

BASININ GÖREVLERİ VE BASIN ÖZGÜRLÜĞÜ

Dr. Sezer AKARCALI
A.Ü. BYYO Arş. Görv.

GİRİŞ

Gerek düşüncenin oluşturulması, gerekse açıklanması aşamaları yönünden basın, en önemli araçlardan birisidir. Gerçekten de basın, kamuoyunda etken bir araç olarak, belirli bir düşünsel ortam oluşturulmasında önemli görevler yapmaktadır. Basın, hem kamuoyu oluşturucu, hem de, oluşan kamuoyunun ifadesi olarak, birbirini tamamlayan ve izleyen bir dizi işlevi üstlenmiştir.

Belirtilen çerçevede içinde, “basın hürriyeti” ayrı bir hürriyet gibi geçmekteyse de, özünde bu hürriyeti “düşünce özgürlüğü” içinde düşünmek daha gerçekçi olacaktır.

Düşüncenin basın yoluyla açıklanması, etkin bir yol olduğuna göre, demokratik sistemlerde “basın özgürlüğü” düzenlemesinin de, en azından genel düşünce açıklama özgürlüğü ile aynı değer ve genişlikte düzenlenmesini zorunlu kılar. Bu nedenle siyasal iktidarlar, basın hürriyetinin sağlanması yönünden, hürriyetleri somutlaştırmakla yükümlüdürler.

Siyasi ve ekonomik alandaki zorluklar, özgür basın anlayışına büyük darbeler vurmakta ve “basın özgürlüğü” bu gelişmeler karşısında soyut bir kavramdan öteye gidememektedir. Devletin, dolaylı olarak bu özgürlüğü yok etmeye yönelik, teknik, mali, ekonomik ve yasal engelleri bir an önce kaldırması, çoğulcu demokratik rejimlerin ve basının kamusal işlevini yerine getirebilmesinin temel koşulu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu çalışma, basının görevleri ve basın özgürlüğüne sınırlı bir bakışın çabasıdır.

I. BASININ KAPSAMI VE ÖNEMİ

1. Basının Kapsamı

Basın terimi, kitap, broşür, dergi ve özellikle gazeteleri kapsamaktadır.

Basın, toplum içinde düzenli olarak yayınlanan, haber ya da bilgi ögelerinin, düşünce veya kanıların, biçim ya da koşulların tümüdür.¹

Günümüzde ise, basın faaliyetinin klasik anlamı ve kapsamı bazı önemli farklar içermektedir. Gerçekten de, basın kavramına bugün radyo-televizyon katılmış, benzer teknolojinin getirdiği diğer araçlar da eklenmiştir.

Radyo ve televizyonun gazeteciliğe başlaması ve gazeteciliğin temel ilkelerine uyması sonucunda, "yazılı basın" teriminin yanısıra, "sözlü ve ya elektronik basın" terimi ortaya çıkmıştır. Yazılı basın terimi ile gazeteler ve dergiler, diğeriyle ise radyo ve televizyon kastedilmektedir.²

2. Basının Önemi

a) Genel Olarak

Çağdaş demokratik sistemlerde, vatandaşların devlet yaşantısında oluşan olayları öğrenmek-bilmek hakkı söz konusudur. Gerçekten, demokratik siyasal sistemler "açıklık rejimi" olarak kabul edilirler. Açıklık rejimlerinde ise, kişilerin günlük yaşamla ilgili her konuda bilgi edinmeleri, öğrendikleri konularda, yorum, inceleme ve eleştiride bulunmaları en doğal haklarıdır. Bu ise ancak olayların kendilerine duyurulması ile gerçekleşebilir. Bu duyuru olanağını en geniş ve etken biçimde sağlayan ise basındır.

Ama hemen eklemek gerekir ki, öğrenme bilme hakkı, sadece olayların ne olduğunun belirtilmesi, duyurulması ile gerçekleştirilmiş olmaz. Ayrıca, olaylarla ilgili görüş açıklamaları, yani yorum, eleştiri, inceleme yapılması da, o toplumda yaşayan kişilerin öğrenme ve bilmek haklarının gerçekleştirilmesi yönünden zorunlu öğelerdir.

Basın, vatandaşların bu haklarını gerçekleştiren, bu konudaki ihtiyaçları cevaplayan bir araç olarak, belirli bir fonksiyon görmektedir. Bu açıdandır ki, basının "görev" gördüğü belirtilmektedir. Basının çağımızdaki görevi, toplumda yaşayan kişilerin belirli bir hakkını somutlaştırma, gerçekleştirme görevidir. Bu görevini yerine getirirken, belirli düşünceleri açıklamakta, fonksiyonları gerçekleştirmektedir.³

Bu fonksiyonun yerine getirilmesi, basın için görev olduğu gibi bir haktır. Demokratik hukuk devletlerinde bu ilke yerini bulmuştur. Dev-

¹ Doç. Dr. Ahmet Danişman, *Basın Özgürlüğünün Sağlanması Önlemleri*, Ankara, AÜ BYYO Yay., 1982, s. 1.

² Doç. Dr. Kayıhan İçel, *Kitle Haberleşme Hukuku*, İstanbul, Sulhi Garan Matbaası, 1977, s. 71-72.

³ Prof. Dr. Çetin Özek, *Türk Basın Hukuku*, İst. Fakülteler Matbaası, 1978, s. 3-4.

let, basının faaliyetine ne derece az katılırsa, basının kamusal görevleri o derece önem kazanır. Kamusal görevlerin tam anlamı ve gerçeğe uygun olarak yerine getirilebilmesi için, basının devletin her türlü baskısından uzak kalması gerekir.

Basının yerine getirmesi gereken kamusal görevler, bir yandan basın faaliyetinin özelliklerinden, diğer yandan da özgürlükçü demokrasinin niteliğinden ortaya çıkar.⁴

b) Haber Verme Görevi

Basının kamusal görevlerinin başında yer alan “haber verme” görevi hiç bir engelle karşılaşmaksızın ve tüm kapsamı ile haberleri iletebilmesi anlamını taşır. Bu çağdaş yönetim sistemleri için önemli bir olgudur. Bu nedendir ki, örneğin Federal Alman Anayasası'nın 5. maddesi, vatandaşların “... herkese açık olan kaynaklardan hiçbir engele uğramadan bilgi edinme hakkına sahip olduğunu” belirterek haber alma özgürlüğünü güvence altına almıştır. Anayasamız ise haber alma özgürlüğünü, basın özgürlüğü ile birlikte düzenlemiştir.

Gerçek şudur ki, düşünce ve söz özgürlüğü, haber alma basın özgürlüğü bir bütündür. Kişiler kadar, basının da engelsiz ve kapsamlı haber edinme gereksinimi vardır.

Basının bütün bilgi kaynaklarından faydalanarak vardığı, teşhis, yorum süzgecini, haber olarak iletmesi en önemli kamusal görevlerinden birisidir.⁵

c) Denetim ve Eleştiri Görevi

Demokratik rejimlerin güvencelerinden birisi de, vatandaşların eleştirel katkılarıdır. Vatandaşın sözcüsü ise basındır. Sistem, birbirinden bağımsız kurumlar tarafından, karşılıklı olarak denetlendiği sürece, rejimin sağlıklı yapısı sürer. Demokrasilerde, hükümetin parlamento, idarenin de yargı tarafından kontrol edilmesinin nedeni budur. Fakat bütün bu kurumlar, devlet aygıtının değişik biçimleridir. İktidardaki hükümetlerin bu kurumlar üzerinde değişik derecedeki etkileri, sözü edilen denetim mekanizmalarının fonksiyonlarının bir yere kadar olmasını sağlayabilir. Bu nedenle, çağdaş sistemlerde, en etkin denetim aygıtının özgür basın olduğu kabul edilmektedir.

Basının denetim ve eleştiri gücü, kamusal yaşantıdaki aksayan noktaları etkili bir biçimde sergileyebilme özelliğinin bir sonucu olmayıp, aynı zamanda sahip olduğu uzmanlar aracılığı ile, devlet aygıtı üstünde ve

⁴ İçel, age., s. 74.

⁵ a.k., s. 75.

ekonomik hayat alanında adeta, bilirkişilik faaliyeti yapabilme niteliğinden de ileri gelmektedir.

