

BASIN VE BASIN DIŞI HABERLEŞME VASITALARI İLE YAPILAN YAYINLARDA SANSÜR VE 1961 ANAYASASI

Asistan Özkan TIKVEŞ

**İÇİNDEKİLER : GİRİŐ. — I - Genel Olarak Sansür ve Sansür Yasağı. — II - Muka-
yeseli Hukuk Prensiplerinin Tetkiki. — III - Hukukumuzda Sansür İle İlgili
Hükümlerin Tahlili. — SONUÇ. — BİBLİYOGRAFYA**

GİRİŐ

1. — İçinde yaşadığımız yüzyılın getirdiği yeniliklerden birini de İkinci Dünya Savaşından önce sadece basına ait olan «halk oyu» nu meydana getirmek şeklindeki fonksiyonun radyo, televizyon ve film gibi modern kütle haberleşme vasıtasıyla birlikte yerine getirilmesi teşkil etmektedir. Basın ve haber alma hürriyetlerinin tarihî gelişme seyrine uygun olarak bu yeni yayın vasıtalarının üzerindeki Devlet kontrolünün kaldırılması veya azaltılması fikri gün geçtikçe önem kazanmaktadır. Gerçi, bugün «Basın Hürriyeti» ve klâsik «Haberleşme Hürriyeti», müşterek hukukta muayyen çözüm şekillerine bağlanarak Anayasalarda tafsilâtlı bir şekilde tanzim edilmekte ise de basın dışı haberleşme vasıtaları için henüz tam bir «Yayın Hürriyeti» sağlanmış değildir. Diğer taraftan, basın ile basın dışı haberleşme araçlarının hukukî rejimleri, özellikle mülkiyet bakımından farklılıklar göstermektedir. Nitekim, Avrupa devletleri arasında aktolunan ve Türkiye'nin de katıldığı «İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetlerini Korumaya dair Sözleşme» nin 10 uncu maddesiyle basın ve haber alma hürriyetleri en geniş bir şekilde kabul edildikten sonra bu hükümlerin, «devletlerin radyo, sinema ve televizyon işletmelerini bir müsaade rejimine tâbi kılmalarına mani teşkil etmeyeceği» belirtilmiştir. Basının üç asra yakın bir zaman mücadele etmesiyle kazandığı «sansür yasağı» nın modern yayın vasıtalarına ve öncelikle film yayınlarına da tanınması fikri son yıllarda üzerinde en çok durulan bir konu haline gelmiştir.

2. — Türkiye'de yeni anayasa rejimi ile birlikte sansür meselesi özellikle film yayınları bakımından üzerinde en çok tartışılan bir konudur. Basın hürriyetinin vazgeçilmez unsurlarını teşkil eden çeşitli tedbirlere geniş yer veren 1961 Anayasasının 22 nci maddesinin ilk fıkrasında; «Basın hürdür; sansür edilemez.» hükmü bulunmaktadır. 24 üncü maddede aynı yasak; kitap ve broşürlerin intişarı bakımından tanzim edilmiştir. Anayasamız, radyo - televizyon ve sinema yayınlarının sansürü ile ilgili bir hüküm ihtiva etmediği için «sansür yasağı» prensipinin sınırının ne olması gerektiği tartışma konusu olmaktadır. 24.12.1963 tarih ve 359 sayılı Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu Kanunu, radyo yoluyla yapılan yayınların tâbi olacağı hükümleri tanzim etmiştir. Ancak, sinema yoluyla yapılan yayınlar hakkındaki mevzuatın en önemli hükümlerini 19 Temmuz 1939 tarihli bir Nizamname'nin teşkil etmesi ve bu tüzük hükümlerinin günün ihtiyaçlarına uymayışı karşısında «film sansürü» konusu, Turizm ve Tanıtma Bakanlığının teşebbüs ve teşviğiyle 3 Ağustos - 10 Ağustos 1964 tarihinde toplanan «Danışma Kurulu» nda da ele alınmış ve bu hükümlerin biran önce değiştirilmesi kararlaştırılmıştır. Etüdümüzde, sansür ve sansür yasağı ile ilgili meseleler, toplu olarak incelenmeğe gayret edilecektir.

Birinci Bölüm

GENEL OLARAK SANSÜR ve SANSÜR YASAĞI

I. *Sansür Mefhumu ve Tarifi :*

3. — Genellikle sansür sözünden basılı şeyler üzerindeki Devlet kontrolü anlaşılmaktadır. «Ön Sansür» basılmazdan önce yapılan kontrolü ifade eder¹. Bu yüzden sansür tâbiri menfi bir anlam taşımaktadır². Klâsik sansür mefhumu bugün artık aşılmıştır. Bir taraftan, basın dışı haberleşme vasıtaları üzerindeki Devlet kontrolünün kaldırılması veya sınırlandırılması meselesi, diğer taraftan her

1) *Juristisches Wörterbuch* : Carl Schüneman Verlag, Bremen, 1961, s. 494.

2) *Staatslexikon* : 6. Aufl., Verlag Herder, Freiburg, 1963, 8, s. 952'den naklen: Eski Roma'daki (Censor) müessesesinden geldiği düşünülmektedir.

türlü yayın vasıtalarının maruz bulunduğu «fiilî sansür» ün halkoyu'na yaptığı yanıltıcı tesirler sansür mefhumuna dahil edilmektedir. Sansür kelimesi aynı zamanda kontrol görevini yapan Devlet dairesini de ifade etmek üzere kullanılmaktadır.

Tarif : Sansür, hukukî bir mefhum olarak, söz, yazı, resim veya sahne san'atlarıyla ve radyo, televizyon, film v.b. gibi modern kütle haberleşme vasıtalarıyla halkoyu'na ulaştırılmak üzere yapılan yayınların açığa vurulmazdan önce Devletçe kontrolü demektir³.

II. *Sansürün Temel Hak ve Hürriyetler Yönünden Mahiyeti ve Önemi :*

4. — Düşünce ve fikir hürriyeti, diğer bütün temel hak ve hürriyetlerin müşterek varlık sebebi olarak bilinmektedir. Ancak, düşünce hürriyeti tek başına hiçbir anlam taşımaz. Düşünce, fikir ve kanaatler, açığa vuruldukları yani izhar edildikleri takdirde bir değer kazanırlar. Bu bakımdan basın ve yayın hürriyetleri, düşünce hürriyetinin temelidir. Nitekim, 1949 tarihli Federal Almanya Cumhuriyeti Temel Kanunu (Anayasası) düşüncelerin serbestçe açıklanmasını temin etmek için radyo ve sinema yoluyla yapılan yayınların da «sansür yasağı» na tâbi bulunduğunu belirtmiştir (m. 5). Belirtelim ki, «sansür yasağı» tek başına hürriyeti sağlayacak bir tedbir değildir. Basına nazaran farklı mülkiyet rejimine tâbi olan modern kütle haberleşme vasıtaları bu sebeple «Yayın Hürriyeti» ne tam olarak sahip değildir. Diğer taraftan, radyo ve televizyon idarelerine muhtariyet tanınması neticesinde yöneticilerinin tatbik etikleri «fiilî sansür» temel hak ve hürriyetlere karşı bir tehlike teşkil etmektedir ve buna karşı sadece kesin hukukî tedbirlerin yetmeyeceği ortadadır. Asıl güçlük, başta siyasî partiler olmak üzere çeşitli teşekkül ve şahısların yayınlar üzerinde tesir sahibi olmak istemelerinden doğmaktadır⁴. Halk oyu'nun serbestçe oluşumunu engelliyen bu tesirler, seçmen iradesini manevî bir baskı altında tutmağa ve bu yolla siyasî iktidarı elde etmeğe matuftur.

3) Karş.: İbid, 952 - 953.

4) *Eschenburg, T.* : Staat und Gesellschaft in Deutschland. 5. Aufl., Stuttgart, 1962, s. 397.

III. Tarihçesi (Genel olarak):

5. — Sansür, Kilise'nin imtiyazı olarak matbaanın icadı ile ortaya çıkmıştır. Bu yetkiye dayanarak kitapların basılmazdan önce kontrolü yapılıyordu⁵. Eski Yunan'da söz hürriyetine verilen öneme mütenasip olarak kitapların sansür edilmesi gibi bir müesseseye rastlanmaması⁶ Yeni Çağlarda sansüre karşı yapılan büyük mücadelelerin sebebinin teşkil etmiş ve basın hürriyetinin tarihî gelişme seyrine uygun olarak 1789 Fransız İhtilâlinde sonra kanunlara intikal etmiştir. Denilebilir ki, basın tarihinin 300 yılı «sansür yasağı»nın kazanılması uğruna yapılan mücadelelerle doludur⁷.

