



COUNCIL
OF EUROPE

CONSEIL
DE L'EUROPE

Birlikte
yaşama

*Sosyal uyuma, kültürlerarası diyaloga, anlayışa,
hoşgörüye ve demokratik katılıma medyanın katkısına
ilişkin Avrupa Konseyi standartları hakkında elkitabı*

Medya ve Bilgi Toplumu Şubesi
İnsan Hakları ve Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü

BIRLIKTE YAŞAMA

Sosyal uyuma, kültürlerarası diyaloga, anlayışa,
hoşgörüye ve demokratik katılıma medyanın
katkısına ilişkin Avrupa Konseyi
standartları hakkında elkitabı

Derleyen Yasha Lange

Avrupa Konseyi
2010

Edition française : *Vivre ensemble*
Orijinal Basım (İngilizce) yılı 2009

Türkçesi Revan Arkan tarafından gözden geçirilmiştir.

Bu yayın kapsamında belirtilen fikirler, yayında sözü edilen yasal belgelere ilişkin olarak yapılmış, üye devlet hükümetlerini, Avrupa Konseyi yasal organlarını yada Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi çerçevesinde kurulmuş herhangi bir organı bağlayıcı nitelikte bir resmi yorum olarak kabul edilmemelidir.

Avrupa Konseyi
İnsan Hakları ve Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü
F-67075 Strasbourg Cedex

© Avrupa Konseyi
Avrupa Konseyi tarafından basılmıştır

İçindekiler

OKURLARA, 3

ÖZGÜR İFADE VE BAŞKALARINA SAYGI, 5

Tarlach McGonagle

Giriş	5
İfade ve bilgi özgürlüğü - temel bir insan hakkı	6
Medya çoğulculuğu ve çeşitliliği	12
Özgürce konuş ama onuruma saygı duy	16

DIYALOG, ANLAYIŞ VE SOSYAL UYUM, 19

Bissera Zankova

Giriş	19
Kültürlerarası diyalog ve sosyal uyum	20
Düşmanlık içeren söylemler ve ırkçılık	22
Uyuşmazlıklar ve çözüm	24
Yeni teknolojiler ve yeni zorluklar	25
Kamu medyası: insanları buluşturmak	27
Gazetecilerin eğitimi	28
Topluluk medyası	29

DEMOKRATİK TOPLUMA KATILIM, 33

Tarlach McGonagle

Giriş	33
Demokratik topluma katılım kavramını aydınlatma	33
Bilgiye erişim	36
Medyanın söylemleri üzerine görüşlerimiz	40
Medyanın kullanılabilirliği ve erişilebilirliği	42

SONUÇ, 45

Yasha Lange

Standartları belirleme	45
------------------------------	----

Özgür ifade ve çoğulculuk.....	46
Anlayışı geliştirmek.....	48
Katılım	49
İzleme.....	51

YAZARLAR HAKKINDA, 55

EK, 57

Başlıca Destekleyici Metinler

Okurlara

Sayın Okur,

Elinizdeki kitap, hayatımızın değerli ilkeleri hakkındadır: barış, çeşitlilik ve sosyal uyum.

Bu kitabın yazarları, katkı sağlayanları ve koordinatörleri olarak bizler, yeni yayımlanan Avrupa Konseyi *Birlikte Yaşama* kitapçığına gösterdiğiniz ilgiyi memnuniyetle karşılıyoruz. *Medya ve sosyal uyum...* medyanın, insanlar arasındaki diyalog ve dayanışmayı geliştirmekteki önemli rolüne ve Avrupa Konseyi'nin standartlar ve faydalı uygulamaları desteklemekteki rolüne odaklanır.

Bu değerli ve zamanında girişimin gelişmesine yardımcı olan toplantı ve tartışmaları hatırlıyorum. 12-15 Haziran 2007 tarihleri arasında, Sevk Ve İdare Komitesinin medya ve yeni iletişim hizmetleri (CDMC) konulu 5. toplantısında Komite Sekreterliği "*Birlikte Yaşama*" adlı yeni bir geçici yayın projesi önerdi. Bu genel başlık, Avrupa Konseyi'nin demokratik bir toplumda birlikte yaşama ile ilgili temel standartlarını kapsayacak şekilde ve medyanın bu değerli amaca olumlu katkısı için bilhassa seçildi. Daha net bir anlatımla genel başlık; karmaşık çok kültürlü toplumlarda barış içinde bir ortak yaşamın; konuşma özgürlüğü, sosyal uyum, çeşitlilik, çoğulculuk, hoşgörü, diyalog ve demokratik katılımı ile, düşmanlık içeren ifadeler ve çatışmaların önlenmesi gibi vazgeçilmez konularını kapsamaktadır.

Bir çalışma grubu bu fikri geliştirmeye başladı ve "*Birlikte yaşama*" başlıklı bir kitapçık hazırlamaya karar verdi; bu kitapçık, Avrupa Konseyi'nin medya ve sosyal uyum alanındaki standartlarını erişilebilir bir dilde ve çeşitli örnekler, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AIHM) kararlarından alıntılar ve faydalı uygulamalarla resimleyerek içerecek ve açıklayacaktı. Çalışma grubu bu temel ilkeler bazında, aşağıdaki ana noktalarda uzlaşmaya vardı:

- Medyanın, demokratik bir toplumda farklı topluluklar ve grupların birlikte uyumlu yaşamasına katkısı ile ilgili Avrupa Konseyi standartları hakkında kısa bir referans aracı hazırlamak.

- Bu yayım geniş bir kitleye hizmet etmeyi amaçlayacaktır: siyasetçiler, devlet adamları, eğitimciler, medya profesyonelleri, sivil toplum kuruluşları, çeşitli topluluklar, öğrenciler, vb. Metin; bilgilendirici, ilginç ve söz konusu standartların eylemsel uygulamasında ilgili tüm taraflara yardımcı olabilecek şekilde oluşturulacaktır.
- Dış bilgiler ve iç uzmanlığın her ikisinden de faydalanabilmek için, metni dışardan (örn. uzmanlar, gazeteciler) ve içerden (örn. CDMC üyeleri ve bağlı gruplar) katkı sağlayacak kişiler yazacaktır. Katkıların bir araya getirilmesi ve düzenlenmesi için dışarıdan bir koordinatör/editör işe alınacaktır.
- Hedef, Mayıs 2009'da İzlanda - Reykjavik'te yer alacak Medya ve Yeni İletişim Hizmetleri'nden sorumlu Birinci Avrupa Konseyi Bakanlar Konferansı'nda metnin yazılı bir örneğini sunmak, böylece kamunun ilgisini medya ve Avrupa Konseyi'nin kültürlerarası diyalog, bütünleşme ve anlayıştaki rolüne çekmek olacaktır.

Bu el kitabı artık hazır durumda ve ben, kendimize belirlediğimiz hedeflere varmayı başardığımızı içtenlikle inanıyorum. "Birlikte Yaşama" çoğulcu toplumlarda medyanın özgürlük ve sorumluluklarına, Avrupa Konseyi tarafından belirlenen standartlara ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından verilen hükümlere rehberlik sunuyor. Doğası gereği medyanın çeşitlilik, diyalog ve anlayışa katkı sağladığı karmaşık rolü (belki de gerekliliğini) anlamamıza olanak tanıyor. Kitap bu nedenle Avrupa Konseyi'nin, Mayıs 2008'de Avrupa Konseyi'ne üye 47 devletin Dışişleri Bakanları tarafından başlatılan "Kültürlerarası Diyalogda Beyaz Sayfa" hedeflerini de izliyor. Çok kültürlülük, teknoloji ve hızlı modern iletişimin zorluklarıyla karşı karşıya kalındığında kültürler, gelenekler ve yaşam tarzları arasında köprüler, kavşaklar ve bağlantılar kurmak zorunlu hale geliyor.

Projenin CDMC koordinatörü olarak, kitapçığın herkes için dostça, renkli ve interaktif bir ortam yaratmanıza ilham vermesini umuyorum.

Son olarak, baş editörümüze, yazarlarımıza, koordinatörlerimize ve tüm ekibimize çok değerli katkıları için teşekkür etmek istiyorum; ayrıca bu vesile ile kitabın oluşmasında büyük katkıları bulunan Yasha Lange, Tarlach McGonagle, Eugen Cibotaru ve Franziska Klopfer'e özveri ve son derece profesyonel çalışmaları için içtenlikle teşekkür ederim. Yayımı ilk öneren, ardından bizleri bir araya getiren ve sonuçta metni daha iyi hale getiren İvan Nikoltchev'e özel şükranlığımı ifade etmek isterim.

Bissera Zankova

Medya uzmanı, CDMC ekibi üyesi,

"Birlikte yaşama" projesi CDMC koordinatörü

Özgür ifade ve başkalarına saygı

Tarlach McGonagle

Giriş

İfade özgürlüğü hakkına, değerli bir miras olduğu kadar tehlikeli bir araç gözüyle de bakılmıştır ve adil olmak gerekirse, bu doğrudur, zira bu hak muazzam bir yetkilendirme kaynağı olabilir, ancak diğer taraftan kötüye kullanıma da açıktır. Avrupa Konseyi standartları kapsamında sorgulanacak nokta, ifade özgürlüğü hakkının sınırlanmasının *gerekli olup olmadığından* çok, bu sınırların *ne şekilde* belirlenmesi veya *nereye* yerleştirilmesi gerektiğidir. Çünkü Avrupa Konseyi ifade özgürlüğünü mutlak bir hak olarak veya tamamen bağlam dışı görmez. Bunun yerine hakkı, yakından ilişkili olduğu daha geniş insan hakları bağlamında ele alır.

İlgili Avrupa Konseyi standartları, ifade özgürlüğü ile bağlantılı *ilkelerin; yasa, politika ve uygulamaya “çevirisini”* sağlamaya çalışır; hakkın anlamlı ve *etkili* uygulanmasını amaçlar.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi sürekli olarak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin “teorik veya hayali değil, somut ve etkili hakları garanti etmeyi amaçladığının” altını çizmektedir.*

* İsviçre'ye karşı *Imbrioscia* davası (1993), sayfa 38.

Bu çeviri, yasal ve siyasetten sosyo-kültürel ve eğitimsele yayılan çok çeşitli stratejiler ve mekanizmalar içerir. Bağımsız anlaşmalar ve bakış açılarını bariz şekilde yansıtsa bile, Avrupa Konseyi'nin standartları toplu bakıldığında büyük ölçüde tutarlıdır. Standartlar arasındaki bağımsız ve resmi farklılıkların, aralarındaki ilişkilerin ve daha büyük bir resme ayrı ayrı kat-

kılarının farkında olmak önemlidir. Halihazırdaki amaca yönelik en uygun metin ve mekanizmalar aşağıdakileri içermektedir:

Metinler	Mekanizmalar/Çalışma yapısı
Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi/ içtihat hukuku
Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi (ECTT)	Daimî Komite/metinler
Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesi (FCNM)	Danışma Komitesi/izleme çalışması
Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı (ECRML)	Uzmanlar Komitesi/izleme çalışması
Anlaşma harici bir tabana dayanan standart belirleyici metinler (tavsiyeler, ilke kararları, vb.)	Bakanlar Komitesi (CM), Parlamenterler Meclisi (AKPM), Venedik Komisyonu, Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu (ECRI)
Kitle İletişim Politikası Avrupa Bakanlar Konferansı	Üye Devletlerin Bakanları

İfade ve bilgi özgürlüğü - temel bir insan hakkı

İfade özgürlüğünün kapsamı

Çoğulcu ve demokratik bir toplumda ifade özgürlüğü kavramına gerçek anlam ve biçimini veren; temel ifade özgürlüğü hakkı ile birtakım diğer unsurlar arasındaki dinamik gerilimdir. Bu alt bölümde incelenecek söz konusu unsurlar şunları içerir:

- İfade özgürlüğü hakkının uygulanmasını düzenleyen görev ve sorumluluklar;
- İfade özgürlüğü hakkının uygulanmasını kısıtlayan belirlenmiş, meşru ve iyi açıklanmış nedenler;
- Hakların kötüye kullanımının önlenmesi;
- İfade özgürlüğü hakkı ile diğer insan hakları arasındaki karşılıklı etkileşim.

Avrupa Konseyi'nin ana sözleşmesi olan İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme (bundan böyle AİHS olarak anılacaktır), ifade özgürlüğü hakkının korunması ve geliştirilmesinde son derece önemlidir. AİHS Madde 10, şöyle der:

1. Herkes görüşlerini açıklama ve ifade etme özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, kamu otoritelerinin müdahalesi olmadan ve ülke sınırlarının önemi olmaksızın; kanaat özgürlüğü ve bilgi veya fikir alma ve verme özgürlüğünü içerir. Bu madde; devletlerin radyo, televizyon ve sinema işletmelerini bir izin rejimine bağlı tutmalarına engel değildir.
2. Kullanılması görev ve sorumlulukları beraberinde getiren bu özgürlükler, ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu emniyetinin çıkarları doğrultusunda, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın korunması, başkalarının itibarı ve haklarının korunması, gizli bilgilerin ifşasının önlenmesi veya yargı gücünün otorite ve tarafsızlığının muhafaza edilmesi amacıyla, demokratik bir toplumda zorunlu tedbirler niteliğinde, yasayla öngörülen bazı formalite, koşul, sınırlama ve yaptırımlara tabi olabilir.

Madde 10 (1) ifade özgürlüğü hakkını, kanaat özgürlüğü ile bilgi ve fikir alma ve vermektan oluşan bir bileşik hak olarak tanımlar. Demektir ki bu hakkın, iletişim sürecinin farklı açalarına karşılık gelen üç ayrı bileşeni bulunur. Bunlar; kanaat edinmek, içerik almak ve içerik vermektir. İfade özgürlüğü hakkına genelde bu bileşenlerin tümünü içeren tek bir kavram olarak gönderme yaparız. Bununla birlikte uygulamada konuşmacı, dinleyici ve üçüncü şahısların hakları farklılıklar gösterebilir, hatta birbiriyle yarışabilir. Örneğin, bir konuşmacının ırk bakımından aşağılayıcı ifadeler söyleme "hakkı", bir dinleyicinin ırkçılıktan korunma "hakkı" ile çatışabilir. Bir hak bu durumu, üçüncü kişilerin 'hak' veya çıkarlarının korumak ve kamuda ırkçı söylemlere yol açmamak suretiyle kendisi dengelemek zorundadır. (BM Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme Madde 19'un aksine) AİHS Madde 10'da bilgi ve fikir *arama* hakkı açıkça belirtilmemektedir. Bununla birlikte uygulamada Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi bu boyutun önemini, özellikle gazetecilikle ilgili özgürlükler bağlamında kabul etmiştir (aşağı bkz.).

AİHS Madde 10 (1) devletlerin görsel-işitsel medyayı izin mekanizmaları aracılığıyla düzenlemesini engellemez. Ardından Madde 10 (2), önceki paragrafta belirtilen temel hakkı, ifade özgürlüğünün meşru olarak *sınırlandırılabilceği* birtakım zeminleri belirterek kısıtlar. Bu hakkın sınırlan-

ması, demokratik toplumlarda varolması kaçınılmaz *görev ve sorumlulukların* sıralanmasıyla düzenlenir. Mahkeme bu yaklaşımı ifade özgürlüğünün kısıtlamalarının kabul edilebilirliği ile varolan ödev ve sorumlulukların uygulanmasını ilişkilendirerek doğrulamaktadır. Belirtilen tüm zeminler içinde, çoğulcu demokratik bir toplumda gruplararası ilişkilerle en alakalı olanı herhalde ‘başkalarının haklarının korunması’dır.

İfade özgürlüğü üzerine her sınırlama eklendiğinde, bu *demokratik bir toplumda gerekli olmalı ve yasalarla emredilmelidir.* (Yani acil bir toplumsal ihtiyaç bunu zorunlu kılmalıdır.) Bu kısıtlamalar sadece *kesinlikle gerektiğinde* kullanılmalı ve mutlaka *dar yorumlanmalıdır.* Diğer bir deyişle, ifade özgürlüğü hakkı her zaman, kuraldır ve üzerindeki tüm sınırlandırmalar bu kurala ‘istisna’dır.

İfade özgürlüğü hakkı, AİHS Madde 10 (2) kapsamındaki makul sınırlamaların yanı sıra AİHS Madde 17 çerçevesinde de sınırlandırılabilir. “Hakların kötüye kullanımının yasaklanması” başlıklı madde, şunu belirtir:

“Bu Sözleşme hükümlerinden hiçbiri, bir devlete, topluluğa veya kişiye, Sözleşme’de tanınan hak ve özgürlüklerin yok edilmesine veya burada öngörülenden daha geniş ölçüde sınırlandırılmasına yönelik bir etkinliğe girişme ya da eylemde bulunma hakkını sağlar şeklinde yorumlanamaz”.

Bu anlamda Madde 17, AİHS’nin, Sözleşme’nin metin ve ruhuna aykırı amaçlara sahip olanlar tarafından yanlış veya kötüye kullanımını engellemek için tasarlanmış bir emniyet mekanizması olarak görülebilir. Mahkeme, Madde 10 korumasının ırkçı, yabancı düşmanı veya Yahudi karşıtı söylemler ve Yahudi soykırımını veya (neo-)Nazi fikirleri yadsıyan, tartışan, önemsemeyen veya müsamaha gösteren beyanları kapsamaması için istikrarlı biçimde çalışmaktadır. Mahkeme’nin *İngiltere’ye karşı Norwood* davasındaki kararı, bu tür ifadelerin AİHS Madde 10 kapsamında korunmasının redd edildiği birçok örnekten biridir.

