

DAHA ÖNCEKİ DÜZENLEMELERLE MUKAYESELİ OLARAK 5224 SAYILI KANUNUN ÖNGÖRDÜĞÜ FİLM DENETİM SİSTEMİ ÜZERİNE BİR İNCELEME[1]

Kemal Cem Baykal[2]

1 Bu makalede ele alınan konular, yazarın 2015 yılında savunduğu "Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde 5224 Sayılı Kanun Çerçevesinde Sinema Filmlerinin Denetlenmesi ve Ortaya Çıkan Sorunlar" başlıklı doktora tezinin belirli kısımlarından üretilmiştir.

2 Dr. Öğr. Üyesi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi İletişim Fakültesi, Radyo – Sinema ve Televizyon Bölümü

GİRİŞ

Avrupa'da 1895 yılında başlayan sinema gösterimleri,Türkiye'ye de yaklaşık olarak aynı dönemde gelmiştir. Film sansürü, Cumhuriyetin ilk yıllarında başlamış ve 1932'den itibaren hukukî bir düzenlemeyle birlikte merkezîleşmiştir. 1932'den 1986 yılına kadar geçen 50 yılı aşkın sürede, farklı düzenlemelerle, sinema filmleri çok sıkı bir biçimde denetlenmiş; hatta söz konusu denetim, kimi zaman "keyfi" uygulamalara kadar varmıştır. Bu dönemde, denetleyici merciler de genellikle polis ve asker kökenli kişilerden olagelmiştir. Değerlendirme kriterleri ise ağır ve yoruma açıktır.

1986 yılına kadar mevcut olan sıkı denetimi, bir bölümü Cumhuriyetin ilk yıllarına denk gelmesi, Soğuk Savaş dönemi şartları ve 1970'lı yıllarda ülke içinde yaşanan şiddet olaylarıyla ilişkilendirmek mümkündür. Özellikle yerli filmler, Devletin güvenliği için bir tehdit olarak görülmüş ve sinema, Devleti yönetenler tarafından bir "güvenlik sorunu" olarak algılanmıştır.

Özellikle, 1980'li yıllardaki liberalleşme politikalarının etkisiyle, 1986 yılında çıkarılan 3257 sayılı Sinema Video ve Müzik Eserleri Kanunu ile sinema filmlerinin denetimi önemli ölçüde katı kurallardan arındırılmıştır. 2000'lere doğru gelindiğinde, Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) ile gelişen ilişkilerinin etkisiyle, kitle iletişim alanını ilgilendiren birçok Kanun liberal bir bakış açısıyla yenilenmiştir.

Bu çalışmanın konusunu oluşturan ve 2004 yılında yürürlüğe giren 5224 sayılı Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanun da AB'ye uyum sürecinde geliştirilen politikaların bir sonucudur. Bu Kanunu, Türkiye'de, sinema alanında, o tarihe kadar çıkarılan hukukî düzenlemelerin en özgürlükçü ve en demokratik olanı şeklinde nitelendirmek mümkündür.

Bu çalışmada, 5224 sayılı Kanunun öngördüğü film denetim sistemi, önceki düzenlemelerle mukayeseli olarak etraflı biçimde ele alınmıştır. Bu bağlamda, ilk başlıkta sinema filmlerini denetleme sistemleri üzerinde durulmuş, ikinci başlıkta önceki yıllarda sinema alanını düzenleyen hukukî metinler incelenmiş, son başlıkta ise 5224 sayılı Kanunun öngördüğü sistem alt başlıklar altında açıklanmaya çalışılmıştır.

1. SİNEMA FİLMLERİNİ DENETLEME SİSTEMLERİ

Sinema filmlerinin sağlıklı bir biçimde denetlenmesi, ifade özgürlüğü ile bu özgürlüğün kötüye kullanılmaması arasında iyi bir denge kurulmasıyla yakından ilişkilidir.

Özellikle, Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD), 17. yüzyıldan başlayıp 20. yüzyıla kadar uzanan dönemde, liberalizmin yükselişinin bir sonucu olarak, ifade özgürlüğü de aşama aşama gelişerek insanın en temel hak ve özgürlüklerinden biri olarak kabul edilerek hükümetler tarafından güvence altına alınmıştır.

Yüzyıllar içerisinde, otoriter krallardan ve hükümetlerden koparılabilen küçük imtiyazların birikmesiyle büyük bir özgürlük alanı haline gelen kitle iletişim alanı, 20. yüzyıla gelindiğinde özgürlüklerin bazı yayıncılar tarafından kötüye kullanıldığı bir mecraya dönüşmüştür.

1942 yılında, Time Dergisi sorumlusu Henry R. Luce, Chicago Üniversitesi Rektörü Robert MaynardHutchins'e Amerikan basını hakkında bir inceleme yapması konusunda öneride bulunmuş ve Hutchins Komisyonu olarak da bilinen Basın Özgürlüğü Komisyonu, bu konuda bir araştırma yapmaya başlamıştır. 27.3.1947'de, Komisyon tarafından "Özgür ve Sorumlu Bir Basın" başlığını taşıyan bir rapor yayınlanmıştır. Komisyonun Raporunda, basındaki tekelleşme vurgulanmış, basını elinde bulunduranların güçlerini kötüye kullandıklarına vurgu yapılmış ve bazı basın kuruluşlarının, hükümet tarafından yapılacak bir

düzenleme ve denetim mekanizmasını gerektirecek seviyede, kamu tarafından kınanan ölçüde uygulamalar sergiledikleri vurgulanmıştır (Özgen, 2002: 111 – 112).

Komisyonun görüşlerinden yola çıkılarak, Fred S. Siebert, Theodore Peterson ve WilburSchramm tarafından 1956 yılında yayınlananFourTheories of ThePress(Basının Dört Teorisi) adlı eserde formüle edilen Toplumsal Sorumluluk Teorisi, özellikle basında yaşanan sorunların çözümü için birtakım tespit ve önerilerde bulunmuştur.

Toplumsal Sorumluluk Teorisi, liberal düşünürlerden ve liberal ilkelerden yola çıkmakla birlikte, klâsik liberalizmin, kitle iletişim alanını büyük ölçüde denetimsiz bırakmasına birtakım eleştiriler yöneltmektedir.

Liberal Teoriye göre, kitle iletişim araçları üzerinde dolaylı bir kontrol yolu mevcuttur. Buna göre, serbest piyasa ortamında serbestçe dolaşan bilgi, fikir, eğlendirici içerik içerisinde "iyi" "kötü"ye galip gelecektir. Ancak, liberaller tarafından, bu noktada bir kaos çıkması ihtimali göz önünde bulundurulmamaktadır (Siebert / Peterson / Schramm, 1984: 53 – 55).

Toplumsal Sorumluluk Teorisi ile Liberal Teori arasındaki farkı, "negatif özgürlük" ve "pozitif özgürlük" kavramlarıyla da açıklamak mümkündür. Bu bağlamda, Liberal Teorinin temsil ettiği negatif özgürlük, "dışarıdan gelen baskılara karşı özgür olmak" anlamındadır. Toplumsal Sorumluluk Teorisi ise, negatif özgürlüğü kabul etmekle birlikte, "bir amacı gerçekleştirmek için özgür olmak" anlamına gelen "pozitif özgürlük" kavramını esas almaktadır (Siebert / Peterson / Schramm, 1984: 93). Kitle iletişim bağlamında düşünüldüğünde, "pozitif özgürlük" kavramını "özgür fakat sorumlu basın – yayın" anlayışı olarak da tanımlamak mümkündür.

Toplumsal Sorumluluk Teorisi, izleyici denetimi ve özdenetimi ön plâna almakla birlikte zarurî durumlarda devleti de denetleyici bir aktör olarak varsaymaktadır. Ancak bu denetim, sıkı bir sansür rejimi şeklinde olmamakta, kamu yararını sağlamak ve kitle iletişim araçlarının aşırılıklarını ortadan kaldırmak amacıyla yapılmaktadır.

Günümüzde sinema filmlerinin, özellikle ABD ve Avrupa'da "pozitif özgürlük" ilkesi bağlamında denetlendiğinisöylemek mümkündür. Ancak bu denetimin yapısı ve nitelikleri ülkeden ülkeye değişim göstermektedir.

Sinema filmlerinin denetlenmesi bakımından uygulamada farklı sistemler mevcuttur. Bıyıklı (1989: 201), sinema filmlerinin sansürünü "mutlak sansür sistemi", "sınırlı sansür sistemi" ve "özdenetim sistemi" başlıkları altında üç kategoride incelemektedir. Benzer biçimde İçel (2017: 444),film denetleme sistemlerini "sansür sistemi" ve "özdenetim sistemi" olmak üzere ikiye ayırmaktadır.

