

# Erken Cumhuriyet Dönemi ve Öncesinde Kitle İletişim Alanındaki Yasal Düzenlemeler

## Legal Regulations in the Field of Mass Communication in the Early Republican Era and Before

Mahmut BİNGÖL\* Merve CAN MARAŞLI\*\*

Derleme Makale Review Article

Başvuru Received 19.06.2023 ■ Kabul Accepted 15.10.2023

### ÖZ

Hukukun üstünlüğünün benimsendiği toplumlarda, ifade ve kitle iletişim özgürlüğünün uygulanmasındaki en güçlü ve temel dayanak bu özgürlüklerin yasal güvenceye alınmış olmasıdır. Bugün, tüm aksaklıklara ve eleştirilere rağmen, kitle iletişim özgürlüğü hem uluslararası hem de ulusal mevzuatta kendine yer bulmuştur. Ancak bu özgürlüğün evrensel bir norm haline gelişi, tarihsel süreçte pek de doğrusal bir yol izlememiştir. Bu çalışmada, Türkiye topraklarında 1727'de ilk matbaanın kurulmasından literatürde Erken Cumhuriyet Dönemi (1923-1950) olarak nitelenen dönemi de içine alan süre boyunca kitle iletişim özgürlüğünün ele alınma biçimine ve bunun somut bir göstergesi olarak da ilgili mevzuat metinlerinin nasıl biçimlendirildiğine odaklanılmıştır. Bu bağlamda, yazılı basın, sinema ve radyo alanındaki hukuki düzenlemeler betimleyici araştırma yönteminden faydalanılarak kronolojik şekilde ve karşılaştırmalı bir yaklaşımla irdelenirken; Meclis tutanakları, hatıratlar, devlet arşivleri ve diğer akademik literatürden yararlanılarak kitle iletişim rejiminin oluşturulma ve dönüştürülme süreçleri analiz edilmiştir. Çalışmanın sonucunda, incelenen dönemlerde kitle iletişim araçlarının kullanımına dair ilgili düzenleme ve denetimlerin salt kamu erki vesayetinde gerçekleştirildiği görülmüştür. Bunun yanı sıra, kitle iletişim faaliyetleri için içinde bulunulan siyasi, askeri, ekonomik ve toplumsal olarak çalkantılı dönemlerin de etkisiyle özgür bir ortam oluşturulamadığı; ancak yine de ilgili mevzuatta sıklıkla yapılan değişikliklerden de anlaşılacağı üzere bu alanın daha ideal olana doğru düzenlenmesi gerektiği farkındalığının daima canlı tutulduğu ortaya koyulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Erken Cumhuriyet Dönemi, Kitle İletişim Mevzuatı, Kitle İletişim Özgürlüğü, Medya Denetimi, Sansür.

### ABSTRACT

In societies where the rule of law is adopted, the most powerful and fundamental basis for exercising the freedom of expression and mass communication is the legal guarantee of these freedoms. Today, despite all the disruptions and criticisms, freedom of mass communication has found its place in both international and national legislation. However, the fact that this freedom has become a universal norm has not followed a linear path in the historical process. This study delves into the legal regulations and actual practices related to existing mass media, spanning from the establishment of the first printing house in Turkey in 1727 to the period known as the Early Republican Period (1923-1950) in the literature. In this context, while legal regulations in the field of print media, cinema, and radio are examined chronologically and with a comparative approach using the descriptive research method; the processes of creation and transformation of the mass communication regime were analyzed by making use of parliamentary minutes, memoirs, state archives, and other academic literature. The study reveals that during the examined periods, regulations, inspections, and controls over mass media were exclusively carried out under the guardianship regime of public authority. In addition, it has been revealed that, due to the impact of politically, militarily, economically, and socially tumultuous periods, a free environment could not be established for mass communication activities. However, it is evident from the frequent changes in relevant legislation that there is a constant awareness of the need to organize this field towards a more ideal state.

**Keywords:** Early Republican Period, Mass Media Legislation, Freedom of Mass Communication, Media Control, Censorship.



## Giriş

Düşüncenin söz, yazı, resim veya başka yollarla özgürce açıklanabilmesine işaret eden ifade özgürlüğünün kullanılmasında en önemli araçlardan biri şüphesiz medyadır ve medya (kitle iletişim/basın-yayın araçları) düşüncenin geniş kitlelere ulaşması ve onlarda bir etki meydana getirmesi bakımından önemli bir potansiyele sahiptir. Bu nedenle ifade özgürlüğü ile kitle iletişim özgürlüğü arasında kuvvetli bir organik bağ olduğu açıktır. Öte yandan, ifade ve kitle iletişim özgürlüğü ile ilgili en temel noktalardan biri, bunların sınırsız hak ve özgürlük olmadığıdır. Özellikle 20. yüzyılda bu özgürlüklerin sınırlarının belirlenmesi ve düzenlenmesi üzerinde epey tartışılmıştır. İnsan Hakları Evrensel Beyanname ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi başta olmak üzere, uluslararası sözleşmelerde de ulusal hukuk metinlerinde de kamu yararı, milli güvenlik, genel ahlak, başkalarının şöhret ve haklarının korunması gibi nedenlerle bu özgürlüklerin sınırlandırılacağı öngörülmüştür. Bu hakların özgürce kullanımı ve gerektiği durumlarda sınırlandırılması ancak doğru yapılacak olan bir kontrol sistemiyle mümkün olduğundan kitle iletişim araçlarının denetimi de hassasiyetle üzerinde durulan konular arasında yer almıştır. Günümüzde, interaktif şekilde ve ortak denetim yöntemiyle medya denetimini gerçekleştirmeye yönelik bir eğilim olduğu görülmektedir (Can Maraşlı, 2021). Ancak, geçtiğimiz yüzyılda kamu otoritesi, meslek mensupları ve okuyucu-dinleyici-izleyici kesim öncelikli olmak üzere, kitle iletişim alanının tüm tarafları denetim hususunda rol oynayarak denetim ölçüt ve biçimlerini şekillendirmeye çalışsalar da kamu otoritesinin sözü diğer tarafların sesini bastıracak ağırlıkta olmuştur.

Denetim, kitle iletişim faaliyetlerinin doğru aşamasında doğru şekilde yapıldığı sürece, temel hak ve özgürlüklerin kullanımı, toplumsal düzenin sağlanması, kolektif yaşamın kolaylaşması, sağlıklı iletişim ve işlerin düzenli yürümesi açısından son derece önem taşır. Buna karşın zamanlama, sıklık ve yoğunluk açısından denetimlerin işin önüne geçmesi durumunda sakıncalar ortaya çıkabilmektedir. Denetim adı altında yanlış zaman

ve şekilde gerçekleştirilen kontroller, sansür olarak nitelenir ve sansür medya özgürlüğüne balta vuran sorunlu uygulamaların başında yer alır. Kontrol mekanizmasının sansür şeklinde işletilmesinin en temel göstergesi, denetimlerin basın-yayın işinin gerçekleşmesinden önce yapılmasıdır. Özellikle medya araçlarının yaygınlaşıp daha geniş kitlelere ulaşması, onların etki gücünün de anlaşılmasıyla beraber, bu iletişim araçları sansür niteliğindeki kontrol sistemlerine daha fazla maruz kalmışlardır. Medya içeriklerini sansürleme işi bazı dönemlerde doğrudan ve 'sansür'ün olumsuz algılanışına rağmen kavramı kullanmaya dair hiçbir beis görmeksizin ve çekince göstermeksizin yapılmış, bazı dönemlerde 'sıkı denetim' adı altında gerçekleştirilmiş, bazı dönemlerde ise medya için özgürlük vurgulamaları yapılsa dahi üstü kapalı şekilde sansür niteliğinde müdahalelerde bulunulmuştur. Bu müdahalelerin çoğu ise kitle iletişim faaliyetlerini düzenleyen ve katı yaptırımlar öngören hukuk metinlerine dayanarak yapılmıştır.

Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de medya özgürlüğüne dair söylemlerin iletişim çağı olan 21. yüzyılda -araçların ve kanalların çoğalmasının da etkisiyle- daha fazla konuşulup tartışılma alanı bulduğunu söylemek mümkündür; ancak, basın-yayın faaliyetlerinin yasama organı tarafından nasıl görüldüğünü ve bugün bulunulan zemine nasıl geldiğini anlamak için, devlet eliyle çerçevelenen medya politikalarını görmek önem taşımaktadır.

Kitle iletişimine imkân tanınması nedeniyle özellikle üzerinde durulması gereken matbaanın, Türkiye topraklarında kurulduğu 1727 yılı, bu çalışmanın odaklandığı dönemin başlangıcını oluşturmaktadır. Bununla birlikte, çalışma, kitle iletişim mevzuatının ve bir başka ifadeyle medya rejiminin oluşturulduğu dönemleri en doğru şekilde analiz etmek için, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunu ve hukuki düzenlemelerin yoğun bir şekilde gerçekleştirildiği Cumhuriyet'in ilk çeyrek yüzyılını da içine alan bir dönemi -literatürde Erken Cumhuriyet Dönemi (1923-1950) olarak anılır- kapsamaktadır. Çalışmada, 1727 yılından 1950'ye kadar geçen sürede ifade ve kitle iletişim özgürlüğünün düzenlenmesi ve denetlenmesine

odaklanılmaktadır. Tarihsel bir sürecin incelenmesi ve mevzuat metinlerinin odakta olması nedeniyle, bu çalışmada, betimleyici araştırma yöntemi kullanılmıştır. “Konuyla ilgili yazımlanmış her türlü kaynağın taranması” (Aziz, 2014, s. 73) şeklinde uygulanan bu araştırma yöntemine dayanarak, ele alınan dönemde kamu erkinin medya araçlarının düzenlenmesi ve denetlenmesi sürecindeki faaliyetleri incelenmiştir. Buradan hareketle yazılı basın, sinema ve radyo alanındaki hukuki düzenlemeler kronolojik şekilde ve karşılaştırmalı bir yaklaşımla irdelenmiştir. Ayrıca Meclis tutanakları, hatıratlar, devlet arşivleri ve diğer akademik literatürden yararlanılarak basın-yayın rejiminin oluşturulma ve dönüştürülme süreçleri analiz edilmiştir.

### 1950 Öncesi Osmanlı ve Türkiye’de Basın Rejimi

Yazılı eserlerin basım ve çoğaltımı tekniği 1450’lerde Johannes Gutenberg tarafından geliştirilen matbaa ile mümkün hale gelmiş olsa da modern anlamda basının gelişmesi kilise ve devletlerin sansür uygulamalarından dolayı uzun yıllar sonrasına dayanmaktadır. Nitekim kamuoyunu bilgilendirmek için yapılan ilk düzenli süreli yayıncılık faaliyetlerinin Almanya’da başladığı ve 1600-1620 yılları arasında Augsburg, Köln, Strazburg, Frankfurt, Hamburg, Viyana gibi kentlerde yaygınlaştığı bilinmektedir. 1609 yılında Augsburg’da *Der Aviso* ve Strazburg’da *Die Strassburger Relation* düzenli gazeteciliğin öncüleri olmuş ve bundan hareketle 1609 yılı Avrupa’da gazeteciliğin doğum yılı olarak kabul edilmiştir (İçel, 2017, s. 128).

Türkiye’de basın tarihine kronolojik açıdan kısaca bakıldığında, matbaa ülkemize 1727 yılında İbrahim Müteferrika ile gelmiştir. Osmanlı coğrafyasında ilk Türkçe gazete, matbaanın gelişinin üzerinden bir asrı aşkın bir süre geçtikten sonra, Kavalalı Mehmet Ali Paşa’nın talebiyle Mısır’da 1828 yılında *Vakayi-i Misriye* adıyla yayın hayatına başlamıştır. Bundan iki yıl sonra, 1830 yılında, Kavalalı Mehmet Ali Paşa Girit’te ikinci Türkçe

gazete olan *Vakayi-i Giridiye*’nin çıkarılmasını sağlamıştır. İstanbul’da ilk düzenli gazete ise Sultan II. Mahmut’un girişimleriyle 1831’de kurulan ve ismi bizzat padişah tarafından konulan *Mukaddeme-i Takvim-i Vakayi*’dir. Bununla ilgili olarak II. Mahmut yayımladığı bir fermanla gazete çıkarma konusundaki arzusunu ifade etmiş ve bunun din kurallarına ve toplumsal düzene aykırı bir yanının olmadığını, bilakis ülkeye pek çok katkısının olacağı düşüncesini desteklediğini vurgulamıştır. Bu gazeteleri sırasıyla bir İngiliz olan William Churchill tarafından çıkarılan *Ceride-i Havadis* (1840), Şinasi ve Âgâh Efendi’nin çıkardığı ve Batılı anlamda ilk gazete olan *Tercüman-ı Ahvâl* (1860) ve Şinasi’nin *Tercüman-ı Ahvâl*’den ayrılarak kurduğu *Tasvir-i Efkâr* (1862) izlemiştir (Topuz, 2011, s. 13- 22).

