

AVRUPA KONSEYİ RAPORU: 2018'DE İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ [DGI(2019)3]

(İstanbul Barosu İnsan Hakları Merkezi tarafından özetlenmiştir.)

Avrupa Konseyi, 2019 yılında kuruluşunun 70. yılını kutluyor. Bu yıllar boyunca, İnsan Haklar Sözleşmesi'nin 10. maddesinde düzenlenen ifade özgürlüğü, Konsey için merkezi bir öneme sahip olmuştur. Sözleşme'nin 10. maddesi, kişilerin hukuka aykırı bir müdahale olmadan görüşlerini şekillendirmelerini, görüşlere sahip olmalarını ve bunları ifade etmelerini korur.

Bilgi alma özgürlüğü ve basın özgürlüğü ile birlikte, ifade özgürlüğü, yurttaşların bilinçli bir seçim yapmalarını, demokratik süreçlere aktif olarak katılmalarını ve iktidarın hukukun üstünlüğü ilkesiyle uyumlu bir şekilde sorumlu tutulmasını sağlar. Bu nedenle, ifade özgürlüğü, demokratik güvenliğin temel bir önkoşuludur ve bugün taraf devletlerin özenini hiç olmadığı kadar çok hak etmektedir.

Avrupa'da son beş yılda ifade özgürlüğünün durumuyla ilgili peş peşe yapılan değerlendirmeler, demokratik toplumlara yönelik tehditlerin kıta genelinde arttığını göstermektedir.

Aynı zamanda, basın özgürlüğüne ve bağımsızlığına yönelik uzun süredir devam eden tehditler 2018 yılında basın kuruluşlarının kapatılması ve gazetecilere, çoğu zaman terörle mücadele operasyonu adı altında ceza soruşturmaları açılmasıyla devam etmiştir. Medya kuruluşları, bütçelerinin kesilmesi, lisans ücretlerinin feshedilmesi ya da iç işlemlerine müdahale edilmesine karşı editoryal ve finansal olarak bağımsızlıklarını korumak için savaşmak zorunda kalmıştır.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (Mahkeme), ulusal yasaların ve uygulamaların Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde (Sözleşme) belirlenen standartlarla uyum içinde olmasını güvence altına alma konusunda hala ciddi bir araçtır.

Mahkeme, 2018 yılında Sözleşme'nin 10. maddesiyle ilgili 70'ten fazla karar vermiştir. Bu kararların üçte ikisinde ihlal bulunmuştur. Mahkeme önündeki hukuki sorunlar, sembolik ifadelerin korunması, devletin gazetecilere yönelik saldırıları soruşturma görevi ve basın özgürlüğü ile adli sicili olan/verilmiş cezası olan kişilerin hakları arasındaki dengenin kurulması da dahil olmak üzere çok çeşitlidir.

Mahkeme ayrıca gazetecilerin gizli kaynaklarını ve malzemelerini keyfi aramalardan ve devlet gözetiminden korumaya yönelik tehditlerin arttığını vurgulamıştır. 2019'un başında Mahkeme, yerleşik içtihatlarına dayanarak ifade özgürlüğünün etkili bir şekilde kullanılmasında devletin tek görevinin müdahale etmemek değil, ayrıca bu hakkın kullanımının korunmasına yönelik pozitif önlemler almak olduğunu hatırlatmıştır.

D) İfade Özgürlüğü İçin Yasal Güvenceler

İfade özgürlüğünün, özellikle basın özgürlüğünün güvence altına alınması için yasal güvenceler hayatidir. İfade özgürlüğü hakkını sınırlandıran hakaret, nefret söylemi ve diğer alanlarla ilgili yasalar, bilgi ve fikirlerin serbestçe ifade edilmesiyle ilgili belli başlı ilkeler dar yorumlanarak hazırlanmalıdır. Buna ek olarak, ifadeye karşı özellikle cezai yaptırımlar içeren yasaların yerel makamlar tarafından gereklilik ve orantılılık ilkeleri doğrultusunda uygulanması gerekmektedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin kapsamlı içtihadı, yerel mahkemeler ve kanun koyucular için önemli bir rehber görevi görmektedir.