Sansür sistemi de kendi içinde ikiye ayrılmaktadır. "Sınırsız sansür sistemi"nde genellikle film ve senaryoları denetlemekle görevli kuruluşlar devlet memurlarından oluşmakta, ancak bazen denetleme kuruluşlarına halkı ve basını temsil eden kişiler de katılmaktadır. "Sınırlı sansür sistemi"nin özelliği ise tüm filmlerin sansürden geçirilmemesi ve ancak küçüklerin izleyebilecekleri filmlerin denetlenmesidir. Bu sansür sisteminin tipik örneği Belçika'da uygulanmaktadır (İçel, 2017: 444 – 446). Türkiye'de uygulanan sistem ise, sınırsız sansür sisteminin bir örneğidir. Aynı şekilde, Fransa'da da sınırsız sansür sistemi uygulanmaktadır.

Özdenetim sistemi ise, sektörün bizzat kendi içinden seçtiği mensuplarına veya kamu temsilcilerine ya da sinema çevreleriyle maddî ilişkisi bulunmayan ve aynı zamanda devlet ve hükümetin emrinde de olmayan bağımsız kuruluşlara yetki ve vekâlet vermesi suretiyle gerçekleşmektedir (Onaran, 1968: 65 – 66).Bu bakımdan, özdenetim sistemi

sektörün kendi kendini denetlemesi anlamına gelmekte olup, sansür sistemine nazaran Toplumsal Sorumluluk Teorisinin çizdiği özgürlük alanına daha yakın düşmektedir.Bu sistem, İngiltere ve ABD'de uygulanmaktadır.

Yukarıdaki denetim sistemlerinden farklı olarak, bir de ortak denetim sistemi mevcuttur. Ortak denetim sistemini hem devletin, hem de sektörün ortak teşebbüsüyle oluşturulmuş karma bir denetim mekanizması olarak tanımlamak mümkündür. Halen Almanya'da uygulanan sistem, ortak denetim sisteminin tipik bir örneğidir.

Toplumsal Sorumluluk Teorisi bağlamında düşünüldüğünde, her ne kadar özdenetim sistemi en ideal sistem olarak görülse de, özellikle Avrupa ülkeleri göz önünde bulundurulduğunda,ortak denetim sistemi ve sansür sistemini desinema özgürlüğü bakımından başarılı olarak uygulayan ülkeler mevcuttur.

2. TÜRKİYE'DE SİNEMA FİLMLERİNİN DENETİMİNİN TARİHÇESİ

Bu kısımda, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarında sinema filmleri üzerinde uygulanan denetim ile sonraki yıllarda çıkarılan ve 2004 yılına kadar yürürlükte kalan hukukî düzenlemeler altı farklı alt başlık içerisinde ele alınmıştır.

a) 1932 Öncesi Dönem

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarından 1932'ye kadar olan süreçte, sinema filmlerinin denetlenmesi hususunda mevzuatta özel bir hüküm bulunmadığı için merkezî bir sansür teşkilatı mevcut değildi. 23 Nisan 1920 tarihinde TBMM kurulduktan sonra, sansür yetkileri valiliklerce kullanılmaya başlamıştı. Bu dönemde, film hangi şehirde gösterilecekse, oynayacağı sinema salonunda önce mahallî iki polis memuru tarafından perde üzerinde görülerek denetlenmekteydi. (Onaran, 1968: 10 – 11; Çiftci, 2001: 22).

b) 9.6.1932 Tarihli Sinema Filmlerinin Kontrolüne Ait Talimatnâme

Türkiye'de sinema filmlerinin denetlenmesini düzenleyen ilk hukuk metni, 1932 yılında çıkarılan Sinema Filmlerinin Kontrolüne Ait Talimatname'dir (R.G. 19.7.1932 / Sayı: 2153). Talimatname'ye 1934'te eklenen hükümlerle (R.G. 9.1.1934 / Sayı: 2600), yerli film senaryolarının filme çekilmeden önce denetlenmesi esası da getirilmiştir. Ancak, yabancı film senaryoları denetime tâbi değildir.

Filmlerin kontrolü, bir defaya mahsus olmak üzere İstanbul'da yapılmaktaydı (m.2). İstanbul'daki Kontrol Komisyonu, İçişleri Bakanlığı, Millî Savunma Bakanlığı, Genelkurmay Başkanlığı'nın birer temsilcisi ile İl Polis Müdürü ve Emniyet Müfettişi olmak üzere beş kişiden oluşmaktaydı (m.4). Ankara'da ise, bir itiraz mercîî olarak yine İçişleri ve Millî Savunma Bakanlıkları ile Genelkurmay Başkanlığı'nın birer temsilcisinden oluşan üç kişilik bir Kontrol Komisyonukurulmuştur (m.11).

Talimatname'de; "Din propagandası niteliğinde olan", "Askerlik şerefini ihlâl eden", "Sosyal terbiyeye ve ahlâka aykırı olan", "Genel güvenliğe zararlı bulunan veya memleketin aleyhine olan senaryoların" film haline getirilemeyeceği ve bu nitelikteki yerli ve yabancı filmlerin halka gösterilemeyeceği öngörülmüştür (m.5).

Türkiye'de sinema filmlerini düzenleyen ilk hukukî metin olan 1932 Talimatnamesi, Cumhuriyetin ilk yıllarındaki zorlukların da etkisiyle oldukça sert bir düzenleme niteliğindedir. İkili bir denetleme sistemi haricinde polis denetimi mevcuttur. Denetleme birimlerinde yalnızca polis ve asker kökenli üyeler bulunmaktadır.

Değerlendirme kriterlerinin büyük çoğunluğu devletin güvenliğini koruma amaçlıdır. Muğlak kriterler mevcuttur. İlk kez film senaryoları denetime tâbi tutulmuştur. Sadece yerli film senaryoları denetime tâbidir.

c) 31.7.1939 Tarihli Filmlerin ve Film Senaryolarının Kontrolüne Dair Nizamname

1932 Talimatnamesi, 2559 sayılı Polis Vazife ve Selâhiyet Kanunu'nun (R.G. 14.7.1934 / Sayı: 2751) 2. ve 6. maddesine dayanılarak çıkarılan ve 31 Temmuz 1939 tarihinde yürürlüğe giren Filmlerin ve Film Senaryolarının Kontrolüne Dair Nizamnâme ile yürürlükten kaldırılmıştır (Sayı: 4272). 1939 Nizamnamesi, 1977 yılına kadar aynı biçimde yürürlükte kalmıştır.

1939 Nizamnamesi, Türk sinema tarihinde en fazla yürürlükte kalan ve üzerinde en fazla tartışılan hukukî düzenlemedir. Sinema filmleri bu defa, talimatname yerine bir üst hukuk normu olan nizamname (tüzük) ile düzenlenmiştir.

Nizamname'ye göre, biri Ankara'da, diğeri ise İstanbul'da görev yapan iki İl Kontrol Komisyonu kurulmuştur. 1961 yılından itibaren İzmir'de fuar süresince Fuar'da gösterilecek filmleri denetlemek üzere bir Film Kontrol Komisyonu kurulmaktaydı. Yetkili bakanlık olarak İçişleri Bakanlığı belirlenmiş olup, öngördüğü beş kişilik İl Kontrol Komisyonlarında, İçişleri Bakanlığı (birisi başkan olmak üzere iki üye), Millî Eğitim Bakanlığı ve Turizm ve Tanıtma Bakanlığı tarafından seçilen üyeler ile ilin emniyet müdürü veya yardımcısı veya şube müdürlerinden biri toplantılara katılmaktaydı. Ayrıca, askerliği ilgilendiren filmlerin kontrolünde Genelkurmay Başkanlığı'nca atanan bir temsilci, tarım, ticaret, sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıklarını ilgilendiren filmlerin kontrolünde bu bakanlıkların temsilcileri, Komisyonda geçici üye olarak yer almaktaydı (m.2 ve 3). İl Kontrol Komisyonları, yurtdışından ithal edilen filmleri kontrol etmekle görevliydi.

Nizamname'nin Ankara'da çalışmasını öngördüğü ve hem Türkiye'de çekilenfilmleri kontrol etmekle görevli olan, hem de İl Kontrol Komisyonlarının kararlarına itiraz mercîî olan beş kişilik Merkez Kontrol Komisyonu, İçişleri Bakanının biri Emniyet Genel Müdürlüğü Teşkilatı'ndan olmak üzere Bakanlığa bağlı memurlar arasından seçeceği iki kişi ile Turizm ve Tanıtım, Millî Eğitim Bakanlığı ve Genelkurmay Başkanlığı'nın görevlendireceği birer temsilciden oluşmaktaydı (15/3).

Nizamname'de, İçişleri Bakanlığı'na, Kontrol Komisyonlarının kararlarına rağmen, senaryoların filme çekilmesini veya filmlerin gösterime girmesini yasaklama yetkisi verilmişti (m.28). Önceki düzenlemenin aksine, yabancı film senaryoları da denetime tâbiydi. Yerli ve yabancı tüm senaryoların denetimi Merkez Kontrol Komisyonu tarafından yapılmaktaydı.