İkinci Bölüm

MUKAYESELİ HUKUK PRENSİPLERİNİN TETKİKİ

I. Basın için «Sansür Yasağı» Prensipleri :

6. — Basın yoluyla yapılan yayınların basılmazdan önce sansür edilmemek suretiyle intişarının serbest olması esası, basın hürriyetinin temel şartını teşkil etmektedir. Kitap ve buna benzer neşriyat hakkında da aynı prensip caridir. «Sansür koyma yasağı» şeklinde ifade edilen bu prensipin basın hürriyetini benimsiyen bütün Devletlerin Anayasalarında yer aldığını görmekteyiz. Alman Anayasasının 5 inci maddesi, yalnız basın için değil, aynı zamanda sinema ve radyo yayınları hakkında da sansür yasağı koymakla ileri bir adım atmıştır⁸. 22 Aralık 1947 tarihli İtalya Cumhuriyeti

5) Ludwig, C. : Schweizerisches Presserecht. Verlag Helbing Lichtenhahn, Basel, 1964, s. 40.

6) Dönmezer, S. : Basın Hukuku, Genel Prensipler, Basın Hürriyeti, c. I, 2. Bası, İstanbul, 1964, s. 17.

7) Karş.: Löffler, M. : Presserecht, Komm., C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München, 1955, s. 16/9; Schneider, F. : Presse - und Meinungsfreiheit nach dem Grundgesetz. Verlag C. H. Beck, München, 1962, s. 64 v.d.

8) Almanya Anayasasının bu hükmüne benzer şekillerde federe devletlere ait anayasalarda da aynı prensipe yer verilmiştir. Bremen Anayasası (m. 15, f. 3), Rheinland - Pflanz Anayasası (m. 11, f. 2), Hessen Anayasası (m. 11, f. 2), sansür yasağını ihtiva etmektedir. Bayern Anayasası (m. 111, f. 2) sadece «ön sansürü» yasak etmiştir. Bu konuda bilgi için bkz.: *Staatslexikon*, op., cit., s. 954.

Anayasasının 21 inci maddesinin 2 nci fıkrasında basının sansür edilemeyeceği hükmü yer almaktadır⁹. Bunun gibi 1946 tarihli Brezilya Birleşik Devletleri Anayasasının 141 inci maddesinin 5 inci paragrafı «temaşa ve eğlenceyi ilgilendiren yayınlar müstesna olmak üzere fikirlerin ifadesinin serbest olduğu ve sansüre tâbi tutulamıyacağını» belirtmiştir. 1952 tarihli Yunanistan Anayasasının 14 üncü maddesinde aynı prensip tekrarlanmış, ancak sansür yasağının sinema, radyo ve bunun gibi yayınlar hakkında cari olmayacağı belirtilmiştir. Basın hürriyetini Anayasa ile teminat altına alan bütün Devletlerin Anayasalarında «sansür koyma yasağı» na yer verildiği müşahade edilmektedir¹⁰. Anayasalara muvazi olarak aynı prensip basın kanunlarında ve diğer tatbikat kanunlarında tanzim edilmiş bulunmaktadır¹¹.

II. *Basın Dışı Haberleşme Vasıtalarının Sansürü Meselesi :*

7. — Müşterek hukukta basının sansür edilemeyeceği hakkındaki prensip, modern haberleşme vasıtaları (Radyo, televizyon, film v.b. gibi) hakkında genellikle carî değildir. Yukarda (7 no.lu paragraf) bu hususta en liberal hükümleri ihtiva eden Alman Anayasasını zikretmiştik. Diğer Anayasalarda böyle bir hükme yer verilmiştir. Bir yazar, Almanya'da uzun tecrübelerden sonra bu merhaleye varıldığını, sansürün her çeşidinin basın için olduğu kadar radyo ve sinemanın varlığını ve gelişmesini engellemekten başka bir işe yaramadığını belirtmektedir¹². Basın dışı kütle haberleşme araçları üzerindeki Devlet kontrolünün kaldırılması veya azaltılması bu vasıtaların mülkiyet rejimleri ile yakından ilgilidir. Meselâ, filmlerin sansür edilmemesi bazı devletler tarafından kabul edilmektedir. Buna karşılık, genellikle Devlet'e ait bulunan radyo idareleri

9) Die Verfassung der Italienischen Republik. Übersetz v. Carl - Ratzlaff, Herausgegeben - Minister praesidium der Republik Italien Informationsdienst.

10) Dünya Anayasalarındaki «sansür koyma yasağı» ile ilgili hükümler ve anayasa metinleri için bkz.: Yeni Anayasalar, Derl. ve Çev.: İ. Lütem, Türk Hukuk Kurumu Yayını, Ankara, 1954.

11) 1874 tarihli Alman Basın Kanunu - yürürlükte - 1 inci paragrafı ile sansürün her çeşidini yasak etmiştir. Aynı şekildeki hükümlere federe devletlerin basın kanunlarında rastlamaktayız. Bütün devletler tatbikat kanunları ile bu prensipi tanzim etmiş bulunmaktadır. Bu hususta bilgi için bkz.: Löffler, M. : op., cit., s. 75/53, 88 v.d.

12) Eschenburg, T. : op., cit., s. 396.

üzerindeki kontrolün kaldırılması için önce bu işletmelerin hukukî rejimlerini değiştirmek gerekmektedir. Esasen, Devletin tasarrufunda bulunan radyo ve televizyon idarelerinin yayınlarına sansürün uygulanıp uygulanmadığı veya bu yayınların «tarafsızlığı» meselesinin tartışılmasının hukuken bir önemi yoktur.

8. — *Film sansürü ile ilgili prensipler* : Sinema endüstrisi, birçok devletlerce mülkiyet bakımından özel şahısların elinde bulunmakla beraber sansüre tâbi tutulmaktadır. Bunun başlıca sebebi umumî ahlâk ve adap mülâhazalarıdır. Diğer taraftan, bazı devletlerce mevzuattaki hükümlere rağmen bu yayınlar üzerindeki sansür ihmal edilmektedir¹³. Buna karşılık sansür koyma yasağını bir Anayasa müessesesi halinde kabul eden Amerika Birleşik Devletlerinde umumî adap ve ahlâk mülâhazaları bakımından konulan sansür, bazı federe devletlerde sert bir şekilde uygulanmaktadır. Bununla beraber Anayasa teminatının radyo ve sinema bakımından da tatbikini temenni eden kuvvetli bir cereyan Amerika'da halen mevcuttur¹⁴. Umumî ahlâkı koruma endişesinin film sansürü konusunda başlıca sebep teşkil ettiği muhakkaktır. Film sansürünün yasak olduğu Almanya'da dahi 18 yaşından küçük gençlerin görebileceği filmler için kanunî bir sansür mevcuttur¹⁵. Birçok memleketlerde film sansürü konusu çıkmaza girmiştir. İtalya'da film sansürü 1923 tarihli bir kanunla bu kanunun tatbik şeklini gösteren tüzük hükümlerine göre yapılmaktadır. Sansürün kaldırılması lehinde kuvvetli bir cereyan olmakla beraber bu temayül halk efkârında geniş tartışmalara sebep olmaktadır. Hazırlanan yeni projenin 7 inci maddesi «Halka ve 18 yaşından küçük çocuklara gösterilmesi yasaklanan film veya tiyatro eserlerinin radyo ve televizyon ile de yayınlanmıyacağı hükmünü koymuştur¹⁶.

9. — *Filmlerle ilgili «kendi kendini kontrol» prensipi* : Sinema yoluyla yapılan yayınlar hakkında kanunî bir sansür sisteminin yerine daha liberal ve müessir kontrol usulü bazı devletler tarafından benimsenmiştir. Ancak, kurulan bu yeni kontrol usulünün ku-

13) Karş.: T. C. Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, c. 3. Kırkdördüncü Birleşim, s. 212.

14) *Dönmezer, S.* : op., cit., s. 59.

15) *Eschenburg, T.* : op., cit., s. 402.

16) *Onaran, A. Ş.* : «İtalyan Sinema Hukuku, özellikle Film Kontrol Mevzuatı üstüne İncelemelere dair Rapor.», İdare Dergisi, sayı: 276, Ankara, 1962, s. 89 - 108.

ruluş sebebi Devlet kontrolundan tamamen farklı olup özellikle dinî duyguların istismarını önlemeğe matuftur¹⁷. Özel tüzel kişiliğe sahip bir Komisyon halen Almanya'da eğitici, haber verici veya eğlendirici bütün sinema yayınlarını kontrol etmektedir. Komisyon aynı zamanda ithal filmleri üzerinde de yetkilidir ve sinema endüstrisini temsil eden herkes hakkında müeyyide tatbik etmektedir. Belirtelim ki, bu kontrol organının yetkileri kanunî olmayıp «kendi kendini kontrol» sistemi ile kabul edilmiştir. Bu usul o kadar yerleşmiştir ki, kontrol komisyonu Devletçe yapılan filmlerin gösterilip gösterilmeyeceği hususunda karar alabilmektedir. «Kendi kendini kontrol» sisteminin film sansürünün acı tecrübelerinden ders alınmak suretiyle ortaya çıktığı belirtilmektedir¹⁸.

