

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas sayısı : 1987/3

Karar sayısı : 1987/13

Karar günü : 22/5/1987

R.G. Tarih-Sayı :18.09.1987-19578

İptal Davasını Açan : Cumhurbaşkanı

İptal Davasının Konusu : 19/2/1987 günlü, 3330 sayılı "26/4/1961 Günlü ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 11, 12, 52, 64, 65 ve 66 ncı Maddelerinde Değişiklik Yapılması ve Bu Kanuna Bir Ek, İki Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun"un 3. maddesiyle değiştirilen 293 sayılı Kanunun 3270 sayılı Kanunla değişik 52. maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendi hükmünün Anayasa'nın 10., 31. ve 133. maddelerine aykırılığı nedeniyle iptali istemidir.

II. İLGİLİ METİNLER :

A) YASA KURALLARI :

1 - 19/2/1987 günlü, 3330 sayılı Yasanın iptali istenilen hükümleri de içeren 3. maddesi şöyledir :

"MADDE 3 - 26/4/1961 günlü ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 3270 sayılı Kanunla değişik 52 nci maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendi ile son fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

d) Yukarıdaki bentlerde belirtilen konuşmaların yapıldığı günlerin dışında seçimlere katılan siyasi partiler TRT kurumunca usulüne göre tespit edilen reklam tarifelerine göre bedelini peşin ödemek şartıyla birinci fıkrada belirtilen tarihler arasında her biri bir dakikadan az olmamak ve toplam süresi kırkbeş dakikayı geçmemek üzere ilâve konuşma yapabilirler. Siyasi partiler bu ilâve konuşmalarını, ayrı zamanlarda yayınlanmak üzere televizyonun birden fazla kanalına dağıtabilirler. Ancak, bir kanalda günde birden, toplam olarak da altıdan fazla konuşma yapılamaz. Siyasi partiler bu bent gereğince yayınlanacak propaganda konuşmalarında, yaptıkları ve yapacaktan icraatı görüntülü olarak da verebilirler. Ancak, bu görüntülerde diğer partilere sataşma ve hakaret kastı bulunamaz.

Oy verme gününden önceki yirmibirinci günden itibaren oy verme gününden önceki gün saat 18.00'e kadar TRT haber bültenlerinin siyasi partilerin seçim çalışmalarıyla ilgili bölümünde Yüksek Seçim Kurulunun eşitlik esasları dairesinde tespit edeceği süre ve kelime sayısı sınırları içinde kalmak kaydı ile seçime katılan siyasi partiler tarafından verilecek metinler yayınlanır."

B) İLGİLİ YASA KURALLARI :

26/4/1961 günlü, 298 sayılı Yasanın 3270 sayılı Yasanın 22. maddesiyle değişik 52. maddesinin yedinci fıkrası da şudur :

"Televizyonda seçime katılan siyasi partiler adına 2 nci fıkranın (d) bendi dışında yukarıdaki fıkralar gereğince yayınlanacak propaganda konuşmalarında Türk Bayrağı ile Yüksek Seçim Kurulunun tespit edeceği yere asılacak olan bu kurulun belirlediği büyüklükteki parti bayrağı ve konuşmayı yapan kişi dışında hiçbir görüntüye yer verilmez. Konuşmacılar, ceket giyme ve kravat takmak zorundadırlar; bayanlar tayyör giyerler."

C) DAYANILAN ANAYASA KURALLARI :

1 - "X. Kanun önünde eşitlik

MADDE 10 - Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

2 - "D. Kamu tüzelkişilerinin elindeki basın dışı kitle haberleşme araçlarından yararlanma hakkı

MADDE 31 - Kişiler ve siyasi partiler, kamu tüzelkişilerinin elindeki basın dışı kitle haberleşme ve yayın araçlarından yararlanma hakkına sahiptir. Bu yararlanmanın şartları ve usulleri kanunla düzenlenir.