Basın bu görevini yaparken, kişi ve makam farkı gözetmemelidir. Bu tanımla, basının tüm devlet aygıtını, hatta yargı erkinin yürütülmesini denetlemesi gerekir.⁶

Bir başka deyişle basın, kamu iradesinin ağız olduğu kadar da, kulağıdır. Kamusal iradeyi açıklarken, aynı zamanda da kamusal iradenin oluşmasında rol oynar. Bunu, sağladığı olanaklarla, halkın serbestçe kendi inisiyatifi ile kamusal sorunlar hakkında bilgi edinmesini, sonra bunları tartışarak bir senteze varması şeklinde yerine getirir. Zaten, çoğulcu demokrasilerin özünde de, kamusal çıkarlara ilişkin sorunların serbestçe tartışılarak, en gerçekçi çözümün bulunacağına ilişkin inanç yatmaktadır. Bu inanç, kamuoyunu, sistemin en iyi şekilde işleme için, kaçınılmaz ve vazgeçilemez bir unsur olarak görmektedir.

d) Kamuoyunun Açıklama ve Eleştiri Görevi

Demokrasilerde, halk kamusal sorunlar hakkındaki görüşlerini, kural olarak seçimlerde açıklayabilirler. Bu, belirli bir partiyi, ya da temsilciyi seçmek şeklinde olur.

Basının oluşturduğu, sürekli ve etkin kamuoyu forumu, sürekli toplantı halinde olan ve bütün vatandaşların katıldığı farklı bir parlamento andırır.

Basının kamuoyunun sesini duyurma fonksiyonu aynı zamanda sistemin bir çeşit emniyet sübapı niteliğindedir. Çünkü, halktan gelen bütün tepkiler zamanında saptanarak, devlet aygıtının sorumlu birimlerine iletir.

Devlet politikası yönünden böyle önemli bir fonksiyonun, ancak tarafsız ve özgür bir basın tarafından yerine getirileceği açıktır. Doğaldır ki, siyasal iktidarlara bağımlı bir basının, bu görevini yerine getiremeyeceği ortadadır.

Basının kamuoyunu oluşturma işlevinin başka bir yönü de, kamuoyunu yönlendirmesidir. Basını dördüncü kuvvet yapan da budur. Bilindiği gibi iktidar, yasama, yürütme ve yargı erkini kullanmaktadır. Devletin, bu erkleri uygulama yöntemi ve kurumları üzerine gelişen görüşler sonucu, "güçler ayrılığı" ilkesi belirlenmiştir. Oysa günümüzde, iktidarların çeşitli fonksiyonları arasında tam bir ayrılık değil, aksine birbirini tamamlama ve bütünleme dikkati çekmektedir.

⁶ a.k., s. 76-77.

Çağdaş demokrasilerde, iktidarlar, koalisyon şeklinde bile olsa yasa-gücüne egemen durumdadırlar. Hatta, zaman zaman, yargılama gücüne etkileri de görülmektedir. İşte bu gelişmeler, yasama-yürütme-yargı erkinden bağımsız, dördüncü bir erke gereksinim duyulmasına neden olmuştur. “Kontrol erki” diyebileceğimiz bu gücün, devlet aygıtının işle-mesini denetleme, eleştiri yolu ile saptamaları önleme gibi önemli bir rolü vardır. Diğer muhalefet kuruluşlarına oranla, basının sahip olduğu güç ve prestij, onun “dördüncü erk” olmasını sağlamıştır.

3. Devlet ve Toplum İçinde Basının Yeri

Basının devlet örgütü ve anayasal toplum içindeki yerini doğru be-irliyelemek için, “kamusal görev”, “devlet”, “toplum”, ve “anayasal ya-pı” kavramlarının açıklığa kavuşturulması gerekir.

Öncelikle, günümüzde basın faaliyetinin kamusal nitelikte bir görev olduğu ama resmi bir devlet görevi olmadığı kabul edilmektedir. Devlet kavramına dar anlamda bakarsak, devlet gücünü uygulayan ve vatanda-şın dışındaki aygıttan söz etmemiz gerekecektir. Hükümet, ordu, idare gibi.. Geniş anlamda devlet ise, o devletin tüm halkıdır.

Anayasal yapı diye söz ettiğimiz ise, devletin örgütlenme biçimini be-lirten kavramdır. Toplumsal güçlerin sisteme katkısı, bu anayasal yapı-nın gereğidir.

Bu bakış açısıyla, siyasal partilerin devlet düzeni içindeki yerleri ile, basının toplum ve devlet düzeni içindeki yerleri arasında benzerlik var-dır. Gerçekten de, basın gibi siyasal partilerde, kamu kuruluşu olmayan nitelikte örgütlerdir. Böyle olmasına karşın, demokratik anayasalar, siya-sal partilerin demokratik düzenin vazgeçilmez unsurları olduklarını ön-görmüşlerdir. İşte, özgür basın da, haber verme, denetleme ve kamuoyu-nu oluşturma işlevlerini yürütürlerken, siyasi partiler gibi kamusal bir görev yapmaktadırlar. Siyasal partilerin özgür ve bağımsız nitelikleri na-sıl ki onların kamu görevi yapmasını engellemiyorsa, basının da benzer özellikleri, onun kamu görevi yapmasını engellememektedir.

Yalnız aralarındaki fark, siyasal partilerin parlamentoya, hükümete katılarak, etkili olabilmesine karşın, basının devlet aygıtı karşısında ba-ğımsız ve özgür bir erk oluşturmasıdır. Fakat bu, basının devlet içinde devlet olduğu anlamında değildir. Basın da toplumun bir parçası olarak hukuk düzenine bağımlıdır. Kamusal görevlerini yerine getirebilmesi için anayasal güvence altına alınmıştır.⁷

⁷ a.k., s. 81.

II. ULUSLARARASI BELGELER VE ANAYASALARDA BASIN ÖZGÜRLÜĞÜ

1. Uluslararası Belgelerde Basın Özgürlüğü

Düşüncenin açığa vurulması yazının bulunuşundan önce sözle, sonraları elle yazılmış mektup ve kitaplarla, matbaanın bulunmasından sonra ise mevkuteler ve giderek kitle haberleşme vasıtaları ile olmuştur. Ancak düşüncelerin açığa vurulması, yönetenleri rahatsız ettiğinden, bazı ifadelerin yasaklanması yoluna gidildi. Bir anlamda, düşünce ve ifade özgürlüğünün mücadelesi de başlamış oldu.

18. ve 19. yy. boyunca devlete karşı sürdürülen söz konusu mücadelenin amacı, basına özgürlük verilmesini sağlamaktı. Devletin keyfilğine karşı koymak, kişinin açığa vurma hakkını devlete kabul ettirmek için düşünürler, aydınlar çaba harcadılar. Ve bu çabanın sonuçları, uluslararası bildirilerde kendini gösterdi.

a) 12 Haziran 1776, Virginia Haklar Bildirisi

Bildirinin 12. maddesinde basın (ifade) özgürlüğünün diğer özgürlüklerin en büyük savunucularından biri olduğunu ve bu özgürlüğün, ancak baskı yöntemlerince kısıtlanabileceği belirtilmiştir.

b) 1789, İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirisi

Bildirinin 10. maddesine göre, "Hiç kimse fikirlerinden dolayı, bunlar dinsel dahi olsalar, tedirgin edilemezler .Yeter ki, açığa vurulmaları kanunla kurulan kamu düzenini bozmasın." denmektedir.

Gerek Amerikan gerekse Fransız bildirilerinde basın özgürlüğünün yalnızca siyasal ifadesini bulmaktayız. Çünkü iktidara karşı kazanılmış bulunan basının siyasal özgürlüğü yeterli görülmüş, ekonomik özgürlüğü için de, liberal ekonomiye güvenilmiştir.

Amerikan ve Fransız bildirilerinde devlete aşmamaları gereken bir sınır çiziliyordu. Bu sınırın belirttiği alan, kişinin özel alanı idi. Devletten beklenen ise, pasif bir davranıştı.

19. yy.'dan itibaren diğer alanlarda olduğu gibi, basın özgürlüğü alanında da, klasik liberalizme karşı bir tepki başladı. Çünkü liberalizm, burjuvazinin isteklerini yanıtladığından, toplumdaki diğer dönüşümleri gözden kaçırdı. Başka bir ifadeyle, liberalizmin hatası, özgürlüğün kadelerini rastlantıya bırakması, onu herkese geniş bir biçimde sunma yerine, onu alabilene terketmesiydi.⁸

⁸ Danışman, a.g.e., s. 4.

c) İnsan Hakları Evrensel Bildirisi

10 Aralık 1948 tarihli bildirinin 18. maddesi vicdan ve din özgürlüğü-nü tanımakta, 19. maddesi de kişinin fikir ve ifade özgürlüğüne hakkı olduğunu belirtmektedir. Bu hak, fikirlerinden ötürü rahatsız edilmemek, haberleri ve fikirleri istenen araçla almak, elde etmek ve yaymak özgürlüklerini içermektedir. Ancak söz konusu hakkın kullanılması, ahlak, düzen ve genel refahın sağlanması için kanunla bazı kayıtlamalara tabi tutulmuştur (mad. 29/2).

