

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas No:1963/170

Karar No:1963/178

Karar tarihi:5/7/1963

Resmi Gazete tarih/sayı:4.11.1963/11546

Davacı : Türkiye İşçi Partisi

Dâvanın konusu : 5680 sayılı Basın Kanununun 31 inci maddesinin ve ayrıca diğer bazı kanunların bir kısım hükümlerinin Anayasaya aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İnceleme ;

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15 inci maddesi gereğince 11/3/1963 gününde yapılan ilk inceleme sonunda :

a) Türkiye Büyük Millet Meclisinde Temsilcisi bulunan Türkiye İşçi Partisi Genel Yönetim Kurulunun; Anayasaya aykırı kanunlar hakkında Anayasa Mahkemesinde iptal dâvası açılması, dâvaların konularının tâyini ve gerekli işlemlerin yapılması için Merkez Yönetim Komitesine tam yetki verilmesini kararlaştırdığı, Merkez Yönetim Komitesinin açılacak dâva konularını tesbit ederek Parti Genel Başkanına dâvaların açılması, takip ve intacı hususlarında tam yetki verdiği ve dâvanın bu yetki üzerine Parti Genel Başkanı Mehmet Ali Aybar tarafından açıldığı, Türkiye İşçi Partisi Tüzüğü'nün 17 nci maddesine göre Partinin en yüksek merkez organının da Merkez Yönetim Komitesi olduğu anlaşıldığından iptal dâvasının açılmasına bu Organ tarafından karar verilmiş olmasının 22/4/1962 gün ve 44 sayılı kanunun 25 inci maddesinin 1 numaralı bendine uygun olduğuna, Üyelerden İsmail Hakkı Ülkmen, İbrahim Senil, Celâlettin Kuralmen ve Muhittin Gürün'ün dâva açma kararının, (Parti Tüzüğü'nün 15 inci maddesi uyarınca Partinin en yüksek merkez organı olan Genel Yönetim Kurulunca) ve Üyelerden Şemsettin Akçoğlu'nun (Partinin en yüksek organı olan Büyük Kongrece) verilmesi gerektiği yolundaki muhalefetleriyle ve oyçokluğu ile;

b) Muhtelif kanunlarda yer alan hükümlerin iptalinin bir dilekçede istenilmesi, dâvaların çözümlenmesini güçleştireceğinden her kanuna ilişkin madde veya maddeler için örnekler çıkarılmak suretiyle ayrı birer dosya teşkili ile dâvaların ayrılmasına ve dosyada başkaca eksiklik bulunmadığı anlaşılma ile esasın İncelenmesine oybirliği ile;

Karar verilmiştir.

Bu suretle 5680 sayılı Basın Kanununun 31 inci maddesinin Anayasa'nın 17., 20., 21., 22., 24 üncü maddelerine aykırı olduğundan iptali isteminden ibaret olan işbu dâvaya ilişkin rapor, dâva dilekçesi ve ekleri kağıtlar ve iptali istenilen kanun maddesi, Anayasa'nın ilgili maddeleri, bu maddelerin gerekçeleri ile Temsilciler Meclisi Görüşme tutanakları okunduktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

Gerekçe : 5680 sayılı Basın Kanununun iptali istenilen 31 inci maddesi aynen şöyledir:

Madde 31- Yabancı memleketlerde çıkan basılmış eserlerin Türkiye'ye sokulması veya dağıtılması Bakanlar Kurulu Kararı ile men olunabilir.

Esas No:1963/170
Karar No:1963/178

Bu gibi basılmış eserlerin, Bakanlar Kurulundan acele karar alınmak üzere, işleri Bakanlığınca karardan evvel dağıtılmaları men olunabileceği gibi, dağıtılmış olanlar da toplattırılabilir.