10. — *Radyo yoluyla yapılan yayınlardan Devlet Kontrolunun Kalkması Meselesi*: Radyo ve televizyon gibi modern yayın vasıtalarının iktidar partisinin baskısından kurtulması yani bu yayınlara hükûmetin karışmaması için bu idarelerin önce Devlet'ten ayrılması gerekmektedir. Nitekim, Almanya'da Anayasaya radyo yayınlarının sansür edilemeyeceği hükmü konulmazdan önce radyo idareleri Devlet'ten ayrılmıştır. Anayasadaki hükme göre, Devlet, hukuken radyo yoluyla muayyen haberlerin veya fikirlerin yayınlanmasını istiyemeyeceği gibi bunların serbestçe yayınına engel olamaz¹⁹. Bu hüküm aynı zamanda radyo ve aynı şekilde mütalâa edilen televizyon yayınlarının «tarafsızlığı» nı gerçekleştirmek üzere konulmuştur²⁰. Almanya'da mevcut yedi radyo idaresinin hepsi birbirinden müstakil kamu tüzel kişisi halindedir. Statüleri ve yönetim kurullarının teşekkül tarzı da federe devletlerin özelliklerine uymaktadır ve birbirinden farklıdır. Yönetim Kurullarında federe devletlerin yasama organlarınca seçilmiş temsilcilere de yer

17) *Eschenburg, T.*: op., cit. s. 402.

18) *Krüger, H.*: Allgemeine Staatslehre, W. Kohlhammer Verlag, Stuttgart, 1964, s. 420 - 421. Bu hususta ayrıca bkz.: *Onaran Â. Ş.*: Kendi Kendine Kontrolü. (Auto - censure) Türk İdare Dergisi, sayı: 286, Ankara, 1964, s. 111, 115.

19) Karş. *Eschenburg, T.*: op., cit. s. 395; *Krüger, H.*: op., cit. s. 218, 219.

20) Bu hususta radyo, televizyon ve film arasında herhangi bir fark yoktur. Hepsinin müşterek fonksiyonu haber verme şeklinde tezahür etmektedir. Film ile diğer yayın vasıtaları arasındaki fark, anlatmak istediğini daha ziyade «resim» ile yapmasıdır. Karş. v. *Hartlieb*: Referate in Persönlichkeitsschutz und Meinunungsfreiheit. Verlag C. H. Beck, München, 1959, s. 11; *Schneider, F.*: op., cit. s. 80, 99.

verilmektedir. Ayrıca, her radyo idaresinin başında (Intentant) ismi verilen bir genel yönetici bulunmakta ve programların tatbik edilip edilmemesinden sorumlu tutulmaktadır. Radyo idaresinin başında kişiliği zayıf olan ve dışardan gelecek tesirlere mukavemet edemeyecek bir yönetici bulunduğu hallerde hukukî olmıyan, fakat onun kadar etkili bir çeşit sansür (gizli sansür) hüküm sürmektedir. Bu sebeple radyo ve televizyon idarelerinin «kendi kendini kontrol» sistemiyle «gizli sansürü» önleyebileceği ileri sürülmektedir. Bu mahzuru izale eden diğer bir husus ta radyo idareleri arasındaki rekabettir. Haklı olarak belirtildiği gibi yedi radyo idaresinin yerine sadece tek radyo idaresi mevcut bulunsaydı, o takdirde bu çeşit sansür kendisini daha çok hissettirmiş olacaktı²¹. Görüldüğü gibi, radyo ve televizyon idareleri Devlet'e ait olmaktan kurtulsa dahi sansür meselesi tam mânasiyle halledilememektedir.

III. *Mukayeseli Hukuk Prensiplerinin Tetkikinin Sonucu :*

11. — Basın ve basın dışı haberleşme araçlarında sansürün uygulanması, müşterek hukukta farklı bir şekilde tanzim edilmiştir. Mukayeseli hukuk prensipleri bakımından basın için sansür yasağı tartışmasız kabul edilmekle beraber radyo ve televizyon idareleri için aynı yasağın tanınmadığı, bu idarelere kamu tüzel kişiliği şeklinde muhtariyet verilse dahi yayınlarının dış tesirlere karşı hassas bulunduğunu ve bu halin de yayınlarındaki tarafsızlık bakımından kâfi bir teminat teşkil etmediğini görmüş bulunmaktayız. Sinema konusundaki genel eğilim, film yoluyla yapılacak yayınlar hakkında da sansür yasağının tanınması şeklindedir. Ancak, muayyen bir yaştan küçük olanların görebileceği filmler yine kanunî sansüre tâbi tutulmaktadır. Sansürün kaldırılması halinde meydana gelecek boşluğa karşı ise «kendi kendini kontrol sistemi» nin kurulması zorurî görülmektedir.

Üçüncü Bölüm

HUKUKUMUZDA SANSÜR İLE İLGİLİ HÜKÜMLERİN TAHLİLİ

I. *Tarihçe :*

12. — Osmanlı İmparatorluğunun ilk basın kanunu sayılan 1864 Matbuat Kanununda sansür ile ilgili bir memnuiyet yer al-

21) Karş.: *Eschenburg, T. :* op., cit. s. 397; *Krüger, H. :* op., cit. s. 218, 219.

mamıştır²². Ancak, bu nizamnamenin tatbik şekli sansürü aratacak kadar sert olmuş²³ ve 1293 tarihinde çıkarılan «Âli Kararname» ye kadar bu hal böyle devam etmiştir. Gazetelere sansür 1293 tarihli Heyeti Vükelâ kararı ile konulmuştur²⁴. Bu tebliğler bütün Birinci Meşrutiyet zamanında devam etmiş ve 1877 (1293 - 1294) tarihli Matbuat Kanunu, Padişah tarafından mer'iyete konulmuş olarak basın rejimi «Âli Kararname» lerle tanzim edilmiştir. Sansürün kalkması 1908 tarihinde mümkün olmuştur²⁵. Bu tarih Türkiye'de basın hürriyetinin başlangıcını teşkil etmektedir. 1876 da çıkan ilk bağımsız Türk gazetesi Tercüman-ı Ahval'in intişarından 16 yıl sonra basına konan sansür 32 yıl devam etmiş ve 24 Temmuz 1908 de bizzat gazeteciler tarafından kaldırılmıştır.

13. — Radyo yayınları, kurulduğu tarihten 359 sayılı Kanunun bütünü ile yürürlüğe girdiği 1 Mayıs 1964 tarihine kadar bizzat Devletçe tanzim olunmuştur. 9.6.1937 tarih ve 3222 sayılı Telsiz Kanununa göre hususî şahıslara ve hususî teşebbüslere verici Radyo cihazı tesisi hususunda müsaade verilmemekteydi. Matbuat Umum Müdürlüğü vasıtasıyla Radyo programları tesbit edilir ve bunların

22) *İskit, S. :* Türkiyede Matbuat Rejimleri. Matbuat Umum Müdürlüğü Neşriyatından, İstanbul, 1939, Matbuat Kanunları Kısımı No. 1, s. 691 v.d.

23) Devrin tanınmış simalarından gazeteci Ebuzziya Tefvik 1909 da yapılan Matbuat Kanunu Lâyihasına yazdığı mukaddimede nizamnamenin tatbik şekli hakkında şu kıymetli bilgiyi vermektedir: «Evvelâ (Avertissement) tâbir olunan ihtarname ile bir gazetenin hangi nev'i neşriyatı marzii hükûmete muvafık olmadığı ve o yolda neşriyata devam olunmaması ihtar olunurdu... yine neşriyata devam ederse (suspension), yani tatil muamelesi icra edilirdi... yine ittihaz ettiği meslekte musır bulunursa bu defa ihtarname ısdarına lüzum görülmeksizin (suprimé) yani ilga olunurdu.» *İbid, Tahlil ve Tarihçe Kısımı, s. 22'den naklen.*

24) Heyeti Vükelâ Kararında şu satırlar yer almaktaydı: «...bundan böyle Dersaadette tabolunan gazetelerin Matbuat İdaresinden ve eyaletlerde bulunan gazetelerin dahi hükûmatı mahalliyece tâyin olunan memurlar marifetiyle kablettabı muayenesi kararı âli iktizasından olup bu usul dahi muvakkat olmadığı ilânı keyfiyetine ibtidar kılındı.» *Dönmezer, S. :* op., cit. s. 129, no. 148'den naklen.