1948 tarihli bu bildiri, basın özgürlüğü ilkesini daha gelişmiş bir şekilde ifade etmektedir. Bildiri ayrıca, "haberleri fikirleri aramak, almak, yaymak" ifadesiyle "haber alma hakkını" resmen tanımış olmaktadır..

d) İnsan Haklarını ve Ana Özgürlüklerini Korumaya Dair Sözleşme

4 Kasım 1950'de Roma'da imzalanan ve on devletin onaylamasından sonra, 3 Kasım 1953'te yürürlüğe giren sözleşmenin 10. maddesi, haberleşme özgürlüğünü güvence altına almaktadır. Ancak, sözleşmede yer alan ifadenin, söz konusu özgürlüğe, engel çıkarmamak mı, yoksa onu geliştirmek anlamına mı geldiği konusunda belirsizlik vardır.

Sözü geçen bu bildirilerden de anlaşılacağı gibi, basın özgürlüğü sorunu artık bir iç hukuk konusu olmaktan çıkarak, uluslararası bir hukuk niteliği kazanmıştır. Haberlerin serbestçe dolaşması, artık ulusların ihtiyaçları bakımından bir zorunluluk sayılmaktadır. Basın ve haberleşme hürriyetinin var olabilmesi, ancak bütün siyasal ekonomik ve teknik koşullar yanyana geldiğinde mümkün olabilir. Ve bu hürriyetlerin sağlanması için yalnızca ulusal kurumların güvencesi yeterli olmamakta, devletleri bağlayan uluslararası anlaşmalarda yer alması zorunlu olmaktadır. Basın hürriyetinin sürekliliği ancak bu şekilde gerçekleşebilir.⁹

2. Türk Anayasa Hukukunda Basın Özgürlüğü

Anayasal gelişmemizin yüzyılı aşan geçmişi düşünüldüğünde, düşünce açıklama hürriyetinin ve özellikle düşüncenin basın yoluyla açıklanması sisteminin sadece 1961 Anayasası ile geniş bir biçimde düzenlendiği görülür.¹⁰

Ülkemizdeki ilk anayasa metni niteliğindeki "Gülhane Hattı"nda (1839) basın hürriyetinden söz edilmemiştir. Sadece 1841'de Tab'hanede kitap bastırabilmek için padişahın izin almak gerektiğini öngören bazı iradeler çıkarılmıştır.

⁹ Prof. Dr. Sulhi Dönmezer, *Türk Basın Hukuku*, İst., Sulhi Garan Matbaası, 1978, s. 38-39.

¹⁰ Özek, a.g.e., s. 38-39.

Hukukumuzda basınla ilgili ilk metin 1864 tarihli "matbuat nizamnamesi olmuştur.

a) 1864, Matbuat Nizamnamesi

1852 tarihli Fransız Ceza Kanunundan esinlenerek hazırlanan nizamname, 1909'a kadar yürürlükte kalmış, basını sıkı bir idari ve cezai rejime tabi tutmuştu.¹¹

Bu nizamname, yayını hükümetin iznine bağlamakta idi. Bu izinde her zaman geri alınabiliyordu. Siyasi olmayan yayınlar için izne gerek duyulmamıştı. Nizamnamede yer alan sayısız basın suçlarından, mevkutelerde, yayın müdürü sorumlu tutulmuştu. Hükümet mevcut cezalar yerine geçmek üzere, süreli yahut süresiz olarak mevkuteleri kapatmak yetkisini elinde tutmakta idi. Bir yıl içinde üç kez cezaya çarptırılan mevkutenin yayını durdurulabiliyor ve yayın izni geri alınabiliyordu.

Bütün sertliğine ve basın hürriyetini istisna haline getirmiş olmasına rağmen, hukuki düzenleme fikrine ilk defa yer veren söz konusu nizamname, fiil değerini, hükümete basınla ilgili her türlü tedbir almak yetkisini bağışlayan 1867 tarihli "Kararname-i Ali" ile kaybetmiştir. Buna ek olarak bir hükümet kararıyla sansürün konması, Türk Basınına karanlık bir döneme sokmuştur.¹²

b) 1876, Kanuni Esasi

Türk toplumunun ilk yazılı anayasası olan bu kanunun 12. maddesi, basın hürriyetini şöyle ifade etmiştir. "Matbuat kanun dairesinde serbesttir".

Kanun, özgürlüğü hükümetin keyfilikinden kurtarmış, fakat basını güvence altına alamamıştı. Çünkü, yasama organına sınırsız bir düzenleme yetkisi vermektedir.¹³

Söz konusu hükmün gereği olarak, 1877 yılında "matbuat kanunu" yapılmış, fakat devrin padişahı II. Abdülhamit bunu yürürlüğe koymamıştır. Kişi hak ve özgürlükleri, zamanın liberal anlayışına uygun olarak ilk defa bu anayasada yer almıştır. Ancak, güvencesizlik ve yaptırım yokluğu bu anayasanın en belirgin niteliğidir. Nitekim padişah, kendisine olağanüstü yetkiler veren 113. maddeye dayanarak Kanunu Esasi'yi yürürlükten kaldırınca, basın özgürlüğü de diğer özgürlükler gibi askıya alınmıştır.

¹¹ Prof. Dr. Feyyaz Gölcüklü, **Haberleşme Hukuku**, Ank., A.Ü. SBF Yay., 1970, s. 40.

¹² Gözübüyük, a.g.e., s. 41.

¹³ Danışman, a.g.e., s. 6.

c) 1908, İkinci Meşrutiyet Anayasası

1876 Anayasasının 12. maddesini önemli bir ilaveyle benimseyen II. Meşrutiyet Anayasasına göre, kanun dairesinde serbest olan basın "hiç bir veçhile kablettab teftiş ve muayeneye tabi tutulamaz" hükmü eklenmiştir.¹⁴

Şuna işaret etmek gerekir ki, 1876 Anayasası hükmü, genel olarak bir kanunla sınırlama kuralı getirmiş, fakat kanunların içeriği yönünden siyasal iktidara sınır getirmemiştir. Bu açıdan, hürriyetin anayasal güvencesi, sadece sınırlamanın kanunlarla yapılabileceği şeklinde soyut bir kuraldan öteye gidememiştir.

Bu Anayasada ilan edilen ve 1909 tarihli değişiklikle pekiştirilen özgürlükler, yürürlüğe girdiği tarihten bir yıl sonra askıya alınmıştır. Otuzbir Mart Hareketi'nin bastırılmasından sonra yerleşen sıkıyönetim, sürekli bir niteliğe bürünmüş, bu rejime eklenen hükümet önlemleri ise, diğer özgürlüklerin yanısıra, basın ve fikir özgürlüklerini baltalamıştır.¹⁵

d) 1909, Matbuat Kanunu

Bu kanun özgür bir basın yaratma amacını güdüyordu. Basında izin kaldırılmış ve yerine beyanname verme sistemi kabul edilmişti. Ancak, 1913'ten itibaren kanun değişikliklere uğramış, idari bir kararlar, mevquite kapatma yetkisi yeniden ortaya çıkmıştır. Özellikle, 1919'dan itibaren, sıkıyönetim ilan edilen yerlerde, "sansür" bütün şiddetiyle hüküm sürmüştür.

e) 1924, Teşkilât-ı Esasiye Kanunu

Bu Kanun, basın hürriyeti konusunda önceki metinlerde yer almış bulunan hükmü tekrarlamaktan öteye gitmemiştir.

77. madde, "matbuat kanun dairesinde serbesttir ve neşir edilmeden evvel teftiş ve muayeneye tabi değildir" der.