Norwood davasında, (aşırı sağ kanattan bir siyasal parti) İngiliz Ulusal Partisi’nin yerel bir organizatör olan davacı, apartman dairesinin camına İkiz Kuleleri alevler içinde gösteren ve üzerinde yasak işareti bulunan bir ay ve yıldız simgesiyle birlikte “İslam, İngiltere’den defol - İngilizleri koruyun” yazan bir poster asmıştı. Davacı, yerel mahkemeler tarafından kamu düzenini bozma suçu ile hüküm giymişti.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi bu hükmün AİHS Madde 10'u, aşağıda belirtilen nedenle, ihlal etmediğine karar verdi: "[...] poster üzerindeki söz ve resimler, İngiltere'deki tüm Müslümanlara açık bir saldırı ifadesi ile aynı anlamı taşır. Dini bir topluluğa karşı, tüm topluluğu ciddi bir terörist eylemle ilişkilendiren bu tür genel ve şiddetli bir saldırı, Sözleşme tarafından ilan edilen ve güvence altına alınan değerlerle, özellikle hoşgörü, toplumsal barış ve ayrımcılık yapmama ile bağdaşmamaktadır." *

* İngiltere'ye karşı Norwood davası (2004).

İfade özgürlüğü hakkının kapsamı sadece AİHS Madde 10 (2) ve 17 hükümleri ile tanımlanmaz. Diğer Sözleşme haklarına bağıntısı ile de belirlenir. İfade özgürlüğünün güçlü şekilde korunması, toplantı ve dernek kurma özgürlüğünün, din özgürlüğünün eğitimsel, kültürel ve dil haklarının, her biri önemli anlam unsurları içerdiğinden daha iyi uygulanmasına olanak tanır.

İfade özgürlüğü, medya ve demokrasi

İfade özgürlüğü hakkının korunması için birçok gerekçe ileri sürülebilir. Aşağıdakileri içeren bu gerekçeler, kendilerine özgü yapıları bakımından büyük farklılıklar gösterebilirler:

- Bireysel gelişim
- Gerçeğin keşfi ve hatalardan kaçınma
- Demokratik topluma etkin katılım ("demokrasi argümanı")
- İfade özgürlüğü düzenlemeleri konusunda devlete duyulan güvensizlik
- Hoşgörü ve anlayışın artırılması ve çatışmayı önleme.

Yukarıda belirtilenler içinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Madde 10'la ilgili içtihatlarında birinci sıraya oturan, "demokrasi argümanı"dır. Bu içtihat hukukundaki belirgin *ana tema*, demokratik ilke ve uygulamaları, özellikle kamu çıkarları ile ilgili meselelerin açıklıkla görüşülmesini geliştirme yönelik önemidir.

Mahkeme bu hedeflere varmakta medyanın önemli rolünü defalarca vurgulamıştır. Medya, bilgi ve fikirleri yayımlamak ve böylece toplum içinde kanaat oluşturma sürecine yardımcı olmak suretiyle kamu müzakerelerine önemli katkılar sağlayabilir. Mahkeme'nin de sürekli olarak onayladığı üzere bu, erişim ve etkisi nedeniyle görsel-işitsel medya için özellikle doğrudur. Medya, kamu müzakerelerinde kamu meselelerinin açıkça tartışıldığı bir forum olarak da hizmet verebilir. Bu durum özellikle, yüksek düzeyde

birey ve grup katılımı potansiyeline önemli ölçüde sahip yeni medya teknolojileri için geçerlidir.

Demokratik bir toplumda medyayı genellikle “kamu denetçisi” olarak adlandırırız. Diğer bir deyişle, hükümetlerin ne yaptığını izlemeli ve yaptıkları tüm yanlışları halka duyurmalıdırlar. Bu konuda ve ayrıca daha geniş anlamda kamu çıkarlarını ilgilendiren meselelerle ilgili olarak Mahkeme defalarca şu kesin hükmü verdi:

“Bu bilgi ve fikirleri bildirmek sadece medyanın görevi değildir; halkın da bunları alma hakkı vardır”.¹

Medyanın gerçekleştirebileceği önemli demokratik işlevler ışığında Mahkeme'nin içtihat hukuku, (sıradan bireylerin aksine) gazeteciler için artırılmış bir özgürlüğü tanıma eğilimi göstermektedir. Aynı durum, Avrupa Konseyi tarafından benimsenen ilgili standart belirleyici metinler için de söylenebilir.

Bu artırılmış özgürlük, belirli gazetecilik uygulamaları ve gerçeklerinin yasal düzlemde tanınması ve korunmasından oluşur: kamu çıkarlarını ilgilendiren meseleler hakkında bilgi ve görüş bildirme özgürlüğü; sunuma ve yazı işlerine ait özgürlük (abartıya başvurma dahil); bilgi kaynaklarının ve fikri mülkiyet haklarının korunması. Bu artırılmış özgürlük farklı bir düzlemde; konut ve işyerlerinin aranmasına, malzemelere el konulmasına, fiziksel şiddete ve tehdite karşı korunmayı da içerir.

Türkiye'ye karşı Özgür Gündem davasında davacı gazete, gazete ve çalışanlarının maruz kaldığı saldırı ve tacizler karşısında kapanmak zorunda kaldıklarını iddia etti. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi “ifade özgürlüğünün samimiyetle ve etkili şekilde uygulanmasının sadece devletin müdahale etmeme yükümlülüğüne dayanmadığını, bireylerarası ilişkiler alanında bile olumlu koruma önlemleri gerektirebileceğini” onadı.*

Türk yetkililerin “soruşturma yapmak ve şiddeti de içerebilen yasadışı eylemlere karşı gerektiğinde koruma sağlamak gibi etkin önlemler almayarak gazetenin ifade özgürlüğünü korumak yönündeki açık yükümlülüğünü yerine getiremediğine” karar verdi.†

* *Türkiye'ye karşı Özgür Gündem davası* (2000), sayfa 43.

† Aynı dava, sayfa 45.

1. Bu ilke beyanının içerdikleri, ilerideki Bölüm 4'te (Demokratik topluma katılım) ayrıntılı olarak açıklanmaktadır.

Bu özellikler birlikte, demokratik bir toplumda gazetecilik görevlerinin yerine getirilmesi için gerekli işletimsel özerkliği korumaya yardımcı olurlar.

İfade özgürlüğü ihlallerini hükme bağlama

AİHS Madde 10'un ihlal edilip edilmediğine karar vermek amacıyla yapılan aşamalı analizde, Mahkeme tarafından geliştirilen bazı kriterlere bakılır. Basitçe açıklarsak; ifade özgürlüğü hakkının çiğnendiği durumlarda, söz konusu müdahale aşağıdaki unsurlara sahip olmalıdır:

- Kanunlarla öngörülmelidir, diğer bir deyişle sonuçları yeterince anlaşılır ve makul olarak tahmin edilebilir olmalıdır;
- Yasal bir amaç gütmelidir, diğer bir deyişle Madde 10 (2)'de belirtilen amaçlardan birine karşılık gelmelidir;
- Demokratik bir toplumda gerekli olmalıdır, diğer bir deyişle "zorunlu bir sosyal ihtiyacı" karşılamalı ve güdülen yasal amaca uygun olmalıdır.

Devletler, özgür ifadeyi düzenleme yöntemlerinde belli oranda takdir hakkına sahip olmalıdır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından denetime tabi tutulan bu takdir hakkının kapsamı, değişiklikler gösterebilir. Devletler, siyasi ifade konusunda dar; kamu ahlakı, nezaket (görgü) ve din konusunda daha geniş bir hareket serbestliğine sahiptir. Bu durum genellikle, bu tür meselelerin düzenlenip düzenlenmemesi veya ne şekilde düzenlenmesi gerektiği konusunda Avrupa'da bir uzlaşmanın olmaması ile açıklanır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ulusal otoritelerin aldıkları kararları incelerken, kendini ulusal otoritelerin yerini koymaz, ancak bu kararları, AİHS Madde 10 uyarınca mahkemelerin sahip olduğu takdir yetkisini dikkate alarak yeniden gözden geçirir. Böylece Mahkeme dava konusu ifadeye, daha detaylı bakar ve ulusal otoriteler tarafından sunulan sınırlama gerekçelerinin ve uygulanma biçiminin, Sözleşmenin yorumlanması bağlamında "yerinde ve yeterli" olup olmadığına karar verir.²

Mahkeme özellikle siyasi, sanatsal ve ticari farklı ifade kategorilerini dikkate almaktadır. Bunlar arasında korunmadan en çok yararlananlar siyasi ifadeler, en az yararlananlar ise ticari ifadelerdir. Bununla birlikte bu sınıflandırma sisteminin işe yararlığı, sınıflar arasındaki sınırların çoğu zaman bulanık olması ve birçok ifade türünün karma yapısı nedeniyle bir şekilde kısıtlanır. Örneğin bir tablo, açık bir sanatsal ifade olabilir ancak aynı zamanda kamuoyu tartışmalarına meydan verebilecek siyasi ve polemik bir mesaj da taşıyabilir.

2. Bkz. örn. *Avusturya'ya karşı Otto-Preminger-Institut davası* (1994).

Medya çoğulculuğu ve çeşitliliği

Demokratik bir toplum, kamuoyu tartışmaları için alana sahip olmalıdır. Bununla birlikte, demokratik toplumlar da mükemmel değildirler ve kamuoyu tartışmalarını muhakkak itiraz, ihtilaf ve farklı bakış açılarının çatışması takip eder. Bu anlaşmazlık ve cepheleşme, şiddetli ifadelerle vurgulandığında bile, normalde Madde 10 tarafından korunur. (Çünkü bu madde sadece bilgi ve fikirlerin özünü değil, iletilme şeklini de himaye eder).

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin meşhur *Handyside* davasında belirttiği şekilde; “halkın herhangi bir kesimini veya devlete zarar veren, onu sarsan veya rahatsız eden” bilgi ve fikirlerin dolaşımına, “demokratik toplumun” mevcudiyetini sağlayan “çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirliliği” korumak adına olanak tanınmalıdır.³

Bununla birlikte çoğulculuk, toplumdaki azınlık ve çoğunluk grupların (bazen) karşıt çıkarları arasında belirli bir denge kurulmasını gerektirir. Mahkeme'nin birçok davada hükme bağladığı üzere:

“Bazen bireysel çıkarların bir grubunkilere tabi kılınması gerekse bile, demokrasi basitçe; her zaman çoğunluğun görüşlerinin hakim olması anlamına gelmez: azınlıklara adil muamele sağlayan ve egemen grubun herhangi bir suistimalini bertaraf eden bir dengenin varlığını gerektirir.”

Mahkeme ifade özgürlüğünü, çoğulculuğu ve hoşgörüyü etkin bir siyasi demokrasi için çok önemli görür. Burada vurgulanan ilke; demokratik, çoğulcu bir toplumda kamuoyu tartışmalarına herkesin etkin biçimde katılabilesidir.

3. İngiltere'ye karşı *Handyside* davası (1976), sayfa 49.

Steel - Morris davasında (genelde *McLibel* davası olarak bilinir), küçük bir çevre örgütünün üyeleri McDonald's aleyhinde eleştiriler içeren broşürler dağıtmıştır. Bu broşürler, fikirlerden ziyade gerçekler olarak sunulan, oldukça ciddi suçlayıcı ifadeler içermektedir. Çevreci Steel ve Morris İngiliz mahkemeleri tarafından hakarete bulunma suçundan hüküm giydiler. Bununla birlikte, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi bu hükmü ifade özgürlüğünün bir ihlali olarak dikkate aldı. Mahkeme broşürlerde yayımlanan belirli ayrıntıların tam doğruluğundan çok, iftira davalarındaki usulun adil olması gerekliliği ve tartışılan konunun kamu yararı açısından büyük önem taşımasına daha fazla eğildi.*

Mahkeme “demokratik bir toplumda, küçük ve resmi olmayan mücadele gruplarının bile [...] faaliyetlerini etkin biçimde yürütebilmesi gerektiğine ve [...] ana akım dışındaki bu tür grup ve bireylerin kamuoyu tartışmalarına, genel kamu çıkarlarını ilgilendiren meselelerde bilgi ve fikirler yayarak katkıda bulunmasına olanak sağlamakta güçlü bir kamu yararı bulunduğu [...]” karar verdi.†

* *İngiltere'ye karşı Steel - Morris davası* (2005).

† Aynı dava, sayfa 89.

Yukarıdaki örnekler ifade özgürlüğü için “demokrasi argümanı” ile açıkça ilgilidir. Bununla birlikte hoşgörü, anlayış ve çatışmayı önlemenin desteklenmesi de önemli bir argümandır. Farklı gruplar birbirlerini ne kadar tanıyıp ve karşılıklı etkileşime girerlerse, toplumsal gerginlik riski de o oranda azalır. Medya, bilgiyi geniş çapta yayarak ve karşılıklı alışveriş ve diyalog için kamu meselelerinin açıkça tartışıldığı bir forum olarak hizmet ettikçe, kamuoyu tartışmalarında çoğulculuk ve hoşgörüyü artırmakta çok önemli bir rol oynayabilir.

Medya çoğulculuğu Avrupa Konseyi'nin çok eskiden beri ilgilendiği bir meseledir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin içtihat hukukuna göre devlet, medyadaki çoğulculuğun “nihai garantörüdür”.

Kamu otoriteleri için bu ilke; Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi (ECTT) ve özellikle Bakanlar Komitesi, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi (PACE) ve Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu (Avrupa Konseyi'nin anayasal meselelerde danışman grubu, daha iyi bilinen adıyla Venedik Komisyonu) tarafından benimsenmiş çeşitli normatif metinlerde ve kısmen Mahkeme'nin içtihatları tarafından geliştirilmiş pratik sonuçlar doğurmaktadır.

“Medya Çoğulculuğu ve İçeriklerin Çeşitliliği” başlıklı ECTT'nin 10bis. maddesi devletlere, yetki alanları içinde kalan[...]yayımlanan veya yeniden

yayınlanan programların [...]medya çoğulculuğunu tehlikeye atmasını önleme görevini yüklemektedir.

Hükmün ifade şekli net değildir ve yarattığı yükümlülük sadece “kaçınmaya çalışmaktır”. Bununla birlikte, bu durum konunun önemine işaret eder.⁴

Bakanlar Komitesi'nin çeşitli metinleri bu konuda daha net bir kararlılık ve daha geniş bilgi sunmaktadır. Konu ile ilgili çabalara ilk örnek, devletlerin “mümkün olduğunca çok medya çeşitliliği ve bilgi kaynağı çoğulluğunun gelişmesine yardımcı olacak şekilde tasarlanmış politikalar benimsemesi, böylece fikir ve görüş çoğulluğuna olanak tanınması gerektiğini” belirten *İfade ve bilgi edinme özgürlüğü bildirisi*dir (1982). Bildiri, devletlerin “fikir ve görüş farklılıklarını yansıtabilecek çok çeşitli bağımsız ve otonom medya yelpazesinin varlığına” ulaşmaları için hedef belirler.

Medya çoğulculuğunu geliştirmek için alınacak önlemlerle ilgili tavsiyelerin R(99)1 benimsenmesi ile önemli bir kilometre taşına ulaşılmıştır. Bununla birlikte metin, bu tarihten sonra *Medya çoğulculuğu ve medya içeriğinin çeşitliliği üzerine tavsiyeler (2007)2* ve *Medya yoğunluğu bağlamında demokrasilerde medyanın rolünü koruma bildirisi* ile alınan çok ayrıntılı ve yaygın yaklaşım tarafından değiştirilmiştir.

Tavsiye (2007)2 yapısal çoğulculukla içerik çeşitliliği arasındaki farkı belirtir ve her ikisini de, yeni teknolojilerin özelliklerini yansıtacak şekilde vurgular. Medya teknolojilerinin etkin kullanımının önemini sergiler ve azınlık ve diğer toplulukların özel ihtiyaçlarını seçerek belirtir.

Tavsiye (2007)2 (i) medyanın yapısal çoğulculuğu, ve (ii) içerik çeşitliliğinin desteklenmesi için önemli genel ilkeleri açıklar:

Üye Devletler medya pazarının karakteristiklerini, özellikle belirli ticari ve rekabet yönlerini dikkate alarak, özel veya kamusal bir dizi farklı mal sahibi tarafından yeterli çeşitlilikte sunulan medya kapılarının halka açık olmasını sağlamaya çalışmalıdır.

4. ECTT'nin bu ve diğer referansları ile ilgili olarak, lütfen Sözleşmenin halen, ECTT'nin içeriğinde değişiklik anlamına gelebilecek, AB Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi (AVMSD) ile bağdaştırılmak üzere gözden geçirilmekte olduğunu not edin.

Bilginin çoğulculuğu ve içerik çeşitliliği, halka sunulan iletişim araçlarının çoğaltılması ile otomatik olarak garanti altına alınmayacaktır. Bu nedenle Üye Devletler bu alanda; izleme usulleri dahil aktif bir politika tanımlama ve yürürlüğe koymalı ve yeterli çeşitlilikte bilgi, görüş ve programların medya tarafından yayımlanması ve halka açık olmasını sağlamak için gerekli tüm önlemleri benimsemelidir.

Kamu medyasının genel vekaleti, toplumun tüm katmanlarına hizmet vermesini gerektirir. Bu himaye çoğunlukla, toplumdaki çeşitli gruplar arasında belirli bir hoşgörü ve anlayışı destekleme gerekliliğini de içerir. Bu anlamda kamu medyasının –potansiyel ve fiili- katkısı önemlidir ve önemi, bir sonraki bölümde belirtileceği üzere, Avrupa Konseyi'nin çeşitli metinlerinde gereğince tanınmaktadır.

Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi de, medyanın tekelleşme eğiliminden duyduğu endişeleri istikrarlı şekilde vurgulamıştır. Meclis, konuyla ilgili olarak genel,⁵ ve bazen de belirli ülkelerle bağlantılı(elektronik medyanın tekelleşmesi ve İtalya'da kötüye kullanılması olasılığı konusunda İlke Kararı 1387 (2204)) Tavsiyeler yayınlamıştır. İtalya'daki medya tekelleşmesi, Venedik Komisyonu tarafından da incelenmiş ve medya çoğulculuğu, demokrasi içindeki medyaya tavsiye edilen göstergeler arasına da dahil edilmiştir (aynı adlı PACE İlke Kararında belirlendiği şekilde – No. 1636 (2008)). Avrupa Konseyi Medya ve Yeni İletişim Hizmetleri Sevk ve İdare Komitesi (CDMC), üye devletler içindeki medya çeşitliliği sorunlarını incelemektedir. Bu incelemeleri yaparken, özellikle medya tekelleşmesine verilen siyasal tepkileri göz önünde tutmaktadırlar.

