme ihtiyacına cevaben de 3984 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun 1994 yılında yürürlüğe konularak RTÜK kurulmuştur.[230]

Radyo ve televizyon faaliyetlerini düzenlemek ve denetlemekle görevli, 9 üyeden müteşekkil, üyeleri TBMM Genel Kurulunca, başkanı ise üyelerce kendi aralarından seçilen, özerk ve tarafsız bir kamu tüzel kişiliği olan RTÜK, her türlü ortamdan yayın yapacak kuruluşlara lisans ve yayın izni vermekte ve bu yayınları Sayısal Kayıt, Arşiv ve Analiz Sistemi (SKAAS) aracılığıyla merkezden ve temsilcilikler kanalıyla yerinden izleyerek takip etmektedir. [231] Bahse konu denetimler resen yapılabildiği gibi, izleyicilerden gelen şikâyet ve bildirimler üzerine de gerçekleştirilmektedir. Denetimler sonucu ulusal ve uluslararası mevzuata ve temel yayın ilkelerine aykırı olan yayınlara ilişkin hizmet sağlayıcıların hukuki itiraz hakkı saklı kalacak şekilde RTÜK tarafından çeşitli düzeylerde yaptırım uygulanabilmektedir.

Görsel-işitsel medya alanında ifade ve haber alma özgürlüğü ile tüm sektörel paydaşların hak, menfaat ve değerlerini gözeterek düzenleme ve denetleme yapmayı misyon edinen RTÜK; yeni iletişim teknolojileri, yayıncılık etiği, medyada çoğulculuk, izleyicilerin bilinçlenmesi gibi alanlarda çeşitli yön verici çalışmalarda da bulunmaktadır.[232] Akıllı İşaretler Sembol Sistemi, medya okuryazarlığına ilişkin

[229] RTÜK, Hakkımızda, https://www.rtuk.gov.tr/hakkimizda/1749. (05.06.2021)
[230] RTÜK, Hakkımızda, https://www.rtuk.gov.tr/hakkimizda/1749. (05.06.2021)
[231] RTÜK, Hakkımızda, https://www.rtuk.gov.tr/hakkimizda/1749. (05.06.2021)
[232] RTÜK, Misyon, Vizyon ve Kalite Politikası, https://www.rtuk.gov.tr/misyon-vizyon-ve-kalite-politikasi/1839. (05.06.2021)

çeşitli faaliyetler, medya hizmetlerine ilişkin kamuoyu araştırmaları gibi faaliyetler bu çalışmalara örnek verilebilir. AB ve AK başta olmak üzere medya denetimi alanındaki uluslararası ve bölgesel gelişmeleri takip eden RTÜK, çalışma ve faaliyetlerini bu minvalde güncel hâlde tutmaktadır.

2.2.4.1. Geleneksel Medya Düzenleme Mevzuatı

Yayıncılık teknolojisindeki hızlı değişim ve çeşitlenme, yukarıda bahsi geçen 3984 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun'un güncellenmesini gerektirmiş ve Türkiye'deki yayıncılık mevzuatı, AB'ye üyelik müzakereleri çerçevesinde söz konusu GİMHD hükümleri ile uyumlaştırılarak 3 Mart 2011 tarihinde 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun (kısaca 6112 Sayılı Kanun) yürürlüğe girmiştir.[233] Bu kanun kapsamında televizyon ve radyo yayınlarının yanı sıra isteğe bağlı medya hizmetleri de uluslararası mevzuat ve temel yayıncılık ilkeleri bağlamında RTÜK tarafından denetlenmeye başlamıştır.

Türkiye'deki medya hizmetlerinin düzenlenmesi ve denetimine ilişkin mevzuatın asli ögesi olan 6112 Sayılı Kanun, terör ve bağlantılı içeriklere medya hizmetlerinde yer verilmemesi konusunda açık hükümleri haizdir. Bu hükümlerin yer aldığı madde ise "Yayın Hizmeti İlkeleri" başlıklı 8.maddedir. Maddenin terör, ayrımcılık, nefret söylemi ve şiddete teşvik barındıran içeriklerle doğrudan ilgili olan 6 adet hükmü bulunmaktadır. Bahse konu hükümleri taşıyan b, d, e, g, ş ve t bentlerine göre türü, niteliği ve yayın ortamı fark etmeksizin tüm yayın hizmetleri: [234]

> "b) Irk, dil, din, cinsiyet, sınıf, bölge ve mezhep farkı gözeterek toplumu kin ve düşmanlığa tahrik edemez veya toplumda nefret duyguları oluşturamaz.
> d) Terörü övemez ve teşvik edemez, terör örgütlerini güçlü veya haklı gösteremez, terör örgütlerinin korkutucu ve yıldırıcı özelliklerini yansıtıcı nitelikte olamaz.

[233] RTÜK, Hakkımızda, https://www.rtuk.gov.tr/hakkimizda/1749. (05.06.2021)
[234] 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun, R.G: 03.03.2011, 27683, Madde 8.

e) Irk, renk, dil, din, tabiiyet, cinsiyet, engellilik, siyasî ve felsefî düşünce, mezhep ve benzeri nedenlerle ayrımcılık yapan ve bireyleri aşağılayan yayınları içeremez ve teşvik edemez.

g) Suç işlemeyi, suçluyu ve suç örgütlerini övücü, suç tekniklerini öğretici nitelikte olamaz.

ş) Şiddeti özendirici veya kanıksatıcı olamaz.

t) Terör eylemini, faillerini ve mağdurlarını terörün amaçlarına hizmet edecek sonuçlar doğuracak şekilde sunamaz."

Görüldüğü üzere 6112 Sayılı Kanun'un yayın ilke ve standartlarını ihtiva eden temel maddesi uyarınca medya hizmet sağlayıcıları her türden ayrımcılık, nefret söylemi, şiddet ve terörü teşvik ya da bunlara övgü ve suç unsuru barındıran içeriklerin kamuya arzından men edilmiştir. Bunlara ilaveten ticari iletişim yayınlarının da 8. Maddede belirtilen hükümlere uygun olmanın yanı sıra cinsiyet, ırk, renk veya etnik köken, tabiiyet, din, felsefî inanç veya siyasî düşünce, engellilik, yaş ve herhangi bir ayrımcılığı içermemesi veya teşvik etmemesi gerektiği belirtilmiştir.[235] Bu tespitler doğrultusunda 6112 Sayılı Kanun ile, terör ve ilintili içerikler barındıran tüm yayınlarla mücadele açısından kapsamlı ve net ilkeler belirlendiği ve belirtilen hükümler ışığında denetim yapıldığı söylenebilir.

Kanunda belirlenen yayın ilkelerini ihlal eden hizmet sağlayıcılara ihlal ettikleri ilke, ihlalin ağırlığı, yayın ortamı ve alanı dikkate alınarak ihlalin tespitinden bir önceki ayda elde ettikleri brüt ticari iletişim gelirlerinin yüzde birinden yüzde beşine kadar idarî para cezası uygulanabilmekte, buna ilaveten idarî tedbir olarak ihlale konu programın yayınının radyo ve televizyonlarda beş defaya kadar durdurulmasına, isteğe bağlı yayınlarda ise katalogdan çıkarılmasına karar verilebilmektedir.[236] Terör ve bağlantılı içerikler hakkında 8. maddede belirlenen ilkelerden e bendi hariç diğer tüm ilkelerin ihlali hâlinde para cezası oranları yüzde iki ile yüzde beş arasında belirlenerek idarî tedbir de uygulanabilmekte, e bendinin ihlali durumunda ise para cezası yüzde bir ile yüzde 3 arasında tatbik edilmektedir. İhlalin tekrarı durumunda da müeyyideler farklı kıstaslara göre çeşitlenmektedir. Terör ve bağlantılı içeriklerle ilgili getirilen yayın ilkelerinden b ve d bentlerinin hizmet sağlayıcı tarafından 1 yıl içinde

[235] a.g.k., Madde 9.(6).
[236] a.g.k., Madde 32. (1) ve (2).

ikinci kez ihlalinde yayının on güne kadar durdurulmasına; üçüncü kez ihlalinde ise, yayın lisansının iptaline karar verilebilmektedir.[237] Yayın ilkelerinin diğer bentleri ile ticari iletişime dair hükümlerin bir yıl içinde yirmiden fazla kez tekrar ihlalinde bahse konu yayının beş güne kadar durdurulması, aynı ihlalin bir yıl içinde tekrarı hâlinde beş günden on güne kadar durdurulması, ikinci tekrarında ise yayın lisansının iptali öngörülmektedir.[238] Buna ilaveten yayın ilkeleri ya da diğer maddelerin ihlalinde hizmet sağlayıcıların yöneticileri ve tüzel kişilikleri hakkında çeşitli adli müeyyideler de uygulanabilmektedir.[239]

6112 Sayılı Kanun'un yaptırımlarla ilgili hükümleri; yapılan ihlalin ağırlığı, tekrar sayısı, ihlal edilen yayın ilkesi, hizmet sağlayıcının yayın ortamı ve alanı gibi faktörlere bağlı olarak hafiften ağıra doğru seyretmektedir. Ancak burada dikkat edilmesi gereken husus; terörle, ayrımcılıkla, şiddetle ya da nefret söylemiyle ilgili içeriklere yönelik belirlenen yayın ilkelerinin önemli bir kısmı ihlal edildiğinde medya kuruluşlarının diğer ilkelerin ihlaline nazaran daha ağır yaptırımlara tabi tutulmasıdır. Özetle terör içerikleriyle mücadele açısından 6112 sayılı Kanun'un belirlediği ilkeler ve yaptırım süreçleri oldukça detaylı, kapsamlı ve net şekilde belirlenmiştir.

Sayısal medya mecralarının ve çevrim içi içeriklerin son yıllarda hızlı gelişimi Türkiye'yi ve medya ekosistemini de etkilemiş, bu mecraların denetimi kapsamında uluslararası ve ulusal mevzuat çalışmalarını yakından takip edilerek 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'da gerekli değişikliklerden biri 2018 yılı itibariyle yapılmıştır.[240] Yayın hizmetlerinin internet ortamından sunumu başlıklı 29/A maddesi ile hâlihazırda RTÜK'ten yayın lisansı ya da hakkı bulunan medya hizmet sağlayıcılar 5651 Sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun (kısaca 5651 Sayılı Kanun) hükümlerine uygun olarak yayınlarını

[237] a.g.k, Madde 32 (5).
[238] a.g.k, Madde 32 (5).
[239] a.g.k, Madde 33.
[240] a.g.k, Madde 29/A.

internet ortamından da sunabilme imkânı kazanmış, yalnızca internet üzerinden yayın yapmak isteyen medya kuruluşlarına ise yayın lisansı veya yayın iletim yetkisi alma zorunluluğu getirilmiştir.[241] Bahse konu maddenin uygulanışı bakımından BTK'nin görev ve yetkileri saklı kalmak kaydıyla bireysel iletişime yönelik faaliyetler ve radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerini internet ortamından iletmeye özgülenmemiş platformlar ile bu hizmetlere yalnızca yer sağlayan gerçek ve tüzel kişiler kapsam dışı bırakılmıştır.[242] Bu hüküm, video paylaşım platformları gibi teknik açıdan yer sağlayıcı statüsünde bulunan mecraların 6112 Sayılı Kanun'un kapsamı dışında kaldığı şeklinde yorumlanabilir. Fakat bunun dışında kalan sayısal ya da çevrim içi medyanın tüm aktörlerinin yapılan son güncellemeyle medya düzenleyici çerçeveye dahil edildiği ve bu kanunda belirlenen yayın ilkelerine uymakla mükellef oldukları görülmektedir.

Uluslararası mevzuat ve teknolojik gelişmelerle uyumlu biçimde yapılan tüm güncellemeler Türkiye'nin ulusal yayıncılık mevzuatını geleneksel medya denetiminden sayısal medya denetimine doğru genişletmiştir. 6112 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girişi ile birlikte ağırlıkla sayısal yöntem ve araçlar kullanan isteğe bağlı medya hizmetleri denetim alanına dahil edilmiş, sonrasında mezkûr kanunda zaman içinde yapılan değişiklikler, internet tabanlı medya faaliyetlerinin önemli kısmını kapsama almıştır. Bu veriler ışığında Türkiye'de medya düzenleme mevzuatının temel unsur olan 6112 Sayılı Kanun'un revize edilmesi yoluyla güncellediği, çevrim içi medya ortamı ve aktörlerine yönelik kanun düzeyinde müstakil bir düzenleme yapılmadığı söylenebilir. Bunun yerine 29/A maddesinin beşinci bendi gereği RTÜK ve BTK tarafından ortaklaşa oluşturulan yönetmelik ise takip eden bölümde incelenecektir.[243]

[241] a.g.k, Madde 29/A (1).
[242] a.g.k, Madde 29/A (4).
[243] a.g.k, Madde 29/A (5).

2.2.4.2. Radyo, Televizyon ve İsteğe Bağlı Yayınların İnternet Ortamından Sunumu Hakkında Yönetmelik

Sayısal medyanın denetimine ilişkin yapılan kanun değişikliğini 1 Ağustos 2019 tarihinde yürürlüğe giren ve RTÜK ile BTK tarafından ortaklaşa hazırlanan Radyo, Televizyon ve İsteğe Bağlı Yayınların İnternet Ortamından Sunumu Hakkında Yönetmelik izlemiş, bu sayede sayısal ortamda yürütülen medya hizmetlerinin denetimine ilişkin düzenleyici ulusal çerçevenin tekamülü sağlanmıştır.[244] Söz konusu yönetmelik internet ortamından yapılan yayınlara ilişkin tanımları, lisans süreçlerini, ilgili ücretleri, hizmet sağlayıcıların yükümlülüklerini, denetim ve yaptırım süreçlerini netleştirmektedir.

Yönetmeliğin tanımlarla ilgili kısmına bakıldığında birkaç temel tanımın önem arz ettiği görülmektedir. Bunlardan en kritik olanlar; internet yayın platform işletmecisi ve yer sağlayıcı olarak dikkat çekmektedir. İnternet yayın platform işletmecisi; çok sayıda radyo, televizyon ve/veya isteğe bağlı yayın hizmetini internet ortamından kendilerine ait bir URL adresi ve/veya mobil uygulamalar vasıtasıyla iletimini sağlayarak, doğrudan ve/veya koşullu erişim yoluyla tümleşik televizyon alıcısı, bilgisayar, akıllı telefon, tablet veya benzeri cihazlarla alınabilecek şekilde kullanıcıların hizmetine sunan kuruluşu ifade etmektedir.[245] Yer sağlayıcı ise; yayın hizmet ve içeriklerini barındıran sistemleri sağlayan veya işleten gerçek veya tüzel kişiler olarak tanımlanmıştır.[246] Bu tanımda yer alan yayın hizmetlerinden kasıt; medya hizmet sağlayıcının editoryal sorumluluğu altında ve temel amacı kamuoyunu bilgilendirmek, eğlendirmek veya eğitmek üzere elektronik iletişim şebekeleri yoluyla program sunmak olan, bireysel iletişim hariç olmak üzere, televizyon yayın hizmeti, isteğe bağlı yayın hizmeti ve ticarî iletişim ile radyo yayın hizmetidir.[247] Yönetmeliğin kapsamına giren ve tanımı yapılan kavramlar, 6112 Sayılı Kanun'un 29/A maddesinde de belirtildiği gibi sayısal medyanın özellikle editoryal sorumluluk açısından melez ya

[244] Radyo, Televizyon ve İsteğe Bağlı Yayınların İnternet Ortamından Sunumu Hakkında Yönetmelik, R.G: 01.08.2019, 30849.
[245] a.g.y., Madde 4 (m).
[246] a.g.y., Madde 4 (v).
[247] a.g.y., Madde 4 (ü).

da karmaşık niteliğe sahip olan video paylaşım platformu gibi aktörlerinin doğrudan düzenleyici çerçeve içinde zikredilmediğini göstermektedir.