Kanun, 13 üncü maddede yer alan genel sınırlamalar dışında bir sebebe dayanarak, halkın bu araçlarla haber almasını, düşünce ve kanaatlere ulaşmasını ve kamuoyunun serbestçe oluşmasını engelleyici kayıtlar koyamaz."

3 - "F. Radyo ve Televizyon idaresi ve kamuyla ilişkili haber ajansları

MADDE 133 - Radyo ve televizyon istasyonları, ancak Devlet eli ile kurulur ve idareleri tarafsız bir kamu tüzelkişiliği halinde düzenlenir.

Kanun; Türk Devletinin varlık ve bağımsızlığını, ülkenin ve milletin bölünmez bütünlüğünü, toplumun huzurunu, genel ahlâkı ve Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilen Cumhuriyetin temel niteliklerini koruyacak tarzda yayın yapmasını düzenler ve Kurumun yönetim ve denetiminde, yönetim organlarının oluşturulmasında ve her türlü radyo ve televizyon yayınlarında tarafsızlık ilkesini gözetir.

Haber ve programların seçilmesi, işlenmesi, sunulması ve milli kültür ve eğitime yardımcılık görevinin yerine getirilmesi, haberlerin doğruluğunun sağlanması esasları, organların seçimi, görev, yetki ve sorumlulukları kanunla düzenlenir.

Yukarıdaki ikinci fıkra hükümleri, kamu iktisadi teşebbüsü niteliği taşıyan veya Devlet yahut diğer kamu tüzelkişilerinden mali yardım gören haber ajansları hakkında da uygulanır."

III. İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İÇtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Orhan ONAR, Mahmut C. CUHRUK, Necdet DARICIOĞLU, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Muammer TURAN, Mehmet ÇINARLI, Selahattin METİN, Servet TÜZÜN, Mustafa GÖNÜL, Adnan KÜKNER ve Vural SAVAŞ'ın katılmalarıyla 17/3/1987 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV. ESASIN İNCELENMESİ :

Davanın esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi, iptali istenen yasa ile dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve ilgili öteki yasama belgeleri incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A - 3330 sayılı Yasanın 3. maddesiyle, 298 sayılı Yasanın daha önce 3270 sayılı Yasa ile değiştirilen 52. maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendi yeniden düzenlenip siyasi partilere aynı fıkranın (a), (b) ve (c) bentleri uyarınca radyo ve televizyondan parasız yararlanmanın yanı sıra paralı propaganda olanağı da verilmiştir. Daha önce 3270 sayılı Yasa ile sağlanan bu olanağa karşı Cumhurbaşkanı'nca Anayasa Mahkemesi'nde açılan iptal davası incelenirken bu yeni düzenleme, yine Cumhurbaşkanı tarafından TBMM.'ne geri gönderilen 25/12/1986 günlü, 3328 sayılı Yasanın yeniden görüşülmesi sonunda şimdiki biçimini almıştır.

Bu sonuncu değişiklikle paralı konuşmaların alt sınırı bir dakikaya indirilirken üst sınırı önceki düzenlemelerde olduğu gibi 45 dakika olarak belirlenmiş, bu sınırlar içinde kalmak koşuluyla konuşma sayısı sınırlanmamıştır. Yenilik olarak, bu bent uyarınca yapılacak konuşmaların ayrı zamanlarda yayımlanmak üzere televizyonun birden fazla kanalına, bir kanalda günde birden, toplam altıdan fazla olmamak koşuluyla, dağıtılabileceği öngörülmüştür. Böylece bir siyasi parti günde ancak bir paralı konuşma yapabileceğinden günde altıdan fazla siyasi partinin paralı konuşma yapmasına olur verilmemiştir. Öbür partilere sataşma ve hakaret kastı bulunmaması istenilen konuşmalarında yaptıkları ve yapacakları işleri görüntülü olarak vermeleri, önceki düzenlemede olduğu gibi korunmuştur.