İlk Türkçe gazetelerin tarihi 1828 yılına dayansa da ülkemizde ilk gazetecilik faaliyetleri Fransızlarca başlatılmıştır. Fransız devrimini tanıtmak amacıyla Fransız elçiliğinin girişimleriyle 1795 yılında çıkarılan *Bulletin des Nouvelles* ilk gazete iken ikincisi 1796’da yine aynı misyonla yayına başlayan *Gazette Française de Constantinople*’dür. Bunu 1821, 1824 ve 1828’de İzmir’de yine Fransızların kurduğu gazeteler izlemiştir (İskit, 1939, s. 7; Topuz, 2011, s. 34-35; Baykal, 1990, s. 42-47). 19. yüzyılın ortasına gelindiğinde Osmanlı coğrafyasındaki gayrimüslimlerin sahibi olduğu gazetelerin sayısı 15’i bulmuştur (Mazıcı, 1996, s. 132-133; Ceylan, 2006, s. 139).

### 1864 Öncesi Dönemde Basın-Yayın Faaliyetlerinin Düzenlenmesi

Siyasal bir reform niteliği taşıyan 1831 Tanzimat Fermanı’nda (Gülhane Hatt-ı Hümayunu) basınla ve daha özelde basın özgürlüğüyle ilgili herhangi bir düzenleme bulunmasa da (Gölcüklü, 1970, s. 40; Dönmezer ve Bayraktar, 2013, s. 163), Ferman, Batılı anlamda kanunlaştırma hareketlerinin çıkış noktasını barındırması açısından önemli görülmektedir. Nitekim basın-yayın faaliyetlerinin hukuki açıdan düzenlenmesini öngören 1857 tarihli Matbaa ve 1864 tarihli Matbuat Nizamnameleri, bu Ferman’ın birer sonucudur (Demirkol, 2016, s. 688).

Osmanlı Devleti'nde ilk matbaa ve gazetenin resmi nitelikte olması, matbaalarda eser basımının sınırlı ve kontrollü olması, özel matbaa ve yayıncılığın sonradan yaygınlaşmaya başlaması, başka bir ifadeyle kamuoyu oluşturabilecek yaygınlığa ve güce sahip olmamasından dolayı hukuki düzenlemelerin geciktiği ifade edilmektedir. Öte yandan doğrudan matbaa ve gazetecilik faaliyetleri özelinde hukuki bir düzenleme bulunmasa da 1864 Matbuat Nizamnamesi'ne kadar olan süreçte bazı irade ve mevzuat metinlerinde dar kapsamlı olarak basım ve yayın faaliyetleriyle ilgili düzenlemeler yapılmıştır. İbrahim Müteferrika ve Said Efendi'ye, dini içerikli eserlerin basımının yapılmaması kaydıyla verilen ruhsat fermarıyla kurulan ilk matbaada, basılan eserlerin kadı ve tayin edilen ulema tarafından tashih edilmesi istenmiştir. 1841 tarihli bir irade, Takvimhane-i Amire'de basılacak her türlü kitap, dergi, risale ve sair eserlerin önceden izin alınmasını şart koşmuştur (Ceylan, 2006, s. 143-145).

1845 tarihli bir irade ile kurulan Polis Meclisinin görev ve faaliyetlerini düzenleyen Polis Talimatnamesi'nin 13. maddesi, toplumun genel ahlak ve edebini ihlal edeceği düşünülen yazıların basımını ve satışını yasaklamış, yurtdışından gelen kitap, dergi, gazete gibi eserlerin yayımlanmadan önce incelenmesi ve gerektiği takdirde toplatılmasını öngörmüştür (Sönmez, 2005, s. 264).

Benzer şekilde 1849 tarihli bir başka irade, basım ve yayın için mahalli yönetimden izin almayı, özel matbaalarda basılacak eserlerin bir nüshasını önceden Takvimhane-i Amireye verip buradan ruhsat alma, basılacak eserler için bir miktar vergi verme ve din ve devlete dokunacak çalışmalardan uzak durma zorunluluğu getirmiştir. Genel olarak bu dönem, matbaacılığın yanı sıra basım ve yayım faaliyetlerini de izin sistemine bağlamıştır (Ceylan, 2006, s. 146).

1857 tarihli Matbaa Nizamnamesi ile basın ve yayın faaliyetlerini düzenlemek amaçlanmıştır. 10 maddeden oluşan söz konusu Nizamname'ye göre,

matbaa açmak isteyenlerin durumları Meclis-i Maarif ve Zaptiye tarafından yapılacak tahkikatın ardından verilecek izinle mümkündür. Benzer şekilde yabancı uyruklular, matbaa açmak için Hariciye Nezaretinden ruhsat almak zorundadır. Mülk ve devlete zararlı eserleri bastırılanların matbaaları kapatılacak ve söz konusu eserlere el konulacaktır (Düstur 1. Tertip 2. Cilt. 227-228).

Tarihimizde basın suçları ve basınla ilgili yaptırımlar, 1864 Matbuat Nizamnamesi çıkarılmadan önce, Fransız Ceza Kanunu'ndan uyarıldığı iddia edilen 1858 tarihli Ceza Kanunu'nun 138, 139 ve 213. maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre Devlet-i Aliyye'nin emir ve ruhsatıyla açılan matbaalarda saltanat, hükümet ve millet aleyhinde gazete, kitap ya da sair evrak neşri (m. 138); genel adaba aykırı mizah yazıları ve müstehcen resimler basmak (m. 139) ve basılmış eser yoluyla başkasına asılsız suç isnat etmek (m. 213) yasaktır. Ayrıca cürmün büyüklüğüne göre matbaanın geçici ya da daimî olarak kapatılmasının yanında nakdi ve hapis cezaları verilebilmektedir (İskit, 1939, s. 18-19; Baykal, 1990, s. 85-86; Topuz, 2011, s. 44).

Gazetelerle ilgili ilk ve kapsamlı düzenleme 1864 yılında çıkarılan Matbuat Nizamnamesi ile mümkün olmuştur. 1909 yılında Matbuat Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle 1864 Matbuat Nizamnamesi yürürlükten kaldırılmış, 1909 Matbuat Kanunu ise 1931 tarihli Yeni Matbuat Kanunu'nun çıkışına kadar yürürlükte kalmıştır. Son olarak 1931 Matbuat Kanunu yerini 1950 tarihli Basın Kanunu'na bırakmıştır.

### **1864-1909 Arası Dönem: 1864 Matbuat Nizamnamesi**

Devlet-i Aliyye'de gazete ve sair evrak neşriyatına ruhsat verilmesi yönünde düzenlemeler bulunsa da bizzat bu alanda bir yasal düzenlemenin olmamasının yarattığı ihlal ve sorunlar Matbuat Nizamnamesi'nin hazırlanmasında etkili olmuştur (Ceylan, 2006, s. 150-151). Daha özelde, Matbuat Nizamnamesi'nin çıkarılmasının, Şinasi ve ardından Namık Kemal (*Tasvir-i Efkâr*) ve Ali Suavi (*Muhbir*)

gibi yazarların hükümetin politikalarını eleştiren yazılarının iktidarda uyandırdığı endişenin bir sonucu olduğu ileri sürülmektedir (Mazıcı, 1996, s. 133; Topuz, 2011, s. 22-24).

Basın tarihimizdeki ilk hukuki düzenleme olarak kabul edilen 25 Kasım 1864 tarihli Matbuat Nizamnamesi, 1852 tarihli Fransız kanunu örnek alınarak hazırlanmış ve hukuki olarak 1909 tarihli Matbuat Kanunu'na kadar yürürlükte kalmıştır (Gölcüklü, 1970, s. 40; Dönmezer ve Bayraktar, 2013, s. 163; İçel, 2017, s. 282). İki fasıl ve 35 maddeden oluşan Nizamname'de ilk fasıl genel hükümlerden, ikinci fasıl ise ceza hükümlerinden oluşmuştur.

Buna göre, hangi dilde ve nitelikte olursa olsun gazete ve sair evrak çıkarmak için ruhsat alma zorunluğu getirilmiştir (m. 1). Ayrıca, basın suçlarından doğan sorumluluğu düzenleyen 7. madde ile gazetede çıkan bir makalede eser sahibinin imzası bulunmasa bile, şayet bu yazıdan hukuka aykırı bir durum ortaya çıkarsa makale yazarı ve gazetenin o sayısını imzalayan kişi müştereken sorumlu tutulmuştur. Yine merkez ve taşra hükümetleri tarafından gönderilecek resmi ilan ve yazıları gazete sahiplerine bilâ-bedel yayımlama zorunluluğu getirilmiş (m. 8); devlet aleyhine ve düşmanca yayımlar yapan gazete ve sair evrakın yurt içine sokulması yasaklanmıştır (m. 9).

Nizamname'nin ceza hükümleri, gazete ve sair yayınlardan ortaya çıkacak suçların tayini ve cezalarını düzenlemiştir. Buna göre, izinsiz gazete çıkarma (m. 10), çıkardığı gazetenin imzalı nüshasını 4. maddede belirtilen makamlara vermeme (m. 11), bireylerin cevap hakkına riayet etmeme (m. 12), devletin emniyet ve asayişini ihlal etme ve kişileri tahrik ederek cinayet ve suçun işlenmesine azmettirme (m.13), adap ve ahlaka aykırı yazılar ile dinlere ve mezheplere hakaret etme (m. 14), devlet, padişah, üst düzey yönetici ve bürokratlar ile dost devlet başkanları aleyhinde yakışsız ifadeler kullanma (m. 15, 16, 17), meclis, mahkeme ya da devletin sair kurumları ile memur ve diğer kamu görevlileri, yabancı devlet misyon temsilcileri ve son olarak toplumun fertleri aleyhine kötü söz ve

yazılar yazma (m. 19, 20, 21, 22) suçları için farklı miktar ve sürelerde nakdi ve hapis ile süreli ve süresiz gazete kapatmaya kadar çeşitli cezalar öngörülmüştür. İşbu suçlardan dolayı herhangi bir gazete aleyhinde mahkeme iki yıl içerisinde üç kez hüküm verirse o gazete süreli ya da süresiz olarak kapatılabileceği gibi (m. 29), doğrudan hükümet eliyle de gazeteye yaptırım uygulanması mümkün kılınmıştır (m. 33) (Tertip 1. Düstur, Cilt 2, s. 220-226).

1875 tarihinde Nizamname'ye eklenen bir madde ile farklı dillerde ve muayyen vakitlerde çıkarılan gazetelerin ilave adıyla çıkaracakları nüshalar, icra ve ilan edilecek resmi ilanlar, önemli hususlar ve resmi telgraflara ayrılmıştır. Bunun aksine hareketlerle zihinleri bulandıran yalan haber ve yazıları yayımlayan gazeteler, Nizamname hükümlerine ilave olarak bir aydan üç aya kadar kapatılabilecektir (Tertip 1. Düstur, Cilt 3, s. 443).

Pek çok hususta oldukça sert kuralları benimsemiş olsa da Matbuat Nizamnamesi, keyfi yaptırım ve uygulamaların önüne geçmesi ve gazeteciliği yasal bir zeminde teminat altına alması bakımından önemlidir. Öte yandan, 1864 Nizamnamesi fiili olarak önemini 1867 tarihli Kararname-i Âli'nin yürürlüğe girmesiyle kaybetmiştir. Kararname-i Âli, hükümete ruhsatın iptal edilmesi ve süreli ve süresiz olarak gazeteyi kapatma dâhil basınla ilgili her türlü tedbiri alma yetkisi tanımıştır (Gölcüklü, 1970, s. 41). Nitekim bu Kararname'de, Osmanlı coğrafyasında farklı dillerde yayımlanan kimi gazetelerin iyi ve güzel ahlakı terk ederek memlekete faydanın aksine ifrat ve tefrit içerisinde ve çoğu kere devlete dil uzatacak kadar cüretkar olup yaşadıkları ve servet kazandıkları memleket aleyhine hasmâne bir tutumla fesada alet olarak bir takım zararlı fikir ve yalan haberleri yaydıkları ifade edilmiş; bu yüzden hükümete, Matbuat Nizamnamesi'nin dışında, gazete ve sair evrak neşriyatı hususunda terbiye edici muamelelerin icrası ve tedbirler alma yetkisi verilmiştir (İskit, 1939, s. 696).

Söz konusu Kararname geçici olarak çıkarılmış olsa da 1909 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. Bu

kararname çerçevesinde *Diyojen, İbretnûma-yı Âlem, İbret, Letaif-i Asar, Şark ve Hayal, Hadika, Basiret, Hayal, Hülasaül Efkâr* gibi pek çok dergi ve gazete kimisi defalarca geçici olarak, kimisi sürekli olarak kapatılmıştır (Topuz, 2011, s. 46-47). Bu dönemlerde yaşanan gazeteleri kapatma ve/veya katı yaptırımlar uygulama gibi gelişmeleri, Türk basın tarihinde gazeteciler ile hükümetler arasındaki çekişmeli ilişkilerin başlangıcı olarak görmek mümkündür. Bu mücadelede ortak bir zeminde buluşulamaması, basın özgürlüğü konusunun problemli bir alan olarak kalmasına neden olmuş (Baykal, 2021, s. 172) ve bu da hem mevzuattaki düzenlemelere hem de uygulamalara daima yansımıştır.