Bununla birlikte yönetmelik kapsamındaki medya hizmet sağlayıcılar, 5651 sayılı Kanun ve 6112 Sayılı Kanunlarda, bu Yönetmelikte, ilgili diğer mevzuatta ve Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası antlaşmalarda öngörülen yükümlülükleri yerine getirmekle ve RTÜK tarafından 6112 Sayılı Kanun kapsamında uygun bulunmayan ihlale konu isteğe bağlı yayın hizmetlerini program kataloğundan çıkarmakla mükelleftir.[248] Bu hükümden de anlaşılacağı üzere özellikle 6112 Sayılı Kanun'da belirlenen yayın ilkelerine çevrim içi medya kuruluşlarının da aykırı hareket etmemesi gerekmektedir. Bir diğer önemli husus; RTÜK tarafından yayın içerikleri nedeniyle uygulanacak program durdurma, yayın durdurma ve lisans iptali yaptırımlarının medya hizmet sağlayıcının yayın yaptığı bütün iletim ortamlarını kapsamasıdır.[249] İnternet yayın platform işletmecileri de 6112 Sayılı Kanun'da yer alan yayın ilkeleri ve diğer hükümlere aykırı yayın yaptığı tespit edilen medya hizmet sağlayıcıların yayınlarının iletimini RTÜK tarafından alınan kararın tebliğini müteakiben durdurmak zorundadır.[250]

Mevzuata aykırı olarak internet üzerinden yapılan yayınlar hakkında yaptırım süreçleri ise ilgili sulh ceza hâkimiyle birlikte yürütülmektedir. İnternet ortamından yayın hizmetlerinin sunulduğunun RTÜK tarafından resen ve/veya şikâyet üzerine tespiti hâlinde medya hizmet sağlayıcı öncelikle yürütülecek süreçlere ilişkin ihtar edilmekte, akabinde bu süreçler başlatılarak söz konusu yayınla ilgili olarak sulh ceza hâkiminden içeriğin yayından çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi talep edilmekte ve yayın yapan gerçek kişiler ile tüzel kişilerin yönetim kurulu üyeleri ve genel müdürü hakkında suç duyurusunda bulunulmaktadır.[251] Sulh ceza hâkimi tarafından erişimin engellenmesi kararları, ihlalin gerçekleştiği yayın, kısım, bölüm ile

[248] a.g.y., Madde 16 (b) ve (c).
[249] a.g.y., Madde 16 (2).
[250] a.g.y., Madde 17 (3).
[251] a.g.y., Madde 10.

ilgili olarak içeriğin yayından çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi yöntemiyle verilmekte olup teknik olarak ihlale ilişkin içeriğe erişim engellemesi yapılamadığı veya bu engellemeyle ihlalin önlenemediği durumlarda, internet sitesinin tümüne yönelik olarak erişimin engellenmesi kararı da verilebilmektedir.[252] Yaptırımların bundan sonraki sürecinde ise BTK devreye girmektedir. Sulh ceza hâkimi, kararı gereği yapılmak üzere BTK'ye göndermekte, BTK Başkanı tarafından karar erişim sağlayıcılara ve ilgili içerik ve yer sağlayıcılara bildirilmekte, alınan kararın gereğini yerine getirmeyen erişim sağlayıcılar ile ilgili içerik ve yer sağlayıcılara 5651 sayılı Kanunun 8/A maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen idari para cezası uygulanmaktadır.[253]

Yönetmeliğin uygulanması ile ilgili temel sorumluluğun ise RTÜK'te olduğu görülmektedir. Yukarıda değinilen 19. maddenin dördüncü fıkrası hükmünü uygulama yükümlülüğü dışında sayısal platformlar için BTK'nın mevcut tabloda müstakil bir sorumluluğu bulunmamaktadır.[254] Yönetmeliğin genelinden ve ilgili maddesinden de anlaşılacağı üzere hâlihazırda çevrim içi görsel işitsel medya içeriklerinin faaliyetlerinin denetim yetkisi RTÜK'tedir. Özetle bu bölümde incelenen yönetmelik; sayısal medya mecralarının denetimi, tabi olacakları esaslar, yükümlülükleri, yaptırım süreçleri ve mali konulara ilişkin hususları netleştirmektedir. Bununla birlikte yönetmeliğin yayın hizmetlerinin iletildiği ortamı baz aldığı, sınırları bulanıklaşan ya da karmaşıklaşan yeni medya aktörlerinin tamamını net biçimde kapsamadığı görülmektedir. Çevrim içi medyanın düzenlenmesinde 6112 Sayılı Kanun ve bu yönetmeliğin temel çerçeveyi oluşturduğu fakat bu konuda tüm boşlukları doldurmadığı söylenebilir. Sayısal medya mecralarının denetimi hususunda Türkiye'nin düzenleyici idari yapısını da göz önünde bulundurarak internet ve telekomünikasyon hizmetlerindeki yetkili kurum olan BTK'nın bu alandaki faaliyetlerini ve 5651 Sayılı Kanun'u da dikkate almak gerekmektedir. Bu çerçevede bir sonraki bölümde anılan kanunun bilhassa ihlal barındıran çevrim içi içeriklere karşı öngördüğü temel ilke ve kurallar incelenecektir.

[252] a.g.y., Madde 19 (3).
[253] a.g.y., Madde 19 (4).
[254] a.g.y., Madde 24.

2.2.4.3. 5651 Sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'nun faaliyetlerine dayanak oluşturan ve internet ortamından yapılan yayınlara ilişkin genel düzenleyici çerçeveyi oluşturan mevzuat unsurlarından biri de 5651 Sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun'dur. Kanun'un ilk maddesine göre amaç ve kapsamı; içerik sağlayıcı, yer sağlayıcı, erişim sağlayıcı ve toplu kullanım sağlayıcıların yükümlülük ve sorumlulukları ile internet ortamında işlenen belirli suçlarla bu sağlayıcılar üzerinden mücadeleye ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir.[255] Bu kapsamda kanunda yapılan ve çevrim içi medyayı doğrudan ilgilendiren tanımlar ise şu şekildedir:[256]

> "e) Erişim sağlayıcı: Kullanıcılarına internet ortamına erişim olanağı sağlayan her türlü gerçek veya tüzel kişileri
> f) İçerik sağlayıcı: İnternet ortamı üzerinden kullanıcılara sunulan her türlü bilgi veya veriyi üreten, değiştiren ve sağlayan gerçek veya tüzel kişileri,
> g) İnternet ortamı: Haberleşme ile kişisel veya kurumsal bilgisayar sistemleri dışında kalan ve kamuya açık olan internet üzerinde oluşturulan ortamı,
> ğ) İnternet ortamında yapılan yayın: İnternet ortamında yer alan ve içeriğine belirsiz sayıda kişilerin ulaşabileceği verileri,
> h) İzleme: İnternet ortamındaki verilere etki etmeksizin bilgi ve verilerin takip edilmesini,
> l) Yayın: İnternet ortamında yapılan yayını,
> m) Yer sağlayıcı: Hizmet ve içerikleri barındıran sistemleri sağlayan veya işleten gerçek veya tüzel kişileri,
> s) Sosyal ağ sağlayıcı: Sosyal etkileşim amacıyla kullanıcıların internet ortamında metin, görüntü, ses, konum gibi içerikleri oluşturmalarına, görüntülemelerine veya paylaşmalarına imkân sağlayan gerçek veya tüzel kişileri… ifade etmektedir."

Bu tanımlar çerçevesinde kanun kapsamına giren farklı tipteki hizmet sağlayıcıların sorumlulukları; uygulanacak yaptırımlar ve denetim biçimi açısından önem arz etmektedir. Bu bağlamda içerik sağlayıcıların internet ortamında kullanıma sunduğu kendilerine ait her türlü içerikten, bağlantı sağladığı başkalarına ait içerik hakkında ise bu içeriği benimseyerek kullanıcıların söz konusu içeriğe ulaşmasını

[255] 5651 Sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun, R.G: 23.05.2007, 26530, Madde 1.
[256] a.g.k., Madde 2.

amaçladığının tespiti hâlinde sorumlu tutuldukları görülmektedir.[257] Yer sağlayıcılar ise barındırdıkları içeriğin hukuka uygunluğunu kontrol etmekle yükümlü olmamakla birlikte hukuka aykırı içeriklerin tespiti ve kendilerine bildirilmesi hâlinde bunları yayından çıkarmakla mükelleftir.[258] Benzer şekilde erişim sağlayıcılar da kendileri aracılığıyla yayınlanan içeriklerden doğrudan sorumlu olmayıp, Kanun çerçevesinde kendilerine hukuka aykırı içeriklere ilişkin bildirim yapıldığında bunlara erişim engeli getirmek durumundadır.[259] Sosyal ağ sağlayıcıların yükümlülükleri ise genel nitelikten ziyade özel konu ve durumlara endekslenmiştir. 5651 Sayılı Kanun'a 29 Temmuz 2020 tarihinde yapılan ekleme ile Türkiye'den günlük erişimi bir milyondan fazla olan yurt içi veya yurt dışı kaynaklı sosyal ağ sağlayıcılar; kişilik haklarının ve özel hayatın gizliliğinin ihlali kapsamındaki içeriklere yönelik olarak kişiler tarafından yapılan başvurulara en geç kırk sekiz saat içinde olumlu ya da olumsuz cevap vermekle, ilgili mahkeme ya da BTK tarafından kendilerine bildirilen içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kararlarını uygulamakla ve kişiler tarafından kendilerine yapılan başvurulara ilişkin istatistiksel ve kategorik bilgileri içeren Türkçe hazırlanmış raporları altı aylık dönemlerle BTK'ye bildirmekle yükümlü kılınmıştır.[260]

Kanunun bu hükümlerinden anlaşılacağı üzere, sağlayıcı tiplerinin her biri için farklı nitelik ve boyutlarda yükümlülükler getirilmiştir. İçerik sağlayıcılar kullanıma sundukları içeriklerden doğrudan sorumlu iken yer ve erişim sağlayıcılar dolaylı biçimde sorumlu tutulmakta, sosyal ağ sağlayıcılar ise kişilik hakları ve özel hayatın gizliliği konusunda öz denetim modeline uygun şekilde, diğer tüm durumlarda da alınan kararları uygulama yönünde dolaylı olarak sorumlu tutulmaktadır. Bu bakımdan en kapsamlı sorumluluğun sosyal ağ sağlayıcıları için tanımlandığı ve bu sağlayıcıların diğer ülke örneklerinde olduğu gibi olası şikayetlere yönelik etkin bir geri dönüş mekanizması tesis etme ve düzenli olarak rapor hazırlama gerekliliğine tabi oldukları görülmektedir. Çevrim içi medyanın yeni aktörleri için birçok ülkede geliştirilen bu

[257] a.g.k., Madde 4.
[258] a.g.k., Madde 5.
[259] a.g.k., Madde 6.
[260] a.g.k., Ek Madde 4.

uygulamalar, öz denetim ve ortak denetim modellerinin birlikte işlemesine yönelik düzenleyici çerçevelere eklenen mekanizmalardandır.

5651 Sayılı Kanun kapsamına giren hizmet sağlayıcılara uygulanacak yaptırım usulleri de içeriğin niteliği ve mevzuatı ihlal durumuna göre belirlenmektedir. 26/9/2004 tarihli ve 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu'nda (TCK) yer alan intihara yönlendirme, uyuşturucu veya uyarıcı madde kullanılmasını kolaylaştırma, sağlık için tehlikeli madde temini suçları ile 25/7/1951 tarihli ve 5816 Sayılı Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkında Kanun'da yer alan suçlar kapsamında değerlendirilen içeriklerin kaldırılmasına ve/veya bu içeriklere erişimin engellenmesine soruşturma evresinde ve gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde Cumhuriyet savcısı, diğer durumlarda hâkim tarafından, kovuşturma evresinde ise mahkeme tarafından karar verilmekte; TCK'da yer alan çocukların cinsel istismarı, müstehcenlik, fuhuş, kumar oynanması için yer ve imkân sağlama suçları ile 29/4/1959 tarihli ve 7258 Sayılı Futbol ve Diğer Spor Müsabakalarında Bahis ve Şans Oyunları Düzenlenmesi Hakkında Kanun'da yer alan suçlarla ilgili içerikler hakkında ise BTK Başkanı tarafından resen içeriğin kaldırılması veya erişim engeli kararı verilebilmektedir.[261] Yaptırımlar konusundaki bu amir hüküm, TCK kapsamındaki suçları baz almakta ve içeriğin ilintili olduğu suça göre yaptırım usullerini belirlemektedir.

Terör ya da benzer suçlarla ilgili olabilecek ve daha ciddi ihlaller barındıran içerikler konusunda ise yargı yoluna başvurmadan erişim engeli ya da içerik kaldırma şeklindeki yaptırımlar BTK Başkanı tarafından kararlaştırılıp uygulanabilmektedir. Bu sürecin yürütülmesine konu olacak içerikler yaşam hakkı ile kişilerin can ve mal güvenliğinin korunması, millî güvenlik ve kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi veya genel sağlığın korunması sebeplerinden bir veya birkaçına bağlı olmak durumunda ve Cumhurbaşkanlığı veya ilgili bakanlıkların talebi üzerine gerekli kararlar alınabilmektedir.[262] Bahse konu karar ya da kararlar, yirmi dört

[261] a.g.k., Madde 8.
[262] a.g.k., Madde 8/A (1).

saat içinde sulh ceza hâkiminin onayına sunulmak durumunda ve katalog suçlardaki sürece benzer şekilde karara konu yayınlar hakkında Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulmak durumundadır.[263] Madde 8 ve 8/A kapsamındaki içeriklere dair alınan kararların gereğini yerine getirmeyen sağlayıcılara on bin güne kadar adli, beş yüz bin Türk lirasına kadar da idari para cezaları uygulanmaktadır.

Madde 8 ve 8/A'da yer alan hükümlere bakılarak çevrim içi medya faaliyetlerinin sistematik şekilde denetlendiği, yapılan ihlallerin ağırlığı ve ciddiyetine göre içerik kaldırma ve erişim engeli kararlarının uygulandığı ve bu kararlar alınırken ağırlıklı olarak yargı kararına başvurulduğu görülmektedir. İnternet ortamının iletişim ve medya faaliyetleri açısından dünyanın diğer ülkelerinde olduğu gibi daha serbest bir alan olarak yorumlandığı, bu nedenle denetim ve müeyyide süreçlerinde mahkemelerin başrolde olduğu anlaşılmaktadır. BTK'nin görev ve yetkileri incelendiğinde ise çevrim içi medya açısından kurumun temel fonksiyonlarının aşağıdakilerden oluştuğu görülmektedir:[264]

> "a) Bakanlık, kolluk kuvvetleri, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile içerik, yer ve erişim sağlayıcılar ve ilgili sivil toplum kuruluşları arasında koordinasyon oluşturarak internet ortamında yapılan ve 5651 Sayılı Kanun kapsamına giren suçları oluşturan içeriğe sahip faaliyet ve yayınları önlemeye, internetin güvenli kullanımını sağlamaya, bilişim şuurunu geliştirmeye yönelik çalışmalar yapmak.
>
> b) İnternet ortamında yapılan yayınların içeriklerini izleyerek, bu Kanun kapsamına giren suçların işlendiğinin tespiti hâlinde, bu yayınlara erişimin engellenmesine yönelik olarak bu Kanunda öngörülen gerekli tedbirleri almak.
>
> c) İnternet ortamında yapılan yayınların içeriklerinin izlenmesinin hangi seviye, zaman ve şekilde yapılacağını belirlemek.
>
> d) İnternet ortamındaki yayınların izlenmesi suretiyle bu Kanunun 8 ve 8/A maddesinde sayılan suçların işlenmesini önlemek için izleme ve bilgi ihbar merkezi dahil, gerekli her türlü teknik altyapıyı kurmak veya kurdurmak, bu altyapıyı işletmek veya işletilmesini sağlamak.
>
> e) İnternet ortamında herkese açık çeşitli servislerde yapılacak filtreleme, perdeleme ve izleme esaslarına göre donanım üretilmesi veya yazılım yapılmasına ilişkin asgari kriterleri belirlemek.
>
> g) Bu Kanunun 8. maddesinde sayılan suçların, internet ortamında işlenmesini konu alan her türlü temsili görüntü, yazı veya sesleri içeren ürünlerin tanıtımı, ülkeye sokulması, bulundurulması, kiraya verilmesi veya satışının önlenmesini teminen yetkili ve görevli kolluk kuvvetleri ile soruşturma mercilerine, teknik imkânları dahilinde gereken her türlü yardımda bulunmak ve koordinasyonu sağlamak."

[263] a.g.k., Madde 8/A (2) ve (4).
[264] a.g.k., Madde 10.