İnceleme, özetlenen dava dilekçesindeki savın dayandırıldığı Anayasa maddelerine göre yapılacaktır.

1 - Anayasa'nın 10. maddesi yönünden inceleme :

Parasız yararlanmaya ek olarak parasını ödeyerek görüntülü propaganda yapmak olanağı akçalı yönden güçlü olan siyasi partileri ayrıcalıklı duruma geçirebileceği gibi Yasanın 52. maddesinin ikinci fıkrasında, parasız propaganda için partilerin büyüklüklerini ölçü alan ve bu yönüyle oldukça objektif sayılabilecek ilkeyle partiler arasında kurulmak istenen dengeyi de tersine çevirecektir. Demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez ögesi sayılan siyasi partilerin hepsi devlet için aynı değer ve sıradadır. Birinin öbüründen üstünlük ya da önceliği, yakınlık ya da uzaklığı asla söz konusu değildir.

Öte yandan, ülkemizde radyo ve televizyon işletmeciliği devlet tekelinde olduğundan bu araçlardan yararlanmada kamusal yararın üstün tutulacağında duraksamaya yer yoktur. Oysa, iptali istenilen düzenlemede, akçalı olanaklar, kamu hizmetinden daha çok yararlanmanın aracı durumuna getirilerek özel ve kişisel yarara öncelik tanınmıştır. Bu uygulama sonucu, kamuoyu, yansız, objektif ölçülerle değil, akçalı gücü fazla olan partilerin görüşleri doğrultusunda yönlendirilmekle, siyasi partilerin kamuoyunu eşit biçimde ya da hiç değilse güçleri oranında etkileme hakkı zedeleneyecektir.

Ayrıca, görüntülü propaganda olanağı iktidar partileri yararına sonuç verecektir. Muhalefet partilerinin yaptıkları işle iktidar partilerinin görevleri ve iktidar olmaları nedeniyle yaptıkları iş arasında büyük fark olacaktır, iktidar partilerine avantaj sağlayacak uygulamanın tek yanlı yarar düşüncesinden kaynaklandığı, amacın bu olduğu açıktır. Oysa Anayasaya göre iktidar ve muhalefet partileri devlet katında eşdüzeydedir. iktidarla muhalefet arasında eşitsizlik yaratacağı kuşkusuz olan bu düzenlemenin eşitlik ilkesiyle bağdaşmadığı bellidir. Eşitlik ilkesi, ortada haklı bir neden bulunmadıkça hiçbir kişiye, aileye, zümreye ya da sınıfa ayrıcalık tanınmasına mutlak engeldir. Kamu hizmetinde eşit davranış eşit yararlanma temel niteliklerdir. Haklı bir nedene dayanmayan bu düzenleme Anayasa'nın 10. maddesine aykırıdır.

2 - Anayasa'nın 31. maddesi yönünden inceleme :

"Kamu tüzelkişilerinin elindeki basın dışı kitle haberleşme araçlarından yararlanma hakkı" başlıklı bu maddenin gerekçesinde belirtildiği gibi "Radyo ve televizyonun devlet tekelinde bulunduğu ülkelerde "anten hakkı" olarak adlandırılan bu araçlardan yararlanma hakkı sayesinde, devlet aracı, farklı düşünce ve kanaatlerin ifadesine yer veren farklı FİKİR ve kanaatler önünde tarafsız bir organ haline gelecektir. Devlet hizmetinden eşit yararlanma hakkının gereği de budur." Kişiler yönünden 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu Yasasına göre düzeltme ve cevap hakkı dışında genelde pasif nitelikte olan yararlanma hakkı siyasi partiler için aktif niteliktedir. Radyo ve televizyondan eşit yararlanma hakkı, kişilere siyasi görüşlerin olabildiğince objektif ölçü içinde yansıtılmasını istemek hakkını tanımaktadır. Partilere ise, toplumdaki ağırlıkları oranında seslerini duyurma olanağını sağlamaktadır. Bu anlayışa yabancı olan "para" ögesini 31. madde ile bağdaştırmak olanaksızdır. Parası ödenerek yapılacak 1-45 dakikalık propagandanın, ayrıca görüntülü olarak verilebilmesi dikkate alınırsa parası daha çok olan partilerin yararlanma olanağı artmaktadır. Bu ise siyasi partilerin yararlanma olanağı artmaktadır. Bu ise siyasi partilerin devlet hizmetinden eşit yararlanma hakkını zedeleyeceği gibi kamuoyunun serbestçe oluşumunu da engelleyecektir. Kamuoyu oluşturmada "para"nın etkili bir araç olarak kullanılmasının ve bunun yasa kuralı durumuna getirilmesinin anayasal dayanağı yoktur.