Men edilmiş olmasına rağmen bunları Türkiye'ye bilerek sokanlar, dağıtanlar veya bu gibi eserleri kısmen veya tamamen iktibas ederek yayınlar 3 aydan 1 yıla kadar hapis ve 500 liradan 5000 liraya kadar ağır para cezası ile cezalandırılırlar.)

Dâva dilekçesinde bu konuda üzerinde durulması gereken önemli noktanın; yabancı memleketlerde çıkan hangi çeşit ve hangi konudaki eserlerin Türkiye'ye sokulmasının ve dağıtılmasının Bakanlar Kurulu kararıyla yasaklanabileceğinin gösterilmemiş olması ve İçişleri Bakanının yetkisi bakımından da bir sarahat bulunmaması olduğu belirtildikten sonra Bakanlar Kuruluna ve İçişleri Bakanına tanınan bu yetkilerin,

a) Anayasa'nın 17 nci maddesine aykırı olduğu, zira bu maddeye göre herkes haberleşme hürriyetine sahip olduğundan ve yabancı memlekette basılmış bir eserin Türkiye'ye getirilmesi de bu hürriyetin bir gereği olduğundan Bakanlar Kurulu Kararı veya işleri Bakanının tasarrufu ile basılı bir eserin Türkiye'ye girmesinin yasaklanmasının bu hürriyeti açıkça ihlâl etmekte olduğu,

b) Anayasa'nın 20 ve 21 inci maddelerinde de aykırı olduğu, zira bu maddelerin, düşünce ve fikirlerini yayma hürriyetini herkes kayıtsız ve şartsız tanımış ve aynı hürriyeti bilmeye sanat yönünden de mutlak olarak kabul etmiş bulunduğu, bu hürriyetlerin neticesi olarak da bir çalışma mahsulünün yurda sokulmasında Bakanlar Kurulu ve işleri Bakanının yetkisinin hudutsuz olmaması icap ettiği halde yabancı memleketlerde basılmış eserlerin Türkiye'ye sokulması ve dağıtılmasında hiç bir ayırım yapılmaksızın mutlak olarak Bakanlar Kuruluna yetki tanınmış olmasının bu hürriyetleri ihlâl ettiği.

c) Basın Kanununun, Hükümete, her nevi yayınların Türkiye'ye sokulmasının yasaklanması yetkisini, sınırsız bir surette veren 31 inci maddesi hükmünün, basının hür olduğunu belirtip sansür yasaklayan Ana yasanın 22 nci maddesinin 1 inci fıkrası hükmünü zedelediği ve Anayasa'nın 22 nci maddesinin 3 üncü fıkrası hükmü karşısında dışarıdan gelecek yayınların, yurt içindeki yayınların bağlı bulunduğu kayıtlarla sınırlanmaları tabii olduğu halde, Basın Kanununun 31 inci maddesi ile Bakanlar Kuruluna ve işleri Bakanlığına, hiç bir hukuki esasa bağlı olmaksızın, Anayasa'nın 22 nci maddesinin 3 üncü fıkrası hükmü dışında bir sınırlama yetkisi tanınmasının Anayasa'nın sözü geçen 22 nci maddesi ve yine kitap ve broşürlerin yayımının izne bağlı tutulmayacağı ve sansür edilemeyeceğini belirten 24 üncü maddesi hükümlerine aykırı bulunduğu ;

ç) Basın Kanununun 31 inci maddesinin son fıkrasında yer alan müeyyidelerin Anayasa'nın yukarıda belirtilen 17., 20., 21., 22 ve 24 üncü maddeleri karşısında hiç bir hukuki mesnedi bulunmadığı, Türkiye' de yayınlanan bir eserin veya tercümesinin, Anayasa'nın 22 nci maddesine göre ancak kanunların açıkça gösterdiği suçlardan dolayı toplanmasına karar verilebileceği halde dışarıdan gelecek bir eserin, Bakanlar Kurulu tarafından yurda sokulmasının yasaklanması veya toplattırılması için, konusunun ceza kanunlarına göre suç sayılmasına ihtiyaç olmadığı, konusu yürürlükteki ceza hükümlerine göre suç olmıyan ve Anayasa'nın 22 nci maddesine göre de toplatma kararı verilemeyecek olan bir eserden dolayı yurda sokan ve dağıtan şahsa ceza verilmekte olduğu ve bu sebeplerle bu maddede yer alan müeyyidelerin de yukarıda açıklanan Anayasa hükümlerine aykırı bulunduğu.