5651 Sayılı Kanun'a bütüncül bakıldığında çevrim içi hizmet sağlayıcıların denetimi ve düzenlenmesinde ilgili yargı organları ve kamu kurumları ile birlikte esas uygulayıcı otoritenin BTK olduğu görülmektedir. Kanunun temel amacı; içerik sağlayıcı, yer sağlayıcı, erişim sağlayıcı, sosyal ağ sağlayıcı ve toplu kullanım sağlayıcıların yükümlülük ve sorumlulukları ile internet ortamında işlenen belirli suçlarla içerik, yer ve erişim sağlayıcıları üzerinden mücadeleye ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir. İnternet ortamındaki medya mecralarının karmaşık ve melez doğasına rağmen Kanun kapsamında geliştirilen tanımlar mevcut düzende tüm hizmet sağlayıcıların tasnif edilmesine olanak tanıyabilir. Her sağlayıcı türünün açıkça belirlenmiş sorumluluklarının ve yaptırımların uygulanmasına ilişkin süreçlerin hükme bağlanmış olması, yeni medya aktörlerinin önemli bir kısmının 5651 Sayılı Kanun hükümlerince değerlendirilmesi gerektiğini göstermektedir. Örneğin video paylaşım platformları ya da sosyal ağ/paylaşım sitelerinin görsel-işitsel içerik barındıran bölümleri, yer sağlayıcı ve sosyal ağ sağlayıcı tanımları çerçevesinde değerlendirilip bunlara ilişkin denetim ve müeyyideler ilgili kişi ya da kurumların şikâyeti ve yargı kararları doğrultusunda uygulanabilecektir.

Bu bölümde yapılan tespitler ışığında Türkiye'nin ulusal medya mevzuatının iki temel otorite tarafından uygulandığı, çevrim içi medya içerikleri konusunda radyo, televizyon, isteğe bağlı medya hizmetleri ve internet yayın platformlarının RTÜK ve BTK iş birliğinde, geri kalan tüm mecraların ise BTK aracılığıyla denetlendiği söylenebilir. Hem geleneksel hem yeni (sayısal) medya kuruluşlarının terör, şiddet, ayrımcılık, nefret söylemi ve suç oluşturan benzer içerikler konusunda ciddi bir denetime tabi tutulduğu ve kanunlarda belirlenen temel yayın ilkeleri ile hükümlerin bu doğrultuda oluşturulduğu görülmektedir. Türkiye'de çevrim içi medya içeriklerinin denetimi konusunda ayrı bir kanun yerine iletişim alanındaki iki düzenleyici otorite tarafından ortaklaşa bir yönetmelik oluşturulmuş, buna ilaveten bahse konu otoritelerin dayanağını oluşturan kanunlar değişen şartlara uyumlu olarak güncellenmiştir.

Sayısal medyanın denetimi konusunda incelenen her ülkenin farklı yasama yöntemini benimsediği ve bu doğrultuda tecrübeler edindiği görülmektedir. Dikkat edilmesi gereken temel husus ise, terör içeriklerinin bütün örneklerde en ciddiyetle yaklaşılan ve en ağır yaptırımlara tabi tutulan içeriklerden olduğudur. Tüm bu ulusal tecrübelere ilaveten Çevrim İçi Terörist İçeriklerin Yayılımına İlişkin AB Düzenlemesi'nin bu konuda mesafe kat etmiş ya da etme niyetinde olan ülkelere ne kazandıracağı da önem taşımaktadır. Bu itibarla takip eden üçüncü ve son bölümde bahse konu düzenlemenin önem arz eden hükümleri analiz edilecek, getirdiği yenilikler ile medya denetimi açısından kazandırabileceği bakış açıları değerlendirilecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
ÇEVRİM İÇİ TERÖRİST İÇERİKLERİN YAYILIMINA İLİŞKİN AB DÜZENLEMESİ

3.1. DÜZENLEMENİN GELİŞİM SÜRECİ

Çevrim içi yasa dışı içerikler kapsamında terörizme teşvik, nefret söylemi, çocuk cinsel istismarı materyallerinin yanı sıra fikri mülkiyet haklarının ihlali ve tüketicinin çevrim içi ortamda korunması gibi konular AB çapında güçlü bir koordine yaklaşım gerektirmektedir. Bu bağlamda Avrupa Komisyonu (kısaca Komisyon), 28 Eylül 2017 tarihinde nihai şeklini verdiği, Çevrim İçi Yasa Dışı İçeriğin Etkili Bir Şekilde Ele Alınmasına Yönelik Tedbirler Hakkında Tavsiye Kararı'nı yayımlamıştır.[265] Söz konusu karar üzerine bahsi geçen başlıklarda 2018 yılından bu yana çeşitli taslak düzenlemeler ortaya konmuş ve tavsiye kararları güncellenmiştir.

Mart 2018'de Komisyon, hizmet sağlayıcılar ve AB'ye üye devletler tarafından çevrim içi ortamda yasa dışı içerikle mücadele etmek için alınacak bir dizi bağlayıcı olmayan operasyonel önlem de dahil olmak üzere mezkûr tavsiye kararını geliştirmiştir.[266] "Çevrim dışı olarak yasa dışı olan çevrim içi olarak da yasa dışıdır." ilkesinden hareketle güncellenen kararda yasa dışı içerik, AB üyesi devletlerin mevzuatına uygun olmayan her türlü bilgi olarak tanımlanmıştır.[267] Anılan belgede

[265] European Comission, Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions, Tackling Illegal Content Online (Towards an enhanced responsibility of online platforms), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0555. (05.07.2021)
[266] Commission Recommendation (Eu) 2018/334 of 1 March 2018 On Measures to Effectively Tackle Illegal Content Online, Official Journal of the European Union: 06.03.2018, L63/50.
[267] European Parliament Think Tank, Addressing the dissemination of terrorist content online, https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2020)649326. (22.07.2021)

yasa dışı içeriğin nasıl işaretleneceği/tespit edileceği ve işleneceği belirtilerek özellikle terör propagandasına ev sahipliği yapmanın yasaklanması ve kolluk kuvvetleri tarafından tespit edildikten sonra bir saat içinde bu tür içeriklerin kaldırılması zorunluluğu gibi çevrim içi terör propagandasının yayılmasını azaltmayı amaçlayan bir dizi önlem sıralanmıştır. Komisyon, 30 Nisan ile 25 Haziran 2018 tarihleri arasında tavsiye kararı hakkında görüş toplamak için kamu istişare sürecini gerçekleştirmiştir.[268]

İstişare sürecinde Komisyon, sorunun kapsamı ve bunun toplum, çevrim içi yer sağlayıcılar ve ulusal otoriteler üzerindeki etkisi hakkında genel görüşleri, yasa dışı içerikle mücadele için mevcut önlemlerin etkinliği ve paydaşların olası ek önlemler ve bunların etkileri konusundaki fikirlerini öğrenmeyi amaçlamış; bu doğrultuda kullanıcılara yönelik anket çalışmaları da dahil olmak üzere çeşitli yöntemlerle çevrim içi alanda faaliyet gösteren önemli sivil toplum kuruluşları, sektör temsilcileri, bireyler ve AB uzmanlık kuruluşları gibi aktörlerin tavsiye kararı hakkındaki düşüncelerini toplamıştır. İstişarede elde edilen bilgi ve görüşleri değerlendirerek üzerinde çalışan Avrupa Komisyonu, 12 Eylül 2018'de terör içeriklerinin çevrim içi olarak yayılmasının önlenmesine ilişkin tavsiye kararını taslak düzenleme hâline getirip 19-20 Eylül 2018'deki AB Liderler Zirvesine sunarak metnin yasama sürecini başlatmıştır.[269] Taslak düzenlemede ön plana çıkan temel kural ve hususlar ise şunlar olmuştur:[270]

> "Bir saat kuralı: ulusal yetkili otoritelerden gelen bir içerik kaldırma emrini takiben içeriğin kaldırılması için yasal olarak bağlayıcı bir saatlik süre belirlenmiştir.

[268] European Commission, Summary report of the public consultation on measures to further improve the effectiveness of the fight against illegal content online, https://wayback.archive-it.org/12090/20190328173435/https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/summary-report-public-consultation-measures-further-improve-effectiveness-fight-against-illegal. (10.07.2021)
[269] Legislative Train Schedule, Preventing The Dissemination Of Terrorist Content Online/2018-09, https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-area-of-justice-and-fundamental-rights/file-preventing-the-dissemination-of-terrorist-content-online. (23.07.2021)
[270] Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on preventing the dissemination of terrorist content online (A contribution from the European Commission to the Leaders' meeting in Salzburg on 19-20 September 2018) COM/2018/640 Final, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:dc0b5b0f-b65f-11e8-99ee-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF. (23.07.2021)

Terör içeriği; terör suçlarını işlemeye teşvik eden veya savunan, bir terörist grubun faaliyetlerini teşvik eden veya terör suçlarının işlenmesi için talimat ve teknikler sağlayan her türden materyal olarak tanımlanmıştır.

Terör içeriklerinin yayılması amacıyla kendilerinin kötüye kullanılmamasını sağlamak için tüm çevrim içi platformların özen yükümlülüğü: Bu platformlar aracılığıyla olası bir yayılma riski göz önüne alındığında, hizmet sağlayıcıların platformlarını ve kullanıcılarını terörist istismarından daha iyi korumak için proaktif önlemler almaları gerekliliği hükme bağlanmıştır.

Yer (hizmeti) sağlayıcıları, AB'ye üye devletler ve Avrupa Polis Teşkilatı (Europol) arasında güçlendirilmiş iş birliği için çerçeve: hizmet sağlayıcıların ve üye devletlerin, içerik kaldırma taleplerinin ve buna ilişkin uygulamalarının takibini kolaylaştırmak için 7/24 ulaşılabilecek irtibat noktaları belirlemeleri şartı getirilmiştir.

İçeriğin haksız yere kaldırıldığı durumlarda, tüm hizmet sağlayıcıların kullanıcılara yönelik etkin şikayet mekanizmaları oluşturmaları ve hizmet sağlayıcının bahse konu içeriği ya da bağlantıyı mümkün olan en kısa sürede eski hâline getirmesi gerekecek; ulusal otoriteler tarafından etkin yargısal çözümler sağlanacak; içerik sağlayıcılar ya da platformlar içerik kaldırma kararlarına itiraz etme hakkına sahip olacak; içerikler hakkında otomatik tespit araçları kullanan platformlar, hatalı kaldırma işlemlerini önlemek için insan gözetimi ve doğrulaması yapmak zorunda olacaktır.

Şeffaflık ve hesap verebilirlik, yıllık şeffaflık raporlarıyla garanti altına alınacak ve AB üyesi devletler, içerik kaldırma emirlerine uyulmaması durumunda, hizmet sağlayıcının son mali yıldaki küresel cirosunun %4'üne kadar yükselebilen para cezaları uygulamak durumunda olacaklardır."

Taslak düzenleme, bahsi geçen Liderler Zirvesi'nin ardından Avrupa Parlamentosu'na (AP) sevk edilerek 22 Ekim 2018'de Sivil Haklar, Adalet ve İçişleri Komitesi'nce metin üzerindeki çalışmalar başlamıştır.[271] Bu süreçte ilgili komite tarafından AB uzmanlık kuruluşlarının taslak metin ile ilgili ilk görüşleri alınmaya başlanmıştır. Taslak düzenlemeye ilişkin ilk raporlardan birini sunan Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi (EESC), düzenlemenin bağlam ve amacını yerinde bulmakla birlikte "bir saat kuralı" gibi gerçekçilikten uzak ve katı biçimde belirlenmiş hükümlerine yapıcı eleştiriler getirmiştir.[272] Bunu müteakiben AB Temel Haklar Ajansı'ndan (FRA) teklifin temel haklar üzerindeki etkileri hakkında görüş istenmiş ve FRA tarafından hazırlanan raporda AB Terörle Mücadele Direktifinin şartlarını genişlettiği için bu taslak düzenlemedeki terörist içerik / terör içeriği tanımının değiştirilmesi, içerik kaldırma talep ve bildirimlerinin temel haklar üzerindeki

[271] European Parliament Legislative Observatory, Preventing the dissemination of terrorist content online,https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2018/0331(COD). (30.07.2021)

[272] EESC Opinion on Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on preventing the dissemination of terrorist content online, 12.12.2018, https://www.eesc.europa.eu/en/opinion/documents/preventing-dissemination-terrorist-content-online/AC. (30.07.2021)

olumsuz etkilerini azaltacak önlemlerin ve yer sağlayıcılar ile kullanıcıların haklarını gözetecek mekanizmaların güçlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.[273]

Diğer uzmanlık kuruluşu ve sektör paydaşlarının da görüşlerinin toplanmasının ardından taslak düzenleme, üzerinde bazı değişiklikler yapılarak 17 Nisan 2019'da AP Genel Kurulunca, ilk okumanın sonucunda 308 lehte, 204 aleyhte ve 70 çekimser oyla kabul edilmiştir.[274] Akabinde AP yasama kuralları uyarınca kabul edilen metne ilişkin devam edilecek istişarelerin ve görüşlerin derlenerek düzenlemenin olgunlaştırılması için raportörler atanmış ve 9 Ekim 2019'da kurumlar arası müzakere süreci başlatılmıştır.[275] Bahse konu süreç yaklaşık 1,5 yılda tamamlanarak düzenleme, 28 Nisan 2021'deki ikinci okumada AP tarafından kabul edilmiş ve 29 Nisan 2021'de nihai hâlini almıştır.[276] İlerleyen bölümde bahse konu yasal düzenlemenin önem arz eden temel hükümleri incelenecek ve metin hakkında kısaca değerlendirme yapılacaktır.

3.2. ÇEVRİM İÇİ TERÖRİST İÇERİKLERİN YAYILIMINA İLİŞKİN AB DÜZENLEMESİ

17 Mayıs 2021 tarihinde AB Resmî Gazetesi'nde yayımlanan Çevrim İçi Terörist İçeriklerin Yayılımına İlişkin AB Düzenlemesi; "Genel Hükümler", "Terörist İçeriğin Çevrim İçi Yayılmasına Yönelik Önlemler", "İhtiyati Tedbirler ve Hesap Verebilirlik", "Yetkili Otoriteler ve İş Birliği", "Uygulama ve İcra" ile "Nihai

[273] FRA Opinion on Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on preventing the dissemination of terrorist content online, 12.02.2019, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-opinion-online-terrorism-regulation-02-2019_en.pdf. (30.07.2021)
[274] European Parliament Legislative Observatory, Results of Vote in Parliament, https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/sda.do?id=32549&l=en. (30.07.2021)
[275] European Parliament Think Tank, Addressing the dissemination of terrorist content online, https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2020)649326. (30.07.2021)
[276] European Parliament Legislative Observatory, Preventing the dissemination of terrorist content online,https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2018/0331(COD). (30.07.2021)

Hükümler" başlıklı 6 bölümden oluşmaktadır.[277] Genel Hükümler başlıklı ilk bölümde yasal düzenlemenin hangi amaçlarla ne tür konuları kapsadığı belirlenerek, düzenleme kapsamına giren gerçek ve tüzel kişilerin tanımları yapılmıştır. Bu bağlamda düzenleme, terör içeriklerinin çevrim içi olarak kamuya yayılması amacıyla internetteki yer sağlama hizmetlerinin kötüye kullanımını önlemek için, özellikle aşağıdaki konularda yeknesak kurallar ortaya koymaktadır: [278]

> "1.a) Terörist içeriğin, verdikleri hizmetler aracılığıyla kamuya yayılmasını önlemek ve gerektiğinde bu tür içeriğin hızla kaldırılmasını veya erişimin devre dışı bırakılmasını sağlamak için yer (hizmeti) sağlayıcıları tarafından uygulanacak makul ve orantılı tedbir görevleri.
>
> b) Birlik (AB) hukuku uyarınca temel hakların, özellikle açık ve demokratik bir toplumda ifade ve bilgi özgürlüğünün korunması için uygun güvencelere tabi olarak, yer sağlayıcıları tarafından terörist içeriğin hızla belirlenmesini ve kaldırılmasını sağlamak ve üye devletlerin yetkili makamları, yer sağlayıcıları ve uygun olduğunda Europol arasında iş birliğini kolaylaştırmak amaçlarıyla AB üyesi devletler tarafından uygulamaya konulacak önlemler"

Kapsamla ilgili hükümler uyarınca bu düzenleme, kamuya bilgi yaydıkları sürece, ana kuruluş yerlerine bakılmaksızın AB içinde hizmet sunan yer sağlayıcılara uygulanacak; kamuya açık tartışmalar sırasında polemik veya tartışmalı görüşlerin ifadesini temsil eden materyaller de dahil olmak üzere, eğitim, gazetecilik, sanat veya araştırma amaçlarıyla veya terörizmi önleme ya da terörle mücadele amaçlarıyla kamuya dağıtılan materyaller, terörist içerik olarak kabul edilmeyecek, AB Antlaşması'nın 6. maddesinde atıfta bulunulan temel haklara, özgürlüklere ve ilkelere saygı gösterme yükümlülüğünü değiştirme etkisine sahip olmayacak ve basın özgürlüğü ve çoğulculuğu da dahil olmak üzere ifade ve bilgi özgürlüğüne ilişkin temel ilkeler ile AB E-Ticaret Direktifi ve GİMHD'ye halel getirmeksizin uygulanacaktır.[279]

---

[277] Regulation (EU) 2021/784 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2021 On Addressing the Dissemination of Terrorist Content Online, Official Journal of the European Union: 17.05.2021, L172/79.
[278] a.g.y.d., Madde 1.
[279] a.g.y.d., Madde 1.