25) İkinci Meşrutiyet devri ile birlikte muharrirler kendi aralarında bir toplantı yaparak yazılarını bundan böyle sansüre göndermemeye karar verdiler. Bu hâdise bugün, Türkiye'de «Gazeteciler Bayramı» olarak kutlanmaktadır. 24 Temmuz 1908 tarihi sansürün kaldırılışı ve basın hürriyetinin başlangıç tarihi olarak kabul edilmektedir. Bkz.: İstanbul Gazeteciler Cemiyetinin bildirisi. Cumhuriyet Gazetesi, 24.7.964.

tatbikine nezaret olunurdu. Matbuat Umum Müdürlüğünün görev ve yetkileri 26.5.1934 tarih ve 2444 sayılı bir kanunda gösterilmişti. Bu kanunun tatbikine mütedair bir nizamnamenin çıkarılacağı derpiş olunmuşsa da bu nizamname yürürlüğe girmeden zikrettiğimiz kanunlar mer'iyetten kaldırılmıştır. 1 Mayıs 1964 tarihine kadar geçen 42 yıllık devre için radyo yayınları bakımından sansürün uygulanıp uygulanmadığı meselesinin hukuken ve pratikte hiçbir önemli rol oynamadığını belirtmek isteriz.

14. — Film sansürü ile ilgili nizamname 19.7.1939 tarihinde Matbuat Umum Müdürlüğünün Teşkilât ve Salâhiyetine mütedair 26.5.1934 tarih ve 2444 sayılı kanunla Polis Vazife ve Salâhiyeti hakkındaki 4.7.934 tarih ve 2559 sayılı kanunun hükümlerine dayanılarak çıkarılmıştır. Daha önce, sinema filmlerinin kontrolü 8.6.1932 ve 28.12.1933 tarihli talimatnamelerle yapılmakta idi. Halen çeşitli değişikliklerle yürürlükte bulunan bu nizamname hakkında aşağıda (31 ve 32 no.larda) izah verilmiş bulunduğundan zikretmekle iktifa ediyoruz.

II. *Eski Anayasalarda Sansür Müessesesinin Durumu :*

15. — İlk yazılı Anayasamızı teşkil eden 1876 Kanunu Esasîsinin 12 nci maddesinde Matbuatın kanun dairesinde serbest olduğu belirtilmiştir. Kanunu Esasînin mer'iyeti hakkındaki 1908 tarihli Hattı Hümayunda bu madde tâdil edilmiş bulunmaktadır. Yeni madde ile matbuatın hükûmetin muayenesine arzolanıyacağı kabul olunmuştur. Bu hüküm eski 12 nci maddeye nazaran basın hürriyetini bir mertebe daha teminat altına almıştı. Esasen, bu değişiklik ile ilgili olmak üzere esbabı mucibe lâyihasında maddenin kabul sebebi şöyle izah olunmuştur. «Matbuat Kanun dairesinde serbesttir, hükmünü tazammun eden maddenin hini tetkikinde kanun dairesinde kaydının mevcudiyeti hürriyeti matbuatı takyid edip etmiyeceği müzakere edilmiş ve fakat bir taraftan matbuatın hiç bir kanuna tâbi olmamasındaki mahzur, diğer taraftan bu kaydın uğrıyabileceği suitefsirat nazarı mütalâaya alınarak eski maddei kanuniyenin nihayetine (hiçbir veçhile kablettab'ı teftiş ve muayeneye tâbi tutulamaz) suretinde sarahat verilerek her iki mütalâa telif kılınmıştır.»²⁶.

26) *Dönmezer, S.* : op., cit. s. 132'den naklen. Bu konu ile ilgili metinler için bkz.: *Tanilli, S.* : Anayasalar ve Siyasal Belgeler, İstanbul, 1962; *Aybay, R.* : Karşılaştırmalı 1961 Anayasası, Metin Kitabı, İstanbul, 1963.

16. — 1924 Teşkilâtı Esasiye Kanununun sansür koyma yasağını tanzim eden 77 nci maddesi «Matbuat Kanun dairesinde serbesttir ve neşredilmeden evvel teftiş ve muayeneye tâbi değildir.» hükmüne yer vermiştir. Bu anayasada basın hürriyeti ile ilgili hükümler esasen pek kifayetsizdi. Bu bakımdan, yürürlükte kaldığı 36 yıl içinde basın hürriyetini kısıtlayan çeşitli kanunların çıkarılmasının sebeplerinden birini teşkil etmiştir. 1931 tarihli Matbuat Kanununun 50 nci maddesi basın hürriyetini tamamen kaldırabilecek şu müeyyideyi ihtiva etmiştir:

«Gazete ve mecmuaların kapatılması :

Madde 50 — Memleketin umumî siyasetine dokunacak neşriyattan dolayı İcra Vekilleri kararı ile gazete veya mecmualar muvakkaten tatil olunabilir. Bu suretle kapatılan gazete veya mecmuanın neşrine devam edenler hakkında 18 inci madde hükmü tatbik olunur.

Bu suretle kapatılan bir gazetenin mesulleri tatil müddetince başka bir isimle gazete çıkaramazlar.» Bir gazetenin neşriyata devamını memleketin umumî siyaseti gibi kaypak bir mefhumu tâbi tutarak icra organına geniş yetki veren bu madde hükmü 1946 yılında 4935 sayılı kanunla değiştirilerek İcra Vekiller Heyetinin yetkisi, mahkemeye devredilmiştir²⁷.

17. — Yine 1924 Anayasasının yürürlükte bulunduğu devre içinde çıkarılan 15.7.1950 tarih ve 5680 sayılı Basın Kanununun 1 inci maddesiyle sansür koyma yasağını «Basın serbesttir.» şeklinde açıklamış olmakla beraber bu kanunu değiştiren 17.3.1954 tarih ve 6337 sayılı Kanun, 14.5.1955 tarih ve 6550 sayılı Kanun, 8.6.1956 tarih ve 6733 sayılı Kanunla basın hürriyeti son derece kısılmıştır. Bu tâdillerle 5680 sayılı Kanununun 1 inci maddesinin değiştirilmesine lüzum görülmeden basın hürriyeti ihlâl edilmiştir. Kanunun ruhuna aykırı şekilde verilen neşir yasağı kararları fiilî bir sansür halini alarak «Basın serbesttir» şeklindeki umumî hüküm, mânasını kay-

27) 25.7.1931 tarih ve 1881 sayılı Matbuat Kanunu için bkz.: T.C. Resmî Gazete, 8.8.1931 - Sayı 1867; Basın ve Yayınla ilgili Kanun, Kararname, Nizamname, Talimatname ve Tamimler, Başvekâlet Basın ve Yayın Umum Müdürlüğü Yayınlarından No. 3, 1944, s. 50. Ayrıca 1931 tarihli Matbuat Kanunundaki Yargılama Usulü için *Dönmezer, S. : Matbuat Suçları*, İstanbul, 1946, s. 154 v.d.; *Dönmezer, S. : Basın Hukuku*, c. I, 2. Bası, İstanbul, 1964, s. 135.

betmiştir²⁸. Görüldüğü gibi, «Basın serbesttir» şeklindeki hüküm sansür yasağının ihlâl edilmesine engel teşkil etmemektedir. Çünkü hür bir basın rejiminin kurulabilmesi ve işliyebilmesi için birçok şartların mevcut bulunması gereklidir.

18. — 12.6.1960 tarih ve 1 sayılı «1924 tarih ve 491 sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanununun bazı hükümlerinin kaldırılması ve bazı hükümlerinin değiştirilmesi hakkında» Geçici Kanun; 1924 Anayasasının basın hürriyeti ile ilgili maddelerinde herhangi bir değişiklik yapmamıştır²⁹. 1961 Anayasasından önce 29.11.1960 tarih ve 143 sayılı «Basın Kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesi hakkında Kanun», 5680 sayılı Basın Kanununda sonradan yapılmış basın hürriyetini kısıcı değişiklikleri yürürlükten kaldırmıştır³⁰. 143 sayılı kanun 6334 sayılı kanun ile bu kanunu daha da ağırlaştırmış bulunan 6733 sayılı Kanunu tamamen ilga etmiş ve «Neşir yoluyla ve radyo ile yahut toplantılarda işlenen bazı cürümler hakkında kanun» kaldırılmak suretiyle, basın suçları umumî kanun olan Türk Ceza Kanunu hükümlerine tâbi tutulmak maksadı takip edilmiştir.

