

KRONIKLER

MAHKEME KARARLARI KRONİĞİ

ANAYASA HUKUKU

Film Sansürü ve 1961 Anayasası

T. C.

Anayasa Mahkemesi Kararı (*)

Esas No. : 1963/204

Karar No. : 1963/129

Karar tarihi : 8/7/1963

Dâvacı : Türkiye İşçi Partisi

Dâvanın konusu : 4/7/1934 günlü ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Selâhiyet Kanununun 6. maddesinin Anayasa'nın 21. maddesine ve temel ilkelerine aykırı bulunması itibariyle iptali istenmiştir.

İnceleme : Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15. maddesi gereğince yapılan ilk incelemede dâvanın Türkiye İşçi Partisi Genel Yönetim Kurulunun 10/2/1963 günlü toplantısında Anayasa'ya aykırı kanunların iptali için dâva açılması hususunda Merkez Yönetim Komitesi'ne tam yetki verilmesine dair karara dayanılarak adı geçen komite tarafından 14/2/1963 günlü toplantısında alınan karar gereğince açıldığı dosyada mevcut karar örneklerinin incelenmesinden anlaşılmıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri hakkındaki 22/4/1962 günlü ve 44 sayılı kanunun 25. maddesinin 1 sayılı bendi uyarınca siyasi partiler tarafından Anayasa Mahkemesinde iptâl dâvası açma yetkisi, tüzüklerine göre en yüksek merkez organlarının alacakları karar üzerine genel başkanlarına veya vekillerine aittir.

Türkiye İşçi Partisi Tüzüğü'nün 9 uncu maddesinde Partinin organları (Büyük Kongre, Genel Yönetim Kurulu, Merkez Yönetim Komitesi..) olarak gösterilmiştir.

Bu durum karşısında dâvanın 44 sayılı kanun hükümlerine göre açıl-

(*) R.G.: 13.11.1963 - 11554 (Yanlış - Doğru Listesi için bkz.: R.G.: 19.11.1963 - 11559); Düstur: Beşinci Tertip, c. III, s. 31 vd.; Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi: sayı: 1, Anayasa Mahkemesi Genel Sekreterliği Yayını, Ankara, 1964, s. 308 - 325. Kronikte, film sansürü konusu incelendiği için Anayasa Mahkemesince 1963/174 sayılı esas dâva dosyasından ayrılan ve 963 - 204/179 sayı ile karara bağlanan Anayasanın 125. ve 2559 sayılı Kanununun 2. maddesinin B bendine müteallik kısma yer verilmemiştir. Kararın bu kısmı (...) halinde gösterilmiştir.

miş olup olmadığı görüşülmüş ve sonuçta Türkiye İşçi Partisi Merkez Yönetim Komitesi'nin, Parti Tüzüğü'nün 17. maddesinde belirtildiği üzere partinin en yüksek karar organı olduğuna, bu organın iptâl dâvası açılması hakkında karar vermesinin 44 sayılı kanunun 25. maddesinin 1 sayılı bendine uygun bulunduğuna Üyelerden İsmail Hakkı Ülkmen, İbrahim Senil, Celâlettin Kuralmen ve Muhittin Gürün'ün, (Dâva açma kararının Parti Tüzüğü'nün 15. maddesi uyarınca partinin en yüksek merkez organı olan Genel Yönetim Kurulunca) ve Üyelerden Şemsettin Akçoğlu'nun da (Partinin en yüksek organı olan büyük kongrece) verilmesi gerektiği yolunda muhalefetleri ile ve oy çokluğu ile;

Dosyada eksik bulunmadığı ve başvurmanın Anayasa'nın 151. ve geçici 9. maddeleriyle 44 sayılı kanunun 21., 25., 26. ve geçici 5. maddelerine uygun olduğu anlaşılmalı esasın incelenmesine;

Birden fazla kanun ile çeşitli hükümlerin iptalinin bir dilekçe ile istenmiş olması, incelemeleri ve dâvanın çözümlenmesini zorlaştıracığından her kanuna ilişkin hükümler için örnekler çıkarılmak suretiyle ayrı birer dosya teşkiline ve dâvaların böylece ayrılmasına, oybirliği ile;