Kapsam hükmünden anlaşılacağı üzere düzenleme, AB müktesebatının temel unsurlarındaki hükümleri saklı tutmanın yanı sıra görsel-işitsel medya hizmetlerine ilişkin hususlarda öncelikle GİMHD'nin referans alınması gerektiğini bildirmektedir. Önceki bölümlerde incelenen ve atıf yapılan GİMHD'nin yakın bir tarih olan 2018 yılı sonunda güncellendiği ve çevrim içi yeni medya paydaşlarını kapsamına aldığı düşünüldüğünde bu yaklaşımın AB hukuku açısından isabetli olduğu söylenebilir. GİMHD'de belirtilen çevrim içi isteğe bağlı medya hizmetleri ile video paylaşım platformları ve onun gibi davranan sosyal ağların ilgili bölümleri dışında kalan tüm aktörlerin ise terör içerikleri konusunda bu düzenlemeye tabi oldukları görülmektedir.

Düzenlemenin amaçları doğrultusunda 2. madde bir dizi tanım içermekte olup bunların bir kısmı aşağıdaki gibidir: [280]

> "1) Yer (hizmeti) sağlayıcı; genellikle ücret karşılığı, uzaktan, elektronik araçlarla ve hizmet alıcısının bireysel talebi üzerine sağlanan herhangi bir bilgi toplumu hizmeti kapsamındaki içeriklerin, içerik sağlayıcının talebi üzerine depolanmasından oluşan bir hizmet sağlayıcısı anlamına gelir.
>
> 2) İçerik sağlayıcı; bir yer sağlayıcı tarafından saklanan veya kamuya dağıtılan bilgileri tedarik eden bir kullanıcı anlamına gelir.
>
> 3) Kamuya yayma; bir içerik sağlayıcının talebi üzerine bilginin potansiyel olarak sınırsız sayıda kişiye sağlanması anlamına gelir.
>
> 4) Birlik içinde hizmet sunmak; bir veya daha fazla AB üyesi ülkedeki gerçek veya tüzel kişilerin, o üye devlet veya devletlerle önemli bir bağlantısı olan bir yer sağlayıcının hizmetlerini kullanmasını sağlamak anlamına gelir.
>
> 5) Önemli bağlantı; bir yer sağlayıcının, AB içinde kurulmasından, bir veya daha fazla üye devlette hizmetlerinin önemli sayıda kullanıcısının bulunmasından veya faaliyetlerinin bir veya daha fazla üye devlete yönelik olmasından kaynaklanan bir veya daha fazla üye devletle bağlantısı anlamına gelir.
>
> 8) Şartlar ve koşullar; bir yer sağlayıcı ile kullanıcıları arasındaki sözleşme ilişkisini yöneten, adlarına veya biçimlerine bakılmaksızın tüm şartlar, koşullar ve maddeler anlamına gelir.
>
> 9) Şirket merkezi; içinde ana mali işlevlerin ve operasyonel kontrolün yürütüldüğü, yer sağlayıcının genel merkezi veya kayıtlı ofisi anlamına gelir."

Tanım kısmındaki "terörist içerik" kavramı ise, kısaca "Terörle Mücadele Hakkında 2017/541 Sayılı AB Direktifi" olarak adlandırılan direktife atfen

[280] a.g.y.d., Madde 2.

belirlenmiştir.[281] Terörist içerik tanımının iyi anlaşılabilmesi için bu direktifin temel olarak 3.maddesinde yer alan suçlara bakmak gerekmektedir. Bu suçlar şunlardan oluşmaktadır: [282]

> "a) Bir kişinin hayatına yönelik ölüme neden olabilecek saldırılar
> b) Bir kişinin fiziksel bütünlüğüne yönelik saldırılar
> c) Adam kaçırma veya rehin alma
> d) Bir hükûmet veya kamu tesisine, bir ulaşım sistemine, bir bilgi sistemi de dahil olmak üzere bir altyapı tesisine, kıta sahanlığında bulunan sabit bir platforma, kamuya açık bir yere veya özel mülkiyete yönelik insan hayatını tehlikeye atabilecek veya büyük ekonomik kayıp ve tehlikelerle sonuçlanabilecek kapsamlı bir tahribata neden olmak
> e) Uçakları, gemileri veya diğer toplu taşıma veya mal taşıma araçlarını gasp etmek
> f) Kimyasal, biyolojik, radyolojik veya nükleer silahlar da dahil olmak üzere patlayıcıların veya silahların üretimi, bulundurulması, satın alınması, taşınması, tedariki veya kullanımı ile kimyasal, biyolojik, radyolojik veya nükleer silahların araştırılması ve geliştirilmesi
> g) Etkisi insan hayatını tehlikeye atacak tehlikeli maddelerin doğaya salınması veya yangın, sel veya patlamalara neden olmak
> h) Etkisi insan hayatını tehlikeye atacak su, elektrik veya diğer temel doğal kaynakların tedarikine müdahale etmek veya kesintiye uğratmak
> i) Yasa dışı sistem müdahalesi ve yasa dışı veri müdahalesi
> j) Yukarıda sıralanan eylemlerden herhangi birini işlemekle tehdit etmek."

Çevrim İçi Terörist İçeriklerin Yayılımına İlişkin AB Düzenlemesi'nde ise terörist içerik; mezkûr terör suçlarından birinin işlenmesini teşvik eden, doğrudan veya dolaylı olarak, örneğin yüceltme yoluyla terör eylemlerinin işlenmesini savunan ve böylece bu tür bir veya daha fazla suçun işlenmesi tehlikesine neden olan; bu tür suçlardan birinin işlenmesine katkıda bulunması ya da bir terör grubunun faaliyetlerine katılması için bir kişiyi veya bir grup insanı kışkırtan; terör suçlarından birinin işlenmesine katkıda bulunmak amacıyla patlayıcıların, ateşli veya diğer silahların, zararlı veya tehlikeli maddelerin yapılması veya kullanılmasına yönelik özel yöntem ya da teknikler hakkında talimat veren veya bu suçlardan birini işlemek için bir tehdit oluşturan materyallerdir.[283]

[281] Directive (EU) 2017/541 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2017 On Combating Terrorism and Replacing Council Framework Decision 2002/475/JHA and Amending Council Decision 2005/671/JHA, Official Journal of the European Union: 31.03.2017, L88/6.
[282] a.g.d., Madde 3.
[283] Regulation (EU) 2021/784 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2021 On Addressing the Dissemination of Terrorist Content Online, Madde 2.

Terörle Mücadele Hakkında 2017/541 Sayılı AB Direktifi, üye devletlerin bir terör eyleminin işlenmesi tehlikesine neden olan ve bu tür eylemleri savunan mesajların dağıtımını suç saymasını gerektirirken, bu yeni düzenleme ek olarak kışkırtma fiiline atıfta bulunmaktadır. Terör eylemlerinin kışkırtılması, bu eylemlerin işlenmesini savunmaktan çok daha geniş, belirsiz ve daha genel bir hukuki kavramdır. Dolayısıyla düzenleme, devletin yetkili makamlarına daha geniş takdir yetkisi veriyor gibi görünmektedir. Bu bağlamda terörist içerik tanımının muhtemel vakalar üzerinde yorumlanırken konuyla ilgili bazı aşırı ancak yasal fikirlerin ifadesini veya gazetecilik faaliyetlerini sınırlama riskine karşı otoritelerce hassas davranılması gerekmektedir.

Terör içeriklerinin yayılımının önlenmesine ilişkin uygulama ve tedbirlerin ise içerik kaldırma emirleri, sınır ötesi içerik kaldırma prosedürleri, spesifik önlemler, içerik ve ilgili verilerin muhafazası ile ilgili hükümlerden oluştuğu görülmektedir. Bu minvalde her AB üye devletinin yetkili makamı, yer sağlayıcıların tüm üye ülkelerde terörist içeriği kaldırmasını veya terörist içeriğe erişimi engellemesini gerektiren bir içerik kaldırma emri çıkarma yetkisine sahip olacak ve yer sağlayıcılar, mümkün olan en kısa sürede ve her hâlükârda söz konusu emrin kendilerine bildirilmesinden itibaren bir saat içinde tüm üye ülkelerde terörist içeriği kaldıracak veya terörist içeriğe erişimi devre dışı bırakacaktır.[284] Yetkili makamlar, içerik kaldırma emirlerini oluştururken düzenlemenin 1 numaralı ekinde belirtilen şablonu kullanmak durumundadırlar. Bu şablon uyarınca bahse konu emir; içeriğin neden terörist içerik olarak değerlendirildiğini açıklayan yeterince ayrıntılı bir sebep beyanı, verilen emrin yasal dayanağı olarak bu düzenlemenin ilgili madde veya maddelerine atıf, tarih, zaman damgası, elektronik imza, emre itiraz ve temyiz yolları hakkında kolayca anlaşılabilir bilgiler ve gereken durumlarda içeriğin kaldırılması veya erişimin engellenmesine ilişkin bilgilerin ifşa edilmemesi talimatı gibi hususları içermelidir.[285]

[284] a.g.y.d., Madde 3.
[285] a.g.y.d., Ek 1.

Yer sağlayıcı ise, emri aldıktan sonra gecikmeksizin, Ek 2'de yer alan şablonu kullanarak, tüm üye ülkelerde terörist içeriğin kaldırılması veya terör içeriğine erişimin devre dışı bırakılması konusunda özellikle içerik kaldırma veya devre dışı bırakma zamanını içerecek şekilde yetkili makamı bilgilendirecektir.[286] Yer sağlayıcı, nesnel olarak haklı teknik veya operasyonel nedenler de dahil olmak üzere, kendisine atfedilemeyen mücbir sebep veya fiili imkansızlık gerekçesiyle ya da emrin bildirim hataları içermesi veya uygulamak için yeterli bilgi içermemesi nedeniyle kaldırma emrine uymazsa, gecikmeksizin Ek 3'te belirtilen şablonu kullanarak yine yetkili makamı bilgilendirecektir.[287] İçerik kaldırma emirleri, ulusal hukuka göre herhangi bir temyiz başvurusunun yapılmadığı, itiraz süresinin sona erdiği veya bir itirazın ardından onandığı takdirde kesinleşmektedir.[288]

Yetkili devlet makamlarına fiilen bir saat içinde içeriği kaldırma veya erişimi engelleme yetkisi vermesi nedeniyle bu hükümler, düzenlemenin en hassas kısmı gibi görünmektedir. Bu şartlarda bir içeriğin ilgili ulusal veya uluslararası mevzuatı ihlal ettiği konusunda bilgilendirilen bir çevrim içi platformun, AB çapında içeriği kaldırmak ya da ciddi bir hukuki incelemenin ardından emre itiraz etmek yönünde iki seçeneği olacaktır. Platformların ikinci seçeneği tercih etmeleri; kapasite, imkân ve koşullar açısından pek mümkün görünmemektedir. Bu durum çevrim içi ortamda ifade özgürlüğünün korunmasını fiilen zorlaştırabilir. Buna ilaveten düzenlemenin en çarpıcı yanlarından olan "1 saat kuralı", platformlar açısından her zaman ve her koşulda mevzuatla uyumlu olmayı sağlamak için kaynak yatırımı gerektirecek dar bir zaman dilimi gibi görünmektedir. Hizmet sağlayıcıların, emrin hukuka uygunluğu ve/veya söz konusu merciin yetkisine ilişkin herhangi bir şüphe veya endişesini karşılayamadan yaptırım ve sorumluluktan kaçınmak adına içerik kaldırma emrini yerine getirmekle yetineceği öngörülebilir. Ancak terör içeriklerinin yayılma hızı ve kullanıcılar üstünde yaratabileceği etkiler düşünüldüğünde yayılımın önlenmesi amacının hasıl olması açısından da 1 saatlik sürenin makul olduğu belirtilmelidir.

[286] a.g.y.d., Ek 2.
[287] a.g.y.d., Ek 3.
[288] a.g.y.d., Madde 3.

Sınır ötesi içerik kaldırma prosedürleriyle ilgili maddede ise devletlerin yetkili makamları arasındaki iş birliği koşulları, yasal süre ve yükümlülükler gibi hususlara değinilmiştir. İçerik kaldırma emrine muhatap olan yer sağlayıcının şirket merkezinin bir başka üye devlette bulunması hâlinde söz konusu emrin bir kopyasının o ülkenin yetkili otoritesine tebliğ edilmesi, bu otoritenin tebliğden itibaren 72 saat içinde emre konu olan içerik hakkında inceleme yaparak gerekçeli kararını vermesi, gerekçeli karar yerine doğrudan içerik kaldırma emri tebliğ edildiği takdirde yer ya da içerik sağlayıcının yetkili otoriteye 48 saat içerisinde gerekçeli karar için başvuruda bulunabileceği, bu gerekçeli kararın oluşturulduğu durumlarda içerik kaldırma yönünde talepte bulunan ilk otoriteye, yer ve içerik sağlayıcıya ve Europol'e karar sahibi otorite tarafından bildirimde bulunulacağı hususları bu maddede hükme bağlanmıştır.[289] Bu sayede çevrim içi içeriklerden sorumlu kılınan düzenleyici otoriteler, kolluk kuvvetleri ve hizmet sağlayıcılar arasında AB nezdinde etkin bir iş birliği öngörülmüştür.

Spesifik önlemlerle ilgili tesis edilen düzenleme maddesi, hizmet sağlayıcıların kendi iç prosedürlerini ve hizmet şartlarını ilgilendiren hükümler içermektedir. Terör içeriğine maruz kalan bir yer sağlayıcı, uygun olduğu durumlarda, hüküm ve koşullarına, terörist içeriğin kamuya yayılması için hizmetlerinin kötüye kullanımının önlenmesine yönelik hükümleri dahil etmek ve bu hükümleri her koşulda, kullanıcıların temel haklarını gözeterek, özellikle demokratik bir toplumda ifade ve bilgi özgürlüğünün temel önemini göz önünde bulundurarak, özenli, orantılı ve ayrım gözetmeyen bir şekilde uygulamakla sorumlu kılınmıştır.[290] Bu konuda yer sağlayıcının belirli önlemler alması gerekmektedir. Bu tür önlemler; terörist içeriği belirlemek ve hızlı bir şekilde kaldırmak veya erişimi engellemek için uygun personel veya teknik araçlar gibi operasyonel önlemler veya kapasite inşası, kullanıcıların terörle ilgili olduğu iddia edilen içeriği yer sağlayıcıya bildirmesi veya işaretlemesi için kolay erişilebilir ve kullanıcı dostu mekanizmalar, hizmetlerinde terörist içerik farkındalığını artıracak kullanıcı moderasyonu gibi mekanizmalar ya da hizmet

[289] a.g.y.d., Madde 4.
[290] a.g.y.d., Madde 5.

sağlayıcının bu hususta uygun olduğunu düşündüğü diğer önlemlerden birini veya birkaçını içerebilmektedir.[291] Bu tür önlemlerin; yer sağlayıcının hizmetlerinin terör içeriğine maruz kalma düzeyini azaltmada etkili olması, yer sağlayıcının hizmetlerinin terör içeriğine maruz kalma düzeyinin ciddiyeti, teknik ve operasyonel yetenekleri, mali gücü, kullanıcı sayısı ve sağladıkları içerik miktarı ile orantılı olması, kullanıcıların ifade ve bilgi özgürlüğü, özel hayatlarına saygı ve kişisel verilerinin korunmasına ilişkin temel hakları başta olmak üzere, haklarını ve meşru menfaatlerini tam olarak dikkate alan, özenli ve ayrım gözetmeyen bir şekilde uygulanması beklenmektedir.