1939 Nizamnamesi, film senaryolarını ve filmleri ayrı ayrı denetlemekteydi. Senaryoların incelenmesini bir "öndenetim" uygulaması olarak düşünüp, yapımcılar için bir "emniyet supabı" ve "garanti" niteliğinde kabul etmek mümkündür. Zira Sansür Kurulunun senaryo üzerinde olumlu ya da olumsuz yargısını bildirmesi, sinemacının ileride uğrayabileceği zararı önleyebilecektir. Ancak, aşağıda belirtildiği üzere, denetim kriterlerinin açık ve net olmaması, böyle bir denetimin sağlıklı bir biçimde işlemesini engellemiştir. İkinci husus ise, öndenetimden geçen bir senaryoya uygun olarak çekilen filmin denetleme kurulunca kabul edilmesi gerektiğidir. İkinci denetlemenin amacı ancak, çevrilen filmin senaryoya uyup uymadığını tespit etmek olmalıdır. Ancak, uygulamada, denetleme kurulu senaryoları bir kenara itip filmleri kendi başına ele almış ve önceden kabul edilen senaryoya uyularak çekilmiş birçok filmin gösterimini yasaklamıştır (Özön, 1995: 252 – 253).

Nizamname'de çeşitli denetleme kriterleri öngörülmüştü (m.7). Buna göre; "herhangi bir devletin siyasî propagandasını yapan", "herhangi bir ırk ve milleti tezyif eden", dost devlet ve milletlerin hislerini rencide eden", "din propagandası yapan", "millî rejime aykırı olan siyasî, iktisadî ve içtimaî ideoloji propagandası yapan", "umumî terbiyeye, ahlâka ve millî duygulara aykırı olan", "askerlik şeref ve haysiyetini kıran ve askerlik aleyhine propaganda yapan", "Memleketin emniyeti bakımından zararlı olan", "cürüm işlemeye tahrik

eden", "içinde Türkiye aleyhinde propaganda vasıtası olabilecek senaryoların" film haline getirilmesine ve film haline getirilenlerin de gösterimine izin verilmemekteydi.

Nizamname'nin yürürlükte bulunduğu döneme ait,1951 – 1966 yılları arasını kapsayan bir sayısal veri mevcuttur. Buna göre, söz konusu dönemde yabancı filmlerin kontrolünü üstlenen Ankara İl Kontrol Komisyonu, 516 film içinde 451 "kabul", 34 "şartlı kabul" ve 31 "ret" kararı vermiştir. Yerli filmlerin kontrolünü yapan Merkez Kontrol Komisyonu ise, toplam 2467 senaryonun 1823'ü için "kabul", 408'i için "şartlı kabul" ve 236'sı için "ret"; yerli filmlerin birinci derece kontrolü için 1556 film içinde 798 "kabul", 736 "şartlı kabul" ve 22 "ret" kararı, ikinci derece kontrolü için ise toplam 155 film içinde 50 "kabul", 29 "şartlı kabul" ve 76 "ret" kararı vermiştir (Tikveş, 1968: 154). Bu veriler, söz konusu denetimin ne kadar sıkı bir denetim olduğunun açık bir göstergesidir.

1939 Nizamnamesinin yürürlükte kaldığı uzun süreyi kısaca özetlemek gerekirse, bu düzenlemenin bütün ülkelerde uygulanan "film denetleme"sinin en sıkılarından biri olduğunu söylemek mümkündür. Kanunun bu kadar sıkı olarak uzun yıllar yürürlükte kalması, dönemin Soğuk Savaş yıllarına denk gelmesiyle yakından ilişkilidir. Bu dönemde, ikili denetim sistemi sürmekle birlikte, senaryolar ve filmler ayrı ayrı denetlenmektedir. Denetleme birimlerinde polis ve asker kökenli üyeler ağırlıktadır, denetleme kriterleri yoruma açıktır.

d) 23.9.1977 Tarihli Filmlerin ve Film Senaryolarının Denetlenmesi Hakkında Tüzük

Yaklaşık 40 sene yürürlükte kalan 1939 Nizamnamesi'nden sonra, sinema filmlerini denetlemek amacıyla çıkarılan diğer bir hukukî düzenleme ise, 1977 tarihli Filmlerin ve Film Senaryolarının Denetlenmesi Hakkında Tüzük (R.G. 23.9.1977 / Sayı: 16063) olmuştur. Tüzük, Nizamname kavramının yeni adıdır. Ancak, bu yeni düzenleme çok önemli değişiklikler getirmemiş ve 1932 yılından itibaren süregelen sıkı denetimin devamı niteliğinde olmuştur. 1977 Tüzüğü de, 2559 sayılı Polis Vazife ve Selâhiyet Kanunu'na dayanılarak çıkarılmıştır.

Ayrıca, 1977 Tüzüğü ile birlikte, küçükler üzerinde ruh ve beden sağlığı bakımından zararlı etkiler yapabilecek veya küçüklerin yetişmelerini olumsuz yönde etkileyebilecek nitelikte olduğu tespit edilen filmlerin, yetişkin olmayanlara gösterilmesine izin verilmeyeceği ve bu gibi filmlerin afiş, ilân ve resimlerinde yetişkin olmayanlara gösterilmeyeceğinin belirtilmesi hususu zorunlu tutulmuştu (m.24). Bu durumu bir yenilik olarak değerlendirmek mümkündür. Diğer yenilik ise, festival filmlerinin denetime tabi kılınmasıdır

Yukarıda bahsedilen hususlar haricinde, 1977 Tüzüğünün getirdiği denetim anlayışında önemli bir yenilik bulunmamaktadır. Denetleme birimleri ile değerlendirme kriterleri, 1939 Nizamnamesi ile benzerlik göstermektedir. İkili denetim sistemi devam etmektedir.

e) 23.8.1983 Tarihli Filmlerin ve Film Senaryolarının Denetlenmesine İlişkin Tüzük

1983 tarihinde çıkarılan Filmlerin ve Film Senaryolarının Denetlenmesine İlişkin Tüzük (R.G. 2.12.1983 / Sayı: 18239), 1977 Tüzüğü gibi, içerdiği küçük değişikliklerle, 1939'dan itibaren yürürlükte bulunan denetim sisteminin devamı niteliğinde olmuştur. Bu durumun en önemli nedeni, 1977 Tüzüğü gibi bu Tüzüğün de 2559 sayılı Polis Vazife ve Selâhiyet Kanunu'nun 6. maddesine dayanılarak çıkarılmasıdır.

Tüzük'te, 1977 Tüzüğü'nde getirilen zararlı içerikten çocukların ve gençlerin korunması anlayışı sürdürülmüştür. Buna göre, Kurullarca ruh ve beden sağlıklarını, yetişme-

lerini olumsuz yönde etkileyebileceği tespit edilen sinema filmlerinin 18 yaşından küçük olanlara gösterilmesine izin verilemeyeceği belirtilmiş ve bu hususun, filmin tanıtılmasına ilişkin afiş ve fotoğraflarda belirtilmesi zorunlu tutulmuştu (İçel, 2017: 461).

1983 yılındaki düzenleme önemli bir yenilik getirmemiştir. İkili denetim sistemi devam etmektedir. Denetleme birimlerinde polis ve asker kökenli üyeler ağırlıktadır. Denetleme kriterleri önemli ölçüde muğlaktır.

f) 29.1.1986 Tarihli 3257 Sayılı Sinema Video ve Müzik Eserleri Kanunu (SVMEK)

Yukarıda açıklandığı üzere, Türk sinema hukukunda 1986 yılına kadar sıkı bir sansür rejimi uygulanmıştır. Ülkemizde, film denetleme sistemindeki asıl değişiklik, 1986 yılında 3257 sayılı Sinema, Video ve Müzik Eserleri Kanunu'nun kabul edilmesiyle meydana gelmiştir (R.G. 7.2.1986 / Sayı: 19012).

SVMEK'le birlikte, sinema filmleri, ilk defa bir üst hukuk normu olan kanunla düzenlenmiş ve film hürriyetini düzenleme işi kanun koyucuya bırakılmıştır. Sinema filmlerinin ilk defa kanunla düzenlenmesi, Türkiye'de film denetleme sistemini polis denetimi olmaktan önemli ölçüde çıkarmıştır. Böylece, 1939'dan itibaren 2559 sayılı Polis Vazife ve Selâhiyet Kanunu'na dayanılarak çıkarılan Nizamname ve Tüzük'lerle gerçekleşen denetim son bulmuştur.SVMEK'le birlikte, sinema eserlerinin yanı sıra müzik eserleri de denetime tâbi tutulmuştur.