II) Gazetecilerin ve Diğer Basın Mensuplarının Güvenliđi

Basın, hükümetlerin ve diğer güçlü aktörlerin hesap verebilirliği ve bilgi edinme hakkına etkili erişimin kolaylaştırılması için temel rol oynar. Bilginin ve düşüncenin serbest akışı, medya profesyonellerinin fiziksel saldırıya, tehdide, keyfi ve seçici soruşturmalara maruz kaldığı bir çevrede geniş ölçüde zarar görür. Gizli haber kaynaklarının korunması ve devlet arşivlerine erişimin engellenmemesi, gazeteciliğin yasal zeminde ve uygulamada güvence altına alınması gereken esaslı araçlarıdır.

Temmuz ayında Mahkeme, Rus araştırmacı gazeteci Anna Politkovskaya'nın 2006 yılında öldürülmesi olayına ilişkin davada, basın işçilerine yönelen saldırıların soruşturması yükümlülüğünün tamamıyla devletin üzerinde olduğunu belirtmiştir. Dokuz yıl süren soruşturma ve yerel düzeyde devam eden mahkeme sürecinin ardından, nihayetinde beş kişi mahkum edilmiş, ancak cinayet için görevlendirilenler kayıplara karışmıştır. Mahkeme saldırının düşünsel sahiplerinin araştırılmasında başarısız olunması sebebiyle, soruşturmanın etkili yürütülmediğine karar vermiştir.

Avrupa Konseyi'nin ifade özgürlüğüyle ilgili 2016 yılında yayımladığı tavsiyelerde, ana akım gazeteciliğin yasal tanımına uymayan blog yazarları, çevrimiçi raportörler ve diğer katılımcılar dahil olmak üzere *diğer medya aktörlerinin* kamusal tartışmada giderek artan önemli bir rol oynadığı kabul edilerek, hukukta ve uygulamada benzer korumaların tanınması gerektiğine işaret edilmiştir. 2018 yılının Haziran ayında Avrupa Konseyi Bilgi Toplumu ve Medya İdari Komitesi, gazeteciliğin korunması ve gazeteciler ile diğer medya aktörlerinin güvenliği üzerine bir *Tavsiye Uygulama Stratejisi* kabul etmiştir. Burada gazetecilere karşı işlenen suçların etkili şekilde soruşturulması dahil olmak üzere, gazetecilerin korunmasını iyileştirmek için taraf devletlerde geliştirilen örnek uygulamanın bildirileceği bir uygulama rehberi geliştirilmiştir.

Gazetecilerin ve Diğer Basın Mensuplarının Güvenliđi Konusundaki Değerlendirme Kriterleri

- Gazetecilere karşı öldürme, fiziksel saldırı, kaybetme veya diğer şiddet eylemleri söz konusu değildir.
- Gazetecilere tehdit nedeniyle talep ettikleri anda polis koruması sağlanır.
- Gazeteciler eleştirel habercilik dolayısıyla gözaltına alınmaz, tutuklanmaz, hapsedilmez veya taciz edilmez.
- Gazeteciler ve diğer medya aktörlerine karşı seçici soruşturmalar, yaptırımlar, teftişler ve diğer keyfi müdahaleler uygulanmamaktadır.
- Gazeteciler yetkililer tarafından kışkırtılan veya göz yumulan sözlü tehdide veya zararlı siyasi söyleme maruz bırakılmaz.
- Gazetecilere karşı işlenen suçlar cezasız kalmaz, gazetecilere karşı ya devlet ya da devlet dışı aktörler tarafından işlenen tüm suçlar bağımsız, hızlı ve etkili şekilde soruşturulur.
- Gazeteciler meslekleri sırasında devlet gözetimine maruz bırakılmaz.
- Gazetecilerin kaynaklarının gizliliği açık ve dar istisnalar dışında kanunda ve uygulamada korunur.
- Kamu otoritesi tarafından tutulan bilgi ve belgeye erişim, kanunda ve uygulamada güvence altına alınır.
- Gazeteciler çalışabilmeleri için kanuna aykırı zorunluluklara tabi tutulmaz, yabancı gazetecilerin olası eleştirel haberleri sebebiyle giriş ve çalışma izinleri reddedilmez.

Bulgular

Gazeteciliğin Korunması ve Gazetecilerin Güvenliğinin Desteklenmesi Platformu, Avrupa Konseyi bölgesinde gazetecilerin fiziksel güvenlik ve bütünlüğüne karşı saldırıların sayısında 2018 yılında artış olduğunu raporlamıştır. Çok ciddi şiddet olaylarının çoğunluğu, iddiaya göre bilinmeyen veya devlet dışı aktörler tarafından işlenmektedir. Son zamanlarda, medya profesyonellerinin yaşamlarına ve uzuvlarına yapılan saldırıların cezasız kalması büyük bir endişe kaynağı olmaya devam ediyor.