Sonuç olarak, örnek oluşturan diğer normatif metinlerin medya çoğulculuğunun geliştirilmesine geçerli katkılar sağlayabileceği ve sağladığı bilinmelidir. Örneğin, Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme ulusal azınlıkların ve belli bir azınlık dilini veya bölgesel bir dili konuşanların medyaya erişimini destekleyerek, Bölgesel Diller veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı da bilgi organları ve medya içeriklerinin çeşitlendirilmesini kolaylaştırarak medya çoğulculuğuna katkıda bulunmuşlardır.

5. Avrupa medyasında ifade ve bilgi özgürlüğü konulu Tavsiye 1506 (2001) ve Avrupa medyasında ifade özgürlüğü konulu Tavsiye 1589 (2003).

Özgürce konuş ama onuruma saygı duy

AİHS insanlık onurunu ayrı bir hak olarak açıkça tanımasa da, bu kavram, Sözleşme'nin genel hedefleri ile açıkça tutarlıdır. Aslında Mahkeme "Sözleşme'nin esasının insan onuru ve insan özgürlüğüne saygı göstermek" olduğunu belirtmiştir.⁶ Mahkeme ayrıca "tüm insanların eşit onurlarına duyulan hoşgörü ve saygının, demokratik, çoğulcu bir toplumun temelini oluşturduğunu" da beyan etmiştir.⁷

Mahkeme insanlık onuru kavramını, işkencenin yasaklanması dahil çeşitli hükümler bağlamında ele almıştır. "İrkçi şiddet", "tehlikeli sonuçları açısından, yetkililerin özel dikkatini ve güçlü tepkisini gerektiren ve insanlık onuruna mahsus bir hakaret (saldırı)" olarak görülmektedir. Mahkeme "düşmanlık içeren söylemlerin" insanlık onuru üzerindeki olumsuz etkisini defalarca belirtmiştir. Aynı şekilde, Yahudi soykırımının inkarı de alışlageldiği üzere, kurbanların onurunun kırılması olarak görülmekte ve bu nedenle AİHS kapsamında korunmadan yararlanamamaktadır.

Madde 7(1), ECTT ısrarla, yayın malzemelerinin (sunum ve içeriklerinde) "insanlık onuruna ve başkalarının temel haklarına saygı duymasının" mutlaka gerekli olduğunu vurgular.

Açık ve bağlayıcı bir tanımın eksikliği, ne tür ifadelerin "onuru" gerçekten ihlal ettiğinin belirlenmesini güçleştirir. Bu nedenle, ilgili Avrupa Konseyi standartlarının bir değerlendirmesi sadece insanlık onuruna yapılan belirli göndermeler üzerine değil, aynı zamanda "düşmanlık içeren söylemler" gibi potansiyel olarak onur kırıcı diğer hükümler üzerine de odaklanmalıdır.

Bu geniş standartlar setini özetlersek, Avrupa Konseyi'nin yaklaşımının iki ana özelliğini tespit edebiliriz: (1) belirli ifade türlerinin önlenmesi, yasaklanması veya cezalandırılması (örn. düşmanlığa teşvik, ırkçı ifadeler), ve (2) hoşgörü, anlayış ve gruplararası ve kültürlerarası diyalogun geliştirilmesi. Bu iki uçlu yaklaşım, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin *Danimarka'ya karşı Jersild davasında* medya özgürlüğünü destekleyen tarihi kararında görülebilir.

6. İngiltere'ye karşı *Pretty davası* (2002), sayfa 65.

7. Türkiye'ye karşı *Gündüz davası* (2004), sayfa 40.

Jersild davasında Danimarkalı bir gazeteci, ırkçı beyanların yayınlanmasına yardım ve teşvikten suçlu bulunmuştu. Gazeteci, söz konusu beyanların “Greenjackets” (Yeşil Ceketliler) olarak bilinen bir grubun üyeleri tarafından dile getirildiği bir televizyon röportajı gerçekleştirmişti. Gazeteci en çok, kendisini söyleşideki muhataplarının ifadelerinden ayrı tutmadığı veya bu ifadelere karşı çıkmadığı için suçlu bulunmuştu*

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, *diğer şeyler arasında*, gazetecinin ifade özgürlüğü hakkının da çiğnendiğine, çünkü kullanılacak gazetecilik tekniklerini mahkemenin belirleyemeyeceğine karar verdi. Mahkeme, söz konusu medyadaki diğer şeyler ile beraber, tarafsız ve dengeli raporlama yöntemlerinin de büyük ölçüde değişiklik gösterebileceğine hükmetti. Gazetecilerin hangi haber (habercilik) tekniğini benimsemesi gerektiği konusunda ne bu Mahkeme ne de konuyla ilgili ulusal mahkemelerin kendilerini basın organlarının veya gazetecinin yerine koyamayacağını da belirtti. Mahkeme böylelikle Madde 10’un sadece dile getirilen fikir ve bilgilerin içeriğini değil, bunların aktarılma biçimini de koruduğunu hatırlattı”.†

* Danimarka’ya karşı *Jersild davası* (1994).

† Aynı dava, sayfa 31.

Bu ana ilke, Avrupa Konseyi genelindeki ilgili standart belirleyici faaliyetler için temeldir, örn. FCNM ve ECRI’nın ülkelere özel izleme çalışması gibi. İlke, Bakanlar Komitesi tarafından 1997’de kabul edilen iki önemli Tavsiye kapsamında pekiştirildi ve geliştirildi: “*Düşmanlık içeren söylemler*” konulu Tavsiye (97)20 ve *medya ve hoşgörü kültürünün geliştirilmesi konulu Tavsiye (97)21*.

Tavsiyeler benzer konulara ait meseleleri içerse dahi, iki ayrı metin hazırlanmasına karar verildi; metinlerden biri medyanın düşmanlık içeren söylemlerin yayılmasında oynayabileceği olumsuz rolle, diğeri ise bu tür söylemlere karşı olası olumlu katkısı ile ilgiliydi. Bu kararın ardındaki ana neden, şu şekilde açıklandı:

“İrkçilik ve hoşgörüsüzlüğün yayılması konusunda prensip olarak ifade özgürlüğünü ve yayıncının bağımsızlığı ilkelerini ihlal etmeyen yasal açıdan bağlayıcı standartların uygulanması amaçlanmaktadır. Bununla birlikte medyanın olumlu katkılarının geliştirilmesi konusunda, bu prensiplerin engellememesi yönünde büyük özen gösterilmelidir. Bu alan, yasal önlemlerden çok teşvik önlemlerini gerektirir”.

Zorlayıcı olmayan bir şekilde Tavsiye (97)21 medya profesyonellerini çok kültürlülük ve hoşgörüye karşı duyarlı hale getirerek, medyayı iyi uygula-

maları benimsemesi ve gereken önlemleri alması yönünde teşvik eder. Bunlar arasında eğitim programlarının organize edilmesi, toplumdaki farklı grupların medyaya erişimini kolaylaştırmak, kültürlerarası programları desteklemek, belirli gruplarla ilgili olumsuz söyleşi ve basmakalıp tanımlamaların önlenmesi bulunur.

Değişen teknolojik ortamda insan onurunu koruma gerekliliğine de özel bir dikkat gösterilmiştir, örneğin, dijital yayıncılığın demokratik ve sosyal katkısını geliştirme önlemleri ilgili Tavsiye (2003)⁹ ve yeni bilgi teknolojileri için Avrupa politikası konulu Bildiri (1999) gibi.

Diğer Tavsiyeler haysiyetin belirli bağlamlarda korunması üzerine odaklanır: örneğin şiddetin elektronik medya tarafından sunumu, dijital yayıncılığın demokratik ve sosyal katkıları, vb. Ayrıca; belirli televizyon formatları (özellikle realite televizyonu) konusunda, Sınır Ötesi Televizyon Sevk ve İdare Komitesi tarafından 2002 yılında yayınlanan ve televizyon programlarının insan onurunu ve başkalarının temel haklarını desteklemesi gerekliliğine odaklanan Beyan da dikkate alınmalıdır.

Sonuç olarak demokratik, çoğulcu bir toplumda sağlıklı, açık forumlara; ifade özgürlüğü hakkı konusunda güçlü, önceden belirlenmiş korumalar olmadan ulaşamaz. İlgili Avrupa Konseyi standartları kapsamında, hak üzerindeki kısıtlamalar bile demokratik ve çoğulcu bir toplumun çıkarlarına en çok hizmet edecek şekilde tasarlanmaktadır. İlgili anlaşmalar ve diğer normlar nezdinde benimsenen yaklaşım, toplumdaki farklı konum ve zihniyetlere sahip gruplar arasında eleştirel müdahale ve tartışma için alan yaratmaya, ve fakat bu alanın hoşgörülü kalmasına ve nefretle zedelenmesine çalışmaktadır.

Diyalog, anlayış ve sosyal uyum

Bissera Zankova

Giriş

Çoğulcu bir Avrupa'da birlikte barış içinde yaşamak, Avrupa Konseyi tarafından sık sık vurgulandığı üzere, diyalog ve anlayışa dayanır.

1993'te Devlet ve Hükümet Başkanları Birinci Zirvesi'nde, Avrupa'nın zengin mirasının kültürel çeşitlilik ile tanımlandığı ve hoşgörünün açık ve mutlu bir toplumu garantilediği açıklandı. 2005'teki Devlet ve Hükümet Başkanları Üçüncü Zirvesi, *kültürlerarası diyalogun* ihtilafları önlemek ve bütünleşme ve sosyal uyumu sağlamakta asıl araç olduğunun altını çizdi. Medyanın bu konuda çok önemli bir rolü vardır; dönüm noktası niteliğindeki *medya ve hoşgörü kültürünün geliştirilmesi konulu Bakanlar Komitesi Tavsiye'sinde (97)21* belirtildiği üzere ideali, bu etkinin olumlu yönde olmasıdır.

Tavsiye R (97)21 ekleri, medyanın rolünü ayrıntılı şekilde açıklar:

- ırkçılık ve hoşgörüsüzlük hakkında doğru bilgiler vermek;
- birey ve toplulukları, kendilerine özgü özelliklerini göstererek dengeli bir biçimde sunmak;
- hoşgörüsüzlüğün olumsuz toplumsal sonuçları konusunda toplumsal hassasiyet uyandırmak ve insanları açık olmaları ve farklılığı bir zenginlik kaynağı olarak takdir etmeleri yönünde eğitmek.

Özellikle, güçlü görsel işitsel medya sosyal uyuma katkıda bulunmalı ve çok kültürlü toplumlarda diyaloga dikkat çekmelidir. Radyo televizyon medyası yayın sürelerini çeşitli etnik, dini ve diğer toplulukların yaşam ve geleneklerine tahsis etmeli ve çok kültürlülüğün gelişmesi için çaba göstermelidir.

Buna ulaşmak için çerçeve yönetmelikler, kendi işleyişini düzenleme, farklı etnik kimliklerden oluşan gazeteci ekipleri ve eğitimin gerekli olduğu düşünülmektedir.

Kültürlerarası diyalog ve sosyal uyum

Kültürlerarası Diyalogda Beyaz Sayfa (2008) kültürlerarası diyalogu; “farklı etnik kökenlere, kültür, din ve dil özgeçmişlerine ve mirasına sahip bireyler ile gruplar arasında, karşılıklı anlayış ve saygıya dayanan açık ve saygılı bir görüş alışverişi” olarak tanımlar. Bu diyalog bütün seviyelerde işler: toplumların içinde, Avrupa toplumlarının arasında ve Avrupa ile Dünya’daki diğer toplumlar arasında”.

Kültürlerarası diyalog, basit bir görüş alışverişinden öte anlam taşır. Diğer grupların fikir ve davranışlarının daha iyi ve derin anlaşılmasına katkıda bulunduğu da düşünülür. Bu anlamda, sosyal uyum için de son derece önemlidir.

*Polonya’ya karşı Gorzelik ve Diğerleri davasında Katowice’den bir öğretmen, Sözleşme’nin 11.Maddesi kapsamında garanti edilen dernek kurma özgürlüğü hakkının, “Silezya Vatandaşlığına Mensup Kişilerin Birliği’ne” kaydolunmaması yönündeki bir kararla ihlal edildiğini öne sürdü.**

Mahkeme, kültürel ve dini çoğulculuğun, bir demokraside sosyal uyumun gelişmesini desteklemekteki önemini vurguladı. Vardığı kararda:

“Bazen bireysel çıkarların bir grubunkilere tabi kılınması gerekse bile, demokrasi her zaman çoğunluğun görüşlerinin hakim olması anlamına gelmez: azınlıklara adil muamele sağlayan ve egemen konumdaki grubun suistimalini bertaraf eden bir dengeye ulaşılmalıdır.

[...]

Çoğulculuk aynı zamanda; kültürel gelenekler, etnik ve kültürel kimlikler, dini inançlar, sanatsal, edebi ve sosyo-ekonomik fikir ve kavramların çeşitlilik ve dinamiklerinin samimiyetle tanınması ve bunlara saygı duyulması üzerine de inşa olur. Kişi ve toplulukların çeşitli kimliklerle uyumlu etkileşimi, sosyal uyuma ulaşmakta vazgeçilmezdir”.†

* *Polonya'ya karşı Gorzelik ve Diğerleri davası* (2004).

† Aynı dava, sayfa 90 ve sonrası.

Kültürlerarası diyalog, hukuk devleti ilkelerinin doğru uygulanmasına ve insan haklarına saygı duyulmasına bağlıdır ve toplumun tüm katmanlarından çaba gerektirir. Bu yorum ilk olarak, Avrupa Kültür Anlaşması'nın 50. yıldönümünde bakan vekilleri tarafından kabul edilen Faro Bildirisi (2005) sırasında ortaya çıkmıştır. Belge, Avrupa ülkelerinin “yasa ve kurumları destekleyerek ve sivil toplumu ve vatandaşları aktif biçimde dahil ederek siyasi, kültürlerarası ve dinlerarası diyalogu geliştirerek çeşitliliğin ortak bir zenginlik kaynağı olmasını sağlamaya” bağlılığını ifade eder.

Yakın geçmişte, (Aralık 2008) Bakü'de gerçekleştirilen Kültür Bakanları Konferansı'nda benimsenen **Kültürlerarası Diyalogu Artırma Deklarasyonu**'nda daha geniş boyutta politikalar planlandı. Bu deklarasyonda kültürlerarası diyalogun, farklı politika katmanları arasında tutarlı bir etkileşimi ve kamu otoriteleri, medya ve sivil toplum dahil farklı paydaşların tam katılımını gerektirdiği belirtildi.

Dinlerarası diyalog, çağdaş toplumlarda diyalogun temel bir unsurudur. Avrupa Konseyi'nin her yıl organize ettiği kültürlerarası diyalogun dini boyutu hakkındaki alışverişler; anlayışı iyileştirmek, gerilimleri azaltmak ve karşılıklı saygıyı artırmaya yönelik yenilikçi ve umut verici bir girişimdir. Bu değiş tokuş dini gruplar ve kültürel toplulukların eleştirilere, kasıtlı bir aşağılama ve düşmanlık içeren bir söylemi olmaması veya şiddet, ayrımcılık veya kamu huzur ve barışını ihlale yönelik bir kıskırtmayı yansıtmaması kaydıyla hoşgörü gösterme gerekliliğinin temelini oluşturur.

Parlamenteler Meclisi, çatışmaya elverişli iki hak arasındaki bu dengeyi *ifade özgürlüğü ve dini inançlara saygı konulu İlke Kararı 1510 (2006)* bünyesinde ana hatlarıyla belirtmiştir. Dini gruplar için AİHS Madde 10 kapsamında bahsedilenler dışında, ifade özgürlüğüne getirilebilecek başka herhangi bir özel sınırlamanın var olmadığını belirtir. Aynı zamanda, dini gruplara karşı düşmanlık içeren söylemlerin AİHS ve Mahkemenin içtihat hukuku ile uyumlu olmadığına da dikkat çekilmiştir.

Venedik Komisyonu'nun ifade özgürlüğü ve din özgürlüğü arasındaki ilişki konulu raporu tarafından belirtildiği üzere bu “dengeleyici belge” barışçı bir

ortak yaşam için kültürlerarası ve dinlerarası diyalog üzerine daha da vurgu yapar.⁸ Varılan sonuçlardan biri; “din özgürlüğü ve ifade özgürlüğü arasındaki doğru dengeyi bulmanın, Mahkeme’nin değil, inanan ve inanmayanlar dahil toplumun tüm kesimleri arasında makul tartışmalar yoluyla genel kapsamda toplumun özel veya temel bir görevi” olduğunu onaylamaktır.

Düşmanlık içeren söylemler ve ırkçılık

Medya diyalog ve anlayışa katkıda bulunurken, basmakalıp kategorilere sokma ve yanlış bildirim yoluyla sosyal gerilime yol açan bir faktör de olabilir. Daha kötüsü medya “düşmanlık içeren söylemler” veya ırkçı veya etnik ayrımcılığa dayanan beyanlar yayımlayabilir. Doğal olarak bu, katılımcı bir toplumda istenmeyen, hatta belki de tahammül edilemeyen bir durumdur. Mesele, ifade özgürlüğü ile düşmanlık içeren söylem ve ayrımcılığa maruz kalmama hakkı arasındaki çizginin nereye çekilmesi gerektiğidir.

Bakanlar Komitesi Tavsiye’sinde (97)20, düşmanlık içeren söylemi şu şekilde tanımlar: “ırk düşmanlığı, yabancı düşmanlığı, Yahudi karşıtlığı veya hoşgörüsüzlüğe dayanan diğer tüm düşmanlık biçimlerini yayan, kışkırtan, destekleyen veya haklı gösteren, aşağıdakiler dahil tüm ifade biçimleri: saldırgan milliyetçilik ve yabancı düşmanlığı ile vurgulanan hoşgörüsüzlük, azınlık, göçmen ve göçmen kökenli vatandaşlara karşı ayrımcılık ve düşmanca tutumlar.”