11 Mayıs 1876 tarihli yeni bir kararnameyle basın tarihimizde ilk sansür uygulaması yürürlüğe girmiştir. Kararname’de, gerekli dikkat ve yaptırımlara rağmen basının kontrol altına alınamadığı ve bu nedenle gazetelerin baskıdan önce denetime tabi tutulacağı belirtilmiştir. Nitekim bundan sonraki süreçte üç ayrı başlık altında sansür uygulamaları gerçekleştirilmiştir (Topuz, 2011, s. 54-55; Baykal, 1990, s. 85-113):

1. Türkçe ve azınlıkların diliyle yayımlanan gazetelere sansür: 1878’de Dahiliye Nezareti İç Basın Müdürlüğüne bağlı bir Sansür Heyeti oluşturulmuştur. Buna göre her gazetenin yönetim birimine sansür memurları gelmektedir. Burada yayıma hazır tüm yazıları okuyan memurlar beğenmediklerini çıkararak ya da değiştirerek, beğendiklerine ise “görölmüştür” imzası koymak suretiyle sansür uygulamıştır (Tokgöz, 2012, s. 53).
2. Dışarıdan gelen ve Türkiye’de basılan yabancı dildeki gazetelere sansür: Bu tür neşriyatın kontrolü için Hariciye Nezaretine bağlı Matbuat Hariciye Müdürlüğü görevlendirilmiştir.
3. Yerli ve yabancı kitaplara sansür: Meclis-i Maarif basımdan önce kitapları incelemekle görevlendirilmiştir.

Bu dönemde, sansür memurlarının elinde

başvurabilecekleri bir yazılı mevzuat olmadığından sansür uygulamaları keyfi bir hal almış; grev, suikast, ihtilal, anarşi, sosyalizm, dinamo, dinamit, infilak, kargaşalık, hürriyet, Kânûn-ı Esâsî, vatan, eşitlik, Bosna, Hersek, Makedonya, Girit, Kıbrıs, yıldız, istibdat, veliaht, cumhuriyet, mebuslar, bomba, inkılap gibi daha pek çok kelimelerin kullanımı yasaklanmıştır (Topuz, 2011, s. 56; Baykal, 1990, s. 114).

1876 tarihinde Birinci Meşrutiyet’in ilanı basın tarihimiz açısından önemli bir merhaledir. Nitekim ilan edilen Kânûn-ı Esâsî’nin 12. maddesi ifade özgürlüğünü tam olarak teminat altına almasa da basın özgürlüğünün idari kararlarla sınırlamalara maruz kalmasının önü kapatılmıştır. Başka bir ifadeyle basın özgürlüğü, yürütme gücüne karşı hukukun güvencesi altına girmiştir (Dönmezer ve Bayraktar, 2013, s. 165). Söz konusu madde, “matbuat kanun dairesinde serbesttir” hükmünü getirerek, basının kanunlar çerçevesinde serbest olduğunu öngörmüştür. Dönmezer ve Bayraktar’a (2013) paralel olarak Gölcüklü (1970) de bu hükmün basın özgürlüğünü tam anlamıyla teminat altına almadığını vurgulamaktadır. Zira Gölcüklü’nün (1970, s. 41) ifadesiyle “kanun koyucuya tanınan düzenleme yetkisi sınırsızdır.” Öte yandan söz konusu maddeye istinaden basının kanunla düzenlenecek olması, basın adına olumlu bir gelişme olarak kabul edilmektedir. Bu maddeden hareketle ve 1864 Matbuat Nizamnamesi’ni yetersiz gören Mithat Paşa, 1877 yılında modern anlamda yeni bir Matbuat Kanunu hazırlamış, ancak Kanun Meclis-i Mebusan’da kabul edilmesine rağmen yürürlüğe konmamıştır (Gölcüklü, 1970, s. 41; Mazıcı, 1996, s. 134). Ayrıca bu dönemde, basın suçlarına dair yargılamalar Meclis-i Ahkâmî Adliyye bünyesinde gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Matbaa alanındaki düzenlemelere gelindiğinde, 1888 yılında çıkarılan Matbaalar Kanunu ile gazetelerin dışındaki yayınlar için ön yayın izni şartı getirilmiş, Maarif Nezaretinden izin almadan kitap basımı yasaklanmıştır. 1895 yılında yürürlüğe konan yeni Matbaalar Nizamnamesi ile denetim ve kısıtlamalar daha da ağırlaştırılmıştır (Dönmezer ve Bayraktar, 2013, s. 166-167).



### 1909-1931 Arası Dönem: Matbuat Kanunu

1903 yılında yeni Kânûn-ı Esâsî'nin yürürlüğe gireceğinin bildirilmesiyle gazeteciler toplanmış, artık yazılarını sansüre göndermeme konusunda ortak bir tavır sergilemek üzere anlaşmışlardı. Türk basın tarihinde eşsiz olan bu dönemde gazetelerin sayısı bir hayli çoğalmıştır. Ancak bu serbest ortam doğal olarak basın alanında suç ve ihlallerin artmasını beraberinde getirmiştir. Çok sayıda siyasi ve ideolojik yapılaşmanın olduğu bu dönemde her grup kendi gazetesini çıkarmaya başlamış, gazetelerin tirajı katbekat artmış ve basın kontrolden çıkmıştır. Örneğin, böyle sınırsız bir özgürlük ortamında Derviş Vahdetî adında biri, İttihadî Muhammedî adına *Volkan* gazetesini çıkarmış ve 31 Mart Vakası'nın yaşanmasında rol oynamıştır. Yeni Anayasa henüz ilan edilmeden başlayan bu özgürlükçü ortam kısa sürede karmaşa ve iç çekişmelere neden olmuştur (Baykal, 1990, s. 184-185).

Basının kanun çerçevesinde serbest olduğunu kabul eden 1876 Kânûn-ı Esâsî'nin 12. maddesi, 24 Temmuz 1908'de ilan edilen İkinci Meşrutiyet'le birlikte önemli bir değişikliğe uğramıştır. Buna göre "*Matbuat kanun dairesinde serbesttir ve hiçbir veçhile kablettab teftiş ve muayeneye tâbi tutulamaz*" (m. 12) denilerek basının önceden olduğu gibi yalnızca kanunla sınırlandırılabilceğini kabul edip, basımdan önce denetim ve kontrol anlayışı, bir başka ifadeyle sansür, hükmen ortadan kaldırılmıştır (Gölcüklü, 1970, s. 41; Dönmezer ve Bayraktar, 2013, s. 167). Anayasal düzenlemenin aksine, 31 Mart Vakası'ndan sonra kurulan askeri yönetimle basında sansür uygulamaları tekrar başlamış ve pek çok gazete kapatılmıştır. Ancak kapatılan gazetelerin başka bir isimle yeniden yayın hayatına başlaması yaptırımların kifayetsiz kaldığını ortaya koymuş ve bunun önüne geçmek için bir Basın Kanunu Tasarısı hazırlanıp Meclise sunulmuştur. 14 Temmuz 1909'da Mecliste kabul edilen Kanun, 18 Temmuz 1909'da yasalaşmıştır (Baykal, 1990, s.185; Topuz, 2011, s. 84-85).

1909 Matbuat Kanunu, esasında özgür bir

basın idealinden yola çıkılarak hazırlanmış olsa da ülkenin içerisinde bulunduğu olağanüstü şartlar gerekçesiyle pek çok değişikliğe uğramış ve nihayetinde hür basın düşüncesi fiiliyata dönüştürülemediği (Gölcüklü, 1970, s. 41).

1881 Fransız Matbuat Kanunu'ndan uyarlanan (Dönmezer ve Bayraktar, 2013, s. 167) 1909 Matbuat Kanunu, dört fasıl, 37 maddedir. İlk fasıl gazete ve sair risale çıkarmak için gereken şart ve hükümleri içermektedir. Buna göre, sorumlu müdür olmak için Osmanlı tebaasından olup 21 yaşını doldurmuş olmak, kısıtlı ya da medeni haklardan mahrum olmamak, sahtekârlık ve dolandırıcılık gibi ahlak dışı fiillerden dolayı bir yıl ve üzerinde mahkûmiyeti olmamak, hangi dilde yayımlanıyorsa o dile yeterli düzeyde hâkim olmak ve bu Kanun'a riayet etmek şartları aranırken (m. 2) 1912'de yapılan değişiklikle en az lise ve yüksekokul mezunu olma şartının yanı sıra -mevcut gazeteler müstesna- 50 ile 500 lira arasında değişen miktarlarda teminat ücreti ödeme koşulu (para depo etme) getirilmiştir (Düstur tertip II, Cilt 4, No. 132, 365-366). Ancak işbu madde de 1913'te tekrar güncellenmiş ve daha önce kapanan ya da kapatılan gazetelerin de yeniden faaliyete geçebilmeleri için ücret ödemeleri şartı getirilmiştir (Düstur tertip II, Cilt 5, No. 117, 181-185).

1909 Matbuat Kanunu'yla gelen en önemli yeniliklerden biri, gazete ve risale gibi yayınlar çıkarmak için "beyanname" vermenin yeterli kabul edilmiş olmasıdır. Bu beyanname için verilen dilekçede (1) çıkarılacak gazete ya da risalenin adı, (2) nerede çıkarılacağı, (3) muhteviyatı, (4) ne zaman neşredileceği, (5-6) gazete sahibi ve sorumlu müdürün isim, unvan, tabiiyet ve ikamet adresleri, (7) hangi dilde yayımlanacağı belirtilmesi şartı getirilmiştir (m. 3). 1913 yılında "Matbuat Kanunu'nun bazı maddelerini muaddel kanun-ı muvakkat" ile bu maddeye ilave yapılarak ayan, milletvekili ve devlet memurların gazetelere sorumlu müdür olmaları yasaklanmıştır. Öte yandan, beyanname vermeden açılan gazetelerin kapatılacağı, sahibinin nakdi ya da hapis yoluyla cezalandırılacağı beyan olunmuştur (m. 4).

Kanun'un ikinci faslı ceza hükümlerini içermiştir. Buna göre çıkarılan gazetelerin iki nüshasını imzalı olarak gerekli makamlara göndermemek ya da sorumlu müdürün imzası olmadan gazete çıkarmak nakdi para cezasına tâbidir (m. 8-9). Gazetelerde yayımlanan yazılardan ortaya çıkacak suçlardan dolayı sorumlu müdür, yazı sahibi, matbaacı ve son olarak bayiler müteselsilen sorumlu tutulmuştur (m. 11). Yine bu bağlamda Kanun'un 12. maddesi yayından maddi veya manevi olarak zarar gören kişinin hak talebini düzenlemiştir. Buna göre maddi veya manevi olarak yayından zarar gören kişi mahkemeye başvurabilir. Müddei, haklı görüldüğü takdirde kişiye 11. maddede öngörüldüğü üzere zarar tazmini yapılır ve mahkemenin ilamı ilgili gazetenin ilk veya ikinci sayısında aynen yayımlanır.

Mahkeme dosyaları ile duyulmasında sakınca görülen devletin gizli bilgilerinin ifşası (m. 13), genel adaba aykırı makale ve yazılar kaleme alınması (m. 14), kanunların resmi olarak ilanından önce yayımlanması (m. 15), farklı din ve mezheplerden herhangi birinin tahkir veya tezyif edilmesi (m. 16) yasaklanmış ve aksine hareket farklı süre ve miktarlarda nakdi veya hapis yoluyla cezaya bağlanmıştır. Yine bir kimsenin namus ve şerefini tezyif edecek bir durumu basın yoluyla ifşa etmek ya da tehdit ve şantajla malzeme yapmak nakdi ceza ya da hapis cezasını icap ettirir (m. 18). Ayrıca, asılsız haber yapmak veya mesnetsiz isnatlarla bir kimse aleyhine haber ya da yazı yayımlamak da suç olarak tayin edilmiş olup (m. 19), Matbuat Kanunu'nun bazı maddelerini değiştiren 1913 yılı değişikliği ile bu madde de revizyona uğramıştır. İlgili maddede öngörülen suçlara ilave olarak resmi evrak, ilan veya nutukları tahrif ve tağyir ederek yayımlamak da basın suçları kapsamına dâhil edilmiştir. Genel adap ve ahlaka aykırı yayın suçlarını düzenleyen 20. madde değiştirilmiş ve bu tür yayınların zabıta eliyle ivedi olarak toplatılacağı beyan edilmiştir (Düstur Tertip II, Cilt 5, No. 78, s. 111).

Kanun'un 21. maddesi cevap hakkını düzenlemiştir. Buna göre, bir gazete ya da mecmuada herhangi bir şahıs ya da hükümet aleyhinde gerçeği

yansıtmayan bir haber ya da yazının yayımlanması durumunda, ilgili gazete ya da mecmua, mağdurların tekzip yazılarını, söz konusu yazının iki katını geçmemek kaydıyla, çıkacak ilk sayının aynı sayfa ve sütununda yayımlamak zorundadır. 22 Mart 1913 tarihli "Matbuat Kanunu'nun bazı maddelerini muaddel kanun-ı muvakkat" ile bu madde değiştirilmiş ve vefat eden kişi hakkında çıkan yalan haberler için de yakınları tarafından tekzip hakkının kullanılabilmesi ilavesi yapılmıştır.

1909 Basın Kanunu, basını yürütme erkinin kontrolünden tam olarak kurtaramamıştır. Nitekim Ceza Kanunu'nun ikinci faslında belirtilen suçların işlenmesinde tahriki bulunan gazete ya da risalenin hükümetçe asayişin korunması adına bir müddet kapatılması mümkün kılınmıştır (m. 23). Bu madde, 22 Kasım 1913 tarihli değişiklik ile Meclis-i Vükela'ya devletin iç ve dış güvenliğini ihlal eden yayınlar yapan gazete ve risalelerin huzur ve emniyetin korunması için kararıyla geçici olarak kapatma yetkisi vermiştir (Düstur Tertip II, Cilt 6, No 12, s. 49).