III. 1961 Anayasasına göre «Sansür Yasağı» :

19. — Anayasamızın 20 nci maddesinde «Düşünce hürriyeti» kenar başlığını taşıyan hükümlerle herkesin düşünce ve kanaat hürriyetine sahip olduğu belirtildikten sonra fertlerin düşünce ve kanaatlerini açıklamaya ve yaymaya zorlanamayacağı ifade edilmiştir. Son fıkra, düşünce hürriyetinin menfi muhtevasını ortaya koymaktadır: «Kimse, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz» Demek ki, Anayasamız diğer anayasalardaki prensiplere uygun olarak düşünce hürriyetinin müsbet ve menfi muhtevasını birbirinden ayırmış ve her ikisini de teminat altına almıştır. Düşünce hürriyetinin tabii bir neticesi olarak basın hürriyetini tanıyan ve diğer anayasalara göre en tafsilâtlı hükümleri ihtiva eden yeni Anayasamızın 22 nci maddesinde basın hakkındaki sansür yasağı şu şekilde belirtilmiştir: «Basın hürdür; sansür edilemez». Bu hükümle basın hakkında her türlü sansür yasak edilmektedir. Diğer bir hü-

28) Neşir yasakları hakkında bkz.: *Balkanlı, R.* : Mukayeseli Basın ve Propaganda, c. II, Ankara, 1961, s. 857 v.d.

29) T. C. Resmî Gazete, 14.6.1960 - Sayı 10525; Bkz.: İnkılâp Mevzuatı, Derl.: *R. Ü. Toker*, İstanbul, 1960, s. 24 - 30.

30) T. C. Resmî Gazete, 5 Aralık 1960 - Sayı 10672; *Erman, S.* - *Özek, Ç.* : İzahlı Basın Kanunu ve İlgili Mevzuat, 2. Bası, İstanbul, 1964, s. 5 v.d.

kümle kitap ve broşür yayını için de aynı teminat kabul edilmiştir (m. 24, f. 1). Bundan başka, her türlü haberleşme vasıtaları ile yapılacak haberleşme hakkında 17 nci maddenin ikinci fıkrasında şu hüküm yer almıştır: «Haberleşmenin gizliliği esastır. Kanun gösterdiği hallerde, hâkim tarafından kanuna uygun olarak verilmiş bir karar olmadıkça, bu gizliliğe dokunulamaz».

Anayasamız basın dışı haberleşme vasıtalarının sansür edilmemesi ile ilgili herhangi bir hüküm ihtiva etmemektedir. Basın dışı haberleşme vasıtaları olarak Anayasa radyo ve televizyon idarelerini belirtmişse de müşterek hukuk prensipleri bakımından film (Sinema) de radyo - televizyon gibi basın dışı kütle haberleşme aracı olarak kabul edilmektedir³¹.

20. — Basın dışı haberleşme araçları ile ilgili olarak Anayasanın 26 ncı maddesinde şu hüküm yer almaktadır :

«Basın dışı haberleşme araçlarından faydalanma hakkı.

Madde 26 — Kişiler ve siyasî partiler, kamu tüzel kişileri elindeki basın dışı haberleşme ve yayın araçlarından faydalanma hakkına sahiptir. Bu faydalanmanın şartları ve usulleri, demokratik esaslara ve hakkaniyet ölçülerine uygun olarak kanunla düzenlenir. Kanun halkın bu araçlarla haber, almasını, düşünce ve kanaatlere ulaşmasını ve kamu oyunun serbestçe oluşumunu köstekleyici kayıtlamalar koyamaz»³².

Anayasanın 121 inci maddesinde ise, radyo ve televizyon idaresinin «özerk kamu tüzel kişiliği» halinde kanunla düzenleneceği hükmü öngörülmüş ve «Her türlü radyo ve televizyon yayımlarının tarafsızlık esasına göre yapılacağı» belirtilmiştir.

21. — Anayasamızda radyo - televizyon ve sinema yoluyla yapılacak yayınların sansürü ile ilgili müsbet veya menfi hiç bir hüküm bulunmadığına göre bu boşluğu şöyle anlamak ve tefsir etmek mümkündür. Anayasa, radyo - televizyon yayınları ile ilgili bazı kayıtlamaların dışında yasama organını serbest bırakmıştır. Bu idarelerin hukukî rejimini ise «özerk kamu tüzel kişiliği» halinde tes-

31) Bkz.: 9 ve 10 no.lardaki izahatımız.

32) Anayasa Komisyonu tarafından etüd metni olarak kabul edilen «Ön - Tasarı»nın ilgili hükmü şöyledir: «Kitap ve risale yayını, Tiyatro ve opera eserlerinin oynanması, sinema filmlerinin yapılması ve gösterilmesi izne bağlı tutulamaz ve sansür edilemez.» Yardımcı metin olarak kabul edilen S.B.F. Tasarısı ise bu konuda sansür yasağı kabul etmemiştir.

bit ve tâyin etmiştir. Diğer taraftan, sinema yoluyla yapılan yayınların tâbi tutulacağı hükümler konusunda, sosyal Devlet anlayışının gerektirdiği birtakım müsbet himaye tedbirleri dışında hiçbir açıklık mevcut değildir. Demek ki, film yayınlarının sansür edilip edilmemesi keyfiyeti yasama organının takdirine tâbi tutulmuştur yani yasama organı isterse sansür yasağı koyabilir³³.

IV. *Yürürlükteki hükümlere göre basın sansürü yasağı :*

22. — 15.7.1950 tarih ve 5680 sayılı Basın Kanununun 1 inci maddesi, basının sansüre tâbi tutulamıyacağını göstermektedir. Bu maddenin ilk cümlesi «Basın serbesttir.» şeklindedir. Ancak, bu hüküm yukarda (17 ve 18 No. larda) görüldüğü gibi fiilî sansürün kalkması, başka bir deyişle basın hürriyetinin tam mânasiyle gerçekleşmesine kâfi bir teminat teşkil etmemektedir. Bu bakımdan, 1961 Anayasası basının «hür olduğunu ve sansür edilemeyeceği» prensipini koymakla kalmamış, görevini yerine getirebilmesi için Devlet'in bazı yardımlarda bulunması, tedbir alması gibi müsbet vecibeler yüklemiştir. «Bu hüküm sosyal Devlet anlayışının basın hürriyeti alanındaki tezahürüdür.»³⁴. Verdiğimiz bu izahatla belirtmek isteriz ki, basın yoluyla yapılan yayınlara karşı gerek kanunî sansür ve gerekse fiilî bir sansür tehlikesinin gerçek teminatını teşkil eden bütün müsbet tedbirler 1961 Anayasasında tafsilâtli bir şekilde tanzim olunmuştur. Anayasa hükümlerine göre tatbikat kanunlarında değişiklikler henüz yapılmamıştır. Anayasanın getirdiği teminat tedbirleri karşısında 22.5.1940 tarih ve 3832 sayılı Örfi İdare Kanununun sansür ile ilgili hükmünü zikretmeden geçmiyeceğiz. Bu hüküm, Anayasanın öngördüğü basın hürriyeti telâkisine uygun bulunmamaktadır. Hüküm şudur: «Gazete, kitap ve sair matbuatların tab ve neşrini veya hariçten ithalini menetmek ve matbaaları kapatmak ve matbuat ve telgraf ve mektup üzerine san-

33) Anayasa Komisyonu Sözcüsü (Turan Güneş) film sansürü ile ilgili görüşmeler sırasında Anayasanın film sansürünün kaldırılmasına engel teşkil etmiyeceğini açıklamıştır. Bu husustaki açıklama ve tartışmalar için bkz.: T. C. Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, c. 3, Kırkdördüncü Birleşim, s. 212 v.d.

34) Anayasa Komisyonu Tasarısı (m. 22) gerekçesi için bkz.: Ünver, H. Ş. : Esbabı Mucibeli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. Hazine Yayınları, Ankara, 1961, s. 36. Karş.: Dönmezer, S. : Basın Hukuku, Umumî Prensipler, Basın Hürriyeti, c. I, İstanbul, 1958, s. I - VI; Dönmezer, S. : Basın Hukuku, Genel Prensipler, Basın Hürriyeti, c. I, 2. Bası, İstanbul, 1964, passim.

sür koymak, (m. 3/4) örfî idare altına alınan yerlerde Askerî İdare'ye bırakılmıştır»³⁵. Diğer taraftan, Basın Kanununun 31 inci maddesinde Türkiye dışında basılmış her türlü neşriyatın yurda sokulmasının ve dağıtılmasının Bakanlar Kurulu kararıyla menolunabileceği, acele hallerde ise bu yetkinin İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılabilmesi derpiş edilmiştir. Bu hüküm Anayasa Mahkemesince Anayasa'ya aykırı görülmemiştir³⁶.

