

## ANAYASANIN KİTLE HABERLEŞME ARAÇLARI İLE İLGİLİ HÜKÜMLERİ

Asis. Dr. Özkan TIKVEŞ

### G i r i Ő

«Kitle haberleşme araçları» deyiimiyle ifade edilen basın, radyo (televizyon) ve sinema filimleri ile ilgili olarak 1961 Anayasamızda ayrıntılı hükümler yer almıştır.

Anayasadaki bu hükümlerle önce basın hürriyeti ana çizgileriyle düzenlenmiş, arkasından diğer kitle haberleşme araçlarının statülerinin tanziminde uyulacak prensipler birer birer gösterilmiştir. Böylece, önceki Anayasamızdan farklı olarak kitle haberleşme araçlarıyla ilgili mevzuatın değerlendirilmesi bir anayasa meselesi haline gelmiştir.

İşte, bu incelemenin amacı, 1961 Anayasamızın yukarıda açıkladığımız hususlardaki hükümlerini açıklığa ve kesinliğe kavuşturmak, bir sisteme bağlamağa çalışmaktır. Yazının sonunda, üzerinde durduğumuz meselelerle ilgili olarak bazı gözlemlerimiz de yer almaktadır.

#### 1. Ő — Basınla İlgili Hükümler

Anayasada, basın hürriyetiyle ilgili hükümler on madde (m. 17, 22 - 27, 34, 87, 121) içinde toplanmıştır. Bu hürriyetin bu kadar ayrıntılı bir şekilde düzenlenmesi Anayasanın genel karakteri itibariyle



bir «tepki anayasası» oluşuyla açıklanabilir<sup>1</sup>. Hattâ bu hükümler, Anayasanın önceki rejime karşı bir tepki mahsulü olma yönünü en iyi ve en belirli bir şekilde gösteren örneklerdir, denilebilir<sup>2</sup>.

Basın hürriyeti yönünden 1924 Anayasasındaki basının kanun dairesinde serbest olduğunu hükme bağlayan ve yayınlanmasından önce teftiş ve muayeneye tâbi tutulmayacağını bildiren<sup>3</sup> kısacık maddesi (m. 77) nin hiçbir teminat getirmemiş olması ve bu temel hürriyetin çeşitli yollardan özellikle 1950-1960 yıllarında en fazla ihlâl edilmiş bulunması Kurucu Meclisin özel bir dikkatle konu üzerine eğilmesine ve ayrıntılı hükümler koymasına etken olmuştur<sup>4</sup>. Zaten, «Yeni Anayasanın hemen hemen her hükmünün, her maddesinin bir mazisi, yaşanmış bir hikâyesi vardır»<sup>5</sup>.

Anayasa, basın hürriyetinin düzenlenmesinde yalnız kanun koyucuya direktif vermekle kalmamış, fakat bu işi geniş ölçüde doğrudan doğruya kendisi yaptığı için<sup>6</sup> yabancı ülkeler arasında basın hürriyeti ile ilgili en ayrıntılı hükümleri taşıyan Yunan Anayasasının<sup>7</sup> hemen hemen iki misli uzunluğundaki hükümleri ihtiva eder hale gelmiştir<sup>8</sup>. Basın hürriyeti ile ilgili kanunu bir çeşit Anayasa metni haline getiren İsveç Anayasası dışında, böylece 1961 Anayasamız «bütün Dünya anayasaları içinde basın hürriyetine en üstün önemi veren metindir»<sup>9</sup>.

1) Bkz. : DÖNMEZER, Basın Hukuku, İstanbul 1968, passim.

2) KAPANİ, Kamu Hürriyetleri, Ankara 1964, s. 96. AKIN, Temel Hak ve Özgürlükler, İstanbul 1964, s. 116 vd.

3) Bu madde, Anayasanın 1945'te türkçeleştirilen metninde; «Basın, kanun çerçevesinde serbesttir ve yayınından önce denetlenemez, yoklanamaz.» şeklinde kaleme alınmıştı (Bkz.: ÇUBUKÇUOĞLU, Yeni Metni ile Anayasa, İstanbul 1945).

4) TUNAYA, Siyasî Müesseseler ve Anayasa Hukuku, İstanbul 1964, s. 112 vd.; ALDIKAÇTI, Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası c. II, İstanbul 1966, s. 77-78.

5) KAPANİ, s. 96.

6) Aynı Eser, s. 97.

7) 1.1.1952 tarihli Yunan Anayasasının metni için bkz.: YENİ ANAYASALAR, c. 4, Ankara 1954, s. 1605 - 1606.

8) «Bu tanzim tarzının fazla mufassal olduğu ve bu hükümlerin bazılarının Basın Kanununa veya kanunlara bırakılması tezi müdafaa edilebilirse de, basının 150 yıllık Hürriyet mücadelesinde ne gibi baskılara maruz kaldığı malûm olduğundan, memleketimizdeki umumî temayüle ve yeni Anayasaların bir çoğunda benimsenen tutuma uygun olarak tafsilâtli hal suretini tercih etmek memleket realitelerine uygun düşecektir.» Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Raporu, Temsilciler Meclisi S. Sayısı; 35 s. 17.

9) DÖNMEZER Yeni Anayasamızda Basın Hürriyeti, İHFM. c. XXVII, S. 3 - 4, s. 572. Yabancı Anayasaların basın hürriyeti ile ilgili metinleri için bkz.: LÜTEM, Dünya Anayasalarında İnsan Hakları, Ankara 1956, s. 90-100.



## I — Basın Hürriyetinin Muhtevası

## A — «Hür Basın» prensibi

Anayasanın 22 nci maddesinin ilk fıkrasındaki «Basın hürdür; sansür edilemez» hükmüyle basın hürriyetinin dayandığı temel prensip açıklanmıştır. «Hür basın» prensibi, 5.7.1950 tarih ve 5680 sayılı Basın Kanununda (m. 1/1) belirtilmiş bir hükümdür<sup>10</sup>. Bu prensibi, «hür, fakat sorumluluk taşıyan basın» şeklinde anlamak gerekir. Çünkü, sorumluluk bilinci taşımayan bir basının er geç hürriyetini yitireceği açıktır. Bunun içindir ki, 34 üncü madde ile ispat hakkı bir Anayasa müessesesi haline getirilmiştir<sup>11</sup>.

## B — Devletin Basın Alanındaki Görevleri

Anayasanın basın hürriyeti yönünden önemli özelliği, bu hürriyetin gerçekleşmesinde devlete bâzı görevler düştüğü görüşünü açık surette benimsemiş bulunmasıdır<sup>12</sup>. 22 nci maddenin 2 nci fıkrasında «Devlet, basın ve haber alma hürriyetini sağlayacak tedbir-

10) Bkz.: ERMAN-ÖZEK, İzahlı Basın Kanunu ve İlgili Mevzuat, İstanbul 1964, s. 5; 10/5.

11) Anayasanın kabulünden önce (29.11.1960), Millî Birlik Komitesinin çıkardığı 144 sayılı kanunla TCK. nun 481. nci maddesini değiştirilmiş, basın hürriyetinin muhtevasına dahil bulunan haberleri toplama, eleştirme ve yorumlama hakkı kuvvetlendirilmiştir. (Geniş bilgi için bkz. DÖNMEYER, Yeni 481. Md. üzerinde Mülâhazalar, İHFM., c. XXIX, s. 1.) 144 sayılı kanun ile ilgili görüşmeler, MBK'nin tutanakları gizli olduğu için resmen yayınlanmamıştır. Yeni 481 inci maddeye göre «ispat iddiası, yasama organları üyeleri seçimlerinde oy verme gününden önceki 30 gün içinde kabul olunmaz» (son fıkra.) Kanunu hazırlayan Komite Üyesi (A. Yıldız) bu hükmün gerekçesini şöyle açıklamıştır: «Seçimden bir müddet önce ispat hakkı tanınmazsa bazı kasıtlar önlenmiş olur... Herhangi bir iktidar için, bir parti için, ispat edilmeye imkân olmıyan kısa bir zaman içinde ,oy verme zamanından evvel büh-tan yapılabilir. İspat etme zamanında iktidar değişir, nasıl olsa yeni gelen iktidar beni affeder düşüncesi ile korkusu olmaz. Onun için böyle kritik bir anda ispat hakkı olmasını ve gazeteciler de ucuz atlabilecekleri bir büh-tan yoluna sapmasın, dedik» (Bkz.: İPEKÇİ-COŞAR, İhtilâlin İçyüzü, Milliyet Gzt. 1.5.1965, tefrika no.: 59, sü: 7).