Ayrıca, muhalefet partilerinin durumları gereği görüntüleyebilecekleri çok sınırlı çalışmalarına karşın iktidar partileri yaptıkları işleri görüntüleyeceklerinden kamuoyu serbestçe değil, iktidar partilerinin görüşleri doğrultusunda, yaptıklarının ve yapacaklarının ağırlık kazandığı bir ortamda oluşacaktır. Devlet tekelindeki bir organda böyle bir uygulamaya geçerlik tanımak olanaksızdır.

Propagandanın amacı, siyasi partiler yönünden kendilerini en iyi biçimde tanıtarak olabildiğince çok seçmenin oyunu almak, vatandaşlar yönünden ise oyunu serbestçe ve en uygun biçimde kullanabilmesine olanak sağlayacak bilgilerle donatılmak olduğuna göre demokratik bir toplum düzeninde karşılıklı etkileşimin oluşturduğu olumlu ortamın her türlü olumsuz etkiden korunması gerekir. Tersine uygulamalara yasa yoluyla geçerlik tanınması asla uygun karşılanamaz. Kitle haberleşme araçları alanında devlet işletmeciliğinin kabul edildiği ülkelerde oyları etkileme sonucunu doğuracak paralı propagandanın benimsenmemesine bu tür kaygıların neden olduğu anlaşılmaktadır.

Bu nedenle, paralı propagandaya ilişkin hükümler Anayasanın 31. maddesine aykırıdır.

3 - Anayasa'nın 133. maddesi yönünden inceleme :

Radyo ve Televizyon Kurumu'nün yönetim ve denetiminde, yönetim organlarının oluşturulmasında, her türlü radyo ve televizyon yayınlarında, bu maddeyle gözetileceği öngörülen tarafsızlık ilkesine uyulması anayasal zorunluluktur. Bu ilkeye aykırı düşecek uygulamaları Anayasaya uygun bulmak olanağı yoktur. 298 sayılı yasanın değiştirilmesiyle kabul edilen paralı propaganda, tarafsızlık ilkesiyle çelişir niteliktedir. Tarafsızlık ilkesinin özünü oluşturan öğelerden biri olan ve çeşitli görüşlere nicelik ve nitelikleri gözetilerek aynı ölçüde yayın süresi ayrılmasını öngören denge öğesini önemli biçimde zedeler. Propaganda süresini bundan sağlanacak kamusal yararın gerektirdiği denge öğesi yerine, akçalı gücün belirlemesi bu sonucu verecek, böylece TRT Kurumu kamusal yararın baskın olduğu siyasi propaganda alanında yansızlığını yitirmiş olacaktır. Oysa, devlet tekelindeki Radyo ve Televizyon kuruluşları kamusal nitelikteki hizmetlerinde denge ilkesini uygularken, kamusal yararlar yönünden tartışma götürmez bir taraftır. Anayasal ilkeler söz konusu olduğunda Kurumun bunlardan yana tarafsız 'kalmaması düşünülemez. Anayasal ilkeler ve üstün kamusal değerler bakımından Kurumun tarafsızlığı en ideal tarafsızlıktır. Anayasa'nın 31. ve 133. maddelerinin içerikleri tarafsızlık ilkesine verilen önemin kanıtları ve kaynaklarıdır.