İzah ve iddia edilmektedir.

Esas No:1963/170
Karar No:1963/178

Önce, davacı tarafından dayanılan Anayasa maddelerinin hiç birisinde yabancı memleketlerde basılan eserlerin yurda sokulmaları konusu ile ilgili açık veya kapalı herhangi bir hükmün mevcut olmadığını belirtmekte fayda vardır.

Zira yabancı memlekette basılmış gazete, kitap ve sair herhangi bir eserin Türkiye'ye gönderilmesi veya getirilmesi işinin Anayasa'nın 17 nci maddesinin hedef tuttuğu (Haberleşme hürriyeti) ile bir ilgisi mevcut değildir. Çünkü bir gazete veya kitabın bir şahsa gönderilmesi veya getirilmesi işi bir haberleşme değildir.

Yine Anayasa'nın 22 nci maddesinde Türkiye sınırları içinde basılan ve yayınlanan eserlerle ilgili hükümleri kapsadığından yabancı memleketlerde basılan ve yayılan eserleri bu maddenin çevresi içerisinde görmekte isabet yoktur.

Anayasa'nın 24 üncü maddesi dolayısıyla Temsilciler Meclisinde yapılan görüşmelerin de konumuzu aydınlatması bakımından önemi vardır.

Gerçekten bu görüşmeler sırasında bir Temsilcinin, özet olarak (Türkiye'de mevcut mevzuata göre Bakanlar Kurulunun, zararlı saydığı yabancı kitap, dergi ve alelumum yabancı yayın yurda sokulmamasına karar verebildiğini, bu maddede yani 24 üncü maddede ve daha evvelki maddelerde, zararlı görülen yabancı yayın hakkında bir kayda rastlanmadığını, halbuki propagandanın modern dünyada geniş kitleler bakımından fevkalâde tesirli bir silâh olduğunu, bir takım felsefi telâkkileri ve hayat görüşlerini memleketimiz bakımından zararlı gördüğümüz için, bunları gaye bilen siyasî partilerin kurulmasına müsaade etmezken bunların propaganda yapmalarına imkân verecek bir kapının nasıl açık tutulabileceğini, bu sebeplere Bakanlar Kurulunun millî menfaatler mülâhazasıyla yabancı bazı neşriyatı yurda sokmamaya karar verme yetkisinin nasıl saklı tutulduğunu) sorması üzerine Anayasa Komisyonu sözcüsü aynen (... arkadaşımız, yabancı memleketlerin yayınları üzerinde durdular ve bunların yurda girmesine mani olamayacak mıyız' dediler. Madde hükmü Türkiye'de çıkacak yayınlarla ilgilidir. Yurt dışındaki yayınları ilgili hükümleri, Yüksek Heyetiniz tamamen kanuna bıraktı. Bunların Türkiye'ye girmesi her zaman men edilebilir.) yolundaki cevap vermiş ve bu açıklama üzerine madde oylanmıştır. (Temsilciler Meclisi Tutanaklar Dergisi Cilt:3 Sahife : 206-210)

Görülüyorki Anayasamız bir prensip olarak, yabancı memleketlerde basılan ve yayınlanan eserlerle ilgili olarak (Temel Haklar ve Ödevler) arasında bir hüküm koymamış, bu konunun düzenlenmesini kanuna ve kanun koyucunun takdirine bırakmıştır.