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi “tüm biçim ve tezahürlerinde ırk ayrımcılığına karşı mücadele etmenin hayati bir önem taşıdığına özellikle bilincindedir.”⁹ Mahkeme ayrıca şu hükme de varmıştır: “bazı demokratik toplumlarda prensip olarak, (dini hoşgörüsüzlük dahil) hoşgörüsüzlüğe dayanan düşmanlığı yayan, kışkırtan, destekleyen veya onaylayan tüm ifade biçimlerine yaptırım uygulamak hatta bunları engellemek gerekli görülebilir”¹⁰ Diğer bir deyişle, düşmanlık içeren söylemlere müsamaha gösterilmez. Benzer şekilde, demokratik bir toplumda gerekli ifade özgürlüğü hakkına müdahale olup olmadığı yargılanırken, “düşmanlık içeren söylem” sayılamayacak belirli söylemlerin de olabileceğinin bilincinde olunması da gereklidir.^{11 12}

8. Venedik Komisyonu Raporu: Saygısızlık, dini aşağılama ve din düşmanlığına kışkırtma konusunda çıkarılan tüzük (Venedik, 17-18 Ekim 2008).

9. Danimarka’ya karşı Jersild davası (1994).

10. Türkiye’ye karşı Gündüz davası (2003), sayfa 40.

Avrupa Konseyi Tavsiye (97)20 ile üye devletleri, medya vasıtası ile yayımlanan düşmanlık içeren söylemler dahil, düşmanlık içeren tüm söylemlere karşı gerekli önlemleri, ifade özgürlüğü ve eşitlik (ayrımcılığa maruz kalmama) özgürlüğünü uzlaştıran güçlü ve kapsamlı bir yasal çerçeve sunarak kalmaya davet eder. İfade özgürlüğünü korumak üzere, bu hakka getirilecek sınırlamalar dar bir çerçevede tutulmalı, eksiksizce kaleme alınmalı, keyfi olmayan bir tarzda uygulanmalı ve *nihai* hukuki denetime tabi olmalıdır.

Ayrımcılık ve düşmanlık içeren söylemler, medya ve sosyal uyum konularına odaklanan birden fazla Avrupa kuruluşu mevcuttur.

Avrupa Temel Haklar Ajansı (FRA), AB tarafından Şubat 2007'de, Avrupa Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığını İzleme Merkezi'nin (EUMC) işlerini devralmak üzere kuruldu. FRA, Avrupa'daki ırkçılık ve yabancı düşmanlığı konularında araştırmalar yapmaya devam etmektedir¹³ ve çalışmalarında ulusal ve uluslararası kuruluş ve organizasyonlarla, özellikle Avrupa Konseyi ile işbirliği yapar.

İrkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu (ECRI); ırkçılık, yabancı düşmanlığı, Yahudi karşıtlığı ve hoşgörüsüzlükle ilgilenen uzman Avrupa Konseyi izleme birimidir. ECRI, ülkelerle ilgili raporlar yayımlar ve Üye Devletlere, ayrımcılık karşıtı politikalar tasarlamalarında yardımcı olmak amacıyla 11 genel politika tavsiyesi benimsemiştir.

ECRI'nin etkinliklerinden biri; üye devletlerde, özellikle medyadaki ırkçılık ve hoşgörüsüzlükle mücadele etmek için "doğru uygulama" örnekleri toplamaktır. ECRI bu örnekleri, bir karşılaştırma ve esin kaynağı olarak seriler halinde yayımlar.¹⁴

11. *Türkiye'ye karşı Ergin davası (2006) sayfa 34;* *Türkiye'ye karşı Han davası, (2005), sayfa 32.*

12. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin düşmanlık içeren söylemler konusundaki içtihat hukuku hakkında ayrıntılı bilgi için lütfen başvurun: Weber, Anne (2009) Manuel sur le discours de haine, Council of Europe Manuals 'Human Rights in Culturally Diverse Societies', Leiden, Boston : Martin Nijhoff Publishers; Steering Committee for Human Rights (CDDH), Committee of Experts for the Development of Human Rights (DH-DEV) "Report: Human Rights in a Multicultural Society - Hate Speech", http://www.coe.int/t/e/human_rights/cddh/3._committees/04.%20development%20of%20human%20rights%20%28dh-dev%29/04.%20meeting%20reports/36thARreport_en.asp#TopOfPage

13. Örn. RAXEN projesindeki bilgilerle mukayese edin http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/raxen/raxen_en.htm

14. Medyadaki doğru uygulamaların bir derlemesi için bkz: http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ECRI/3-General_themes/2-Examples_of_good_practices/2-Media/ecri00-19%20Good%20practice%20Media.pdf

Kasım 2006'da ECRI "İfade özgürlüğüne saygı gösterirken ırkçılıkla mücadele" konulu bir seminer düzenledi. Seminerin vardığı ana sonuçlardan biri, bu iki temel hak arasındaki dengenin, yeterli teminatlarla sahip olmak ve hassasiyetle uygulanmak şartıyla, mevzuatta tanımlanması gerektiği idi.¹⁵

Uyuşmazlıklar ve çözüm

Sosyal tansiyon ve uyuşmazlıklar özgür ifadeyi, iletişim ve anlayışa en çok ihtiyaç duyulduğu anda tehlikeye atabilir. Bununla birlikte medya bu gibi kriz durumlarında; konuşma özgürlüğü sınırlanan ve güvenliği tehlikeye giren gazetecileri ile, genellikle ilk kurbandır.

Bir krizi oluşturan unsurlar *İfade özgürlüğü ve bilgiyi kriz zamanlarında korumaya ilişkin Bakanlar Komitesi Kılavuzu*'nda (2007) tanımlanmaktadır: savaş, terörist saldırılar, doğal yollarla ve insan eliyle meydana gelen felaketler; diğer bir deyişle "ifade ve bilgi özgürlüğünün tehdit altında kaldığı durumlar (örn. güvenlik nedeniyle kısıtlamalara gidildiği)" gibi *mücbir sebep* halleri.

Bu gibi olağanüstü hallerde, medyanın halkı örneğin insan hakları ihlalleri konusunda bilgilendirmesi hayati önem taşır. Bu, *Çatışma ve gerilim durumlarında gazetecilerin korunmasına ilişkin Bakanlar Komitesi Tavsiye*'sinin (96)4 çekirdek temasıdır. Belge üye devletlere; önlem alma, gazetecilere yeterli sigortalar yaptıрма, telefon hatları kurulumu ve elverişli ve emniyetli çalışma koşullarına odaklanan eylemler ve politikalar üstlenmelerini önerir. Ayrıca devletleri; medyayı, gazetecileri ve profesyonel organizasyonları, gazetecilerinin fiziksel güvenliklerini korumaları için önemli önleyici tedbirler almaları yönünde uyarıya davet eder.

Daha önemlisi, kriz zamanlarında bilgiye olağan erişim genellikle kısıtlanırken, daha sonra kabul edilen *İfade özgürlüğü ve bilgiyi kriz zamanlarında korumaya ilişkin Bakanlar Komitesi Kılavuzu*'na göre ise, gerçekte açıklığı gerektirmektedir, çünkü bilgiye özgür erişim uyuşmazlıkları etkin biçimde çözümlenmeye yardımcı olarak, olası aldatmacaların açığa çıkarılmasına katkıda bulunabilir. (bölüm V, ilke 17 ve 18). Kılavuz medyayı profesyonel standartlara uymaya da davet eder. Sonuçta Bakanlar Komitesi bir kriz çözümü aracı olarak sorumluluk ve açıklık talep etmektedir.

15. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/22->

[Freedom_of_expression_Seminar_2006/NSBR2006_proceedings_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/22-Freedom_of_expression_Seminar_2006/NSBR2006_proceedings_en.pdf)

İfade özgürlüğü ve bilgiyi kriz zamanlarında korumaya ilişkin Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kılavuzu (2007) kriz durumlarında medyayı, etik standartlarda çalıştığı sürece bir *çözüm* olarak görür. Kılavuz şunu belirtir:

“Medya yayınları doğru, zamanında ve kapsamlı bilgi sağlayarak kriz anlarında son derece önemli bir rol oynayabilir ve medya profesyonelleri en yüksek profesyonel standartlara bağlı kalarak ve toplumdaki farklı gruplar arasında hoşgörü ve anlayış kültürünün gelişmesini destekleyerek belirli kriz durumlarının önlenmesi veya çözülmesine de olumlu katkıda bulunabilir”.

[...]

Medya profesyonelleri özellikle kriz zamanlarında halka zamanında, gerçeklere dayanan, doğru ve anlaşılır bilgi sağlama yönündeki özel sorumluluklarını da göz önünde tutarak, diğer kişilerin haklarına, özgün hassasiyetlerine ve olası kaygı ve korkularına özellikle dikkat etmeli ve en yüksek profesyonel ve etik standartlara bağlı kalmalıdır”.

Yeni teknolojiler ve yeni zorluklar

İnternet bireylere içerik yaratmaları, üretmeleri ve dağıtmaları, sosyal ağlara aktif biçimde katılmaları ve yeni beceriler ve bilgiler edinmeleri yönünde yeni, benzersiz fırsatlar sunuyor. Bu anlamda internet; iletişimi, bilgiyi ve demokratik süreçleri güçlendiriyor. Ancak yeni teknolojilerin kullanımının genelleşmesi birtakım riskler de içerir: kişisel mahremiyet ve insan onuruna yapılan saldırılar, yanlış bilgilerin hızlı ve sınırsız yayılması, gazetecilikte profesyonel standartların düşmesi veya belirli gruplar için sınırlı erişim.

Bilgi toplumunda insan hakları ve hukuk devleti konulu Bakanlar Komitesi Bildirisi (2005), Bilgi ve İletişim Teknolojileri'nin (BİT) insan hakları ve genel olarak toplum üzerindeki bu olumlu ve olumsuz sonuçlarını ana hatlarıyla belirtir. Bakanlar Kurulu'nun İnternet'in kamu hizmeti değerini yükseltmeye yönelik önlemlere ilişkin Tavsiye'si (2007)16, bilgi toplumunun sosyal ve etik boyutlarını önemle vurgular. Tavsiye, insanların günlük faaliyetlerinde karşılıklı saygı ile kültür diyalogunun yerleştirilmesinde İnterneti kamu hizmeti değeri yüksek asli bir araç olarak öne çıkarır.

Bu değerlerin korunması ve geliştirilmesi, toplu bir çaba gerektirir: bilgiye erişim, insan onurunun ve küçüklerin korunması, tüketicinin ve ulusal otoriteler tarafından güvence altına alınması gereken gizliliğin korunması, özel

sektör, sivil toplum ve medyanın kendileri. BİT'lere erişim, kültür ve dil çeşitliliğini korumak için örneğin ayrımcılık içermeyen, güvenilir ve uygun fiyatlı olmalıdır. İhtiyacı olan topluluklara, BİT kullanımı ve bilgisayar okuryazarlığı hakkında eğitim verilmelidir.

İnternet; belirli topluluklara erişim sağlanmasının ve küçüklerin onurlarının korunmasının ötesinde insan hakları ve barışçıl ortak yaşama ilişkin başka zorluklar da ortaya koyar. Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu (ECRI); ırkçı, yabancı düşmanı ve Yahudi karşıtı malzemelerin yayılmasıyla mücadele konusunda internet üzerinden genel bir politika tavsiyesini geçirmiştir (2000). Bu belge internetin olası negatif etkilerine, özellikle de ırkçı içeriklerin sınırlar ötesine yayılmasındaki payına dikkat çeker ve Avrupa Konseyi'ne üye hükümetleri gereken önlemleri almaya davet eder.

İrkçı, yabancı düşmanı ve Yahudi karşıtı malzemelerin İnternet üzerinden yayılması ile mücadeleye ilişkin ECRI tavsiyesi 2000 yılında yargı otoriteleri ve polisi kendi aralarında işbirliğine davet etti ve “çevrimdışı izin verilmeyene, çevrimiçi de izin verilmemesini” onayladı. Bu belge ile üye devletlerden şunlar talep edilir:

“Tüm dünyadaki yasa uygulayıcı otoriteler arasında uluslararası işbirliğini ve karşılıklı yardımı güçlendirmek için gerekli önlemleri almak, böylece İnternet yoluyla yayılan ırkçı, yabancı düşmanı ve Yahudi karşıtı malzemelerle mücadelede daha etkili eylemler gerçekleştirmek;

İlgili ulusal mevzuatın İnternet yoluyla işlenen ırkçı, yabancı düşmanı veya Yahudi karşıtı suçlara da uygulanmasını sağlamak ve bu tür suçlardan sorumlu olanlar hakkında yasal işlemler başlatmak

Yasa uygulayıcı otoritelerin ırkçı, yabancı düşmanı veya Yahudi karşıtı malzemelerin İnternet üzerinden yayılması sorununa ilişkin eğitimi konusunda sürekli girişimler üstlenmek”

Aynı zamanda Tavsiye de, insan hakları ve ayrımcılık karşıtı meselelere ilişkin sınır ötesi iletişimi kolaylaştıran yeni araçların altını çizer ve ırkçılık ve hoşgörüsüzlük ile mücadele alanında eğitim ve farkındalık artırıcı ağların oluşturulmasını vurgular.

Kamu medyası: insanları buluşturmak

Kamu yayıncılığı demokratik toplumlarda, herkesin ihtiyaçları ile ilgilenen önemli bir unsur olarak görülür. Avrupa Konseyi kamu yayıncılığının değerini uzun süredir vurgulamakta ve bilgiyi çeşitlendirme, demokratik katılımı besleme ile sosyal uyumu sağmaktaki rolünü desteklemektedir.

Kamu yayıncularına biçilmiş rol, Avrupa Konseyi'nin farklı tasarruflarında atıfta bulunduğu şekilde yansıtılmaktadır. Temel görevleri "demokratik toplumların siyasi, yasal ve sosyal yapılarının temelinde yatan değerleri desteklemektir".

Bakanlar Komitesi'nin Bilgi toplumunda kamu medyasının gönderimine ilişkin Tavsiye (2007)3, kamu yayıncılarının toplumun tüm üyeleri için bir başvuru noktası, demokratik tartışmalar için bir forum (böylece demokratik katılımın artmasını destekleyen) ve sosyal uyum ve entegrasyonda bir unsur haline gelmesinin beklendiğini belirtir.

Dahası, kamu yayıncılarının yüksek kalitede yenilikçi görsel-ışitsel içerik sağlayan ,ulusal miraslar ve Avrupa kültürel mirası için görsel-ışitsel malzeme üretimine katkıda bulunan tarafsız, çok yönlü ve bağımsız bir haber ve bilgi kaynağı olduğu varsayılır.

Kamu yayıncıları bunu yapmak için; ticari kanallar üzerinden yayımlanmayan ayırt edici içerik (çeşitlilik, kalite ve çoğulculuk) üretirken (medyanın sosyal uyumla bağlantısını ve sosyal uyumdaki rolünü sergileyen) geniş bir kitleyi de cezbetmelidir. Açıkça çelişen bu hedefler, kamu medyasının görev alanı ve çalışmasını sınırlar.

Kamu yayıncıları bunu, toplumdaki farklı gruplara farklı platformlar üzerinde farklı içerikler sunarak gerçekleştirirler.

- Tüm kesimlerin ve grupların görüş ve beğenilerine hitap eden haber, eğitim, kültür, spor ve eğlence programları sunmalı; böylece çoğulculuk, uyum ve anlayışa katkıda bulunmalıdırlar. Kamu yayıncıları, görsel-ışitsel yaratıcılığı teşvik ederek kültürel çeşitliliği ve kimliği güçlendirirler
- Kamu yayıncıları ayrıca azınlık gruplar, gençler ve yaşlılar, engelli ve temel haklardan yoksun olanlar dahil tüm topluluk ve grupları; onların sorunlarını yansitarak, onları tanıtarak ve onlar için ve onlar tarafından yaratılan içerikleri destekleyerek bir araya getirmelidir. Kamu medyası, bu şekilde çeşitlendirilmiş programlama sayesinde karşılıklı sorumluluk ve ortak güven duygusunun gelişmesine yardımcı olur.

- Ve son olarak, bunu yeni teknolojileri, interaktif hizmetleri ve dijital platformları kullanarak gerçekleştirmelidirler.¹⁶ Sunulan fırsatlar sosyal katılım ve demokratik tartışmaları desteklemekte kullanılmalıdır: interaktif hizmetlerin etkin kullanımı yoluyla kamu yayıncıları gençleri, diyalog kurmaya ve azınlıklar, sığınma arayanlar ve başka bir ülkeye veya ülkeden göç eden göçmenler gibi potansiyel olarak marjinalleşmeye eğilimli vatandaşlara ulaşmaya sevk edebilirler.

Son belirtilen noktada vurgulandığı üzere, İnternet ve diğer dijital kanalların üzerindeki içeriğin çoğalması, kamu yayıncılarının misyonlarına tesir etmektedir. Kamu yayıncılarının böylesi bir çağda gerekli olmadığı düşünülebilir, ancak Avrupa Konseyi ısrarla bunun aksini savunmaktadır: topluma bir bütün olarak hizmet verecek medyaya her zamankinden çok ihtiyaç vardır.

Aslında, Bakanlar Komitesi'nin *üye devletlere bilgi toplumunda kamu medyasının görevlerine ilişkin Tavsiye'sinin (2007)*³ başlangıç kısmı, "kamu hizmeti sunan medyanın aynı noktaya yönelen yeni bir fenomen olarak ortaya çıktığını" dile getirir.