V. *Yürürlükteki Hükümlere Göre Radyo - Televizyon Yayınlarının Sansürü :*

23. — 24.12.1963 tarih ve 359 sayılı Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu Kanunu³⁷ Anayasanın 121 inci maddesindeki» radyo ve televizyon idaresi» ile ilgili hükümleri tanzim ederek 1 Mayıs 1964 tarihinden itibaren bütünü ile yürürlüğe girmiş bulunmaktadır. Kanun, remzi TRT olan Türkiye Radyo - Televizyon Kurumuna radyo ve televizyon işletmeciliğinde «tekel» tanımaktadır. TRT. nin en yüksek karar ve yönetim organı, Yönetim Kuruludur. Görüldüğü gibi, bu kanunla 1961 Anayasasının hükümlerine uygun olarak radyo - televizyon yayınları bakımından «Yayın Hürriyeti» tanınmamıştır. Kişiler ve siyasî partiler, kamu tüzel kişileri elindeki basın dışı haberleşme ve yayın araçlarından «demokratik esaslara ve hakkaniyet ölçülerine uygun olarak» faydalanırlar. Anayasanın bu hükmü ile ilgili gerekçesinde radyo için yayın hürriyeti tanınmamasının sebebi esas itibariyle memleketimizin özel şartları ve zaruretleri ile izah olunmuştur. Radyo'nun memleketimizdeki bu özelliğine rağmen bu vasıta ile yapılan yayınlar bizzat Devlet tarafından idare edilmekte ve bu hizmet, TRT 'ye «tüzel kişiliğe sahip özerk bir kamu iktisadî teşebbüsüne» bırakılmaktadır (m. 1)³⁸. Hemen belirtelim

35) Kanun metni için bkz.: *Erman, S. - Özek, Ç. : op., cit. s. 250.*

36) Anayasa Mahkemesi Kararı, 5.7.1963 tarih, E. 170/K. 178 (Resmî Gazete: 4.11.1963 - 11546; Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi: sayı: 1, Ankara, 1964, s. 302 v.d.

37) T. C. Resmî Gazete: 2 Ocak 1964, Sayı: 11596. Kurumun remzi (TRT) olarak kabul edilmiştir. m. 1, f. 2.

38) «Radyo'nun millet hayatında arzettiği önem ve etki çevresinin genişliği gözönünde bulundurulursa bu hürriyetin temel haklar arasında yer alması da tabii karşılanmak gerekir.» Anayasa Tasarısı gerekçesinden. Bkz.: *Ünver, H. Ş. : Esbabı Mucibeli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. Hazine Yayınları, Ankara, 1961, s. 39 - 40.; Radyonun halk oyu üzerindeki tesiri için bkz.: Abadan, N. : Halk Efkârı, Mefhumu ve Tesir Sahaları. Ankara, 1956, s. 47, 48.*

ki, «özerk kamu tüzel kişiliği» halinde kurulan TRT. üzerindeki mu- rakabe, diğer kamu iktisadî teşebbüslerine nazaran farklıdır. Genel Müdür, Bakanlar Kurulu kararıyla tâyin olunmaktadır (m. 9/1).

24. — TRT. Kurumu esas itibariyle kendi organları marifetiyle programlarını tanzim edip serbest bir şekilde yayın yapmak hakkı- na sahip olmakla beraber «Hükûmet bildiri ve konuşmaları» karşı- sındaki durumu, farklı bir şekilde tanzim edilmiştir:

«Hükûmet bildiri ve konuşmaları :

Madde 11 — Kurum, Hükûmet bildirilerini ve Hükûmet adına yapılacak konuşmaları, sadece Hükûmeti bağlamak kaydıyla yayın- lamakla yükümlüdür. Ancak, bunların hükûmet bildirisi veya konuş- ması olduğunu yayını sırasında açıklar.

Hükûmet bildirilerine ait metinlerin yazılı yayın isteği ile ve- rilmesi ve yetkililerin imzalarını taşıması şarttır.

Hükûmetin ortak sorumluluğuna giren veya kendi Bakanlık- larının işleriyle ilgili olan konularda Bakanlar Kurulu üyelerinin ya- pacakları konuşmalara dair yayın istekleri, Başbakanın veya görev- lendireceği bir Bakanın imzasıyla yapılır.» (m. 11, bend 1). Diğer ta- raftan hükûmete dahil olmıyan ve Türkiye Büyük Millet Meclisin- deki üye sayısı ondan az olmıyan siyasî partilerin Hükûmet bildi- risi veya konuşmalarına *Siyasî Yayınlar Hakem Kurulu* kararıyla ce- vap vermeleri imkânı da tanınmış bulunmaktadır.

25. — *Millî Güvenliğe dokunan hallerde Hükûmetin yayınlara müdahalesi* : «Başbakan veya görevlendireceği Bakan, Millî Güven- liğin açıkça gerekli kıldığı hallerde, bir haber veya yayını menet- meye yetkilidir. Men kararının yazılı olması veya acele hallerde sözlü ise, derhal yazılıya tekrarlanması şarttır. Kurumun sorumlu- luğu altında yapılmıyan yayınların men edilmesi halinde, men ka- rarı, ilgililere, Genel Müdürlükçe alındığı tarihten başlayarak yirmi dört saat içinde bildirilir.» (m. 17, f. 1). TRT Kurumu Kanununun 17 nci maddesinde yer alan bu hükümlerle Başbakan veya görev- lendireceği Bakan'ın Millî Güvenliğin açıkça gerekli kıldığı hallerde bir haber veya yayını menetmeye yetkili kılınması, radyo - televiz- yon yoluyla yapılan yayınların Devletçe kontrol edilmesi demektir. Ancak, belirtelim ki, halen en ileri memleketlerde dahi genellikle radyo yayınları serbest bırakılmış değildir. Bu müdahaleyi zorunlu kılan bir diğer sebep, TRT Kurumuna radyo ve televizyon idareci- liği konusunda tekel tanınmış olmasıdır. Temenni ederiz ki, temel

hak ve hürriyetlerin en önemli teminatını teşkil eden sansür yasağı basın için olduğu gibi radyo, televizyon yayınları bakımından da kabul edilsin.

26. — *Seçim süresinde siyasî parti konuşmalarının durumu* : Hükûmetin, millî güvenliğin açıkça gerekli kıldığı hallerde radyo - televizyon konuşmalarına müdahalesini öngören hüküm hakkında tanınan önemli istisna, seçim süresinde siyasî partilerin radyo yoluyla yaptığı propaganda konuşmalarıdır³⁹. Diğer taraftan, siyasî artilerin yapacakları konuşmaları TRT Kurumu yayınlamağa kanunen mecbur tutulduğu için Hükûmetin isteği veya müdahalesi ile yapılan diğer yayınlarda olduğu gibi bu yayınlardan Kurum ve personeli sorumlu değildir (m. 20, f. 2).

27. — *Dış politikayla ilgili yayınlar; yurt dışı yayınlar; dış temaslar* : Kurum, programların hazırlanmasında ve tatbik edilmesinde bazı hallerde serbest bırakılmamıştır. Yayın esaslarını tesbit eden Yönetim Kurulu ve Kurumu temsil eden Genel Müdür⁴⁰, şu hallerde Dışişleri Bakanlığı ve Turizm ve Tanıtma Bakanlığı ile işbirliği yapmaya mecbur tutulmuştur: «Devletin dış politikası bakımından radyo ve televizyon yayınlarında ve bu arada, yurt dışı yayınlarda uygulanacak esaslar ve usuller, Dışişleri Bakanlığı ile Turizm ve Tanıtma Bakanlığınca birlikte tesbit edilir ve Genel Müdürlüğe bildirilir.» (m. 18, f. 1). Aynı esas, yurt dışı yayınlar ve yabancı Devletlerin yetkili mercileri ve milletlerarası teşekküllerle yapılacak temaslar hakkında da caridir. Yabancı veya milletlerarası radyo veya televizyon idareleriyle işbirliği temin etmek suretiyle yapılacak yayınlar için de aynı hükümler uygulanacaktır. Bütün bu hallerde ilgili Bakanlıkların murakabesi ve Kurumun bu temas ve yayınlar hakkında ilgili mercilere bilgi vermesi kabul edilmiştir.

39) Mevcut hükümlere göre, siyasî partilerin seçim süresinde radyodan yaptıkları konuşmalar Yüksek Seçim Kurulu'nun nezareti ile önceden tesbit olunmaktadır. 26 Nisan 1961 tarih ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri hakkında Kanunun (m. 52 v.d.) bu konudaki propandada süresi ile ilgili hükmü daha sonra yürürlüğe giren bir kanunla değiştirilmiştir: 25.8.1961 tarih ve 356 sayılı Kanun, TRT Kanununda atıf yapılan söz konusu 52 nci maddedeki süreleri değiştirmiştir. Yeni hüküm şöyledir: «Propaganda oy verme gününden önceki 21 inci günün sabahından başlar ve oy verme gününden önceki günün saat 18 inde sona erer.» (m. 49, f. 2) - (R. G.: 29 Ağustos 1961, Sayı 10893).

