

# Tanzimat Dönemi Osmanlı Basım ve Yayımında Hukukî Düzen (1839-1876)

Ayhan Ceylan\*

In the Ottoman Empire before the Tanzimat Era there were no general or abstract rules regulating the activities of publishing or printing. The regulations contained in the legal documents of this period were of a specific kind, known in administrative law as an "individual act". In the Reform Edicts of 1839 and 1856 there were no regulations regarding publishing or printing. In this period, the foundation of a publishing house and the publication of books and other documents again were regulated by individual acts. However, it is noteworthy that certain general rules had begun to appear in these individual examples. There must have been no need at first for a general regulation, due to the fact that the publishing houses and newspapers belonging to the Turks were of not a significant quantity and quality to affect public opinion or to create a political impact, in spite of the process of codification that started with the Tanzimat Edict. Thus, the first general and abstract regulation was put into force by the promulgation of the Law of Publishing in 1857. This was followed by the Copyright Law of 1857, the Penal Law of 1858, the Laws of Publications of 1864 and the Sublime Decree of 1867.

**Key words:** Publishing house, publishing and printing, Publishing Laws, Copyright Laws, Laws of Publications, the Sublime Decree.

## GİRİŞ

Tanzimat Dönemi, Türk basım ve yayım tarihi bakımından da belirleyici bir dönemdir. Hatta, dönem, nitelik ve nicelik itibariyle, bugünkü Türk basım ve yayımının gerçek anlamda başlangıç noktası olarak da kabul edilebilir. Osmanlı Devleti'nde basım ve yayım faaliyeti, 18. yüzyılın ilk çeyreğine kadar, topraklarında yaşayan azınlıklarca başlatılmış ve sürdürülmüştür. Bu nedenle, "Osmanlı basım ve yayım"ı ifadesi, sadece Osmanlı Devlet'i ve aslı unsuru olarak görülen müslüman Türkler'ce yürütülen bir faaliyeti değil, ülkede yaşayan azınlıklar eliyle temsil edilen basım ve yayım hareketlerini de kapsayıcı nitelikte anlaşılmalıdır.

Devletler egemenliklerinin bir göstergesi olarak, ülke içerisindeki basım hareketlerini sadece teknik olarak düzenlemekle yetinmemişler, hukukî bakımdan

---

\* Yrd. Doç. Dr., Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi.

da düzenleme gereği duymuşlardır. Osmanlı Devleti de, kanunlaştırma hareketlerinin başladığı dönem olarak da karakterize edilen Tanzimat Dönemi ile birlikte kendi topraklarındaki basım faaliyetlerini bir düzene sokma gereği duymuş ve ilk genel, soyut düzenlemeyi 1857 yılında Matbaa Nizâm-nâmesi ile yürürlüğe koymuştur. Bunu, 1857 Te'lif Nizâm-nâmesi, 1858 Cezâ Kanunnâmesi'ndeki düzenlemeler, 1864 Matbûât Nizâm-nâmesi ve 1867 tarihli Kararnâme-i Âlî izlemiştir.

Bu makale, Tanzimat'tan Meşrutiyet'e uzanan süreçte, orjinal arşiv kaynaklarına dayanarak, dönemin temel düzenlemelerini hukukî bir bakış çerçevesinde ele almayı amaçlamaktadır. Bu incelemede, gerekli görüldüğü ölçüde Tanzimat öncesi döneme yer verilmiştir. Araştırma konusu, gazete ve dergi -dönemsel (mevkût) yayınlar- yanında; matbaa ile birlikte kitap, risâle vb. -dönemsel olmayan (gayımevkût)- yayınları da kapsadığından konu başlığı olarak "basım" yerine, "basım" kavramı seçilmiştir.

## I. TANZİMAT ÖNCESİ DÖNEMDE BASIM ve YAYIM

### A. Matbaanın Ortaya Çıkışı ve İlk Basım ve Yayım Faaliyetleri

Basım düşüncesi ve bu çerçevede geliştirilen teknikler oldukça eski tarihlere dayanmakta, Çinliler'in ve Uygurlular'ın basım sanatının ve ilk baskı tekniklerinin ortaya çıkışına öncülük ettikleri bilinmektedir. Bununla birlikte, bugünkü matbaacılığın temeli olarak görülen hareketli harflerle baskı sisteminin, 15. yüzyıl ortasında Avrupa'da Gutenberg tarafından keşfedilmiş bir teknik olduğu kabul edilmektedir<sup>1</sup>.

Osmanlı topraklarında matbaanın kuruluşu ve ilk kitap basımı, Avrupa'dan yaklaşık yarım asır sonra, II. Bayezid döneminde, İspanya'dan göç eden Yahudiler tarafından gerçekleştirilmiştir. Yahudiler, İstanbul'dan başka Selanik, Edirne, İzmir ve Halep'te de matbaa kurmuş; İbranice, Latince ve Yunanca eserler basmışlardır. Bunu, Ermeni topluluğun 1567'de ve Rum topluluğun 1627'de İstanbul'da kurduğu matbaalar izlemiştir. Ancak, azınlıklar tarafından kurulan ve geliştirilen bu matbaalarda, Türkçe ve Arapça kitap basımına izin verilmemiştir. Öte yandan bu dönemde, Arap harfleriyle basılmış; Türkçe, Farsça ve Arapça kitaplar yabancı ülkelerden İstanbul'a getirilerek satılmıştır. 1588 yılında III. Murat

<sup>1</sup> Matbaacılığın gelişimi ile ilgili olarak bkz. Remzi Balkanlı, *Mukayeseli Basım ve Propaganda*, I-II, Ankara 1961, s. 16; M. Nuri İnuğur, *Basım ve Yayım Tarihi*, İstanbul 1978, s. 28 vd.; Fuat Süreyya Oral, *Türk Basım Tarihi*, Birinci Kitap, byy., ts., s. 12 vd; Enver Behnan Şapolyo, *Türk Gazeteciliği Tarihi*, Ankara 1971, s. 18-25; Osman Ersoy, *Türkiye'ye Matbaanın Girişi ve İlk Basılan Eserler*, Ankara 1959, s. 10-15.

tarafından yayınlanan bir ferman, yabancıların İstanbul'da bu tür kitaplar satmasına izin vermektedir<sup>2</sup>.

İlk Osmanlı matbaasının kuruluş hazırlıklarına 18. yüzyılın ilk çeyreğinde, İbrahim Müteferrika ve Said Efendi tarafından başlanmış, matbaa için ruhsat talebinden önce, İbrahim Müteferrika, matbaanın faydalarını anlatan "Vesilet'üt-Tibâa" adlı bir layihayı Sadrazam İbrahim Paşa'ya sunmuştur. Şeyhülislam ve dönemin önde gelen ulehasının olumlu görüşlerini içeren yazılı beyanlar (takrizler) ve şeyhülislamdan lüzum görülen şerî fetva alındıktan sonra, padişah III. Ahmet, hatt-ı hümayunla; fıkıh, tefsir, hadis ve kelam kitapları basımı dışında matbaa kurulmasını uygun bulmuştur<sup>3</sup>. Devletin himayesinde ve kendi toplumunun kültürel ihtiyaçlarını karşılayacak eserleri basmak amacına yönelik bu ilk Osmanlı matbaasında<sup>4</sup> basılan ilk eser, 1141 (1729) tarihli "Vankulu Lügati" adlı tercüme bir kitaptır. Bundan sonra, her yeni kitap basımı için sadrazamdan talepte bulunulmuş, alınan izin üzerine basım gerçekleştirilmiştir. Bu ilk matbaa, değişik kişiler elinde, dönemin padişahlarından işletilmesine dair alınan yenileme fermanlarıyla 1798 yılına kadar sürdürülmüştür. İkinci matbaa 1796'da Hasköy'de, üçüncü matbaa 1802'de Üsküdar'da, dördüncü matbaa 1831'de Takvim-i Vekayi'nin basımı için Bayezit'de kurulmuştur. Bu matbaaların yanısıra, 1786 yılında, Fransız konsolosluğunda da Türkçe baskı yapabilen bir matbaa bulunmaktadır<sup>5</sup>.