Anayasa'nın bu prensibi karşısında kanun koyucu, yabancı memleketlerde basılan gazete, dergi, kitap ve benzeri eserlerin yurduмуza ne suretle ve hangi şartlar altında sokulabileceğini tâyin ederken ve bu hususta gerekli gördüğü yasakları koyarken Anayasa'nın temel hak ve hürriyetlerle ilgili hükümlerini gözönünde bulundurmak mecburiyetin de olmadığı gibi Anayasa'nın II inci maddesinde yazılı bulunan temel hakların ve hürriyetlerin özünü kanuna karşı dahi muhafaza eden kayıtlarla da bağlı değildir.

Bu itibarla Anayasa'nın temel hak ve hürriyetler arasına almadığı (Yabancı yayınların yurda sokulması) konusuna ilişkin bir hükmün temel haklara ve hürriyetlere aykırı bulunduğu yolundaki iddiada isabet yoktur.

Bu sebeplerle Anayasa'nın 20 nci ve 21 nci maddelerini de konu ile ilgili görmek mümkün değildir.

Kaldığı, bir an için, Anayasa'nın (Düşünce) ve (Bilim, Sanat) hürriyetleri hakkındaki 20 nci ve 21 inci maddelerinin konu ile ilgili bulunduğunu ve bu sebeple yabancı memleketlerde basılan

Esas No:1963/170
Karar No:1963/178

eserlerin yurda sokulması işinin bu maddelerin ve Anayasa'nın 11 inci maddesinin ışığı altında incelenmesi ve bu hususta konulacak hükümlerin 20 nci ve 21 inci maddelerdeki hürriyetlerin özüne dokunmaması gerektiğini düşünelim;

5680 sayılı Basın Kanununun 31 inci maddesi iddia edildiği gibi idareye kayıtsız ve şartsız yani keyfilige kadar gidebilecek olan bir yetki vermiş değildir. Her ne kadar madde metninde (Men) ve (Toplatma) konusunda idareye verilmiş bulunan yetkinin, bir sınırı yok gibi görülmekte ise de; bir hukuk rejiminde idare, kanunların maksadına ve amacına göre onları uygulamakla görevli olup hiç bir zaman bu maksat ve amaç dışına çıkamaz. Yani idarenin yetkisi, kanunların maksat ve amaçları ile sınırlıdır. Kanunların maksat ve amaçları ise gerekçelerinde gösterilir ve meclislerde geçen görüşmelerle belli olur.

5680 sayılı Basın Kanununun 31 inci maddesinde (kanun tasarısında 35) gerekçesinde maddenin maksadı ve amacı şöylece belirtilmektedir:

(Tesiri seri ve sahası geniş olan basın ve yayın faaliyetinin düzenlenmesi işinin Millî sınırlar içindeki basın ve yayına hasredilmesi şüphesiz kâfi bir tedbir olarak mütalâa edilemez. Zira yabancı illerdeki her nevi faaliyetlerde basın ve yayın vasıtalarından faydalanarak kolaylıkla başka illere intikal ve nüfuz edebilmektedirler. Dışarıdaki muzır ve yıkıcı faaliyetlerin yurda intikalinin mühim bir vasıtası olan bu gibi neşriyat hakkında uyanık bulunmak, tedbirler almak suretiyle savunma imkânlarını sağlamak icap eder. İşte bu zaruret ve ihtiyaca uyularak, yabancı memleketlerde çıkan, basılmış eserlerin Türkiye'ye sokulması veya dağıtılması Bakanlar Kurulundan acele karar alınmak kaydıyla içişleri Bakanlığınca karardan evvel de toplattırılabilceği gibi dağıtımları da men olunabilecektir.)

Görülüyor ki Bakanlar Kurulunun yetkisi iddia edildiği gibi sınırsız olmayıp dışardaki muzır ve yıkıcı faaliyetlerin yurda intikaline vasıta olacak nitelikteki basına mahsus ve münhasır olup, bu maksat ve amaç ile sınırlıdır.