1909 Matbuat Kanunu'nun üçüncü faslı zem ve kadih (haksız fiiller) hakkındadır. Buna göre, herhangi bir gazete ya da mecmuda padişah (m. 26), dost devlet hükümdar ya da başkanları (m. 27), saltanat hanedanları, Meclis-i Ayan ve Mebusan, mahkeme heyeti, Osmanlı ordu ve donanması ve konsoloslar (m. 28), vatandaşlardan herhangi biri (m. 29) ve devlet memurları, ayan ya da mebusları (m. 30) hakkında zem ve kadih içeren bir ifade bulunduğu farklı süre ve miktarlarda nakdi ve/veya hapis cezasına hükmolunmuştur.

Son olarak Matbuat Kanunu'nun son faslı, basın suçlarının hangi mahkeme ve kurumlarca görüleceği (m. 31), karşı dava açma hakkı süresi (m. 32) savaş ve seferberlik dönemlerindeki kısıtlamalar (m. 33) ile yabancı ülke veya ayrıcalıklı eyaletlerden getirilen gazete ve risalelerin neşri (m. 35) hakkındaki hükümleri içermektedir. Kanun'un savaş ve seferberlik döneminde gazete ve risale yayımlama kısıtlamalarını düzenleyen 33. madde,



7 Eylül 1914 tarihinde yapılan geçici bir değişiklikle gazete ve risalelerin sansüre tabi tutulacağını belirtmiştir (Düster tertip II, Cilt 6, No. 522, s. 1259).

1919 yılında “İdare-i örfiye cari olan mahallerde her nev-i kütüp ve resail ve evrak ile matbuatı mevkute ve gayri mevkute hakkında kararname” ile sansür, sıkıyönetim bölgelerinde bütün yayınları kapsamış, bir sonraki karara kadar her türlü yayının askeri hükümet ve Sansür Heyeti'nin izni ile çıkarılabileceği bildirilmiştir (m. 1) (İskit, 1939, s. 725). 1923 yılında TBMM İcra Vekilleri Heyeti'nin yayımladığı “İdare-i Örfiyenin ve Sansürün İlgasına Dair TBMM İcra Vekilleri Heyeti Kararnamesi” ile sıkıyönetim ve sansür kaldırılmıştır (İskit, 1939, s. 729; Dönmezer ve Bayraktar, 2013, s. 169).

1921 ve 1924 Anayasaları basın hakkında yeni ve farklı bir düzenleme getirmemiş, 1924 Anayasası'nın 77. maddesi, 1908 Anayasası'nın 12. maddesini aynen tekrar etmiştir (Gölcüklü, 1970, s. 41). Öte yandan yeni kurulan ülkenin içerisinde bulunduğu olağanüstü koşullar basının arzu ettiği özgürlüğe kavuşmasını sekteye uğratmıştır. Özellikle 4 Mart 1925 tarihinde çıkarılan Takrir-i Sükûn Kanunu ile sansür yoğun bir şekilde hissedilmiştir. Kanun irtica, isyan, memleketin sosyal nizamı, huzur ve sükuneti, emniyet ve asayişini ihlal etmeye yeltenen teşkilat, tahrik, teşvik, teşebbüs ve yayınları Cumhurbaşkanının onayı ile Hükümetin re'sen ve idari olarak yasaklamaya yetkili olduğunu belirtmiştir (RG: 4.3.1925, Sayı: 87, No: 578). Başta iki yıl olarak kabul edilen Kanun'un geçerlilik süresi yapılan değişiklikle 1929 yılına kadar uzatılmıştır. Hükümete olağanüstü yetkiler veren Kanun ile hükümetin basın özgürlüğünü dilediği gibi kısıtlaması ve gazeteleri kapatması mümkün hale gelmiştir. Bu çerçevede İstiklal Mahkemelerinin de kanunlardan bağımsız olarak karar alması mümkün olmuştur (Topuz, 2011, s. 147).

1909 Matbuat Kanunu bu koşullar altında 1931 yılına kadar yürürlükte kalmış, bu tarihte yerini yeni Matbuat Kanunu'na bırakmıştır (Gölcüklü, 1970, s. 41).

### 1931-1950 Arası Dönem: Yeni Matbuat Kanunu

25 Temmuz 1931'de 1881 sayılı ile kabul edilen 1931 Matbuat Kanunu her ne kadar özgürlükçü bir yaklaşımla hazırlanmış olsa da sonradan uğradığı değişikliklerle bu anlayışı büyük oranda terk etmiştir (Gölcüklü, 1970, s. 41-42).

1931 Matbuat Kanunu matbaalarla ilgili hükümleri de kendi bünyesinde barındırarak tek kanun olarak düzenlenmiştir. Nitekim Kanun'un ikinci faslı matbaa açma hakkını açıklamaktadır. Buna göre matbaa açmak için matbaanın bulunduğu yerin en büyük mülki amirine beyanname vermek yeterli görülmüş, bu usule aykırı olarak faaliyet gösteren matbaalar hakkında Ceza Kanunu'nun 533. maddesi<sup>1</sup> hükmünün uygulanacağı beyan edilmiş ve yanlış beyanda bulunmak ağır para cezalarını gerektirmiştir (m. 5). Ayrıca matbaacılar, bastıkları her türlü belgenin ikişer nüshasını buldukları yerdeki en büyük idari amir ile Cumhuriyet Savcısına vermeleri istenmiştir (m. 8).

1909 Matbuat Kanunu ile gelen beyanname usulü bu Kanun'da da devam etmiştir. Günlük gazete ya da mecmua çıkarmak isteyenlerin, çıkaracakları mahallin en büyük mülki amirine bir beyanname vermeleri (m. 9) ve buna mukabil söz konusu mülki amirden bir ilmühaber almaları yeterli görülmüştür (m. 17). Kanunun 12. maddesi gazete ve mecmua çıkarabilmek için gerekli koşul ve nitelikleri düzenlemiştir. Buna göre; (a) Türk olmak, (b) 20 yaşını bitirmiş olmak, (c) lise, yüksek okul ya da buna eşdeğer bir diplomaya sahip olmak, (d) yabancı bir devlet görevinde bulunmamak, (e) resmi bir makama yabancı uyruklu olduğu iddiasında bulunmamak, (f) kısıtlı olmamak, (g) aktif devlet

1 Madde 533- Kanun ve nizamların ahkâmına riayet etmeyerek gerek taş ve gerek hurufat matbaacılığını yapanlar ve mihanikî ve kimyevî vasıta ile bir şeyin birçok nüshalarını çıkartmaktan ibaret her nevi sanatı icra edenler bir aya kadar hafif hapse ve otuz liradan doksan liraya kadar hafif cezayı nakdiye mahkûm edilir. Yahut bu cezaların ikisi birden verilir (RG: 13.3.1926, No: 765).

memuru, asker ya da ordu personeli olmamak, (h) Türk Ceza Kanunu'nun bazı maddelerinde belirtilen cezalarla hakkında mahkûmiyeti bulunmamak, (i) vatan, millet, cumhuriyet veya ilkeler aleyhindeki fiil ve sözlerinden ötürü mahkûm olmamak, (j) milli mücadelede düşman emellerine hizmet eden yayınlar yapmamış olmak şartları aranmıştır. İşbu hükümlere aykırı olarak çıkarılan gazete ve mecmuaların derhal kapatılacağı beyan edilmiştir (m. 18). Yabancı uyrukluların Türkiye topraklarında gazete çıkarmaları, yerel yönetimden izin alma ve Türk vatandaşı bir sorumlu müdür ile çalışma şartlarına bağlanmıştır. Ayrıca bu gazetelerin, hükümetin iç ve dış politikaları aleyhinde yayım yapmaları yasaklanmış, aksine davrananların, izinlerinin iptal edileceği belirtilmiştir (m. 13). Basılmış diğer eserlerde olduğu gibi gazete ve mecmuaların ikişer nüshasının da günü gününe çıkarıldığı yerdeki en büyük mülki amir ile Cumhuriyet Savcısına verilmesi zorunlu kılınmıştır (m. 20).

Gazete veya mecmuanın basımından doğacak suçlarda genel müdür ile gazete ve mecmua sahibi sorumlu tutulmuştur. Ayrıca, gazeteciler ve ressamaların eserlerinden ötürü ortaya çıkacak suçlarda genel müdür ve gazete veya mecmua sahibinin birlikte sorumlu olduğu beyan edilmiştir (m. 27). Kanun'un basın özgürlüğü ve temel haklar açısından en fazla eleştirilen maddesi bu olmuştur. Çünkü bir yazarın yazdığı yazıdan belki de hiçbir kusuru olmayan diğer kişilerin de cezaya ortak edilmesi basın özgürlüğü ve temel hukuka aykırılık arz etmektedir (Mazıcı, 1996, s. 148).

Kanun kapsamında ayrıca kişilerin özel ya da aile hayatlarını izinsiz olarak her ne amaç için olursa olsun ifşa etmek (m. 29), toplumun hayâ duygularını incitecek müstehcen yayınlar yapmak (m. 31), bir kimsenin isim, şeref, haysiyet ve servetine zarar verecek yayınlarla şantaj yapmak (m. 32), milli paranın değerini düşürecek yazılar yazmak (m. 33) ya da kasıtlı olarak çarptırılmış ve değiştirilmiş içeriklerle yalan haber yapmak (m. 34) yasak olarak kabul edilmiş ve bu suçları işleyenler hakkında farklı miktar ve oranlarda cezalar öngörülmüştür. Ayrıca, resmi olarak açıklanmayan

dava dosyalarının (m. 35/A), sövme ve hakaret davasına ait zabitlerin (m. 35/B), içeriği genel edep ve adaba dokunan adli tıp raporlarının (m. 35/C), gizli dava dosyalarının (m. 35/D), mahkeme müzakerelerinin (m. 35/G) ve nihai hâkim ve mahkeme kararlarından evvel mütalaaların (m. 35/H) yayımlanması yasaklanmıştır. Yine, gazetelerin kendi adlarına şans oyunları tertip etmesi ya da bunlarla ilgili yayın yapması (m. 36), toplumu haydutluk, hırsızlık ve cinayet gibi suç işlemeye özendirerek gerçek ya da kurmaca nitelikli yayınlar yapması (m. 37), saltanat, hilafet, komünizm ve anarşizme özendirerek yayınlar yapması (m. 40), aile kurumunu ve aile kurma esaslarına zarar verecek yayınlar yapması (m. 41) ve memur, asker ve ordu mensuplarının siyasi ve askeri konulardaki eleştirilerini yayımlaması (m. 43) suçları değişen miktar ve sürelerde hapis ve/veya nakdi para cezasına bağlanmıştır.

Kanun'un 48. maddesi cevap hakkını düzenlemiştir. Buna göre gazete ve mecmua sorumluları ihlal ettikleri kişilerin cevaplarını yayımlamak zorundadır. Cevap yazıları, ellerine ulaşmasını takip eden günün sonrasındaki ilk sayıda, aynı sayfa ve sütununda aynı punto ve harflerle ve hiçbir değişiklik yapmadan yayımlanmalıdır. Devlet memurları da şahıslarına yönelik saldırılardan dolayı cevap hakkına sahip olmuştur. Aynı şahıs aleyhine aynı konuda tekrar saldırı olması durumunda, mağdura, yazının üç katını geçmemek üzere cevap hakkı tanınmıştır.

İcra Vekilleri Heyetine, devletin genel siyasetine dokunacak haberler yayımladığı takdirde gazete ve mecmuaları kısmi süreli olarak kapatma yetkisi verilmiş ve kapatılan gazetelerin sorumlularının ceza süresince başka bir isimle gazete çıkarmaları yasaklanmıştır (m. 50). Topuz (2011, s. 159), hükümetin dilediği zaman dilediği gazeteyi adli yolları göz ardı ederek kapatabilmesi yetkisinden hareketle Kanun'un en önemli maddesi olarak bunu işaret etmektedir. Hükümetin yetkisi bununla sınırlı değildir. Ayrıca, yabancı bir ülkede çıkarılan gazetelerin ülkemizde yayımlanmasının da İcra Vekilleri Kararı ile yasaklanması mümkün olmuştur (m. 51).

Basın suçlarından veya basın yoluyla çıkacak suçlardan ortaya çıkacak hukuki ve mali sorumluluk cezaya mahkûm olanlarla beraber gazete sahibini de müteselsilen bağlamaktadır (m. 53). Öte yandan basın yoluyla ortaya çıkacak suçlar için zaman aşımı süresi altı ay olarak öngörülmüştür (m. 54). Kanun'un devam maddeleri de basın yoluyla işlenen suçların takibi ve mahkeme usullerini düzenlemiştir.

1931 Matbuat Kanunu 1932-1946 yılları arasında pek çok değişikliğe uğrayarak 1950 yılına kadar yürürlükte kalmış; 5680 sayılı 15 Temmuz 1950 tarihli Basın Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır (Dönmezer ve Bayraktar, 2013, s. 171).