Dönemin en önemli kitle iletişim aracı olan ve ilk örnekleri Roma İmparatorluğu'na kadar götürülen gazetenin, Avrupa'da ortaya çıkışı 17. yüzyıl başlarına rastlamaktadır. 1794 yılında İstanbul'da Fransız konsolosluğu matbaasında ve 1824 yılında İzmir'de Fransızca basılan gazeteler, Osmanlı topraklarındaki ilk gazetelerdir. Önceliği itibarıyla, 1828 yılında Mısır'da Arapça ve Türkçe basılan "Vekayi-i Mısıriye" gazetesi de zikredilebilir. İç ve dış şartların da etkisiyle, Osmanlı

<sup>2</sup> Mustafa Nuri Paşa, *Netayic ül-Vukuat*, sad. Neşet Çağatay, I-IV, 3. baskı, c. III-IV, Ankara 1992, s. 147; Selim Nüzhet, *Türk Matbaacılığı*, İstanbul 1928, s. 8 vd.; Server R. İskit, *Türkiye'de Matbuat Rejimleri, Tahlil ve Tarihe*, İstanbul 1939, s. 3, 4; Hasan Refik Ertuğ, *Basın ve Yayın Hareketleri Tarihi*, 1. cilt, İstanbul 1970, s. 87 vd.; Şapolyo, s. 25 vd.; Alpay Kabacalı, *Türk Yayın Tarihi*, İstanbul 1987, s. 9 vd.; Ersoy, s. 18 vd.; Hidayet Nuhoğlu, "Osmanlı Matbaacılığı", *Türkler*, c. 14, Ankara 2002, s. 927.

<sup>3</sup> III. Ahmed'in matbaa açılmasına dair fermanı ve bu konudaki Şeyhülislam fetvası için bkz. el-Cevherî, *Sihâhu'l-Cevheri (Vankulu Lügati)*, ter. Mustafa el-Vânî, c. I, Kostantiniyye 1141, giriş bölümü; Ayrıca bkz. Selim Nüzhet, *Türk Matbaacılığı*, s. 100-102; Ahmed Refik, *Lale Devri (1130-1143)*, İstanbul 1331, s. 78-80; İsmail Hami Danişmend, *İzahlı Osmanlı Tarihi Kronolojisi*, c. 4, İstanbul 1972, s. 16-17; İsmail Hakkı Uzunçarşılı, *Osmanlı Tarihi*, 4. cilt, 1. Kısım, 5. baskı, Ankara 1995, s. 158-162; Kabacalı, s. 96-104; Oral, s. 46 vd.; Abbas Parmaksızoğlu, *Türk Gazetecilik ve Basın Tarihi*, İstanbul 1959, s. 3-10.

<sup>4</sup> Nuhoğlu, s. 929.

<sup>5</sup> Bkz. Selim Nüzhet, *Türk Matbaacılığı*, s. 37 vd.; Server R. İskit, *Türkiye'de Neşriyat Hareketleri Tarihi Bir Bakış*, İstanbul 1939, s. 3 vd.; İnuğur, s. 147-155; Kabacalı, s. 40-71.

Devleti bu kitle iletişim aracına daha fazla kayıtsız kalamamış ve sonunda II. Mahmut yayınladığı hatt-ı hümayunla<sup>6</sup>; “şer’ ve nizama dokunur bir tarafı olmadığı ve pekçok faydası olacağıнын herkes tarafından kabul edildiği” gerekçesiyle gazete çıkarma düşüncesine onay vermiş ve Takvim-i Vekayi adlı ilk Türkçe gazete 1831 yılında yayınlanmaya başlamıştır. Resmî nitelikteki bu gazete; Fransızca, Rumca, Ermenice, Arapça ve Farsça dillerinde de basılmıştır<sup>7</sup>.

## B. Hukukî Düzen

Türkiye’de ilk matbaa, kitap ve gazete basım girişimi azınlıklar tarafından gerçekleştirilmiştir. Osmanlı Devleti’nin kendi eserlerini çoğaltmak amacıyla bu tekniğe karşı önceleri bir ilgi duymamış olması, kendi topraklarındaki azınlıkların bu yöndeki faaliyetlerini engelleyici bir nitelik oluşturmamıştır. II. Bayezid dönemi ile birlikte matbaanın Osmanlı ülkesinin değişik bölgelerinde yaygınlaşması ve basılan kitaplar<sup>8</sup>, Osmanlı Devleti’nin kendi topraklarındaki basım ve yayım girişimlerinden haberdar olduğunu ve daha da önemlisi bunlara izin verdiğini göstermektedir. Ancak, bu dönemde basım ve yayım hareketlerini ele alan genel ve soyut hukukî bir düzenleme yapılmamıştır. Mevcut hukukî belgeler, idare hukukundaki birel işlem<sup>9</sup> niteliğinde olup; matbaa kurmak ve kitap basmak ve satmak<sup>10</sup> amacıyla azınlıklar tarafından istenen izin talebi ve padişahlarca bunlara verilen izin fermanlarıyla ilgilidir. Yöneticiler, Arapça ve Türkçe dillerinde kitap basmamak ve kışkırtıcı yayın yapmamak kaydıyla azınlıkların basım ve yayım faaliyetlerine karışmamışlar, zorluk çıkarmamışlardır. Bununla birlikte, Ermeni, Rum ve Cizvit matbaaları; politik faaliyete giriştikleri, dini propaganda yaptıkları

<sup>6</sup> *Tarih-i Ahmed Lütfi*, 3. cilt, İstanbul 1292, s. 156-157; Ayrıca bkz. Hamza Çakır, *Osmanlıda Basın İktidar İlişkileri*, Ankara 2002, s. 127 vd.

<sup>7</sup> Genel olarak gazetecilik ve Türk gazeteciliği için bkz. Balkanlı, s. 15-16; Selim Nüzhet, *Türk Gazeteciliği*, İstanbul 1931, s. 7 vd.; Oral, s. 23 vd.; Şapolyo, s. 10-18; İnuğur, s. 156 vd.; Orhan Koloğlu, “Türkçe-Dışı Basın”, *Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi (TCTA)*, s. 94-97; İskit, *Matbuat Rejimleri*, s. 12; Ertuğ, s. 135 vd.; Orhan Koloğlu, *Takvimi Vekayi*, byy., ts.; Parmaksızoğlu, s. 10 vd.; Hıfzı Topuz, *II. Mahmut’tan Holdinglere Türk Basın Tarihi*, İstanbul 2003, s. 13 vd.; Alpay Kabacalı, *Başlangıçtan Günümüze Türkiye’de Basın Sansürü*, İstanbul 1990, s. 13-14; Zeki Arıkan, “Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemlerinde İzmir Basını”, *TCTA*, s. 103-104; Cavit Orhan Tüengil, *Yeni Osmanlılar’dan Bu Yana İngiltere’de Türk Gazeteciliği*, İstanbul 1969, s. 1 vd.; *Türkiye’de Yabancı Dilde Basın*, Sempozyum Bildirileri (16-17-18 Mayıs 1984), İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 3342, İstanbul 1985; Nesimi Yazıcı, “Tanzimat Dönemi Basını Konusunda Bir Değerlendirme”, *Tanzimat’ın 150. Yıldönümü Uluslararası Sempozyumu (Ankara: 31 Ekim-3 Kasım 1989)*, Ankara 1994, s. 56-76.

<sup>8</sup> Ersoy, s. 51-56; Niyazi Berkes, *Türkiye’de Çağdaşlaşma*, İstanbul 2002, s. 58-59; Kabacalı, *Yayın Tarihi*, s.16.

<sup>9</sup> İl Han Özey, *Güneşinde Yönetim*, İstanbul 1996, s. 324 vd.

<sup>10</sup> III. Murad tarafından verilen kitap satışına yönelik fermanın içeriği için bkz. Oral, s. 50-51.

ve mezhep çatışmalarını körükledikleri gerekçeleriyle, zaman zaman devlet tarafından kapatılmışlardır<sup>11</sup>.

