

BASINDA KENDİ KENDİNİ KONTROL SİSTEMİNİN HUKUKİ YÖNÜ (*)

Dr. Özkan TIKVEŞ

İçindekiler

GİRİŞ

I — «KENDİ KENDİNİ KONTROL» ve HABERLEŞME HÜR- RİYETİ

A — Terim Meselesi

B — Haberleşme Hürriyetinin Korunması

II — ANAYASANIN HABERLEŞME HÜRRIYETİ ANLAYIŞI AÇISINDAN KENDİ KENDİNİ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

III — KENDİ KENDİNİ KONTROL SİSTEMİNİN TEŞKİLATI, FONKSİYONLARI VE MÜEYYİDESİ İLE İLGİLİ BAZI PROBLEMLER

A — Kendi Kendini Kontrol Sisteminin Teşkilâtı

B — Kendi Kendini Kontrol Sisteminin Fonksiyonları

C — Kendi Kendini Kontrol Sisteminin Müeyyidesi

SONUÇ

(*) Bu tebliğ, İstanbul Gazeteciler Cemiyeti, Türkiye Basın Enstitüsü ve Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferansı Heyeti tarafından 21 - 24 Mayıs 1968 tarihleri arasında İstanbul'da tertiplenen «BASININ KENDİ KENDİNİ KONTROLU SEMİNERİ» ne sunulmuştur.

GİRİŞ :

Bu inceleme, Basın'da kendi kendini kontrolün hangi hukukî ihtiyaçtan doğduğunu, birçok ülkelerde uygulanmakta oluşunun sebeplerini bulmak, Mukayeseli Hukukta ve Türkiye'de pozitif hukuk açısından ne gibi bir şekil aldığını araştırmak, özellikle 1961 tarihli T.C. Anayasasına uygun bulunup bulunmadığını tesbit etmek ve nihayet bu müessesenin bugünkü meselelerini teşhis ederek bunlara birer çare aramak ve bâzı çözüm yolları bulmak için yapılmış bir çalışmadır.

İncelediğimiz meselenin Türk Basınının her bakımdan gelişmesi, dolayısıyla kitle haberleşmesinin iyi işlemesi bakımından özel bir önem taşıdığı muhakkaktır. Çünkü, kendi kendini kontrol sistemleri, kitle haberleşmesi üzerindeki önleyici kontrolün yani sansürün kaldırılması ve böylece haberleşme hürriyetinin korunmasına yardım etmektedirler. Başka bir deyişle bu müessese, fikir ve kanaatlerin izharı hürriyetinin kötüye kullanılmasını önlemek amacıyla hizmet etmektedir.

Türkiye'de kendi kendini kontrol sistemi, bugüne kadar sadece Basın alanında tecrübe edilmiştir. Sekiz yıla yakın bir zamandan beri bir Kurul (Basın Şeref Divanı) bu sistemi yürütmekle görevlendirilmiştir. Bu sekiz yıllık süre, kolay geçmemiş ve çeşitli güçlükleri bugüne getirmiştir. İşte biz, takdim ettiğimiz bu çalışmada, sırasıyla Kendi Kendini Kontrol Sisteminin Haberleşme Hürriyetinin Korunması bakımından önemi üzerinde duracak, sonra da bu sistemin teşkilâtı, fonksiyonu ve müeyyidesini hukuk düzeni ile iltisak (bitişme) noktalarını gözönünde bulundurmak suretiyle incelemeye gayret edeceğiz.

İncelemenin sonunda ise, konuyla ilgili bâzı hususlar ve elde edilen gözlemler özetlenerek topluca sunulacaktır.

I — «KENDİ KENDİNİ KONTROL» VE HABERLEŞME HÜRRİYETİ :

A — Terim Meselesi :

«Kendi Kendini Kontrol» terimi, birbirinden farklı iki anlam taşımaktadır. Şöyle ki: kavram, Basın alanında çalışan bir kimsenin herhangi bir olay karşısında ilerdeki sorumluluğunu düşünerek kendi kendini kontrol etmesini ve o olay karşısındaki tutumunu ifade ettiği gibi basın organlarının yine bu organlar tarafından meydana getirilmiş kurullar tarafından denetlenmesi anlamına da gelmektedir (1). Doktrinde ve uygulamada kendi kendini kontrol terimi, aksî tasrih edilmediği hallerde, biraz önce belirttiğimiz ikinci anlamıyla kullanılmaktadır.

Terim meselesi ile ilgili bu açıklamalara bir de şunu eklemek gerekir :

Kendi kendini kontrol sistemi, yalnız Basın'a özge bir müessese değildir. Seminerin tartışacağı kanunun dışında kaldığı için üzerinde durmadığımız böyle kontrol sistemleri Radyo, Televizyon, Sinema gibi kitle haberleşme araçları için de mevcuttur. Bunların her biri ayrı birer tip teşkil etmekle beraber hiç şüphe yok ki, aralarında bâzı benzerlikler ve paralellikler vardır. Örneğin, sinema alanında «kendi kendini kontrol» kavramı ve bununla eş anlamlı «kendi kendini sansür» Basında olduğu gibi iki anlam taşımakla beraber esas itibariyle «Basında Kendi Kendini Kontrol» teriminin tazammun ettiği mânâdan farklıdır. Şöyle ki:

Sinemada Kendi Kendini Kontrol, filmini ileride herhangi bir sebeple sansürden geçiremeyeceğini düşünen filimcinin tutumunu ifade ettiği gibi, filimlerin sinema endüstrisi tarafından meydana

(1) Bu hususta geniş bilgi için bkz.: Selbst-kontrolle von Presse, Funk und Film, Verlag C. H. Beck, München 1960, s. 1, vd.

getirilmiş bir sansür organizasyonu tarafından kontrol edilmesi anlamına da gelmektedir (2).