Karar virdikten sonra, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun (...) 6. maddesinin Anayasa'ya aykırı bulunduğu iddiasını kapsayan ve 1963/174 sayılı esas dâva dosyasından ayrılan işbu dâva dolayısıyla hazırlanan rapor, dâva dilekçesi, iptali istenen kanun hükümleriyle Anayasa'nın ilgili maddeleri ve her ikisinin gerekçeleriyle komisyon raporları ve meclis müzakere tutanakları okunarak gereği görüşülüp düşünüldü:

Gerekçe :

1 — Dâvacı, dâva dilekçesinde, Anayasa'nın temel ilkelerine dair görüşünü genel olarak açıkladıktan sonra, konu ile ilgili özel gerekçesinde; (...)

2 — (...) dışardan gelen filmlerin gösterilmesini ve içerde yapılacak filmlerin çekilmesini polisin iznine bağlayan ve polise filmleri ve senaryoları, ilgili makamlarla birlikte ve tüzüğüne göre, tetkik ve muayene yetkisini veren Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 6. maddesi hükmünü Anayasa'nın 21. maddesine aykırı bulmakta ve bu hükmün, sanat bilgisi bulunmayan polise verilmesiyle her çeşit filmi sansüre tâbi tutmak ve sonuçta kısmen veya tamamen oynatılmasına engel olmak imkânı tanındığını, Fikir ve Sanat Eserleri Kanununun 1. maddesiyle sanat eserleri arasına katılmış olan sinema filmlerinin zamanımızda diğer sanat kollarına nazaran çok daha büyük bir halk kitlesine hitap etmekte ve etkileyici olmakta bulunduğunu, polise böyle bir yetki verilmesinin Anayasa'nın 21. maddesindeki sanatı serbestçe öğrenme, öğretme, açıklama ve yayma hakkına aykırı bulmakta ve sinema filmlerinin serbest bırakılmasından, genel ahlâk ve hicap bakımlarından doğacak sakıncaların önlenmesini yargı mercilerine bırakmanın mümkün olduğu yolunda bazı düşünceleri sürülmektedir.

Dâvacı tarafından Anayasa'ya aykırılığı iddia edilen Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 6. maddesi şöyledir :

(Hariçten gelen filmlerin gösterilmesi ve dâhilde yapılacak filmlerin çekilmesi polisin iznine bağlıdır. Polis filmlerin ve senaryoların tetkik ve muayene işini alâkalı makamlarla birlikte ve nizamnamesine göre yapar.)

Anayasa'nın 21. maddesinin birinci fıkrası da şu hükmü kapsamaktadır :

(Herkes bilm ve sanatı serbestçe öğrenme ve öğretme, açıklama, yayma ve bu alanlarda her türlü araştırmaya hakkına sahiptir.)

Anayasa Komisyonu raporunun bu maddeye ilişkin gerekçesinde (İlk fıkrada bir taraftan ilim ve sanat hürriyeti, diğer taraftan da öğrenme ve öğretme hürriyeti genel olarak ilân edilmiştir. İlim ve sanata boyunduruk vurmağa totaliter gelişmelerden ve Batı âleminde yaşanmış olan acı tecrübelerden sonra, yeni Anayasalarda, çok kere, ilim ve sanatın hür olduğunu açıkca belirtme lüzumu hissedilmiştir. Alman ve İtalyan Anayasalarını misal olarak zikredebiliriz. Memleketimiz bakımından da hükmün faydalı olacağına kaniiz) denilmektedir.