Tanzimat öncesi dönemde, Avrupa'da çıkan gazetelerin Osmanlı İmparatorluğu ile ilgili haberlerinin takip edildiği, özellikle Avrupa ülkelerinde daimî elçiliklerin kurulmasıyla birlikte bu takibin yoğunlaştığı, gerçek dışı haberler dolaşısıyla ilgili ülkelerin makamları nezdinde harekete geçildiği ve tekzip için girişimlerde bulunulduğu görülmektedir<sup>12</sup>. Nitekim Hariciye Nezâreti Teşkilatı'nı düzenleyen ilk nizamnâmede<sup>13</sup>, kurulan matbuat müdürlüğü bünyesinde, Osmanlı Devleti toprakları içerisinde çeşitli dillerde basılan gazetelerin; dil bilen uzmanlarca incelenmesi, asılsız ve devlet aleyhine görülen yazıların tercüme edilerek gerekli cevapların verilmesi ve yazışmaların yapılması amacıyla bir birim oluşturulmuştur.

Matbaa ve basımla ilgili Osmanlı-Türk toplumuna yönelik ilk düzenleme, matbaa kurma teşebbüsü üzerine İbrahim Müteferrika ve Said Efendi'ye verilen izin fermanıyla ortaya çıkmaktadır. Şeyhülislamdan alınan fetva içeriğine uygun olarak hatt-ı hümayunda da belirtildiği üzere, bu matbaa dini ilimler içerikli kitap basamayacak, basılacak eserler de tayin edilen ulema ve kadılar tarafından tashih edilecektir.

Kurulan ilk Osmanlı matbaalarının ve gazetesinin resmî nitelikte olması, özel matbaaların ve yayıncılığın yaygın olmaması, genel hukukî bir düzenleme ihtiyacının hissedilmemesinde etkili olmuştur<sup>14</sup>. Bu arada, dini ilimlere yönelik kitap basma yasağı III. Selim dönemine kadar sürmüştü ve bu yöndeki ilk kitap 1803'te basılmıştır<sup>15</sup>.

## II. TANZİMAT DÖNEMİNDE BASIM ve YAYIM

### A. Basım ve Yayım Faaliyetleri

Tanzimat'ın ilanından sonra ilk olmak üzere, ikinci Türkçe gazete, Churchill adlı bir İngiliz tarafından 1840 yılında yayınlanan *Ceride-i Havadis*'tir<sup>16</sup>. Takvim-i Vekayi ile birlikte Tanzimat-ı Hayriye'nin halka daha iyi duyurulması amacıyla

<sup>11</sup> Ersoy, s. 21, 47.

<sup>12</sup> Bir örnek olarak bkz. BOA, H.H. 5764.

<sup>13</sup> Nizamnâme metni için bkz. Ahmet Altıntaş, *Hariciye Nezâreti*, Başbakanlık Osmanlı Arşivi Kütüphanesi, 5515, İstanbul 1990, s. 9-25; Kemal Girgin, *Hariciye Tarihimiz*, 3. baskı, İstanbul 2005, s. 48-63.

<sup>14</sup> İskit, *Matbuat Rejimleri*, s. 7.

<sup>15</sup> Kabacalı, *Basın Sansürü*, İstanbul 1990, s. 12.

<sup>16</sup> Gazetinin saraya sunumuyla ilgili bkz. İrade-i Dahiliye, 949; İrade-i Hariciye, 278.

yayınına izin verilen bu gazeteye, o sırada İzmir’de yayınlanmakta olan iki Fransızca gazetede olduğu gibi hazine yardımı yapılması da kararlaştırılmıştır<sup>17</sup>.

1840 tarihli padişah iradesiyle, Takvim-i Vekayi’nin yayımlanması için kurulan devlet matbaası Takvimhane-i Âmile, basım masrafları peşin ödenmek şartıyla özel kişilerin kitap basma isteklerini karşılayacak şekilde bir düzenlemeye kavuşturulmuştur<sup>18</sup>. Yerli ve yabancı kişilere ait özel matbaalarda da belli şartlarla kitap basımına izin verilmeye başlanmıştır<sup>19</sup>.

Tanzimat Dönemi’nde 1849 yılı ile beraber ilk Türkçe dergilerin yayınlandığı görülür. Gazetelerde olduğu gibi, dergiler için de yayın izni alınması gerekmektedir. Dergi yayımı, zamanla, gittikçe artan bir sayıda devam etmiştir<sup>20</sup>. Azınlıklarca, Tanzimat Fermanı’nın ilanını takip eden süreçte de, başta İstanbul ve İzmir olmak üzere, gazeteler öncülüğünde basım ve yayım faaliyetleri sürdürülmüştür<sup>21</sup>. 1860’ta Agah Efendi’nin iç ve dış konuları ele alacak Türkçe bir gazete çıkarmak için yaptığı müracaat uygun görülmüş, masrafları ve geliri kendisine ait olmak üzere Tercüman-ı Ahval adlı gazeteyi çıkarmak üzere ruhsat verilmiştir<sup>22</sup>. Şinasi Efendi’nin Tasvir-i Efkâr adlı Türkçe gazete çıkarmak için yaptığı başvuru da kabul edilmiş ve 1862’de bu gazete basılmaya başlanmıştır<sup>23</sup>. Bu sırada yayınlanmakta olan Türkçe gazetelerden; Takvim-i Vekayi resmî, Ceride-i Havadis yarı resmî, Tercüman-ı Ahvâl ve Tasvir-i Efkâr ise özel gazete olarak nitelendirilmiştir<sup>24</sup>. Tercüman-ı Ahvâl ve Tasvir-i Efkâr’ın yayınlanmaya başladığı dönem, aynı zamanda, gerçek anlamda Türk gazeteciliğinin başlangıcı olarak kabul edilmiştir<sup>25</sup>.

<sup>17</sup> Reşat Kaynar, *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*, 2. baskı, Ankara 1985, s. 315-316; Yazıcı, s. 59.

<sup>18</sup> Bu konudaki Takvim-i Vekayi içeriği ile ilgili olarak bkz. İskit, *Neşriyat Hareketleri*, s. 30-31; Hasan Refik Ertuğ, *Türkiye’de Basın ve Yayın Mevzuatının Doğuşu ve Gelişimi, Yüzcüncü Yıl Armağanı*, Ankara 1959, s. 40; Kabacalı, *Basın Sansürü*, s. 15.

<sup>19</sup> Bkz. BOA, A. AMD., 23/29, 29 Zilhicce 1266; BOA, A. MKT. MVL., 37/92, 14 Rebiülevvel 1267; BOA, A. AMD., 28/30, 28 Safer 1267; BOA, A. MKT. MHM., 375/16, 18 Şevval 1283; BOA, A. MKT. MHM., 407/48, 19 Muharrem 1285.

<sup>20</sup> Yazıcı, s. 69-72.

<sup>21</sup> İzmir’de Rumca Anatolia Gazetesi (BOA, HR. MKT., 2/33, 10 Safer 1260), geliri İtalyan mültecilere dağıtılacak İtalyanca bir gazete (BOA, A. AMD., 15/100, 17 Muharrem 1266), Fransız Kayol tarafından çıkarılan aylık Ermenice gazete (BOA, A. MKT. MVL., 40/80, 22 Cemaziyellevvel 1267), İzmir’de Aksedya Gazetesi (BOA, A. MKT. UM., 563/11, 11 Zilkade 1278), Ermenice Manzume-i Efkâr Gazetesi (BOA, A. MKT. MHM., 403/51, 5 Zilhicce 1284), Makedonya adlı Bulgarca gazete (BOA, A. MKT. MHM., 420/72, 3 Cemaziyelahir 1285), azınlıklarca yayınlanan gazeteler arasında sayılabilir.

<sup>22</sup> BOA, Meclis-i Mahsus, 822, 7 Zilhicce 1276.

<sup>23</sup> BOA, İrade Meclis-i Vâlâ, 19983, 4 Rebiülevvel 1277; Yazıcı, s. 68.

<sup>24</sup> Ahmed Rasim, *Matbûât Tarihine Medhal-İlk Büyük Muharrirlerden Şinâsi-*, İstanbul 1927, s. 6; Selim Nezhet, *Türk Gazeteciliği*, s. 35 vd.

<sup>25</sup> İnuğur, s. 181.