40) Batı Almanyada birbirlerinden müstakil kamu tüzel kişiliğine sahip radyo idarelerinin kuruluş kanunları için bkz.: Lüders, C. H.: Presse-und Rundfunkrecht. Verlag Franz Vahlen GmbH, Berlin, 1952, s. 147 v.d.

28. — 24.12.1963 tarih ve 359 sayılı Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu Kanununda radyo ve televizyon yayınları arasında hiçbir fark gözetilmediği için ilerde televizyon işletmeciliği kurulduğu takdirde bu vasıta ile yapılacak yayınlarda da aynı hükümler tatbik edilecektir.

VI. *Yürürlükteki Hükümlere Göre Sinema Yoluyla Yapılan Yayınların Sansürü :*

29. — Filmlerin ve film senaryolarının Devletçe kontrolu yıllardır en çok şikâyet edilen bir konu halindedir⁴¹. Türk Filmciliğini kalkındırmak ve Sinema Endüstrisi ile ilgili meseleleri görüşmek üzere Turizm ve Tanıtma Bakanlığının teşebbüs ve teşviki ile 10 Ağustos - 13 Ağustos 1964 tarihleri arasında İstanbul'da toplanan «Danışma Kurulu» bu meseleyi inceliyerek mevcut hükümlerin günün ihtiyaçlarına cevap vermemesi sebebiyle değiştirilmesi gerektiği kararına varmıştır⁴². Halen, sansürün kaldırılması şeklinde bir cereyan mevcuttur. 1961 Anayasası yukarda (20 No.da) belirttiğimiz gibi sansürün kaldırılmasına engel değildir⁴³. Film sansürü ile

41) 1961 Anayasasının film sansürü ile ilgili görüşmeleri sırasında o tarihte Basın - Yayın ve Turizm Bakanı bulunan Cihad Baban yaptığı açıklamada şunları söylemiştir: «— Eğer Türkiye'de film sanayii akli başında bir inkişaf gösteremiyorsa, bunda sansürün rolü büyüktür... Bu ise yaratıcı, yapıcı değildir. Film kontrol etmek vazifesini verdiğimiz arkadaşlar bazen şu adam yakışmıyor diye o adamı beğenmezler.» Kurucu Meclis üyesi Fethi Çelikbaş ise aynı oturumda; özellikle dışardan gelecek filmlerin sansür yasağına tâbi tutulmasının tehlikeleri üzerinde durarak, «Eğer filmlere sansür koymazsak, hudutlarımızdan her türlü film içeriye girecektir... gelen filmlerin önceden tetkiki faydalı olacaktır.» şeklinde konuşmuştur. Bkz.: T. C. Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, c. 3, Kırkdördüncü Birleşim, 13.4.1961, O: 3, s. 212 - 213.

42) Danışma Kurulu toplantılarına Hükümet temsilcisi sıfatıyla katılan üye de bu görüşlerin bir kısmına katılarak sansür mevzuatının değiştirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Temsilcinin bu konuda ilgili Bakanlığa sunduğu raporlar için bkz.: *Onaran, A. Ş.*: «İtalyan Sinema Hukuku, özellikle film kontrol mevzuatı üstünde incelemelere dair rapor.» İdare Dergisi, sayı: 276, s. 89 v.d. - «Sinemanın Kendi Kendine Kontrolü» sayı: 286, s. 109 v.d.

43) Anayasa Tasarısının «Düzeltilme ve Cevap Hakkı» nı tanzim eden 24 üncü maddesinin basın dışı haberleşme araçlarıyla yapılacak yayınlara şâmil olup olmadığı yolundaki tartışmalar sırasında film sansürü konusu söz konusu olmuş bunun üzerine ilgili Bakan açıklamada bulunmuştur. Anayasa Komisyonu Sözcüsü Turan Güneş, aynen şöyle demiştir: «— Film sansürünün kaldırılması Anayasaya aykırı olmayacaktır.» Bu hususta bkz.: T. C. Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, c. 3, Kırkdördüncü Birleşim, 13.4.1961, O: 3, s. 212 v.d.

ilgili 19.7.1939 tarihli «Filmlerin ve Film Senaryolarının Kontroluna dair Nizamname», 1948 ve 1958 tarihinde çıkarılan tüzüklerle birlikte yürürlükte dir. Bu hükümler, halen yürürlükte bulunmayan Matbuat Umum Müdürlüğünün Teşkilât ve Salâhiyetine mütedair (26.5.1934 tarih ve 2444 sayılı) kanunla Polis Vazive ve Salâhiyeti hakkındaki (4.7.1934 tarih ve 2559 sayılı) kanuna istinaden çıkarılmıştır. Öğretici ve teknik filmlerle ilgili sansür ise, 10.2.1937 tarih ve 3122 sayılı Öğretici ve Teknik Filmler hakkında Kanun ve bu kanunun tatbik şeklini gösteren 8.8.1939 tarihli Öğretici ve Teknik Filmlerin Kontrolu Hakkında Nizamname hükümleri ile tanzim edilmiştir. Bu kabil filmlerin gösterilmesine müsaade edildiği takdirde, tekrar hususî bir komisyon tarafından, öğretici gayelere mi hâdim oldukları, yoksa teknik bir mahiyet mi arz ettikleri ciheti tetkik edilir⁴⁴.

30. — *Film sansürü ile ilgili Tüzüklerin Anayasa karşısındaki durumu*: Film sansürü ile ilgili başlıca hükümleri ihtiva eden 19.7.1939 tarihli «Filmlerin ve Film Senaryolarının Kontroluna dair Nizamname» ile bu nizamnamenin bazı hükümlerini değiştiren 29.1.1948 ve 24.1.1958 tarihli Tüzüklerin hangi kanunun tatbik şeklini göstermek üzere açık bir hükme dayanılarak çıkarıldığı tereddüdü muciptir. Yürürlükten kalkmış bulunan Matbuat Umum Müdürlüğü Teşkilât Kanunu ile Polis Vazive ve Salâhiyeti hakkındaki Kanunda açık bir hüküm mevcut değildir. Tüzüklerle ilgili 1961 Anayasasının 107 inci maddesi eski anayasa hükmüne göre farklı değildir. Tüzük mefhumunun hudut ve şûmulünde hiçbir değişiklik yapmadan, yalnız uslûp bakımından değiştirilerek alınmıştır⁴⁵. Tüzükler hakkındaki hüküm şudur: «Bakanlar Kurulu, kanunun uygulanmasını göstermek üzere, kanunlara aykırı olmamak şartıyla ve Danıştayın incelemesinden geçirerek tüzükler çıkarabilir.» Belirtelim ki, temel hak ve hürriyetlerle ilgili bir tüzüğün Bakanlar Kurulunca

44) Film sansürü konusunda bkz.: *Hirsch, E. E.*: Memleketimizdeki mer'î olan telif hakkı kanununun tahlili. Tercüme eden: *Dr. O. Münir Çağır*, İHFM., c. VI, sayı: 2 - 3'den Ayrı Bası, İstanbul, 1940. Sansür maddesi, s. 111 - 115; Sansür mevzuatı ile ilgili metinler şu iki eserden alınmıştır: Basın ve Yayınla İlgili Kanun, Kararname, Nizamname, Talimatname ve Tamimler. Başvekâlet Basın ve Yayın Umum Müdürlüğü Yayınlarından: 3, 1964, s. 92 - 94; *Müftüoğlu, H. - Başak, G.*: Basın, Yayın ve Turizm Mevzuatı, İstanbul, 1958, s. 208 - 223.

45) Anayasa Tasarısının 106 ncı maddesinin gerekçesi için bkz.: *Tanilli, S.*: Anayasalar ve Siyasal Belgeler, İstanbul, 1962, s. 248.

çıkarılabilmesi için kanunda açık bir hüküm bulunması gereklidir. Sinema yoluyla yapılan yayınları tanzim edecek bir kanun çıkmadıkça sansür işlerini bu tüzüklerle yürütmek Anayasaya aykırı olan durumun devamını sağlamaktan başka hiçbir netice tevhit etmiyecektir. Diğer taraftan, sansürün veya sansür yasağının Tüzük hükümleriyle tanzim edilmesinin önemli mahzuru, Anayasa Mahkemesinin murakabesine imkân vermemesidir. Bilindiği üzere Anayasa Mahkemesi nizamnamelerin Anayasa'ya aykırı olup olmadığı hususunda yetkili değildir. Bu bakımdan da sansür mevzuatının bir kanunla tanzim edilmesi yerinde olacaktır.