Yer sağlayıcılar, içerik kaldırma ya da erişim engeli kararlarına itiraz ile terör suçlarının önlenmesi, tespiti, soruşturulması ve kovuşturulmasına ilişkin idari veya adli inceleme işlemlerinin sağlıklı şekilde yapılması açısından kaldırılan veya erişime kapatılan içerikleri, kaldırılmaları veya devre dışı bırakılmalarından itibaren altı ay süreyle muhafaza etmek durumundadır.[292] Yer sağlayıcıların, muhafaza sürecine yönelik uygun önlemleri almaları, gözden geçirmeleri ve gerektiğinde güncellemeleri gerekmektedir. Bahse konu içerikler ceza hukuku açısından da ciddi ve tehlikeli suçlardan olan terörle ilintili olduğundan bu hususta takip edilecek hukuki işlemlerin sekteye uğramaması gerekmektedir. İlgili maddeyle bu husus güvence altına alınmıştır.

Düzenlemenin üçüncü bölümünü oluşturan ihtiyati tedbirler ve hesap verebilirlik; yer sağlayıcılar için şeffaflık yükümlülükleri, yetkili otoritelerin şeffaflık raporları, çözüm yolları, şikâyet mekanizmaları ve içerik sağlayıcılara bilgi verilmesi hususlarından oluşmaktadır. Yer sağlayıcıların şeffaflık konusunda öncelikle otomatik tespit araçlarının kullanımı da dahil olmak üzere belirli önlemlerin işleyişine ilişkin açıklamalarını ve terörist içeriğin yayılmasına yönelik politikalarını şart ve koşullarında açıkça belirtmeleri gerekmektedir. Belirli bir takvim yılında terör

[291] a.g.y.d., Madde 5.
[292] a.g.y.d., Madde 6.

içeriklerinin yayılmasını önlemek için harekete geçen veya bu düzenleme uyarınca işlem yapması gereken bir yer sağlayıcı, bu işlemlere ilişkin bir şeffaflık raporunu işlemleri takip eden yılın mart ayına kadar kamuoyuyla paylaşacak ve bahse konu raporlar aşağıdaki bilgileri içerecektir:[293]

> "a) Terörist içeriğe erişimin tespiti, kaldırılması veya devre dışı bırakılmasıyla ilgili alınan önlemler hakkında bilgi
> b) Özellikle otomatik araçların kullanıldığı durumlarda, terör içeriği olarak kabul edildiği için daha önce kaldırılan veya erişime kapatılan materyallerin çevrim içi olarak yeniden ortaya çıkmasına ilişkin alınan önlemler hakkında bilgi
> c) Kaldırılan veya erişime kapatılan terörist içerik öğelerinin sayısı ve gerekçeleriyle birlikte gereği yerine getirilemeyen içerik kaldırma emirlerinin sayısı
> d) Yer sağlayıcı tarafından ele alınan şikayetlerin sayısı ve sonucu
> e) Yer sağlayıcı tarafından açılan idari veya adli inceleme işlemlerinin sayısı ve sonucu
> f) İdari veya adli inceleme işlemlerinin bir sonucu olarak yer sağlayıcının içeriği veya içeriğe erişimi eski durumuna getirmesi gereken vakaların sayısı
> g) İçerik sağlayıcı tarafından yapılan bir şikâyetin ardından yer sağlayıcının içeriği eski durumuna getirdiği veya bu içeriği erişime açtığı vakaların sayısı."

Düzenleme uyarınca yetkili ulusal otoritelerin de yer sağlayıcılarınkiyle hemen hemen benzer bilgileri içeren yıllık şeffaflık raporları hazırlaması ve bu raporların terör suçlarının önlenmesi, tespiti, soruşturulması veya kovuşturulmasına yönelik devam eden faaliyetlere veya ulusal güvenlik çıkarlarına halel getirebilecek bilgileri içermemesi gerekmektedir.[294] Çözüm yollarına ilişkin hükümler ise yer sağlayıcılar ile içerik sağlayıcıların itiraz hakkına binaen oluşturulmuştur. İlgili madde uyarınca yer sağlayıcılar ve içerik sağlayıcılar, yetkili otoriteler tarafından verilen erişim engeli veya içerik kaldırma kararlarına o otoritenin bağlı bulunduğu devletin mahkemeleri nezdinde itiraz hakkına sahiptir ve AB üyesi devletler bahse konu hakların kullanılması için etkili prosedürleri yürürlüğe koyacaktır.[295]

Hukuki itiraz yollarının yanı sıra yer sağlayıcıların da etkili şikâyet mekanizmalarını kullanıcıların kullanımına sunması gerekmektedir. İçerik sağlayıcıların kaldırılan içeriklerin geri yüklenmesi ya da yeniden erişime açılması

[293] a.g.y.d., Madde 7.
[294] a.g.y.d., Madde 8.
[295] a.g.y.d., Madde 9.

konusunda yaptıkları şikâyet, yer sağlayıcılar tarafından gecikme olmaksızın incelenerek her içerik sağlayıcıya iki hafta içerisinde şikâyetinin sonucu bildirilmek, içerik kaldırma işleminin gerekçesiz ya da haksız olduğu durumlarda bu içerik tekrar erişime açık hâle getirilmek, aksi durumda ise ret kararı nedenleriyle birlikte açıklanmak durumundadır.[296] Bir yer sağlayıcının terörist içeriği kaldırması veya erişimi devre dışı bırakması durumunda, bu işlem hakkında içerik sağlayıcıya bilgi temin etmesi, içerik sağlayıcının talebi üzerine kaldırma veya devre dışı bırakma nedenlerini ve itiraz haklarını bildirmesi veya yetkili otorite tarafından verilen içerik kaldırma emrinin bir kopyasını iletmesi de belirlenen yükümlülükleri arasındadır.[297] Bu hükümler yer sağlayıcıların şeffaflığı ve içerik sağlayıcıların haklarını gözetir nitelikte olmasına karşın içerik kaldırma emrini veren yetkili makamın; bu tür suçların önlenmesi, soruşturulması, tespiti ve kovuşturulması gibi kamu güvenliği gerekçeleriyle açıklama yapılmamasının gerekli ve orantılı olduğuna karar vermesi durumunda gizlilik kararından itibaren altı haftayı geçmemek üzere bahse konu hükümlerin uygulanmayacağı da belirtilmektedir. Bu husus hesap verebilirlik ilkesini zedeleme potansiyeline sahip olmakla birlikte uygulamada karşılaşılacak sonuçlar nihai tabloyu netleştirecektir.

Düzenlemenin taşıdığı işlevler bakımından en önemli bölümlerinden biri de yetkili otoriteler ve bunların düzenleme kapsamındaki tüm aktörlerle olan iş birliğine dair hükümler içeren dördüncü bölümüdür. Bu kapsamda öncelikle AB üyesi her devletten, içerik kaldırma kararı ya da emri verme, diğer otoritelerden bu yönde gelen talep ve kararları inceleme, yer sağlayıcıların alması gereken tedbirleri denetleme ve gerektiğinde adli ya da idari müeyyideler uygulama konularında bir ya da daha fazla ulusal yetkili otorite veya makam belirlemeleri ve verilen içerik kaldırma emirlerine ilişkin gelebilecek açıklama ve geri bildirim taleplerini ele almak üzere bu yetkili otorite(ler) bünyesinde bir irtibat noktası tayin etmeleri beklenmektedir.[298] Bu irtibat noktalarına ilişkin bilgilerin kamuya açık olmakla birlikte 7 Haziran 2022'ye kadar üye

[296] a.g.y.d., Madde 10.
[297] a.g.y.d., Madde 11.
[298] a.g.y.d., Madde 12.

devletler tarafından Avrupa Komisyonu'na da bildirilmesi gerekmektedir.[299] Komisyon, tüm yetkili ulusal otoriteleri ve irtibat noktalarını listeleyen bir çevrim içi kayıt oluşturacak ve bu listede meydana gelen değişiklikleri düzenli olarak yayınlayacaktır.

Madde 13 uyarınca AB üyesi devletler, belirledikleri otoritelere bu düzenleme kapsamındaki amaçlarına ulaşmaları ve yükümlülüklerini yerine getirmeleri için gerekli yetki ve yeterli kaynakları tahsis edecek ve bu otoritelerin görevlerini nesnel ve ayrımcı olmayan şekilde temel haklara saygı göstererek yerine getirmelerini sağlayacaklardır.[300] Yetkili makamlar, görevlerinin yerine getirilmesiyle ilgili olarak ulusal anayasa hukuku denetimine tabi olmakla birlikte bağımsız olmalıdırlar. Bu hükümlerden hareketle internet, telekomünikasyon, görsel-işitsel medya gibi iletişim alanlarında görevli mevcut ulusal otoritelerin düzenleme kapsamında yetkilendirilebileceği gibi bir ya da birkaç otoritenin katkısıyla yeni otoritelerin ihdas edilebileceği de söylenebilir.

İşlem ve uygulama tekrarının önlenmesi adına yetkili otoritelerin içerik kaldırma emirleri konusunda birbirleriyle, yer sağlayıcılarla ve Europol ile etkin bir iş birliği yapmaları gerekmektedir. Bu iş birliği kapsamında, gerekli bilgilerin zamanında alışverişini sağlamak için uygun ve güvenli iletişim kanalları ve mekanizmaları AB üyesi devletler tarafından kurulmalıdır. Yer sağlayıcılar için ise yakın bir tehdit içeren terörist içeriği tespit ettiklerinde, ilgili üye devletteki cezai suçların soruşturulması ve kovuşturulması için yetkili makamları ve Europol'ü derhâl bilgilendirmeleri şartı koşulmuştur.[301] Öte yandan yetkili otoriteler, kaldırılması veya erişimin devre dışı bırakılması emrine maruz kalan terörist içerik türlerinin bir analizini içeren yıllık rapor oluşturulmasına katkı sağlamak için içerik kaldırma emirlerinin kopyalarını Europol'e göndermeye teşvik edilmektedir. İş birliği konusundaki bu hükümlere bakıldığında düzenleme kapsamındaki her aktör için yükümlülüklerin farklılaştığı görülmektedir.

[299] a.g.y.d., Madde 12.
[300] a.g.y.d., Madde 13.
[301] a.g.y.d., Madde 14.

Bilhassa yer sağlayıcıların Europol'e derhâl bilgi verme zorunluluğuna karşın yetkili otoritelerin bu konuda bağlayıcı bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Buna ilaveten terörist içeriğin yer sağlayıcılar tarafından tespiti, düzenlemenin maksadını aşar niteliktedir. İçeriklerin terör iltisaklı olup olmadığına karar vererek ilgili müeyyideleri uygulaması nedeniyle yetkili otoritelerin tespit ve yaptırım konusunda tam yetkili ve sorumlu olması gerekirken bu hükümle yer sağlayıcılara ekstra bir talimat verilmektedir. Dolayısıyla yer sağlayıcılar bu hükümden yola çıkılarak bir hususta daha gereğinden fazla sorumluluk ve yaptırım tehdidiyle karşı karşıya kalabilecektir.

Yer sağlayıcıların, düzenleme uyarınca içerik kaldırma emirlerinin elektronik yollarla alınması ve hızlı bir şekilde işlenmesi için bir irtibat noktası belirlemesi ve bu noktaya ilişkin bilgilerin AB kurumlarının resmî dilleri ile yer sağlayıcının yerleşik olduğu veya şirket merkezinin ya da yasal temsilcisinin bulunduğu ülkenin resmî dilinde olması gerekmektedir.[302] Terör içeriklerinin yayılımını önleme noktasında fiili uygulayıcı yer sağlayıcılar oldukları için iletişim bilgilerinin açık ve kolay biçimde ulaşılabilir olmaları elzemdir. Dolayısıyla bu hükmün amaca uygun ve yerinde olduğu değerlendirilmektedir.

Düzenlemenin uygulama ve icra ile ilgili hükümleri ise yargı yetkisi ve yasal temsilciler hususlarından müteşekkildir. Yargı yetkisi bakımından yer sağlayıcılar; şirket merkezinin bulunduğu AB üyesi devletin, ana şirketi AB içinde olmayan bir yer sağlayıcı ise, yasal temsilcisinin bulunduğu üye devletin, yasal temsilci atamaması durumunda ise tüm üye devletlerin yargı yetkisi altında kabul edilecektir.[303] Yer sağlayıcıların tüm üye devletlerin yargı yetkisinde kabul edildiği durumlarda işlem ve yaptırım tekrarlarının önlenmesi için düzenlemenin iş birliği ve bilgi alışverişi ile ilgili hükümlerinin etkin şekilde uygulanması gerekmektedir. AB sınırları içinde şirket merkezi bulunmayan yer sağlayıcıların içerik kaldırma emir ve kararlarını tebellüğ etme ve uygulama hususunda AB nezdinde gerçek veya tüzel kişi olarak bir yasal

[302] a.g.y.d., Madde 15.
[303] a.g.y.d., Madde 16.

temsilci atamaları, bu temsilciye gerekli yetki ve kaynakları tahsis etmeleri ve temsilcinin yerleşik olduğu ülkenin yetkili otoritesine atamayı bildirmeleri gerekmektedir.[304] Böyle durumlarda bahse konu yasal temsilci, yer sağlayıcı adına bu düzenlemenin hükümlerinden sorumlu tutulmaktadır. Dünyada sosyal ağ sağlayıcıları başta olmak üzere tüm çevrim içi hizmet sağlayıcılarının oluşturulan ulusal mevzuatlarda ilgili ülkede temsilci bulundurmaları zorunlu tutulmaktadır. Bu kapsamda düzenlemenin yasal temsilci ile ilgili hükmü de güncel düzenleme ve yasama teamülleri ile uyum içerisindedir.

Düzenlemenin son bölümü olan nihai hükümler ise cezalar, teknik gereksinimler, izleme, uygulama raporu, değerlendirme, yürürlüğe giriş ve uygulamaya ilişkin hükümlerdir. AB üyesi devletler, yer sağlayıcılar tarafından bu düzenlemenin ihlali durumunda uygulanacak cezalara ilişkin kuralları kendileri belirleme hakkına sahiptir ve bunların uygulanmasını sağlamak için gerekli tüm önlemleri almakla mükelleftir.[305] Bu cezaların; etkili, orantılı ve caydırıcı olması ve 7 Haziran 2022'ye kadar, bu hususstaki kurallar ve önlemlerin ve gelecekteki değişikliklerin Avrupa Komisyonu'na bildirilmesi gerekmektedir.[306] Üye devlet yetkili makamları, cezanın türünü ve düzeyini belirlerken; ihlalin niteliği, ağırlığı ve süresi, kasıtlı mı yoksa taksirle mi olduğu, yer sağlayıcının önceki ihlalleri, mali gücü, yetkili makamlarla iş birliği düzeyi, niteliği ve büyüklüğü ile kusur derecesini dikkate alacaktır.[307] İçerik kaldırma kararlarına sistematik veya kalıcı bir şekilde uymamaları durumunda yer sağlayıcılar, üye devletler tarafından bir önceki iş yılındaki küresel cirolarının %4'üne kadar mali cezalara tabi tutulacaklardır.[308] Bu maddede belirlenen %4 oranının da çevrim içi medya ortamına dair güncel mevzuatlar kapsamında belirlenen cezalarla benzerlik taşıdığı görülmektedir. Güncellenen ulusal ve uluslararası mevzuatta çevrim içi isteğe bağlı medya hizmet sağlayıcıları ile video paylaşım platformları gibi aktörler de benzer sistematik ihlallerde bulunduklarında genellikle bu oranda idari para cezaları ile karşı karşıya kalmaktadır.

[304] a.g.y.d., Madde 17.
[305] a.g.y.d., Madde 18.
[306] a.g.y.d., Madde 18.
[307] a.g.y.d., Madde 18.
[308] a.g.y.d., Madde 18.

Düzenleme kapsamında Avrupa Komisyonu, içerik kaldırma emirlerinin iletilmesi için yetkili makamlar tarafından kullanılacak elektronik araçlarla ilgili teknik gereklilikler ve diğer hususlarda AP ve AB Konseyi tarafından devredilen yetkileri kabul edebilecektir.[309] Komisyon, içerik kaldırma emirlerine ilişkin şablonlara dair olası bir iyileştirme ihtiyacını etkin bir şekilde ele almak ve bu düzenlemenin eklerini değiştirmek üzere çeşitli tasarrufları üstlenme yetkisine de sahip olacaktır.[310] Bahse konu tasarrufları Komisyon, 7 Haziran 2022'den itibaren süresiz olarak devralabilecek, yetki devri öncesi AB üye devletleri tarafından belirlenen uzmanlardan görüş alınacak ve devredilen yetkiler AP ve AB Konseyi tarafından herhangi bir zamanda geri alınabilecektir.[311] Birçok konuda Avrupa Birliği'nin bürokrasisini ve uzmanlık çalışmalarını yürüten Avrupa Komisyonu, bu hükümlerden anlaşıldığı kadarıyla düzenlemenin uygulanması açısından da teknik detay ve işlemler hususunda fiilen yetkili icra ve koordinasyon organı olacaktır.