Bu kanun, 1931'e kadar yürürlükte kalmış, 1909 tarihli Matbuat Kanununun yerini almıştır. Özgür bir görüşle hazırlanan söz konusu kanun, 1938'den itibaren önemli değişikliklere uğramış, beyanname verme usulü kaldırılarak, izin sistemi konulmuş, ayrıca bir miktar para yatırma koşulu aranmıştır. Gazete çıkaracak kişilerin yüksek öğrenim yapma koşulu da eklenince, basın özgürlüğü son derece kısıtlanmıştı. "Memleketin genel siyaseti" gerekçesiyle, hükümete gazete kapatma yetkisi veren kanunun da tanınmasıyla (mad. 50) basın gerçekten karanlık bir döneme girmiştir.

¹⁴ Özek, a.g.e., s. 39.

¹⁵ Danışman, a.g.e., s. 7.

f) 5680 Sayılı Basın Kanunu

1950'de yürürlüğe giren bu kanun, demokratik bir rejimde söz konusu olabilecek bazı özellikler taşıyordu. Bugün de ana çizgileri korunarak devam ettirilmekte olan söz konusu kanun, basın hürriyetinin tam bir ifadesi olmuştur.¹⁶

Bununla birlikte, kanun ancak dört yıl kadar bu ilk şeklini koruyabilmiştir. 1954 yılından itibaren, "basın hürriyetinin kötüye kullanılmasından doğan tehlikeleri önlemek" gerekçesiyle, kanunda yapılan değişiklikler, gerekse bu kanunu tamamlamak amacıyla çıkarılan diğer kanunlar, ülkemizin kavuşmuş olduğu "hür basın atmosferini" bir anda bulandırmıştır.

Yeni çıkan kanunlar,¹⁷ basının serbesti sınırlarını iyice daraltmak için, çok sayıda basın suçu koyduktan başka, kullandığı esnek tabirlerle, bu alanı iyice kapatmıştır.

1960'a kadar fiilen devam eden bu uygulama, 27 Mayıs hareketiyle son bulmuş, bu tarihten sonra da kanunla düzenlenmeye başlanmıştır. 1960 tarih ve 143 sayılı kanunla da, 1950 Basın Kanunu yeniden değiştirilerek, hemen hemen ilk haline sokulmuştur. Bunu, anayasa koyucusunun köklü düzenlemesi izlemiştir. Anayasa, basın yoluyla açıklanan düşüncenin içerik açısından sınırlandırılmasının nedenlerini belirlemekle ve sınırlamakla kalmamış, bu hürriyetin dolaylı bir biçimde de olsa engellenmesini önlemek amacını gütmüştür.¹⁸

g) 1961 ve 1982 Anayasası

Bilindiği gibi, 1961 Anayasası, siyasal yaşantıdaki tüm aksaklıklara ve özellikle, 1950-60 dönemindeki uygulamalara bir tepki olarak değerlendirilmektedir. Bu anayasa doğal olarak, "düşünce hürriyeti" konusunda da tepkisel niteliğini göstermiştir. Bu tepki, düşünce hürriyeti ile ilgili konuların geniş şekilde düzenlenmesini sağlamakla kalmamış, bu hürriyetin güvencesini sağlamak endişesinde kendini göstermiştir.

Anayasamızın 20. maddesi genel olarak "düşünce açıklama hürriyeti" ve "yaymak" hakkını da kabul eder biçimdedir. Şunu belirtmek gerekir ki, anayasa, bütün kişi hak ve ödevlerinin hangi nedenlerle sınırlandı-

¹⁶ Gözübüyük, a.g.e., s. 42.

¹⁷ "... neşir yoluyla ve radyo ile işlenecek bazı cürümler hakkındaki" 1954 tarih ve 6334 sayılı kanunu, bu kanunun adını ve bazı maddelerini değiştiren, 1956 tarih ve 6732 sayılı kanunu, basın kanununu bazı maddelerinin tadiline ve kanuna muvakkat bir madde ilavesine dair 1956 tarih ve 6733 sayılı kanunu vurgulamak gerekir.

¹⁸ Özek, a.g.e., s. 44.

rılacağını belirtirken, 20. maddede “düşünce açıklama hürriyetinin” sınırlandırılması ve nedenleri konusunda bir hükmü içermemektedir. Bu, anayasanın diğer hürriyetlerle ilgili düzenlemelerine uymamaktadır.

Anayasanın, 19, 21 ve 22. maddelerinde, düşünce açıklama hürriyeti sistemleştirilmektedir.

19. madde, dinsel konulardaki düşüncenin açıklanmasını, 21. madde, bilim ve sanat hürriyetini sınırsız bir biçimde kabul etmektedir. “Herkesin bilimi ve sanatı serbestçe öğrenme ve öğretme, açıklama, yayma ve bu alanlarda her türlü araştırma hakkına sahiptir” maddesi bunu ortaya koymaktadır.

22. madde, kural olarak, “düşüncenin basın yoluyla açıklanması” hürriyetini kabul etmektedir. Madde, basının “hür” olduğunu belirttiikten sonra, “sansür”ü yasaklamaktadır. Maddenin 2. fıkrası ise bu hürriyetin ne şekilde sınırlandırılacağını ve sınırlama nedenlerini belirtmektedir. Nitekim, yayın yasağının ancak belirli hallerde “yargıç kararı” ile konabileceği, “basılmış eserlerin toplattırılmasının” belirli usullere bağlı tutulması, yayın organlarının belirli hallerde kapatılabileceğinin kabul edilmesi ile ilgili hükümleri ile, basın yoluyla düşüncenin açıklanmasının fiilen engellenmesine yönelik olanakların, ancak sınırlı bir şekilde kullanılabileceği kurala bağlanmış olmaktadır.¹⁹

22. maddedeki fıkraların, sadece basın hürriyetinden değil, fakat “basın ve haber alma hürriyetinden” söz etmiş olması, yasakoyucunun tek bir konuda, haber alma konusundaki hassasiyetinden doğmuştur. Buradaki haber alma terimi, hem kamuoyunun olay ve fikirlerden haberli kılınmasını, hem de haberleşme görevinin icrasına katılanların haber kaynaklarından yoksun bırakılamayacağı anlamını ifade eder.²⁰

Basın yoluyla düşüncenin açıklanmasının kolektif bir çabayı gerektirdiğine ve basılmış esere ihtiyaç duyduğu ilkesini hatırlayacak olursak, basın hürriyeti konusunda, bu alanda da düzenleme gerektiği sonucuna varırız. Diğer bir deyişle, gazete, dergi, kitap vb. araçlar, düşüncenin iletilmesi için şarttır.

Aynı amaçlardır ki, basının ihtiyaç duyduğu teknik araçların güvenesi sağlanmak istenmiştir. 25. maddede, basımevi ve basın araçlarının hangi sebeple olursa olsun “zapt” ve “müsadere” edilemeyeceği ve “işletilmekten alıkonamayacağı” hükme bağlanmıştır.

Anayasa koyucusu basının kamu hizmeti görevini tanımıştır. “Devlet basın ve haber alma hürriyetini sağlayacak tedbirleri alır” demekle bu

¹⁹ Özek, a.g.e., s. 43.

²⁰ Gözübüyük, a.g.e., s. 48.

hususunu belirtmiştir. 23. maddeye göre “gazete ve dergiler, devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin veya bunlara bağlı kurumların araç ve imkanlarından eşit şekilde faydalanır” der.²¹

Gerçekten de, basın teknik gereksinimlerinin karşılanması gerektir. Çünkü basın faaliyeti, teknik araç ve gereçlere, ekonomik olanaklara bağlıdır. Bu da “devamlılık-eşitlik-tarafsızlık”la sağlanır.

Aynı şekilde 26. madde, basının basın faaliyeti için gereksinim duyduğu basın dışı araçlardan faydalanmasının engellenemeyeceğini ve yararlanmanın eşitlik kuralına göre yapılacağını anayasal hükme bağlamıştır.²²

Nihayet Anayasa, basın hürriyetinin kötüye kullanılmasına karşı, kişilerin korunması ve basın araçlarından kendilerini savunmak ve haklarındaki gerçeğe aykırı yayınları cevaplandırabilmek amacıyla yararlanabilmelerini sağlamıştır. Bu nedenle, 27. madde “düzeltme ve cevap hakkını sistemleştirmiştir. Bu arada anayasa koyucusu, kişileri basın hürriyetinin kötüye kullanılmasına karşı korurken, bu koruma olanağının da, basın hürriyetini zedeleyici biçimde kullanılmasını önlemek istemiştir. Ve “cevap-düzeltme hakkı”nın ancak yargıç kararı ile kullanılabilceği hususu bir anayasal kural durumuna getirilmiştir. Cevap ve düzeltme hakkı, temel kişilik haklarındanır.²³

1961 Anayasası'nın, genel olarak düşünce açıklama hürriyeti ve özel olarak “basın yoluyla düşünce açıklama hürriyeti” ile ilgili sistemi, temel olarak bu hürriyetleri çağdaş bir düzende sistemleştirmeye yönelmiştir. Tüm hürriyetler sisteminin korunması yönünden bu önemli bir gelişmedir.²⁴

1982 Anayasasının 26. maddesi, “düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti” başlığı altında, “herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir” demektedir. Bu hürriyet, resmi makamların müdahalesi olmaksızın, haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar. Bu fıkra hükmü, radyo, televizyon, sinema veya benzeri yollarla yapılan yayınların izin sistemine bağlanmasına engel değildir.²⁵

Bu hürriyetlerin kullanılması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanma-

²¹ a.k., s. 49.