12) Bununla birlikte, basın hürriyeti sosyal ve iktisadî haklar ve ödevlere ayrılan 3. bölümde değil, «Kişinin Hakları ve Ödevleri» başlığını taşıyan 2. bölümde yer almıştır. Öyleyse, Devlete, asıl sosyal haklardan farklı olarak sadece «Görevler», yani vazifeler yüklenmiştir. (Bu hususta bkz.: ONAR, İdare Hukuku, c. I İstanbul 1965, s. 504). Anayasa Kurucusu basın hürriyetini sadece sansürün kaldırılması anlamında değil, basının fiilen serbest ve tesirli olması, görevini yerine getirebilmesi için karşılaşabileceği, siyasî, idarî, iktisadî



leri alır.» denilmektedir<sup>13</sup>. Demek ki, basın ve haber alma hürriyetinin yerleşmesini ve devamını sağlayacak tedbirleri alması Devlete bir görev olarak yüklenmiştir<sup>14</sup>. Ancak, bu tedbirlerin kapsamı açıklanmamıştır<sup>15</sup>.

## II — Basın Hürriyetinin Düzenlenmesi ve Sınırlanması

### A — Basın Hürriyetinde Yasama Organının Düzenleme Alanı

Anayasa, basın hürriyetine hangi hallerde düzenleme niteliğinde sınırlamalar konulabileceğini açıkça gösteren hükümler koyarak bu hürriyetin ana çerçevesini çizmiştir<sup>16</sup>. Bununla, Yasama'nın düzenleme alanı belirtilmiş olmaktadır.

### B — Basın Hürriyetinin Sınırları

Anayasa m. 22/3'te, bu hürriyetin hangi hallerde sınırlanabileceği gösterilmiştir. Bu hükümlerle, «basın hürriyetinin toplum hayatının zaruretleri bakımından tâbi olacağı sınırlar» belirtilmiştir. Belirtilen sınırlar, Türkiye'nin de katıldığı 4.11.1950 «Avrupa İnsan Hakları ve

bütün engellerden kurtulması ve devletten gerekli yardımı görmesi olarak kabul etmiştir», DÖNMEZER, Yeni Anayasamızda Basın Hürriyeti, s. 572; Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Raporu, Temsilciler Meclisi, S. Sayısı: 35, s. 17; 22 inci maddenin müzakereleri için bkz.: TMTD, c. 3, s. 178-204; c. 4, s. 481.

13) Any. m. 23, son fıkrada, Devletin basın alanındaki görevleri daha açık bir şekilde gösterilmiştir. Bu hükümlerle, iktidardaki siyasi partinin veya partilerin «kendisini tutan gazeteler lehine imtiyazlı bir durum yaratarak, muhtelif gazeteleri kötü duruma düşürmesi» önlenmek istenmiştir. Asıl mühimi, gazete ve dergilerin Devletin araç ve imkânlarından faydalanmaları bir hak olarak müesseseleştirilmiştir (Bkz.: DÖNMEZER, Yeni Anayasamızda Basın Hürriyeti, s. 572).

14) Bkz.: DÖNMEZER, Basın Hukuku, İstanbul, 1958, s. 50; Anayasa Komisyonu sözcülerinden M. Aksoy'un Açıklaması, TMTD., c. 3, s. 198, sü.: 1. Anayasanın 22/2 ve 23/3. md. lerinden başka, bu telâkki, 26 ncı maddedeki «Kişiler ve siyasi partiler kamu tüzel kişileri elindeki basın dışı haberleşme ve yayın araçlarından faydalanma hakkına sahiptir» hükmünde de görülmektedir. «Kişi» kavramı içinde mütalâa edilebilecek olan basın mensupları «basın dışı haberleşme ve yayın araçlarından faydalanma hakkı» na sahiptir. Bu maddenin (Tasarı m. 27) gerekçesinde basın dışı haberleşme ve yayın araçları» tâbiri yeterince açıklanmamış, radyo ve televizyon örnek olarak gösterilmiştir. «Basın dışı haberleşme ve yayın araçları» denildiğine göre, bu faydalanma hakkı kamu tüzel kişileri elindeki bütün haberleşme araçlarını kapsamaktadır.

15) Bkz.: HIRSCH, Die Verfassung der Türkischen Republik, Berlin 1966, s. 101/2. Bu hususta ÖN-TASARI daha açıktır (m. 13/2, son cümle).

16) Bkz.: DÖNMEZER, Basın Hukuku, s. 160-161; KAPANİ, s. 96.



Ana Hürriyetlerini Korumaya dair Sözleşme» nin 10 uncu maddesinde açıklanan ölçülere uygundur<sup>17</sup>.

Sözünü ettiğimiz 22 nci maddenin üçüncü fıkrasında, basın (ve haber alma) hürriyetinin kanunla düzenlenmesinde güdülecek amaçlar şunlardır: «Milli güvenliği veya genel ahlâkı korumak», «kişilerin haysiyet, şeref ve haklarına tecavüzü önlemek», «Suç işlemeye kışkırtmayı önlemek ve yargı görevinin amacına uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak» tır<sup>18</sup>. Bu amaçlar dışında, basın hürriyeti kanun'a da olsa sınırlanamaz<sup>19</sup>.

Basın hürriyetinin sınırlanmasında öngörülen amaçların gerçekleşmesi için Anayasada, bazı hususlar, kanun koyucuya bırakılmayarak şu hükümler sevk edilmiştir.

### 1 — Sansür Yasağı

Basının hür olduğu açıklandıktan sonra sansür edilemeyeceğinin belirtilmesi (m. 22/1) bir tekrardır. Anayasanın Gerekçesinde, Türk Basınının bir asırdan fazla bir süre sansür yoluyla sık sık siyasî baskılara mâruz kaldığı gözönünde bulundurularak bu hükmün konulduğu açıklanmıştır.

### 2 — Gazete ve Dergilere Yayın Yasağı Konulamaması

22 nci maddenin 4 üncü fıkrasında hangi hallerde gazete ve dergiler için yayın yasağı konulacağı açıklanmıştır<sup>20</sup>. Prensip olarak olaylar hakkında yayın yasağı konulamaz (m. 22/4).

17) Bkz.: Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Raporu (Temsilciler Meclisi S. Sayısı: 35), s. 17; Ayrıca bkz.: HIRSCH, Verfassung der Türkischen Republik, s. 101-102; Sözleşme ve Protokol metni için bkz.: RG.: 10.3.1954-8662.

18) ÖN TASARI'da bu sınırlamalar şöyle ifade edilmiştir: «İnanç, kanaat, düşünce ve haberleri araştırma, elde etme, toplama ve bunları basın yolu ile inceleme, eleştirme veya yorumlama, basma ve ulaştırma serbestliği, ancak millî güvenliği, genel sağlığı, genel ahlâkı, kişilerin haysiyet, şeref ve haklarına tecavüzü, suç işlemeye kışkırtmayı önlemek ve yargı görevinin gayesine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak maksadıyla konulan kanunlarla düzenlenebilir (m. 14/1)». Bkz.: AYBAY, Karşılaştırmalı 1961 Anayasası, İstanbul 1963, s. 42.

19) Bkz.: DÖNMEZER, Basın Hukuku, s. 161.

20) Yayın yasağı, bazı basın mensuplarının, yapacakları yayınlarla, suçsuz kimselerin suçlu duruma düşmesini, hakikî suçluların adaletin elinden kurtulmasının ve nihayet bazı facia ve cinayetlerin vuku bulmasını önleme gayesiyle düzenlenmiştir. (Temsilciler Meclisi S. Sayısı: 35, s. 17.)



Bu hüküm, «yargı görevinin amacına uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak» (m. 22/3)<sup>21</sup> amacıyla konulmuştur: Yayın yasağı kararı, kanunla belirtilecek sınırlar içinde hâkim tarafından verilir.

### 3 — Gazete ve Dergileri Toplatmanın Şartları

22 nci maddenin 5 inci fıkrası, Türkiyede yayınlanan gazete ve dergilerin toplatılmasını düzenlemiştir. Bu tedbirin uygulanabilmesi için «Kanunun açıkça gösterdiği suçların işlenmesi» şarttır. Toplatmaya, ancak, hâkim karar verecektir. Bu hükümlerle özellikle idari mercilerin toplatma konusunda yetkili kılınması önlenmiştir<sup>22</sup>.