Muzır ve yıkıcı yayınların yurda sokulmasını önlemek için idareye verilmiş olan bir yetkinin de Anayasa'nın 20 nci ve 21 inci maddelerinde yazılı hürriyetlerin özüne dokunmadığı aşıkârdır. Bu bakımdan da söz konusu 31 inci madde, Anayasa'nın 20 nci ve 22 nci maddelerine aykırı değildir.

Öte yandan 5680 sayılı Basın Kanununun 31 inci maddesinin Bakanlar Kuruluna böyle bir yetki vermiş olmasında, Anayasa'nın, yasama yetkisinin devrini yasaklayan 5 inci maddesine ilişkin bir yönde bulunmamaktadır. Zira Bakanlar Kurulunun bu yetkiye dayanarak vereceği kararlar, objektif kaideler koyan tanzimi tasarruflardan olmayıp belli bir veya bir kaç eserin yurda sokulmasını yasaklayan veya toplattırılmasını öngören idari tasarruflardan ibarettir.

Bu sebeplerle 5680 sayılı Basın Kanununun 31 inci maddesi Anayasa'ya aykırı değildir ve dâvanın reddi gerekir.

Sonuç: 5680 sayılı kanunun 31 inci maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve dâvanın reddine, Başkan Sünuhi Arsan, Üyelerden Rifat Göksu, İsmail Hakkı Ülkmen, Lûtfi Akadlı, Şemsettin Akçoğlu, İbrahim Senil ve İhsan Keçecioğlu'nun muhalefetleriyle ve oyçokluğu ile 5/7/1963 gününde karar verildi.

Başkan

Başkanvekili

Üye

Üye

Esas No:1963/170
Karar No:1963/178

Sünuhi Arsan

Tevfik Gerçeker

Rifat Göksu

İ. Hakkı Ülkmen

Üye

Üye

Üye

Üye

Lütfi Akadlı

Şemsettin Akçoğlu

İbrahim Senil

İhsan Keçecioglu

Üye

Üye

Üye

Üye

Salim Başol

Celâlettin Kuralmen

Hakkı Ketenoglu

Fazıl Uluocak

Üye

Üye

Üye

Salim Başol

Muhittin Gürün

Lütfi Ömerbaş

MUHALEFET ŞERHİ

Türkiye İşçi Partisi, 5680 sayılı Basın Kanununun 31 inci maddesinin, Anayasa'nın 17., 20., 22., ve 24 üncü maddelerine aykırı olduğunu ileri sürerek, iptaline karar verilmesini istemiştir.

Bu maddelerden, Basın hürriyetinden bahseden 22 nci maddenin Temsilciler Meclisinde görüşülmesi sırasında, sorulan bir soru üzerine Anayasa Komisyonu Sözcüsü, maddenin Türkiye'de çıkacak yayınlarla ilgili olduğunu, yurt dışındaki yayınlarla ilgili hükümlerin tamamen kanuna bırakıldığını bunların Türkiye'ye girmesinin her zaman menedilebileceğini beyan etmiştir.

Bu beyandan, yabancı yayınlar konusunun Anayasa dışında bırakıldığı ancak bu konunun, Kanun koyucu tarafından düzenlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Kanun Koyucu, Yeni Anayasa'dan önce, 5680 sayılı Basın Kanununun 31 inci maddesinde dış yayınlar hakkında hükümler koymuştur. Maddenin birinci fıkrasında, yabancı memleketlerde çıkan basılmış eserlerin Türkiye'ye sokulmasının veya dağıtılmasının Bakanlar Kurulu Kararı ile men olunabileceği öngörülmüştür.