Tavsiye, bir dizi yol gösterici ilke içerir ve yeni iletişim hizmet ve platformlarını içeren *genişletilmiş ve çeşitlendirilmiş* bir misyon edinilmesini ögütler. Üye devletler, kamu hizmeti sunan medyanın bu görevi gerçekleştirmesi için gerekli teknik, yasal ve mali koşulları sağlamaya davet edilir. Üye devletlere yardımcı olmak üzere, CDMC'nin bilgi toplumunda kamu medyasına ilişkin çalışma grubu tarafından bir "Doğru uygulamalar derlemesi: üye devletler medyanın misyonlarını gerçekleştirebilmesi için gerekli yasal, mali, teknik ve diğer uygun koşulları nasıl sağlar" hazırlanmıştır (MC-S-PSM).¹⁷

Gazetecilerin eğitimi

Eğitim ve öğretim, Avrupa Konseyi'nin uzun vadeli bir önceliğidir. Organizasyon, çeşitli belgelerde eğitimin sosyal uyum ve anlayıştaki kilit rolünü belirtir ve uygulamada medya temsilcilerinin çok çeşitli meselelere ilişkin eğitimleriyle de yakından ilgilidir.

16.Bkz. CDMC'nin bilgi toplumunda kamu hizmeti medyasına ilişkin çalışma grubu tarafından hazırlanan kamu hizmeti medyası ve bireylerin daha geniş demokratik katılımının desteklenmesi konulu raporları (MC-S-PSM): <http://www.coe.int/media>

17.Rapor yakında şu adreste yayımlanacaktır: <http://www.coe.int/media>

Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi üye devletlere, *Gazetecilerin eğitimi ve öğretimi konulu Tavsiye'sinde 1789 (2007) şu çağrısını yapar:*

“gazetecilerin profesyonel eğitim programlarını, mümkünse medya ve onların profesyonel organizasyonları ile işbirliği içinde, ulusal çapta ve Avrupa Konseyi aracılığıyla desteklemek” ve “Avrupa Birliği'nin ortak programları yoluyla üniversiteleri de dahil etmek, eğitim merkezleri ağı oluşturmak ve eğitim kurumları ve medya şirketleri arasında gazeteci değişimleri düzenlemek”.

Kültürlerarası diyalogda Beyaz Sayfa, kültürlerarası yeterliliklerin önemine bilhassa işaret eder; medya profesyonelleri, insan hakları kavramını iyi anladıklarını, tarihe ilişkin uzmalığa sahip olduklarını ve çokkültürlü bir toplumda bilgi ve haber sunabilmek için gerekli donanıma sahip olduklarını göstermelidirler. Ana görüşü yansıtan medyadan gelen gazetecilerin eğitimi ise, azınlıklar hakkındaki bilgi ve haberlerin daha duyarlı sunulmasına odaklanabilir. Azınlıklara ait gazeteciler de dil becerileri ve içinde bölgesel diller ve azınlık dillerini de bulunduran içerik üretimi konularında eğitilebilir.

Konuyla ilgili çeşitli taraflar (hükümetler, sivil toplum, medya patronları, gazeteci meslek birlikleri, eğitim kurumları), bu kurslara erişim kriterlerini, azınlıklardan veya ana görüşü yansıtan medyadan gelen gazetecilerin rahatlıkla katılabileceği şekilde adil tutmaya davet edilmektedirler. Genel olarak, bu eğitimlerin müfredat programları Avrupa toplumlarının çoğulcu yapısını yansıtmalı ve böylece, diyalog ve anlayışa medya üzerinden katkıda bulunmalıdır.

Topluluk medyası

2007 yılında Bakanlar Komitesi, çoğulculuk ve çeşitliliğe katkıda bulunacak farklı medya türlerini geliştirme ihtiyacına işaret eden standart belirleyici iki belgeyi onayladı: *Demokraside medyanın rolünü, medya yoğunlaşması tekelleşmesi korumaya ilişkin Bildiri* (31 Ocak 2007) ve *Medya çoğulculuğu ve medya içeriğinin çeşitliliğine ilişkin Tavsiye* (CM/Rec(2007)). Her iki belge de topluluk, yerel, azınlık veya sosyal medyanın, bir yanda sivil toplumdaki belirli grupların özel ihtiyaç veya taleplerini yanıtlar ve bir sosyal uyum ve entegrasyon unsuru olarak hizmet verirken, diğer yanda diyalog için alan sağlama kapasitesini vurgular. Ardından 2009 yılında Bakanlar Komitesi tarafından yayımlanan Bildiri özellikle topluluk medyasına hitap eder: *Sosyal uyum ve kültürlerarası diyalogu geliştirmede topluluk medyasının rolüne ilişkin Bildiri*.

Medyanın, anlam ve işletim biçimlerinin bölgelere göre değişiklik göstermesi nedeniyle Avrupa'da topluluk medyasının tek bir tanımı yoktur. Bu konuda tek bir terminoloji de mevcut değildir: topluluk medyasına “üçüncü sektör”, “azınlık medyası” veya “sosyal veya sivil medya” olarak atıfta bulunulabilir. Tüm bunlar ışığında, yukarıda belirtilen Bildiri topluluk medyasını hükümet, ticari ve dini kurumlar ve siyasi partilerden bağımsız olup, kâr amacı gütmeyen bir yapıya sahip, sivil toplum üyelerinin programların planlama ve yönetimine gönüllü katıldığı; sosyal kazanç ve topluluk çıkarımı hedefleyen etkinliklerin yapıldığı, katılımcı ve kültürlerarası uygulamalara bağlı medya olarak tanımlar.

Topluluk medyası ayrı bir sektörü oluşturur. Kamu medyasını ve ticari medyayı tamamlayıcıdır ve bu, tam olarak neden bazen “üçüncü sektör medya” adlandırıldıklarını açıklar. Avrupa Konseyi üye devletlerinin birçoğunda ve elimizdeki bilgilere göre, tüm dünyada 115'ten fazla ülkede faaliyet gösterirler. Cemiyet medyaları yapıları gereği kendi okur kitlelerine yakındır: örneğin, kendi halklarının dilini kullanarak azınlık kitlelere etkin biçimde erişebilirler. Birçok sosyal ihtiyaca hizmet eder ve ticari veya kamu medyalarının tam olarak veya yeterli düzeyde karşılayamayacağı veya üstlenemeyeceği işlevleri yerine getirirler.

Günümüzün radikal anlamda değişmiş medya perspektifinde topluluk medyası; özellikle sosyal uyumu, kültürlerarası diyalog ve hoşgörüyü artırarak ve sivil toplum içindeki farklı etnik, kültür ve din grupları arasında anlayış kültürü geliştirerek önemli bir rol oynayabilir.

Sosyal uyum ve kültürlerarası diyalogu geliştirmekte cemiyet medyasının rolüne ilişkin Bildiri, topluluk medyasının kamuoyu münazaralarını, siyasi çoğulculuğu ve zıt görüşlerin farkındalığını; özellikle toplumdaki kültürel, dilsel, etnik, dini veya diğer azınlık gruplar dahil çeşitli gruplara kendilerini ifade etmeleri ve fikir alışverişinde bulunmaları amacıyla bilgi alma ve verme fırsatı sağlayarak destekleyebileceğini vurgular. Bildiriye göre topluluk medyası, yerel ve bölgesel düzeyde topluluk mukavelesini ve demokratik katılımı destekleyerek geliştirme kapasitesine de sahiptir.

Topluluk medyasının sosyal uyum ve kültürlerarası diyalog konusundaki olumlu rolünü kabul eden Avrupa Konseyi, Bildiri'de cemiyet medyasının aynı zamanda, belirli durumlarda, sosyal tecrit veya hoşgörüsüzlüğe de katkıda bulunabileceğine dikkat çeker. Topluluk medyası bu riskten kaçınmak amacıyla, tüm medyalar için ortak temel gazetecilik değerleri ve etiğine her zaman saygı göstermelidir. Konuyla ilgili olarak bildiri cemiyet medyasını, diyalog ve hoşgörüyü geliştirmeye yönelik görevinin farkında olmaya

ve bu doğrultuda ihtimamla meslekle ilgili kanunlar veya iç yönetmelikler hazırlayarak benimsemeye ve bunlara uyulmasını sağlamaya davet eder.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi topluluk medyasının sosyal uyum ve kültürlerarası diyalogu sağlamaktaki olumlu rolünü ve sunduğu katma değeri dikkate alarak Bildiri’de topluluk medyasına verdiği desteği beyan eder ve topluluk medyasının ve sosyal işlevlerinin uygun performansının gelişmesine olanak tanıyan yasal çerçevelerin ne şekilde benimseneceği sorusunu inceleme gerekliliğini vurgular.

Bildiri’ye göre, topluluk medyasının gerektiği şekilde işlemesi birtakım somut teknik, mali ve eğitimsel unsurlara bağlıdır. Bu, devletin analog ve dijital ortamlarda temin ettiği uygun sayıdaki karasal radyo frekansı ve yeterli finansmanın; sektörü, rekabet yönlerini de titizlikle dikkate alarak, doğrudan veya dolaylı desteklemek üzere ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde kullanılabilir kılması gerektiği anlamına gelir.

Üye devletler, topluluk medyasının daha fazla gelişmesine ve sosyal uyum ve kültürlerarası diyalogu geliştirmekteki rolünü gerçekleştirmesine yardımcı olacak uygulama olanaklarını incelemelidir. Atılması gereken özel (uygulamalı) adımları, somut ulusal durum ve topluluk medyası sektörünün gelişim derecesine dayanarak kararlaştırmak, her ülkenin kendisine bağlıdır.

Demokratik topluma katılım

Tarlach McGonagle

Giriş

Demokratik topluma katılım, bir haklar toplamının kullanımının etkililiği ile belirlenir. Bu haklar arasında başta ifade özgürlüğü olmak üzere toplantı ve dernek kurma, seçme ve seçilme hakkı, vb. bulunur. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) demokratik topluma katılım hakkını açıkça sağlamasa da, bu hak diğer anlaşmalarda, örneğin Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesi'nde (FCNM) tanınmaktadır. Bakanlar Komitesi ve Parleментарler Meclisi tarafından medya ile ilgili olarak benimsenmiş çeşitli metinlerde de yinelenen bir hedeftir.

Resmi demokratik yapı ve süreçlere yasal katılım tüm demokratik toplumlar için açıkça en önemli yerde bulunsa dahi, medya içinde gerçekleşenler dahil, kamuoyu münazaraları gibi, *gayriresmi* demokratik uygulamalara katılımın önemi de hafife alınmamalıdır. Bu ikinci tip katılımın çok büyük toplumsal etkileri olabilir. Bu nedenle bu bölüm, demokratik topluma katılımın her iki boyutu üzerine de odaklanacaktır: resmi ve gayriresmi katılım.

Demokratik topluma katılım kavramını aydınlatma

Katılma hakkının kapsamı

Demokratik topluma katılım kavramı, oldukça geniştir ve beraber alındığında kamu işlerini oluşturan bir dizi faaliyete (siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik) katılımı içerir. Diğer bir deyişle, siyasi katılım olmadan demokratik toplum var olmasa bile, kamu hayatının diğer alanlarına katılımın önemi de küçümsenmemelidir.

Siyasi seçim propagandalarında kürtaj karşıtı el ilanlarının dağıtılmasına ilişkin bir adli kovuşturma sonucunda ortaya çıkan *İngiltere'ye karşı Bowman davasında*, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi “Serbest seçimler ve ifade özgürlüğü, özellikle siyasi tartışma özgürlüğü, birlikte tüm demokratik sistemlerin temel ilkelerini oluşturur” hükmüne vardı.*

* İngiltere'ye karşı Bowman davası (1998), sayfa 42.

Tüm kamu işleri sahasına katılabilmek, öncelikle kişinin ilgilendiği konularda toplantı, dernek kurma ve özgür ifade hakkına sahip olmasını gerekli kılar. *Polonya'ya karşı Gorzelik davasında* Mahkeme şu sonuca ulaşmıştır:

“Sivil toplumun sağlıklı şekilde işlediği yerde, vatandaşların demokratik sürece katılımına büyük ölçüde, birbirleriyle bir araya gelebilecekleri ve ortak hedeflerine doğru toplu olarak ilerleyebilecekleri birliklere ait olma yoluyla ulaşılması son derece doğaldır”.¹⁸

AİHS katılım hakkını doğrudan öngörmese de, özü Sözleşme'nin birçok farklı maddesinden anlaşılabilir. Üstelik Mahkeme, etkin katılım olmadıkça içi boş bir kavram olacağını düşündüğü demokratik toplumun önemine tekrar tekrar atıfta bulunmaktadır.

Bununla birlikte, AİHS tarafından açıkça tanınmış bir katılım hakkı olmasa bile, bu hak; Avrupa Konseyi'nin düzenlediği başka mekanizmalarla öncelikle de Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme'nin 15. Maddesi tarafından garanti edilmiştir. 15. Madde şunu sağlamaktadır:

“Taraflar, ulusal azınlıklara ait kişilerin özellikle kendilerini ilgilendiren kültürel, sosyal ve ekonomik hayata ve kamu işlerine etkin katılımı için gerekli koşulları oluşturacaktır”.

Bu madde, ulusal azınlıklara ait kişiler için genel ve kendilerini etkileyen meseleler söz konusu olduğunda daha özel bir etkin katılım hakkı sağlar. Madde 15'e “etkin” sıfatının ilave edilmesi, son derece büyük bir potansiyel öneme sahiptir. Azınlıklara sadece sembolik olarak danışılmasının veya azınlıkların sadece sembolik olarak temsil edilmelerinin yeterli olmadığı anlamına gelir. Katılımları gerçek ve etkili olmalıdır.

18. Polonya'ya karşı Gorzelik ve Diğerleri davası (2004), sayfa 92.

Katılım ve BİT

AİHS, statik bir belge değildir, “dinamik ve gelişmeye açık” anlamda yorumlanmalıdır.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi her zaman tutarlı bir şekilde AİHS'nin “günün koşullarına göre yorumlanması gereken” bir “yaşayan belge” olduğuna hükmetmiştir.

Yorumlayıcı bu yaklaşımı dikkate alan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi hakları dinamik olarak tanımlamış ve içeriklerinin zaman içinde gelişebileceğini kabul etmiştir. Benzer şekilde, hakların uygulanabilme etkililiğine tesir eden unsurlar da zaman içinde, özellikle toplumsal ve teknolojik gelişmelerin etkisi altında, değişikliğe eğilimlidir. Giderek artan oranda, insanların modern iletişim teknolojilerini kullanabilmesine katılım hakkı için bu durum özellikle geçerlidir. Örneğin, sözde e-demokrasi resmi katılımı teşvik etmek için giderek güçlenmektedir. Giderek daha çok devlet hizmeti çevrimiçi verildiğinden; yakında toplumun tüm bireylerinin BİT'e tam erişime sahip olması beklenecektir. Bu açıdan önemli *İfade ve bilgi özgürlüğünü yeni bilgi ve iletişim ortamında geliştirmeye ilişkin Tavsiye (2007)11*, internet erişimini önemli bir bilgiye erişim aracı, dolayısıyla da “kamu hayatına ve demokratik süreçlere katılım” yönünden ele alır.

Benzer ilkeler, *Medya çoğulculuğu ve medya içeriğinin çeşitliliğine ilişkin Tavsiye*'yi de (2007)2 biçimlendirir.

Medya çoğulculuğu ve medya içeriğinin çeşitliliğine ilişkin Tavsiye'de “Daha geniş demokratik katılım ve iç çeşitliliğin geliştirilmesi” üzerine özel olarak odaklanılmıştır. Demokratik katılımı destekleyerek geliştirmekte medyanın rolünü büyüteç altına almıştır. Üye Devletlerin yayımcının bağımsızlığı ilkesine saygı duyarak, medyayı şunlara teşvik etmesi gerektiğini belirtir:

“Kamuya, eleştirel münazara ortamını harekete geçirecek ve her topluluk ve kuşaktan kişilerin daha geniş demokratik katılımını sağlayabilecek çeşitlilikte bir medya içeriği sunmak;

Kültürlerarası ve dinlerarası diyaloga, karşılıklı saygı ve hoşgörüyü artırmak ve tartışmalar yoluyla ortaya çıkabilecek çatışmaları önlemek için katkıda bulunmak”.

Bu amaçla medyadan, azınlıkların katılımını ve “dinamik teknolojik değişikliklere” yanıt verilmesini sağlayacak (dijital medya okuryazarlığının desteklenmesi gibi) politikalar geliştirmesini talep eder.*

* Ayrıntılı bilgi için bkz: Aşağıda “Medyanın kullanılabilirliği ve Erişilebilirliği”.

Demokratik toplumlara etkin katılım, (dijital) bilgiye erişebilenlerle erişemeyenler arasındaki dijital bölünme olarak adlandırılan eşitsizliği yenmek için bir köprü kurulmasını gerekli kılıyor. Bakanlar Komitesi’nin birçok Tavsiyesi ve diğer standart belirleyici metinler, bu amaca hizmet eder.¹⁹

Özetle, Avrupa Konseyi’nin ilgili standartları, demokratik topluma katılımı geniş anlamında destekler, ancak kamu işlerine bireysel ve grup katılımını artırmakta medyanın rolü üzerine birçok özel vurguyu da içerir. Medyanın kamuoyu tartışmalarına, teknolojik gelişmelerle sürekli artan katkı sağlama kapasitesi, bu bağlamda en öncelikli öneme sahiptir.

Bilgiye erişim

Katılım sadece bilgiyi yayma hakkını gerektirmez, bilgi toplama hakkını da içerir. Bu nedenle, bilginin kullanılabilirliği ve erişilebilirliği, iyi işleyen demokratik toplumların ön koşullarıdır. Sınırlara aldırılmadan her tür bilgiyi alma ve verme hakkı, uluslararası insan hakları anlaşmalarının genelinde korunur. Avrupa Konseyi standartları bakımından dikkate alınması gereken AİHS Madde 10’dur.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin sabit içtihatları, AİHS Madde 10 tarafından güvence altına alındığı haliyle, bilgi edinme özgürlüğünün “bir hükümetin, kişinin başkalarının ona vermek istediği veya isteyebileceği bilgileri almasını kısıtlamasını temel olarak yasakladığı” (*İsveç’e karşı Leander davası*) hükmüne vardı.

Mahkemeye göre, bilgi edinme özgürlüğü devlete şunları yapması yönünde zorunluluk yüklenmesi olarak *algılanamaz*.