### 4 — Gazete ve Dergileri Kapatmanın Şartları

22 nci maddenin son fıkrası Türkiyede yayınlanan gazete ve dergilerin hangi hallerde kapatılabileceğini düzenlemiştir. Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Tasarısında bulunmayan bu hüküm, Tasarının görüşülmesi sırasında metne eklenerek kabul edilmiştir<sup>23</sup>. 22 nci maddenin son fıkrası «ülkenin bütünlüğü» (m. 3) esasının teminatını teşkil eden çeşitli hükümlerden biridir. Bu esas aleyhine vaki olacak siyasî hareketleri ve teşkilâtlanmayı menetmek gayesiyle siyasî hareketleri ve teşkilâtlanmayı menetmek gayesiyle siyasî partilerle ilgili olarak şu hüküm konmuştur: «Siyasî partilerin tüzükleri, programları ve faaliyetleri, insan hak ve hürriyetine dayanan demokratik ve lâik Cumhuriyet ilkelerine ve Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmezliği temel hükmüne uymak zorudur. Bunlara uymayan partiler temelli kapatılır» (m. 57/1)<sup>24</sup>. İşte, 22 nci maddenin son fık-

21) Yayın yasağının amacı Anayasa ile bu şekilde açıklandığına göre bilfarz neşren hakarete engel olmak amacıyla hâkim yayın yasağı kararı veremeyecektir. (S. Sayısı: 35 s. 17-18).

22) Gazete ve dergilerin toplatılmalarında idarenin tedbir mahiyetinde dahi böyle bir yetkisi bulunmamaktadır. Bu hükümlerle, basın hürriyeti bir bakıma fertlerin özel hayatlarından daha fazla korunmuş olmaktadır. Anayasanın 15 inci maddesinde, fertlerin üstünün, özel kâğıtlarının ve eşyanın aranmasını hâkim kararına bağlamıştır. Kamu düzeninin gerektiği hallerde de kanunla yetkili kılınan merciin emriyle bu işlemin yani bir şahsın üstünün, özel kâğıtlarının ve eşyasının aranacağı kabul edilmiştir. Kanunla yetkili kılınacak merci şüphesiz idare ve onun organı olan zabıttır.

23) 22 nci maddenin Temsilciler Meclisindeki görüşmeleri için bkz.: TMTD., c. 3, s. 173-204; c. 4, s. 481.

24) 13.7.1965 tarihli ve 648 sayılı Siyasî Partiler Kanunu için bkz.: RG.: 16.7.1965-12050.



rası aynı hükmün gazete ve dergiler için de uygulanacağını açıklamaktadır<sup>25</sup>. Bu hükmün, özellikle kapatılan partilerin görüşlerini aksettiren yani parti organı durumundaki gazete ve dergiler için sevkedildiği anlaşılmaktadır<sup>26</sup>. Bu istisna dışında gazete ve dergiler hiçbir şekilde kapatılamaz<sup>27</sup>.

Demek ki, gazete ve dergiler, ancak siyasî partilerin kapatılabilmesi için gerekli olan şartların tahakkuku halinde yayından alıkonabileceklerdir<sup>28</sup>.

## 5 — Gazete ve Dergi Çıkarmanın Şartları

23 üncü madde<sup>29</sup> nin ilk fıkrasında gazete ve dergi çıkarmanın her Türk vatandaşı için serbest olduğu ve izin alma ve teminat yatırma şartlarına bağlanamayacağı öngörülmüştür<sup>30</sup>.

Anayasa Komisyonu Tasarısından Anayasaya değiştirilmeden alınan bu önemli hükümle basın hürriyetinin düzenlenmesinde «önleyici sistem» in uygulanmayacağı açıklanmıştır. Gerçekten, bu hürriyetin var sayılabilmesinin ilk şartı, gazete ve dergi çıkarmanın idarî bir müsaadeye veya malî teminat gösterilmesi gibi zorlaştırıcı şartlara bağlanmamasıdır<sup>31</sup>.

25) Böyle bir tedbir, 16 Mayıs 1942'de İsviçre'de uygulanmıştır. (Bkz.: BOURQUIN, La liberté de la presse, Paris 1950, s. 44)

26) «...partiyi kapattığımız halde partinin organı olan gazeteyi kapatamıyorsak, pek garip bir tezada düşmüş oluruz (Temsilci üye B. ECEVİT'in konuşması üzerine Anayasa Komisyonu Sözcülerinden M. AKSOY'un Açıklaması, TMTD., c. 3, s. 185, sü.: 1).

27) Bkz. KUBALI, Anayasa Hukuku Genel Esaslar ve Siyasî Rejimler, İstanbul 1964, s. 64; Ayrıca, bkz.: ALDIKAÇTI, c. II, s. 78.

28) Gazete ve dergilerin kapatılmasının düzenlenmesi bir kanun konusudur. Aynı yönde, Anayasa Komisyonu Sözcüsü Muammer Aksoy, TMTD, c. 3, s. 185, sü.: 2. 5680 sayılı Basın Kanununun 30 uncu maddesi kapatma şartlarını, Anayasanın 22. ve 57 nci maddelerine nisbetle daha dar tuttuğuna göre Anayasaya aykırılıktan bahsedilemez. Durum böyle olmakla beraber «Basın Kanunu hükümlerinin her bakımdan Anayasa hükümlerine uygun bir şekilde yeniden düzenlenmesini yerinde» olacaktır (Bkz.: ERMAN-ÖZEK, s. 130).

29) Kurucu Meclisteki görüşmeleri için bkz.: TMTD., c. 3, s. 204-206; c. 4, s. 482.

30) Anayasa, m. 23/1'de gazete ve dergi çıkarma, vatandaşlık durumu gözönünde bulundurulmak şartıyla düzenlenmiştir. Basın hürriyetinin aynı zamanda siyasi hak olması bakımından bu hürriyet «herkese», değil, prensip itibarıyla «vatandaşlara» tanınmıştır.

31) Krs.: Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Raporu (S. Sayısı: 35), s. 18; Ayrıca bkz.: Siyasal Bilgiler Fakültesi Anayasa Semineri, SBFİD (Bengül'e Armağan), c. XVII, S.: 2, s. 251 - 281.



Aynı maddenin 2 nci fıkrasına göre, gazete ve dergilerin çıkarılması, yayını ile ilgili hususları düzenleyecek kanunun «haber, düşünce ve kanaatlerin serbestçe yayınlanmasını engelleyici veya zorlaştırıcı siyasî, iktisadî, malî ve teknik kayıtlar» koyamayacağı açıklanmıştır. Bu hükme uygun olarak henüz bir kanun sevk edilmediği gibi, Basın Kanununda da gerekli düzeltmeler yapılmamıştır. Oysa, Anayasanın geçici 4 üncü maddesine göre, bunun engeç iki yıl içinde yapılması gerekirdi.

## 6 — Kitap ve Broşür Çıkarmanın Şartları

24 üncü madde<sup>32</sup> nin ilk fıkrası, basın hürriyetinin kitap ve broşür şeklindeki yayınlarla da gerçekleşebilmesini sağlayacak bir hükümü ihtiva etmektedir. İlk bakışta, bu düzenleme bir tekrar gibi görünmüyorsa da, 22 nci maddede «basın» kavramına sadece mevku-teleri kapsayan<sup>33</sup> bir anlam tanındığı için muhik bir hükümdür<sup>34</sup>. Kitap ve broşürler de basın kavramının içinde mütalâa edilseydi, şüphesiz 24 üncü maddeye lüzum kalmıyacak ve Anayasa bakımından önemli olan kısalık sağlanmış bulunacaktı<sup>35</sup>.

## 7 — Basın Araçlarının Zapt ve Müsaderesi Yasağı

25 inci madde<sup>36</sup> de, «basın araçlarının korunması» başlığıyla «Basımevi ve eklentileri ve basın araçları suç vasıtası olduğu gerekçesiyle de olsa, zapt veya müsadere edilemez, veya işletilmekten alıkonamaz» hükmü konulmuştur. Bu hükmün, basın alanında «huzur»

(32) Temsilciler Meclisindeki müzakereleri için bkz.: TMTD., c. 3, s. 210-214; c. 4, s. 482.

33) Bu maddeye dair gerekçede, kitap ve broşür yayınının fikir (düşünce) hürriyetinin bir devamı mahiyetinde olduğu belirtilmektedir. Demek oluyor ki, kitap ve broşürle düşünce ve kanaatlerin açıklanması «düşünce hürriyet» i kavramına bağlıdır. Düşünce hürriyetinin kitap ve broşür yayını ile gerçekleşeceği fikrine itiraz edilemezse de, kitap ve broşürler de basın kavramına dahil bulunduğu için bu yolla yapılan yayınları basın hürriyeti içinde mütalâa etmek daha doğru olurdu.

34) HIRSCH, Die Verfassung der Türkischen Republik, s. 104/1.

35) Kenar başlığındaki «kitap ve broşür çıkarma hakkı» tâbiri madde hükmüne uymamaktadır. Hükümde, «Kitap ve broşür yayını» ndan sözedilmektedir (Bkz.: HIRSCH, Die Verfassung der Türkischen Republik, s. 104/2).