SVMEK'in getirdiği en önemli yeniliklerden biri, 1932'den itibaren sinema alanında yetkili kılınan İçişleri Bakanlığı'nın bu konudaki yetkisini sona erdirmesidir. Yetkili bakanlık olarak Kültür Bakanlığı'nın[1] kabul edilmesi, sinema filmlerinin ilk kez bir kültür, iletişim ve sanat aracı olarak kabul edildiğinin ve sinemaya bakış açısında köklü bir değişim yaşandığının göstergesidir. Bununla birlikte, Kültür Bakanlığı, SVMEK'e dayanarak yönetmelik çıkarma yetkisine de sahip olmuştur.

SVMEK'in öngördüğü denetim anlayışında ikili sistem kabul edilmekle birlikte denetimin yapısında birtakım değişiklikler mevcuttur. Buna göre, yedi kişilik Denetleme Kurulu, Kültür ve Turizm Bakanlığı Temsilcisinin Başkanlığında, Millî Eğitim, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği ve İçişleri Bakanlığı temsilcisinden oluşmaktaydı. Ancak, Denetleme Kurulu'nda Türkiye Sinema Eseri Sahipleri Meslek Birliği ile Türkiye Musiki Eseri Sahipleri Meslek Birliği'nden birer temsilci ve Bakanlıkça tespit edilecek bir sanatçının yer alması zorunluydu.

Yeni Kanun'da ilk kez sinema filmlerini denetleme kurulunda kamu görevlileri dışında, meslek birliği temsilcileri ve bir sanatçıya yer verildiği görülmektedir. Ayrıca, Kurulda Genelkurmay Başkanlığı'ndan temsilci de bulunmamaktadır. Bütün bu hususlar, seksenli yılların ikinci yarısından itibaren, Devletin sinemaya olan kuşkulu bakışının yavaş yavaş değiştiğini ve sinema filmlerinin bir "güvenlik sorunu" olduğu fikrinden vazgeçilmeye başlandığını göstermektedir.

SVMEK'e göre, Kültür Bakanlığı'nın birden fazla alt komisyon kurma yetkisi de bulunmaktadır (m.6). Komisyonda görev alacak başkan ve bir üye Bakan tarafından Bakanlık elemanları arasından seçilmekte, Komisyonun diğer üyesi ise her alt komisyon için ilgili meslek birliğince görevlendirilmektedir. Bu bağlamda, üç kişilik alt komisyonların birinci denetim merciî, Denetleme Kurulu'nun ise itiraz merciî olduğunu söylemek mümkündür.

1 Bu dönemde, Kültür Bakanlığı ile Turizm Bakanlığı birbirinden ayrı teşkilatlardır.

SVMEK'e göre, sinema filmlerinin;

Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü, millî egemenlik, cumhuriyet, millî güvenlik, kamu düzeni, genel asayiş, kamu yararı, genel ahlâk ve genel sağlık açısından suç veya suça teşvik unsuru ihtiva etmemesi;

Millî kültür, örf ve adetlerimize; uygun olması gerekmekteydi (m.3/1-b).

Burada, değerlendirme kriterlerinin özellikle 1939 Nizamnamesi göz önünde bulundurulduğunda sayıca azaltıldığı ve yumuşatıldığı görülmektedir. Ancak, yine de bazı muğlak ifadeler mevcuttur.

3257 sayılı SVMEK'le senaryoların denetimi zorunlu olmaktan çıkarılmış ve "isteyen yapımcılar, çekime konu olacak senaryolarının da denetlenmesini isteyebilirler" hükmü getirilmiştir (m.6/3). Böylece, 1934'ten beri sürdürülen uygulamaya son verilmiştir.

SVMEK'te, yerli eserlere ait her türlü telif hakkı hususunda 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu hükümlerine uyulacağı güvence altına alınmıştır (m.8/1).

SVMEK'le, "*sinema sanayii ve müzik sanatının gelişmesine katkıda bulunmak, sinema ve müzik çalışanlarını desteklemek ve ülkenin tanıtılmasını sağlamak amacıyla Kültür Bakanlığı'nın emrinde Sinema ve Müzik Sanatı Destekleme Fonu kurulmuştur*" (m.10/1). Bu durumu, Devletin denetleyici rolünün destekleyici bir role doğru dönüştüğünün göstergesi olarak kabul etmek de mümkündür.

Görüldüğü üzere, SVMEK'le birlikte sinema filmleri üzerindeki katı denetim önemli ölçüde ortadan kaldırılmıştır. Bu durumu, 1980'li yıllarda dünyada yaşanan liberal politikaların Türkiye'yi de etkilemesinin sonucu olarak görmek mümkündür. Bu dönemde, sinema filmlerinin ekonomik yönüne önem verilmeye başlanmış, yurt dışından ithal edilen film sayısında ciddi bir artış meydana gelmiştir. Bu filmlerin özgürce gösterilmesi, dolayısıyla da sinema izleyicisinin artmasıamacıyladeregülasyon (*deregulation*) (katı kurallardan arındırma) politikaları uygulanmaya başlanmıştır.

3. 5224 SAYILI SİNEMA FİLMLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ VE SINIFLANDIRILMASI İLE DESTEKLENMESİ HAKKINDA KANUN

a) Kanunu Ortaya Çıkaran Koşullar

21.7.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5224 sayılı Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanunun (R.G. Sayı: 25529) çıkarılması, denetim bağlamında Türk sinema tarihinde en ciddi kırılmayı yaratmıştır. Bu Kanunun çıkarılmasında,Türkiye'nin o dönemde yürüttüğü dış politika ve Avrupa Birliği ile yakınlaşması büyük rol oynamıştır. 1.1.1996 tarihinden itibaren gümrük birliğine geçilmesinin ardından, 10 – 11.12.1999 Helsinki zirvesinde Türkiye'ye aday ülke statüsü verilmiş ve böylece Türkiye, Avrupa Birliği müktesebatına (*acquis-communautaire*) uygun davranma yükümlülüğü altına girmiştir. 16 – 17.12.2004 tarihlerinde Brüksel'de gerçekleşen Zirve'de ise Türkiye ile 3.10.2005 tarihinde müzakerelere başlanması kararı alınmıştır. Türkiye, bu tarihten itibaren AB ile ilişkilerini "aday ülke" statüsünde sürdürmektedir.

Dolayısıyla, 5224 sayılı Kanunun çıkarılmasını, Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerin gelişmesi ve bunun sonucunda Türkiye'nin ifade özgürlüğü alanında daha liberal politikalar izlemesiyle ilişkilendirmek mümkündür.

b) Genel Olarak 5224 Sayılı Kanun

5224 sayılı Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanun, sinema filmlerinin denetlenmesi amacıyla çıkarılan altıncı hukukî düzenleme ve ikinci Kanun'dur. Kanun'un adında "sansür", "kontrol" ve "denetleme" kelimelerinin yerine "değerlendirme" ve "sınıflandırma" kelimelerinin kullanılması, Devletin sinema filmlerine karşı değişen bakış açısını da göstermektedir.Ayrıca, Kanunun adında "destekleme" ifadesinin geçmesi, Devletin, sinema alanında kendi rolünü denetleyici olduğu kadar destekleyici bir aktör olarak tanımlaması bakımından önem arz etmektedir. 5224 sayılı Kanun, altı bölüm ve 18 maddeden oluşmaktadır. Kanunu uygulama yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığı'na aittir.

c) Denetime Tâbi Eserler

5224 sayılı Kanuna göre denetime tâbi eserler, yurt içinde çekilen ve yurtdışından ithal edilen sinema filmleri ile fuar, festival, şenlik vb. etkinliklerde gösterilecek özel nitelikli filmler, televizyonda gösterilen sinema filmleri ile bilgisayar oyunlarıdır. Bu bakımdan, denetimin kapsamının oldukça geniş tutulduğunu görmek mümkündür.

Denetime tâbi eserler açısından göze çarpan ilk husus, festival filmleriyle ilgili düzenlemelerdir. Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğe[2] göre,sinema salonlarında gösterime girmeyen ve video kaset, VCD, DVD, Blu-Ray vb. formatlarda satışa sunulmayan; yalnızca, fuar, film festivali, şenlik, yarışma vb. etkinliklerde gösterilen yabancı sinema filmleri Kültür ve Turizm Bakanlığı denetimine tâbi değildir (m.15/1). Mevzuatın çeşitli sanatsal etkinliklerde gösterilecek yabancı filmler için Bakanlık denetimi öngörmemesinin önemli bir yenilik olduğunu söylemek mümkündür.

Aynı Yönetmeliğe bakıldığında, "Ülke içinde üretilen filmler de kayıt ve tescil edilmiş olmak kaydıyla bu etkinliklere katılabilir" (m.15/3). Bu hükümler incelendiğinde, yerli ve yabancı filmlerin farklı olarak değerlendirildiği göze çarpmaktadır. Bu bağlamda, festivallere katılan yerli filmler "denetim" sürecini de kapsayan kayıt ve tescile konu olacak; ancak bu durum, yabancı filmler için geçerli olmayacaktır.Kanaatimizce, festival filmlerinin denetiminde "yerli" ve "yabancı" ayrımı yapılması eşitlikçi bir uygulama değildir.