1864 Vilayet Nizâmnâmesi'nin uygulaması çerçevesinde, her vilayet merkezinde bir matbaa açılması hedeflenmiştir. Bu uygulama ile, ilki 1865 yılında Tuna vilayetinde olmak üzere, pek çok vilayette bugünkü yerel basının öncüsü olarak kabul edilebilecek vilayet gazeteleri çıkarılmıştır<sup>26</sup>. Basılan vilayet gazetesi nüshaları merkeze de gönderilmiştir<sup>27</sup>. 1864 tarihli Vilayet Nizâmnâmesi'nin 9. maddesine göre<sup>28</sup>, vilayet matbaaları, "mektupçuluk" adlı bir birimin yönetimi altında bulunacaktır. 1871 tarihli İdâre-i Umûmiye-i Vilâyât Nizamnamesi'nin mektupçuların vazifesini düzenleyen 20. maddesine göre de; vilayet matbaalarının yönetimi ve hükümet tarafından resmi veya gayriresmi bir konunun vilayet gazetelerinde yayınlanmasının istenmesi durumunda müsveddelerin düzenlenmesi ve incelenmesi aynı şekilde mektupçuya ait bir görevdir<sup>29</sup>.

1867'den itibaren İstanbul basını iyice gelişmiş ve değişik türde gazeteler yayınlanmaya başlanmıştır. Ancak, 1867'de Âlî Paşa hükümeti tarafından yayınlanan Kararnâmenin ortaya koyduğu basın düzeni, pekçok gazeteciyi yurt dışına çıkmak zorunda bırakmış ve yurtdışı Türk basınına doğurmuştur. Ali Suavi, Namık Kemal, Ziya Paşa ve Agah Efendi bu kapsamda yurt dışına çıkan gazeteciler arasındadır. Muhbir, Hürriyet, Ulûm, İnkılâp ve İstikbâl de yurtdışında çıkarılan gazeteler arasında sayılabilir<sup>30</sup>.

## B. Hukukî Düzen

### 1. Tanzimatın İlanından 1857 Matbaa Nizamnâmesine Kadar Olan Dönem

1839 Gülhane Hattı ve 1856 Islahat Fermanı'nda basım ve yayıma ilişkin bir düzenlemeye rastlanmamaktadır. Bu dönemde, matbaa açılması, kitap ve diğer evrakın basılabilmesi irade-i seniyye ile verilecek izne bağlıdır<sup>31</sup>. Tanzimatla birlikte başlayan kanunlaştırma sürecine rağmen, özellikle Türklere ait matbaa ve basındaki sayının kamuoyu oluşturacak ve siyasal etki doğuracak bir düzeye ulaşmaması, genel bir düzenleme ihtiyacını hissettirmemiş olmalıdır. Ancak git-tikçe artan bireysel taleplere verilen izinlerden anlaşıldığı kadarıyla, Osmanlı yönetimi, bu dönem, basım ve yayımında yerleşik bazı kurallar oluşturmuştur.

1841 tarihli bir İrade, Takvimhane-i Âmire'de basılacak çeşitli kitap ve risale-nin önceden izin almadan basılamayacağını belirtmektedir. 1845 tarihli Polis

<sup>26</sup> Bülent Varlık, "Yerel Basının Öncüsü: Vilâyet Gazeteleri", *TCTA*, s. 99-102; Topuz, s. 31-34; Yazıcı, s. 72-75.

<sup>27</sup> BOA, A. MKT. MHM., 360/20, 27 Safer 1283; BOA, A. MKT. MHM., 388/7, 4 Rebiülahir 1284.

<sup>28</sup> *Düstûr* I. Tertip, I. cilt, s. 609.

<sup>29</sup> *Düstûr* I. Tertip, I. cilt, s. 630.

<sup>30</sup> İskit, *Matbuat Rejimleri*, s. 24-27.

<sup>31</sup> Serkiz Karakoç, *Matbûât, Matbaalar, Hakk-ı Te'lif Kanunları*, İstanbul 1339/1342, s. 143.

Nizamı'nın 13. maddesinde; ahlak ve genel âdâbı bozacak tüm konularda, basımevlerine, kitabevlerine ve kitapçılara dikkat edilmesi, dışardan gelen her türlü kitap, risale ve evrakın yayımlanmadan önce görülerek, gerekenlerin yasaklanması ve elkonulması istenmektedir<sup>32</sup>. Ülkenin bazı kısımlarında izinsiz matbaa açılması ve basım üzerine yayınlanan 1849 tarihli İrade, basım ve yayım için mahalli yönetimlerden izin alınmasını gerekli görmektedir. Özel matbaalarda basılacak kitap ve benzeri şeylerde; bir nüshasını önceden Takvimhâne-i Âmire'ye verip Takvimhâne Nezâreti'nden ruhsat almak, basılacak kitap ve risaleden dolayı belli bir miktar vergi ödemek ve din ve devlete dokunacak konuları işlemek gerekmektedir<sup>33</sup>.

Yarı resmî Ceride-i Havadis'e yayın izni, müsveddesinin basımdan önce Takvim-i Vekayi Nazırı'na sunulması şartıyla verilmiştir<sup>34</sup>. Azınlıklarca yayınlanan gazetelerin, basımından evvel müsveddelerinin görülmesine ve siyasi konuları ele almamasına özen gösterilmiştir<sup>35</sup>. Bu dönemde, devletin yönetim ve siyaset tarzına aykırı ve halkın zihnini karıştırıcı yazılar içerdiği gerekçesiyle, kitaplar yaktırılmış, gazeteler kapatılmış<sup>36</sup>, zararlı görülen yayınların ülkeye girişinin önlenmesi için gümrüklerde gerekli tedbirlerin alınması istenmiştir<sup>37</sup>. Çarşı ve pazarlarda satılan ve uygunsuz ve çirkin tabirler içeren destanlar toplattırılarak yakılmış ve bu tür yayınlara izin verilmemesi kararlaştırılmıştır<sup>38</sup>.

Bu arada, ülke dışındaki basım ve yayım da izlenmeye devam edilmiştir. Osmanlı Devleti aleyhinde, gerçek dışı yayınların önlenilmesine çalışılarak, bu tür yazılar yayınlayan gazeteler hakkında ilgili kurumlar nezdinde şikayette bulunmuş, bazılarının toplattırılması istenerek Osmanlı topraklarına sokulmamasına çalışılmıştır<sup>39</sup>. Osmanlı Devleti lehine kamuoyu oluşturmak amacıyla ülke harindeki gazetelere parasal yardım da yapılmıştır<sup>40</sup>.

<sup>32</sup> Polis Nizamı'nın metni için bkz. Mesut Gülmez, "Polis Örgütünün İlk Kuruluş Belgesi ve Kaynağı", *Amme İdaresi Dergisi*, c. 16, sy. 4, Aralık 1983, Ankara, s. 13-15.

<sup>33</sup> BOA, A. MKT. NZD., 21/82, 15 Safer 1267; BOA, A. MKT. MVL., 37/92, 14 Rebiülevvel 1267; BOA, A. MKT. MHM., 28/4, 25 Rebiülevvel 1267; BOA, A. AMD., 28/30, 28 Safer 1267; İskit, *Neşriyat Hareketleri*, s. 32; Ertuğ, s. 192; Kabacalı, *Basın Sansürü*, s. 15.

<sup>34</sup> Kaynar, s. 316.

<sup>35</sup> BOA, A. AMD., 15/100; BOA, A. MKT. NZD., 21/82; BOA, A. MKT. NZD., 30/70, 25 Cemaziyelevvel 1267; BOA, A. MKT. MVL., 52/77, 13 Recep 1268; BOA, İrade Meclis-i Vâlâ 875, 29 Safer 1258; BOA, İrade Dahiliye, 1113.

<sup>36</sup> BOA, HR. MKT., 2/33; BOA, HR. MKT., 5/35, 24 Cemaziyelahir 1260; BOA, A. MKT. MVL., 41/8, 28 Cemaziyelevvel 1267.

<sup>37</sup> Serkiz Karakoç, *Külliyât-ı Kavânin*, c. 8, Belge No. 5867, 17 Safer 1272.

<sup>38</sup> HR. MKT., 92/15, 10 Safer 1271.

<sup>39</sup> BOA, HR. MKT., 28/97, 15 Muharrem 1266; BOA, A. MKT. MHM., 28/4, 25 Rebiülevvel 1267; BOA, HR. MKT., 60/79, 17 Ramazan 1269.

<sup>40</sup> BOA, HR. MKT., 12/18, 20 Rebiülahır 1262.



Matbaa ve basım ve yayımda “izin sistemi”, basılı eserlerin idarî makamlarca sansüre tâbi tutulması ve yayınların içeriğine ilişkin kısıtlamalar öngörülmesi bu dönemin yerleşmiş uygulamaları olarak dikkat çekmektedir.