36) Bu madde (Tasarı m. 25) Kurucu Mecliste aynen kabul edilmiş ve hiç bir görüşme olmamıştır. Bkz.: TMTD., c. 3, s. 219; c. 4, s. 482.



sağlamak için sevk edildiği anlaşılmaktadır<sup>37</sup>. Kanaatimizce, bu teminat riskli bir ticaret alanı sayılan basın işletmelerinde lüzumlu yatırımları teşvik eder, niteliktedir.

### 8 — Düzeltme ve Cevap Hakkının Şartları

27 nci maddede kişilerin haysiyet ve şereflerine dokunulması veya kendileriyle ilgili gerçeğe aykırı yayınlar yapılması halinde gönderilecek düzeltme ve cevapların yayınlanması öngörülmüştür. Madenin 2 nci fıkrasında bu hakkın kullanılması usulü düzenlenmiştir<sup>38</sup>. Basın hürriyetini 27 nci maddedeki hükümler çerçevesinde sınırlayan bu hakkı, hiçbir kanun ortadan kaldıramaz<sup>39</sup>.

### 9 — T.B.M.M. Görüşmelerinin Yayının Yasaklanamaması

87 nci madde<sup>40</sup>, yasama meclislerinin görüşmelerinin açıklığını teminat altına almış ve son fıkrasında «meclislerdeki açık görüşmelerin her türlü vasıta ile yayını önlenemez» hükmünü koymuştur<sup>41</sup>.

Kanaatimizce, 22 nci maddenin ikinci fıkrasında «haber alma hürriyeti teminat altına alındığına göre, 87/son fıkra bir tekrardan ibarettir<sup>42</sup>. T.B.M.M. nin açık görüşmelerinin her türlü araç ile yayını kanunla bile önlenemez<sup>43</sup>.

## III — Anayasa Mahkemesinin Basın Hürriyetini Anlayışı

Anayasa Mahkemesi basın hürriyetine dair içtihadını vermiş ol-

37) «Basın hürriyetine vurulacak en büyük darbenin basın araçlarına ve hele basımevlerine el koymak olduğunu izah dahi lüzumsuzdur... Matbaaların kapatılmasının ne demek olduğunu pek acı tecrübelerle yaşamış olan memleketimizin, bu yolu asla kabul etmiyen memleketler arasında yer alması tercih edilmiştir. Pek istisnai hallerde kendisini gösterecek mahzurla, bu yolun açık olması halinde basın âleminin duyacağı huzursuzluk, yaratacağı mahzurlar yanında daha zayıf kalacaktır». Bu satırlar Gerekçe'den alınmıştır.

38) Bkz.: TMTD., c. 3, s. 206-210, c. 4, s. 483.

39) Bkz. DÖNMEZER, Tebliğ : «Basın Hürriyetini Düzenliyen ve Sınırlıyan Mevzuatın Değerlendirilmesi» (Teksir) İstanbul 1966, s. 14.

40) 87 nci maddenin (Tasarı, m. 86) görüşmeleri için bkz.: TMTD., c. 3, s. 464; c. 4, s. 552-553.

41) Bu hükmün kabul sebebi, «T.B.M.M. görüşmelerine yasaklar konmasının önlenmesidir.» Bkz.: Temsilciler Meclisi S. Sayısı: 35, s. 35.

42) Aynı Yönde, ALDIKAÇTI, c. II, s. 19-20.

43) Bkz.: DÖNMEZER, Meclisler Müzakerelerinin Yayınlanması ve Hakaret Cürmü, c. XXX, s. 1-2, s. 398.



duğu altı kararda<sup>44</sup> açıklamıştır. Bu kararlardan ilk dördü itiraz (defi)<sup>45</sup> diğer ikisi ise siyasî partilerin<sup>46</sup> açtıkları iptâl dâvaları üzerine verilmiştir. Açılan dâvalardan beşi red<sup>47</sup> sadece biri<sup>48</sup> iptâl ile sonuçlanmıştır.

Anayasa Mahkemesi bu kararlarında basın hürriyetini şöyle yorumlamıştır:

A — Basın Hürriyeti, Sorumluluk Şuuru Taşıyan Bir Basına Tanınmıştır.

«...düşünce ve kanaat hürriyetini tamamlayan ve onun kullanılmasını sağlayan basın hürriyeti de düşünce ve kanaat hürriyeti gibi mutlak ve sınırsız bir hürriyet değildir. Anayasamız, 22. maddesiyle basın hürriyetinin millî güvenliği ve genel ahlâkı korumak, kişilerin şeref, haysiyet ve haklarına tecavüzü, suç işlemeye kışkırtmayı önlemek maksadiyle sınırlanabileceğini kabul ettiği gibi, gerekli hallerde gazete ve dergilerin toplatılmasına da cevaz vermiştir.

«Geniş halk kitlelerinin düşünce ve kanaatleri üzerinde etki yapan basının hür olması, toplumun huzur ve selâmetini ve Devletin güvenliğini ihlâl edecek mahiyetteki beyanların ve yazıların cezasız bırakılması demek değil, sadece basının önceden kayıtlama ve kısıntıya tabi tutulmaması demektir.

«İçtimaî görevini yerine getirebilmesi için basının hür olması kadar, sorumluluk şuuru ile hareket etmesi de şarttır. Sorumluluk şuurundan yoksun bir basın, her sorumsuz kuvvet gibi ergeç soysuzlaşır ve toplum hayatını sarsan ve millî güvenliği tehlikeye koyan bir kuvvet halini alır. Düşünce ve basın hürriyetleri ne kadar mu-

44) Bu kararlar şunlardır: 8.4.1963, 16/83 (RG.: 9.7.1963-11449; Any. MKD., S.: 1, s. 156-173). 8.4.1963, 17/84 (RG.: 17.7.1963-11456; Any. MKD, S.: 1, s. 173-181). 8.4.1963, 19/86, (RG.: 18.7.1963-11457); 8.4.1963, 25/87, (RG.: 13.7.1963 - 11457; Any. MKD., S.: 1, s. 181-190). 26.6.1963, 143/167 (RG.: 12.11.1963 - 11553; Düstur, 5. Ter. c. III, s. 20-30; Any. MKD, S.: 1, s. 280-291), 5.7.1963, 170/178 (RG.: 4.11.1963-11546; Any. MKD, S.: 1, s. 302-308).

45) İlk üçü Ankara Birinci Ağır Ceza, dördüncüsü ise Adana İkinci Asliye Ceza Toplu Basın Mahkemesi tarafından yapılmıştır.

46) Cumhuriyet Halk Partisi ve Türkiye İşçi Partisi.

47) Yetkisiz kişilerin başvurmaları üzerine verilen red kararları bu rakama dahil değildir. Anayasa Mahkemesi, bu başvurular üzerine dört red kararı daha vermiştir: 5.9.1962, 1/62 sayılı karar, Anayasa Mahkemesine yapılan ilk başvurma üzerine verilmiştir: (RG.: 10.10.1962-11228); 18.9.1962, 183/40 (RG.: 10.10.1962-11220); 26.9.1962, 195/52 (RG.: 17.10.1962-11234); 27.4.1965, 13/28 (RG.: 24.5.1965-12005).

48) 26.6.1963, 143/167 (RG.: 12.11.1963-11553; Düstur, 5. Ter., c. III, s. 20-30; Any. MKD., S.: 1, s. 280-291).



kaddes olursa olsun, böyle bir durum karşısında toplum düzenini ve millî güvenliği korumakla görevli olan Kanun koyucu gerekli tedbirleri almak zorunluluğundadır»<sup>49</sup>.

Görülüyor ki, kararda, Anayasadaki basın hürriyetinin «hür ve sorumluluk taşıyan Basın» için konulduğu ve sorumluluk bilinnci ile hareket etmemesi halinde «toplum düzenini ve millî güvenliği korumakla görevli olan kanun koyucunun gerekli sınırlamaları yapmasının zorunlu» olacağı belirtilmektedir<sup>50</sup>.

Devletin Basın (ve Haber Alma) Hürriyeti bakımından görevi konusunda Anayasa Mahkemesinin görüşü şudur :

«...dava konusu hükümle muhakemelerin neşri mutlak surette yasaklanmış olmaktadır. Bunun sonucu olarak Anayasanın 135 inci maddesinin koyduğu (duruşmanın herkese açık olması) prensibinden basının faydalanması kesin olarak önlenmiş bulunmaktadır. Bu itibarla Devletin basın ve haber alma hürriyetini sağlayacak tedbirleri alması esasını da kabul etmiş olan Anayasanın 22 nci maddesindeki haber alma hürriyetini ortadan kaldıran bu hüküm Anayasaya aykırı görülmüştür»<sup>51</sup>.