Yeni sistemin getirdiği önemli bir değişiklik, sinema filmlerinin televizyonda yayınlanması hususunda da birtakım sınırlamalar getirmesidir. İlgili Yönetmeliğe göre, "*yaş bakımından sınıflandırılan sinema filmlerinin, radyo-televizyon gibi araçlarla veya dijital iletim de dâhil olmak üzere işaret, ses ve/veya görüntü nakline yarayan araçlarla yayın ve/veya iletiminin günün hangi saatlerinde yapılamayacağı Kurullar tarafından karara bağlanır*" (m.11/4).

Buradaki önemli bir problem, Yönetmelik'te belirtilen hükmün 5224 sayılı Kanun'da yer almamasıdır. Bu durum "hukukta normlar hiyerarşisi"ne aykırılık teşkil etmektedir. Zira Anayasa'nın 124. maddesi, "*Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler*" şeklinde düzenlenmiştir. Yönetmelik'te yer alan bu hüküm ya kaldırılmalı, ya da 5224 sayılı Kanun'a bu yönde bir düzenleme getirilmelidir.

Bu konudaki diğer bir noksan da, söz konusu hükmün televizyon kuruluşları tarafından ihlâl edilmesi durumunda Yönetmelik'te herhangi bir yaptırım öngörülmemesidir. Bunun yanı sıra, radyo ve televizyon yayıncılığını düzenleyen 6112 sayılı Kanun ve o Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yönetmelik'lerde de bu yönde bir hüküm bulunmamaktadır.

2 Çalışmanın bundan sonraki kısımlarında kısaltma amacıyla "ilgili Yönetmelik" şeklinde kullanılmıştır.

O halde, Kurulların bu yönde alacağı kararları "tavsiye kararı" olarak da nitelendirmek mümkündür.

Yeni sisteme göre, bilgisayar oyunları da 5224 sayılı Kanunbakımından denetime tâbidir. Bilgisayar oyunlarının denetime tâbi tutulmasının hukukî dayanağı 5846 sayılı FSEK'e dayanılarak çıkarılan Bandrol Uygulamasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'tir (R.G. 8.11.2001 / Sayı: 24577). Yönetmeliğe göre, "*tespit edildiği materyale bakılmaksızın; elektronik, mekanik veya benzeri araçlarla gösterilebilen, sesli veya sessiz, birbiriyle hareketli görüntüler dizisi içeren ve kayıt tescili yapılan bilgisayar oyunlarında bandrol kullanılması zorunludur*" (m.7/1). *Söz konusu bandrolleri İstanbul Sinema Müdürlüğü'nden temin etmek mümkündür* (m.7/2). Bu kısıtlamanın nedeninin, bilgisayar oyunlarının çocuklar ve gençler üzerinde etkili olduğu varsayımından kaynaklandığı düşünülmektedir.

d- Denetim Merciî

Kültür ve Turizm Bakanlığı, film denetimini, bünyesinde bulunan Sinema Genel Müdürlüğü vasıtasıyla icra etmektedir. Sinema Genel Müdürlüğü'nün merkezi Ankara'dadır. Ancak, Müdürlük, denetim yetkisini İstanbul'da bulunan sekretaryası (İstanbul Sinema Müdürlüğü) aracılığı ile kullanmaktadır.

Buraya kadar üzerinde durulan bilgilerden yola çıkarak Türkiye'deki yeni film denetim sisteminin de "devlet denetimi" sistemi veya İçel'in (2017) ifadesiyle "sınırsız sansür sistemi" olduğunu söylemek mümkündür. Dikkat çeken diğer bir husus da, Devletin bu yetkisini, önceki dönemlerde de olduğu gibi bağımsız, tarafsız ve özerk bir yapı eliyle kullanmak yerine, doğrudan Bakanlık eliyle icra etmesidir.

5224 sayılı Kanuna bakıldığında, önceki düzenlemelere uygun olarak ikili bir denetleme sisteminin sürdürüldüğünü görmek mümkündür. Bu amaçla, Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulu ile alt kurullar denetim mekanizmasını işletmektedir.

Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulu, sinema salonlarında gösterime girmek veya ticarî dolaşıma sunulmak üzere Türkiye'de üretilen veya yurtdışından ithal edilen tüm sinema filmlerinin değerlendirilmesi ve sınıflandırılması, farklı bir ifadeyle belirtmek gerekirse "denetlenmesi"nden sorumludur.

5224 sayılı Kanun'a göre, Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulu; Kültür ve Turizm Bakanlığı ile İçişleri ve Millî Eğitim Bakanlıklarından birer üye, ilgili alan meslek birliklerince önerilecek uzman kişiler arasından Bakanlıkça seçilecek üç üye ile Bakanlık tarafından belirlenecek, alanında doktora derecesi bulunan bir sosyolog, bir psikolog ve bir çocuk gelişimi uzmanı olmak üzere toplam dokuz üyeden oluşmakta ve en az altı üyenin katılımıyla toplanıp, beş üyenin aynı yöndeki oyuyla karar almaktadır (m.4/2).

Dokuz kişilik Kurulun üçte biri yalnızca "memur" niteliği olan kişilerden, dolayısıyla Bakanlık temsilcilerinden oluşmaktadır. Geri kalan altı üyenin ise sinema mesleği içinden ve sinema filmlerinin çocuklar, gençler ve toplum üzerindeki etkisini tespit edebilecek nitelikteki uzmanlar arasından seçilmiş olması oldukça önemli ve olumludur. Hatta en az doktora dereceli üç uzmanın Kurulda yer almasını, denetimin kısmen de olsa bilimsel hale geldiği şeklinde yorumlamak mümkündür.

Buraya kadar yapısı üzerinde durulan Kurulun görevlerinden bahsetmek yerinde olacaktır. İlgili Yönetmeliğe göre Kurul (m.6/1);

- "Alt kurullarca yapılan ön değerlendirme ve sınıflandırma sonucunda gerekli görülen hallerde,
- Alt kurullarca filme ilişkin kısıtlayıcı tedbir uygulanması ve düzeltme yapılması kararına yapımcının veya ithalatçının itirazı üzerine,

- İnsan onurunun, kamu düzeninin, genel ahlakın, çocukların ve gençlerin ruh sağlığının korunması amacıyla; şiddet, pornografi ve insan onuruyla bağdaşmayan görüntü ve etkiler içermesi nedeniyle Bakanlıkça yeniden değerlendirilmek üzere resen, sevk edilen sinema filmlerinin Kanunun 4. maddesinde belirtilen esaslar çerçevesinde değerlendirme ve sınıflandırmasını yapar".

Görevlerinden de anlaşıldığı üzere, Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulu, aşağıda üzerinde detaylı olarak durulan alt kurulların bir üst denetim mercîi olarak işlev görmektedir. Farklı bir ifadeyle belirtmek gerekirse, ilgili hükümden Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulu'nun birinci denetim mercîi olmadığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, alt kurullar, yerli ve ithal filmlerin öncelikli denetim merciîdir. Alt kurulların gerek görmesi halinde, filmler üzerindeki kararlar Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulu tarafından alınabilmektedir. Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulu'nun ikinci görevi, bir itiraz mercîi olarak yapımcının veya ithalatçının talebi üzerine tedbir uygulanmış sinema filmlerini yeniden değerlendirmektir.Kurul'un üçüncü işlevi ise, alt kurullar tarafından verilen kararların Bakanlığın talebi üzerine yeniden gözden geçirilmesidir. Burada esas olarak kastedilen, Bakanlığın veya Kültür ve Turizm Bakanının bir filmin yeniden değerlendirilmesi talebinde bulunması hakkıdır.

İlgili Yönetmelik uyarınca, sinema filmlerinin ön değerlendirme ve sınıflandırmasının yapılması amacıyla alt kurullar oluşturulabilmektedir (m.7/1). Alt kurullar, Türkiye'de sinema filmlerinin denetlenmesi hususunda çok önemli bir rol oynamaktadır. Zira yerli ve ithal sinema filmlerinin tamamına yakını alt kurullar tarafından denetlenmektedir.

Alt kurulların üye sayısı, Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulunun üye sayısından farklıdır. İlgili Yönetmeliğe göre, alt kurullar; Bakanlık temsilcisi, meslek birliklerince sektörden önerilen kişiler arasından Bakanlıkça seçilecek bir temsilci ile Bakanlıkça belirlenecek bir psikolog olmak üzere üç kişiden oluşmaktadır. Üye sayısı kadar yedek üye belirlenmekte ve alt kurullarda görevlendirilen üyeler Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulunda görev alamamaktadır (m.7 /2).