Bu açıklamalar gösteriyor ki, kendi kendini kontrol terimi Basın alanında kullanıldığı hallerde, sansürün klâsik tarifindeki (3) unsurları ihtiva etmemektedir.

B — Haberleşme Hürriyetinin Korunması :

Günümüzde, düşünce hürriyetinin haberleşme hürriyeti sayesinde fiilî bir değer kazanacağı görüşü tartışmasız kabul edilmektedir (4). Doktrinde, bu hürriyetin prensip olarak ifade hürriyetinin bütün şekilleri ve özellikle üç büyük yayın tekniği (basın, radyo - televizyon ve sinema) ile yapılan haberleşmeleri kapsadığı ifade edilmektedir (5).

Haberleşme hürriyeti, haber, fikir ve kanaatlerin başta basın olmak üzere radyo (televizyon) ve sinema gibi kitle haberleşme araçları ile serbestçe alınması ve yayılması olarak tarif edilmektedir (6).

(2) Bu konu şu çalışmamızda incelenmiştir: Mukayeseli Hukukta ve Türk Hukukunda Sinema Filimlerinin Sansürü, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Yayınlarından No. 1334, Hukuk Fakültesi No. 288, İstanbul 1968, s. 124 - 125.

(3) Türk mevzuatında sansür şöyle tarif edilmiştir: 13.2.1966 tarihli Sansür Yönetmeliğinin 3. cü maddesinin (a) bendinde «Söz, yazı, resim ve sesle yapılan her türlü yayınların yapılmalarından ve gönderilen her çeşit maddelerin (mersulelerin) alıcılarına varmasından önce Devlet tarafından kontrol edilmek üzere alınan emniyet tedbirleridir.» denilmektedir. Bu tarif, Türk Hukuk Lügatinden alınmıştır (Bkz. Türk Hukuk Lügati, s. 299). Sansür konusunda ayrıca bkz. «Basın ve Basın dışı Haberleşme Araçları ile yapılan Yayınlarda Sansür ve 1961 Anayasası», İstanbul Üniversitesi Huk. Fak. Mec. cilt XXX, Sayı: 3 - 4, s. 724 vd.

(4) Bkz. K. Loewenstein, Verfassungsrecht und Verfassungspraxis der vereinigten Staaten, Springer Verlag, Berlin 1959, s. 201 vd.

(5) F. Terrou/L. Solal, Le droit de l'information: Etude comparé des principaux systèmes de réglementation de la presse de la radio et du film. (Unesco). Paris 1951, s. 22; F. Terrou, L'information, Presse Universitaires, Paris 1962, s. 11, 14.

(6) Bu hürriyet, 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannameşi (m. 19) ve 1950 Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde (m. 10) yer almıştır. (Bkz. F. Terrou, op. cit. s. 129; K. F. Arık, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme, Esaslar - Teşkilât - İçtihat, Ankara 1965, s. 107, 109).

Gerek milletlerarası ve gerekse iç hukuklarda tanınan garantilerin haberleşme hürriyetinin korunabilmesini sağlamağa yetmemesi sebebiyle birçok ülkelerde kendi kendini kontrol sistemleri kurulmuştur. Milletlerarası işbirliğinin ve eşitli hizmetlerin (Ajans, telekomünikasyon, radyo yayını, kültürel ve ticarî mübadeleler) görülmesindeki önemli rolü yüzünden haberleşme, XIX. yüzyılın sonundan itibaren meslekî kongrelerde ele alınmağa başlanmıştır. İkinci Dünya Savaşı sıralarında bu çalışmalar duraklamakla beraber, bu hareket savaştan sonra fevkalâde gelişmiştir. Nitekim, Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun ilk oturumunda bu çalışmalara devam edilmeğe başlanmıştır. Ancak, halâ sürüp giden bu gayretler, haberleşme konusunda sayılı milletlerarası uzmanlardan biri olan *F. Terrou*'ya göre, bekleneni vermemekte ve masraflara değmemektedir (7).

İç hukuklarda ise, haberleşme hürriyetini siyasî, iktisadî, sosyal ve hukukî sınırlamalara karşı koruyabilmek için diğer kamu hürriyetlerine tanınan teminat tedbirleri yetmemektedir. Çünkü, hemen hemen bütün ülkelerde başta siyasî partiler olmak üzere, baskı grupları, hattâ özel kişiler kitle haberleşme araçları üzerinde etki yapmak istemektedirler. Bu etkilerin sıkı bir fiili sansür halini alması ile düşünce hürriyetinin gerçekleşmesini sağlayan haberleşme hürriyetinin tehlikeye düşmesi mümkündür (8). Esasen, bunun içindir ki kamu oyunun her türlü baskılardan uzak olarak oluşması ve açıklanması kamu hukukunun en önemli problemi haline gelmiştir (9).

Bu sebeplerle hâlen birçok ülkelerde, haberleşme hürriyetinin korunması için meslek müeyyidelerinin harekete geçmesini sağlayan «kendi kendini kontrol» sistemleri kurulmuştur.

(7) Haberleşme hürriyetinin milleterarası garantilere bağlanması yönündeki gayretlerin bir sebebi de bu araçların hukukî rejimleriyle yabancı devletlere ve yabancılara karşı yapılan tecavüzler arasında sıkı bir ilginin mevcut oluşudur (bkz. A. Verdross, *Völkerrecht*, 4. Aufl., Wien 1959, s. 177; Bu hususta ayrıca bkz. F. Terrou, *op. cit.*, s. 129).