Olumlu tarafta Fransa ve Ukrayna, Platforma sunulan uyarıları harekete geçirmek için özel mekanizmaları uygulamaya koymuşlardır. Hollandalı yetkililer, basın binasına yönelik örgütlü suç kapsamında işlendiğinden şüphelenilen iki saldırının ardından, *De Telegraaf* adlı gazetenin yazı işleriyle ilgilenen personelleri ve diğer kurumlar için özel koruma tedbirleri almıştır.

İki araştırmacı gazetecinin mafya tarzı suikastine ilişkin soruşturmalarda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. 2017 yılının Aralık ayında, Maltalı yetkililer araştırmacı gazeteci Daphne Caruana Galizia'ya karşı gerçekleştirilen bombalı araba saldırısında üç şüpheliyi suçlamıştır. Slovak polisi, Ján Kuciak ve eşinin 2018 yılının Şubat ayında Bratislava dışındaki evlerinde vurularak öldürülmesi olayıyla ilgili dört kişiyi gözaltına almış ve suçlamıştır. Ján Kuciak sınır ötesi örgütlü suçla bağlantılı olduğu iddia edilen vergi kaçakçılığını araştırıyordu.

15 Temmuz 2016 tarihli darbe teşebbüsünden bu yana Türk gazetecilere karşı başlatılan soruşturmalar, ülkenin basın özgürlüğü sicilini lekelemeye devam ediyor. Avrupa Konseyi bölgesindeki en yüksek sayıya kadar, 2018 yılının sonunda yüzden fazla gazeteci tutuklu kaldı. 2018 yılının Mart ayında Mahkeme, terörizm iddiasıyla duruşma öncesinde tutuklanan iki gazetecinin ifade hürriyetinin ve kişi özgürlüğünün ihlal edildiğine ve bunun toplumda geniş ölçüde *caydırıcı etki* oluşturduğuna dair 13237/17 numaralı *Mehmet Hasan Altan/Türkiye* ve 16538/17 numaralı *Şahin Alpay/Türkiye* kararlarını vermiştir. Mahkeme, *ulusun yaşamını tehdit eden olağanüstü halin* bile, demokrasinin iyileştirilmesi ve korunması için esaslı unsur olan siyasal çekişme/tartışma özgürlüğünün boş verilmesi için bir bahane olamayacağını vurgulamıştır. Buna ilaveten Mahkeme, iki gazetecinin isnat edilen suçları işlediklerine dair iddianın makul şüpheden yoksun olduğunu tespit etmiş ve Türkiye'deki genel problemin terörle mücadele mevzuatının gevşek yorumlanması olduğunu ve ülkenin kendi Anayasa Mahkemesi'nin kararlarına uymakta başarısız olduğunu kaydetmiştir.

III) Basın Özgürlüğü

Basın özgürlüğü için uygun bir ortamın güvence altına alınması, bütün demokrasiler için büyük bir zorluktur. Hükümetlerin basın kuruluşlarını kapatması, basın özgürlüğü ve bağımsızlığını sınırlamanın en ağır şekillerinden biridir. 2016 yılının Temmuz ayında gerçekleştirilen darbe girişiminden iki yıl sonra, Türkiye Hükümeti basın organlarını kapatmaya yönelik kararnameler çıkartmaya devam etmektedir: Temmuz ayında Hükümet, üç gazete, bir TV kanalı ve 12 derneği kapatıp malvarlıklarına el koymuştur. Yaklaşık 200 akademisyen ve 18.000 kamu görevlisi aynı dönemde terör örgütleriyle bağları olduğu iddiasıyla görevlerinden ihraç edilmiştir.

IV) Medya Çoğulculuk ve Çeşitlilik

Çoğulcu medya, kamunun, farklı olan, azınlıkta kalan veya baskı altında bırakılan siyasi ve sosyal görüşlere erişimini sağlamalıdır. Bu çoğulculuğun bir gereği olarak siyasi ve partiler ve adayların medyaya erişimi adaletli ve eşit bir biçimde olmalıdır. Medya tarafından

yapılan seçim yayınları tarafsız ve dengeli olmalıdır. Böyle bir çoğulcu medyanın sağlanabilmesi için devletin yerine getirmesi gereken pozitif yükümlükleri vardır. Devlet medyadaki çeşitliliğin devam etmesini ve gazeteciliğin bağımsız bir şekilde yapılmasını sağlamak aynı zamanda medyanın özerk yapısına saygı duymakla yükümlüdür.