- Bireyin özel veya aile hayatı ile ilgili bilgilere erişim sağlamak (*İngiltere’ye karşı Gaskin davası*)

19.Örneğin: Yeni iletişim ve bilgi hizmetlerine yönelik evrensel cemiyet hizmetine ilişkin Tavsiye No. Rec 99)14;Dijital yayıncılığın demokratik ve sosyal katkılarını geliştirmeye yönelik önlemlere ilişkin Tavsiye Rec (2003)9; Bilgi Toplumunda insan hakları ve içtihat hukukuna ilişkin Bildiri

- Bilgiyi kendi seyrinde toplamak ve yaymak (*İtalya'ya karşı Guerra ve diğerleri*)
- Askeri, istihbarat servisi veya polis ile ilgili gizli belge veya bilgileri halka açıklamak (*Moldova'ya karşı Sirbu ve diğerleri*).

Bu örnekler devletin bilgiyi bazı durumlarda açıklama veya yayma yönündeki olumlu yükümlülüklerini tanımlama konusunda Mahkeme'nin sergilediği belli bir isteksizliği gösterir.

Mahkeme'nin bilgi edinme hakkına dair içtihatlarını oluşturan bir diğer dava konusunu, basın özgürlüğü üzerindeki kısıtlamalara ilişkin durumlar oluşturmaktadır. Konuyla ilgili olarak, "Mahkeme defalarca kamunun, gazetecilerin, kamu yararını ilgilendiren meselelerde bilgi ve fikirler yayma konusundaki özel işlevlerinin mantıklı sonucu olarak bilgi edinme hakkına sahip olduğu birçok fırsatta doğrulanmıştır" hükmü verilmiştir.

Burada önemli olan nokta, hükümet otoritelerinin ellerindeki resmi bilgiye kamu erişimi olasılığıdır. Günümüzde, Avrupa Konseyi'nin çoğu Üye Devlet'i resmi belgelere erişim seviyelerinde erişim izin veren yasa, yapı ve prosedürler yürürlüğe koymuştur. Bu anlamda, bilgi edinme hakkının ulusal düzlemde ilerlediği söylenebilecektir.

Bu eğilim, ilgili Avrupa Konseyi standartlarında da kendini göstermektedir: (1) Mahkeme'nin içtihat hukukunda nadiren, ancak daha açık ve kapsamlı şekilde (2) *Resmi belgelere erişimle ilgili Tavsiye'de* (2002)2 ve (3) Resmi Belgelere Erişim Sözleşmesi taslağında.

İçtihat hukuku

Yukarıdaki örnekler Mahkeme'nin devletlere bilgiye erişim sağlama zorunluluğu tespit etmediği davaları sergilemiştir. Buna rağmen, *Çek Cumhuriyeti'ne karşı Matky davasında*, bilgiye erişim hakkını yasal olarak tanıma konusunda daha cömert davranmıştır. Dava konusu, çevreci bir sivil toplum örgütünün, bir nükleer enerji tesisinin inşası ile ilgili bilgilere erişim isteğinin reddi ile ilgiliydi.

Davacılar Mahkeme önünde başarı kazanamamış olsalar da, Mahkeme'nin Madde 10'un davanın bazı özel koşullarına uygulanabilir olduğunu ilan etmesi, bazı yorumcular tarafından potansiyel açıdan kaydadeğer bir gelişme olarak değerlendirilmiştir.

Tavsiye

Bakanlar Komitesi *Resmi Belgelere Erişime İlişkin Tavsiye'sinin (2002)2* başlangıç bölümünde şunları belirtir: “resmi belgelere, eşitlik ilkesi bazında ve net kurallar doğrultusunda yaygın erişimin sağlanması”.

- halkın içinde yaşadıkları toplumun durumu ve kendilerini yöneten otoritelerle ilgili yeterli görüş ve eleştirel bakış açısına sahip olarak, kamu yararı ile yakından ilgili meselelere aydın katılımını sağlar;
- yönetimlerin verimlilik ve etkililiğini teşvik eder ve yozlaşma riskinden sakınarak dürüstlüklerini korumalarına yardımcı olur;
- yönetimlerin kamu hizmeti olarak meşruluğunu doğrulamaya ve kamunun kamu idarelerine olan güvenini güçlendirmeye katkıda bulunur.

Tavsiye, resmi belgelere erişimi teşvik etmeye yönelik birtakım gerekçeleri belirttiikten sonra, diğer birçok Bakanlar Komitesi Tavsiyesi gibi, resmi belgelere erişimin uygulamada gerçekleştirilmesi ve etkin kılınması için bu ilkeleri işler hale getirmeye çalışır.

Resmi belgelere erişime ilişkin Tavsiye (2002)2, ilkelerin ötesine geçer ve uygulanabilir ayrıntılar içerir.

Tavsiye ilk olarak, ‘kamu otoritelerinin’ bir tanımını sunar ve olası sınırlamaları genişçe ortaya koymadan önce, resmi belgelere erişime yönelik genel bir ilkeyi belirtir.

İkinci olarak, usul sorunlarını inceler. Örneğin, erişim biçimleri arasındaki farklılıkları belirler ve orijinal resmi belgelere danışmanın (prensipite) ücretsiz olmasını, belge kopyalama ücretlerinin makul düzeyde tutulmasını ve oluşan gerçek maliyetleri aşmamasının sağlanması gerekliliğini vurgular. Bu gibi garantiler bilgi edinme taleplerini karşılamak için yapılan işlem süreçlerinde çıkabilecek engelleri azaltılması açısından önem taşır.

Üçüncü olarak, bilgi edinme taleplerini reddetme konusunda bağımsız bir gözden geçirme sürecinin de mühim olduğunun vurgulanır.

Tüm bunlar, ilgili usul teminatlarını da kapsayarak bilgiye erişim için etkili bir sistemin şekillenmesine katkıda bulunan pratik ayrıntılar üzerinde odaklanılır.

Sözleşme

2008'in sonlarına doğru Avrupa Konseyi, kamu otoriteleri tarafından muhafaza edilen resmi belgelere genel erişim hakkı tanıyan, bağlayıcı ilk uluslararası belge olan Resmi Belgelere Erişime İlişkin Sözleşme'yi onayladı.

Sözleşme'yi açıklayıcı rapora göre: “Kamu otoritelerinin şeffaflığı, iyi yönetimin temel özelliği ve bir toplumun gerçekten demokratik ve çoğulcu, her türlü yozlaşmaya karşı, kendisini yönetenleri eleştirme kapasitesine sahip ve vatandaşlarının kamu yararını ilgilendiren meselelerde bilinçli katılıma açık olup olmadığının bir göstergesidir. Resmi belgelere erişim hakkı, insanların kişisel gelişimi ve temel insan haklarının uygulanması açısından da zorunludur”.

Metin, tarihsel yapısına rağmen bu alanda aktif birtakım sivil toplum örgütleri tarafından yeterince kapsamlı olmaması konusunda eleştiriler almıştır. Yapılan belli başlı eleştiri ve yorumlar, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi tarafından kabul edilmiş ilgili metinlerde yansıtılmıştır. Taslak Sözleşme genelde kabul gösterirken, Parlamenterler Meclisi şiddetle şunları savunmuştur:

- “Kamu Otoriteleri'nin tanımını, kamu idarelerinin faaliyetlerini daha kapsamlı içerecek şekilde genişletmek ve böylece kullanılabilir bilgi kapasitemi artırmak”.
- “Taleplerin ele alınmasına bir süre kısıtlaması getirmek” (bilginin kolay bozulan, geçici yapısı nedeniyle).”
- “Taslak metinde sağlanan “Denetleme sürecini açıklamak ve güçlendirmek”.

Bakanlar Komitesi sonuçta, taslak Sözleşme'yi, Sözleşmeye eklenen Parlamenterler Meclisi Tavsiyeleri'ni dikkate almadan benimseme yoluna gitti.

Son olarak, bilgiye daha fazla erişimi sağlamak yönündeki politika hedefinin, genellikle daha iyi bir yönetimi teşvik amacı taşıyan, daha kapsamlı bir politikanın içinde olduğu not edilmelidir. Bu gözle bakıldığında bilginin erişilebilirliği, devlet ve kamu hizmetlerinde şeffaflığı sağlama yönünde bir araçtır. Öte yandan şeffaflık da, sorumluluğu sağlama yönünde bir araçtır. Ayrıca, resmi belgelere kolay erişim, ortak düzenleme süreçlerini güçlendirirken, bir nevi bilgi yetkilendirmesine yol açar (örn. devlet aktörlerini içerenlere ilave çeşitli tarafları içeren, böylece onları geleneksel, devlet egemenliği altındaki düzenleyici örneklerinden daha kapsamlı kılan düzenleyici süreç-

ler). Bu tür bağlantılar, kamu hayatının resmi yapılar ötesindeki diğer boyutlarına da uygulanabilir.

Medyanın söylemleri üzerine görüşlerimiz

Medya; demokratik işlevlerini yerine getirebilmesini sağlayan güç, yasal koruma ve ayrıcalıklardan yararlanır. Bu durumda kamu, medya tarafından yayınlanan bilgi ve fikirlere tepki gösterebilmek için yeterli fırsatlara sahip olmalıdır.

Ayrıca kamu, medyaya kimlerin sahip olduğunu ve kimlerin medyayı kontrol ettiğini bilmelidir. Bu şeffaflık, kamunun bilgilendirilmiş şekilde hareket edebilmesine olanak tanıyan temel koşuldur.

Medya şeffaflığını artırma önlemlerine ilişkin Tavsiye’de (94)13 belirtildiği üzere: “Kamu üyeleri, medya tarafından yayılan bilgi, fikir ve görüşlere verilecek değer hakkında bir görüş oluşturmalarına olanak tanıyacak şekilde, medyadaki belirli temel bilgilere adil ve tarafsız şekilde erişime sahip olmalıdır”.

Medya sektöründe şeffaflığın önemi, medya kurumlarının mülkiyet ve organizasyon yapılarının ayrıntılarının bilinmesinden ibaret değildir, yayın lisans süreçleri hakkındaki bilgileri de kapsar. Bu kaygılar, Avrupa Konseyi’nin ilgili standart belirleyici metinleri genelinde tekrarlanır.

Medya ürünlerine tepki vermenin geleneksel olarak en bilinen yöntemlerinden biri, sözde cevap “hakkıdır”. Bu mekanizma adalet, denge, tarafsızlık, doğruluk ve itibar konularında en önemli teminat olabilir. Medyada yer alan belirli haber ve ifadelerinden etkilenenlerin ortaya atılan iddialara yanıt vermesine, önyargılara karşı çıkmasına veya yanlışları düzeltmesine olanak tanır.

Cevap hakkı, bireysel ifadeler veya belirli medya haberleri ile ilgili düzeltici işlevinin yanısıra, daha geniş bir amaca da hizmet eder. Bakanlar Komitesi’nin *Yeni medya ortamında cevap hakkına ilişkin Tavsiye’si (2004)*16 bu nedenle şu hükme varmıştır: “halk bilgiyi farklı kaynaklardan almak suretiyle eksiksiz şekilde edinirse bu kamu yararına olur”. Bu düşünce, medyanın kamuya bilgi sağlamak ve görüş oluşturma sürecine yardımcı olmaktaki önemli rolünü vurgular.

Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi (ECTT), cevap hakkını tanıyan tek Avrupa Konseyi anlaşmasıdır (diğer yasal olarak bağlayıcı olmayan normatif önlemlere karşı). Söz konusu hüküm şunu belirtir:

ECTT Madde 8 - Cevap hakkı

1 Yayın yapan her Taraf, her özel veya tüzel kişiye, tabiyeti veya ikamet yeri ne olursa olsun, bulunduğu yargı alanı içinde yayımcı tarafından yayımlanan programlarla ilgili cevap hakkını kullanma veya benzer diğer yasal veya idari çözümleri arama fırsatını, Madde 5'in anlamı kapsamında sağlayacaktır. Cevap hakkının kullanılması ile ilgili zamanlama ve diğer düzenlemeler özellikle, bu hakkın etkin biçimde kullanılmasını sağlayacak şekilde temin edecektir. Bu hakkın ve diğer benzer yasal veya idari çözümlerin etkin biçimde kullanılması, zamanlama ve usulün her ikisine de dikkat edilerek gerçekleştirilecektir.

2 Bu amaçla, program hizmetinin veya bu program hizmetinden sorumlu yayımcının adı, bizzat program hizmetinin içinde, uygun araçlarla ve düzenli aralıklarla belirtilecektir.

ECTT Yeni medya ortamında cevap hakkına ilişkin Tavsiye'sinin (2004)16 televizyon yayınları ile ilgili 8. Maddesi, cevap hakkını genişletmeye çalışır. Tavsiye "halka, düzenlenmiş bilgileri gazete, dergi, radyo, televizyon ve web tabanlı haber hizmetleri gibi çevrimiçi veya çevrimdışı periyodik yayınlarla veren tüm iletişim araçları" için geçerlidir. Cevapların yayımlanması için gerekli zaman, sahip olmaları gereken görünüm ve bunların ücretsiz yayımlanması isteği gibi konularla ilgilenir. Ayrıca cevap hakkında, hakkın etkin kullanılmasına yönelik teminatlara karşı, izin verilebilecek istisnaların bir listesini de sıralar.

Demokratik toplumda siyasi tartışmaların özel önemi, cevap hakkı bağlamında da dikkate alınmıştır. *Medyanın seçim kampanyaları haberlerine dair önlemlerle ilgili Tavsiye'sinde (2007)15* öne sürülen ilkelerden biri şunu belirtir:

"Bir seçim kampanyasının kısa süresi göz önünde bulundurulduğunda, her aday ve siyasi partinin, ulusal yasalar ve sistemler uyarınca sahip olduğu cevap hakkı veya bu hakka eşdeğer çözümlerden kampanya süresince usule aykırı gecikmelere maruz kalmadan yararlanabilmesi gerekir."

Medya ürünlerine verilen tepkiler giderek artan oranda, okur, izleyici ve kullanıcıların görüşlerini bildirebildiği ve genelde medyanın kendisi tarafından düzenlenen ve yönetilen çevrimiçi tartışmalar yoluyla verilmektedir. Bu tür forumların ölçülülük düzeyleri, uygulamada değişiklik gösterebilir.

Benzer şekilde, medyanın genel anlamda giderek artan çevrimiçi varlığı, yapılan geribildirim uygulamalarını da kolaylaştırmıştır. Eskiden uygulanan“editöre mektup” gönderme yöntemi artık tek bir tuşa dokunarak gerçekleştirilebilmektedir.

Ayrıca cevap hakkının (ve medyaya halkın katılımını artıran diğer mekanizmalarının) sadece devlet otoriteleri tarafından alınan düzenleyici önlemlere bağlı olmadığı da unutulmamalıdır. İlgili Avrupa Konseyi standartları, bu hedeflere varmak için öz düzenlemeler yapmanın veya ortak düzenleyici önlemler geliştirmenin yararını kabul etmekte ve bu yararın dikkate alınması yönünde sürekli olarak çağrı yapmaktadır bu, sektöre özel düzenlemelerin ve politik süreçlerin hatta geleneksel, devlet egemen düzenleme kapasitesi beklentilerinin değerinin önemli ölçüde tanınmasına eşdeğerdir. Medya sektörünün içinden beslenen girişim ve uygulamalar genelde kabul edilme ve etkili uygulanma şansına en fazla sahip olanlardır. Bu gibi durumlarda standartlar, sektöre özel değerli uzmanlığı yansıtabilir ve medya ortamında yazarlık algısının gelişmesine katkıda bulunarak, sahiplik hissini de beraberinde getirerek, normların uygulanmasına bağlılık yaratmış olur.

Medyanın kullanılabilirliği ve erişilebilirliği

Medyanın katılımcı potansiyeli ve iletişim amaçları bakımından etkinliği, sahip olduğu (en az) şu değerlere dayanır:

- Kullanılabilirlik
- Ödenebilirlik
- Erişilebilirlik
- İşlevsellik.

Birinci konumdaki *kullanılabilirlik*, kamunun medya tarafından yayımlanan bilgi, fikir ve görüşleri alabildiğini ifade eder. Bu, dağıtım araçlarının teknik yöntemleri dikkate alınmadan, içeriğin alınabilmesini kapsar. Avrupa Konseyi'nin birtakım standart belirleyici metinleri, bu hedefi gerçekleştirmek amacıyla dijital yayın veya BİT'ler gibi belirli medya türlerinin tanıtım ve gelişimini desteklerler. Dolayısıyla, *kullanılabilirlik* ilkesi genelde *ödenebilirlik* ilkesinden etkilenir: yeni teknolojilerin tanıtımının yüksek maliyetleri, topluma nüfuzunu dolayısıyla kullanımlarının genelleşmesini aksatabilir.

Bakanlar Komitesi'nin tarafından kabul edilmiş söz konusu şu metinler, bu konuya özel bir önem verirler: *Yeni iletişim ve bilgi hizmetlerine yönelik*

evrensel toplum hizmetine ilişkin Tavsiye (99)14, Dijital yayıncılığın demokratik ve sosyal katkılarını geliştirmeye yönelik önlemlere ilişkin Tavsiye (2003) 9, Bilgi Toplumu'nda insan hakları ve hukuk devletine ilişkin Bildiri (2005), Yeni bilgi ve iletişim ortamında ifade ve bilgi edinme özgürlüğü geliştirmeye ilişkin Tavsiye (2007)11.

Evrensel toplum hizmetine ilişkin tavsiye; erişim sorunları, içerik ve hizmetler, bilgi ve eğitim, evrensel toplum hizmetinin maliyet finansmanı ve adil rekabeti koruma önlemleri ile ilgili ilkelerden oluşur. Tüm bu ilkelerin, evrensel toplum hizmetinin uygulanması konusunda bir Avrupa politikasının oluşturulması için yaratılan tüzükleri beslemesi amaçlanmaktadır.