Anayasa Mahkemesi bu yorumu ile haber alma hürriyetinde Devlete düşen görevin duruşmaların herkese açık olması prensibinin gerçekleştirilmesini de tazammun ettiği sonucuna varmış olmaktadır.

B — Basın Hürriyeti Anayasanın Dayandığı Temel İlkelerin Yokedilmesini Önlemek İçin Sınırlanabilir.

«...yasaklanmış olan fiiller, 27 Mayıs Devriminin meşruluğunu ve haklılığını inkâra yol açan ve halk efkârını bu Devrimi, yani meşruluğunu kaybetmiş bir iktidara karşı Türk Milletinin direnmesini haksız, yersiz ve gayrimeşru gibi göstermek suretiyle vatandaş-

49) 8.4.1963, 16/83 Sayılı Karar için bkz.: RG.: 9.7.1963-11449; Any. MKD, S.: 1, s. 156-173). Karardaki yanlışların düzeltmeleri için bkz.: RG. 15.7.1963 - 11454. Bu kararın tahlili için bkz.: DÖNMEZER, Kronik, IHFM, 1963, s. 780 vd. KUNTER, Ceza Muhakemesi Hukuku, İstanbul 1964, s. 389, Not.: 44. ALDIKAÇTI, c. II, s. 47-48.

50) Anayasa Mahkemesinin bu telâkkisi, 8.4.1963, 17/84 sayılı kararda daha açık bir şekilde belirlemektedir: «Geniş halk kitlelerinin düşünce ve kanaatleri üzerinde etki yapan basının hür olması, sadece basının önceden kayıtlama ve kısıntıya tabii tutulmaması demektir. Bkz.: RG.: 17.7.1963 - 11456, s. 5, sü.: 2.

51) 8.4.1963 günlü ve 25/87 sayılı Any. MK., (RG.: 18.7.1963 - 11457); 26.6.1963 günlü ve 143/167 sayılı Any. MK., (RG.: 12.11.1963-11553, s. 4, sü.: 1).



ları birbiri aleyhine tahrik eden onlar arasında kin ve düşmanlık duyguları yaratan ve bu duyguları geliştirerek millî huzuru devamlı şekilde ihlâl eden ve bu yoldan Anayasanın dayandığı temel ilkeleri yok etmeye varacak sonuçlar doğuran bir davranış olmak itibariyle bu ilkelere bağdaştırılması mümkün bir hareket olarak kabul edilemez. Millî dayanışma fert ve toplum huzuru ancak, siyasî kanaatleri ne olursa olsun, aynı toplumun fertleri olan vatandaşlar arasında karşılıklı anlayış ve saygı duygularının ve toplum şuurunun kuvvetlenmesiyle doğar ve yerleşir. Bu duyguları yok etmeye ve vatandaşlar arasında ikilik yaratmayı hedef tutan her hareketin Anayasa'nın sözüne ve ruhuna aykırı olduğuna şüphe edilemez. Bu bakımdan, düşünce, kanaat ve basın hürriyetlerinin bu istikamette sınırlandırılmasında kamu yararı bulunduğu ve bu sınırlamanın Anayasanın 11. ve 20. madde'lerine aykırı olmadığı açıktır»<sup>52</sup>.

Metnini naklettiğimiz kararın bu kısmında Anayasanın temel ilkelerinin yok edilmesini önlemek maksadiyle basın hürriyetini sınırlanabileceği belirtilmektedir. Bu görüşe biz de katılırız. Ne var ki, Anayasa Mahkemesi düşünce ve basın hürriyetlerinin aynı ölçülere göre sınırlanabileceği içtihadında bulunmaktadır. Bu bakımdan, kararın gerekçeleri arasında yer alan «...bu sınırlamanın Anayasanın 11. ve 20. maddelerine aykırı olmadığı açıktır» görüşüne katılmaya imkân görmemekteyiz. Çünkü düşünce hürriyetinin m. 11/2'de gösterilen kıstaslara uymak suretiyle sınırlanabilmesine karşılık basın hürriyetinin hangi amaçla sınırlanabileceği m. 22/3 te açıklanmıştır<sup>53</sup>.

Nitekim, Anayasa Mahkemesi bir diğer kararında<sup>54</sup> «... düşünce ve kanaat hürriyetini tamamlayan ve onun kullanılmasını sağlayan basın hürriyeti de düşünce ve kanaat hürriyeti gibi mutlak ve sınırsız bir hürriyet değildir. Anayasanın 22. maddesiyle basın hürriyetinin millî güvenliği ve genel ahlâkı korumak, kişilerin, şeref, haysiyet ve haklarına tecavüzü, suç işlemeye kışkırtmayı önlemek maksadiyle sınırlandırabileceğini kabul ettiği...» denilmek suretiyle görüşünü değiştirmiştir.

Şu halde, basın hürriyetine yapılan sınırlamaların Anayasa'ya uygunluğunun denetlenmesinde önce, 22/3'teki amaçların göz önünde bulundurulması gerekir. Ancak, ondan sonradır ki, yapılan

52) 8.4.1963, 18/85 sayılı karar için bkz.: RG.: 17.7.1963 - 11456, Any. MKD. S.: 1, s. 173 - 181.

53) Bu hususta bkz. TMTD., c. 3, s. 182 vd.



bu sınırlamanın «hürriyetin özü» nü tahrip edip etmediği hususunda 11/2 deki kıstaslar gözönünde bulundurulmak suretiyle bir hükme varılmak gerekir<sup>55</sup>. Öyleyse, önce Anayasa Mahkemesinin «Basın Hürriyetinin Özü» anlayışını araştıralım :

Anayasa Mahkemelerine göre, «madde hükmü sadece bir kısım vatandaşları topyekûn kötileyici ve tezyif edici ve diğer vatandaşları onlar aleyhine tahrik edici ve vatandaş kitleleri arasında intikam ve düşmanlık duyguları yaratıcı mahiyetteki sözleri ve yayınları yasaklamaktadır. Kaldı ki,... (bu) yasaklama ile basın sansüre tâbi tutulmamış, kitap, gazete, dergi çıkarılması önceden izin alma ve malî teminat gösterme şartlarına bağlanmamış, haber, düşünce ve kanaatlerin serbest yayınlanmasını engelleyici veya zorlaştırıcı iktisadî, mali ve teknik kayıtlar konulmamıştır. Şu halde, bahsi geçen madde ile düşünce ve kanaat ve basın hürriyetlerinin gayesine uygun şekilde kullanılmasını zorlaştıran veya imkânsızlaştıran bir sınırlama yapılmamış, düşünce, kanaat ve basın hürriyetlerinin özüne dokunulmamış ve bu öz tahrip edilmemiştir»<sup>56</sup>.

Görüldüğü gibi, Anayasa Mahkemesi basın hürriyetinin gayesine uygun şekilde kullanılmasını zorlaştıran veya imkânsızlaştıran sınırlamaları, basın hürriyetinin özünü zedeleyici nitelikte yorumlamaktadır. Kararda, düşünce ve basın hürriyetlerinin muhtevaları bakımından bir ayırım yapılmadığı gözden kaçmamaktadır. Oysa, bu iki hürriyetin muhtevaları arasında fark mevcuttur. Düşünce hürriyetinin bir uzantısı olan basın hürriyeti modern anlayışın bir gereği olarak ayrıca düzenlendiğine göre, bu iki hürriyetin muhtevalarını tahrip eden (ve hiç şüphesiz düzenleyici nitelikte bulunmayan) sınırlamaları birlikte mütalâa edebilmeye imkân yoktur. Anayasa Mahkemesinin basın hürriyetini yorumu ile 1961 Anayasasının basın hürriyeti anlayışı, arasındaki fark, bu kararda belirlektedir.

54) 8.4.1963 gün ve 25/87 sayılı karar için bkz.: 18.7.1963-11457; Any. MKD, S.: 1, s. 181-190.

55) Aynı kararda görüşümüze kısmen uygun olarak şöyle denilmektedir. «...Düşünce, kanaat ve basın hürriyetlerinin bu istikamette sınırlandırılmasında kamu yararı bulunduğu ve millî güvenliğin korunması yönünden de zaruri olan bu sınırlamanın Anayasanın 11 inci, 20 nci ve 22 nci maddelerine aykırı bulunmadığı açıktır» RG.: 18.7.1963 - 11457, s. 4, sü.: 2.