Kanaatimizce, Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulunda bulunan "sosyolog" ve "çocuk gelişimi uzmanı" üyelerin alt kurullarda bulunmaması yerinde bir uygulama değildir. Denetime giren filmlerin tamamına yakınının yalnızca alt kurullarca incelendiği göz önünde bulundurulduğunda, bu filmlerin toplumda ve özellikle küçükler üzerinde yaratabileceği etkinin bilimsel olarak yorumlanabilmesi bakımından sosyolog ve çocuk gelişimi uzmanı kişilerin bu kurullarda bulunması son derece önemlidir.

İlgili Yönetmeliğe göre, alt kurullar, sinema filmlerinin ön değerlendirme ve sınıflandırmasını yaparak, bu filmlere ilişkin:

- "İşaret ve ibare kullanılması,
- *Kısıtlayıcı bir tedbir uygulanması veya düzeltme yapılması,*
- *Gerekli gördüğü hallerde değerlendirilmek üzere Değerlendirme ve Sınıflandırma Kuruluna sevk edilmesi, hususlarında karar alabilmektedir"* (m.8/1).

Farklı bir ifadeyle belirtmek gerekirse, alt kurullar bir filmi yaş ve içerik bakımından sınıflandırma ile kısmen ve tamamen sansür etme yetkisine sahiptir. Ayrıca, alt kurulların bu yetkisini kullanmayıp kararı Değerlendirme ve Sınıflandırma Kuruluna bırakma hakkı da mevcuttur.

Yeni Kanun'la birlikte, 3257 sayılı SVMEK'le isteğe bağlı hâle getirilen senaryo denetimi tamamen kaldırılmıştır.

1932 – 1986 yılları arasındaki düzenlemelere bakıldığında, denetleme mercilerinin üyeleri arasında, ağırlıklı olarak İçişleri Bakanlığı ve Milli Savunma Bakanlığı temsilcisi, Genelkurmay Başkanlığı temsilcisi ve Emniyet çalışanları olduğunu görmek mümkündür. 5224 sayılı Kanun çıkarılana kadar en özgürlükçü kanun olarak ifade edilen SVMEK'te bile, üst kurul statüsünde bulunan Denetleme Kurulu'nda Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği'nden bir üye bulunmaktadır.

5224 sayılı Kanun'un oluşturduğu denetleme mercileri öncekilerden oldukça farklıdır. Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulu ile alt kurullar göz önünde bulundurulduğunda, Genelkurmay ve Milli Savunma Bakanlığı mensubu herhangi bir üyenin olmaması dikkat çekicidir. Sadece, İçişleri Bakanlığı kontenjanından emniyet mensubu bir üye mevcuttur. Yine aynı şekilde, Değerlendirme ve Sınıflandırma Kuruluna sosyolog, psikolog ve çocuk gelişim uzmanı üyelerin dâhil edilmesi önemli bir yeniliktir. Ayrıca, SVMEK'le başlayan sanatçı ve yapımcı üye uygulaması 5224 sayılı Kanun'la daha da ileriye götürülmüş ve meslek birliklerince önerilen üyeler, Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulu ile alt kurullara girmiştir.

Yukarıdaki bilgilerden yola çıkarak, 5224 sayılı Kanunundenetleme birimlerinde önemli bir sivilleşme olduğunu söylemek mümkündür. Bu durum, sinema filmlerinin artık bir güvenlik sorunu olarak görülmediğini göstermektedir. Ayrıca, meslek birlikleri temsilcileri ile uzmanların ağırlıkta olması da, 5224 sayılı Kanunu önceki düzenlemeler içerisinde en özgürlükçü hukuk metni olarak öne çıkarmaktadır.

e) Değerlendirme (Denetleme) Kriterleri

5224 sayılı Kanun, sinema filmlerini denetlerken göz önünde bulundurulması gereken kriterleri iki farklı yerde tanımlamaktadır. Öncelikle, Kanun'un "Tanımlar" kısmındaki "Değerlendirme ve Sınıflandırma" tanımında "Ülke içinde üretilen veya ithal edilen sinema filmlerinin ticarî dolaşıma ve gösterime sunulmadan önce, gösterim ve iletim biçimleri dikkate alınarak kayıt ve tescile de esas olacak şekilde kamu düzeni, genel ahlâk ile küçüklerin ve gençlerin ruh sağlığının korunması, insan onuruna uygunluk ve Anayasada öngörülen diğer ilkeler doğrultusunda denetlenmesi, değerlendirilmesi ve sınıflandırılması" ifadesine yer verilmektedir (m.3/1-f).

Yukarıdaki tanımdan hareketle, 5224 sayılı Kanun'un değerlendirme kriterlerinin "kamu düzenine uygunluk", "genel ahlâka uygunluk", "küçüklerin ve gençlerin ruh sağlığının korunması", "insan onuruna uygunluk" ve "Anayasa'da öngörülen diğer ilkelere uygunluk" olarak beş maddede toplandığını görmek mümkündür.

5224 sayılı Kanun'un Tanımlar kısmında öngörülen kriterlerin haricinde, Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulunun çalışma esaslarının açıklandığı dördüncü maddede, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın, "insan onurunun, kamu düzeninin, genel ahlakın, çocukların ve gençlerin ruh sağlığının korunması amacıyla; şiddet, pornografi ve insan onuruyla bağdaşmayan görüntü ve etkiler içeren filmleri yeniden değerlendirilmek üzere Değerlendirme ve Sınıflandırma Kuruluna sevk edebileceği" belirtilmektedir. Dolayısıyla, Tanımlar kısmında bahsedilen beş denetleme kriterine, "şiddet" ve "pornografi" de eklenmektedir.

5224 sayılı Kanun'da belirtilen kriterlerin haricinde, bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan "Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik"te değerlendirme kriterlerinden daha detaylı olarak bahsedildiği görülmektedir.

5224 sayılı Kanun'un Tanımlar kısmıyla örtüşen biçimde ilgili Yönetmeliğin Tanımlar kısmında, "Değerlendirme ve Sınıflandırma", "Ülke içinde üretilen veya ithal edilen sinema filmlerinin ticari dolaşıma ve gösterime sunulmadan önce, gösterim ve iletim biçimleri

dikkate alınarak kayıt ve tescile de esas olacak şekilde, kamu düzeni, genel ahlak ile küçüklerin ve gençlerin ruh sağlığının korunması, insan onuruna uygunluk ve Anayasada öngörülen diğer ilkeler doğrultusunda denetlenmesi, değerlendirilmesi ve sınıflandırılması" olarak tanımlanmaktadır (m.4/1-g). Yine Kanun'la örtüşür biçimde Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulunun, "İnsan onurunun, kamu düzeninin, genel ahlakın, çocukların ve gençlerin ruh sağlığının korunması amacıyla; şiddet, pornografi ve insan onuruyla bağdaşmayan görüntü ve etkiler içermesi nedeniyle Bakanlıkça yeniden değerlendirilmek üzere resen sevk edilen sinema filmlerinin Kanunun 4. maddesinde belirtilen esaslar çerçevesinde değerlendirme ve sınıflandırmasını yapacağı" da ifade edilmektedir (m.6/1-c).

Değerlendirme kriterleri, Yönetmeliğin yukarıda bahsedilen iki maddesi haricinde esas olarak "Değerlendirme ve Sınıflandırma Esasları" başlığı altında yer alan 11. maddede yer almaktadır. Buna göre, Bakanlık bünyesinde oluşturulan Kurulların sinema filmlerini gösterim ve iletim biçimlerini de dikkate almak suretiyle kamu düzeni, genel ahlak, küçüklerin ve gençlerin ruh ve beden sağlığının korunması, insan onuruna uygunluk ve Anayasa'da öngörülen diğer ilkeler doğrultusunda değerlendireceği öngörülmekte ve Kurulların bu değerlendirmeye bağlı olarak; cinsellik, korku veya şiddet unsurlarının ağırlıklı olup olmadığı gibi hususları da dikkate almak suretiyle, genel izleyici kitlesi tarafından izlenebilirlik ve yaş bakımından sinema filmlerini sınıflandıracağı hükme bağlanmaktadır. Ayrıca, Kurulların cinsellik, korku veya şiddet unsurlarının ağırlığını dikkate alarak bazı filmlerin aile eşliğinde izlenmesinin uygun olacağına karar verebileceği de belirtilmektedir (m.11/2-3-4).

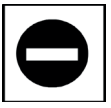
Yönetmeliğin 11. maddesinden yola çıkarak Bakanlığın yerli ve yabancı filmleri denetlerken esas aldığı değerlendirme ve sınıflandırma kriterlerini "genel izleyici kitlesi" haricinde sekiz maddede saymak mümkündür:

"Genel ahlâk", "kamu düzeni", "pornografi", "küçüklerin ve gençlerin ruh ve beden sağlığının korunması", "insan onuruna uygunluk", "Anayasa'da öngörülen diğer ilkeler", "cinsellik", "korku veya şiddet".