## 2. 1857 Matbaa Nizamnâmesi

Gerek İstanbul ve gerekse taşrada, keyfi kitap ve gazete basım ve yayımını engellemek ve matbaalara bir düzen vermek amacıyla Meclis-i Âlî-i Tanzimat tarafından bir Nizâmname hazırlanmıştır<sup>41</sup>. 20 Cemâziyelâhır 1273/15 Şubat 1857 tarihli Matbaa Nizâmname, Osmanlı basım tarihinin ilk genel düzenleyici metni niteliğindedir ve biri hususi olmak üzere 10 maddeden oluşmaktadır<sup>42</sup>. Buna göre, matbaa açmak isteyenlerin talebi Meclis-i Maârif ve Zaptiye tarafından incelenecek, kitap ve risale bastırmak isteyenlerin durumu değerlendirilip; “mülken ve devletten zararlı olmadığı” belirlenenlere, Sadâret’in iznini içeren bir belge verilecektir. Yabancı devlet tebası matbaa açabilmek, kitap ve risale basabilmek için öncelikle Hariciye Nezâretinden izin almak zorundadır. Aynı şekilde, yabancı devlet tebasından gazete çıkarmak isteyenler, Hariciye Nezâretinden izin ve ruhsat almadıkça matbaa kuramayacaktır.

Mülk ve devlete zararı olan kitap ve risaleleri bastırانların, bastırdıkları şeylere Zaptiye tarafından elkonulacaktır. Nizâmname hükümlerine aykırı hareket eden matbaalar (basmahâneler), merkezde Zaptiye Nezâreti ve taşrada valiler tarafından kapatılacak ve Kanunnâmedeki<sup>43</sup> cezâî hükümlere göre cezalandırılacaklardır.

Matbaa Nizâmname’sinde, gazete konusunda, yabancı tebaa ile ilgili olarak kısmî bir düzenlemeye yer verilmişse de, Türkçe gazeteler hakkında bir düzenleme öngörülmemiştir. Zira, isminden de anlaşılacağı üzere, bu Nizâmname matbaalar ile ilgilidir. Kaldı ki, bu sırada yayınlanan Türkçe gazeteler, resmî Takvim-i Vekayi ile yarı resmî Ceride-i Havadis’ten ibaret olup, bir düzenlemeyi gerektirecek boyutta görülmemiştir. Nizamname ile birlikte, matbaa kurulması ve eser basımının izne bağlanması ile sansür ve -Kanunnâmeye atıf şeklinde- yaptırım uygulaması genel bir düzenleme kapsamına alınmak istenmiştir.

<sup>41</sup> BOA, A. MKT. UM., 262/50, 5 Rebiülahır 1273; BOA, İrade Meclis-i Vâlâ, 16095, 12 Cemaziyelâhır 1273.

<sup>42</sup> *Düstür* I. Tertip 2. cilt, s. 227-228.

<sup>43</sup> Karakoç, Nizâmname’de, daha sonraki tarihli Ceza Kanunnâmesi’ne atıf yapılmasını; Nizâmnamenin tanzimi sırasında Ceza Kanunnâmesi Layihası’nın hazır olmasına bağlarken (Karakoç, *Matbûât*, s. 144, d.n. 5), İskit bu durumu, Nizâmnamenin daha önce hazırlanmakla birlikte, bekletilerek Ceza Kanunnâmesi’nden sonra yayımlanmasına bağlamaktadır (İskit, *Matbuat Rejimleri*, s. 846).

### C. Te'lif Nizâmnâmesi

8 Recep 1273/4 Mart 1857 tarihli Nizâmnâme esas olarak "Kitap Tab'ı Hakkında Nizâmnâme" başlığını<sup>44</sup> taşısa da, maddeleri<sup>45</sup> temelde, te'lif haklarıyla ilgili düzenlemeler içermektedir. Bundan önce, 1850'de kurulmuş olan Encümen-i Dâniş Nizâmnâmesi gereğince müelliflere bazı haklar verilmişti. Matbaa Nizâmnâmesi'nin 8. maddesi de te'lif hakkıyla ilgiliydi. Bu sırada, geçerli olan tekellilik (inhisâr) ilkesi gereği, bir kişi bastırıldığı kitapların tümü elinden çıkıp tükeninceye kadar "zilyed" olarak kabul edilir ve başkası o kitabı bastıramazdı. Te'lif Nizâmnâmesi ile birlikte, tekellilik kaldırılmakla herkes istediği kitabı bastırabilecekti. Bununla birlikte, müellife, eseri üzerinde hayatta olduğu müddetçe basma imtiyazı verilecek, ancak bir sözleşme ve ücret karşılığında bu imtiyaz başkasına devredilebilecekti. Sözleşme süresi bittiğinde imtiyaz sona erer, istenirse aynı kişi veya bir başkası tarafından tekrar sözleşme yapılmak gerekirdi. Devlet de, te'lif ücreti ödemek şartıyla bu baskıyı gerçekleştirebilirdi. Sözleşmede belirlenen sayıdan fazla baskı yapılması yasaklandığından, bu hükmü ihlal edenler kanunen cezalandırılacaktı. Nizâmnâme'de, yeni bir kitap basıldığında gerekli yerlere gönderilmesi de hükme bağlanmaktadır.

1870 tarihli okul kitaplarıyla ilgili Te'lif ve Tercüme Nizâmnâmesi<sup>46</sup> de te'lifle ilgili hükümler içermektedir<sup>47</sup>. 1872 yılında, 1857 tarihli Nizâmnâmeye ekleme yapılmış ve müelliflerin eserleri üzerindeki hakkı 40 sene olarak belirlenmiş ve bu hakkın varislere geçebileceği belirtilmiştir<sup>48</sup>. Bu Nizâmnâmeye ikinci bir ilave 1876 yılında yapılmıştır. Burada, müellifi, imtiyaz sahibi veya bunların varislerinin hayatta olmaması durumunda kitap basımının nasıl olacağı düzenlenmiştir<sup>49</sup>.

### 3. 1858 Ceza Kanunnâmesi'nde Basım ve Yayımla İlgili Hükümler

1858 tarihli Cezâ Kanunnâme-i Hümayunu'nun bazı maddeleri matbaa ve basınla ilgili düzenlemeler içermektedir. İnsanları, ilan yapıştırarak veya basılı kağıtlar yayınlayarak, Mukaddime Bölümü'nün 2. faslında belirtilen; devletin iç güvenliğini ihlal edici suçları (cinâyet) işlemeğe doğrudan doğruya tahrik edenler,

<sup>44</sup> Nizâmnâme için bkz. *Düstûr* I. Tertip 2. cilt, s. 229-230; *Düstûr*, İstanbul 1282, s. 697-698.

<sup>45</sup> 1282 tarihli *Düstûr*'daki Nizâmnâme 7 maddeden oluşmaktadır. 1289 tarihli I. Tertip 2. cilt *Düstûr*'daki Nizâmnâme ise, 1282 tarihli *Düstûr*'daki ilk 6 maddeyi içermekte olup, 7. madde bulunmamaktadır. İskit'in verdiği Nizâmnâme gerekçe mazbatasında da görüldüğü üzere Nizâmnâme 7 maddeden oluşmaktadır (İskit, *Neşriyat Hareketleri*, s. 51-52).

<sup>46</sup> *Düstûr* I. Tertip 2. cilt, s. 231-244.

<sup>47</sup> İskit, *Neşriyat Hareketleri*, s. 41 vd

<sup>48</sup> *Düstûr* I. Tertip 2. cilt, s. 229-230.

<sup>49</sup> *Düstûr* I. Tertip 3. cilt, s. 431.

66. maddeye göre, o suçları fiilen işleyenler gibi cezalandırılacaklardır. Ruhsatsız matbaa kuranlar ve ruhsatsız matbaalarda zararlı basım ve yayımda bulunanlar ile ilgili hükümler içeren 13. fasıldaki 137. madde; ruhsatsız olarak matbaa açarak kitap ve evrak basanların matbaalarının kapatılacağını ve ayrıca para cezasına çarptırılacaklarını hükme bağlamaktadır. 138. maddeye göre, ruhsatlı matbaalarda; saltanat-ı seniyye, erbab-ı hükümet ve teb'a-i saltanat-ı seniyyeden olan bir millet aleyhinde gazete veya kitap ve zararlı evrak basıp yayanların, öncelikle bastırdıkları şeyler zaptedilecek(elkonulacak), suç derecesine göre de matbaa geçici olarak veya tamamen kapatılacak, ayrıca para cezası da uygulanacaktır.