Son olarak, bu dönemde 1926 tarihli Ceza Kanunu da özgür basını önemli ölçüde engelleyen bazı maddeler içermiştir. Bunlardan 142. madde, Devletin hukuki, siyasi ve iktisadi düzenini bozmaya yönelik propaganda yapanlara beş yıldan on beş yıla kadar; milli duyguları yok etmek ya da zayıflatmak amacıyla propaganda yapanlar hakkında üç yıla kadar ağır hapis cezası verilebileceği belirtilmiştir. İşbu fiiller yayın vasıtasıyla yapıldığı takdirde verilecek ceza yarım kat artırılmıştır. 161. madde, barış zamanı asılsız, abartılmış veya özel bir maksada dayalı havadis ya da yalan haber yayan kimseye iki yıla kadar ağır hapis cezası verileceğini öngörmüştür. Son olarak 163. maddeye göre laikliğe aykırı propaganda yapanlar beş yıla kadar ağır hapis cezasıyla cezalandırılırken bu fiili yayın vasıtasıyla işlemek cezayı üçte birden yarıya kadar artırmaktadır (Topuz, 2011, s. 160-161).

### 1950 Öncesi Osmanlı ve Türkiye'de Sinema Rejimi

Fotoğrafın icat edildiği 1826 yılı sinemaya giden yoldaki en önemli basamağı oluşturmuştur. Görüntünün hareketli hale getirilmesi, başka bir ifadeyle saniyede minimum 12 kare fotoğraf çekmeye dayalı hareket illüzyonu oluşturabilme, durumu bu dönemde uzun pozlama sürelerinden dolayı pek mümkün olmamıştır (Bordwell ve Thopson, (2012, s. 455). Fotoğrafın icadından yarım asır sonra, 1877-1880 yıllarında, Amerikalı fotoğrafçı

Edward Muybridge koşan bir atın devingenliğini kaydederek ilk sinematografik görüntülemeyi başarmıştır (Bazin, 2011, s. 23). 1888 yılında Emile Reynaud, kenarı delikli film şeridinin patentini almıştır. Praksinoskop adını verdiği alet yardımıyla bu delikler vasıtasıyla dönerken resimlerin hareketli görüntüler oluşturmasını mümkün kılan çalışmasını yüzlerce kişi izlemiştir (Betton, 1986, s. 6). 1892 yılına gelindiğinde Thomas Edison saniyede 12 kare fotoğraf çekebilen Kinetoscope isimli aletin patentini almıştır (İçel, 2017, s. 443). 1895'te, Cinématograph'ın mucidi Luise Lumière görüntüyü büyük bir perdeye yansıtarak halka açık ilk gösteriyi gerçekleştirmiştir (Betton, 1986, s. 6). Aynı yıl, George Meliès sinemanın sahip olabileceği büyük ticari potansiyeli gören ilk kişi olmuş ve 1914 yılına kadar 4000'in üzerinde film çekmiştir (Lo Duca, 1993, s. 20). Bu tarihlerde ilk film yapım şirketleri kurulmuş ve başta İngiltere, Fransa ve ABD olmak üzere tüm dünyada hızla yaygınlaşmaya başlamıştır (Betton, 1986, s. 6).

Babiali'nin sinemayla tanışması, Fransız vatandaşı olan Mösyö Jamin'in 1896 yılında, sinematograf için gerekli lambanın gümrükten geçirilmesi için Fransız Elçiliği aracılığıyla Osmanlı Hariciye Nezaretine sunduğu gümrük izni başvurusu sayesinde olmuştur. Başvurudan sonra yapılan araştırmalar sonucunda, "Sinematograf adı verilen aletin ilmî yönden insanlık için faydalı" olduğunu vurgulayan rapor Sadrazam Halil Rifat Paşa'ya iletilmiş ve böylece Babiali sinemanın varlığından haberdar olmuştur (Özuyar, 2008, s. 11). Yine aynı yıl Osmanlı'da ilk sinematografik gösterimler Yıldız Sarayı'nda Betrand isimli bir Fransız tarafından gerçekleştirilmiş; bunu Fransız Pathe film yapım şirketinin İstanbul temsilcisi olan Sigmund Weinberg'in halka açık gösterimleri izlemiştir. Halkın sinemaya olan ilgisini gören Weinberg, 1908'de Pathe isimli ilk sinemayı açmış, bunu Palas Sineması ve Majik Sineması, Kemal Bey, Ali Efendi, Milli Sinema, Elhamra ve Opera gibi sinema salonları takip etmiştir (Onaran, 1994, s. 11-12).

14 Kasım 1914'te Fuat Uzkinay "Ayastefanos'taki Rus Âbidesi'nin Yıkılışı" isimli 300 metrelik belge

filmini çekmiştir. Söz konusu film günümüze ulaşmadığından hakkında fazla bilgi olmasa da “ilk Türk filmi” olarak Türk sinemacılığının başlangıcını temsil etmesi açısından önemlidir (Özgüç, 1990, s. 12; Özgüç, 1993, s. 13; Onaran, 1994, s. 13).

Türkiye’de sinema rejiminin tarihi, sinemaya bakışın yanında sinemanın gelişimi ve yaygınlaşmasıyla ilişkili bir seyir izlemektedir. Bu açıdan Türkiye sinema mevzuatı, sinema tarihine sadık kalarak ele alınırsa, 1950 yılına kadar olan dönem üç başlıkta incelenebilir: sinemanın emekleme aşamasında olduğu ve henüz sinema hakkında özel hukuki düzenlemenin olmadığı 1932 öncesi dönem, sinema filmleri hakkında ilk talimatname düzeyinde düzenlemenin yapıldığı ve uygulandığı 1932-1939 arası dönem, sinema filmlerinin denetiminin tüzükle düzenlendiği 1939 sonrası dönem (İçel, 2017, s. 450-453).

### 1932 Öncesi Dönem

Sinema tarihimizdeki ilk mevzuat metni 1903 tarihli “Memâlik-i Şâhânedede Sinematograf Temâşâ Ettirilmesinin Şerâit-i İmtiyaziyyesi”dir. Film yapımını değil gösterimini esas alan bu metin, film gösterimi hakkını imtiyazname alma koşuluna bağlamış ve imtiyaz sahiplerinin görev ve sorumluluklarını düzenlemiştir (BOA., Y.. PRK. AZJ, Dosya No: 46/16). Ancak, söz konusu metnin yürürlüğe konmadığı ifade edilmektedir (Çilingir, 2013).

1932 yılına gelinceye kadar doğrudan sinema filmlerini düzenleyen ve denetleyen bir hukuki mekanizma oluşturulmamıştır. Buna rağmen sinemada çeşitli sorunlar ve kısıtlamalar görülmüştür. Örneğin, 1919 yılında Malûl Gazeteciler Cemiyeti’nin çektiği *Mürebbiye* isimli film, Fransız İşgalci güçler tarafından onur kırıcı bulunmuş ve filmin gösterimi yasaklanmıştır. Bu yasak Türk sinema tarihindeki ilk sansür uygulaması olarak kayda geçmiştir (Onaran, 1994, s. 15). 1922 yılına gelindiğinde Muhsin Ertuğrul, Yakup Kadri Karaosmanoğlu’nun *Nur Baba* romanını sinemaya uyarlamak istemiş, ancak kendi aleyhlerinde film çekildiğini duyan Bektaşiler seti basmışlardır.

Filmin çekimleri polis gözetiminde tekrar başlamış ve daha sonra Boğaziçi Esrarı adıyla piyasaya çıkarılmıştır (Özön, 1985, s. 344).

1920’de TBMM’nin açılması ve 1923’te Cumhuriyetin ilanı ile birlikte, Türkiye’de sinema filmleri konusunda 1932 yılına kadar herhangi bir yasal düzenleme yapılmamışsa da filmlerin denetim ve sansürü hakkındaki fiili yetki valiliklerce kullanılmıştır. (İçel, 2017, s. 450). Polis ve savcılar filmleri sinema perdesi üzerinden izleyerek sansür uygulamışlardır (Özön, 1995, 59). Bu dönemde, merkezi bir denetim sisteminin olmamasından dolayı bir ilde yasaklanan herhangi bir filmin başka bir ilde gösterime girebildiği görülmüştür (Baykal, 2015, s. 117).

### 1932-1939 Arası Dönem: Filmlerin Kontrolüne Ait Talimatname

1932 yılına kadar yerel yönetimlerin denetiminde olan sinema filmleri, 9 Haziran 1932 tarihinde çıkarılan “Sinema Filmlerinin Kontrolüne Ait Talimatname” ile ilk defa merkezi bir denetim sistemine tabi tutulmuştur. Ayrıca, 9 Ocak 1934 tarihinde Resmî Gazete’de 15489 sayı ile ilan edilen kararname ile yurt içerisinde çekilecek film senaryolarının da çekimden önce denetlenmesi öngörülmüştür.

1932’deki Talimatname’nin 1. maddesi, yerli ya da yabancı olsun gösterime girecek tüm filmlerin kontrole tabi tutulacağını beyan etmiştir. Bir diğer ifadeyle yönetmelik, sinema filmlerini, ticari dolaşıma konu olmadan önce denetlemeyi öngörmüştür. Talimatname’nin 2. maddesi denetimin bir defaya mahsus olmak üzere İstanbul’da icra edileceğini ifade ederken 11. maddesi komisyon üyeleri arasında ihtilaf olması, gösterime izin verildiği halde ilgili bakanlıkların itiraz etmeleri yahut film sahibinin itiraz etmesi durumunda, Ankara’da ikinci bir komisyonun kurulmasına imkân tanımıştır. Talimatname’nin 4. maddesine göre İstanbul’da oluşturulan komisyonda, İçişleri Bakanlığı ile Millî Savunma Bakanlığı ve Genel Kurmay Başkanlığından birer temsilci bulunmaktaydı. Filmlerin kontrolü, il

Polis Müdürü ile Emniyet Müfettişi veya vekili tarafından bizzat sinema salonunda ve perde üzerinde gerçekleştirilmekteydi. İstanbul'daki bu komisyonun verdiği kararları incelemek üzere Ankara'da kurulan komisyonun temsilcileri de İçişleri, Milli Savunma ve Genel Kurmay Bakanlığının birer temsilcisinden oluşmaktaydı. Ankara'daki komisyon nihai karar merciydi ve kararları kesindi. Bu komisyonlarda dikkat çeken husus, komisyon üyeleri içerisinde sinema alanında akil bir kimsenin bulunmaması, bir diğer ifadeyle, sansür ve denetim mekanizmasını işletenlerin sinemayla ilgisi olmayan, bilakis tamamen devletin askeri ve polis gücünün temsilcilerinden oluşturulmuş olmasıdır.

Kontrol kriterleri ise Talimatname'nin 5. maddesinde açıklanmıştır:

1. Din propagandasını yapan,
2. Askerlik şerefini ihlal edici mevzular barındıran,
3. İçtimai terbiye ve adaba ve umumi emniyet ve düzene menfi tesiri olan,
4. Memleketimizi karalayan ve dost devletlerle olan siyasi münasebetleri ihlal eden filmlerin Türkiye'de gösterilmesi yasaktır.

Bu Talimatname, 31 Temmuz 1939'da yürürlüğe giren "Filmlerin ve Film Senaryolarının Kontrolüne Dair Nizamname" ile yürürlükten kalkmıştır.

### **1939 Sonrası Dönem: Filmlerin ve Film Senaryolarının Kontrolüne Dair Nizamname**

4 Temmuz 1934 tarihinde çıkarılan 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 6. maddesi uyarınca, 31 Temmuz 1939 tarihinde "Filmlerin ve Film Senaryolarının Kontrolüne Dair Nizamname" çıkarılmıştır. Nitekim Kanun'un 6. maddesiyle yurtdışından gelen filmlerin gösterilmesi ve yurtiçinde film çekilmesi polis iznine bağlanarak film ve senaryoların kontrol sürecinin de yine polislerce yürütülmesi öngörülmüştür (RG: 14.7.1934 No 2559, Sayı 2751).

Yeni Nizamname 1932 talimatnamesinde olduğu gibi, film ve senaryoları umumi gösterimden önce

kontrole tabi tutmaktaydı (m. 1). Nizamname ile film ve senaryoların kontrolünün yine İstanbul'da muayyen bir sinema salonunda gerçekleştirilmesi öngörülmüştü (m. 2). Kontrol komisyonunda, Emniyet ve Matbuat Umum Müdürlüklerinden ikişer ve Maarif Vekilliğinden bir memur olmak üzere toplam beş kişi bulunmaktaydı. Ayrıca, askerliği ilgilendiren filmlerde Genel Kurmay Başkanlığından bir temsilci ile Ticaret, Tarım, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıklarını ilgilendiren filmlerde de ilgili bakanlıktan bir temsilci geçici üye olarak kontrol komisyonlarında bulunmaktaydı. Komisyon başkanlığını ise İçişleri Bakanlığınca seçilen temsilci yapmaktaydı (m. 3). Bu Nizamname, 1932 Talimatnamesi'nde İçişleri Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı ve Genelkurmay Başkanlığından temsilcilerden oluşan komisyon yapısını büyük oranda değiştirmiş ve her bir filmin içeriğine bağlı olarak ilgili bakanlıklardan kişilerin dâhil edildiği daha esnek bir yapıya kavuşmuştur.