Bütün medya türleri kamu özel veya bir topluluk fark etmeksizin kanalların ve elektronik iletişim ağlarının teknik ve ticari dağılımına adil ve eşit bir şekilde erişebilmelidir. Ancak erişimin adil ve eşit olmadığı bir düzende medya sektörünün büyük bir kısmı reklam gelirlerini büyük medya şirketlerine kaptırmamak için uğraşmaktadır. Medya şirketlerinin yaşadıkları finansal sıkıntılar yeni iş modellerinin uygulanmasını beraberinde getirmekte ve özellikle gazetecilerin çalışma koşullarını zorlaştırmaktadır. Birçok gazeteci bu finansal sıkıntılardan dolayı çok az sosyal haklarla serbest çalışmak zorunda bırakılmaktadır. Bu durumlar sonucu sektörde finansal canlılığın ve çeşitliliğin sağlanabilmesi için doğrudan veya dolaylı devlet desteklerini, yeni vergi düzenlemeleri içeren siyasi yönelimlerde olan ihtiyaca çağrı yapmaktadır.

Medya sektöründeki endişeler neticesinde, Bakanlar Komitesi tarafından gazeteciliğin niteliklerinin ve finansal devamlılıklarının artırılabilmesi ve elektronik ortamda medya ve bilgi okur-yazarlığı hakkında çalışmalarda bulunarak tavsiye niteliğinde kararlarının hazırlanması için bir uzman komitesi kurulmuştur. Ulusal seviyede 2018 yılında Birleşik Krallık gazetecilerin kalitelerinin devamlılığını ele alıp inceleme kararı verilmiştir. İnceleme, medya sektörünün genel durumunu, sosyal medya platformunun etkilerini, içerik ve bilgi akışının nasıl işlenip yönetildiğini ve dijital reklamcılığın rolünü kapsamaktadır. İngiltere hükümeti aynı zamanda kamu hizmeti içeriğinin çeşitliliğini arttırmak için öncü niteliğinde fonlama alanları kurmayı hedeflemektedir.

Kalıcı nitelikteki tehditler özellikle medyanın kontrol edilmesi ve hükümetin atamalarda bulunması hala devam etmektedir. Macaristan'da 2018 yılının kasım ayında iktidara yakın bazı medya sahipleri, kuruluşlarını başka bir şirkete devredeceklerini açıklamışlardır. Medya raporlarına göre, kablolu yayın, canlı haber kanallarını, bölgesel gazeteler ve çeşitli radyo istasyonları ve dergileri bu holding tarafından kontrol edilmektedir. Ulusal gazeteciler federasyonu holdingin medya sektöründeki baskın konumuna yönelik bu tekelliliğe karşı soruşturma başlatılmasını talep etmiştir.

V) İnternette İfade Özgürlüğü

İnternet tabanlı ifade Sözleşme'nin 10. maddesindeki bütün korumalardan yararlanır: çevrimiçi içeriğe getirilen sınırlamalar hukuken öngörülebilir olmalı ve Sözleşme'de tanınmış meşru amacı güvence altına almak için demokratik bir toplumda gerekli olmalıdır. Çoğu üye devlet genel hukuki kuralları çevrimiçi ifade hakkında da uygulamaktadır, bazı ülkeler ise internete özgü yasalar kabul etmiştir.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Mart 2018'de aldığı internet araçlarının görev ve sorumluluklarına ilişkin tavsiye kararında devletleri bu kapsamda insan haklarının ve hukukun üstünlüğünün temel alındığı bir sistem sunmaya davet etmiştir.

Bakanlar Komitesi tarafından kurulan yeni uzman komitesi; algoritmik sistemlerin insan haklarına etkisini, algoritmik işlemlerin manipülatif güçlerini ve insan hakları çerçevesinde sorumluluk kavramı yönünden ileri dijital teknolojilerin olası sonuçlarına ilişkin bir çalışmayı konu alan bir tavsiye kararın taslağı üzerinde çalışmıştır.