139. maddede, umûmi adaba aykırı olarak edepsizce resim basan, bastıran ve neşreden kimseler hapis ve para cezasına çarptırılacaktır. 213. madde, basılı kağıt asma ve yayma yoluyla asılsız isnatlarda bulunmayı cezalandırmaktadır. 214. maddeye göre, müellifin imtiyazı aleyhine olarak kitap basan ve bastıran bir tür sahtekarlık yapmış olacağından, bastırmış olduğu kitap ve benzeri şeylere elkonularak imtiyaz sahibine verilecek ve bu kişilere para cezası tatbik edilecektir<sup>50</sup>.

Kanunun uygulanma sürecinde, ülke içinde yayınlanan veya ülkeye sokulmak istenen yayınlar izlenmiş, zararlı olarak kabul edilenler hakkında tedbirler alınmış<sup>51</sup>, münasebetsiz ve yanlış şeyler yazdığı gerekçesiyle Tasvir-i Efkâr hakkında inceleme başlatılmış<sup>52</sup>, tashih olunmak üzere Ceride-i Havadis gazetesi toplattırılmıştır<sup>53</sup>.

#### 4. Osmanlı Devletinde Yayınlanan Fransızca, Rumca, Ermenice ve Bulgarca Gazeteler Hakkında Nizâm-nâme

Osmanlı topraklarında basılan ve yayınlanan çeşitli dillerdeki gazetelerde kışkırtıcı nitelikte bazı yazılar görülmüş ve bu tür yayınların önünü almak üzere gazetelere bir beyanname verilmiştir. Buna göre:

-Osmanlı Devletinin tutum ve davranışlarını belirlemek ve denetlemekten kaçınılacak,

-Doğrudan doğruya saltanat-ı seniyye ile ilgili olmayıp, Osmanlı Devleti ile yabancı devletler arasındaki dostça münasebetlere zarar verebilecek politik meselelere dair yazı yazılamayacak,

<sup>50</sup> Bkz. *Düstûr* I. Tertip, 1. cilt, s. 567, 568, 583.

<sup>51</sup> BOA, A. AMKT. UM., 563/11, 11 Zilkade 1278; BOA, A. AMKT. NZD., 415/51, 29 Şevval 1278; BOA, A. AMKT. MHM., 315/78, 24 Cemaziyelevvel 1281.

<sup>52</sup> BOA, A. AMKT. MHM., 253/8, 25 Recep 1279.

<sup>53</sup> BOA, A. MKT. NZD., 288/73, 21 Muharrem 1276.

-Eyaletlerle ilgili haber verirken, gerekli yerlere gösterilmeksizin eyaletlerle ilgili yazı yayınlanamayacak,

-Gazetenin basılacağı gün denetlenmek üzere bir nüshasının tayin olunan memura gösterilmesine vakit olmayacağından müellif tarafından gazetenin başlıca konuları memura şifahen ifade olunup, memurun bu konuda olabilecek uyarılarına uyulacak,

-Bir takım yalan haberlerin yayınlanmaması için, gazetenin basımından önce ilgili memura danışılacak,

-Avrupa gazetelerinde yayınlanan bazı haberlerin düzeltilmesi kapsamında, ilgili memur tarafından kaleme alınacak yazıların, Osmanlı Devleti'nde yayın yapan gazetelerde yayımlanmasına gazeteciler mecbur olacak,

-Gazete müellifleri bu düzenlemeye aykırı hareket ettiklerinde, öncelikle uyarılacak, üç defa yapılacak uyarıya müellifler tarafından uyulmadığı takdirde, gazeteler geçici veya kesin olarak kapatılacaklardır<sup>54</sup>.

Devlet, parasal yardım başta olmak üzere çeşitli yönlerden destek olmakla birlikte, kapitülasyonların da etkisiyle, yabancı gazetelerin olumsuz gördüğü yayınlarıyla başa çıkamadığında, kimi zaman, o gazetelerin etkisini satın almak suretiyle gidermeyi düşünmüştür<sup>55</sup>.

Gazete çıkarma imtiyazlarında yer verilen ve müsveddelerin basımdan önce kontrol edilmesini şart kılan ilke, 1864 Nizâmnâmesi'nden bir müddet önce yürürlükten kaldırılmıştır<sup>56</sup>.

## 5. 1864 Matbûât Nizâmnâmesi

Tercüman-ı Ahvâl ve Tasvir-i Efkâr'a, masraf ve gelirleri kendilerine ait olmak ve kurulma nizamlarında belirtildiği üzere; devletin nizam ve usûlüne uygun yayın yapmak kaydıyla ruhsat verilmişti<sup>57</sup>. Ancak İstanbul'da ve ülkenin farklı bölgelerinde gazete ve benzeri evrak basmak için yapılan taleplere ruhsat verilmekle birlikte, ayrıntılı ve cezâî hükümler içeren özel bir düzenlemenin olmaması, çeşitli sorunların ortaya çıkmasını da beraberinde getirmişti. Bu sebeple, Hariciye Nezâreti bünyesinde oluşturulan komisyon tarafından kaleme alınan ve Meclis-i

<sup>54</sup> BOA, İrade Hariciye, 8435, 8 Muharrem 1275.

<sup>55</sup> Örnek için bkz. Tülin Sümer, "Türkiye'de İlk Defa Yabancı Kaynaklı Zararlı Yayınlar Hakkında Tedbirler", *Belgelerle Türk Tarihi Dergisi*, sy. 22, Temmuz 1969, İstanbul, s. 68-71; Ayrıca bkz. Yazıcı, s. 63 d.n. 23.

<sup>56</sup> Yazıcı, s. 64.

<sup>57</sup> BOA, İrade Meclis-i Mahsus, 822; BOA, İrade Meclis-i Vâlâ, 19983.

Vâlâ Kavanîn Dairesi tarafından son şekli verilen nizamname yürürlüğe konmuştur<sup>58</sup>. 2 Şaban 1281/31 Aralık 1864 tarihli “Dersaâdet ve Memâlik-i Şâhânede Tab’ ve Neşr Olunan Her Nev’ Gazete ve Evrâk-ı Havâdis-i Mülkiye ve Politika Tab’ ve Neşri Hakkında Nizâmnâme” ya da kısaca Matbûât Nizâmnâmesi<sup>59</sup>, 1852 tarihli Fransız kanunundan tercüme edilmiştir<sup>60</sup>.

Nizâmnâme, genel hükümler ve cezâ hükümleri olmak üzere iki fasıl halinde, toplam 35 maddeden oluşmaktadır. Nizâmnâme’ye göre; hangi dilde olursa olsun, süreli ve süreli olmayan gazete ve benzeri yayınlar ruhsat alınmaksızın basılıp yayınlanamayacaktır. Ruhsat talebi, Osmanlı Devleti tebaasınca Maârif Nezâreti’ne, yabancı tebaaca ise Hariciye Nezâreti’ne yapılacaktır. 30 yaşını tamamlamış, Ceza Kanunundaki cinayet ve cünhalardan hüküm giymemiş ve şahsi haklara tamamen sahip oldukları anlaşılan isteklilere matbûat kalemince ruhsat verilecektir. Merkezde Matbûât Müdürlüğü, taşrada ise mahalli yönetimce gazetelere gönderilecek resmi yazılar ücretsiz basılacaktır. Gazetenin sahibi veya sorumlu müdürü, gazetede imzasız her yazıdan doğabilecek sorumluluklardan mesul olduğu gibi, imzalı yazılardaki sorumluluklardan da müştereken mesuldür.

Nizamnâmede cevap hakkına da yer verilmiştir. Buna göre, bir gazetede bir kişinin ismi açıkça veya ima suretiyle verilerek bir yazı yayınlanmış ve o kişi tarafından gazeteciye cevap gönderilmişse, bu cevap gazetenin ilk veya ikinci nüshasında ücretsiz olarak yayınlanacaktır. Osmanlı Devleti aleyhine saldırı ve düşmanlık fikirlerini ihtiva eden yabancı memleketlerde basılmış gazete ve yayınların ülkeye girişi yasaklanmıştır.