31. — Mevcut hükümlere göre eğitici, haber verici ve eğlendirici her türlü filmlerin yapımı ve sinema yoluyla halka gösterilmesi «Ön Sansür» e tâbidir. Yabancı memleketlerden getirilen filmlerin kontrolü ise gümrük muamelesi icra edilmeden yapılır. Ana hatlarıyla bu hükümleri görelim: a) Filmlerin kontrolü İçişleri Bakanlığına bağlı ilgili Bakanlıkları temsilen katılan memurlardan ve ayrıca askerliği, sağlığı, tarımı ilgilendiren hallerde diğer Bakanlık temsilcilerinin iştiraki ile kurulan komisyon tarafından yapılır. Komisyon Başkanı, hangi yerde vazife görülüyorsa (Ankara veya İstanbul) o şehrin Valisi tarafından ayrıca tâyin edilen şahıstır. İtirazları Ankara'da kurulu ayrı bir komisyon kesin olarak karara bağlar. Film çekilip gösterilmeye başlansa dahi verilen müsaadeler İçişleri Bakanlığının kararıyla iptal olunabilir. b) Film çekilmesi sırasında müşahit sıfatıyla operatörün yanında bir memur bulundurulabilir. c) İthal filmlerinin kontrolü ise gümrük muayenesinden önce yapılır. Türkiye'de çekilen veya dışardan getirilen Aktüalite filmleri için daha sıkı kayıtlar konulmuştur. d) Sinemalarda esas filmle birlikte tamamı teknik veya öğretici bir filmin gösterilmesi mecburîdir. Devlet kendilerine parasız olarak film temin ederse bu filmin gösterilmesi gereklidir.

32. — Filmlerin ve film senaryolarının İçişleri Bakanlığına bağlı komisyonlarca kabul edilebilmesi için Tüzük ile gösterilen muayyen gayelerden birine matuf olması gereklidir. Bu gayeler şöyle sıralanmaktadır: a) Yabancı Devlet'in propagandasını yapan, b) Irkları veya milletleri tezyif eden, c) Dost Devlet ve Milletlerin hislerini rencide eden, ç) Din propagandası ile millî rejime aykırı olan her türlü ideolojinin propagandasını yapan, d) Millî hislere, umumî adap ve ahlâka uymıyan, e) Askerlik şeref ve haysiyetini kıran ve askerlik aleyhinde propaganda yapan, f) Memleketin inzibat ve

emniyeti bakımından zararlı olan, g) Cürüm işlemeğe tahrik eden, h) İçinde Türkiye aleyhinde ropaganda vasıtası olacak sahneler bulunan filmlerin gösterilmesine müsaade olunmayacağı gibi senaryolarının da bu gayelerden birine matuf olmaması gereklidir⁴⁶. Görülüyor ki, film sansürü gayet sıkı kaidelere bağlanmıştır.

S O N U Ç

33. — Basın, radyo ve film yayınlarının sansürü ile ilgili hükümleri, mukayeseli hukuk prensipleri bakımından incelemiş bulunuyoruz. Bu incelemenin sonuçlarını kısaca şöyle özetleyebiliriz:

1) *Basın Sansürü* : 1961 Anayasasına göre sansür yasağı, basın hürriyetinin en önemli ve vazgeçilmez unsuru olarak teminat altına alınmıştır. Aynı teminat, kitap ve broşür yayınına da tanınmış bulunmaktadır. Basın ve haber alma hürriyetini çeşitli müsbet tedbirlerle birlikte en geniş şekilde tanzim eden Anayasamızın iki yıl içinde çıkarılmasını öngördüğü bu konu ile ilgili kanunlar henüz kabul olunup yürürlüğe girmemiş ve diğer kanunlarda buna uygun değişiklikler yapılmamıştır. 22.5.1940 tarih ve 3832 sayılı Örfî İdare Kanununun sansürle ilgili hükmünün Anayasamızdaki basın hürriyeti telâkkisine uygun bir şekle konulmasını temel hak ve hürriyetlerin korunması bakımından gerekli bulmaktayız.

2) *Radyo'nun Kontrolü* : 24.12.1963 tarih ve 359 sayılı Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu Kanunu, Millî Güvenliğe dokunan hallerde radyo - televizyon yayınlarına Hükûmetin «men kararı» ile müdahalesini kabul etmektedir. Hükûmet bildiri ve konuşmalarını, TRT Kurumu yayınlamakla yükümlüdür. Dış politika hakkındaki yayınlarla dış yayınlar ve Kurumun dış temasları ilgili Bakanlık-

46) *Hirsch, E. E.* : op., cit. s. 113'den naklen: «Zaman geçmesiyle yıpranmış ve perde üzerinde gözleri yoracak derecede eskimiş olan filmlerin gösterilmesine hakeza müsaade edilmez. Türk dilinde olmıyan filmlerin, muhakkak surette, vâzih ve temiz Türkçe meali ihtiva etmeleri lâzımdır.» (Sansür maddesi). Terbiyevî mahiyeti haiz filmlerin milletlerarasında tedavülünü temin etmek üzere aktolunan Sözleşme için bkz.: Başvekâlet Basın ve Yayın Umum Müdürlüğü Yayınlarından No. 3, op., cit. s. 70 - 75. 28.6.1938 tarih ve 3520 sayılı Kanunla katıldığımız bu sözleşmede taraf teşkil eden Devletlerin filmleri sansüre tâbi tutmak yahut umumî emniyet veya nizam sebepleriyle mezkûr filmlerin ithal veya transiti için memnuiyet veya tahdid tedbirleri almak hususundaki haklarının mahfuz tutulduğu belirtilmiştir (m. 8).

ların bilgisi ve gözetimi altında yapılabilecektir. Bu açık hükümler karşısında Radyo'nun bazı yayınlar bakımından Devlet kontrolünde olduğunu görmekteyiz. Esasen, 1961 Anayasamızda Radyo için «Yayın Hürriyeti» tanınmış değildir ve bu prensip müşterek hukukta, anayasalarda da yerleşmiş değildir. Diğer taraftan, bu tanzim şeklinin memleketimizin özel şartları bakımından tercih edildiği anlaşılmaktadır. Radyo ve televizyon işletmeciliği konusunda TRT Kurumuna «tekel» tanındığına göre bazı yayınlarda Devlet kontrolünün bir zaruret haline gelebileceğini kabul ederiz.

3) *Film Sansürü* : Sinema yayınları ile ilgili mevzuatın gerek Anayasanın sistemine uygun olmaması ve gerekse günün ihtiyaçlarına cevap vermemek suretiyle bu endüstri ve san'at kolunun gelişmesine engel teşkil ettiği bir gerçektir. 1961 Anayasasının getirdiği kazaî murakabe sistemi, film sansürü ile ilgili hükümler tüzüklerle tanzim edilmiş bulunduğu için işliyememektedir. Bu bakımdan da film sansürü ile ilgili mevzuatın kanunla tanzim edilmesi âcil bir ihtiyaç halindedir. Anayasa, film sansür yasağına engel değildir. Ancak, bu müessese henüz gelişme halinde iken ve «kendi kendini kontrol» hususunda denenmemiş bulunduğuna göre sansürün kaldırılması için daha bir müddet beklemek gereklidir.

Asistan Özkan TIKVEŞ

BİBLİYOGRAFYA

Abadan, N. — Halk Efkârı, Mefhumu ve Tesir Sahaları. (Tez) Ankara, 1956.

Dönmezer, S. — Basın Hukuku, Genel Prensipler, Basın Hürriyeti. c. I, 2. Bası, İstanbul, 1964.

Erman, S. - Özek, Ç. — İzahlı Basın Kanunu ve İlgili Mevzuat. 2. Bası, İstanbul, 1964.

Eschenburg, T. — Staat und Gesellschaft in Deutschland. 5. Bası, Stuttgart, 1962.

Krüger, H. — Allgemeine Staatslehre. Stuttgart, 1964.

Hirsch, E. E. — Memleketimizdeki Mer'î Olan Telif Hakkı Kanununun Tahlili. Tercüme eden: Dr. O. Münir Çağır, İ.H.F.M., c. VI, sayı: 2 - 3'den Ayrı Bası, İstanbul, 1941 (Sansür).

v. Hartlieb — Referate in Persönlichkeitsschutz unud Meinungsfreiheit. München, 1961.

Ludwig, C. — Schweizerisches Presserecht. Basel, 1964.

Lüders, C. H. — Presse - und Rundfunkrecht. Berlin, 1952.

Löffler, M. — Presserecht, Kommentar. München, 1955.

Schneider, F. — Presse - und Meinungsfreiheit nach dem Grundgesetz. München, 1962.

Staatslexikon. 6. Bası, (8), Freiburg, 1963.

KISALTMALAR

bkz.	:	bakınız
f.	:	fıkra
Karş.	:	Karşılaştırınız
m.	:	madde
R.G.	:	T. C. Resmî Gazete
s.	:	sahife
v.d.	:	ve devamı