²² Özek, a.g.e., s. 44.

²³ Dönmezer, a.g.e., s. 316.

²⁴ Özek, a.g.e., s. 45.

²⁵ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Ank., 1982, s. 18-19.

ması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sırlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla sınırlanabilir.

Düşüncelerin açıklanması ve yayınlanmasında kanunla yasaklanmış olan herhangi bir dil kullanılamaz. Bu yasağa aykırı yazılı veya basılı kağıtlar, plaklar, ses ve görüntü bantları ile diğer anlatım araç ve gereçleri usulüne göre verilmiş hakim kararı ile toplatılır.

1982 Anayasası, “basının hür ve sansür edilemez” olduğunu 28. madde ile vurgulamaktadır. Aynı madde, basımevi kurmak için, izin alma ve mali teminat yatırma şartı olmadığını belirtmektedir.

Sürelili veya süresiz yayınlar, kanunun gösterdiği suçların, soruşturma veya kovuşturmasına geçilmiş olması hallerinde hakim kararıyla; devletin ülkesi ve bütünlüğünün, milli güvenliğinin, kamu düzeninin, genel ahlakın korunması ve suçların önlenmesi bakımından gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de, kanunun açıkça yetkili kıldığı merciler eliyle toplatılır. Toplatma kararı veren merci, bu kararı en geç yirmidört saat içinde yetkili hakime bildirir. Hakim bu kararı en geç 48 saat içinde onaylamazsa, toplatma kararı hükümsüz kalır.

3. Basın Yoluyla Düşünce Açıklama Hürriyetine Getirilen Sınırlamalar

12 Mart 1971’i izleyen dönemde, hürriyetlerin Türk Toplumunu için lüks sayıldığı ve çağdaş demokratik anayasal sistemin “topluma bol geldiği” konusundaki düşünceler, tüm 1961 Anayasası gibi, basın hürriyetini de zedelemiştir. Yapılan değişikliklerle, özellikle basın yoluyla açıklanacak düşüncenin içerik yönünden sınırlandırılması açısından, siyasi iktidara yeni olanaklar verilmiştir.

Basın ve haber alma hürriyetinin sınırlandırılacağı hallere, “milli güvenliği”, “genel ahlaki”, “kişilerin şeref ve haysiyetini korumak”, “yargı görevinin amaca uygun işlenmesini sağlamak” amacıyla değinilirken, yeni değişikliklerle buna, “devletin ülkesi ve milleti ile bütünlüğünün”, “kamu düzeninin korunması” amacı da eklenerek, bu şekilde, basın ve haber alma hürriyetinin sınırlandırabileceği kabul edilmiştir. Böylece, basın özgürlüğünün sınırlandırılması sebepleri giderek çoğaltılmıştır. Ayrıca eklenen kavramlar, özellikle “kamu düzeni” kavramı, çok geniş, belirsiz ve esnek nitelikte olup, basın hürriyetini herhangi bir nedenle sınırlandıracak niteliktedir.

1876 ve 1924 Anayasalarının “basın hürriyeti kanunla sınırlanır” hükmü ile, 1961 ve 1982 Anayasalarının hükmü arasında pek büyük fark yok-

tur. Çünkü, herhangi bir nedeni, "kamu düzeni" kavramı içine sokup, basın hürriyetini engellemek olanağı mevcuttur.²⁶

Eski hükümde, "toplatma" kanununun açıkça gösterdiği hallerde, ancak hakim kararı ile yapılabiliyordu. Yeni değişiklikte ise, ...sayılan hallerde kanunun göstereceği mercilerin dahi, daha sonra yargıca onaylatmak koşulu ile toplatma kararı verebileceği hükme bağlanmıştır. Bu şekilde, basılmış bir eserin, kamuoyuna "idari organların kararıyla" ulaşması engeli yaratılmıştır.

Aynı şekilde, basın hürriyetinin sınırlandırılmasına giren gerekçelerden birine uygun bir nedenle, gazete ve dergilerin kapatılması da imkan dahiline girmiştir. Eski hükümde, sadece demokratik hukuk devleti, laik cumhuriyet ve devletin bölünmezliği kurallarına aykırı fillerden dolayı mahkumiyet halinde, gazetelerin kapatılması mümkünken, yapılan değişiklikle, milli güvenlik, genel ahlak, milli devlet, kamu düzenine aykırılık nedeniyle mahkumiyet halinde kapatma kararı verilebilmesi olanağı sağlanmıştır. Böylece, kapatma sebepleri çoğaltılmıştır.

Kamu düzenine aykırılık nedeni ile gazete ve dergilerin kapatılabilmesi sakıncalı durum yaratmaktadır. Özünde her suç kamu düzenini bozucu nitelik taşır. Keyfi sınırlamalara gidilmesi bu madde ile olanak dahiline girmiştir.

Gazete ve dergilerin kapatılmasına mahkemenin karar vereceği anayasada belirtilmiş olsa bile, bu sözü edilen sakıncaları ortadan kaldırıcı nitelikte değildir. Gerçekten, mahkeme, belirli bir fiilden dolayı mahkumiyet kararı verirken, bu hükme temel olan fiilin, anayasada belirtilen nitelikleri taşıyıp taşımadığını saptayacaktır. Bu saptama ise ne ölçüde nesnel olursa olsun, yine de takdiri nitelik taşıyacaktır.

III. BASIN ÖZGÜRLÜĞÜNÜN TEMEL ÖGELERİ

1. Genel Olarak

Birbirine sıkı sıkıya bağlı olsalar da, "düşünce" ve "ifade" hürriyeti arasındaki farklılık vardır.

"Düşünce hürriyeti", insanın istediği gibi düşünmesi, düşünebilmesi istediği fikir ve inanca sahip olması demektir.

Düşünce "iç"e ilişkin, kişinin iç aleminde yer alan birşey olduğundan, dışa vurulmayan bir düşünce konusunda hürriyet konusunu tartış-

²⁶ Özek, a.g.e., s. 47.

manın sınırlı faydası olsa gerek. Bu anlamda, düşünce hürriyeti tanınmamış bile olsa, herkes yine istediği gibi düşünecek ve istediği inancı taşıyacaktı.²⁷

Düşüncelerin sürgün edilemeyeceği gerçeği açıktır.²⁸ Bu hürriyeti çağımız gerçeğinde ele alacak olursak, gerçekleştirilmesi gerekli tek şey, düşüncesi nedeniyle kimsenin kınanmaması, inancından ötürü kişinin suçlanmaması ve kovuşturulmaması ve kimsenin düşüncelerini açıklamaya zorlanmamasıdır.

Bir insanın düşüncesi, kendisini etrafındakilerin hal ve hareketlerine düzen veren fikir ve gelenekleri eleştirmeğe, bağlandıkları inançları reddetmeye, izledikleri yaşam biçiminden daha iyisini tasarlamaya yöneltince, o kişinin susması artık olanaksızdır.²⁹

“İfade hürriyeti” ise, düşünülenin, bir fikrin veya inancın, çeşitli yollardan, serbestçe haricileşebilmesi; Düşünce ürününün engel ya da yasakla karşılaşmaksızın üçüncü kişiler önüne serilebilmesi olanağı anlamını taşır.³⁰

İfade hürriyeti konusunda ortaya çıkan sorun, bu hürriyetin, düşünce hürriyeti gibi mutlak olup olmadığıdır. Bu, basın hukukunun da özünü teşkil etmektedir.