(8) O. H. Leiling, *Referat in Persönlichkeitsschutz und Meinungsfreiheit*, Verlag C. H. Beck, München 1959, s. 393.

(9) H. Mangoldt/F. Klein, *Das Banner Grundgesetz, Kommentar*, 2. Aufl., Berlin 1965, s. 65 vd.

II — ANAYASANIN HABERLEŞME HÜRRIYETİ ANLAYIŞI AÇISINDAN KENDİ KENDİNİ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ :

Anayasalardaki sansür yasağı ve kamu hürriyetlerinin kanunla düzenlenmesi prensipleri karşısında bu sistemlerin durumunu tartışmak gerekir.

Nitekim, kendi kendini kontrol sistemlerinin çıkardığı çeşitli hukukî, ahlâkî ve eğitimle ilgili meseleleri tartışmak üzere 11 - 12 Haziran 1959 tarihlerinde Wiesbaden (Almanya Federal Cumhuriyeti) şehrinde tertiplenen seminerde (10) bu mesele önemli bir yer işgal etmiştir. Çünkü, Anayasalardaki sansür yasağının sadece sansür daireleri tarafından icra edilecek bir önleyici kontrol tedbirini menetmek için konulmamış bulunduğu açıktır. Kaldı ki, 1961 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası bir hükmüyle (m. 23/2) «haber, düşünce ve kanaatlerin serbestçe yayınlanmasını engelleyici ve zorlaştırıcı, siyasî, iktisadî, malî veya teknik kayıtların» kanunla dahi konulamıyacağını açıklamıştır.

Anayasanın herçeşit sansüre karşı bu derecede hassasiyetle tedbir araması çağdaş haberleşme hürriyeti anlayışına sıkı sıkıya bağlıdır.

1961 Anayasasında, haberleşme hürriyetinin temel şartını teşkil eden sansür yasağı bir kısım haberleşme araçları (PTT araçları, gazete ve dergi gibi mevkutelerle kitap ve broşürler) bakımından açıkça belirtilmiştir. 17 nci maddenin ikinci fıkrasındaki «haberleşme gizliliği» esası PTT'nin tekeli altında bulunan haberleşme araçları bakımından sansür yasağı teminatını ihtiva etmektedir. 22 inci maddenin ilk fıkrasında ise, sansür yasağı gazete ve dergi gibi mevkuteler hakkında «*Basın hürdür; sansür edilemez.*» hükmü ile açıklanmıştır. 24 üncü maddenin birinci fıkrasında aynı yasak, kitap ve broşürler bakımından kabul edilmiştir. Böylece, bir kısım haberleşme araçlarının sansüre tâbi tutulamıyacağı açıkça belirtilmiş olmaktadır.

Doktrinde, kendi kendini kontrol sisteminin Anayasadaki düşünce ve haberleşme hürriyetine aykırı bulunmadığı görüşü hâkimdir.

(10) Bu seminere sunulan raporların metinleri ve cereyan eden görüşmelerin tutanakları için bkz. Selbstkontrolle von Presse, Funk und Film, Verlag C. H. Beck, München 1960.

Çünkü, esas itibariyle bu meslek içi disipline uyup uymamak ihtiyarîdir (11). Fakat, yabancı ülkelerde mevcut tiplerden (11 bis) hiçbirine uymıyan bir kendi kendini kontrol sistemi düşünüldüğü takdirde, kurulacak böyle bir sistemin Anayasa karşısındaki durumunu da tartışmak gerekir.

Hatırlıyalım ki, 10 - 15 Ocak 1966 tarihleri arasında İstanbul'da Tıp Fakültesi Profesörleri Kurulu salonunda Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti tarafından düzenlenen «BASIN SEMİNERİ» nde «Basının Kendi Kendini Kontrolü» konusunda mükemmel bir tebliğ takdim eden Sayın Abdi İPEKÇİ'nin konuşmasından sonra tartışmalar bölümünde Basın Şeref Divanına «hukukî bir kisve» verilmesi üzerinde ısrarla durulmuştu (12). Abdi İPEKÇİ, bu «hukuki kisve» nin siyasî iktidarın basın üzerinde kontrol kurmasına yol açabileceğinden endişe ettiğini, meselenin bir «meslekî disiplin» problemi olduğunu söylemişti (13).

Gerçekten, biraz önce de değindiğimiz gibi, kendi kendini kontrol sisteminin Anayasaya uygunluğunu sağlayan esas unsur, bu meslek içi disipline uyup uymamanın ihtiyarî oluşudur. «Anayasadaki sansür yasağı sadece Devlet iktidarının ve diğer sosyal güçlerin müdahalelerini önlemek için konulmuştur. Hürriyetin taşıyıcısı olan fertler, kendi rızalarıyla bu hürriyeti sınırlandırabilirler» (14).

1961 Anayasasının 122 nci maddesinde meslek kuruluşlarının kamu kurumu halinde kanunla düzenlenmesi halinde şu hükümlere tâbi olacakları belirtilmiştir :

«Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kanunla meydana getirilir ve organları kendileri tarafından ve kendi üyeleri arasından seçilir.

«İdare seçilmiş organları, bir yargı mercii kararına dayanmaksızın geçici veya sürekli olarak görevinden uzaklaştırılamaz.

(11) Bkz. Giese/Schuck, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Verlag Franz Wahlen, Frankfurt/Main, 1962, s. 24.