Bu maddenin Temsilciler Meclisinde görüşülmesi sırasında sinema filmleri ile ilgili hiçbir görüşme açılmamış ve görüşmeler tamamiyle eğitim konularında olmuştur. Buna karşılık kitap ve broşür yayımının izne bağlı tutulamıyacağına ve sansür edilemeyeceğine dair 24. maddenin görüşülmesinde filmlerin önceden incelemeye ve izne tâbi tutulmaması görüşünü savunan bazı üyelerin düşüncelerine karşı Meclis çoğunluğunca sinema filmlerin özelliği ve geniş halk kitleleri üzerindeki derin etkisi gözönüne alınarak kültür seviyesi memleketimizden çok üstün durumda olan ve halkın büyük çoğunluğu okur yazar bulunan Batı memleketlerinde, bugün bile, filmlerin sansüre ve izne bağlı tutulduğu ileri sürülerek bu düşünce tasvip edilmemiş ve maddeye sinema filmlerinin yapılmasının ve gösterilmesinin izne bağlı tutulamıyacağı ve sansür edilemeyeceği hakkında hüküm konulmasına dair verilen önerge reddolunmuştur.

Bu müzakerelerden Temsilciler Meclisince bu konunun Anayasa ile düzenlenecek bir mevzu telâkki edilmediği ve düzenlemenin kanuna bırakıldığı anlaşılınca beraber Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 6. maddesi hükmünün Anayasa'ya aykırı olup olmadığını tesbit etmek için bu hükmün Anayasa'nın 21. maddesiyle teminat altına alınan (Bilim ve sanatı serbestçe öğrenme, öğretme, açıklama ve yayma) hürriyetinin özüne dokunup dokunmadığının araştırılması gerekir.

Anayasa'nın 11. maddesi, temel hak ve hürriyetlerin Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabilmesine cevaz vermiş ve sınırlamada kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik ilkelerinin dikkat nezârına alınacağını açıklamıştır.

Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 6. maddesiyle filmlerin gösterilmesine ve çekilmesine izin verilmesi ve film ile senaryoların tetkik ve muayene edilmesi işi, sadece polisin takdirine bırakılmamış ve bu işin tüzüğü gereğince ilgili makamlarla birlikte yapılması öngörülmüştür. Bu hükmün ne suretle uygulanacağı, Danıştay'ın incelemesinden geçirilerek Bakanlar Kurulu'nun 19/7/1939 günlü ve 2/11551 sayılı kararı ile yürür.

lûge konulmuş ve 29/1/1948 günlü ve 3/6862 sayılı kararı ile bazı hükümleri değiştirilmiş olan tüzük hükümleri ile düzenlenmiştir.

Bu tüzük hükümlerine göre filmlerin kontrol ve muayenesi, Ankara ve İstanbul'da kurulan özel komisyonlarca yapılmakta, komisyonlarda vali veya tevkil edeceği bir memurun başkanlığında Emniyet ve Basın - Yayın Genel Müdürlükleri, Millî Eğitim Bakanlığı ve Genel Kurmay Başkanlığı temsilcilerinden kurulan ikinci bir komisyonda filmler ve senaryolar yeniden incelenmektedir. Bu komisyonca verilecek karar hakkında idarî yargı yolunun açık bulunduğu da bir gerçektir.

Herhangi bir devletin siyasî propagandasını yapan, bir ırkı ve milliyeti küçülten dost devlet ve milletlerin hislerini rencide eden, din propagandası yapan, millî rejime aykırı siyasî, iktisadî ve içtimai ideoloji propagandası yapan, umumi terbyeye, ahlâka ve millî duygularımıza aykırı olan, askerlik şeref ve haysiyetini kıran, ve askerlik aleyhinde propaganda yapan, memleketin inzibat ve emniyeti bakımından zararlı olan, cürüm işlemeye tahrik eden, Türkiye aleyhine propaganda vasıtası sahneler bulunan filmlerle yıpranmış ve gözleri yoracak derecede eskimiş filmlerin gösterilmesine tüzük gereğince izin verilmemektedir.

Sahibi rıza gösterirse bazı sahneler kesilmek veya ismi değiştirilmek suretiyle filmin gösterilmesine izin verilebilmesi de tüzükte öngörülmüştür.

Bu hükümler, dâvacının iddia ettiği gibi film kontrolünün, sadece polisin tekeline bırakılmadığını, konuda bilimsel ve idarî yeteneği olan makamlar temsilcilerinin de söz ve karar sahibi bulduklarını ve izin verilmeme ölçülerinin, Anayasa'nın 11. maddesiyle öngörülen kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni ve millî güvenlik gibi esaslar içinde kaldığını göstermektedir.