Hürriyet dinamik hale geldiği, yani sahibine hareket olanağı tanıdığı zaman toplum hayatına bir etken olarak katılmaktadır. Hürriyetler rejimini “sınırsız serbesti” olarak değil de, ahenkli düzen rejimi olarak alırsak, toplum hayatını etkileyecek hareketlerin sınırsız kalamıyacağı görüşüne ulaşırız. Nitekim, 1789 beyannamesiyle, kişi ancak kanunla kurulan kamu düzenini bozmamak koşuluyla düşüncesini açığa vurabilirdi.

Düşünce ve fikirlerin serbestçe alış-verişi insanın en değerli haklarından birisi olmakla beraber, bu hak sonucu serbestçe konuşabilen yazabilen ve bunları yayımlayabilen kişiler, “kanunda belirtilen haller”de, bu hürriyetin kötüye kullanılmasından da sorumludur.

Basın fikri, ifade olanağından, önce kişisel düşünceleri, sonra günlük haberleri geniş kitlelere ulaştırmak iddiasıyla çıktığından, günümüzdeki teknik gelişmeler sonucu yeni boyutlar kazanmıştır. Geçmişte, kişisel hak ve hürriyetler olarak değerlendirilen bu faaliyet, artık bir “kitle haberleşme” faaliyeti olmuştur. Ve kamu düzeyinde bir anlam taşımaktadır.

²⁷ Gözübüyük, a.g.e., s. 4.

²⁸ Doç. Dr. Cevdet Perin, *Düşünce ve Basın Özgürlüğü*, İst., 1974, s. 27.

²⁹ Danışman, a.g.e., s. 1.

³⁰ Gözübüyük, a.g.e., s. 5.

Uluslararası belgelerde, çoğunlukla “haberleşme özgürlüğü” deyiminden kaçınılarak, bu özgürlük için gerekli olan öğeleri saymak yolu tercih edilmiştir. Yani, bu özgürlükten söz edebilmek için, kişilere öncelikle bazı hakların tanınması zorunludur.³¹

Uluslararası çalışmalarda izlenen bu yönetime doktrin de uymuş ve gerek basın özgürlüğünün, gerekse onu içeren haberleşme özgürlüğünün temelinde, temel öge niteliğindeki haklar, ayrı ayrı araştırma konusu yapılmıştır.

2. Haber, düşünce ve kanıları serbestçe öğrenebilmek ve toplayabilmek hakkı

Bir ülkede basın özgürlüğünden sözedebilmek için ilk koşul, o ülkede her türlü haber, düşünce ve kanılan serbestçe öğrenilebilmesi ve toplanabilmesi olanağının bulunmasıdır.³² Bu olanak olmadan gerçek anlamda bir haberleşme özgürlüğünün varlığı ileri sürülemez.

Kişiler bakımından haber alma hakkını, yayın mensupları yönünden ise haberlere ulaşmak ve haberleri toplamak hakkını içeren bu gerek, Anayasamızda da yer almıştır. “Devlet, basın ve haber alma hürriyetlerini sağlayacak tedbirleri alır” derken, basın özgürlüğünün bu gereğini ifade etmektedir.³³ Aynı maddede getirilen sınırlamalar dışında, kişiler bütün haberleri, düşünceleri, kanıları öğrenmek hakkına sahip olduğu gibi, yayın mensupları da, kitlelere ulaştırabilmek için, haberleri, düşünceleri ve kanıları serbestçe toplayabilmek için, anayasanın güvencesi altındadır.³⁴

Haber, düşünce ve kanıları serbestçe öğrenebilmek ve toplayabilmek hakkı yalnız basın özgürlüğünün değil, tüm kitle haberleşme araçlarını kapsayan, “haberleşme özgürlüğünün” bir gereğidir.

3. Düşünce ve kanıları serbestçe açıklayabilmek hakkı

Haberleşme özgürlüğünün bu temel ögesi, kaynağını düşünce ve söz özgürlüğünde bulmaktadır. Gerçekten de, bir tarafta, temel özgürlük niteliğindeki düşünce ve söz özgürlüğü, basın ve haberleşme özgürlüğünün de en önemli gereklerinden biri durumundadır. Yani burada, düşünce ve söz özgürlüğü, kitle haberleşme araçları ile kanıların serbestçe açıklanması hakkına dönüşmektedir. 1982 Anayasasının 26. maddesi, haber, düşünce ve

³¹ 1948 insan hakları bildirisinin 19. maddesi, düşünce ve söz özgürlüğünün, bilgi ve düşünceleri bir araç ile aramak, elde etmek, ve yaymak haklarını gerektiğini belirtmiştir.

³² Dönmezer, a.g.e., s. 94-95.

³³ Gölcüklü, a.g.e., s. 27.

³⁴ İçel, a.g.e., s. 51.

kanıları yorumlamak ve eleştirmek haklarını da içeren bu gereği düzenlemiştir.³⁵

4. Haber Düşünce ve Kanıları Serbestçe Yayabilmek Hakkı

Haberleşme özgürlüğünün bir gereği olan düşünce ve kanıları serbestçe açıklayabilmek hakkının fiilen kullanılabilmesi için, "haber, düşünce ve kanıları serbestçe yayma hakkı"nın bulunması gerekir.

Bu hak, basın açısından yazıların bir ön kontrole tabi tutulmadan basılabilmesini gerektirdiği gibi, basılmış eserlerin serbestçe dağıtılabilmesi sonucunu da getirir.³⁶ Bu itibarla, basılmış eserlerin posta veya taşıtlarla naklini veya satışını yasaklayan veya zorlaştıran düzenlemeler, basın hürriyetini sadece düzenlemiş değil, yoketmiş veya büyük ölçüde azaltmış olurlar.

1982 Anayasasının 28. maddesi, gazete ve dergi çıkartmanın, basımevi kurmanın, önceden izin alma ve mali teminat yatırmama ilkesiyle düzenlenmiştir.

30. madde, "Kanuna uygun şekilde basın işletmesi olarak kurulan, basımevi ve eklentileri, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü cumhuriyetin temel ilkeleri ve milli güvenlik aleyhinde işlenmiş bir suçtan mahkum olma hali hariç, suç aleti olduğu gerekçesiyle, zapt ve müsadere edilemez ve işletilmekten alıkonulamaz" demektedir.

Bu hükümlerden başka, Anayasa, bazı istisnalar dışında, olaylar hakkında yayın yasağı konulamayacağını, gazete ve dergilerin ancak belli koşullarda toplatılabileceğini ve kapatılabileceğini öngörerek, basın özgürlüğünün bu üçüncü ögesini Anayasal güvence altına almıştır.

Basın dışı kitle haberleşme araçları söz konusu olduğu zaman, Anayasa, haber düşünce ve kanıları serbestçe yayabilmek hakkını, bu araçlardan yararlanma hakkına dönüştürmektedir. Bunun anayasal kaynağı (1922), 31. maddedir. "Kişiler ve siyasi partiler, kamu tüzel kişilerin elindeki, basın dışı kitle haberleşme araçlarından yararlanma hakkına sahiptir. Bu yararlanmanın şartları ve usulleri kanunla düzenlenir. Genel sınırlamanın dışında bir sebebe dayanarak, halkın bu araçlarla haber almasını, düşünce ve kanaatlere ulaşmasını ve kamuoyunun serbestçe oluşmasını engelleyici kayıtlar koyamaz.." demektedir.

Burada açıklanması gereken bir konu da, gazete, kitap, dergi vb. yayının hakkını kapsayan basın özgürlüğünden farklı olarak, Rd-Tv istasyon-

³⁵ Madde 26: "Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı resim veya başka yollarla, tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir..."