(11 bis) «Yabancı ülkelerde mevcut tipler» sözü ile ABD., İngiltere ve Federal Almanya Cumhuriyetinde uygulanmakta olan sistemler ve bunlara benzeyen örnekler kastedilmektedir. (M. Löffler, op. cit., s. V.).

(12) Bu hususta bkz. Milliyet Gzt., 12.1.1966 - 6515, s. 7, Ayrıca bkz. Basın Bülteni (Teksir).

(13) Aynı yerde.

(14) F. J. Berthold/H. Hartlieb, Filmrecht, Ein Handbuch, C. H. Beck'sche Verlags-buchandlung, München 1957, s. 248.

«Meslek kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara aykırı olamaz.»

İşte bu maddede yazılı olduğu şekilde, Basın Şeref Divanına «hukukî bir kisve» tanındığı takdirde, kendi kendini kontrol sistemi bir kanunla düzenlemek gerekecektir. Bu kanunun teşkil edeceği meslekî teşekkül ise hiç şüphesiz Barolar, Etibaa Odaları gibi kamu kurumu niteliğini taşıyacaktır.

Bizce, kendi kendini kontrol sistemi, böyle bir hukukî statüye bağlandığı takdirde, Anayasadaki «sansür yasağı» ilkesine aykırı düşecektir. Yabancı ülkelerde mevcut tiplerden birine uygun bir kendi kendini kontrol sistemi, bu arada ülkemizde uygulanan sistemi, Anayasada genel bir sansür yasağı bulunsa dahi haberleşme hürriyeti anlayışına aykırı bulmağa imkân yoktur. Çünkü, bu sistemlerin hepsi, özel hukuk esaslarına uygun olarak kurulmuşlardır (15).

Konumuz dışında bulunmakla beraber belirtmeliyiz ki, Almanya Federal Cumhuriyetinde İkinci Dünya Savaşından sonra kurulan sinema alanındaki kendi kendini sansür sistemi «Freiwilligen Selbstkontrolle der Filmwirtschaft» (FSK) film hürriyetinin bekçisi olarak nitelendirilmektedir (16).

Kendi kendini kontrol sistemlerinin Anayasalarda teminat altına alınmış olan düşünce ve haberleşme hürriyetleri ile telif edilemeyeceğine ABD. nde ve Almanya Federal Cumhuriyetinde. (17) ne de Türkiyede kazaî içtihatlarla konu teşkil etmemiştir.

III — KENDİ KENDİNİ KONTROL SİSTEMİNİN TEŞKİLÂTI, FONKSİYONLARI VE MÜEYYİDESİ İLE İLGİLİ BAZI PROBLEMLER :

İncelemenin bu bölümünde, Türkiyedeki kendi kendini kontrol sistemiyle ilgili olarak bazı mülahâzalarımız yer alacaktır. Bu

(15) Bkz. H. Hartlieb Die rechtliche, insbesondere die Verfassung-srechtliche Seite der Selbstkontrolle, Referat in Selbstkontrolle von Presse, Funk und film, s. 17.

(16) F. J. Berthold/H. Hartlieb, op. cit., s. 253.

(17) K. H. Grossmann, Inhalt und Grenzen des Rechts auf freie Meinungsäusserungim Spiegel der Entscheidungen des Supreme Court of the United States. Jahrbuch des öffentlichen Recht, Neue Folge/Band 10, s. 200.

mülâhâzalarımızı arzetmeden önce gayet kısa olarak, bu sistemin gelişme safhalarına değinmek isteriz (18).

27 Mayıs 1960 Devriminden sonra, Millî Birlik Komitesinin basın hürriyetini sınırlıyan mevzautın uygulanmasını durdurması üzerine, bazı gazete ve dergilerde özellikle düşürülen iktidarın mensupları hakkında sorumluluk duygusu ile bağdaşamıyacak yayınlar başlamıştı. Bu durum devam ettiği takdirde, basın hürriyetini zedeleyici bâzı sınırlamalar konulması zorunluğu karşısında, Millî Birlik Komitesinin de teşviki ile basın için ilk defa (19) olarak kendi kendini kontrol sistemi kurulmuştur.

Milletlerarası Basın Enstitüsünün İsveçli Başkanı Allan Hernelius'un tavsiyesi üzerine İsveçteki Basın Konseyi örnek alınarak hazırlanan Basın Ahlâk Yasası ile bu yasayı yürütmekle görevli Basın Şeref Divanı Statüsü (20) 24 Temmuz 1960 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanmıştır. Çünkü, o gün yapılan bir törenle ilk defa olarak bazı gazete sahipleri ve yazı işleri müdürleri ile ajans yöneticileri ve meslek kuruluşları başkanları, Basın Şeref Divanının kararlarına uymayı kabul ettiklerini belirten «Taahhütname» leri imza etmişlerdir (21). Basın Ahlâk Yasasını yürütmekle görevli Basın Şeref Divanı diğer hazırlıkların tamamlanmasını müteakip ilk toplantısını 19 Ağustos 1960 tarihinde yaparak fiilen göreve başlamıştır (22).

Basın Şeref Divanının kurulup faaliyete geçişini izleyen birkaç ay başarılı olmuşsa da, bu uzun sürmemiştir. Türk Basını hakkında bir rapor hazırlamış bulunan yabancı uzmanlar (M. Oscar POLLAK ve M. Olivier REVERDIN) bu sistemin iyi işlememiş olmasının başlıca sebepleri olarak «ülkedeki siyasî görüş farkları» ile «gazete ve dergiler arasındaki rekabetler» i göstermektedirler (23).