56) 26.6.1963 gün ve 143/167 sayılı Any. MK. için bkz.: RG.: 12.11.1963 - 11553; Düstur, 5. Ter., c. III, s. 20-30; Any. MKD, S.: 1, s. 280-291. Karş.: Anayasa Komisyonu Sözcülerinden Muammer AKSOY'un Açıklaması, TMTD., c. 3, s. 185, sü.: 1.



C — Basın Hürriyeti, Yabancı Yayınlar Şâmil Değildir.

«...Anayasanın 22 nci maddesi de Türkiye sınırları içinde basılan ve yayılan eserlerle ilgili hükümler kapsadığından yabancı memleketlerde basılan ve yayılan eserleri bu maddenin çerçevesi içinde görmekte isabet yoktur»<sup>57</sup>.

Prof. Esen'e göre, yabancı ülkelerde basılan ve yayılan eserler hakkında da 22. madde (f. 3) caridir. Ancak, 13. maddede yazılı esastan hareket etmek gerekirdi. Bu madde hükmü, temel hak ve hürriyetlerin yabancılar yönünden kayıtlanmasını mümkün kılmakta ve kayıtlamada gözetilecek kıstası tespit etmektedir. «Kıstas milletlerarası hukuka uygunluktur. Anayasanın 22. maddesinin 3. fıkrası hükmü de zaten bunu yansıtmaktadır. Binaenaleyh, yabancı eserler 22. maddeye göre alınamazlar, yerine 3. fıkraya uygun düzenlemenin Anayasa'ya aykırı olamayacağı tarzında bir mütalâa ileri sürmesi tercih olunurdu»<sup>58</sup>.

Anayasanın 22/3. maddesi «Avrupa İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetlerini Korumaya dair Sözleşme» nin 10 uncu maddesinden mülhem olmakla beraber, aynen alınmış değildir. Sözleşmenin 10 uncu maddesi ifade ve izhar hakkı (Droit de la liberté d'expression) nı «memleket sınırları bahis konusu olmaksızın» haberleri ve fikirleri almak ve yaymak serbestisi olarak açıklamaktadır<sup>59</sup>. «Memleket sınırları bahis konusu olmaksızın» tâbiri 1961 Anayasasının 22 nci maddesinde yer almadığı gibi<sup>60</sup>, bu madde de sadece Türkiyede yayınlanan gazete ve dergilerin toplatılması usulü düzenlenmiştir. Bu bakımdan, yabancı ülkelerde basılan ve yayılan eserler, Anayasa Mahkemesinin sözünü ettiğimiz kararında belirtildiği gibi m. 22 çerçevesinde mütalâa edilemez.

57) 5.7.1963 günlü ve 170/178 sayılı karar için bkz.: RG.: 4.11.1963 - 11546; Any. MKD, S.: 1, s. 302-308. Bu kararın tahlili için bkz.: DÖNMEZER, IHFM, c. XXX, S.: 1-2, s. 377 vd; Ayrıca bkz.: KUNTER, s. 509, Not: 303; YAYLA, IHFM, c. XXX, S.: 1-2, s. 1034 vd.

58) ESEN, Anayasa Mahkemesine Göre Türk Anayasa Hukuku Anlayışı, Ankara 1966, s. 78.

59) Sözleşme metninin açıklamaları için bkz.: ARIK, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Ankara 1965, s. 107-108; Ayrıca bkz.: LÜTEM, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Ankara 1953, s. 10-11.

60) «Basın hürriyetinin kısmen siyasi mahiyette bir hak olması bunun yabancılar hakkında da sınırlanmasına cevaz verir (M. R. SEVİĞ - V. R. SEVİĞ, Devletler Hususî Hukuku, 3. Bası, İstanbul 1962, s. 266).



## 2. § Radyo (Televizyon) ve Sinema Filmleri ile İlgili Hükümler

## I — Radyo (Televizyon) Hürriyetinin Tanınmamış Olması

Anayasada, radyo (televizyon) hürriyetinin<sup>61</sup> tanınmadığı kesin olarak açıklanmıştır<sup>62</sup>. Buna sebep olarak, radyo (televizyon) yayınlarının etki alanının çok geniş oluşu gösterilmiştir<sup>63</sup>.

Bu gerekçeyle, radyo (televizyon) hürriyeti tanınmadığı<sup>64</sup> halde, siyasî alandaki eşitliğin gerçekleşmesi ve bu araçların «partizan yayın» yapmalarını önlemek için Anayasada radyo ve televizyon idaresine özerk kuruluş olarak yer verilmiştir<sup>65</sup>.

61) Anayasanın 26 ncı (Tasarı, m. 27) maddesine ait gerekçede radyo (televizyon) hürriyeti kavramı yerine «yayın hürriyeti» kullanılmıştır. Oysa yayın hürriyeti terimi çok geniştir. Çünkü, bu kavram basın hariç, bütün kitle haberleşme araçları yoluyla yapılan yayınları kapsamı içine almaktadır.

62) Gerekçenin bu kısmında «yayın hürriyeti» nin Anayasalarda tanınmamış olduğu belirtilmektedir: «Basın dışı haberleşme vasıtalarından fertlerin ve partilerin kelimenin tam manâsiyle serbestçe faydalanmaları, yani bu alanda «yayın hürriyeti» henüz Anayasalarda tanınmamıştır ve zamanımızda temel haklar arasında yer almamaktadır.» Gerçekten, «yayın hürriyeti» Anayasalarda tanınmış değildir. Fakat, radyo (televizyon) hürriyeti 1949 tarihli Almanya Federal Cumhuriyeti Anayasasının 5 inci maddesiyle tanındığı hususunda doktrinde oybirliği mevcuttur. Bkz.: MANGOLDT/KLEİN, Das Bonner Grundgesetz, 2. Aufl., Berlin 1955, s. 245.

63) Anayasa, m. 26 (Tasarı, m. 27) gerekçesi «...Radyonun millet hayatında arzettiği önem ve etki çevresinin genişliği göz önünde bulundurulursa, bu hürriyetin temel haklar arasında yer almamasını tabii karşılamak gerekir. Maddenin Kurucu Meclisteki müzakereleri için bkz.: TMTD, c. 3, s. 219-221; c. 4, s. 482. Bu hususta bkz.: ÖZÇELİK, 1961 Anayasası Ders Notları, İstanbul 1964, s. 123, 130 vd.

64) 27 nci maddede (Tasarı, m. 26) herkese radyo neşriyatı yapma hürriyeti tanınmamış, ancak herkesin radyodan faydalanma hakkı kabul edilmiştir. Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Sözcülerinden Muammer Aksoy'un Açıklaması, TMTD, c. 3, s. 76, sü.: 1. 1961 Anayasasında, 1949 tarihli Almanya Federal Anayasası m. 5'te olduğu gibi, radyo ve televizyon aynı ölçülerle müतालâ edilmiştir. Bkz.: Any. m. 121 (Tasarı, m. 120) gerekçesi, Temsilciler Meclisi S. Sayısı 35, s. 43.

65) Millî Birlik Komitesi Anayasa Komisyonunun hazırladığı ÖN TASARI m. 144'te, Türkiye Radyo-Televizyon ve Haber Ajansı müessesesi «idarî, malî ve teknik muhtariyete sahip bir kamu tüzel kişisi» olarak düzenlenmiş, 1961 Anayasasından farklı olarak radyo ve televizyon istasyonlarının tarafsızlığını gerçekleştirecek organik hükümlere yer verilmişti. Komisyon'un, organik ve hukukî teminat olmadıkça tarafsızlık esasının gerçekleşmeyeceği düşüncesinde bulunduğu anlaşılmaktadır. Bkz. ONAR, İdare Hukuku, c. I s. 197-198; 224-225, 505, dn. 5.



Anayasanın 121 inci maddesinin<sup>66</sup> ilk fıkrasında, radyo ve televizyon istasyonlarının idaresinin «özerk kamu tüzel kişisi» halinde kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür<sup>67</sup>. Bu hükümlerle, Radyo ve televizyon idaresine gördüğü hizmetin özellikleri ve teknik mahiyetleri bakımından «müstakil bir varlık, bir idarî muhtariyet tanınmıştır»<sup>68</sup>.

Maddenin 2 nci fıkrasındaki «her türlü radyo ve televizyon yayınlarının tarafsızlık esaslarına göre yapılması» prensipi bu araçların yayınlarından faydalanma hakkını düzenleyen 26 ncı maddedeki hükümlerin bir tekrarıdır. 26 ncı maddede «bu faydalanmanın şartları ve usûlleri, demokratik esaslara ve hakkaniyet ölçülerine uygun olarak kanunla düzenlenir.» denildiğine ve «tarafsızlık esası» da bu ölçülerin en başında geldiğine göre m. 121/2 bir tekrardır<sup>69</sup>. Esasen, m. 121 tek başına mütalâa edilse dahi, «radyo ve televizyonun iktidardaki çoğunluğun tesirinden uzak, yayın fonksiyonunu tam bir tarafsızlık içinde yapmasının sağlanmak» istendiği açıktır<sup>70</sup>.