Dijital yayıncılığın demokratik ve sosyal katkılarını geliştirmeye ilişkin Tavsiye de bir "dijital yayıncılığın temel ilkeleri" seti ortaya sürer. Dijital televizyona geçilmesi ve toplumun dijital ortama uyum sağlamadaki sorunlarına odaklanır. Yayımcıların, özellikle kamu yayımcılarının dijital ortamdaki faaliyetleri ile de ilgilenirler (örn. gönderim meseleleri, evrensel erişim ve finansman). Tavsiye'de (2007)11 öne sürülen konuya ait öncelikler, yeni teknolojilerin sosyal ve katılımcı boyutlarla önemli ölçüde ilişkili olduğunun bir göstergesidir:

- Bireysel kullanıcıların yetkilendirilmesi ve sorumluluklarının artırılması
- Güvenilir bilgi, esnek içerik oluşturma ve bilginin işlenmesinde şeffaflık için ortak standart ve stratejiler
- BİT altyapısına düşük maliyetli erişim
- Bir kamu hizmeti olarak bilgiye erişim
- Menfaat sahipleri arasında işbirliği.

Geniş kapsamda algılandığında kullanılabilirlik kavramı, ifade özgürlüğü ve sosyal uyum konusundaki önemi önceki bölümlerde incelenmiş çoğulcu bir medya perspektifinin kullanılabilirliğini içerecek şekilde de alınabilir.

Diğer yandan, kamunun belirli kesimlerine özel medyanın erişilebilirliği, bunların kullanılabilirlik, ödenebilirlik ve kamunun bunları bilinçli bir şekilde kullanabilmesine de bağlıdır. Bu, teknoloji ve dil bilgisi ve bazen medya okuryazarlığı olarak da adlandırılan medyanın çalışma şeklinin kavranmasını gerektirir.

Medya okuryazarlığının geliştirilmesi konusu Bakanlar Komitesi metinlerinde düzenli olarak, genel bir şekilde veya bazen belirli amaçlar doğrultusunda ele alınmıştır. Örneğin, *Yeni bilgi ve iletişim ortamında çocukları yetkilendirmeye ilişkin Tavsiye (2006)12* özellikle çocuklar ile ilgiliyken, PACE'in *Medya eğitimine ilişkin Tavsiye'si 1466 (2000)* sadece genel anlamda medya okuryazarlığı konusuna odaklanmıştır.

PACE Tavsiyesi 1466 (2000), medya eğitimini aşağıdaki şekilde tanımlar: “dengeli ve mevcut bilgilere dayanarak kendi muhakemelerini yapabilme kapasitesine sahip vatandaşlar oluşturmak için medyaya karşı eleştirel ve sezgisel bir tavır olarak algılanan medyayı anlama yeterliliğini geliştirmeyi amaçlayan öğretim uygulamalarıdır. Gerekli bilgilere erişmelerine, bunları analiz edebilmelerine ve altında yatan ekonomik, siyasi, sosyal ve/veya kültürel çıkarları tespit edebilmelerine olanak tanır. Medya eğitimi bireylere yorumlamayı ve mesaj üretmeyi, iletişim için en uygun medyayı seçmeyi ve sonuçta, medya sunum ve ürünlerinde daha fazla söz sahibi olmayı öğretir”.

Tavsiye, modern toplumda muazzam sayı ve çeşitlilikteki kaynaklar vasıtasıyla kullanılabilir bilgilerin bolluğuna ve (bazı) vatandaşların uyum güçlüğüne yanıt olarak tasarlandı. Medya eğitimi, medya okuryazarlığını geliştirmekte önemli bir yöntemdir ve PACE Tavsiyesi diğer noktaların yanı sıra meseleye “düzenli, sektörlerarası bir yaklaşımı” ve en iyi uygulamaların gelişimini sağlama yolları arar. Daha somut ifade edilirse; çocuk, genç ve yetişkinleri hedefleyen medya okuryazarlığı programlarının, ilgili tarafların katılımıyla geliştirilmesi için çağrıda bulunur. İlgili programların, eğitmen eğitimi programlarıyla birleştirilmesini de talep eder.

Son olarak, kullanıcıların perspektifinden bakıldığında, medyanın *işlevselliği* büyük oranda erişilebilirliği ile belirlenir. Medyanın işlevselliği meselesi, azınlıklara bağlı kişiler için özellikle önemlidir. Örneğin, medyanın egemen dilde veya devlet dilinde kolay kullanılabilirliği, dilsel bir azınlık grubuna çok az işlevsel değer ifade edebilir. Aynı şekilde yerel yayın olanakları, tüm devlet sınırları içinde yayılmış veya sınır ötesi varlığa sahip bir topluluğa çok az anlam ifade edebilir. Bu nedenle; kullanılabilirlik, ödenebilirlik ve erişilebilirlik kriterleri medya işlevselliğinin başarısı için (başarı garantisi vermeden) ön koşullardır.

Sonuç olarak; teknoloji ve resmi bilgiye kolay erişim, hem demokrasinin resmi yapı ve süreçlerine hem de gayriresmi demokratik uygulamalara (örn. medyadaki kamuoyu tartışmaları) etkin katılım konusunda giderek önem kazanmaktadır. Yasal açıdan bağlayıcı olan veya olmayan ilgili Avrupa Konseyi standartları, genel anlamda demokratik topluma ve özel olarak medya yoluyla kamuoyu tartışmalarına katılımı artırmak için yeni iletişim teknolojilerinin potansiyelini en üst düzeye çıkarmayı amaçlayan önlemlerin önemli bir derlemesini oluşturur.

Sonuç

Yasha Lange

Standartları belirleme

Avrupa Konseyi'nin standart belirleyici çalışmaları, önceki bölümlerde de açıklandığı üzere, oldukça derin bir etki yarattı. Sosyal ve kültürel meselelerle ilgili çeşitli anlaşma ve tavsiyeler, hoşgörü ve saygı korunurken ifade özgürlüğünün de güvence altına alındığı bir toplum oluşturmak için gerekli yöntemler ve araçlar hakkında yol gösterdi.

Anlaşmalar, sözleşmeler, içtihatlar ve tavsiyeler toplu olarak, birbiriyle bağdaşmayan hak ve yükümlülüklerin nasıl dengelenebileceğini sergilemektedir: İfade özgürlüğünün karşısında özel hayatın gizliliği veya itibarın korunması; ulusal güvenlik karşısında bilgiye erişim; hoşgörüyü geliştirme ve çatışmaların önlenmesi karşısında demokrasi ve çoğulculuğun desteklenmesi; kamu çıkarları karşısında bireysel haklar; ve diğerleri.

Avrupa Konseyi etki gücünü, yasal anlamda bağlayıcı metinler (özellikle sözleşmeler ve kararlar) ve anlaşma dışı esaslı tavsiyelerin bileşimine borçludur. Bazı durumlarda, örneğin hoşgörü ve anlayışı geliştirirken, kanunlar çok kısıtlayıcı veya ifade özgürlüğü ile uyumsuz yorumlanabilmektedir. Sonuçta hoşgörüsüz yorumlar da ifade özgürlüğü hakkının kapsamı içinde sayılabilecektir. Bu gibi durumlarda, tavsiyeler olumlu örnekleri teşvik etmek, standartları tanımlamak ve *arzu edilen* sınırların (bağlayıcı olmayan) belirlenmesi amacını güder.

Çok sayıdaki bu tavsiyeler, uygulama konusunda ayrıntılı rehberlik de sağlar; böylece azınlıkların korunması, düşmanlık içeren söylemlerin önlenmesi, hoşgörünün artırılması, eğitim ve okuryazarlık, medya tekelleşmesi, kamu yayıncılığı, azınlık medyası veya bilgiye erişim gibi meselelerde elverişli uygulamalar kolaylaştırılır.

Ve son olarak Avrupa Konseyi bu tavsiyelerin hayata geçirilmesini sürekli ve aktif biçimde takip eder (Üye Devletler ve ayrıca ilgili diğer taraflarca) ve hedeflenmiş yardımlarla uygulanmalarını destekler.

Avrupa Konseyi bunu yaparken üç alanda öncülük yaparak kamu çıkarlarına sürekli ve etkin bir bağlılık sergiledi:

- İfade özgürlüğü ve görüşlerin çoğulculuğu;
- Hoşgörü ve anlayışı sağlamak için insan onuruna, kültürel farklılıklara ve 'diğerlerinin haklarına' saygı;
- Bilgi ve medyaya erişime olanak tanıyarak, tüm vatandaşların kamu işlerine katılımı.

Bu üç alan bir arada, bir toplumun 'birlikte yaşama' kapasitesini tam olarak tanımlar.

Özgür ifade ve çoğulculuk

AİHS Madde 10'da güvence altına alındığı şekli ile ifade özgürlüğü, demokratik bir toplumda gerekli olduğu ve sadece yasalar öngördüğü takdirde sınırlanabilir. Diğer bir deyişle: hak geniştir ve sınırlamalar dardır. Dönüm noktası niteliğindeki bir davada da görüleceği üzere, birey ve gruplar korunurken, kamu yararı her zaman üstte tutulmuştur.

İngiltere'ye karşı *Sunday Times davası*: Gazete, daha sonra özürlü çocuklar doğuran hamile kadınlara verilen bir ilaçla ilgili bir makale yayımlamaya karar vermişti. Makale, ebeveynlerin daha cömert bir tazminat elde etmelerine yardımcı olmayı amaçlıyordu. Konuyla ilgili ilaç şirketi makalenin yayımı engelledi. Mahkeme, engellemenin 'zorlayıcı bir sosyal ihtiyaç' ile haklı çıkarılmayacağına ve bu nedenle 'demokratik bir toplumda gerekli' sayılmadığına karar verdi.

Mahkeme özgür bir basın olmadan özgür ve demokratik bir toplum olmayacağını onaylar ve politikacı veya şirketlerin rahatsız edici veya hoş olmayan bilgiler içeren yayınları kabul etmesi gerektiğini beyan eder. Mahkeme, özel hayatın gizliliği veya sözde gizli malzeme tehlikede olduğunda bile, kamu çıkarının üstün geleceğini defalarca onayladı.

Bu kararların etkileri önemlidir. Ulusal yasaların değiştirilmesi, yerel yasal içtihatların uyumlu hale getirilmesi ve uygulamaların bu yeni standartlarla bağdaştırılması gerekebilir.

Mahkemenin ve kararlarının genel olarak insan haklarını, özel olarak ifade özgürlüğünü koruma doğrultusundaki etkinliği göz ardı edilemez. Sadece son 2,5 yılda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin 62 Hükmü, AİHS Madde 10 uyarınca ifade özgürlüğü ile ilgili olarak verilmiştir.

Mahkeme ve Avrupa Konseyi ifade özgürlüğünün ötesinde, çoğulculuğu korumak ve geliştirmekle de ilgilenmiştir. Mahkeme ilk olarak, bilginin "hakaret içeren, şok etkisi yapan veya rahatsız edici" olabilecek fikirleri de içerdiğini; bunun herkesin katılımına izin verilmesi gereken kamuoyu tartışmalarının bir parçası olduğunu onayladı. Çoğunluğun görüşü, bir bireyin görüşüne üstünlük oluşturmaz. Basitçe ifade edersek, birçok kişi bir kişinin görüşlerinden hoşlanmayabilir, ancak bu, bu görüşlerin bastırılması gerektiği anlamına gelmez.

Devlete, özellikle Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin tavsiyelerinde, medyadaki çoğulculuğun garantörü olarak özel bir sorumluluk verilmiştir. Birtakım metinlerde devletlerin "bir fikir ve görüş çoğulluğuna olanak tanımak" için "medya çeşitliliğini koruyarak geliştirme" politikaları benimsemeleri gerektiği beyan edilir.

2007'de kabul edilen ve bir dönüm noktası niteliğindeki Medya çoğulculuğu ve çeşitliliğine ilişkin Tavsiye, "yapısal çoğulculuk" ve "içerik çeşitliliği" arasında ayrım yapar. Devletler "özel ve halka ait, bir dizi farklı patron tarafından halkın kullanımına sunulan medya ürünlerinin yeterli çeşitliliğini" sağlamalıdır. Bunu sağlamak için özellikle dijitalleşme, medya entegrasyonu ve tekelleşmesi dönemlerinde, düzenleyici bir çerçeve oluşturmalıdır. Devlet medya üzerinde "tek bir kişi, şirket veya grubun nüfuzunu" sınırlamalı ve "diğer medya" (örneğin topluluk ve azınlık medyası ile yerel ve sosyal medya) için de yer açmak üzere bunu "objektif ve gerçekçi kriterlere dayanan eşikler sunarak" önlemelidir.

Devletler içerik çeşitliliğini de desteklemeli ve "medyanın yeterli çeşitlilikte bilgi, görüş ve program yayınlamasını sağlamak için gerekli tüm tedbirleri almalıdır". Programları yeniden ele alınması gerekli kanallar "farklı içerikler" üretmeye mecbur bırakılabilir ve "görsel-işitsel, yazılı ve medya çeşitliliğine değerli katkılar sağlayabilecek tüm medya içerik türlerinin oluşumu, üretimi ve dağıtımı" için destek verilebilir.

Anlayışı geliştirmek

Avrupa Konseyi, ifade özgürlüğü ve çoğulculuğu dengelemek için, anlaşma ve tavsiyelerinde defalarca, insan onuru ve hoşgörü ve “diğerlerinin temel haklarına” saygı çağrısı yaptı. Anlayış ve saygı geliştirilirken düşmanlık içeren söylemlere, şiddet ve ırkçılığa yönelik kışkırtmalara izin verilmeyeceğini belirtti.

Kültürlerarası diyaloga (“farklı etnik, kültürel, dini ve dilsel geçmişlere sahip birey ve topluluklar arasında görüş alışverişi”), çeşitli metinlerde doğrudan veya dolaylı yolla değinilmiştir. Bunun “çatlakları bir Avrupa inşa etmek için zorunlu” olduğu, çünkü “bilgi alışverişini geliştirdiği” düşünülmektedir. Konuyla ilgili Beyaz Sayfa’da açıkça belirtildiği üzere, kültürlerarası diyalog koşulsuz bir görüş alışverişi değildir; “karşılıklı saygı çerçevesinde”, önyargısız ve güven ve mütekabiliyete dayalı olmalıdır.

Bunun tam olarak ne anlama geldiği, kilometre taşı niteliğindeki *Medya ve hoşgörü kültürünün geliştirilmesine ilişkin Tavsiye’de* 97(21) ayrıntılı olarak açıklanmaktadır. Bu Tavsiye medyanın topluluklar arasındaki gerilimlere karşı duyarlı da olmak kaydıyla doğru ve tarafsız bilgi vermesi gerektiği belirtir. Kişileri basmakalıp kategorilere sokmaktan kaçınmalı, bireylere eşit insanlar olarak davranmalıdır ve “kişilerin ait oldukları topluluğu, bu topluluğa aidiyetin konuyla ilgisi olmadığında, onlarla bağdaştırmamalıdır”. Etnik, kültürel veya dini azınlıklar dikkate alındığında özellikle şu son nokta hayati önem taşır: bireyin davranışı (veya, örneğin ceza gerektiren bir suç) eğer ait olduğu kültüre özgü bir fiil veya duruş değilse, söz konusu bireyin bir azınlık topluluğunun üyesi olduğundan bahsedilmesine gerek yoktur.

Aslında Avrupa Konseyi düşmanlık içeren söylemler, ayrımcılık, ırkçılık ve yabancı düşmanlığı ile, tıpkı hoşgörünün geliştirilmesi için gösterdiği bağlılıkla mücadele vermiştir. Bunu net olarak vurgulamak için yine bir dizi belge kabul edilmiştir. Örneğin, Bakanlar Komitesi tarafından hazırlanan özel bir Tavsiye, devletlerin düşmanlık içeren söylemleri önlemek ve yasal takipte bulunmak için uygun tedbirleri almasını önerir.

Sözleşme ve Tavsiye’lere ek olarak Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu kuruldu. Komisyon kurulduğundan bu yana, ırkçılıkla (gerekli) mücadele konusunda ayrımcılık karşıtı politikalara ilişkin 11 tavsiyeyi onayladı. Örneğin, İnternete ilişkin tavsiye devletleri, ulusal ve uluslararası hukuk vasıtasıyla internet üzerinden işlenen ırkçı, yabancı düşmanı ve Yahudi karşıtı suçlarla mücadeleye davet eder.²⁰

‘Düşmanlık içeren söylemler’e ilişkin Tavsiye; ifade özgürlüğünü ayrımcılık özgürlüğü ile dengelemek üzere sivil, kriminal ve idari hukuku kullanarak kapsamlı bir yasal çerçeve yaratılmasını talep eder. Şiddet ve ciddi ölçüde aşağılayıcı düşmanlık içeren söylemleri yayanlar için orantılı cezai yaptırımların uygulanmasını önemle vurgular. Buna karşın, medyanın kendisinin düşmanlık içeren söylemleri açığa çıkarmak ve analiz etmekten dolayı sorumlu tutulamayacağını da kabul eder. Diğer bir deyişle, ırkçılık kabul edilemez, ancak hakkında haber yapılabilir.

Katılım

“Herkesin katılabilmesi gerekliliği”, Avrupa Konseyi tarafından tekrar tekrar vurgulanan üçüncü hedeftir. Demokrasi ve insan haklarını geliştirmek için, “katılım” sadece sembolik değil “etkili” de olmalıdır. Tüm vatandaşların kültürel, sosyal veya siyasi; medya üzerinden, dernekler içinde veya bireysel olarak; mali imkan, yaş, eğitim, vb. etkenlere bağlı olmadan kamu işlerinde gerçek anlamda yer alabilmesine olanak tanınmalıdır.

Dijital hendek

Etkili katılım; bölünme ya da sık sık gönderme yapıldığı adıyla “dijital hendek” (yeni teknolojiler yoluyla bilgiye sahip olanlar ve olmayanlar arasındaki boşluk) doldurulmasını gerektirir. Farklı metinler kamu yetkilileri ile özel sektör ve sivil toplumu BİT'lere ve dijital yayın ekipmanlarına erişimi artırmaya ve kolaylaştırmaya davet edilir.