(18) Bu hususta etraflı bilgi için bkz. A. İpekçi, «Basının Kendi kendini kontrolü», Basın Seminerine sunulan Tebliğ, (Teksir) İstanbul 1966, s. 3 - 4; O. Pollak/O. Reverdin, Türk Basını Hakkında Rapor, İstanbul 1963, s. 16.

(19) Daha önce 1931 Matbuat Kanununa göre kurulan Haybiyet Divanları bir müddet çalışmış, fakat başarılı olamamıştı.

(20) Metinler için bkz. Basın Kanunu, Basınla ilgili Kanun Hükümleri (Turizm ve Tanıtma Bakanlığı Yayını), (Teksir), Ankara 1965, s. 419 - 427.

(21) Cumhuriyet Gzt., 25.7.1960 - 12922.

(22) Cumhuriyet Gzt., 20.8.1960 - 12948.

(23) O. Pollak/O. Reverdin, op. cit., s. 16.

1964 yılında 195 sayılı Basın - İlân Kurumunun teşkiline dair Kanunun (24) 49 uncu maddesindeki (25) cezaî müeyyide uygulanabilmesini öngören hükmü uygulamak üzere çıkarılan 20 Mayıs 1964 tarihli ve 25 sayılı Genel Kurul Kararı tatbik edilmişse de ilânları kesilen gazetelerin açtıkları idarî dâvaların lehlerine sonuçlanması üzerine, bu gazetelerle birlikte diğer birçok mevkute, Basın Ahlâk Yasasına uyacaklarını belirten taahhütnamelerini geri aldıklarını bildirmişlerdir (26).

Görülüyor ki, Türkiyedeki kendi kendini kontrol sistemindeki asıl çözüme yukarıda zikredilen Basın İlân Kurumu Genel Kurulunun Kararı üzerine olmuştur. Öyleyse, bu karar, kendi kendini kontrol sistemi üzerinde esaslı menfi bir etki yapmıştır, diyebiliriz.

Sözü edilen Genel Kurul Kararı bir hayli uzun olduğu için sadece önemli hükümlerini kısaca özetliyeyim :

Genel Kurul Kararının 1 inci maddesinde, 195 sayılı Kanunun konuyla ilgili 49 uncu maddesine atıf yapılarak «Basın Ahlâk Esasları» gösterilmiştir. Mufassal bir şekilde belirtilen bu esaslardan herhangi birine aykırı hareketin müeyyidesi 2 inci maddede açıklanmıştır. Buna göre, «Basın Ahlâk Esaslarından herhangi birine aykırı hareket eden gazete ve dergiler hakkında 195 sayılı Kanunun 49 uncu maddesinin (a) bendi uygulanır.» Genel Kurul Kararının 3 üncü maddesinde ise şu hüküm yer almaktadır :

«Gazete ve dergilerin basın ahlâk esaslarına uyup uymadıkları Basın İlân Kurumu Genel Müdürlüğünce takip edilir. Ayrıca, bir bilirkişi niteliğinde bulunan Basın Şeref Divanının Basın Ahlâk Ya-

(24) Bkz. S. Erman/Ç. Özek, İzahlı Basın Kanunu ve ilgili Mevzuat, İstanbul Üniversitesi Yayınları No. 1078, Hukuk Fakültesi No. 229, İstanbul 1964, s. 179 vd.

(25) 2 Ocak 1960 tarihli ve 195 sayılı Basın - İlân Kurumunun Teşkiline dair Kanunun 49 uncu maddesinde «... basın ahlâk esaslarına riayet etmeyen gazete ve dergilerle prodüktörler ve kamu idare ve teşekkülleri ve 42 nci maddede anılan sair ortakların sorumluları hakkında, diğer mevzuat hükümlerine hâlel gelmemek üzere» o gazete veya dergide verilen ilân ve reklâmların iki ayı geçmiyecek bir süre ile kesileceği, ayrıca bu zamanda temin edilen diğer menfaatlerden de aynı şekilde faydalandırılmıyacağı» yazılıdır. Prodüktörler için düşünülen müeyyide ise, müeseesenin iki ayı geçmemek üzere kapatılabilmesinden ibarettir.

(26) Bkz. N. Abadan, Anayasa Hukuku ve Siyasî İlimler Açısından 1965 Seçiminin Hukukî Tahlili, Ankara 1966, s. 261; A. İpekçi, op. cit., s. 10; Y. Karayalçın, Meseleler ve Görüşler, Ankara 1965 s. 231.

masına aykırı bulduğu yayınlar ile Basın İlân Kurumuna yapılacak ihbar ve şikâyetler dikkate alınır.»

Görülüyor ki, Basın - İlân Kurumu Teşkiline dair Kanununun 49 uncu maddesinin (a) bendinde yazılı müeyyidenin uygulanmak istenmesi ve böylece Basın Şeref Divanı kararlarına zecrî bir nitelik tanınması tersine gelişmelere yol açmış bulunmaktadır. Bu hususu, bu şekilde tesbit ettikten sonra, artık Türkiyede uygulanmakta olan kendi kendini kontrol sistemi ile ilgili diğer mülâhazalarımızı açıklayabiliriz.