## II — Filim Hürriyetinin Tanınmış Olması

Günümüzde, sinema filimlerinin sadece eğlence aracı değil, tıpkı basın, radyo ve televizyon gibi kitle haberleşme aracıdır. Bu yüzden çok yeni olmakla beraber «filim hürriyeti» kavramı ortaya çıkmıştır. Filim hürriyeti dar anlamda anlaşılacak üzere, filimler üzerindeki Devlet kontrolünün kaldırılmasını ve filimlerin halka serbestçe gösterilmesinin sağlanması demektir<sup>71</sup>.

1961 Anayasasında, filim hürriyetini düzenleyen açık bir hüküm yer almamıştır. Ancak, bu hürriyetle ilgi kurulabilecek çeşitli maddeler (m. 20, 21/1, 11) sevk edilmiştir. Bu hükümlerin tah-

66) Görüşmeleri için bkz.: TMTD., c. 4, s. 44-46; c. 4, s. 400-402, 611-612.

67) Anayasanın bu emredici hükmünü gözönünde tutan kanun koyucu, 1 Mayıs 1964'te bütünüyle yürürlüğe giren 359 sayılı kanun (Bkz.: RG.: 2.1.1964 - 11596) la, tüzel kişiliğe sahip özerk bir kamu iktisadî teşebbüsü olan Türkiye Radyo-Televizyon Kurumunu kurmuştur (m. 1).

68) ÖZÇELİK, İdarî Muhtariyet, İHFM. c. XXXII, S. 1, s. 7-8.

69) «Tarafsızlık esası» nın 121/2 ile ayrıca tekrar belirtilmesinin mahzuru olmayan bir tekrar olduğuna işaret etmek isteriz: Radyonun 1950 - 1960 yılları arasında da iktidar partisi'nin emrinde ve hizmetinde bir yayın aracı olarak kullanılmış bulunulduğunun belgeleri için bkz.: AKSOY, M., Partizan Radyo ve D.P. Forum Yayınları Seri: I, Ankara, 1960.

70) Bkz.: ALDIKAÇTI, Anayasa ve TRT.; Milliyet Gzt., 21.11.1965-6443, s. 2. Ayrıca bkz.: HIRSCH, Die Verfassung der Türkischen Republik, s. 161-162.

71) Bu hususta bkz.: TIKVEŞ, Sinema Filimlerinin Sansürü (Doktora Tezi) İstanbul 1968.



liline geçmezden önce 1961 Anayasasının etüd metni olan ÖN TASARI'da bu hürriyetin hangi ölçülerle düzenlendiğini belirtmeğe çalışalım.

A — ÖN-TASARI'da Film Hürriyetinin Düzenlenmesi ve Sınırlanması.

### 1 — Film Hürriyeti İle İlgili Hüküm

Anayasa Ön Tasarısının 11 inci maddesinin 3 üncü fıkrasında «Sinema filimlerinin yapılması ve gösterilmesi, izne bağlı tutulamaz ve sansür edilemez.» hükmü öngörülmüştü. Bu ifade, dar anlamda film hürriyetinin tanınması demektir.

### 2 — Film Hürriyetinin Sınırları

11 inci maddenin 4 üncü fıkrasındaki «...sinema filimlerinin yapılması ve gösterilmesi, ancak millî güvenliği, genel sağlığı, genel ahlâkı, kişilerin haysiyet, şeref ve haklarına tecavüzü, suç işlemeğe kışkırtmayı önlemek ve yargı görevinin gayesine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak maksadiyle, kanunla gösterilen hallerde ve hâkimin kararıyla mümkündür<sup>72</sup>.» hükmüyle ise, film hürriyetinin düzenleme niteliğindeki sınırlamalarında hangi ölçülere uyulacağı gösterilmiştir. Bu sınırlamalar, kanunla düzenlenecek ve hâkim kararı ile uygulanacaktır<sup>73</sup>.

B — 1961 Anayasasında Film Hürriyetinin Düzenlenmesi ve Sınırlanması

### 1 — Film Hürriyeti İle İlgili Hükümler

Ön Tasarının film hürriyetini düzenleyen hükümlerinin 1961

72) Metinler için bkz.: FERİDUN, Anayasalar ve Siyasal Belgeler, İstanbul 1962, s. 169-170.

73) Ön Tasarının 11 inci maddesinin 3 üncü fıkrasındaki, «...Sinema filimlerinin yapılması ve gösterilmesi izne bağlı tutulamaz ve sansür edilemez.» hükmü ile aynı maddenin 4 üncü fıkrasındaki, «Sinema filimlerinin yapılması veya gösterilmesinin menî'nin» ancak, belli şartlar muvacehesinde, «Kanunla gösterilen hallerde» ve «hakim kararıyla» mümkün kılınması hükmü birlikte mütalâa edildiği takdirde bir adli ön-sansür ikame edilmek istendiği anlaşılmaktadır. (Bkz.: Dr. A. Ş. ONARAN, Sinematografik Hürriyet (Doktora Tezi), Ankara 1968, s. 145).



Anayasasına alınmaması karşısında bu hürriyetin tanınmış olup olmadığı meselesini incelemek gerekir. Öncelikle belirtmeliyiz ki, radyo (televizyon) hürriyetinde olduğu gibi «film hürriyeti» nin tanınmayacağı hususunda açık veya kapalı bir ifade Anayasanın gerekçesinde mevcut değildir.

«Film hürriyeti» bir kavram halinde 1949 tarihli Almanya Federal Cumhuriyeti Anayasasında da yer almamıştır. Buna rağmen, doktrinde ve mahkeme içtihatlarında Anayasadaki diğer hükümler de gözönünde tutulmak suretiyle «film hürriyeti» nin teminat altına alındığı kabul edilmektedir. Ancak, bu hürriyetin hangi temel hakkın uzantısı olarak mütalâa edilmesi gerektiği konusunda çeşitli fikirler ileri sürülmektedir. Doktrinde hâkim kanaate göre, «haber filimleri» fikir ve kanaat hürriyeti içinde mütalâa edilmelidir. Haber filmi ve eğlence filmi özelliklerini taşıyan karışık karakterli filimlerin hangi temel hakkın içinde mütalâa edilmesi konusu ihtilâflı olmakla beraber bunlar da düşünce hürriyetinin içindedir. Dokümanter filimler ise bilim hürriyetine dahildir<sup>74</sup>. Almanya Federal Cumhuriyeti Anayasası bakımından yapılan bu açıklamaların 1961 Anayasası bakımından da varit bulunduğunu düşünmekteyiz<sup>75</sup>. Çünkü, 1961 Anayasamızda da, «film hürriyeti» bir kavram halinde yer almamıştır. Bu hürriyeti düzenleyen bir hüküm bulunmadığına göre, meseleyi Anayasanın kamu hürriyetleri ile ilgili diğer maddeleri yönünden incelemek gerekir.

#### a — Anayasanın 20 nci maddesi (Düşünce Hürriyeti)

Anayasanın 20 inci maddesinde fikir ve kanaatlerin serbestçe açıklanması ve yayılması ile ilgili prensip yer almıştır. Bu madde hükmüne göre, fikir ve kanaatlerin açıklanmasında ve yayılmasında «söz, yazı, resim» den yararlanılabileceği gibi, «başka yollar» dan da istifade edilebilir. Hiç şüphe yok ki, sinema filimleri de madde hükmünde yer alan «başka yollar» tabirine dahildir. Çünkü, düşünce hürriyetini gerçekleştiren araçları, artık XIX. Yüzyılın teknik imkânları çerçevesinde düşünemeyiz. Gerçekten, Avrupa'da dahi, 1850 yıllarında düşünce hürriyeti, sadece basın hürriyeti şeklinde tasavvur olunuyordu<sup>76</sup>. Oysa, zamanımızda basın, radyo ve televizyonun

74) Bu görüşler için bkz.: GIESE, «Der Film im Staats und Verwaltungsrecht» AF, Heft 11, Baden-Baden 1958, s. 42-47.

75) Bkz.: TIKVEŞ, «Film Sansürü ve 1961 Anayasası», İHFM, c. XXXI, S. 1, s. 304.