Ruhsatsız gazete çıkarmak, gazetenin imzalı nüshasını ilgili mercie göndermemek ve imzasız gazete yayınlamak, hükümetin gönderdiği resmi yazıları yayınlamamak, cevap hakkına yer vermemek, devletin iç güvenliğini ve asayişini ihlal niteliğindeki suçları işlemeye gazete aracılığıyla tahrik etmek, genel adap ve milli ahlaka aykırı; dinleri ve mezhepleri, hükümdar ve hanedan ailesini, nazırları, dost ve müttefik bulunan hükümdarları, meclis, mahkeme ve devletçe teşkil olunacak heyetleri, devlet memurlarını ve hizmetlileri ve yabancı diplomatları ve halkı küçük düşürücü yayınlar yapmak yasaklanmış ve yapanlar için çeşitli cezalar öngörülmüştür. Nizâmnâmede, hükümdar başta olmak üzere, bazı

<sup>58</sup> BOA, İrade Meclis-i Vâlâ, 23411, 15 Cemâziyelaahir 1281.

<sup>59</sup> Nizâmnâmenin asıl metni için bkz. *Meclis-i Tanzimat Defteri*, No: 2, s. 62-66; *Düstûr* I. Tertip 2. cilt, s. 220-226. Özet bilgi için bkz. İskit, *Matbuat Rejimleri*, s. 15 vd; Ertuğ, s. 197; İnuğur, s. 190-192; Sağay, s. 17; Orhan Koloğlu, “Osmanlı Basını: İçeriği ve Rejimi”, *TCTA*, s. 79; Topuz, s. 45; Yazıcı, s. 76-77.

<sup>60</sup> Ebuzziya Tefvik, Mukaddime, *Matbuat ve Matbaalar Hakkındaki Kanun Layihaları ve Encümenin Mazbatası*, *Meclisi Mebusan Zabıt Ceridesi*, Cilt: 3, TBMM Basımevi, Ankara 1982, s. 17.

üst düzey mercilere karşı yapılan yayınlar dolayısıyla hükmolunacak cezalar yerine, istenirse, gazetenin 1 ay hükümet tarafından kapatılabileceği hükme bağlanmıştır. 29. madde uyarınca, 2 sene içerisinde, Nizamname hükümleri çerçevesinde mahkeme tarafından üç kere aleyhine hüküm verilmiş olan gazete hükümet tarafından geçici olarak veya tamamen kapatılabilecektir. Hükümdar, devlet görevlileri ve yabancı üst düzey kişilere karşı bu Nizamname çerçevesinde işlenen suçların cezası, Bâbîâlî'de beş kişiden oluşacak komisyonda hazırlanacak mazbata üzerine Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'de kararlaştırılacak, diğer maddelerden kaynaklanan suçların cezası Zaptiye Mahkemeleri tarafından görülerek sonuca bağlanacaktır. Böylece, bazı suçlar bakımından özel bir yargılama usulü ve mahkeme öngörülmüş olmaktadır.

10 Şaban 1292(1875)'de 1864 Matbuat Nizâmnamesi'ne bir madde ilave edilmişti. Buna göre, gazetelerin çıkaracakları ilaveler, tevcihât (rütbe-makam verme), resmi tebligat ve önemli konulara dair resmi telgraflara münhasır olup, zihinleri karıştııcı nitelikte, aslı astarı olmayan yazılara yer veren gazeteler, Matbûât Nizâmnamesindeki diğer hükümler yanısıra, 1 aydan 3 aya kadar kapatılabilecekti<sup>61</sup>.

1864 Matbûât Nizâmnamesi, 11 Recep 1327/29 Temmuz 1909 tarihli Matbûât Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır<sup>62</sup>. Ancak, ilk basın kanunu olarak da kabul edilen Matbûât Nizâmnamesi hukuken 45 yıl yürürlükte kalmış gibi görünse de, 1867 yılında Kararnâme-i Âlî'nin ilanı ve yürürlüğü ile birlikte, hükümleri esasen askıya alınmış bir belge durumundadır. Sürekli uygulaması 3 yıl olan Nizamname, hakim uygulama metni olan Kararnâme-i Âlî'nin gölgesinde kalmıştır.

## 6. Kararnâme-i Âlî ve Uygulaması

Tercüman-ı Ahvâl ve Tasvir-i Efkâr'ı, zamanla yayın hayatına katılan diğer Türkçe gazeteler izlemişti. Bunlar içerisinde, özellikle Tasvir-i Efkâr ve Ali Suavi yönetimindeki Muhbir'in hükümeti eleştiren siyasi nitelikteki yazıları, Âlî Paşa tarafından bir kararnâme yayınlanmasına yolaçtı<sup>63</sup>. Kararnâmede; İstanbul'da çeşitli dillerde yayınlanan gazetelerin kullanmış oldukları dilin ve takındıkları tavrın memleketin genel menfaatlerine aykırı bir noktaya vardığı, düşman entrikalarına alet olunarak devletin esaslarına dil uzatan yalan haberlerin ve zararlı fikirlerin yayıldığı belirtilmekteydi. Yalan ve yanlış haber yayarak, halkın zihinlerini karıştıran ve sonuçta halk arasında düşmanlık yaratanlara karşı kayıtsız kalmama-

<sup>61</sup> *Düstûr* I. Tertip, 3. cilt, s. 443; İskit, *Matbuat Rejimleri*, s. 41.

<sup>62</sup> *Düstûr* 2. Tertip, c. 1, İstanbul 1329, s. 403.

<sup>63</sup> İskit, *Matbuat Rejimleri*, s. 23-27; Çakır, s. 35.

nın hükümetin görevlerinden olduğu hatırlatılarak, asayiş ve düzenin korunmasını ihlal eden gazete ve risalelerin, devlet ve millete yönelik zararlarını önlemek amacıyla, Matbûât Nizamnâmesi'nin hükümlerine ilave olarak, önleyici ve yola getirici bir takım tedbirlerin alınmasına karar verildiği ilan edilmekteydi. Bu kararın geçici surette olduğu ve uygulanmasını gerekli kılan sebeplerin ortadan kalkmasıyla da yürürlükten kalkacağı açıklanmaktaydı<sup>64</sup>. Böylece Kararnâme, Matbûât Nizamnâmesi'nin yürürlüğünü askıya almakta ve idârî kararlarla hükümete gazete kapatma yetkisi verilmekteydi. Nitekim Kararnâmenin uygulanma sürecinde pek çok gazete kapatılmış ve bir çok gazeteci yurtdışına çıkmak zorunda kalmıştır<sup>65</sup>.

Geçici olduğu belirtilmiş olmasına rağmen, Kararnâme, 1867 yılından Sultan Abdülaziz'in hal'i tarihine kadar 10 yıl yürürlükte kalmış, V. Murad'ın 3 aylık yönetimi boyunca uygulanmamış, Abdülhamid'in tahta çıkmasıyla tekrar icraya konularak, 1324 Temmuz ayına kadar, toplam 33 sene tatbik imkanı bulmuştur<sup>66</sup>.

Basını kontrol altına almak amacıyla yayınlanan Kararnâme aynı zamanda bu dönemde basının gücüne de işaret eder. Kamuoyu üzerindeki etkisiyle, özellikle yerli basın, bu dönemde, siyasal muhalefetin temsilcisi konumundadır. Örgütlü muhalefetin ilk temsilcisi olarak kabul edilen Yeni Osmanlılar hareketinin temsilcileri gazetecilerden oluşmaktadır. Meşrûti yönetim sistemini öngören Yeni Osmanlılar, fikirlerini dönemin yegane kitle iletişim aracı olan gazetelerdeki yazılarında dile getirmekteydiler<sup>67</sup>. Hükümeti hedef alan bu yazılar, çok geçmeden hükümet tarafından ilan edilen Kararnâme ile karşılık bulmuştur.