A — Kendi Kendini Kontrol Sisteminin Teşkilâtı :

Basın Ahlâk Yasası esaslarını yürütmekle görevlendirilen Basın Şeref Divanı yürürlükteki metne göre, 10 üyeden oluşmuştur. Bu üyelerden dördü basın dışı müesseselerce seçilmektedir. Divanda İstanbul Üniversitesi Senatosunca seçilen bir profesör, İstanbul Barosu Yönetim Kurulunca seçilen bir Avukat, İstanbul Üniversitesi Gazetecilik Enstitüsü ile Ankara Üniversitesi Basın - Yayın Yüksek Okulunun temsilcisi olarak birer öğretim üyesi mevcuttur. Diğer altı üye ise, Basın Ahlâk Yasasına uymayı taahhüt etmiş bulunan meslekî teşekküllerin temsilcileridir (27). Basın Ahlâk Yasasının ilk şekline göre, basın dışı müesseselerce seçilecek üyeler arasında bir hâkimin bulunması öngörülmüştür. Statüye göre, Divanın ikinci üyesi «İstanbul Vilâyet hudutları içinde en kıdemli ceza hâkimidir. (Yüksek Hâkimler Şûrası) kurulduğunda Basın Şeref Divanının hâkim üyesi bu Şûra tarafından seçilecektir.»

Fakat, hâkimler ve hâkimlik sınıfından sayılanlarla ilgili mevzuat müsait olmadığı için Divana hâkim üye katılması mümkün olmamıştır.

Divanın teşkilâtı ile ilgili diğer bir mesele de şudur :

10 üyeden kurulu Basın Şeref Divanına Ahlâk Yasasının tatbikini sağlamak ve bu yasaya aykırı hareketlerden doğacak şikâyetleri incelemek ve karara bağlamak gibi geniş görevler verilmiştir. Fakat, Divanın bütün bu görevleri hangi yardımcı teşkilâtle yerine getirebileceği hususunda düşünülen tek tedbir «Genel Sekretere bu işlerde yardımcı olmak üzere Divan dışından ücretli bir kâtip vâzifeliendirileceği» nin öngörülmüş olmasından ibarettir (m. 7/10).

(27) A. İpekçi, op. cit., s. 6.

Belirtmeliyiz ki, Divanın kendisinden beklenen işleri yapabilmesi herşeyden önce kuvvetli bir yardımcı teşkilâta sahip olunmasıyla mümkündür. Böyle bir teşkilâtı kurmak ise, Divanın malî imkânlarının arttırılmasını gerektirir. Şu halde, Basın Şeref Divanının masraflarının karşılanabilmesi için gelir kaynaklarını arttırmanın çareleri aranmalıdır. Bizce, akla gelen ilk çare, Basın - İlân Kurumundan muayyen bir malî yardım görmek ve bu yardım sayesinde istikrarlı bir bütçeye sahip olmaktır.

B — Kendi Kendini Kontrol Sisteminin Fonksiyonları :

Mevcut sistemin başta gelen fonksiyonu «demokrasinin temel unsurlarından olan basın hürriyetinin topluma ve demokratik düzene en yararlı bir yoldan işlemesini sağlamak» olduğu açıklanmıştır (28). Kısaca ifade etmek gerekirse, Basın Ahlâk Yasası Esaslarına göre, «Gazetecilik Mesleği, bu mesleğin dışında kalan özel veya ahlâka aykırı maksat ve menfaatlere âlet edilemez ve âmme menfaatlerine zarar verici bir şekilde kullanılamaz.» Bu temel ilke-den başka yazı, haber, fotoğraf vesair şekillerde yapılacak yayınlarda riayet edilmesi gereken hususlar gösterilmiştir. Bu hususların en başında, «ahlâka aykırı veya müstehçen yayında bulunmak» gelmektedir.

Yasada yer alan diğer ilkeler şunlardır :

- Şahıs, müessese ve zümreleri hedef tutan yazılarda galiz kelimeler kullanılmaz, şeref ve haysiyetlere karşı haksız yayın yapılamaz.
- Âmme menfaatlerini ilgilendirmeyen hallerde fertlerin hususi hayatları küçük düşürücü şekilde teşhir edilemez.
- Şahıslar, müesseseler veya zümreler aleyhinde iftira ve isnatta bulunulamaz.
- Din istismar edilemez.
- Haberlerde ve olayların yorumunda hakikatlerden tahrif veya kısaltma yoluyla maksatlı olarak ayrılınamaz. Doğrulu-

(28) Bu temel fikre dayanan taahhütname metni için bkz. Turizm ve Tanıtma Bakanlığı yayını, op. cit. s. 419.

ğu şüphe uyandırabilen ve tahkiki gazetecilik imkânları içinde bulunan haberler tahkik edilmeden ve doğruluğuna emin olunmadan yazılamaz.

- Gazetelerin veya gazetecinin şahsî veya taraf tutan kanaatlerine haberlerin metninde yer verilemez.
- Haber başlıklarında haberin ihtiva ettiği hususlar tahrif edilemez.
- Âmme menfaati mutlak lüzum göstermedikçe, «mahrem» kaydı ile verilen malûmat yayınlanamaz.
- Gazeteci, kaynaklarının mahremiyetini korur ve kendisine verilen sırlara saygı gösterir.
- Haber, yazı veya resim kaynaklarının, yayın tarihi için koydukları zaman kaydı ihlâl edilemez.
- İlân, reklâm mahiyetindeki haber, resim veya yazıların, ilân veya reklâm olduğu tereddüte yer bırakmıyacak şekilde belirtilir.
- Mevkutelerin verdikleri yanlış bilgilerden dolayı yollanacak haklı cevap veya tekzibe sebep olan yazının tesirini tamamiyle giderecek şekilde en kısa zamanda yayınlanır.

İşte, bu esaslar üzerine kurulmuş olan sistemin yürütme organı ve aynı zamanda bu esaslara aykırı hareketlerden doğacak şikâyetleri kesin olarak çözecek kurul, Basın Şeref Divanıdır.