AB üyesi devletlerin her yıl nisan ayına kadar, ulusal otoritelerinden ve yargı yetkileri altındaki yer sağlayıcılardan bir önceki takvim yılında bu düzenleme uyarınca yaptıkları faaliyetler hakkında bilgi toplayıp Komisyon'a göndermeleri beklenmektedir.[312] Bu bilgilerin; verilen içerik kaldırma emirlerinin sayısı, kaldırılan veya erişimi engellenen terörist içerik öğelerinin sayısı, içerik kaldırma hızı, yer sağlayıcılar tarafından kaldırıldıktan sonra idari ve adli süreçler için muhafaza edilen içerikle ilgili olarak yetkili makamlar tarafından yapılan erişim taleplerinin sayısı, yer sağlayıcılar tarafından yapılan itiraz ve şikayet prosedürlerinin ve bu kapsamda gerçekleşen faaliyetlerin sayısı, ulusal hukuka uygun olarak yetkili otoriteler tarafından başlatılan idari veya adli inceleme işlemlerinin ve alınan kararların sayısını içermesi gerekmektedir.[313]

[309] a.g.y.d., Madde 19.
[310] a.g.y.d., Ek 1, 2, 3.
[311] a.g.y.d., Madde 20.
[312] a.g.y.d., Madde 21.
[313] a.g.y.d., Madde 21.

7 Haziran 2023'e kadar Komisyon, bu düzenlemenin sonuçlarını ve etkilerini izlemek için; verilerin ve diğer gerekli kanıtların toplanacağı göstergeleri, araçları ve hangi aralıklarla toplanacağını belirten ayrıntılı bir izleme programı ve düzenlemenin uygulanışına ilişkin bilgileri içeren bir uygulama raporu oluşturup bunları Avrupa Parlamentosu'na ve AB Konseyi'ne sunacaktır.[314] 7 Haziran 2024'e kadar ise hizmet sağlayıcıların hak ve yükümlülüklerine ilişkin koruma önlemleri ve mekanizmalarının işleyişi ve etkinliğini, düzenlemenin temel haklar, ifade ve bilgi özgürlüğü, özel hayata saygı ve kişisel verilerin korunması üzerindeki etkisini ve kamu güvenliğinin korunmasına katkısını içeren bir değerlendirme raporu Komisyon tarafından hazırlanarak Avrupa Parlamentosu'na ve AB Konseyi'ne sunulacaktır.[315] Komisyon bu değerlendirme raporuna ek olarak yeni yasama teklifleri ile düzenlemenin uygulanışı açısından koordinasyon ve iş birliğini kolaylaştırmak için çevrim içi terör içerikleri hakkında bir Avrupa platformu oluşturmanın gerekliliğini ve uygulanabilirliğini de değerlendirecektir.

Düzenlemenin son maddesi ise yürürlüğe giriş ve uygulama tarihlerini belirtmektedir. Bu çerçevede düzenlemenin tüm hükümleri AB Resmî Gazetesinde yayımlandığı tarihi takip eden yirminci gün olan 6 Haziran 2021 tarihinde yürürlüğe girmiştir.[316]Bununla birlikte hizmet sağlayıcılar ile AB üye devletlerinin düzenlemede öngörülen yükümlülüklere, tedbirlere, yetkilendirmelere, mekanizmalara ve diğer ayarlamalara sağlıklı şekilde hazırlık yapabilmesi adına yürürlüğe giriş tarihinden itibaren 1 yıllık süre tanınmıştır. Bu bağlamda düzenlemenin uygulamaya geçme tarihi ise 7 Haziran 2022 olarak belirlenmiştir.[317] İncelenen bu düzenleme bütünüyle bağlayıcı nitelik taşımaktadır. Dolayısıyla tüm AB üyesi devletlerde doğrudan uygulanacak, devletler bu regülasyonun uygulama tarihine kadar gerekli adaptasyonları gerçekleştirecektir.[318]

[314] a.g.y.d., Madde 21 ve 22.
[315] a.g.y.d., Madde 23.
[316] a.g.y.d., Madde 24.
[317] a.g.y.d., Madde 24.
[318] a.g.y.d., Madde 24.

Çevrim içi medya ortamının diğer müstakil mevzuat kapsamında yer almayan tüm hizmet sağlayıcılarını ilgilendiren bu düzenleme, yasa dışı içerik unsurlarının ve özellikle bunlardan terörle iltisaklı olanların yaratabileceği tehlikeleri ve AB'nin bu konuda ciddi bir teyakkuz hâlinde olduğunu göstermektedir. Sosyal ağ sağlayıcıları, içerik paylaşımına özgülenmiş diğer web siteleri, bloglar, oyun platformları vs. gibi teknik ve hukuki açıdan yer sağlayıcı statüsünde değerlendirilebilecek her türden platform; barındırdığı görsel ve/veya işitsel içeriklerin bu düzenleme kapsamında ihlal içermemesi için gerekli tedbir ve mekanizmaları inşa etmak durumundadır. Bu platformların kullanıcıları da birer içerik sağlayıcı olduğundan düzenlemenin getirdiği hükümleri dikkatle inceleyerek medya üretim ve tüketim faaliyetlerini yürütmelidirler. Geleneksel denetim anlayışını merkeze alan terör içeriklerine dair bu regülasyon, tartışmalı olan birtakım öz denetim unsurları da barındırmaktadır.

Sayısal medyaya yönelik yeni kanunlar ve diğer mevzuat güncelleme çalışmalarında olduğu gibi Çevrim İçi Terörist İçeriklerin Yayılımına İlişkin AB Düzenlemesi de taslak hâlinden itibaren katı kurallar getirdiği, denetimde yargının rolünü bertaraf ettiği, hizmet sağlayıcılar açısından zorlayıcı yükümlülükler içerdiği ve onları ifade özgürlüğünü kısıtlayacak yönde davranmaya sevk edeceği şeklinde eleştirilerle karşılaşmıştır. İfade özgürlüğünü en önemli önceliği arasında sayan Avrupa ulusal ve uluslararası düzenleyici kurumlarının bu yeni düzenlemenin uygulamasını nasıl gerçekleştireceği henüz yanıtlanmayı bekleyen bir sorudur. Son tahlilde terör içeriklerine karşı etkin şekilde mücadele etmek isteyen AB ülkeleri bu düzenleme ile mevcut medya mevzuatını zenginleştirmiş, gelecekte toplumların sağlığı ve güvenliğini tehlikeye atma potansiyeli taşıyan bu içeriklerin verebileceği zararların yasal ve teorik zeminde önüne geçilmiştir. Düzenlemenin pratik başarısı ise uygulama başlangıç tarihinden itibaren zaman içerisinde netleşecektir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

21. yüzyılda küreselleşmenin öncülük ettiği değişimler, AB ve Avrupa Konseyi ile bunlara bağlı organların çok çeşitli alanlardaki hedeflerini yeniden oluşturmalarını sağlamıştır. Önemli ekonomik döngülerin yanı sıra hızlı teknolojik gelişmeler, özellikle dijitalleşme; görsel-işitsel endüstride köklü değerleri korumakla birlikte paydaşları, izleyicilere hizmet etmenin yeni yollarını bulmaya yöneltmiştir. Geleneksel yayın ve içerik hem doğrusal (yayın akışlı) hem de doğrusal olmayan (isteğe bağlı / kataloglu) bir temelde sunulurken, analog dünyadan daha karmaşık dijital dağıtım biçimleri son 20 sene içerisinde medyada hakimiyetini ilan etmiştir. Geniş kapsamlı sosyal değişimler, ülkelerin gittikçe artan çok kültürlü bileşimi ile bireyler ve toplumların medyaya erişme, medyayı kullanma ve içerik üretme şekillerine yansımıştır.

Sayısal medya ve hizmet sağlayıcılarının sınırlarını net bir şekilde çizmek çok mümkün olmasa da AB ve Avrupa ülkeleri, birbiri yerine kullanılabilirlik özelliklerini de vurgulayarak düzenleme yapmak amacıyla sayısal platformlar için farklı sektörel ve konu bazlı ihtiyaçlara binaen çevrim içi platformlar, video paylaşım platformu ve sosyal medya vb. gibi genel tanımlamalar geliştirmiştir. Buna ilaveten oluşturulan yeni düzenlemelerde ise sunulan hizmetin teknik boyutlarını baz alan yer sağlayıcı, içerik sağlayıcı, isteğe bağlı medya hizmeti, kullanıcı kaynaklı içerik gibi tanımlara başvurulmuştur.

Çevrim içi platform ve hizmet sağlayıcıların sağladıkları avantajlarla birlikte medya pazarında giderek güçlenmeleri sayesinde ulaştıkları büyüklük, ifade ve haber alma özgürlüklerine engel oluşturabilmenin yanı sıra nefret söylemi, ırkçılık, ayrımcılık, şiddet veya suça teşvik, terör propagandası gibi unsurları barındıran

içerikleri hızlı ve topluma zarar verecek şekilde yayma potansiyelleri, kişisel verilerin ve mahremiyetin korunmasına yönelik sorunlar ile kamuoyunu olumsuz yönlendirebilme ihtimalleri birer endişe kaynağı olarak ön plana çıkmaktadır.

İnternet teknolojilerinin gelişimi sayesinde telekomünikasyon ve iletişim hizmetleri ile görsel-işitsel medya alanının aynı anda kullanımı ve bu alanda yeni hizmet tiplerinin oluşum süreçlerini tanımlayan "yakınsama" ve "yeni medya" kavramları, düzenleyici otoriteleri tüm dünyada sorumluluklarını yeniden değerlendirmeye yöneltmiştir. Çevrim içi platformların yarattıkları katma değerin muhafazasının yanı sıra zararlı etkilerinden korunmak üzere bir düzenleyici çerçeve oluşturma çabaları sonucu AB tarafından öncelikle Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi 2018 yılında güncellenmiş olup toplum üzerinde yarattıkları etki dolayısıyla video paylaşım platformlarını da düzenleme kapsamına alarak otoritelere sorumluluk yüklemiştir. Buna ilaveten medya içeriklerinde toplum sağlığı ve kamu güvenliği açısından en büyük tehlikelerden biri olan terör olgusunu önlemeye yönelik olarak Çevrim İçi Terörist İçeriklerin Yayılımına İlişkin AB Düzenlemesi oluşturulmuştur.

Çevrim içi medya aktörlerinin denetim altına alınmasına yönelik ulusal yasama çalışmalarının sonucunda ise bu alanda tecrübeli ülkelerden olan İngiltere'de "Çevrim İçi Zararlara İlişkin Düzenleme Rejimi" kapsamında yeni düzenlemeler, Almanya'da Ağ Uygulama Kanunu (NetzDG), Fransa'da Çevrim İçi Nefret İçerikleriyle Mücadele Kanunu (Loi Avia) örnekleri görülmüştür. Bu ülkelerin düzenleme anlayışı çerçevesindeki idari yapılanmaları birbirinden farklılık arz etmekle birlikte hepsi, 2018 tarihli AB GİMHD ile ulusal mevzuatlarını uyumlaştırmış ve temel yayıncılık kanunlarını da güncelleme yoluna gitmiştir.

Özellikle video paylaşım platformlarının ve sosyal medya ağlarının ekonomik ve toplumsal etkileri ülkemizde de yakından gözlemlenmektedir. Bu itibarla, sayısal platformların bilhassa medya faaliyetlerinden kaynaklı zararlı etkilerden korunarak

sağlıklı bir çevrim içi ortam oluşturabilmek için gerek kanuni altyapıda gerekse idari yapılanmada çeşitli güncellemeler yapılmıştır. Mevcut tabloda güncellenen 6112 Sayılı Kanun ve yeni ihdas edilen Radyo, Televizyon ve İsteğe Bağlı Yayınların İnternet Ortamından Sunumu Hakkında Yönetmelik vasıtasıyla televizyon, radyo ve isteğe bağlı yayın hizmetlerine ilişkin yayın ortamı fark etmeksizin RTÜK'ün denetim ve yaptırım sorumluluğu devam ederken 5651 Sayılı Kanun'un da güncellenmesi ile geri kalan tüm çevrim içi medya hizmet sağlayıcılarının yargı makamları ile BTK'nin yaptırım alanında kaldığı gözlemlenmektedir.

AB ve üye ülkelerdeki güncel düzenlemelerde video paylaşım platformları, medya ile doğrudan ilgili aktörlerden biri olarak kabul edilip müstakil bir tanımlamayla GİMHD ve ulusal yayıncılık mevzuatlarına dahil edilmiştir. AB üyeliğine aday ülke statüsü bulunan Türkiye'nin ise mevcut yasal kompozisyonunun bu noktada AB müktesebatı ile ayrıştığı görülmektedir. 5651 sayılı Kanun'daki yer sağlayıcı tanımından yola çıkılarak video paylaşım platformları ile ilgili idari ve adli işlemlerin kanunun yorumuna dayalı olarak sürdürülebileceği değerlendirilmektedir. Fakat video paylaşım platformlarının günümüz itibariyle içerik moderasyonu, algoritma ve yapay zekâ tabanlı filtreleme, öne çıkarma, sıralama, etiketleme gibi fonksiyonları vd. faktörler onları yer sağlayıcılardan ayırmaktadır. Bu nedenle daha isabetli bir düzenleme ve denetim yaklaşımı çerçevesinde 2018 tarihli GİMHD'nin özellikle video paylaşım platformlarıyla ilgili hükümlerinin Türkiye yayıncılık mevzuatına aktarılmasının yerinde olacağı düşünülmektedir. Bu aktarım 6112 sayılı Kanun'un revize edilmesi ya da 5651 sayılı Kanun'a gerekli tanımların ve uygulama hükümlerinin eklenerek BTK'nin içerik denetleme yetkisinin güçlendirilmesi şeklinde olabileceği gibi müstakil bir yönetmelik ile de yapılabilir. Mevzuat güncelleme konusundaki yöntemin, düzenleyici politika ve yaklaşımlar ile bu alandaki idari yapılanmaya göre belirlenebileceği görülmektedir.

Sayısal medyanın denetimine ilişkin ön plana çıkan bir diğer husus da mevzuat oluşturma noktasında baz alınan kriter olarak göze çarpmaktadır. Çevrim içi medya

içeriklerine yönelik kimi ulusal ya da uluslararası mevzuatta yayın ya da yayılma ortamı bazlı düzenlemeler oluşturulurken kimi düzenlemelerin ise konu ya da yayın ilkesi bazlı yapıldığı görülmektedir. Sayısal medyanın popüler paydaşlarından olan video paylaşım platformlarının 2018 yılında güncellenen GİMHD'ye dahil edilmesinin yanı sıra bu tezin konusunu oluşturan Çevrim İçi Terörist İçeriklerin Yayılımına İlişkin AB Düzenlemesi, aynı yasama organları ya da siyasi oluşumlar tarafından farklı niteliklerde mevzuatın oluşturulduğunu ve oluşturulabileceğini göstermektedir.

Terörizmin bir siyasi iletişim biçimi olduğu düşünüldüğünde beslendiği ve güçlenmesine vesile kıldığı temel kaynağın her tür ve nitelikteki medya içerikleri ve araçları oldukları görülmektedir. Bu nedenledir ki günümüzde medya üretimi ve tüketiminde başat rolü kazanmaya başlayan çevrim içi platformların denetlenmesi hususunda çoğu geleneksel yayıncılık standardı ya da ilkesi göz ardı edilirken terör, nefret söylemi, şiddet, ayrımcılık vb. unsurlar barındıran içerikler, geleneksel medya için olduğu gibi yeni medya ortamında da katı ve ciddi tedbirlerle engellenmeye çalışılmaktadır. Buradan hareketle Türkiye'nin ulusal medya düzenleme mevzuatını iyileştirmenin bir diğer yolu da internet ortamından yayın yapan her türlü medya hizmet sağlayıcı için geleneksel yayıncılık ilkelerine göre daha sınırlı ilkeler belirlemekle birlikte terör, nefret söylemi, ırkçılık ve her türden ayrımcılık, kamu güvenliğini tehlikeye atabilecek unsurlar vb. gibi izleyicilerin tamamı için sakıncalı bulunan unsurların yasaklanmasının ön plana alındığı bir mevzuat kompozisyonu oluşturmaktır.