Nizamname'nin 7. maddesinde sansür ilkeleri şöyle sıralanmıştır:

1. Herhangi bir devletin siyasi propagandasını yapan,
2. Herhangi bir ırk veya milleti tezyif eden,
3. Dost devlet ve milletlerin hislerini rencide eden,
4. Din propagandası yapan,
5. Milli rejime aykırı olan siyasî, iktisadî ve içtimai ideoloji propagandası yapan,
6. Umumi terbiyeye ve ahlaka ve milli duygularımıza mugayir bulunan,
7. Askerlik şeref ve haysiyetini kıran ve askerlik aleyhinde propaganda yapan,
8. Memleketin inzibat ve emniyeti bakımından zararlı olan,
9. Cürüm işlemeye tahrik eden,
10. İçinde Türkiye aleyhinde propaganda vasıtası olacak sahneler bulunan filmlerin gösterilmesine izin verilmez.

Nizamname'ye göre Ankara'da Merkez Film Kontrol Komisyonu kurulmuştu. Bu komisyonun üyeleri ise İçişleri Bakanlığına bağlı olarak, biri Emniyet

Genel Müdürlüğünden olmak üzere Bakanlıkça seçilecek iki temsilcinin yanı sıra Turizm ve Tanıtma ve Milli Eğitim Bakanlıklarının ve Genel Kurmay Başkanlığının birer temsilcisinden oluşmaktaydı (m. 15). Film sahibinin ya da ilgili bakanlık temsilcisinin film hakkında çıkan kararlara itiraz yolu açıktı. Film sahibi ile ilgili bakanlığın itirazları üzerine film, İçişleri Bakanlığınca Merkez Kontrol Komisyonuna sunulmaktaydı. Merkez Kontrol Komisyonundan çıkan karar sabit olup bir üst mercii bulunmuyordu (m. 17). Bu kontrol komisyonlarının yanı sıra İçişleri Bakanlığının sakıncalı bulunduğu bir filmi direkt olarak yasaklama yetkisi vardı. Bununla alakalı Nizamname'nin 28. maddesi, İçişleri Bakanlığınca kontrol komisyonlarından geçtiği halde bir mahzur olduğu düşünülen bir filmin gösterime girmesini yasaklama ya da çekilmesini engelleme yetkisi veriyordu.

Ağır sansür kurallarını içeren 1939 Nizamnamesi'nin yumuşatılması daima gündemde tutulmuş ve bunun için birçok girişimde bulunulmuşsa da Onaran'ın ifadesiyle 1948 ve 1957 yıllarında yapılan önemsiz iki değişiklik dışında anlamlı bir sonuca ulaşamamış; böylece Nizamname 1977'de çıkarılan Filmlerin ve Film Senaryolarının Denetlenmesi Hakkında Tüzük'ün çıkarılmasına dek yürürlükte kalmıştır (İçel, 2017, s. 454-455).

## 1950 Öncesi Türkiye'de Radyo Rejimi

### Kuruluş ve 'Şirket Dönemi'

Savaş dönemlerinin iletişim teknolojisinin gelişmesini perçinlediğine örnek niteliği taşıyan en önemli araçlardan biri şüphesiz radyodur. Türkiye'de, Kurtuluş Savaşı'nda gereksinimi daha iyi anlaşılacak bu alandaki boşluğun fark edilmesiyle, savaş sonunda amatörce de olsa radyo alıcıları yapma ve böylece yayınları izleme şeklinde radyoculukla ilgilenilmiştir. Ancak, 1921-23 yıllarında gerçekleştirilen ilk radyo yayın denemelerinin resmi ve düzenli bir hal alması için birkaç yıl daha beklemek gerekmiştir (Kocabaşoğlu, 2010, s. 32-33). Bu arada her ne kadar yayınlara yönelik ciddi bir eğilimden henüz bahsedilmemekteyse de Türkiye'de herteyen dalgalarla haberleşmeyi

düzenleyen ilk metin olan 21 Şubat 1924 tarih ve 406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu çıkarılmış ve telsiz telefonla haberleşme yetki ve görevi Posta, Telgraf ve Telefon Müdüriyeti Umumiyesine (bugünkü PTT) verilmiştir (Gölcüklü, 1970, s. 213). Cumhuriyetin ilk yılları itibarıyla de yurtiçi ve yurtdışı iletişimini kolaylaştırmak amacıyla 1925 yılında Telsiz Tesisi Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Ankara'da büyük bir istasyon ve yurt genelinde telsiz şebekesinin kurulmasını öngören bu Kanun'la birlikte, radyo üretimi ve kullanımı yalnızca amatör ilgisi olmaktan çıkarak bir devlet politikası haline gelmiştir (Kocabaşoğlu, 2010, s. 33).

PTT tarafından Ankara ve İstanbul'da birer telsiz telgraf istasyonu kurulması amacıyla komisyon oluşturulmuş ve nihayetinde Fransız TSF şirketine verilen istasyonları kurma işine girilmiştir (Kocabaşoğlu, 2010, s. 34). 1926'da Ankara (Babaharman/Telsizler'de) ve İstanbul (Osmaniye/Hasdal'da) istasyonları kurulurken bunlara aynı zamanda radyo yayını yapmak için gerekli olan teknik donanımlar eklenmiştir. Bu istasyonlar dönemin Avrupası'nın en güçlü radyo difüzyon postalarından olmasıyla dikkat çekicidir. Aynı yıl, Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal'in desteği ve öncülüğü ile bu istasyonları yönetmek üzere bir şirket kurulması kararlaştırılmıştır. Devletin "Türkiye Cumhuriyeti Havza-i Hükümeti Dâhilinde Telsiz Telefon Mürsile ve Ahize İstasyonları İşletme Ruhsatnamesi" adı altında radyo yayıncılığı tekelini bir özel şirkete devrettiği bu sözleşme, "Ankara'da Anadolu Ajansı binasında İçişleri Bakanı Cemil Bey (Uybadın) ve İş Bankası adına Genel Müdür Mahmut Celal (Bayar), Anadolu Ajansı Yönetim Kurulu'ndan Falih Rıfkı (Atay) ve Sedat Nuri (İleri) arasında imzalanmıştır" (Kocabaşoğlu, 2010, s. 37). Böylece 10 yıl süreyle istasyonları işletme hakkını devralacak olan Türk Telsiz Telefon Anonim Şirketi (TTTAŞ) kurulmuş ve 5 Eylül 1926'da faaliyete başlamıştır.

Hızlıca başlanan deneme yayınlarının ardından, 6 Mayıs 1927, İstanbul'da 5 KW'lık istasyonun hemen yanı başındaki geçici stüdyoda gerçekleştirilen ilk radyo yayınının tarihi olarak kayda geçmiştir



(Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu [TRT], 2020, s. 8-9). Yayınlar bakıldığında ise Türk dili ve tarihi çalışmaları, devrimler, siyasal, sosyal, ekonomik ve bilimsel nutuklar, konferans ve müzik içeriklerinin olduğu; ayrıca, hükümet tarafından gönderilen ve ücretsiz şekilde yayınlanma zorunluluğu bulunan her türlü resmi bildirimlerin yer aldığı görülür.

Radyo yayıncılığının “Şirket Dönemi” olarak anılan bu ilk yıllarında, tüm arzu ve heyecana rağmen birçok açıdan istenilen başarıya ulaşıldığını söylemek mümkün değildir. Sermaye kısıtlılığı, ithalat zorlukları, alıcıların pahalılığı gibi nedenler, giderek güçlenen devletçilik akımının da etkisiyle Şirket sözleşmesinin yenilenmemesine gerekçe oluşturmuş ve 1936 yılında radyo yayınlarını yapma görev ve yetkisi yeniden PTT'ye verilmiştir (Çiftci, 1999, s. 10-11).

### Devlet Tekeli Dönemi

9 Haziran 1937 tarihinde 3222 sayılı Telsiz Kanunu çıkarılmıştır. Zaten özel teşebbüslerin yaygın şekilde varlık göstermediği o dönemlerde, bu Kanun'da yer alan “Elektromanyetik dalgalar vasıtası ile her nevi resim, işaret ve sesleri vermeğe ve almağa yarayan bilûmum telsiz tesisatı ve işletilmesi Hükümetin inhisarı altındadır” (m. 1) ve “Karada umumiyetle verici telsiz tesisatı vücuda getirmek için hususî şahıslara ve müesseselere ruhsat verilemez” (m. 5) hükümleriyle, radyo yayıncılığının tamamen devlete eliyle gerçekleşmesi öngörülmüştür.

İstanbul'dan sonra, ilk resmî yayını 28 Ekim 1938'de yapan Ankara Radyosu, Avrupa standartlarına göre oldukça ileri bir seviyede olan güçlendirilmiş verici istasyonu ve yeni bir radyo evi sahipliğiyle ülkedeki yayıncılığın merkezi haline gelmiştir. Karpaz (1968, s. 272, 275) radyonun, modernleşme ve milliyetçi telkin sürecinde basından daha kararlı bir rol oynadığını ifade eder. Ona göre, basın ve diğer kitle iletişim araçlarının etkisinin bilincinde olan ve halka bu araçlarla ulaşmak isteyen Cumhuriyetçi liderler, cumhuriyet rejiminin pekiştirilmesi rolünü özellikle radyoya vermişlerdir. Batı müziği, oyunlar, konuşmalar vb. modernleşmenin kültürel ifadeleri ile siyasî rejimin diğer ilkeleri bu medya aracılığıyla yayılmıştır.

Her geçen gün haberleşmedeki önemi daha da anlaşılan ancak bir türlü sağlıklı politika birliği kurulamayan radyo yayıncılığı için yeni girişimlerde bulunulacaktır. 1939 Eylül'ünde başbakanın basınla temasının sağlanması amacıyla Başvekalet Matbuat Bürosu kurulmuş ve Büronun başarısı üzerine, 22 Mayıs 1940 tarih ve 3837 sayılı Başvekâlete Bağlı Matbuat Umum Müdürlüğü Teşkiline ve Vazifelerine Dair Kanun çıkarılmıştır. Bu Kanun'a göre Başbakanlığa bağlanan Matbuat Umum Müdürlüğü, teşkilat yapısı içerisinde Radyo Dairesi de bulunacak şekilde örgütlenerek faaliyetlere başlamıştır (Malkoç, t.y.). Ancak hem halkın artan ilgisi hem de devletin radyoya verdiği ehemmiyet, bir süre sonra bu alanda yeniden bir yapılanma ihtiyacını doğurmuştur. Bunun üzerine 16 Temmuz 1943'te 4475 sayılı Basın ve Yayın Umum Müdürlüğü Teşkilât, Vazife ve Memurları Hakkında Kanun kabul edilmiştir. Kurulan bu yeni idareye, “basın, yayın ve telkin vasıtaları olarak kullanılan her türlü vasıtalarla faydalanmak suretiyle yurdu içerde ve dışarda tanıtmak vazifesi verilmiştir” (Meclis Tutanakları, t.y, s. 186).

II. Dünya Savaşı'nın kaderinin belirlenmeye başladığı bir dönemde tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de radyonun hem ulusal ve uluslararası ilişkilere etkisi hem de yönetsel anlamda güçlü bir araç olduğu daha iyi anlaşılmıştır. Bu farkındalıkla birlikte çıkarılan 4475 sayılı Basın Yayın Umum Müdürlüğü Yasası, radyoculuk örgütlenmesi açısından birtakım yenilikler içerirken hükümetin yayınları kontrol etmesi için de sıkı müdahalelere yasal zemin niteliği taşımıştır. Yayınların teknik yönden gereksinimlerini tespit etmek ve karşılamak üzere Fen Heyetinin kurulması (m. 7); radyo postaları ile yayın ahengini sağlamak ve programları düzenlemek üzere Radyo Dairesinin kurulması; her türlü söz yayınına yönelik siyasî iktidarın denetim ve doğrudan müdahalesini meşru kabul eden bir çeşit sansür heyetinin kurum bünyesinde varlık göstermesi bu yasanın en önemli yeniliklerinden olmuştur. Bu müdahalenin en açık dayanağı ise 20. maddede yer alan ifadelerdir:

“Radyolarla yapılacak her türlü söz yayınları ya doğrudan doğruya merkeze veya verilecek hususî salâhiyet üzerine mahallerine tetkik olunup programlara alınıp alınmaması

kararlaştırılır. Bu tetkikler umum müdürlükte etüt heyeti reisiyle, iç ve dış yayın ve radyo daireleri müdürlerinden ve hukuk müşavirlerinden ve Ankara'dan gayri yerlerde de umum müdürlükçe tâyin edilecek dört azadan mürekkep söz komiteleri tarafından yapılır. Üzerlerinde bir karar verilmesi hususi bir ilgi ve salâhiyet isteyen söz yayımlarının tetkiki için vekâlet ve daire mümessilleri kendilerini ilgilendiren mevzularda söz komitelerine iltihaka davet edilebilirler. Umum müdür, söz komiteleri kararıyla mukayyet olmaksızın, yayımlarda ilâve ve tay ve değişiklikler yapabilir.”

Özellikle son fıkrada, yayınlara yönelik Umum Müdürünün müdahale yetkisinin sınır tanımazlığı açıkça görülmektedir. Kocabaşoğlu (2010, s. 241), radyonun bu dönemlerini, devlet eline geçtikten sonra radyonun tıpkı diğer resmi daireler gibi yönetildiğini ve dolayısıyla radyonun sanat ürünleri de üretmek durumunda olan örgütlerin esnekliğine [özgürlüğüne] hiçbir zaman kavuşamadığını vurgular.