Görülüyor ki, mevcut sistemde Basın Şeref Divanı gayet geniş ve değişken kapsamlı görevler yüklenmiştir. Divanın bu kadar ağır bir görev yükünün altından kalkabilmesi yukarıda da belirttiğimiz gibi herşeyden önce bir teşkilât işidir. Öyle ki, bu teşkilât kurulsadahi Basın - İlân Kurumunun yardımı veya bu Kurumla işbirliği yapılmadıkça belirtilen görevlerin yerine getirilmesi kanaatimizce imkânsızdır. Özellikle İstanbul dışındaki gazete ve dergilerin izlenmesi bakımından Kurumun teşkilâtı ile işbirliği yapmak zarureti mevcuttur.

C — Kendi Kendini Kontrol Sisteminin Müeyyidesi :

Mevcut sistemin müeyyidesi esas itibariyle «teşhir» den ibaret-

tır. Nitekim, Basın Şeref Divanı, 22.7.1965 tarihinde yayınlanmış bir tebliğinde (29), basının kendi kendini kontrol etmesinde en yeterli ve seviyeli müeyyidenin «ahlâki» nitelik taşıdığını belirtmiştir.

Ancak şurası bir gerçektir ki, kendi kendini kontrol sistemi için düşünülen bu müeyyide bazı bakımlardan sistemin iyi işleminde menfi bir etken olmuştur: Müşahade edilen odur ki, İstanbul dışındaki pek çok gazete Divan tebliğleri ile teşhir edilmediği umursamamakta, hattâ bir çeşit reklâm olarak kabul etmektedirler. Diğer bir mesele de şudur: Mevcut meslekî müeyyide ilâncılık ve reklâmcılık alanlarında hiç etkili olamamıştır. Nitekim, «BASINDA İLÂN VE REKLÂM SEMİNERİ» nde (30) bu meseleyi incelemekle görevlendirilen 3 No. lu Komisyon Raporunda şu satırlar yer almıştır :

«Hâlen ilân ve reklâm prodüktörlüğü yapan ağır başlı ve ciddî kuruluşların yanı sıra bir takım kimseler bu alandaki muhtemel kazanç imkânlarını düşünerek zaman zaman piyasaya karışmak istemekte ve dolayısıyla ilân verecek müşteriyi aldatma yoluna gitmektedirler. Bu yüzden ilân veren müşteri veya ilân basan organ zaman zaman aldatılmaktadır. Bu gayri ciddî üstelik ahlâka da uymayan hareketlerin önlenmesi, yukarıda da belirttiğimiz piyasa araştırmalarının yapılabilmesi kanaatimizce ilân ve reklâm ilgililerinin bir araya toplanması ile mümkün olacaktır.

«Kurulacak olan bu teşekkülün yalan - yanlış ilânlarla haksız rekabet intaç edecek reklâmları önlemek için de Basın Ahlâk Yasası gibi bir yasaya ve dışardaki emsalleri gibi işleyen bir kurula sahip olmaları lüzumlu addedilmiştir.

«Yukarıda zikredilen şekilde bir teşekkülün doğması için komisyonumuz seminere katılan reklâm prodüktörleri, Basın İlân Kurumu yetkilileri, ilân veren ve bunları basan teşekküllerin bir araya gelerek bir müteşebbis heyet seçilmesini Genel Kurula teklif etmeyi faydalı bulmuştur» (31).

Bizce, yürürlükteki statüde öngörüldüğü gibi kendi kendini

(29) Bkz. Cumhuriyet Gzt., 22.7.1965 - 14417, s. 7.

(30) Bkz. Basında İlân ve Reklâm Semineri, Hazırlayan: S. Tirya-kioğlu, İstanbul 1966.

(31) Bu meseleyi incelemek üzere görevlendirilen 3 No. lu Komisyon Raporu için bkz. Basında İlân ve Reklâm Semineri, s. 155 - 156.

kontrol sistemi ancak meslekî müeyyidelere dayanabilir. Bunun dışında bir müeyyide aramak kendi kendini kontrol sisteminin mantığına ve Anayasa düzenine aykırıdır.

Kanaatimizce, mevcut sistemin etkisiz bir hale gelişi sadece müeyyide yetersizliğine bağlanamaz. Taahhütnamelerini geri alan yayın organları hakkında Divanın hiç bir şey yapamamak durumunda kalmaması için taahhütname usulünden vazgeçilmesini teklif etmekteyiz. Çünkü, Basın Şeref Divanının manevî otoritesinin sağlanması bakımından böyle bir usule lüzum yoktur. Divan, bir özel hukuk tüzel kişisi olarak pekâla Basın Ahlâk Yasasındaki esasların uygulanmasıyla görevlendirilebilir. Böyle bir tüzel kişiliğin meydana getirilmesi için Basın Şeref Divanındaki temsilciler müteşebbis heyet olarak harekete geçmelidirler.

Devletin böyle bir kendi kendini kontrol sistemini desteklemesini gerekli kılan hususlar İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânında şu cümlelerle ifade edilmiştir :

«Kültür faaliyetlerinin yürütülmesinde gönüllü kuruluşların da yeri vardır. Bu kuruluşların, kültür faaliyetlerini destekleyecek, kültür mirasının korunmasına yardımcı olacak, çocukları zararlı yayınlardan koruyucu tutumları desteklenecektir» (32).