Dijital yayıncılığın demokratik ve sosyal katkısını geliştirme önlemlerine ilişkin Tavsiye (2003)⁹ şunu belirtir:

“Dijital yayıncılığa geçiş, tüketiciler için dijital sinyallerin kodlarını çözmek üzere yeni ekipman almak, dolayısıyla belirli bir miktar masraf yapmak anlamına gelir; Üye Devletler, farklı sosyal sınıflar arasında her tür maddi ayrımcılıktan ve “dijital hendek” diğer tüm risklerinden kaçınmak için bu tür ekipmanların maliyetlerini düşürme yollarına özel önem göstermelidir”.

20. İnternet üzerinden Martin Nijhoff Publianti-Semitic malzeme, 15 Aralık 2005'te kabul edildi.

İki unsur sürekli vurgulanmaktadır: dijital ikiliği sona erdirmek için, erişimin ödenebilir ve anlaşılabilir olması gerekir. Bu yolla; yeni teknolojileri hemen benimseyemeyen, kısıtlı teknik becerilere sahip olması mümkün, en son teknolojiyi ödeyecek gücü olmayan, sonuçta saha dışında kalarak bilgi alma ve katılma hakkını tam anlamıyla kullanamayan vatandaşlara ilgi gösterilir.

İlk olarak, Yeni bilgi ve iletişim ortamında ifade ve bilgi özgürlüğünü geliştirmeye ilişkin Tavsiye (2007)11, *ödenebilir* erişime duyulan gerekliliğin altını çizer. Üye Devletler bunu “özel sektörün BİT altyapısı ve hizmetlerine yatırım yapması için, tutarlı bir yasal ve düzenleyici çerçeveyi de içeren uygun ortamı yaratmak” ve “topluluk tabanlı ağları kolaylaştırmak ve desteklemek” suretiyle geliştirmelidir.

İkinci olarak, vatandaşların medyayı kullanabilme kapasitelerini artırmaları cesaretlendirilir. Medya okuryazarlığının çoğaltılmasının, dijital hendeğin büyümesi riskini azaltmakta temel bir unsur olduğu düşünülmektedir. “Toplumun az avantajlı kesimlerinin” medyanın nasıl çalıştığının anlaşılmasından veya yeni cihazları işletecek teknik beceriye sahip olmamalarından korkulmaktadır (örn. dijital uydu alıcıları veya bilgisayarlar).

Bu nedenle, *Dijital yayıncılığın demokratik ve sosyal katılımını geliştirmeye yönelik önlemlere ilişkin Tavsiye’de* (2003)9 “medya konusunda halka kapsamlı bilgi verilmesi” önerilir. Risk teşkil eden gruplar için “dijital ekipman ve yeni hizmetlerin kullanımına dair eğitim kursları” gibi uygun önlemler, “Üye Devletler, yayıncılar, düzenleyici otoriteler veya dijital yayıncılığa geçişle ilgili diğer özel kuruluşlar veya kamu kurumları” tarafından alınmalıdır.

Dijital kazanç

Dijital kazanç, diğer bir deyişle frekans aralıklarını (yeniden) dağıtmak ve bunları çok çeşitli yeni hizmetlere açmak, hayatta bir kez ele geçecek bir fırsat olarak adlandırılmıştır. Dijital yayıncılık yaklaşık altı kat daha verimli olduğundan; cep telefonlarında video oynatma özelliği, büyük alanları kapsayan genişbant kablosuz bağlantı veya yüksek çözünürlüklü televizyon gibi karasal (havadan) teknolojiler için saha oluşturulmuştur. Bununla birlikte yeni olanaklar, şu gibi soruları da doğurmaktadır: herkesin buna erişimi olacak mı ve bu, çoğulculuk ve kültürel farklılığın geliştirilmesi için nasıl kullanılacak?

Dijital kazanç tahsis ve yönetimi ve kamu yararı konulu Bakanlar Komitesi Bildirisi (2008), “sadece pazara dönük bir yaklaşım” ile katılım, çoğulculuk,

erişim ve dil çeşitliliği gibi kamu yararı doğrultusundaki hedefler arasında bir denge noktası bulunmasını talep eder.

Dijitale geçiş süreci ve sonucunda meydana gelen serbest radyo dalgalarının, dijital bölünmeye karşı köprü oluşturmakta potansiyel katkı bile sağlayabilecek yeni hizmetlerin hızla pazara girmesine olanak tanıyan “mükemmel bir fırsat” olduğu düşünülür. Bununla birlikte, erişimin “özellikle dijital dışlamayı önleyen bir bakış açısı ile [...] herkes için etkili ve eşit” olması gerekir. “Ortak çıkar” odağından uzaklaşmamak, yeniden vurgulanır.

Üye Devletlerin “yenilikçilik, çoğulculuk, kültürel ve dilsel çeşitliliğin geliştirilmesine ve dijital kazancın tahsis ve kar payının dağılımı ve işletiminde görsel-işitsel servislere halk erişiminin sağlanmasına” dikkat etmesi özellikle vurgulanmıştır. Kısaca: yenilik iyi bir şeydir, ancak en geniş anlamda kimseyi dışlamadan kamu yararı için kullanılmalıdır.

İzleme

Standartlar ve uygulama, iki farklı şeydir. Avrupa Konseyi, devletleri güçlü ve kapsamlı bir yasal çerçeveyi kabul etmeye çağırabilir ve medyayı kalıplaştırmalardan kaçınmaya ve adil bilgiler sunmaya davet edebilir, ancak bu tavsiyelere uyulacağını garantilemez. Bu nedenle Avrupa Konseyi anlaşmalar yapmak veya tavsiyeler yayınlamanın yanı sıra başka önlemler de almaktadır.

Daha önce belirtildiği üzere, devlet ve medyanın davranışlarını izlemek için; radyo yayıncılığının uyması gereken yasal çerçeveyi denetleyen Görsel-İşitsel Gözlemevi, ırkçılık, yabancı düşmanlığı, Yahudi karşıtlığı ve hoşgörüsüzlüğü takip eden Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu veya Sosyal Şart ile uyumluluğu kontrol eden Avrupa Sosyal Haklar Komitesi gibi farklı organlar kuruldu.

Denetleme faaliyetleri çoğunlukla, bilhassa standartların uygulanması konusunda, ülkeler bazında kıyaslanabilir, kapsamlı bilgiler sağlar. Ancak bu raporlar, sadece olguları not almak veya işaret etmekle yetinmez, çoğu zaman üye devletler için mevzuatı değiştirmek veya politika yönergeleri yazmak için iktidarlarla diyalog kurulmasına da önayak olabilir.

1997 yılında Parlamenterler Meclisi Üye Devletleri, karalamayı yasal kılmaya davet eden bir ilke kararını benimsedi. Basit bir anlatımla: karalamaya yönelik hapis cezaları derhal kaldırılmalı, iftira-hakaret suçlarına ilişkin yasalar devre dışı bırakılmalı, yasal uygulamalardan kaçınmak için karalama kavramı net olarak tanımlanmalı ve “medeni hukukun kişilerin onurunu korumada etkili olması” sağlanmalıdır. Diğer bir deyişle: bir kişinin aşağılandığı düşünüldüğünde, bunu ceza mahkemeleri yerine sulh hukuk mahkemelerine taşımasına olanak tanınmalıdır.

Parlamenterler Meclisi, aynı İlke Kararı’nda, belirli devletleri seçerek mevzuatlarında değişiklik yapmaya davet etmiştir. Türkiye “Ceza Kanunu Madde 125.3’ü bu doğrultuda değiştirmeli” ve Fransa “29 Temmuz 1881 tarihli yasasını Mahkeme’nin içtihatları ışığında gözden geçirmelidir”.

Ayrıca, tavsiyeler ve getirdikleri destek ve ortak çalışmalar temelinde Avrupa Konseyi, özellikle Orta ve Doğu Avrupa’daki medyanın yasal çerçevesini şekillendirmekte yaklaşık son 10 - 15 yıldır son derece önemli bir rol oynamıştır.

Basit mantık haklı çıkmıştır: Medya özgürlüğü ve sorumluluğu alanında standartları belirleyen ana organizasyon, bunları uygulamaya koyma konusunda yardım sunmak için de en iyi olandır.

Yapılan yardım ve işbirliği etkinlikleri farklı şekillerde olabilir, ancak kabaca; mevzuat konusunda uzmanlık sağlamak ve kamu ve yargı otoriteleri ile medya temsilcilerini eğitmek olarak bölünebilir.

Medya mevzuatı

Sovyetler Birliği’nin çöküşü, Eski Yugoslavya’nın dağılması ile birçok yeni Üye Devletin ortaya çıkmıştır. Bu nedenle birçok ulusal mevzuat sık sık Avrupa Konseyi standartlarına uygun hale getirilmiştir. Avrupa Konseyi Medya Bölümü, çok çeşitli konularla ilgili taslak yasaların hızlı ve kapsamlı incelemelerini düzenli olarak gerçekleştirmiştir. Bu incelemelerin (veya “uzmanlıkların”) amacı her zaman; Üye Devletlere medya ile ilgili yasa ve düzenlemeleri tasarlamalarında, yasaları Konsey tarafından benimsenmiş standartlarla karşılaştırarak yardımcı olmaktır.

Avrupa Konseyi’nin bu alandaki uzmanlığına duyulan ihtiyaç genellikle Avrupa Birliği’ne katılma politikaları ile bağlantılı olmuştur.. Konsey’in uzmanlığına duyulan ihtiyacın önemi yasal sistemlerini gözden geçiren ülkelerin sayısı göz önünde bulundurulduğunda anlaşılabilir. Birçok ülkede taslak yasalar, uzmanlık kapsamında verilen görüşlere dayanılarak değişti-

rılmıştır. Uzmanların tavsiyeleri üzerine veya yardım faaliyetlerinin sonucu olarak bazı ülkelerde tamamen yeni yasalar hazırlanmış ve Avrupa Konseyi tarafından öne sürülen Tavsiye'lere kısıtlama getirdiği veya aykırı olduğu düşünülen birçok durumda taslak yasalar yürürlükten kaldırılmıştır.

1997'den sonra Eski Yugoslavya'nın dağılmasıyla kurulan çoğu ülkede yayın medyası konusunda, görsel-işitsel sektör içindeki çoğulculuğu artırmak, eski devletin yayıncısının bağımsızlığını güvence altına almak, yeni bir kamu hizmeti kavramını tanıtmak ve devletin yayın medyası üzerinde doğrudan kontrolünü sınırlandıran bağımsız bir düzenleyici organ oluşturmak için yeni bir yasal çerçeve geliştirdi.

Avrupa Konseyi, önerilen mevzuatların standartlarla uyumluluğunu sağlamak için bugüne kadar birçok taslak yasa incelemesi gerçekleştirdi. Uzmanların bu tavsiye ve analizleri sadece ülkelerin yasal uzmanları tarafından değil, kamu otoritelerince de özenle dikkate alındı ve neredeyse her defasında taslak üzerinde değişikliklere yol açtı. Hırvatistan, Sırbistan, Makedonya, Karadağ ve Bosna-Hersek'deki yeni yayın mevzuatlarının tümü Avrupa Konseyi damgasını taşır.

Bu tür çalışmalar Arnavutluk, Ermenistan, Azerbaycan, Gürcistan, Moldova ve Ukrayna gibi birçok ülkede halen devam etmektedir.

Eğitim

Geçtiğimiz yıllarda Avrupa Konseyi tarafından organize edilen etkinliklere çeşitli hükümet yetkilileri, parlamenterler, yargıçlar ve gazeteciler katılmıştır. Amaç normatif metinlere karşı hassasiyet geliştirmek ve içtihat veya sözleşmelerin fiili uygulanmaları konusunda bilgi vermektir. Kamu otoriteleri; serbest, çok yönlü ve çoğulcu bir medya perspektifi konusundaki sorumlulukları ve müdahale etmeme ilkesi hakkında bilinçlendirilmiştir.

Seminerler ve yuvarlak masa toplantıları yoluyla, (gazetecilerden editörlere ve medya yöneticilerine) medya profesyonellerine Avrupa Konseyi standartlarından kaynaklanan hakları, sorumlulukları ve yükümlülükleri hakkında bilgiler verildi. Bu eğitimler; içtihatların farklı ülkelerdeki uygulamaları konusunda pratik mesleki eğitimlerden, doğru ve adil haber sunmaktaki temel becerilere, azınlıklar ve kültürel çeşitliliğe saygı gösterilmesine, ifade özgürlüğü ve kişisel mahremiyet ve aile yaşamı gizliliği arasındaki dengeye, vb.farklı konularda olabilmektedir.

Bu konuda birçok el kitabı yayımlanmış, farklı dillere çevrilmiş ve geniş çapta dağıtılmıştır; örneğin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Madde

10'a ilişkin içtihatları veya seçim kampanyası döneminde medya için kural ve düzenlemelerle ilgili içtihatları ile ilgili kitapklar.

Bu alışmalar sonucunda ye devletlerdeki medya hukuku ve uygulamaları, Avrupa Konseyi'nin standartlarına çok daha yaklaştırılmıştır.

Yazarlar hakkında

Yasha Lange medya ve iletişim alanındaki faaliyetlerin geliştirilmesi, uygulanması ve değerlendirilmesi üzerine odaklanan MediaWork'ün idari ortağıdır. Ayrıca çeşitli devlet kurumları ve uluslararası organizasyonların danışmanlığını yapmaktadır. Güneydoğu Avrupa ve Eski Sovyetler Birliği'nde Avrupa Komisyonu adına projeler koordine etmiş ve önde gelen bir günlük gazetede üç yıl boyunca editör olarak çalışmıştır. Ardından, Brüksel'de bulunan Media Task Force'un direktörlüğünü yapmıştır. Şu ana kadar dört kitap yazmış ve birçok makale yayımlamıştır, halen çeşitli konferanslarda konuşmacı olarak yer almaktadır. Ayrıca iki vakfın yönetim kurulu üyesi olarak hizmet vermektedir.

Tarlach McGonagle IViR master programının temel bileşenlerinden biri olan Informatierecht'in müfredat koordinatörüdür. İfade özgürlüğü ile azınlık hakları arasındaki geçiş düzlemini uluslararası hukuk kapsamında inceleyen tezi nedeniyle 2008 yılında Amsterdam Üniversitesi tarafından Doktora unvanı ile onurlandırılmıştır. Ayrıca Uluslararası İnsan Hakları Yasası konusunda master (Essex Üniversitesi, 2001) ve Uluslararası Hukuk ve Fransızca konusunda lisans (İrlanda ulusal Üniversitesi, Galway, 1998) derecelerine sahiptir.

McGonagle; başta ifade ve din özgürlüğü, azınlıklara bağlı kişilerin hakları ve kültürel ve dilsel haklar ve uluslararası medya hukuku ve politikası olmak üzere uluslararası insan hakları hukukuna ilişkin çeşitli konularda uzmanlaşmıştır. Avrupa Konseyi, Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı (AGİT) ve diğer Hükümetlerarası Organizasyonlar ve Sivil Toplum Örgütleri'nin çeşitli kolları için düzenli uzman raporlar yazmaktadır. Avrupa Görsel-İşitsel Gözlemevi'nin Yazı İşleri ve Danışmanlık Kurullarının üyesidir.

Bissera Zankova avukattır, karşılaştırmalı anayasa hukukunda Doktora sahibidir. "St. Kliment Ohridsky" Sofya Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden mezun olmuş ve master ve doktora tezlerini Budapeşte'deki CEU'da vermiştir.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim konusunda Bulgar Devlet Ajansı'na (DAITS) danışmanlık yapmakta ve "St. Kliment Ohridsky" Sofya Üniversitesi Gazetecilik Fakültesi ve Sofya Ekonomi Üniversitesi'nde medya hukuku ve medya düzenlemeleri konusunda eğitim vermektedir.

Bissera Zankova Avrupa Konseyi Medya ve Yeni İletişim Hizmetleri'nin (CDMC) ve diğer çalışma gruplarının Sevk ve İdare Komiteleri üyesidir. Son yıllarda çalışmalarını çok kültürlü toplumlarda kültürlerarası diyalog ve insan hakları konuları üzerinde yoğunlaştırmıştır.

Zankova ifade özgürlüğü ve medya üzerine odaklanan bir kitap yayımlamıştır ve Bulgaristan'da ve yabancı gazetelerde yayımlanmış birçok makalesi bulunmaktadır.

Ek

Başlıca Destekleyici Metinler

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İctihat Hukuku: lütfen Şu adresi ziyaret edin: <http://www.echr.coe.int>

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen metinler (bkz. www.coe.int/media)

11 Şubat 2009'da kabul edilen, sosyal uyum ve kùltùrlerarası diyalogu geliştirmekte cemiyet medyasının rolüne ilişkin Bakanlar Komitesi Bildirisi

Bilgi toplumunda kamu hizmetleri medyasının gönderimlerine ilişkin Bakanlar Komitesi Tavsiye'si (2007)3

Medya çoğulculuğu ve medya içeriğinin çeşitliliğine ilişkin Tavsiye (2007)2

26 Eylül 2007'de kabul edilen, Kriz zamanlarında ifade ve bilgi özgürlüğünü korumaya ilişkin Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kılavuzu

31 Ocak 2007'de kabul edilen, Demokraside medyanın rolünü, medya yoğunlaşması bağlamında korumaya ilişkin Bakanlar Komitesi Bildirisi

Dijital yayıncılığın demokratik ve sosyal katkısını geliştirme önlemlerine ilişkin Tavsiye (2003)9

Medya çoğulculuğunu geliştirme önlemlerine ilişkin Tavsiye (99)1

Medya ve hoşgörü kùltürünü geliştirmeye ilişkin Tavsiye (97)21

"Düşmanlık içeren söylemler" hakkında Tavsiye (97)20

Avrupa Konseyi'ne üye kırkyedi devlet vardır, bu da Avrupa kıtasının tamamına yakınına kapsamaktadır.

Avrupa Konseyi'nin hedefi, bireylerin korunmasını amaçlayan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini ve konuya ilişkin diğer metinleri esas alan ortak demokratik ve hukuki ilkeleri oluşturmaktır.

Avrupa Konseyi, ikinci dünya savaşı sonrasında, kurulduğu 1949 yılından beri, uzlaşma kavramının simgesi olmuştur.