Radyonun kurumsallaşması ve yayın içeriklerine yönelik 1943 yılında çıkarılan Kanun, 1949 yılına dek geçerliliğini sürdürmüştür. Ancak 1946'da çok partili hayata geçişle birlikte, hükümetin radyo üzerindeki güçlü yönlendirmelerini öngören kanun hükümleri, bilhassa 20. madde rahatsızlık doğurmuş, dolayısıyla bunların değiştirilmesi ihtiyacı meydana gelmiştir. Beklenenin ötesinde, söz konusu hükümlerde değişikliği öngören ilgili Kanun Tasarısı TBMM'den geri çekilerek yerine 5392 sayılı Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü Kanunu Tasarısı sunulmuştur. Sadece 20. maddede yapılan revizyonun, siyasi partilerin radyodan yeterince istifade etmesini teminde yetersiz kalacağı, dolayısıyla bu değişikliğin amaca hizmet etmeyeceği (Kocabaşoğlu, 308-308) düşüncesiyle köklü bir değişikliğe gidilmesi amaçlanmıştır. Dönemin en önemli ve etkili iletişim araçlarından biri olması nedeniyle, radyonun çok partili yaşama uyarlanması süreci ilgiyle takip edilmiş ve hem örgütsel yapısı hem de işlevsel yönü üzerinde önemle durulmuştur.

5392 sayılı Kanun'a göre Genel Müdürlük bünyesinde aralarında Radyo Dairesi'nin de bulunduğu yeni bir örgütsel yapılanmaya gidilir. “Bütün radyo yayın postalarının işleyişini ve memleketimizin milletlerarası radyo yayın kurumları ile münasebetlerini” bu Daire düzenler (m. 9). Yapılan en önemli yenilik ise “Türkiye radyolarında yapılacak yayınların esasları ve programları hakkında görüşlerini bildirmek üzere” (m. 15) Radyo Yayınları Danışma Kurulu'nun kurulmuş olmasıdır<sup>2</sup>. Yayın esaslarına dair görüş bildirmek, bir başka ifadeyle yayın politikalarının belirlenmesinde rol oynamak, bu Kurulu öne çıkaran özelliği olarak dikkat çekmektedir. Ancak yılda iki kez toplanması öngörülen (m. 16) Danışma Kurulu, 1949 ve 1950 yıllarında 2 kez toplanmış, bir sonraki toplantısını ise 27 Mayıs 1960'tan sonra yapmıştır (Akt. Kocabaşoğlu, 310). Bu da Kurul'un nitelik ve eylemlilikte öngörülen şekilde hareket edemediğini göstermektedir.

Çok partili hayata geçişle birlikte basın-yayın alanını düzenlemek, bilhassa radyo yayıncılığını yeniden yapılandırmak için çıkarılan 5392 sayılı Kanun'un 23. maddesinde, siyasi partilerin seçim konuşmalarını radyo dinleyicilerine ulaştırmak için nasıl bir yol izleyecekleri hükmü yer almaktadır. Buna göre, “Genel kongrelerini yapmış bulunan siyasi partilerden en az on il merkezinde teşkilâtını kurmuş veya Büyük Millet Meclisinde en az üç kişilik grubu ve en az üç il merkezinde teşkilâtı bulunan her siyasi partiye, Büyük Millet Meclisinin genel seçimlerinde programlarını izah için seçim tarihine on beş gün kala başlayıp bu tarihten iki gün öncesine kadar olan süre içinde Devlet radyolarında parasız konuşma zamanı ayrılır.” Seçim sürecinde 15'er dakikadan 4 konuşma hakkı tanınan siyasi partiler için bu radyo konuşmalarını dönemin şartlarına göre yeni ve önemli bir hak olarak değerlendirmek mümkündür. Ancak

2 Kurul şu kişilerden oluşmaktadır: Milli Eğitim ve Dışişleri Bakanlıkları ile Genelkurmay Başkanlığından birer temsilci, Üniversitelerarası Kurul tarafından edebiyat, hukuk, iktisat, tarım, tıp ve fen alanlarından seçilecek birer öğretim üyesi, Güzel Sanatlar akademileri ile Ankara Devlet Konservatuvarı öğretim meclislerince seçilecek birer üye, Genel Müdürlük tarafından seçilecek güzel sanatlar alanında yetkili üç uzman ve basın derneklerinden her birinin gösterecekleri birer aday arasından ad çekmeyle belirlenecek iki temsilci (m. 15).

konuşma metinlerinin yayından iki gün önce Genel Müdürlüğe gönderilmesi ve bu metinlerde suç unsurunun bulunup bulunmadığına dair yayın öncesinde Cumhuriyet Savcılığı tarafından inceleme yapılması şeklinde bir ön kontrol sistemi işletilmektedir. Bu tür bir kontrolün politik, ahlaki, toplumsal veya dini amaçlı resmi gerekçeleri (Chandler & Munday, 2018, s. 356) öne sürülse de (suç unsuru içerip içermediğinin kontrolü gibi) bu, radyoda konuşma yapma hakkının sansürün sebep olduğu kısıtlılıkla gerçekleştiğini ortaya koymaktadır.

5392 sayılı Kanun'la birlikte radyo müdürlüklerine de çeşitli sorumluluklar ve bazı yetkiler tanınmıştır. Örneğin, radyo müdürlüklerinin idarelerindeki radyo yayın postalarını işletmesi ve bunlarla ilgili işleri görmesi (m. 11) bir sorumluluk olarak verilmişken müzik ve temsil kollarındaki kadrolarda görevlendirilecek sanatkârlarla istihdam şartlarını belirten beş yıla kadar süreli sözleşmeler yapabilecekleri bir yetki olarak kendilerine tanımlanmıştır (m. 22). Bunlar, önceki yıllara kıyasla bir ilerleme olarak görülebilir ancak radyo müdürlüklerinin gerçek anlamda fiiliyatta bir hareket serbestisi içinde olmadığını da belirtmek gerekir.

Erken Cumhuriyet Dönemi'nde radyo alanının düzenlendiği son Kanun olan 5392 sayılı Kanun, basın-yayın alanının turizm sektörüyle aynı potada düzenlenmeye çalışıldığı bir mevzuat metni olsa da önceki düzenleyici hükümlere göre daha kapsayıcı bir nitelikte olmuştur. Çağdaş radyoculuk yolunda teknik, içerik ve yönetsel anlamda oluşturulan zeminde, köklü ancak genç olan ülkenin modernleşerek güçlü ilerleyiş gayesine hizmet etmesi doğrultusunda çabalar gösterilmiştir. Siyasi, sosyal ve ekonomik hayatın her alanında olduğu gibi yayıncılık alanında da yenilikçi politikalar, mesleki eğitimler, daha fazla insana ulaşma çabası gösterilmiş; uygulamadaki eksiklik ve aksaklıklara rağmen özverili çalışmalarla 20. yüzyılın ikinci yarısına doğru yol alınmıştır.

## Sonuç

Türkiye topraklarında yazılı basın faaliyetleri, Osmanlı Devleti'nde başladığı yıllardan, Erken Cumhuriyet Dönemi'ni de kapsayan bir süre içinde doktrinden hareketle dört dönem olarak ele alınmıştır: 1864 öncesi, 1864-1909 arası, 1909-1931 arası ve son olarak 1931-1950 arası. 1864 yılı Matbuat Nizamnamesinin ilanına kadar matbaa ve basınla ilgili hukuki düzenlemeler oldukça sınırlı ve dar kapsamlıyken Birinci Meşrutiyet'i de içine alan 1864-1909 arası dönemde, hukuki düzenlemelerin yanında ifade ve basın özgürlüğünü sekteye uğratan çeşitli uygulamaların ortaya koyulduğu ve sansürün yoğun bir şekilde yaşandığı görülmüştür. İkinci Meşrutiyet'in ilan edildiği 1908 yılını takiben 1909'da çıkarılan ve basın-yayın alanını düzenleyen ilk kanun olan Matbuat Kanunu'nda, gerek Osmanlı döneminde askeri rejimlerin yönetime gelmesi ve gerekse yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin içinden geçtiği türlü süreçler nedeniyle çok kez değişikliğe gidilmiş ve bu Kanun 1931 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. Ayrıca bu dönem, Takrir-i Sükûn Kanunu'nun da etkisiyle kitle iletişim özgürlüğü açısından parlak bir dönem olmamıştır. 1931 yılında yeni Matbuat Kanunu ilan edilmiş ve yıllar içinde bazı değişiklikler de uygulanarak 1950'ye kadar yürürlükte kalmıştır.

Sinema alanındaki düzenlemeler 1932 öncesi, 1932-1939 arası ve 1939 sonrası olmak üzere üç dönemde ele alınmıştır. 1932 öncesi dönemde sinema filmlerinin denetlenmesi hukuki düzenlemeden yoksun olarak valiliklerce icra edilmiştir. 1932 yılında çıkarılan Sinema Filmlerinin Kontrolüne Ait Talimatname ile filmlerin kontrolü merkezi bir sisteme tabi tutulmuş; Ankara ve İstanbul'da oluşturulan sansür komisyonları filmlerin ve senaryoların denetimini film gösterime girmeden önce gerçekleştirmiştir. 1939 yılında talimatnameyi ilga eden daha kapsamlı ve güçlü bir Nizamnamenin yürürlüğe girmesiyle filmlerin daha ağır bir sansür sürecine tabi tutulduğu dönem başlamıştır. Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'ndan hareketle kolluk kuvvetlerinin etkinliğinin arttığı bu dönemde de iki merkezli sansür uygulamaları devam etmiştir.

İncelenen dönemde yasal düzenlemelere tâbi olan bir diğer kitle iletişim aracı radyodur. 1924 yılında çıkarılan Telgraf ve Telefon Kanunu ile bu konudaki iletişim yetkisi PTT'ye verilmiştir. Bu Kanun'un devlet tekeline esneten çeşitli maddelerinden hareketle İş Bankası, Anadolu Ajansı ve bazı özel teşebbüsler 10 yıllık bir sözleşmeyle Türk Telsiz Telefon Anonim Şirketi'ni kurarak Türkiye'de ilk radyo yayıncılığına talip olmuşlardır. Ancak bu 'Şirket Dönemi'nde istenen başarıya ulaşamamış ve radyo yayıncılığı tek başına PTT Genel Müdürlüğüne devredilmiştir. 1937'de çıkarılan Telsiz Kanunu'yla da özel teşebbüsün radyo yayıncılığı yapmasının önü hukuken kapatılmıştır. 1949'da çıkarılan 5392 sayılı Kanun'la Telsiz Kanunu'nda bazı değişikliklere gidilmiş ve radyo yayıncılığına kısmi özgürlükler tanınmıştır.

Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde başlayan basın-yayın faaliyetlerinin, Erken Cumhuriyet Dönemi'nin de dâhil olduğu bir süre boyunca nasıl bir kontrol ve denetim rejimine ve hangi mevzuata tâbi oluşunun ele alındığı bu çalışmanın nihayetinde, medya araçlarının tam anlamıyla özgür bir alan bulamadıkları, hatta sıklıkla sansür uygulamaları ortamında faaliyetlerini yürüttükleri ortaya koyulmuştur. Söz konusu tarihsel süreçte, kitle iletişim faaliyetlerini düzenleme ve denetimler siyasi otoritenin ve kolluk güçlerinin vesayetinde gerçekleştirilmiştir. Kimi zaman daha liberal düzenlemeler yürürlüğe konulmak istense de siyasi, askeri, toplumsal, ekonomik ve uluslararası ilişkilerde yaşanan çalkantıların da etkisiyle zaten çoğunlukla ket vurulan kitle iletişim özgürlüğünün önü katı denetim uygulamalarıyla daha da kesilmiştir.

Düşüncelerin geniş kitlelerce paylaşılması ve kamuoyu oluşturma açısından en etkili araçlardan biri olması, medyanın kontrolü üzerinde daha da fazla durulmasına yol açmıştır. Çalışmada odaklanılan dönemlerde hem dünya savaşlarına şahitlik edilmesinin hem de Türkiye topraklarında bir devletin yıkılıp yerine farklı bir rejimle yeni bir devletin kurulmasının da gerçekleştiği göz önünde bulundurularak, ciddi manada bir basın-yayın serbestisinin tanınmayacağını öngörmek,

hatta bir nebze anlamak mümkündür. Ancak, tüm olumsuzluklara rağmen, kitle iletişim faaliyetlerinin toplumda benimsenme yoğunluğunun ve bu faaliyetlere dair süreç içinde farkındalık ve bilinçlenme ile birlikte hem arzın hem de talebin arttığının görülmesi önem taşımaktadır. Tarihsel süreç göstermektedir ki bu ilgi ve bilinçlenme, arzu edilen hızda olmasa dahi, zaman içerisinde yasal düzenlemelere de yansiyarak, kitle iletişim özgürlüğü idealine doğru yolculuğu sürdürmektedir.