SONUÇ :

İncelemenin bu bölümü, elde edilen gözlemlerin ve varılan sonuçların topluca sunulmasına ayrılmıştır. Aşağıda varılan bu sonuçlar özetlenmiş, kendi kendini kontrol sisteminde yapılması gereken değişiklikler konusundaki tekliflerimiz açıklanmıştır :

Önce şu hususu belirtelim ki, bütün tersine gelişmelere rağmen, kendi kendini kontrol sisteminin haberleşme hürriyetinin ve özellikle basın hürriyetinin korunabilmesi ve basının fonksiyonlarını en iyi şekilde yerine getirebilmesinin vazgeçilmez unsuru olduğu görüşü üstün tutularak, şimdiye kadar olduğu gibi bundan sonra da BASIN AHLÂK YASASI esaslarının uygulanması için gayret sarfedilmelidir.

(32) İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı için bkz. RG.: 21.8.1967 - 12679, s. 56.

Esasen, kurulmuş bu kendi kendini kontrol sisteminden vazgeçmeye mevcut güçlükler dışında hiçbir engel yoktur. Hemen hemen herkesin üzerinde birleşebileceği gibi bu sistemle basında meslek ahlâkının geliştirilmesi bakımından önemli adımlar atılmıştır. Bütün mesele, daha ileri bir gelişme safhasına varabilmek için bu müesseseyi daha iyi işler hale getirici tedbirleri iyice tesbit etmek ve bu yönde değişiklikler yapabilmektedir.

Belirtmeliyiz ki, yabancı ülkelerdeki en mükâmil kendi kendini kontrol sistemleri dahi çeşitli sebepler yüzünden isteneni ve bekleneni verememekte, fakat meslekî ahlâkın geliştirilmesinde vazgeçilmez bir unsur teşkil ettikleri için faaliyetleri desteklenmektedir. Şu halde, Türkiyedeki sistemin iyi işlememiş olması karşısında karamsar olmak için hiçbir sebep mevcut değildir.

Mevcut kontrol sisteminin hukukî yönünün tesbitinde ortaya çıkan ilk ve önemli mesele, bu sistemin Anayasa karşısındaki durumudur. Kendi kendini kontrol sisteminin Anayasaya uygunluğunu sağlayan esas unsur, bu meslek içi disipline uyup uymamanın ihtiyarî oluşudur. İşte, bu sebeple, 1961 tarihli T.C. Anayasasının 122 nci maddesinde yazılı olduğu şekilde, Basın Şeref Divanının kamu kurumu niteliğini haiz bir meslek kuruluşu halinde kanunla düzenlenmesinin mümkün olamayacağını düşünmekteyiz. Bizce, kendi kendini kontrol sistemi, böyle bir hukukî statüye bağlandığı takdirde, Anayasadaki «sansür yasağı» ilkesine aykırı düşecektir.

Malî güçlüklerin yenilmesi ve organizasyonla ilgili meselelere gelince: Divanın kendisinden beklenen işleri yapabilmesi herşeyden önce kuvvetli bir yardımcı teşkilâta sahip olmağa bağlıdır. Böyle bir teşkilâtı kurmak ise, Divanın malî imkânlarının artırılmasını gerektirir. Bizce, akla gelen ilk çare, Basın - İlân Kurumundan her yıl muayyen bir malî yardım görmektir. Basın Şeref Divanı ancak böylece istikrarlı bir bütçeye sahip kılınabilir. Basın Şeref Divanına bağlı olarak çalışacak yardımcı teşkilâtın bir kısım elemanlarının, özellikle İstanbul dışındaki gazete ve dergilerin izlenmesi ve bunun gibi hususlarda Basın - İlân Kurumunun merkez ve taşra şubeleri ile devamlı bir işbirliği yapmaları zarurîdir.

Türk Basınının kendi kendini kontrolü sisteminin geleceği tartışılırken ve bu sistemin hangi tedbirlerle daha etkili bir hale gelebileceği araştırılırken «müeyyide» meselesi üzerinde de durmak gerekiyor: Müşahede edilen odur ki, İstanbul dışındaki yayın organları Divan tebliğlerinde teşhir edilmeğe umursamamakta, hattâ bunu

kendileri için bir çeşit reklâm olarak kabul etmektedirler. Diğer bir mesele de şudur :

Mevcut meslekî müeyyide, ilâncılık ve reklâmcılık alanlarında çalışanlar üzerinde hiç etkili olamamıştır. Bu husus, «BASINDA İLÂN VE REKLÂM SEMİNERİ» nde etraflıca tartışılmış ve aynı sonuca varılmıştır.

Bu tenkitlere rağmen, bizce de yürürlükteki statüde öngörüldüğü gibi, basındaki kendi kendini kontrol sistemi ancak meslekî müeyyidelere dayanabilir. Bunun dışında müeyyide aramak, kendi kendini kontrol sisteminin mantığına uygun düşmez. Esasen, böyle bir müeyyide uygulamak Anayasa düzenimize aykırıdır.

Zaten, mevcut sistemin etkisiz bir hale gelişi sadece müeyyide yetersizliğine bağlanamaz. Taahhütnamelerini geri alan yayın organları hakkında Divanın hiçbir şey yapamamak durumunda kalmaması için taahhütname usulünden vazgeçilmesini teklif ediyoruz. Bizce, Basın Şeref Divanının manevî otoritesinin sağlanması ve yetkilerini kullanması bakımlarından böyle bir usule hiç lüzum yoktur. Divan, bir özel hukuk tüzel kişisi olarak pekâla Basın Ahlâk Yasasındaki esasların uygulanmasıyla görevlendirilebilir. Böyle bir tüzel kişiliğin meydana getirilmesi için Basın Şeref Divanındaki temsilciler, müteşebbis heyet olarak mevcut sistemi yeniden düzenleyebilirler.

Dr. Özkan TIKVEŞ