Mahkeme, internet ile ilgili içtihadını geliştirmeye devam etmiştir, çevrimiçi özgürlüklerin yeni teknolojilere ilişkin geniş uygulama alanlarını ve alabilecekleri pek çok farklı şekli kabul etmiştir. Örneğin, Mahkeme, ulusal makamların, çevrimiçi konuşmacıların kin

ve düşmanlık ile şiddete teşvik ve aşırıcılık (extremism) suçları ile suçlanmak için yüksek bir eşiğe ulaşmaları gerektiğini vurgulamıştır.

Değerlendirme Kriterleri

- İnternet, herhangi bir ayrımcılık gözetilmeksizin herkese hazır, erişilebilir ve herkes tarafından karşılanabilir.
- İnternet içeriğine getirilen sınırlamalar iç hukukta öngörülmüştür, meşru bir amaç gözetmektedir ve demokratik bir toplumda gereklidir. İlgili kanun suistimale karşı yeterli güvenceleri sağlamaktadır.
- Çevrimiçi insan hakları ihlallerinin ele alınması ve soruşturulması için etkin çareler ve şikâyet mekanizmaları mevcuttur.
- İnternet aracılığıyla genellikle kullanıcıları tarafından üretilen içerikleri izlemiyor veya sansürlememektedir.
- İnternet aracılığıyla, sağladıkları teknoloji ile yayılan, kendi bilgileri dışındaki yasadışı faaliyet ve içeriklerden sorumlu tutulmamaktadır.
- Kullanıcıların çevrimiçi iletişim ve faaliyetlerine ilişkin her tür izleme Sözleşme'nin 8. maddesine uygun olarak gerçekleştirilmektedir.
- Medya ve bilgi kültürünü ilerletmek ve kullanıcıların çevrimiçi içeriğe ilişkin yeteneklerini, bilgilerini ve eleştirel anlayışlarını geliştirmek için eğitimsel politikalar mevcuttur.

Bulgular

Avrupa Konseyi bölgesinde çevrimiçi içeriğe erişimin geniş çaplı olarak yasaklanması görece nadirdir. Fakat, bazı ülkelerdeki yetkililer yasaklama ve filtrelemeye düzenli olarak başvurmaktadır. Nisan 2019'da Moskova'da bir mahkeme, Rus istihbaratına şifre çözme anahtarlarını vermediği gerekçesiyle, güvenli mesaj servisi olarak kullanılan Telegram'a erişimin yasaklanmasına karar vermiştir.

Birtakım yasama girişimleri, ulusal güvenlik menfaatleri ile internetteki ifade özgürlüğünün dikkatli bir şekilde dengelenmesi gerektiğine dikkat çekmiştir. Birleşik Krallık'ta bir terörist organizasyonu desteklediği düşünülen çevrimiçi içeriklerin yayınlanmasının suç sayılmasına ilişkin yasa teklifi tepki toplamıştır.

Ulusal karar mercileri listeden çıkarılma (de-listing) hakkının çerçevesini geliştirmeye devam etmiştir. Birleşik Krallık'ta İngiliz Yüksek Mahkemesi bir davada, suçun doğası, davacının hüküm sonraki faaliyetleri ve davacının potansiyel müşterilerine ilişkin süregelmekte olan risklerin mevcudiyeti sebebiyle davacının hakkındaki cezai hükme ilişkin arama sonuçlarının arama motorundan kaldırılması talebini reddetmiştir.

Sosyal ağlar, arama motorları ve diğer çevrimiçi operatörler; kullanıcılar tarafından üretilen sakıncalı söylemlerin izlenmesi ve bunlara karşı harekete geçilmesi için kamu ve hükümet tarafından artan şekilde baskıya maruz kalmıştır.

Birleşik Krallık hükümeti, çeşitli standart koyucu tedbirleri araştırmak ve incelemek üzere bir "Dijital Bildirge" oluşturmayı planladığını açıklamıştır.

İftira niteliğinde olan/onur kırıcı içerikleri barındıran internet araçlarının sorumluluğuna ilişkin ulusal ve uluslararası içtihatlar gelişmeye devam etmiştir. İtalya'da, Roma Temyiz Mahkemesi, eski bir siyasetçinin Wikipe'di'nin sahibine karşı açtığı hakaret davasını (söz konusu sitede davacı hakkında yer alan açıklamalar nedeniyle), davacının talebinin internet sitesinin sorumluluğunu doğurmak için yeterli olmadığı gerekçesiyle reddetti.