³⁶ Dönmezer, a.g.e., s. 96.

ları kurma hakkını içeren bir özgürlüğün anayasada kabul edilmediğidir. Bu istasyonların ancak devlet eliyle kurulabileceği belirtilerek, Rd-Tv üstündeki bu hakkını, yani mülkiyet hakkını, bu araçlarla haber, düşünce ve kanıların yayılması hakkından ayırmıştır.³⁷

IV. BASIN ÖZGÜRLÜĞÜ'NÜN DÜZENLENMESİ VE SINIRLANDIRILMASI

Haberleşme özgürlüğünün temel öğeleri olan haklar sınırsız değildir. Her hak gibi, bu hakkın da sahipleri tarafından kötüye kullanılması söz konusu olabilir. İşte, basın özgürlüğünün kötüye kullanılmasını önlemek amacı ile, kanun koyucuların bu alanda koyacağı hükümler, "haberleşme özgürlüğünün düzenlenmesini" ifade ederler. Buna karşılık kanun koyucunun sözü geçen amaç dışında, haberleşme özgürlüğünü sınırlamak için yapacağı her türlü işlem, bu özgürlüğün özüne dokunulmasını sonuçlayan birer "sınırlamadır".³⁸

Uluslararası belgelerde de haberleşme özgürlüğünün düzenlenmesi anlamında bir sınırlandırmanın, yasalar tarafından yapılacağı kabul edilmiştir. Örneğin, Türkiye'nin 6366 sayılı kanunla onayladığı Avrupa Konseyi İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetlerini Koruma Sözleşmesi'nin 10. maddesi, haberleşme özgürlüğünü de kapsayan söz özgürlüğünden söz ettikten sonra, bu özgürlüklerin demokratik bir toplumda, zorunlu önlemler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin, düzeni korumanın, suçun önlenmesinin, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret veya haklarının korunması, gizli haberlerin açıklanmasına engel olunması veya adalet gücünün üstünlüğünün ve tarafsızlığının sağlanması için, kanunla sınırlandırabileceğini ve yaptırımlara bağlanabileceğini ifade eder.³⁹

Uluslararası belgelerdeki bu yolu izleyen anayasamız da, temel hak ve özgürlüklerin, ...devletin ülkesi ve milleti ile bütünlüğünün, cumhuriyetin, ulusal güvenliğin, kamu düzeni ve yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın korunması amacı ile veya anayasanın diğer maddelerinde gösterilen nedenlerle, anayasanın özüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlandırabileceğini belirtmiştir.

Aynı maddenin devamında, hakların kötüye kullanılmasının önlenmesi amacı dışında sınırlandırmaya gidilemeyeceğini açıklamak için "kanun temel hak ve hürriyetlerin özüne dokunamaz" hükmünü koymuştur.

³⁷ İçel, a.g.e., s. 53.

³⁸ Dönmezer, a.g.e., s. 93.

³⁹ İçel, a.g.e., s. 56.

1.Mevzuatımızın Basın Özgürlüğünü Sınırlayan Hükümleri

a) Genel Olarak

Mevzuatımızda bulunan çeşitli hükümler, anayasanın gösterdiği esaslar içinde, basın özgürlüğünü değişik yönlerden sınırlamıştır. Düzenleme niteliğindeki bu sınırlamalardan bazıları, haber, düşünce ve kanıları serbestçe öğrenebilmek ve toplayabilmek hakkına ilişkin oldukları halde, diğer bazı haberleşme özgürlüklerinden doğan, öteki iki hakkın kötüye kullanılmasını düzenlemektedir. Böylece mevzuatımız haber ,düşünce ve kanıların öğrenilmesine, açıklanabilmesine ve yayılabilmesine ancak belli yasal sınırlar içinde olanak vermiştir.

b) Basın Kanunu

Basın Kanunu, bazı yayın yasakları koyarak, basın özgürlüğünü sınırlamıştır. Kanununun 30. maddesi, "ceza veya kovuşturmalara ait talep ve iddianamelerle, kararların ve diğer her türlü vesika ve evrakın aleni duruşmalarda okunmasından, hazırlık ve ilk soruşturmalarda takipsizlik veya yargılamanın menî', tatili veya düşmesi kararı verilmesinden önce" yayınlanmasını yasaklayarak, yargı görevinin amacına uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak istemiştir. Böylece, haberleri yayabilmek ve öğrenebilmek hakkını sınırlamıştır.

Basın kanunu, intihar olayları hakkında haber çerçevesini aşan ve okuyanları etki altında bırakabilecek nitelikteki yazı ve resimlerin, kanunen evlenmeleri yasaklanmış kimseler arasındaki cinsel ilişkilere dair haber ve yazıların yayınlanmasını da yasaklamıştır.

c) Türk Ceza Kanunu

Ceza kanunumuzda düşünce ve kanıları açıklayabilmek hakkı yönünden bu özgürlüğü sınırlayıcı nitelikte hükümler vardır. Örneğin, 125. maddede, "devlet topraklarından tamamının veya bir kısmının yabancı bir devletin egemenliği altına koymaya veya devletin, bağımsızlığını azaltmaya veya birliğini bozmaya veya devletin egemenliği altında bulunan topraklardan bir kısmını devlet idaresinden ayırmaya", 127. madde ise, "yabancı devletin Türkiye'ye karşı savaş açması veya düşmanca hareketlerde bulunması amacına yönelik davranışları" cezalandırmıştır. Aynı şekilde, 141, 142 ve 163. maddenin kapsamına giren konularda da sınırlamalar getirilmiştir.⁴⁰

d) Askeri Ceza Kanunu

Askeri Ceza Kanununda da sınırlayıcı hükümler bulunmaktadır. Sa-

⁴⁰ a.k., s. 63.

vaş ihaneti suçu, milli savunmaya ihanet, milli direnci kırmaya yönelik yayınlar, askerlikten soğutucu yayınlar, üste karşı itâtsizliğe ilişkin yayınlar sınırlandırılmıştır.⁴¹

e) Sıkıyönetim Kanunu

13.5.1971 tarih ve 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu 15.5.1973 tarih ve 1728 sayılı kanunla değişik 3. maddesi, sıkıyönetim komutanlarının görev ve yetkilerini belirlerken, onlara haberleşme özgürlüğünü kısıtlama olanağını tanımıştır.

Sıkıyönetim komutanının TRT yayınları dahil olmak üzere, telefon, telsiz, radyo, televizyon gibi her çeşit araçlarla yapılan yayınlara sansür koymak, kayıtlamak veya durdurmak ve hizmetin gerektirdiği durumlarda, bunlardan öncelikle faydalanmak hakkına sahiptir. Ayrıca, "söz, yazı, resim, film ve sesle yapılan her türlü yayımı ve haberleşmeyi kontrol etmek, gazete, dergi, kitap ve diğer yayınların basım ve yayını kayıtlamak ve bunlar üzerine sansür koymak veya sıkıyönetim bölgesine sokulmasını yasaklamak, sıkıyönetim komutanlığınca basılması ve neşri yasaklanan kitap, dergi, gazete, broşür, afiş gibi matbu evrakı basan matbaaları kapatmak" yetkisine de sahiptir.

"Olağanüstü hal" tanımı içinde yer alan "sıkıyönetim"den söz eden anayasa hükmü, bu gibi durumlarda özgürlüklerin nasıl sınırlandırılacağını kanunla gösterdiği için, özgürlüğün bu durumda askıya alınması anayasa gereğidir.⁴²

f) Türkiye Radyo Televizyon Kurumu Yasası

24.2.1963 tarih ve 359 sayılı TRT Yasasının 17. maddesi başbakan veya onun tarafından görevlendirilen bakana, ulusal güvenliğin açıkça gerekli kıldığı hallerde, TRT'nin bir haberini veya yayını yasaklama yetkisi vererek, haberleşme özgürlüğünün bu yönden sınırlandırılmasını kabul etmiştir.⁴³

Türkiye'de Radyo-Televizyon yayın tekeli TRT Kurumuna veren 359 sayılı Yasa, 11 Kasım 1983 tarihinde kabul edilen ve 14 Kasım 1983 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan 2954 sayılı Türkiye Radyo Televizyon Kanunu ile yürürlükten kaldırıldı.

359 sayılı Kanununun 17. ve 18. maddelerinde yer alan, yeni Kanunda ise 23. maddede düzenlenen "Milli güvenlik açısından yayınların yasaklanması" ile 24. maddede yer alan "devletin dış ilişkileri ile ilgili yayın-

⁴¹ a.k., s. 58.

⁴² a.k., s. 63-64.

⁴³ a.k., s. 65.

lar” altındaki hükümler dikkat çekicidir. Bu maddelerde, “milli güvenliğin açıkça gerekli kıldığı hallerde bir haber ya da yayını yasaklamaya başbakan ya da görevlendireceği bir bakanın yeterli olduğu hususu yer almaktadır.

Dış yayınlar konusunda, Dışişleri Bakanlığınca saptanacak ilkelerin ilgili yayınlarda uygulanan hükmü saklı tutulmuştur.⁴⁴

Yasada, yayınlarla ve içerikle ilgili düzenlemeler ayrıntılı olarak yer almaktadır.

SONUÇ

Kitle haberleşmesinin günümüz toplumlarında kazandığı önem, onun kamusal faaliyeti ve etkin gücündendir. Gerçekten de, çeşitli basın teorilerinin ortak noktası, kitle haberleşmesinin devlet yönetimindeki rolü, yani sözü edilen kamusal niteliğidir.