Öte yandan güncel olarak ihdas edilen konu bazlı birçok ulusal ve uluslararası kanun ya da düzenleme, yayıncılık hususundaki asli düzenlemelere saygılı ve öncelik veren bir anlayışla oluşturularak normlar hiyerarşisinde ikinci planda konumlanmıştır. Dolayısıyla çevrim içi medya ortamı için konu bazlı herhangi bir düzenleme oluşturmanın uygulamadaki sonuçlarını görmeden ilave bir düzenlemeye gitmenin hedeflenen toplumsal faydayı sağlamama ihtimali de bulunmaktadır. Sayısal medya

hizmet ve içerik standartlarının net olarak belirlenmesinin yanı sıra mali teşvik uygulamaları, bürokratik süreçlerin azaltılması, etkin şikâyet ve geri bildirim mekanizmalarının oluşturulması, ortak denetim ve öz denetim çerçevesinde meslek birliklerinin oluşumuna destek olunması, kullanıcı sözleşmelerinin güncellenmesi, ebeveyn ve izleyici bilinçlendirme faaliyetleri, medya ve internet okuryazarlığı uygulamaları ile akademik çalışmalara destek gibi yan faaliyetlerin de sayısal medya denetimi açısından faydalı olacağı düşünülmektedir.

Çevrim içi ortamda ifade özgürlüğüne saygı temelinde içerik ve yayın ilkeleri konusunda uzmanlığa dayanan denetim modellerinin inşa edilmesi, güncel teknolojik ve sosyal gelişmelere cevap vermek açısından yasama çalışmalarını destekleyecektir. Güncel düzenlemeler hakkında getirilen güncel ve gelecekteki eleştiriler karşısında denetim yapılarının katılımcı ve demokratik niteliğe kavuşturularak düzenleyici kararların tamamının mahkeme denetimine açık olması demokratik toplum esaslarına uygun düzenleyici çerçevelerin oluşumunu sağlayacaktır.

Bu tezde masaya yatırılan terör ve terörizm olgusu; medeniyetin ilk yıllarından itibaren halkın çoğunluğunu dehşete düşürerek siyasi, sosyolojik ya da ideolojik birtakım amaçların gerçekleştirilmeye ya da kabul ettirilmeye çalışıldığı, gayrimeşru şiddet eylemleriyle desteklenen strateji ve propaganda biçimidir. Tarih boyunca iletişim imkânları ve kitle iletişim araçları gelişerek çeşitlendikçe terörizmin toplumlar üzerinde bıraktığı etkiler çarpan etkisi ile artmış ve terörle mücadele son derece zorlu ve karmaşık bir hâl almıştır. Terörle mücadelenin en önemli alanlarından olan iletişim ve medya mecraları, 20. yüzyılda çeşitlenerek kamu tekelinden çıkmaya başlamış, özel medya kuruluşlarının ve içeriklerinin denetimi elzem hâle gelmiştir. İçinde bulunduğumuz 21. yüzyılda ise internet teknolojilerinin yüksek ivmeli gelişimiyle medya alanında kurduğu hakimiyet, yeni medya ekosistemini kamu yararı doğrultusunda düzenlemeyi giderek zorlaştırmaktadır. Bu konjonktürde oluşturulan ve 2022 yılında uygulamaya konulacak olan Çevrim İçi Terörist İçeriklerin Yayılımına İlişkin AB Düzenlemesi, AB üyesi ülkelerin yanı sıra bu hususta denetim ve

düzenleme sistemini inşa etmeyi ve iyileştirmeyi düşünen tüm devletlerin yararlanabileceği bir yasal düzenleme olarak uluslararası mevzuatta yerini almıştır.

Sayısal medya içeriklerinin denetimi ve özellikle terör içeriklerinden izleyicilerin korunması adına ülkemizdeki asli medya düzenleyici otoritesi olan Üst Kurulumuzun, bu tezde incelenen güncel mevzuat çalışmalarından hareketle 6112 Sayılı Kanun'a gerekli tanım ve hükümlerin eklenmesi yoluyla öncelikle video paylaşım platformlarını denetim kapsamına almasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir. Bu girişim, AB medya mevzuatının temel ögesi olan GİMHD ile uyumlaştırmayı sağlayacağı gibi bu platformların ülkemizdeki faaliyetlerini kamu yararı çerçevesinde düzene kavuşturacaktır. Bunun dışında kalan çevrim içi hizmet sağlayıcı türleri içinse yine RTÜK ya da BTK tarafından terör, nefret söylemi, ırkçılık ve ayrımcılık, suç barındıran vb. gibi internet kullanıcılarının ve bu ortamdaki medya tüketicilerinin tamamını ilgilendiren ve onlara zarar verme potansiyeli taşıyan içeriklere özgü konu bazlı bir düzenleme oluşturulabilir.

Çevrim içi medyanın denetimi noktasında takip edilebilecek bir diğer yöntem ise internet yayınlarına ilişkin hassas konuları baz alan temel yayın ilkelerinin yürürlükteki Radyo, Televizyon ve İsteğe Bağlı Yayınların İnternet Ortamından Sunumu Hakkında Yönetmelik'e dahil edilmesi ve bu yönetmelik kapsamının tüm çevrim içi medya hizmet sağlayıcılarını ilgilendirecek şekilde genişletilmesidir. Böylelikle kamu düzeni, güvenliği ve toplum menfaatinin çevrim içi ortamda daha etkin şekilde korunması ve sayısal medya mecralarının, geleneksel medya hizmet sağlayıcılarına nazaran daha sınırlı da olsa kendileri için belirlenen temel yayın ilkelerine riayet etmesi sağlanabilecektir. Özetle; sayısal medyanın denetimi amacıyla oluşturulan ya da güncellenen diğer tüm ulusal ve uluslararası mevzuatla birlikte Çevrim İçi Terörist İçeriklerin Yayılımına İlişkin AB Düzenlemesi'nin uygulama aşamasında yaşanacak gelişmelerin RTÜK ve BTK tarafından yakından takip edilmesi ve bu gelişmeler muvacehesinde düzenleyici yasama faaliyetlerinin belirlenmesi yerinde olacaktır.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Andreani, Gilles (2007), "The War on Terror: Good Cause, Wrong Concept", (Ed.) Barry Buzan ve Lene Hansen, *International Security Volume 4: Debating Security and Strategy and the Impact of 9/11*, Sage Publications, London.

Arıboğan, Deniz Ülke (2003), *Tarihin Sonundan Barışın Sonuna: Terörizmi Anlamak ve Anlamlandırmak*, Timaş Yayınları, İstanbul.

Aziz, Aysel (2006), *Televizyon ve Radyo Yayıncılığı (Giriş)*, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara.

Barnhurst, Kevin G. (1991), "The Literature of Terrorism: Implications for Visual Communications", (Ed.) A. Odasuo Alali ve Kenoye K. Eke, *Media Coverage of Terrorism*, Sage Publications, California.

Buzan, Barry ve Hansen, Lene (2011), *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge University Press, Cambridge.

Clausewitz, Carl von (2003), *Savaş Üzerine*, (Çev. Şiar Yalçın), Eriş Yayınları, İstanbul.

Combs, Cindy C. (1997), *Terrorism in the Twenty-First Century*, Prentice-Hall, New Jersey.

Crelinsten, Ronald (1987), "Terrorism as Political Communication: The Relationship Between The Controller and The Controlled", (Ed.) Paul Wilkinson ve A.M. Stewart, *Contemporary Research on Terrorism*, University of Aberdeen Press, Aberdeen.

Crelinsten, Ronald (2009), *Counterterrorism*, Polity Press, Cambridge.

Crenshaw, Martha (1995), "Preface", (Ed.) Martha Crenshaw, *Terrorism in Context*, Pennsylvania State University Press, Pennsylvania.

Dannreuther, Roland (2007), *International Security: The Contemporary Agenda*, Polity Press, Cambridge.

Derian, James Der (2007), "Imaging Terror: Logos, Pathos and Ethos", (Ed.) Barry Buzan ve Lene Hansen, *International Security Volume 4: Debating Security and Strategy and the Impact of 9/11*, Sage Publications, California.

Eke, Kenoye K. ve Alali, A. Odasuo (1991), "Introduction: Critical Issues in Media Coverage of Terrorism", (Ed.) A. Odasuo Alali ve Kenoye K. Eke, *Media Coverage of Terrorism*, Sage Publications, California.

Erdoğan, İrfan (2002), *İletişimi Anlamak*, Erk Yayıncılık, Ankara.

Fidan, Mehmet (2006), "Terör ve Medya", (Ed.) Orhan Gökçe ve Uğur Demiray, *Terörün Görüntüleri, Görüntülerin Terörü*, Çizgi Kitabevi, Konya.

George, Bruce ve Watson, Timothy (2002) "1992 Sonrası Terörizmle Uluslararası Mücadele", (Çev. Başak Özger), (Ed.) Cemal Güzel, *Silinen Yüzler Karşısında Terör,* Ayraç Yayınevi, Ankara.

Geray, Haluk (2003), *İletişim ve Teknoloji: Uluslararası Birikim Düzeninde Yeni Medya Politikaları*, Ütopya Yayınevi, Ankara.

Gezgin, Suat (2006), "Haber ve Terör", (Ed.) Orhan Gökçe ve Uğur Demiray, *Terörün Görüntüleri, Görüntülerin Terörü*, Çizgi Kitabevi, Konya.

Hough, Peter (2008), *Understanding Global Security,* Routledge Press, New York.

Hubac-Occhipinti, Olivier (2016), "XIX. Yüzyılın Anarşist Teröristleri", (Ed.) Gerard Chaliand ve Arnaud Blin, *Terörizmin Tarihi: Antikçağdan IŞİD'e*, (Çev. Bülent Tanatar), Nora Kitap, İstanbul.

İçel, Kayıhan ve Ünver, Yener (2005), *Kitle Haberleşme Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul.

Kiras, James D. (2013), "Irregular Warfare: Terrorism and Insurgency", (Ed.) John Baylis, *Strategy in the Contemporary World: An Introduction to Strategic Studies*, Oxford University Press, Oxford.

Kepel, Gilles (2008), *Beyond Terror and Martyrdom*, Harvard University Press, Cambridge.

Kızıl, Neşe (2000), *İletişim Özgürlüğü ve Medyada Oto-Kontrol*, Beta Yayınları, İstanbul.

Küçükcan, Talip (2012), "Terörün Sosyolojisi: Toplumsal Kökenleri Anlama İmkanı", (Ed.) Mustafa Aydın; Hans Günter Brauch; Necati Polat; Ursula Oswald Spring ve Mitat Çelikpala, *Uluslararası İlişkilerde Çatışmadan Güvenliğe*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Lutz, Brenda ve James (2013), "Terrorism", (Ed.) Alan Collins, *Contemporary Security Studies*, Oxford University Press, Oxford.

Maigret, Eric (2011), *Medya ve İletişim Sosyolojisi,* (Çev. Halime Yücel), İletişim Yayınları, İstanbul.

Mutlu, Erol (1998), *İletişim Sözlüğü*, Ütopya Yayınevi, Ankara.

Nacos, Brigitte L. (1994), *Terrorism and the Media: From the Iran Hostage Crisis to the World Trade Center Bombing,* Columbia University Press, New York.

Olson, Mancur (1998), *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, Cambridge.

Oots, Kent Layne (1986), *The Political Organization Approach to Transnational Terrorism*, Greenwood Press, New York.

Oskay, Ünsal (2005), *İletişimin ABC'si*, DER Yayınları, İstanbul.

Post, Jerrold M. (1990), "Terrorist Psycho-Logic: Terrorist Behavior As a Product of Psychological Forces", (Ed.) Walter Reich, *Origins of Terrorism: Psychologies, Ideologies, Theologies, States of Mind*, Cambridge University Press, New York.

Rapoport, David C. (2004), "The Four Waves of Modern Terrorism", (Ed.) Audrey Kurth Cronin ve James Ludes, *Attacking Terrorism: Elements of A Grand Strategy*, Georgetown University Press, Washington DC.

Rogers, Paul (2013), "Terrorism", (Ed.) Paul Williams, *Security Studies: An Introduction*, Routledge Press, New York.

Sandler, Todd (1992), *Collective Action: Theory and Applications*, University of Michigan Press, Ann Arbor.

Schmid, Alex P. ve Jongman, Albert J. (2005), *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature*, Transaction Publishers, Amsterdam.

Şenyapılı, Önder (1981), *Toplum ve İletişim*, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara.

Slann, Martin ve Combs, Cindy C. (2007), *Encyclopedia of Terrorism*, Facts on File Publications, New York.

Tacar, Pulat Y. (1999), *Terör ve Demokrasi,* Bilgi Yayınevi, Ankara.

Törenli, Nurcan (2005), *Yeni Medya, Yeni İletişim Ortamı*, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.

Uğurlu, Faruk ve Öztürk, Şerife (2016), *Türkiye'de Televizyon Haberciliği: Özel Televizyon Kanallarının Getirdikleri*, Tablet Kitabevi, Konya.

Whittaker, David J. (2002), *Terrorism: Understanding The Global Threat*, Pearson, London.

Wilkinson, Paul (1987), "Terrorism: An International Research Agenda?" (Ed.) Paul Wilkinson ve A.M. Stewart, *Contemporary Research on Terrorism*, University of Aberdeen Press, Aberdeen.

Yaylagül, Levent (2014), *Kitle İletişim Kuramları Egemen ve Eleştirel Yaklaşımlar*, Dipnot Yayınları, Ankara.

Yerlikaya, Turgay (2020), "Medya ve Terör İlişkisinin Boyutları Üzerine Teorik Bir Çerçeve", (Ed.) Turgay Yerlikaya, *Terörün Medyatikleştirilmesi: PKK Örneği*, SETA Yayınları, İstanbul.

Makaleler

Altunay, Alper (2012), "Geleneksel Medyadan Yeni Medyaya: Görüntü Yüzeyi", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2012, Sayı: 27, s. 33-44.

Avşar, Zakir (2017), "İnternet Çağında Medya, Terör ve Güvenlik", *TRT Akademi*, Cilt: 2, Sayı: 3, s. 116-132.

Aydoğan, Filiz ve Kırık, Ali Murat (2012), "Alternatif Medya Olarak Yeni Medya", *Akdeniz Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, Sayı: 18, s. 58-69.

Bulunmaz, Barış (2014), "Yeni Medya Eski Medyaya Karşı: Savaşı Kim Kazandı ya da Kim Kazanacak?", *Karadeniz Üniversitesi İletişim Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 7, s. 23-29.

Daver, Bülent (1986), "Demokrasinin Temel Prensipleri ve Terörizmle Mücadelede Bu Prensiplerin Önemi", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi,* Cilt: 41, Sayı: 1, s. 89-96.

Hazır, Hayati (1990), "Demokrasi ve Siyasi Terör", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 1, s. 35-49.

Kaplan, Abraham (1978), "The Psychodynamics of Terrorism", *Terrorism*, Cilt: 1, Sayı: 3-4, s. 237-254.

Kartal, Atahan Birol (2018), "Uluslararası Terörizmin Değişen Yapısı ve Terör Örgütlerinin Sosyal Medyayı Kullanması: Suriye'de DAEŞ ve YPG Örneği", *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, Cilt: 14, Sayı: 27, s. 39-77.

Kazan, Hüseyin (2016), "Terör-Medya İlişkisi ve Medyada Terör Haberciliği", *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, Cilt: 12, Sayı: 24, s. 109-146.

Kocadaş, Bekir (2005), "Kültür ve Medya", *Bilig*, Haziran 2005, Sayı: 34, s. 1-13.

Lieberman, Ariel Victoria (2017), "Terrorism, The Internet, and Propaganda: A Deadly Combination", *Journal of National Security Law & Policy*, Cilt: 9, Sayı: 1, s. 95-124.

Lum, Cynthia, Kennedy, Leslie W. ve Sherley, Alison (2006), "Are Counter-Terrorism Strategies Effective: The Results of the Campbell Systematic Review on Counter Terrorism Evaluation Research", *Journal of Experimental Criminology*, Cilt: 2, Sayı: 4, s. 489-516.

Ozankaya, Özer (1980), "Türkiye'de Yığın İletişiminin Demokratik Siyasal Kültür Gelişimindeki Yeri ve Önemi", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt: 35, Sayı: 1, s. 157-166.

Özdamar, Özgür (2008), "Theorizing Terrorist Behavior: Major Approaches and Their Characteristics", *Defence Against Terrorism Review*, Cilt: 1, Sayı: 2, s.89-101.

Parker, Tom ve Sitter, Nick (2016), "The Four Horsemen of Terrorism: It's Not Waves, It's Strains", *Terrorism and Political Violence*, Cilt: 28, Sayı: 2, s. 197-216.