### Kaynaklar

- 11 Recep 1327 tarihli Matbuat Kanunu'nun 20. maddesini muaddel kanun-u muvakkat. (Düster Tertip II, Cilt 5, No. 78, s. 111, 22 Rebiyülevvel 1331 /16 Şubat 1328 [1 Mart 1913].
- 11 Recep 1327 Tarihli Matbuat Kanunu'nun 23. Maddesini muaddel kanun-ı muvakkat. (Düster Tertip II, Cilt 6, No 12, s. 49, 22 Zilhicce 1331 / 9 Teşrinisani 1329 [22 Kasım 1913]).
- 11 Recep 1327 tarihli Matbuat Kanunu'nun 33. Maddesine muaddel kanun-ı muvakkat. (Düster tertip II, Cilt 6, No. 522, s. 1259, 16 Şevval 1332 / 25 Ağustos 1330 [7 Eylül 1914]).
- Aziz, A. (2014). *Sosyal bilimlerde araştırma yöntemleri ve teknikleri*. Nobel.
- Baykal, H. (1990). *Türk basın tarihi 1831-1923*. Alfa Matbaacılık.
- Baykal, K. C. (2015). Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde 5224 sayılı kanun çerçevesinde sinema filmlerinin denetlenmesi ve ortaya çıkan sorunlar. [Yayımlanmamış Doktora Tezi]. Gazi Üniversitesi.
- Baykal, K. C. (2021). Yazılı basında denetim. İçinde A. Çiftci (Editör), *Kitle iletişiminde denetim*. (ss. 149-200). Adalet Yayınevi.
- Bazin, A. (2011). *Sinema nedir?* (I. Şener, Çev.). Doruk Yayınları.

- Betton, G. (1986). *Sinema tarihi*. Yeni Yüzyıl Kitaplığı.
- Bordwell, D. & Thompson, K. (2012). *Film sanatı*, (E. Yılmaz, S. E. Onat, Çev.), De ki.
- Can Maraşlı, M. (2021). Görsel-ışitsel medyada ortak denetim. İçinde A. Çiftci (Editör), *Kitle iletişiminde denetim*. (ss. 425-449). Adalet Yayınevi.
- Ceylan, A. (2006). Tanzimat dönemi Osmanlı basım ve yayımında hukuki düzen (1839-1876). *Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları Dergisi*, 1, 139-155.
- Chandler, D. & Munday, R. (2018). *Medya ve iletişim sözlüğü* (B. Taşdemir, Çev.). İletişim Yayınları.
- Çiftci, A. (1999). *Uluslararası hukuk açısından radyo ve televizyon hukuku*. Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi Basımevi.
- Çilingir, S. (2013, 21 Tem). 1903 sinematograf imtiyazı. <https://sadbey.com/2013/07/21/1903-sinematograf-imtiyazi/#.V77ykpiLRPY>
- Demirkol, G. (2016). Tanzimat mizahının sonu: 1877 Matbuat Kanunu tartışmaları ve Osmanlı'da mizah dergilerinin kapanması. *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(2), 686-710.
- Dönmezer S. & Bayraktar, K. (2013). *Basın Hukuku*. Beta.
- Gölcüklü, F. (1970). *Haberleşme hukuku*. A. Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- İçel, K. (2017). *Kitle iletişim hukuku*. Beta.
- İskit, S. R. (1939). *Türkiye'de matbuat rejimleri*. Matbuat Umum Müdürlüğü.
- Karpat, K. H. (1968). "Turkey" içinde Robert E. W. & D. A. Rustow (Editor). *Political modernization in Japan and Turkey*. (pp. 255-282) Princeton University Press.
- Kocabaşoğlu, U. (2010). *Şirket telsizinden devlet radyosuna*. İletişim Yayınları.
- Lo Duca, J. M. (1993). *Sinema tarihi* (N. Sarıdoğan, Çev.). Remzi Kitabevi.
- Malkoç, E. (t.y.). Basın Yayın Genel Müdürlüğü (Matbuat ve İstihbarat Müdüriyet-i Umumiyesi). *Atatürk ansiklopedisi*. 27 Ağustos 2022'de <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/basin-yayin-genel-mudurlugu-matbuat-ve-istihbarat-muduriyet-i-umumiyesi-2/> adresinden alındı.
- Matbuat Kanunu (1909). (Tertip 2. Düstur, Cilt 1, Sayfa 395, No: 287, 14 Recep 1327 / 18 Temmuz 1325).
- Matbuat Kanunu'nun bazı maddelerini muaddel kanun-u muvakkat. (Düstur tertip II, Cilt 5, No. 117, s. 181-185, 13 Rebiyülahir 1331 / 9 Mart 1328 [22 Mart 1913]).
- Matbuat Kanunu'nun ikinci madde-i muaddesi. (Düstur tertip II, Cilt 4, No. 132, s: 365-366, 26 Rebiyülevvel 1330 / 3 Mart 1328 [16 Mart 1912]).
- Matbuat Nizamnamesi (1864). (Tertip 1. Düstur, Cilt 2, Sayfa 220-226, 25 Kasım 1864).
- Matbuat Nizamnamesi'ne (1864) Tezyil Olunan Madde-i Mahsusa. (Tertip 1. Düstur, Cilt 3, Sayfa 443, 10 Şaban 1292 / 29 Ağustos 1291).
- Mazıcı, N. (1996). 1930'a kadar basının durumu ve 1931 Matbuat Kanunu. *Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, 5(18), 131-154.
- Memâlik-i Şâhânedede Sinematograf Temâşâ Ettirilmesinin Şerâit-i İmtiyaziyyesi. 29 Zilhicce 1320 (29 Mart 1903) (BOA., Y.. PRK. AZJ, Dosya No: 46/16, 29 Zilhicce 1320 (29 Mart 1903).

- Onaran, A. Ş. (1994). *Türk sineması (I. Cilt)*. Kitle Yayınları.
- Özek, Ç. (1978). *Türk basın hukuku*. İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Özgüç, A. (1990). *Başlangıcından bugüne Türk sinemasında ilkler*. Yılmaz Yayınları.
- Özgüç, A. (1993). *100 filmde başlangıcından günümüze Türk sineması*. Bilgi Yayınevi.
- Özön, N. (1985). *Sinema uygulayımı sanatı tarihi*. Hil Yayın.
- Özön, N. (1995). *Karagözden sinemaya: Türk sineması ve sorunları (I. Cilt)*. Kitle Yayınları.
- Resmî Ceride. (1341). Takrir-i Sükûn Kanunu, (578).
- Resmî Ceride. (1341). Telsiz Tesisi Hakkında Kanun, (554).
- Resmî Ceride. (1926, 13 Mar). Türk Ceza Kanunu, (765).
- Resmî Gazete. (1924, 21 Şub). Telgraf ve Telefon Kanunu, (406).
- Resmî Gazete. (1931, 8 Ağu). Matbuat Kanunu, (1867).
- Resmî Gazete. (1932, 19 Tem). Filmlerin Kontrolüne Ait Talimatname, (2153).
- Resmî Gazete. (1934, 14 Tem). Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, (2751).
- Resmî Gazete. (1934, 9 Oca). Sinema Filmlerinin Kontrolü Hakkındaki Talimatnameye Dair Kararname, (2600).
- Resmî Gazete. (1937, 9 Haz). Telsiz Kanunu, (3222).
- Resmî Gazete. (1939, 31 Tem). Filmlerin ve Film Senaryolarının Kontrolüne Dair Nizamname, (4272).
- Resmî Gazete. (1940, 22 May). Başvekâlete Bağlı Matbuat Umum Müdürlüğü Teşkiline ve Vazifelerine Dair Kanun, (3837).
- Resmî Gazete. (1943, 16 Tem). Basın ve Yayın Umum Müdürlüğü Teşkilât, Vazife ve Memurları Hakkında Kanun, (4475).
- Resmî Gazete. (1949, 24 May). Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü Kanunu, (5392).
- Sönmez, A. (2005). Polis Meclisinin kuruluşu ve kaldırılışı (1845-1850). *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 24(37), 259-275.
- Tokgöz, A. İ. (2012). *Matbuat hatıralarım (1888-1914)* (A. Kabacalı, Yay. Haz.). Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Topuz, H. (2011). *II. Mahmut'tan holdinglere Türk basın tarihi*. Remzi Kitabevi.
- Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu [TRT]. (2020). *Türkiye radyoları*. TRT Akademi.

### Extended Abstract

This study explores the evolution of media freedom in Turkey from the commencement of press and publication activities in the Ottoman era to the Early Republican Period (1923-1950). In this context, the mentioned period has been examined in the context of legal and de facto regulation and supervision of press-broadcasting activities. In this study, which is based on legislative texts, legal regulations in the field of print media, cinema and radio are examined in a chronological manner and with a comparative approach. In addition, the creation and transformation processes of the press regime were analyzed by utilizing of parliamentary minutes, memoirs, state archives and other academic literature.

Based on the literature, the legal regulations in the field of press in the period from the beginning of the press activities to 1950 are handled in four periods: before 1864, between 1864-1909, between 1909-1931 and finally between 1931-1950.

In the period before 1864, it is observed that legal regulations regarding the press were delayed,



due to the official nature of the first newspaper and printing press, as well as the limited and controlled publication of works in printing houses. Nevertheless, there are some provisions regulating printing and press activities in this period. As a matter of fact, permission was given to İbrahim Müteferrika on the condition that he does not print religious works, and it was obligatory to check the works to be printed beforehand and to obtain prior permission for the works to be printed. In addition, the Printing Regulation, which regulates printing activities, entered into force in 1857.

In 1864, the Press Regulation, which is accepted as the first legal regulation in our press history, entered into force, but this regulation lost its de facto importance with the enactment of the Decree-i Âli dated 1867. Decree-i Âli gave the government powers such as canceling the license and closing the newspaper temporarily or indefinitely. With a new decree dated May 11, 1876, it was obligatory to inspect the newspapers before printing. With the proclamation of the First Constitutional Monarchy in 1876, the 12th article of the Kanun-ı Esâsî guaranteed freedom of expression.

The Second Constitutional Monarchy was proclaimed in 1908 and it was stipulated in the new Kanun-ı Esâsî that the press was free within the framework of the law and could not be controlled before printing. On the other hand, with the military administration established after the 31 March Incident, censorship practices in the press resumed and many newspapers were closed. In 1909, the Press Law came into force in order to regulate the press and broadcasting activities within the framework of a law. Although it was originally prepared with the ideal of a free press, the Law was amended a lot due to the extraordinary conditions in the country and the idea of a free press could not be realized. With the same reasoning, a Decree issued in 1919, the Censorship Committee stepped in. Although the Press Law of 1931 was prepared with a libertarian approach, like 1909 Press Law, it has largely

abandoned this understanding with the changes it has undergone.

Legal regulations in the field of cinema in Türkiye show parallelism with the spread of cinema activities. In this framework, the process until 1950; It has been examined in three periods: before 1932, between 1932-1939 and after 1939. Until 1932, a central legal mechanism that directly regulates and supervises motion pictures was not established, and film control was carried out by local governments through arbitrary practices. In the period between 1932 and 1939, films were subjected to a central control system for the first time with a regulation issued in 1932. This was followed by an Ordinance enacted in 1939 that set relatively extensive and severe censorship rules.

May 6, 1927 is considered the milestone of radio broadcasting in our country. 10 years later, in 1937, the Radio Law No. 3222 was enacted, emphasizing that only the government had the authority to install and operate radio installations. In 1943, Law No. 4475 was enacted, which gave the task of introducing inside and outside of the country to all kind of mass media, including radio. Although this law included some innovations in terms of radio broadcasting organization, it created a legal basis for the government to interfere in broadcasts. The Act, which remained in effect until 1949, caused disturbance as it anticipated the strong influence of the government on radio. Therefore, the Law No. 5392 of the General Directorate of Press, Broadcasting and Tourism, which envisages radical changes in the field of radio broadcasting, was adopted.

In the periods discussed in this study, the work of regulating and supervising the media activities was mainly carried out under the tutelage of the political authority and law enforcement. Although sometimes more liberal regulations were wanted to be put into effect, this liberal environment could not be long-term due to the internal and external turmoil in general. It has even been seen that it has

turned into ongoing arbitrary and illegal practices with heavy control and censorship. However, despite all the negativities, it is important to see that both the supply and the demand increase with the adoption of the media activities in the society over time.

#### Yazar Bilgileri

##### Author details

\*(Sorumlu Yazar **Corresponding Author**) Arş. Gör., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İletişim Fakültesi, mahmut.bingol@hbv.edu.tr, Orcid: 0000-0002-7334-0992

\*Arş. Gör., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İletişim Fakültesi, merve.canmarasli@hbv.edu.tr, Orcid: 0000-0002-2201-592X

#### Katkı Oranı

##### Author Contribution Percentage:

Birinci yazar % 50 First Author % 50

İkinci yazar % 50 Second Author % 50

#### Destekleyen Kurum/Kuruluşlar

##### Supporting-Sponsor Institutions or Organizations:

Herhangi bir kurum/kuruluştan destek alınmamıştır. None

#### Çıkar Çatışması

##### Conflict of Interest

Herhangi bir çıkar çatışması bulunmamaktadır. None

#### Kaynak Göstermek İçin

##### To Cite This Article

Bingöl, M. & Can Maraslı, M. (2023). Erken Cumhuriyet dönemi ve öncesinde kitle iletişim alanındaki yasal düzenlemeler. *İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi*, (64/Özel Sayı), 155-176. <https://doi.org/10.47998/ikad.1316899>