Öte yandan, yayın hizmetinin belli kişi ve kuruluşlara sunulması yalnız tarafları değil kamuoyunu da ilgilendirdiğinden, paralı propaganda konusu devletten sıradan bir hizmetin satın alınması niteliğinde değerlendirilemez. Bu nedenlerle, Anayasa'nın kurumsal yarar ilkesini benimsediği bir konuda, bunu zedeleyecek nitelikte paralı propaganda türünden ticari ilişkilere olur vereceği düşünülemez. Nitekim 2954 sayılı Yasanın 26. maddesinde de siyasi partilerin reklâm yayınlarından yararlanamayacakları açıklığına yer verilmiştir. Anılan bu maddenin ikinci fıkrası ayrıca, yasaklanan siyasi propaganda türlerini de belirtmiştir. Tarafsızlık ilkesinin korunmasını amaçlayan bu düzenleme, Anayasa buyruğuna uyulma özenini açıklamaktadır. Radyo ve televizyon konusunda devlet işletmeciliğini benimseyen ülkelerde paralı propagandaya rastlanmaması da bu kanıyı doğrulamaktadır.

Propaganda süresinin gün olarak kısaltılması da paralı propaganda için bir gerekçe oluşturamaz. Parasız propagandanın süresini uzatmak ya da kısaltmak yasakoyucunun takdirine bırakılmış bir konudur. Bu nedenle ortada yasakoyucu paralı propagandaya yönelten haklı bir neden bulunmamaktadır. Düzenleme Anayasa'nın 133. maddesine de aykırıdır.

Bu durumda, 298 sayılı Yasanın 52. maddesinin 3270 sayılı Kanunla değişik ikinci fıkrasının (d) bendini değiştiren 3330 sayılı Yasanın 3. maddesi iptal edilmelidir.

B - 298 sayılı Yasanın 52. maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendinin iptal edilmesi, sözü edilen 52. maddenin 3270 sayılı Yasa ile değiştirilen yedinci fıkrasının ilk satırında yer alan "... 2 nci fıkranın (d) bendi dışında ..." sözcüklerinin uygulanma yeteneğini yitirmesine yol açtığından bu sözcüklerin de 10/11/1983 günlü, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca iptali gerekmektedir.

V. SONUÇ :

19/2/1987 günlü, 3330 sayılı "26/4/1961 günlü ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 11, 12, 52, 64, 65 ve 66 ncı Maddelerinde Değişiklik Yapılması ve Bu Kanuna Bir Ek, İki Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun"un :

Esas sayısı : 1987/3
Karar sayısı : 1987/13

1 - 26/4/1961 günlü ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 3270 sayılı Kanunla değişik 52. maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendi ile son fıkrasını değiştiren 3. maddesinin değiştirerek düzenlediği (d) bendi hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline oybirliğiyle;

2 - (d) bendinin iptal edilmesi, 26/4/1961 günlü, 298 sayılı Kanunun 3270 sayılı Kanunla değişik 52. maddesinin yedinci fıkrasının ilk satırında yer alan "... 2 nci fıkranın (d) bendi dışında ..." biçimindeki ibarenin uygulanma olanağını yitirmesi sonucunu doğurduğundan bu ibarenin de 10/11/1983 günlü, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca iptaline oybirliğiyle;

22/5/1987 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Orhan ONAR	Necdet DARICIOĞLU	Yılmaz ALİFENDİOĞLU
Üye	Üye	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Muammer TURAN	Mehmet ÇINARLI
Üye	Üye	Üye
Selahattin METİN	Servet TÜZÜN	Mustafa GÖNÜL
Üye		Üye
Mustafa ŞAHİN		Vural SAVAŞ