Weinmann, Gabriel (2015), "Terrorist Migration to Social Media", *Georgetown Journal of International Affairs*, Cilt: 16, Sayı: 1, s. 180-187.

Wilkinson, Paul (1997), "The Media and Terrorism", *Terrorism and Political Violence*, Cilt: 9, Sayı: 2, s. 51-64.

Williams, John (1999), "The Failure of Terrorism as Mass Communication", *Turkish Journal of Police Studies*, Cilt: 1, Sayı: 4, s. 37-52.

Yücedoğan, Güleda (2002), "Terör, Savaş, Şiddet ve Medya", *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, Sayı: 13, s. 105-114.

Yayımlanmamış Tezler ve Raporlar

Çalağan, Önder (2020), Terörizmin Bir Propaganda Aracı Olarak Medya ve Terör Haberciliği, Karabük Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karabük.

Kocadaş, Bekir (1996), Kitle İletişim Araçları ve Siyaset Kurumuna Etkisinin Analizi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Malatya.

Mevzuat Metinleri

5651 Sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun, R.G: 23.05.2007, 26530.

6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun, R.G: 03.03.2011, 27683.

Assemblée Nationale, Proposition De Loi N°310 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, 09.07.2019.

Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi, R.G: 12.12.1993, 21786.

Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesini Değiştiren Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, R.G: 22.07.2003, 25176.

Commission Recommendation (Eu) 2018/334 of 1 March 2018 On Measures to Effectively Tackle Illegal Content Online, Official Journal of the European Union: 06.03.2018, L63/50.

Communications Act 2003, 17.07.2003.

CSA, Précautions relatives à la couverture audiovisuelle d'actes terroristes, 25.10.2016.

Deutscher Bundestag, Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken, Federal Law Gazette: 01.09.2017, p.3352 ff.

Deutscher Bundestag, Telemediengesetz, Federal Law Gazette: 01.03.2007, S.251.

Die Medienanstalten, Medienstaatsvertrag (MStV), 07.11.2020.

Die Medienanstalten, Kommission für Jugendmedienschutz, Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV), 01.10.2016.

Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive), Official Journal of the European Union: 15.04.2010, L95/1.

Directive (EU) 2017/541 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2017 On Combating Terrorism and Replacing Council Framework Decision 2002/475/JHA and Amending Council Decision 2005/671/JHA, Official Journal of the European Union: 31.03.2017, L88/6.

Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities, Official Journal of the European Union: 28.11.2018, L303/69.

Loi no 2020-766 du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, Journal Officiel De La République Française: 25.06.2020, 0156.

Loi n° 86-1067 du 30 Septembre 1986 Relative à la Liberté de Communication (Loi Léotard), Journal Officiel de la République Française: 01.10.1986.

Radyo, Televizyon ve İsteğe Bağlı Yayınların İnternet Ortamından Sunumu Hakkında Yönetmelik, R.G: 01.08.2019, 30849.

Regulation (EU) 2021/784 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2021 On Addressing the Dissemination of Terrorist Content Online, Official Journal of the European Union: 17.05.2021, L172/79.

Strafgesetzbuch (StGB), Federal Law Gazette: 15.05.1871, p.844.

The Audiovisual Media Services Regulations 2020, No.1062, 01.11.2020.

Elektronik Kaynaklar

Assemblée Nationale, “Proposition De Loi N°310 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet”, 09.07.2019, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15t0310_texte-adopte-seance. (26.04.2021)

Bundesnetzagentur, Telecommunications, https://www.bundesnetzagentur.de/EN/Areas/Telecommunications/telecommunications-node.html. (05.04.2021)

Bundesamt für Justiz, German Criminal Code, https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/index.html. (15.04.2021)

Communications Act 2003, 17.07.2003, https://www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/2003/21/2021-04-06. (30.04.2021)

Conseil Constitutionnel, Décision n° 2020-801 DC du 18 juin 2020, https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020801DC.htm. (26.04.2021)

Council of Europe, Details of Treaty No.132, https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/132. (05.04.2021)

Council of Europe, Explanatory Report to the European Convention on Transfrontier Television, https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800cb348. (05.04.2021)

CSA, Le fonctionnement du CSA, https://www.csa.fr/Informer/Qu-est-ce-que-le-CSA/Le-fonctionnement-du-CSA. (20.04.2021)

CSA, Précautions relatives à la couverture audiovisuelle d’actes terroristes, 25.10.2016, https://www.csa.fr/Reguler/Espace-juridique/Les-relations-du-CSA-avec-les-editeurs/Codes-de-bonne-conduite-et-textes-de-precautions-relatives-a-la-couverture-audiovisuelle/Precautions-relatives-a-la-couverture-audiovisuelle-d-actes-terroristes.(26.04.2021)

CSA, Qu’est-ce que le CSA?, https://www.csa.fr/Informer/Qu-est-ce-que-le-CSA. (20.04.2021)

Die Medienanstalten, About The Media Authorities, https://www.die-medienanstalten.de/en/. (05.04.2021)

Die Medienanstalten, Interstate Media Treaty (Medienstaatsvertrag), https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/Interstate_Media_Treaty_en.pdf.(10.04.2021)

Die Medienanstalten, Kommission für Jugendmedienschutz, Interstate Treaty on the Protection of Human Dignity and the Protection of Minors in Broadcasting and in Telemedia (Jugendmedienschutz-Staatsvertrag), https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/Interstate_Treaty_on_the_Protection_of_Minors_in_the_Media__JMStV_in_English___19th_Interstate_Broadcasting_Treaty.pdf. (10.04.2021)

Die Medienanstalten, Medienstaatsvertrag – MStV,

https://www.die-medienanstalten.de/service/rechtsgrundlagen/gesetze. (05.04.2021)

Die Medienanstalten, Staatsverträge und Gesetze,

https://www.die-medienanstalten.de/service/rechtsgrundlagen/gesetze. (05.04.2021)

EESC Opinion on Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on preventing the dissemination of terrorist content online, 12.12.2018, https://www.eesc.europa.eu/en/opinion/documents/preventing-dissemination-terrorist-content-online/AC. (30.07.2021)

EPRA, Media coverage of terrorist acts: French CSA adopts Code of conduct, 03.11.2016, https://www.epra.org/news_items/media-coverage-of-terrorist-acts-french-csa-adopts-code-of-conduct. (25.04.2021)

EPRA, UK: Update on Online Harms regime and Full Government Response, 26.02.2021, https://www.epra.org/news_items/uk-update-on-online-harms-regime-and-full-government-response. (15.05.2021)

European Audiovisual Observatory, Revised AVMSD Tracking Table, https://www.obs.coe.int/en/web/observatoire/avmsd-tracking. (05.04.2021)

European Comission, Audiovisual and Media Policies, History of The Audiovisual Regulatory Framework, https://ec.europa.eu/archives/information_society/avpolicy/reg/history/index_en.htm. (01.04.2021)

European Comission, Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions, Tackling Illegal Content Online (Towards an enhanced responsibility of online platforms), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0555. (05.07.2021)

European Commission, Summary report of the public consultation on measures to further improve the effectiveness of the fight against illegal content online, https://wayback.archive-it.org/12090/20190328173435/https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/summary-report-public-consultation-measures-further-improve-effectiveness-fight-against-illegal. (10.07.2021)

European Parliament Legislative Observatory, Preventing the dissemination of terrorist content online, https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2018/0331(COD). (30.07.2021)

European Parliament Legislative Observatory, Results of Vote in Parliament, https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/sda.do?id=32549&l=en. (30.07.2021)

European Parliament Think Tank, Addressing the dissemination of terrorist content online, https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2020)649326. (22.07.2021)

FRA Opinion on Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on preventing the dissemination of terrorist content online, 12.02.2019, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-opinion-online-terrorism-regulation-02-2019_en.pdf. (30.07.2021)

Franceinfo, "Haine en ligne: cinq questions sur la censure de la loi Avia par le Conseil constitutionnel", https://www.francetvinfo.fr/internet/reseaux-sociaux/haine-en-ligne-cinq-questions-sur-la-censure-de-la-loi-avia-par-le-conseil-constitutionnel_4014035.html. (26.04.2021)

German Law Archive, Network Enforcement Act (Netzdurchsetzunggesetz, NetzDG), https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1245. (15.04.2021)

IRIS Merlin, "Network Enforcement Act Enters Into Force", http://merlin-int.obs.coe.int/article/8101. (15.04.2021)

Legislative Train Schedule, Preventing The Dissemination Of Terrorist Content Online/2018-09, https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-area-of-justice-and-fundamental-rights/file-preventing-the-dissemination-of-terrorist-content-online. (23.07.2021)

LeMonde, "La loi Avia contre la haine en ligne largement retoquée par le Conseil constitutionnel", https://www.lemonde.fr/pixels/article/2020/06/18/le-conseil-constitutionnel-censure-la-disposition-phare-de-la-loi-avia-contre-la-haine-en-ligne_6043323_4408996.html. (26.04.2021)

Library of Congress, "Germany: Network Enforcement Act Amended to Better Fight Online Hate Speech", https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2021-07-06/germany-network-enforcement-act-amended-to-better-fight-online-hate-speech/. (15.04.2021)

MNRA, CSA: Creation and Status, https://www.rirm.org/en/list-of-the-member-authorities/csa-conseil-superieur-de-laudiovisuel/#pll_switcher. (20.04.2021)

Ofcom, Guidance Notes Section 3: Crime, Disorder, Hatred and Abuse, Issue Five: May 2016, https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0021/24258/section_3_2016.pdf. (08.05.2021)

Ofcom, How Ofcom is run, https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/how-ofcom-is-run. (30.04.2021)

Ofcom, Ofcom Content Board, https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/how-ofcom-is-run/content-board. (30.04.2021)

Ofcom, Rules and Guidance: Statutory Rules and Non-Binding Guidance for Providers of On Demand Programme Services (ODPS), 24.11.2020, https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0018/208206/odps-rules-and-guidance.pdf. (15.05.2021)

Ofcom, Rules, procedures and fees, https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/information-for-industry/on-demand/rules-guidance. (15.05.2021)

Ofcom, The Ofcom Broadcasting Code (with the Cross-promotion Code and the On Demand Programme Service Rules), https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code. (08.05.2021).

Ofcom, Video-sharing platform guidance: Guidance for providers on measures to protect users from harmful material, 24.03.2021, https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0028/216487/vsp-harms-draft-guidance.pdf. (15.05.2021)

Ofcom, Video-sharing platform (VSP) regulation, https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/information-for-industry/vsp-regulation. (15.05.2021)

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on preventing the dissemination of terrorist content online (A contribution from the European Commission to the Leaders' meeting in Salzburg on 19-20 September 2018) COM/2018/640 Final, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:dc0b5b0f-b65f-11e8-99ee-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF. (23.07.2021)

RTÜK, Hakkımızda, https://www.rtuk.gov.tr/hakkimizda/1749. (05.06.2021)

RTÜK, Misyon, Vizyon ve Kalite Politikası, https://www.rtuk.gov.tr/misyon-vizyon-ve-kalite-politikasi/1839. (05.06.2021)

The Ofcom Broadcasting Code, Section one: Protecting the under-eighteens, https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code/section-one-protecting-under-eighteens. (08.05.2021)

The Ofcom Broadcasting Code, Section two: Harm and offence, https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code/section-two-harm-offence.(08.05.2021)

The Ofcom Broadcasting Code, Section three: Crime, disorder, hatred and abuse, https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code/section-three-crime-disorder-hatred-abuse. (08.05.2021)

Ofcom, TV and radio broadcasting codes, https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes. (30.04.2021)

Ofcom, "Ofcom welcomes passing of Communications Act 2003", https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/latest/media/media-releases/2003/ofcom-welcomes-passing-of-communications-act-2003. (30.04.2021)

TaylorWessing, "Germany's Network Enforcement Act and its impact on social networks", https://www.taylorwessing.com/download/article-germany-nfa-impact-social.html. (15.04.2021).

Vie publique, "Loi du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet", https://www.vie-publique.fr/loi/268070-loi-avia-lutte-contre-les-contenus-haineux-sur-internet. (26.04.2021)

Vikipedi, II. Aleksandr, https://tr.wikipedia.org/wiki/II._Aleksandr. (01.04.2021)

Vikipedi, Birleşik Krallık'ın Avrupa Birliği'nden ayrılması, https://tr.wikipedia.org/wiki/Birle%C5%9Fik_Krall%C4%B1k%27%C4%B1n_Avrupa_Birli%C4%9Fi%27nden_ayr%C4%B1lmas%C4%B1. (30.04.2021)

Vikipedi, John F. Kennedy Suikasti, https://tr.wikipedia.org/wiki/John_F._Kennedy_Suikast%C4%B1. (01.04.2021)

Wikipédia, Loi contre les contenus haineux sur internet, https://fr.wikipedia.org/wiki/Loi_contre_les_contenus_haineux_sur_internet. (26.04.2021)

Anonim Eserler

Encyclopaedia Britannica Inc. (1994), *Ana Britannica Genel Kültür Ansiklopedisi,* Cilt 29, Ana Yayıncılık, İstanbul.

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (2009), *Terör ve Medya: 12 Kasım 2008 İstanbul*, Öncü Basımevi, Ankara.

Türk Dil Kurumu (2005), *Türkçe Sözlük (10.Baskı)*, TDK Yayınları, Ankara.

ÖZET

Terör ve terörizm olgusu, yüzyıllardır devletlerin her alanda mücadele ettiği tehditlerden birini oluşturmaktadır. Siyasal iletişim yöntemlerinden biri olarak kabul edilebilecek olan terörizm, kitle iletişim araçları vasıtasıyla dehşet ortamı yaratmakla birlikte toplumlarda taraftar toplamakta ve nihai amaçlarını gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Modern toplumlarda kamu düzeni ve güvenliğini korumakla mükellef olan devletlerin terörle mücadele etmesi gereken alanların başında medya gelmektedir. 21. yüzyılda internet tabanlı medya mecralarının sektörde başat konuma gelmeye başlaması, medya hizmetlerinin düzenlenmesi açısından çözüm bekleyen sorunlar doğurmuştur. Sayısal medyanın denetimi konusunda ulusal ve uluslararası mevzuat güncelleme çalışmaları, devletler ve uluslararası örgütlerin en önemli gündem maddeleri arasında yer almaktadır. Bu tezin konusunu oluşturan Çevrim İçi Terörist İçeriklerin Yayılımına İlişkin AB Düzenlemesi ve diğer güncel ulusal düzenlemeler, medya alanında terörle mücadele ve izleme konusundaki ihtiyaçlara bir ölçüde cevap vermenin yanı sıra gelecekte yapılması beklenen yasama faaliyetlerine de ışık tutacak niteliktedir.

Anahtar Kelimeler: Medya, Terörizm, Terörle Mücadele, Çevrim İçi, Terörist İçerikler, Sayısal Medya, AB, Denetim, Düzenleme

ABSTRACT

The phenomenon of terror and terrorism constitutes one of the threats that states have struggled with in every field for centuries. Terrorism, which can be considered as one of the political communication methods, creates an atmosphere of terror through mass media and also gathers supporters in societies and tries to achieve its ultimate goals. In modern societies, the media is at the forefront of the areas that states, which are responsible for protecting public order and security, should fight against terrorism. The fact that internet-based media channels have dominated the media sector in 21st century, has created problems which await solutions in terms of regulation of media services. Updating national and international legislation on supervision of digital media is among the most important agenda items of states and international organizations. The EU Regulation on Adressing the Dissemination of Terrorist Content Online and other current national regulations, which are the subject of this thesis, not only respond to the needs of counter-terrorism and monitoring in the field of media, but also shed light on the legislative acts expected to be made in the future.

Key Words: Media, Terrorism, Counter-Terrorism, Online, Terrorist Content, Digital Media, EU, Supervision, Regulation

ÖZGEÇMİŞ

1993 yılında Ankara'da doğan Candaş Aynagöz, TED Ankara Koleji Vakfı Özel Lisesinden mezun olmuştur. 2011-2015 yılları arasında TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümünde tam burslu olarak lisans eğitimini tamamlamıştır. Anadolu Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümündeki ikinci lisans eğitimini ise 2018 yılında tamamlayarak mezun olmuştur. 2015-2017 yılları arasında TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde araştırma ve öğretim asistanı olarak görev yapan Candaş Aynagöz, 2018 yılından bu yana Radyo ve Televizyon Üst Kurulunda Üst Kurul Uzman Yardımcısı olarak çalışmaktadır.