76) NOLTENIUS, Die Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft und das Zensurverbot des Grundgesetz, Göttingen 1958, s. 1



yanında sinema da bir kitle haberleşme aracı olarak fikir ve kanaatlerin açıklanmasında ve yayılmasında vasıta olmaktadır<sup>77</sup>. Bu bakımdan da haber filimlerinin 20 nci maddenin ilk fıkrasında yer alan «başka yollarla» tâbirine dâhil bulunduğunu tesbit edebiliriz<sup>78</sup>.

b — Anayasanın 21 inci maddesi (Bilim ve Sanat Hürriyeti)

Eğlence ve belge filimleri Anayasanın 21 inci maddesi ile teminat altına alınmıştır. Maddenin ilk fıkrasında «bilim ve sanatı serbestçe... açıklama, yayma hakkından» sözedilmektedir. Sinema filimlerinin de bir sanat eseri niteliği taşıdıkları şüphesizdir. Bu bakımdan sanat eseri niteliği taşıyan filimlerin sanat hürriyetine dahil bulunduğunu düşünmekteyiz<sup>79</sup>.

C — Anayasanın 22 nci Maddesi (Basın ve Haber Alma Hürriyeti)

Anayasanın 22 nci maddesinin 2 nci fıkrasında «Devlet, basın ve haber alma hürriyetini sağlayacak tedbirleri alır» hükmü mevcuttur. «Haber alma» tâbirini «basın» kavramından ayrı olarak düşündüğümüz takdirde, filim yoluyla haber alma hürriyetinin bu hükümle de tanındığı sonucuna varabiliriz. Çünkü, haber alma bütün haberleşme araçları ile gerçekleşebilir<sup>80</sup>.

77) Bkz.: TERROU, L'information, Paris 1962, s. 113; TIKVEŞ, Filim Sansürü ve 1961 Anayasası, s.13.

78) Filim hürriyetinin 20 nci maddenin içinde mütalâa edildiğini Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Sözcülerinden Muammer Aksoy şöyle açıklamıştır:

«...filmin yapımına lüzumundan fazla zorlaştıracak kayıtlar koyarsak, 20 inci maddenin özünü zedeliyen bir tutum bahis konusu olur. O bakımdan Anayasa murakabesi kendisini gösterecektir». TMTD., c. 3, s. 214, sü.: 1. Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Sözcülerinden Turan Güneş ise «Anayasa Tasarısında bir sansür mecburiyetinin bulunmadığı» na işaret ederek «...filimler üzerinde sansür konup konmamasını, bu sansürün mahiyetini ve kimler tarafından yapılacağını tespit etmek... bir kanun meselesi» dir şeklinde açıklamada bulunmuştur. Bkz.: TMTD., c. 3, s. 212-213.

79) 1961 Anayasasının 21 inci maddesi esas itibariyle Ön-Tasarının 25 inci maddesinden mülhemdir. Birinci fıkra aynen alınmıştır. Kurucu meclisteki müzakereleri için bkz.: TMTD., c. 3, s. 173-178; c. 4, s. 481.

80) Uygulamada televizyon filimlerinin Any. m. 22/2 ye dayandırıldığı anlaşılmaktadır. İç İşleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğinden alınan bir yazı ile bu kabil filimlerin (televizyonda gösterilecek haber filimleri), «sinema filmi» olmayıp Haberleşme ve basın hürriyetlerinin himayesinde bulunan «televizyon filmi» oldukları ve 1939 tarihli olup sadece sinematografik filimlerle ilgili bulunan Filim ve Filim Senaryolarının Kontroluna dair Nizamname'nin şumülüne



Şu halde, 22/2 ve, Anayasanın çeşitli maddelerinde yer alan (m. 20, 21/1, 10/2) hükümlerle aynı zamanda «film hürriyeti» de teminat altına alınmıştır<sup>81</sup>.

## 2 — Film Hürriyetinin Sınırları

Ön Tasarı'daki m. 11/scn fıkra Anayasaya alınmamıştır. Bu sebeple, film hürriyetinin sınırlanmasında kamu hürriyetlerinin sınırlanabilmesinde genel ölçüyü koyan 11/2'deki esas caridir<sup>82</sup>.

## III — Anayasa Mahkemesinin Film Hürriyeti Anlayışı

Anayasa Mahkemesinin film hürriyeti ile ilgili içtihadı, 8.7.1963 gün ve 204/129 sayılı kararı<sup>83</sup> nda belirmiştir.

Anayasa Mahkemesi, bu kararında, film yoluyla yapılan yayınları, hiçbir ayırım yapmadan, bilim ve sanat hürriyeti (m. 21 ve 11) ne dahil bulunduğu içtihadında bulunmuştur. Kararda, 2559 sayılı Polis Vazife ve Selâhiyet Kanununun 6 ncı maddesinde yer alan sinema fi'limlerinin kontrolü hakkındaki esası düzenleyen tüzüklerdeki hükümlerin bu «hürriyetin özü» nde dokunulmadığı sonucuna varılmıştır<sup>84</sup>.

Görülüyorki, Anayasa Mahkemesi de film hürriyetinin sınırlanmasında m. 11/2 deki genel ölçüyü uygulamaktadır.

## S o n u ç

1961 Anayasamız özellikle basın hürriyeti konusunda on maddesi içine gayet ayrıntılı hükümler (m. 17, 22-27, 34, 87/3, 121) koyarak bu hürriyetin sınırlarını bizzat çizmiştir. Bu hükümler, Anayasa'nın

sokulamayacakları kanaatine vararak, bu husus 23.3.1965 tarihli ve 27083 sayılı bir yazıyla ilgili illere duyurulmuştur (ONARAN), s. 140, dn: 33).

81) Temsilci'ler Meclisi Anayasa Komisyonu Tasarın'n 17 inci maddesinin 1 inci fıkrası (Any. m. 17/1) «Herkes, her türlü araçlarla haberleşme hürriyetine sahiptir» şeklinde idi. Temsilciler Meclisinde yapılan müzakerelerden sonra «her türlü araçlarla» tâbiri tasarı metninden çıkarılarak madde «Herkes, haberleşme hürriyetine sahiptir» olarak kabul edilmiştir. Görüşmeler için bkz.: TMTD., c. 3, s. 75-80; 2. görüşme, c. 4, s. 480.

82) 11 inci madde hakkında bkz.: Yukarıda, 1. §, III, B.

83) Bkz.: RG.: 13.11.1963-11554 (Yanlış-Doğru Listesi için bkz.: RG.: 19.11.1963-11559); Düstur, 5. Ter., c. III, s. 31 vd.; Any. MKD., S.: 1, s. 308-325.

84) Kararın tahlili için şu yazımıza bakılabilir: «Film Sansürü ve 1961 Anayasası», İHFM., i. XXXII, S. 1.



önceki rejime karşı bir tepki mahsulü olma yönünü en belirli bir şekilde gösteren örneklerdir. Ne var ki, bu hürriyetin düzenlenmesinde yalnız kanun koyucuyu sınırlamakla kalmadığı, bu işi geniş ölçüde doğrudan doğruya kendisi yaptığı için uzunca bir metin haline gelmiştir.

Anayasa m. 22/2'de basın ve haber alma hürriyetinin yerleşmesini ve devamını sağlayacak tedbirleri alması Devlete bir görev olarak verilmiştir. Ancak, bu tedbirlerin kapsamı açıklanmamıştır. Buna karşılık, basın hürriyetinin düzenleme niteliğindeki sınırlamalarının hangi amaçlara dayanacağı ve bu hürriyetin sınırları birer birer belirtilmiştir. Bunların arasında, «gazete ve dergilerde yayın yasağı», «gazete ve dergileri çıkarmanın, toplatmanın, kapatmanın şartları», «basın araçlarının zapt ve müsadresi yasağı» ve «düzeltme ve cevap hakkının şartları» bir uygulama kanunu gibi Anayasa metninde ana çizgileri ile açıklanmıştır. Ayrıca, «kitap ve broşür çıkarmanın şartları (m. 24)» ile «T.B.M.M. Görüşmelerinin yayının yasaklanamaması (m. 87/3)» ile ilgili hükümlere de yer verilmiştir. Belirtilen son iki hüküm, birer tekrardır. Ayrıca, 121 inci maddenin ikinci fıkrasındaki «her türlü radyo ve televizyon yayınlarının tarafsızlık esaslarına göre yapılması» prensibi, bu araçların yayınlarından faydalanma hakkını düzenleyen 26 ncı maddedeki hükmün tekrarıdır.

Anayasada «filim hürriyeti» kavramı yer almamakla beraber bu hürriyetle ilgi kurulabilecek çeşitli maddeler (m. 20, 21/1, 22/2, 11) sevk edilmiştir. Bu hürriyetin sınırlanabilmesinde ise, kamu hürriyetlerinin düzenlenmesinde genel ölçüyü koyan m. 11/2 deki esas uygulanmalıdır.