Bu fıkrada, yasaklamanın ne gibi sebeplerle hangi eserler hakkında uygulanacağı açıklanmamış, böylece Bakanlar Kuruluna sınırsız, mutlak bir yetki verilmiştir. Bu yetki çok geniş bir şekilde kullanılmaya elverişlidir. Gerçi, maddenin gerekçesinde, dışardaki "muzır ve yıkıcı, faaliyetlerin yurda intikalinin önlenmek istendiği belirtilmiş ise de metnin itlâkı karşısında bu gerekçenin Bakanlar Kurulunu ne dereceye kadar bağlayacağı düşünülmeye muhtaç bir mesele olmakla beraber "muzır ve yıkıcı" tabirleri de çok müphem ve elâstiki olduğundan tatbikata ışık tutabilecek ve aşırı yasaklamaları önleyecek nitelikte sayılamaz. Kanun Koyucu, yabancı yayınların Türkiye'ye sokulması hususunu sınırlamak üzere bir kanun konusu olarak ele aldığına göre, kendisinin, bu, konuyu etraflı bir şekilde düzenlemesi, zararlı sonuçlar doğurabilecek uygulama

Esas No:1963/170
Karar No:1963/178

ihimal ve imkânlarını önlemesi ve bunun için de yasaklamanın şartlarını ve sebeplerini açıkça göstermesi zorunlu olduğu kanısındayız. Söz konusu kanun hükmü, yürürlükteki şekli ile, yasama organına ait olan yetkinin yürütme organına devrini tazammun etmekte ve bu itibarla Anayasa'nın 5 inci maddesine aykırı bulunmaktadır.

Bundan başka, Anayasa'nın 21 inci maddesinde, herkes bilim ve sanatı serbestçe öğrenme ve öğretme, açıklama, yayma ve bu alanlarda her türlü araştırma hakkına sahip olduğu yazılıdır. Öğrenmenin ve araştırmanın en önemli kaynaklarından birisi de yabancı yayınlardır. Bu bakımdan yabancı yayınların, özellikle toplumumuz için önemi ve faydası çok büyüktür. Bu faydanın yanı başında, gene toplumumuz için zararlı yönleri de olabilir. Bu itibarla yabancı yayınların kontrole tabi tutulması zaruridir. Ancak Basın Kanununun 31 inci maddesinin yürütme organına verdiği geniş yetkinin maksat dışında kullanılması halinde bundan, Öğrenme ve araştırma yapma hakkının lüzumsuz yere sınırlanmış olacağını kabul etmek gerekir. Bu hak temel haklardandır. Gene Anayasa'mızın 11. maddesi temel hak ve hürriyetlerin, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kanunla sınırlanabileceğini esasını koymuştur. Yabancı yayınların yurda sokulmasının yasaklanması, bir temel hak olan öğrenme ve araştırma yapma hakkının da sınırlanması sonucunu doğurduğuna göre bu yasaklamanın kanunla yapılması ve sınırlama niteliğini taşıması için de sebeplerinin ve şartlarının kanunda gösterilmesi lâzımdır. Bu suretle kanuna konacak belli esaslarla hem kişilerin öğrenme ve araştırma yapma hakları hemde toplumun muzır ve yıkıcı yayınlardan korunması açık ve dengeli bir şekilde sağlanmış olacaktır. Halbuki kanun koyucu yabancı yayınların yurda sokulmasını ve dağıtılmasını menetmek yetkisini Bakanlar Kuruluna vermekle yetinmiştir. Bu durum; Anayasa'nın 11 inci maddesine uygun bir sınırlama sayılamaz. Söz konusu 31 inci maddenin birinci fıkrası hükmü, bu bakımdan Anayasa'nın 11 inci maddesine de aykırıdır. Bu sebeplerle çoğunluk kararına muhalifiz.

Başkan
Sünuhi Arsan

Üye
Rifat Göksu

Üye
İ. Hakkı Ülkmen

Üye
Lütfi Akadlı

Üye
İbrahim Senil

Üye
Şemsettin Akçoğlu

Üye
İhsan Keçecioğlu