Bu değerlendirme kriterleri arasından "korku veya şiddet", "cinsellik" ile "küçükleri ve gençleri olumsuz etkileyebilecek" türden içeriğe sahip filmlere karşı izleyicileri uyarmak amacıyla üç farklı logo kullanılmaktadır:

Korku veya Şiddet, Cinsellik, Olumsuz Davranışlar





Değerlendirme kriterlerine bakıldığında, genel olarak özgürlükçü bir anlayış benimsendiği görülmektedir. Ancak, burada, özellikle "genel ahlâk" ve "Anayasa'da öngörülen ilkeler" gibi ifadelerin oldukça geniş ve farklı karar vericiler tarafından farklı yorumlanabilecek niteliğe sahip ifadeler olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Kanaatimizce, bu kavramların sınırlarının 5224 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan Yönetmeliklerce açıklanması, hem denetleme kriterlerini daha objektif hale getirecek, hem de Kanunu uygulayanların işlerini kolaylaştıracaktır.

5224 sayılı Kanun'da belirtilen değerlendirme kriterleri ile 1932 Talimatnamesi'nden itibaren SVMEK çıkarılana kadar olan dönemde uygulanandeğerlendirme kriterlerinin birbirinden oldukça farklı olduğunu görmek mümkündür. 5224 sayılı Kanunla birlikte, 1932-1986 arası uygulanan ve sinema filmlerini bir güvenlik sorunu olarak algılayan bakış açısı değişmiştir.

3257 sayılı SVMEK'in öngördüğü değerlendirme kriterleri ile 5224 sayılı Kanun'da yer alan kriterler de yine birbirinden farklıdır. 3257 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan "Sinema, Video ve Müzik Eserlerinin Denetlenmesi Hakkında Yönetmeliğin" 9. maddesinde, "dış siyasete aykırı" eserlerin icrasına izni verilmeyeceği belirtilmektedir. Bu da oldukça muğlak bir değerlendirme kriteridir. Yine aynı şekilde, değerlendirme kriterleri arasında, sinema filmlerinin "millî kültür, örf ve adetlerimize uygun olması" şeklinde yoruma açık bir hüküm bulunmaktadır. Ayrıca, 5224 sayılı yer alan "gençlerin ve çocukların korunması", "şiddet" ve "insan onurunun korunması" gibi dünyanın birçok yerinde uzlaşı sağlanmış kriterlere SVMEK'te de rastlamak mümkün değildir.

O halde, eksiklerine rağmen, 5224 sayılı Kanun'da öngörülen değerlendirme kriterlerini Türkiye'de sinema alanında yapılan tüm düzenlemeler içerisinde en özgürlükçükriterler olarak nitelendirmek mümkündür.

f) Sınıflandırma ve Sansür

5224 sayılı Kanun'un getirdiği en önemli yeniliklerden biri, sınıflandırma anlayışını benimsemesidir. Yeni sistemle birlikte sansür anlayışı önemli ölçüde terk edilmiştir. Kanun, bu bakımdan bir dönüm noktası niteliğindedir.

İlgili Yönetmelik, yedi farklı sınıflandırma kategorisi tanımlamaktadır. Diğer iki kategori, filmlerin her yaş grubu tarafından izlenebilmesini öngören "genel izleyici kitlesi" ile "sansür"dür. Söz konusu sınıflandırma kategorileri şunlardır:


Genel izleyici kitlesi



7 yaş ve üzeri izleyici kitlesi içindir



7 yaş altı izleyici kitlesi aile eşliğinde izleyebilir



13 yaş ve üzeri izleyici kitlesi içindir



13 yaş altı izleyici kitlesi aile eşliğinde izleyebilir



15 yaş ve üzeri izleyici kitlesi içindir



15 yaş altı izleyici kitlesi aile eşliğinde izleyebilir



18 yaş ve üzeri izleyici kitlesi içindir


Ticarî dolaşıma girmesi ve gösterime sunulması uygun bulunmamıştır.

Bu başlığın "Değerlendirme Kriterleri" kısmında incelendiği üzere, olumsuz içeriği niteleyen üç farklı koruyucu sembol daha bulunmaktadır. İlgili Yönetmeliğe göre, "genel iz-

leyici kitlesi" tarafından izlenebilecek filmler için herhangi bir işaret ve ibare kullanılmaz (m.12/1-b). Farklı bir ifadeyle belirtmek gerekirse, "genel izleyici kitlesi" olarak sınıflandırılan sinema filmlerinde "korku ve şiddet", "cinsellik" vb. olumsuz içeriklerin bulunması mümkün değildir.

"7A", "13A" ve "15A" kategorileri, ilgili Yönetmeliğe 8.11.2008 tarihinde eklenmiştir. Bu gelişmeyle birlikte, bir filmin birden fazla sınıflandırma kategorisine tâbi olması mümkün hâle gelmiştir. Örneğin, bir filmi hem "7+" hem de "13A" olarak sınıflandırmak mümkündür.

Kanaatimizce, Türk sinema tarihinin çok büyük bir kısmında uygulanan filmi sansür etme ya da müdahale etmeme şeklinde tezahür eden iki seçenekli sistemin terk edilmiş olması oldukça önemli ve demokratik bir gelişmedir. Sınıflandırmayı esas alan bu düzenlemenin, yetişkinlerden ziyade çocukları ve gençleri korumayı amaçladığı söylenebilir.

Yönetmelik'te, "18+" haricinde her sınıflandırma kategorisi için "yasaklama"nın yanına alternatif olarak ilgili yaş grubundaki çocuk ve gençlerin filmleri ailelerinin rehberliğinde izleyebilmeleri alternatifinin konulmuş olduğu görülmektedir. Bu durumu da, yeni sistemin yasakçılığı dışladığı şeklinde değerlendirmek mümkündür. Ancak, Türkiye'de, özellikle kırsal kesimlerde ve büyük şehirlerin bazı bölgelerinde eğitim seviyesinin oldukça düşük olduğu göz önünde bulundurulduğunda, ailelerin sinema filmleri konusunda çocuklarına doğru rehberlik yapabilmelerinin ne derece mümkün olduğu soru işaretidir.

Sınıflandırma kategorilerinin birbirine oldukça yakın olması da alt kurulların ve Değerlendirme ve Sınıflandırma Kurulunun karar almasını zorlaştırıcı bir etkendir. Örneğin, "13+" ile "15+" birbirine oldukça yakın kategorilerdir. Yine benzer biçimde, "7A" ile "7+", "13A" ile "13+" ve "15A" ile "15+" birbirine oldukça yakındır. Kanaatimizce, bu durum, denetimi bir ölçüde yoruma açık hâle getirmektedir.

Sınıflandırmanın haricinde, Sinema Genel Müdürlüğü'nün filmlerden sahne çıkarma (kısmen sansür) ve filmleri tamamen sansür etme yetkisi de mevcuttur.

5224 sayılı Kanun'un öngördüğü detaylı sınıflandırma sistemi, Türkiye'de sinema filmlerinin denetim tarihi bakımından bir ilktir. Bu anlayışla birlikte, filmlerin sansür edilmesi anlayışı önemli ölçüde terk edilmiş, onun yerine zararlı içeriklere erişimin çeşitli yaş grupları bakımından engellenmesi ile ailelerin film izleme esnasında çocuklarına rehberlik etmesi yaklaşımı benimsenmiştir.

Sinema alanındaki önceki düzenlemelere bakıldığında, ilk kez 1977 Tüzüğünde, yaş grubu belirtilmeksizin yetişkin olmayanların izleyemeyeceği filmlerden bahsedilmiş ve SVMEK'le birlikte zararlı içerikler için "16+" kategorisi oluşturulmuştur. Sınırlı olarak başlayan bu uygulamalar, 5224 sayılı Kanun için öncü niteliğinde olmuştur.

g) Koruyucu Sembollerin Kullanılması

Yukarıda üzerinde durulmuş olan yaş ve içerik belirten koruyucu sembollerin kullanılması mevzuata göre zorunludur. İlgili Yönetmeliğe göre, söz konusu işaret ve ibarelerin, on iki puntodan küçük olmayacak şekilde, filme ilişkin tüm taşıyıcı materyal, afiş, broşür ve diğer tanıtıcı malzeme ile jenerikte kullanılması; ayrıca, gösterim veya tanıtım yapılan tüm mekânlarda rahatça görülebilecek şekilde bulundurulması da zorunludur (m.12/1-a).

Genel izleyici kitlesi tarafından izlenebilecek filmler için herhangi bir işaret ve ibare kullanılmamakta, ayrıca, eğitim amaçlı olduğu belirlenen filmlerde yalnızca "eğitim amaçlıdır" ibaresi kullanılmaktadır (m.12/1-b).