1875'te, 1864 tarihli Matbûât Nizamnâmesi hükümlerini askıya alan sebeplerin ortadan kalktığı varsayılarak ve günden güne basındaki artış göz önüne alınarak, Nizamnâme hükümlerinin tâdil ve ıslâh edilip günün şartlarına uygun hale getirilmesi için bir komisyon oluşturuldu. Komisyon tarafından hazırlanan Nizamnâme Lâyihası Şûrâ-yı Devlet'e havale olundu. Önce Tanzimat Dairesi'nde, daha sonra da Heyet-i Umûmiye'de müzakere edildi. 1864 tarihli Nizamnâme esas alınarak hazırlanan ve üç fasıl ve 31 maddeden oluşan Lâyiha; gazete çıkarmak için ruhsat alacaklardan kefâlet akçesi alınmasını, gerek Osmanlı tebaasından ve gerekse ecnebî tebaadan gazete çıkarmak isteyenlerin Hariciye Nezâreti'ne dilekçe ile müracaat etmelerini, Matbûât İdaresi'nin mevcut durumuna uygun olarak Hariciye Nezâretine bağlı kalmasını; gazete çıkaracakların otuz yaşını doldurmuş olmalarını, Nizamnâmedeki şartların yerine getirilmesine rağmen ruhsat vermede hükümete takdir yetkisi tanınmasını hükme bağlamaktaydı. Ayrıca La-

<sup>64</sup> Kararnâme-i Âlî metni için bkz. *Takvîm-i Vekâyi'*, 875, 10 Zilkade 1283.

<sup>65</sup> İnuğur, s. 194.

<sup>66</sup> Ebuzziya Tevfik, s. 18.

<sup>67</sup> M. Kaya Bilgegil, *Yakın Çağ Türk Kültür ve Edebiyatı Üzerine Araştırmalar I Yeni Osmanlılar*, Ankara 1976, s. 106.

yihanın 21. maddesi, 14. maddede düzenlenen; âdap ve ahlaka aykırılık, Osmanlı ülkesindeki din ve mezheplere gazete vasıtasıyla hakaret ve 17. maddedeki, kişiler aleyhine gazete aracılığıyla yayın yapılması durumunda, gerektiğinde bu maddelerdeki cezâî hükümler yerine, istenirse, yargılama yapılmaksızın hükümet tarafından üç aya kadar yayının durdurulabileceğini öngörmekteydi<sup>68</sup>. Ancak, bu Lâyihanın yürürlüğe girdiğine dair bir bilgiye ulaşılamamıştır.

1876 yılında ise, gazetelerde siyasi makale yayınlamayı kayda bağlamaya kadar varan çeşitli emir-nâmeler yayınlandı. 11 Mayıs 1876'da Mahmud Nedim Paşa tarafından çıkarılan ve 3 gün yürürlükte kalan bir Kararnâme, Osmanlı topraklarında yayınlanan gazetelerin basımdan evvel denetimini öngörmekteydi<sup>69</sup>.

## SONUÇ

Batı'da ve Osmanlı Devleti'nde basım ve yayın araçlarının gelişiminde ve düzenlenmesinde önce dinî sonra da siyasi otoritenin yaklaşımı önemli olmuştur. Her iki toplumda, basım ve yayın araçlarının ortaya çıktığı dönemde; ilmî, fikrî, sosyal ve siyasal alanda dinî meşrûiyetin oldukça önemli bir rol oynadığı gerçektir. Nitekim, Batı'da ilk sansür ve kitap yasaklamaları kilise eliyle ortaya çıkmıştır. Gerçi Osmanlı Devleti'nde, dinî otoritenin yasak koyucu ve engelleyici tavrına işaret eden net bir bilgiye kaynaklar işaret etmezse de, Osmanlı matbaasının kuruluşunda ve ilk Osmanlı gazetesinin yayımlanmasında şer'i meşrûlüğün desteğine gerek duyulmuştur. Bununla birlikte, ilk Osmanlı matbaasının kurulması öncesine kadar varan uygulama örneklerinden de hareketle, yasaklama siyasal otorite tarafından getirilse de, "yasaklama konusu" kimi zaman dinî bir nitelik taşıyabilmekteydi<sup>70</sup>.

Hak ve özgürlük mücadelesinin bir parçası olarak, basım ve yayım özgürlüğüyle ilgili ilk düzenlemelere, Batı'da, 17. yüzyıl sonlarında İngiltere'de, 1776 Amerika Virjinya Haklar Bildirgesi'nde, 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nde yer verilmiş ve 1791 Amerika Anayasası'nda basın özgürlüğü güvenceye kavuşturulmuştur<sup>71</sup>. Osmanlı Devleti'nde Tanzimatla birlikte ilan edilen ilk temel belgeler olan Tanzimat Fermanı ve Islahat Fermanı'nda basım ve yayıma ilişkin bir düzenlemeye rastlanmamaktadır. Basım girişimleri ve özellikle de Osmanlı topraklarında basının ortaya çıkışı, bir düşünce ve ifade özgürlüğü aracı olmaktan ziyade, daha çok pratik nedenlere dayanmıştır. Tanzimat Dönemi'nde

<sup>68</sup> BOA, Y.E.E., 112/9, 29 Zilhicce 1291.

<sup>69</sup> Bu basına uygulanan ilk sansür olarak da kabul edilmektedir. Bkz. İnuğur, s. 238-239.

<sup>70</sup> Kabacalı, *Basın Sansürü*, s. 5 vd.; Kayıhan İçel, *Kitle Haberleşme Hukuku*, 5. baskı, İstanbul 2001, s. 27 vd.

<sup>71</sup> İçel, s. 23 vd.



bu gereklilik daha çok Tanzimat ile getirilen yeniliklerin halka duyurulması şeklinde olup, devlet yararını öncelemektedir. Nitekim Türkçe basın, 1860 yılına kadar biri resmî diğeri yarı resmî olarak kabul edilen iki gazeteden oluşmaktadır.

Genel nitelikli ilk düzenleme olan 1857 Matbaa Nizamnâmesi öncesi matbaa açılması; ruhsat alınmasına, kitap ve özellikle de azınlıkların elinde bulunan gazete basımı, önceden müsveddelerinin görülüp izin verilmesi (sansür) şartına bağlıdır. Ayrıca, siyasi nitelikli ve din ve devlete dokunur konuları içeren yazılar yayınlanamazdı. Artan sayıda matbaa kurulması, kitap basılması, azınlıklar tarafından yayınlanan gazete sayısındaki artış ve zaman zaman izinsiz basım ve hoş karşılanmayan yayın içeriği genel bir düzenlemeyi gerektirmiş ve 1857 Matbaa Nizâmnâmesi ilan edilmiştir. Bunu aynı yıl yayımlanan Te'lif Nizâmnâmesi, 1858 Cezâ Kanunnâmesi'ndeki basım ve yayımla ilgili düzenlemeler ve azınlık basınıyla ilgili bir nizâmnâme izlemiştir. Bu yasal metinlerin uygulanmasına bağlı olarak, basım ve yayım araçlarına zaman zaman el konmuş, kitaplar yakılmış, kimi zaman gazeteler toplatılmış ve kapatılmıştır.

1860 yılı ile birlikte ortaya çıkmaya başlayan Türkçe özel gazeteler ve bunların bir kısmında yer verilen siyasal eleştiriler 1864 Matbûât Nizâmnâmesi'ni ortaya çıkarmıştır. Gazetelere uygulanan, yayım öncesi sansüre son verilmişse de, nizâmnâme, gazetelerin "izin alıp yayınlanma" esasını devam ettirmiştir. Gazete sahibi veya sorumlu müdürün sorumluluk çerçevesi çizilirken cevap hakkına yer verilmiş, basın suçları düzenlenmiş ve belli suçlar bakımından, istenirse idâreye kapatma cezası yetkisi tanınmıştır. Meclis-i Vâlâ ve Zaptiye Mahkemesi Nizâmnâmede yargılama makamı olarak öngörülmüştür.

Basının yavaş yavaş kamuoyu oluşturacak bir güç ve siyasal muhalefetin aracı haline gelmesi hükümeti harekete geçirmiş ve 1867 Karamnâmesi'nin yayımı ile birlikte, hükümete, 1864 Nizâmnâmesi'ni askıya alarak idâri kararlarla gazeteleri kısmen veya tamamen kapatma yetkisi tanınmıştır. Geçici olacağı belirtilmesine rağmen bu Karamnâme 1909 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. Bu dönemle birlikte, siyasal iktidar-basın ilişkisi hep tartışılmalı bir konu olmuştur.