Her türlü devlet yönetiminin temelinde belirli bir inanç yatmaktadır. Ve bu inanç, bütün soyutluğuna rağmen, o yönetimin gerçeğini teşkil eder. İşte, “basında otoriter anlayışı” savunanlara göre, bu gerçek, halk kitle-since değil, ancak halkı yöneten akıllı bir azınlık tarafından keşfedilir. Bu bağlamda, serbest fikir alışverişinden, kitlenin kazanacağı birşey yoktur. “Yönetim gerçeği”, yönetenlerin tekelinde olduğuna göre, halka duyurulması gereken şey, sadece onların uygun gördükleridir. Yani “yönetime hizmet edecek ve halkın desteklemesini istediği kendi inancıdır”. Böylece basının yukardan idare edilmesi, güdülmesi, iktidardan emir alması, kamu yararının bir gereği olmaktadır. Basın yoluyla, herşeyi halka duyurmak, devlet idaresinde büyük hatadır.

Burada basın özgürlüğünün temel öğelerinden, “bilmek hakkı” yerine, “inanmak hakkı”nı koyan bir durum görmekteyiz.⁴⁵

Karşıt görüş olarak, günümüzün çoğulcu demokratik rejimlerinde benimsenen teoriye göre ise, kişi, kendisine yön verilmeye muhtaç bir yaratık değildir. “Çelişik durumlar ve farklı tercihler karşısında, doğruyu yanlıştan, iyiyi kötüden ayırabilme özelliğine sahip, rasyonel bir yaratıktır”.

Gerçek hiçkimsenin tekelinde olmadığı gibi, siyasal yöneticilere özgü hiç değildir. Kişiyi ve toplumu aydınlatacak gerçek, ancak farklı inançla-

⁴⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. Prof. Dr. Aysel Aziz, 2954 Sayılı Türkiye Radyo Televizyon Yasası, Ankara, TODAİE Yay., Mart 1984, C. 17, S. I, s. 78-106.

⁴⁵ Otoriter anlayışa göre düzenlenen yayın, kamu yararı değil, devlet çıkarı gütmektedir. Yani, kamu hizmetinden çok, devlet adına “parti” hizmeti görmektedir. Parti çıkarı ile, kamu çıkarının aynı şey olmadığı ise bilinmektedir.

rın serbestçe tartışılması sayesinde ortaya çıkar. Yani, toplumun kültürel, ekonomik, sosyal gelişmesinde hür haberleşmenin ve kitle haberleşme araçlarının büyük payı vardır... Hürriyetçi insan haklarına saygılı yönetimlerde, basın özgürlüğü düzenin şart unsurudur. Kamuoyunun oluşturulması, oluşan kamuoyunun idare edenlere duyurulması, kısaca bir diyalog kurulması ve devaminin sağlanması, demokratik düzende devletin "görevi", bunu istemek de vatandaşın "hakkı"dır..

Buna göre, devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini kullanmasına engel teşkil edecek davranışlardan kaçınacak ve bunlar önünde olumsuz tutum takınacaktır. Kişi devletten "kendisine birşey yapmamasını" istiyecektir. Kişiye ayrılan her dokunulmaz alan, devlet denetimi dışındadır.

Fakat sözü edilen bu dokunulmaz alan, basın hürriyetinin gerçekten sağlandığı anlamında değildir. Asıl sorun, hukuki planda var olan serbestinin, fiilen kullanılabilir bir olanak haline getirilmesidir. Soruna bu açıdan bakılınca, ilk durumun aksine, devletten "hürriyetleri" konusunda kendisi için "birşeyler yapmasını" istiyecektir. Burada söz konusu olan husus "devletin olumlu tutumu"dur. Bu anlayış anayasamızda yankısını bulmuş ve "devlet, basın ve haber alma hürriyetini sağlayacak tedbirler alır" şeklinde ifade edilmiştir.

Hürriyet adına devlete dönüş olgusu, basın özgürlüğü konusunda hayati önem kazanmıştır.

Çağımız kitle haberleşme alanındaki teknik gelişmeler, basın ve yayın organlarının "ekonomik bünyesini" baştan aşağı değiştirmiştir. Günümüz kitle haberleşmesinin, politik, sosyal ve ekonomik özelliğini tayin eden önemli bir etken de "teknik gelişmeler"dir. Yayın hayatında artık var olabilmek "büyük sermayelere" bağlıdır. Bu değişim sonucu, basın önce "ticarileşmiş", sonra da "tekelleşmiştir". Bugün hemen her gelişmiş ülkede, kitle haberleşme araçlarını ellerinde tutarak, basın ve yayına yön verenler olduğunu biliyoruz.

Artık günümüzde "basın özgürlüğüne" yönelen tehditler, doğrudan siyasi otoriteden gelmemekte, ilan vermeyip, hisse senetlerinin bazı çevrelerce satın alınması, beğenilmeyen yayın organının susturmak için güçlü rakipler yaratılması şeklinde kendini göstermektedir. Devletin, Basın İlan Kurumu aracılığı ile denge sağlama çabaları ise bu koşullarda cılız kalmaktadır.

Ortaya çıkan sorun, "basın hürriyetinden" ötede, "ekonomik hürriyet" sorunudur. Devlet tabii ki, kamusal yarara hizmet edecek hür ve bağımsız basının yaşaması için destek olmalıdır. Fakat siyasi denetimden kurtulduktan sonra, bu kez de mali gücün denetimi altına düşen basın, dev

şirketlerin, güçlü grupların etkisi altına girmektedir. Amaç, basın-yayın faaliyetinin "sermaye" karşısında da bağımsız olmasını sağlamaktır.⁴⁶

Siyasal iktidarlara karşı kazanılan, bildirilerde, anayasalarda ve yasalarda ifade bulan "basın özgürlüğü", endüstrileşmeyle birlikte ortaya çıkan ekonomik eşitsizlik tarafından zedelenmektedir. Şu halde basın özgürlüğünün hukuki güvencesi, ekonomik güvenceyle tamamlanmadıkça, bir özgürlükten söz etmek doğru olmayacaktır.⁴⁷

Kamusal nitelikteki görevini yerine getiremeyen basının, iktidar karşısında olmasa bile, tekeller karşısında bağımsızlığını yitiren basının, demokratik rejimlerde doğuracağı boşluk çok önemlidir. Tek yönlü, gerçeklerin tartışılmadığı haber ve fikir akımı, temel hak ve özgürlüklere indirilen önemli bir darbedir.⁴⁸

Amaç sözü edilen faaliyetin, her türlü hakimiyet karşısında bağımsız kılınması ve buna uygun düzenlemelere gidilmesidir.

Günümüzde "toplumsal sorumluluk" ilkesine büyük ölçüde uyan basın, öz denetimiyle, vazgeçilmez bir unsur olarak, ancak bu şekilde gerçek işlevini yerine getirebilecektir.

Siyasal özgürlüğünü kazanan basın, devletten yardımı, ekonomik olarak beklemektedir. Bu yardım sağlanmadığı sürece, basın ya tekellerde kaybolacak, ya da yaşayamayacaktır.⁴⁹

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Doç. Dr. Ahmet DANIŞMAN, *Basın Özgürlüğünün Sağlanması Önlemleri*, Ank., AÜ BYYO Yay., 1982.
- Prof. Dr. Aysel AZİZ, 2954 Sayılı Türkiye Radyo Televizyon Yasası, Ank., TODAİE Yay., Mart 1984, C. 17, S. I, s. 78-106.
- Prof. Dr. Sulhi DÖNMEZER, *Basın ve Hukuku*, İst., 1976, Sulhi Garan Matbaası.
- Prof. Dr. Feyyaz GÖLCÜKLÜ, *Haberleşme Hukuku*, Ank., AÜ SBF Yay., 1970.
- Doç. Dr. Kayıhan İÇEL, *Kitle Haberleşme Hukuku*, İst., Sulhi Garan Matbaası, 1977.
- Prof. Dr. Çetin ÖZEK, *Türk Basın Hukuku*, İst., Fakülteler Matbaası, 1978.
- Doç. Dr. Cevdet PERİN, *Düşünce ve Basın Özgürlüğü*, İst., 1974.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*, Ank., 1982.

⁴⁶ Gölcüklü, a.g.e., s. 21.

⁴⁷ Danişman, a.g.e., s. 40.

⁴⁸ Gölcüklü, a.g.e., s. 23.

⁴⁹ Dönmezer, a.g.e., s. 125.