Bakanlık, sansür edilen filmler için öngörülen işaret ve ibarenin de filme ilişkin rapora işlenmesini zorunlu hâle getirmiştir (m.12/1-b). Dolayısıyla, sinema salonlarının film yapımcılarından veya dağıtımcılardan bu belgeleri istemeleri gerekmektedir. Böylece, sinema salonlarının Sinema Genel Müdürlüğü'nün kararlarına uymaları sağlanacaktır.

Filmler için öngörülen işaret ve ibarelerin yapımcı firmalar tarafından kullanılmamasının yaptırımı ise ağırdır. Bu bağlamda, 5224 sayılı Kanun'a göre değerlendirme ve sınıflandırma sonucu zorunlu tutulan işaret ve ibarelerin kullanılmaması halinde, Bakanlığın talebi veya üçüncü kişilerin ihbarı üzerine mülkî idare amirlerince filmlerin gösterim ve dağıtımı durdurulmaktadır (m.13/1). Sansür edilen filmler için de bu hüküm geçerlidir.

İlgili Yönetmeliğe göre, yapılan değerlendirme ve sınıflandırma sonucu zorunlu tutulan içerik gösteren işaret ve ibarelerin her türlü tanıtım ve gösterim alanında ve tüm taşıyıcı materyaller üzerinde kullanılması ve bu işaret ve ibarelere uygun olarak dağıtılması zorunludur (m.12-1/a).

Ayrıca 5224 sayılı Kanun'a göre;

a) "Zorunlu tutulduğu hâlde gerekli işaret ve ibareleri taşımayan filmlerin dağıtım ve gösterim[i]ni yapanlara on bin Türk Lirası,

b) Zorunlu tutulduğu hâlde gerekli işaret ve ibareleri kullanmayan filmlerin yapımcılarına elli bin Türk Lirası,

c) Üzerindeki işaret ve ibarelere rağmen, bu işaret ve ibarelere uyulmaksızın dağıtım ve gösterim yapanlara elli bin Türk Lirası idarî para cezası verilmektedir" (m.13/2).

Kanaatimizce, yukarıda bahsedilen yaptırımlar, değerlendirme ve sınıflandırma sonucunda alınan kararların sağlıklı biçimde uygulanabilmesi bakımından önem arz etmektedir.

SONUÇ

Bu çalışmada, Türkiye'de sinema filmlerinin denetlenmesi bakımından, en başından itibaren "sınırsız sansür sistemi"nin uygulandığı ortaya konulmuştur. Bu alanda ilk düzenleme 1932 yılında yapılmış olup, 1986 yılına kadar, soğuk savaş döneminin de etkisiyle oldukça katı bir denetim mekanizması var olmuştur. 1986 yılında yapılan düzenlemeyle, o dönemde uygulanan liberal politikaların da etkisiyle, sinema filmleri üzerindeki katı denetim büyük ölçüde ortadan kaldırılmıştır.

AB'ye uyum sürecinde çıkarılan 5224 sayılı Kanun da "sınırsız sansür sistemi"ni devam ettirmektedir. Önceki yıllarda olduğu gibi "denetim" tamamen "Devlet denetimi" olarak düzenlenmiştir. Denetim, RTÜK benzeriözerk ve bağımsız bir idarî otorite eliyle değil de Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca yürütülmektedir.Belirtmek gerekir ki, AB içerisinde de bu sistemi uygulayan ülkeler mevcuttur. Kanunun adında "denetim" ifadesi geçmemekte ancak "destekleme" ifadesi yer almaktadır. Bu durumu, Devletin artık denetimi tek amaç olarak görmediği ve sinema sektörünün gelişimine önem verdiği şeklinde değerlendirmek mümkündür.5224 sayılı Kanun'la birlikte ilk kez senaryolar tamamen denetim dışı bırakılmıştır. Değerlendirme kurullarına en az doktora dereceli üyeler ile meslek temsilcilerinin dâhil edilmesiyle denetim daha bilimsel ve profesyonel hâle gelmiştir. Değerlendirme kurulları sivilleşmiş, değerlendirme kriterleri yumuşamıştır. Önceki dönemlerdeki, "sansürü" öne çıkaran anlayış terk edilmiş ve ilk kez detaylı bir sınıflandırma sistemi oluşturulmuştur. İki basamaklı sistem ile film yapımcısının bir üst merciye itirazına imkân tanıyan yapı korunmuştur. Tüm bu gelişmelerden dolayı, 5224 sayılı Kanunu Türkiye Cumhuriyeti tarihinde sinema alanını düzenleyen en özgürlükçü Kanun olarak nitelendirmek mümkündür.

5224 sayılı Kanun'da bazı problemler ve ifade özgürlüğü bakımındanbirtakım noksan yönler de bulunmaktadır. İlk olarak, ilgili Yönetmelikte, sınıflandırılan filmlerin televizyonda yayınlanmaları durumunda hangi saat diliminde yayınlanacağının yetkili Kurullar tarafından belirtileceği ifade edilmektedir. Oysa 5224 sayılı Kanunda bu yönde bir hüküm yoktur. Bu durum, hukukta normlar hiyerarşisine aykırıdır. Ayrıca, söz konusu hükmün ihlâli durumunda herhangi bir yaptırım da öngörülmemiştir. Bunun yanı sıra, yerli festival filmleri denetime tâbiyken yabancı filmler için bu şart aranmamaktadır. Bu durum, eşitlik ilkesine aykırılık arz etmektedir.Kanaatimizce, bazı değerlendirme kriterleri de daha somut hâle getirilmelidir. Özellikle, "genel ahlâk" ile "Anayasa'da öngörülen ilkeler" ifadeleri geniş yorumlanmaya müsait kavramlardır. Ayrıca, sınıflandırma kategorilerinin birbirine yakın olması (örn. 7+, 7A), denetleyici birimlerin işini zorlaştırıcı bir hususdur. Benzer biçimde, 7A, 13A ve 15A kategorileri bakımından, Türkiye'de özellikle eğitim seviyesinin görece gelişmemiş olduğu bölgeler göz önünde bulundurulduğunda, ebeveynlerin çocuklarına sağlıklı biçimde rehberlik yapabilmesi pek de mümkün görünmemektedir.

KAYNAKÇA

1. Bıyıklı, H. (1989). Kitle Haberleşme Hukuku Ders Notları, Ankara.
2. Çiftci, A. (2001). Mukayeseli Hukuk Açısından Film Denetim Sistemleri ve 3257 Sayılı Sinema, Video ve Müzik Eserleri Kanununun Getirdiği Sistem, Selçuk İletişim, 2(1).
3. İçel, K. (2017). Kitle İletişim Hukuku (12. Baskı), İstanbul: Beta Yayınevi.
4. Onaran, Â. Ş. (1968). Sinematoğrafik Hürriyet, Doktora Tezi, Ankara: Gürsoy Basımevi.
5. Özgen, M. (2002). Gazetecinin Etik Kimliği (2. Baskı), İstanbul: İ.Ü. İletişim Fakültesi Yayınları.
6. Özön, N. (1995). Karagözden Sinemaya Türk Sineması ve Sorunları, 1. Cilt, Ankara: Kitle Yayınları.
7. Siebert, F. S. Peterson, T. andSchramm, W. (1984). FourTheories of ThePress, 3rd Editon, Urbana and Chicago: University of Illinois Press.
8. Tikveş, Ö. (1968).Mukayeseli Hukukta ve Türk Hukukunda Sinema Filmlerinin Sansürü, İstanbul: İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını No: 1334.

Mevzuat

1. 1982 Anayasası (R.G. 9.11.1982 / Sayı: 2709).
2. Sinema Filmlerinin Kontrolüne Ait Talimatnâme (R.G. 19.7.1932 / Sayı: 2153).
3. 2559 sayılı Polis Vazife ve Selâhiyet Kanunu (R.G. 14.7.1934 / Sayı: 2751).
4. Filmlerin ve Film Senaryolarının Kontrolüne Dair Nizamnâme (R.G. 31.7.1939 / Sayı: 4272).
5. Filmlerin ve Film Senaryolarının Denetlenmesi Hakkında Tüzük (R.G. 23.9.1977 / Sayı: 16063).
6. Filmlerin ve Film Senaryolarının Denetlenmesine İlişkin Tüzük (R.G. 2.12.1983 / Sayı: 18239).
7. 3257 sayılı Sinema, Video ve Müzik Eserleri Kanunu (R.G. 7.2.1986 / Sayı: 19012).
8. 5224 Sayılı Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanun (R.G. 14.7.2004 / Sayı: 25529).

9. Bandrol Uygulamasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (R.G. 24577 / Sayı: 8.11.2001).

10. Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (R.G. 18.2.2005 / Sayı: 25731).