Öte yandan, memleketin birçok yerlerinde aynı anda gösterilebilen, halk ruhiyatı üzerinde derin etkiler yapan, maşerî vicdanda geniş tepkiler yaratan bir temaşa vasıtası olan filmlerin bir kayıtlamaya tâbi tutulmalarında kamu yararı vardır. Bu sebeptendir ki, filmlerin birçok ileri Avrupa memleketlerinde izne ve kontrole bağlı tutulması zarurî görülmüştür. Hatta en yeni anayasalardan olan 1947 tarihli İtalyan Anayasa'sının 21. maddesiyle umumi adâba aykırı neşriyat, tiyatro ve bütün sair gösterilerin yasak olduğu ve kanunun bunları önlemeye ve cezalandırmaya elverişli tedbirleri tesbit edeceği açıklanmak suretiyle filmlerin de bazı kayıtlamalara tâbi tutulacağı kabul edilmiştir. Sinema filmlerinin bir sanat eseri niteliği taşıdıkları şüphesiz olmakla beraber, edebiyat, resim, heykel gibi güzel sanatlarda da rastlandığı gibi müstehcen ve genel ahlâka aykırı fikir mahsullerinin de sanat eserleri arasında sayılmıyacağı aşîkârdır.

Polis iç güvenliğinin ve kamu düzeninin korunmasını sağlamakla ödevli zabıta kuvvetlerinden biri olması itibarıyla yalnız suçların işlenmesinden sonra faillerinin yakalanması ile görevli olmayıp aynı zamanda Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun ikinci maddesinin A bendinde belirtildiği üzere kanunlara ve kamu düzenine uygun olmıyan hareketlerin işlenme-

sinden önce bunların önünü almakla da görevlidir ve bu görev de hiç şüphesiz Devletin ilkel vazifeleri arasında ön sırayı tutmaktadır.

Sinema filmlerinin kontrolüne ilişkin hüküm, film yapma ve gösterme serbestliğini esastan kayıtlayıcı nitelikte olmayıp, genel ahlâkın ve millî güvenliğin korunması ve kamu düzeninin sağlanması için alınmış zaruri bir tedbirden ibaret bulunması bakımından, bilim ve sanatı öğrenme ve öğretme, açıklama ve yayma hürriyetinin özünü zedeleyen bir mahiyet taşımamakta ve Anayasa'nın sözüne ve özüne aykırı bulunmamaktadır.

Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 6. maddesi hükmü ,bir yasama yetkisinin devri niteliğinde telâkki edilemez. Zira, sözü geçen kanun, 1. ve 2. maddeleriyle polisin görev ve yetkilerinin sınırlarını belirtmiş, 6. madde ile polise tanınan izin verme ve kontrol yetkisinin bu umumi sınırlar içinde kalacağını göstermiştir. Nitekim bu maddenin uygulanma esaslarını tesbit eden tüzüğün de bu sınırlar içinde kaldığı görülmektedir.

Sonuç :

Yukarıda açıklanan sebeplerden ötürü :

Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun (...) 6. maddesi Anayasa'ya aykırı olmadığından bu maddeye ilişkin iptâl davasının reddine Üyelerden Rifat Göksu ve İbrahim Senil'in muhalefetleriyle ve oyçokluğu ile, 8/7/1963 gününde karar verildi.

Başkan Sunuhi Arsan	Üye Tevfik Gerçeker	Üye Osman Yeten	Üye Rifat Göksu
Üye İsmail Hakkı Ülkmen	Üye Lütfi Akadlı	Üye Şemsettin Akçoğlu	Üye İbrahim Senil
Üye İhsan Keçecioğlu	Üye Salim Başol	Üye Celâlettin Kuralmen	Üye Hakkı Ketenoğlu
Üye Ahmet Akar	Üye Muhittin Gürün		Üye Lütfi Ömerbaş

MUHALEFET ŞERHİ

Türkiye İşçi Partisi, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 6. maddesinin Anayasa'nın 21. maddesine aykırı olduğunu ileri sürerek, iptaline karar verilmesini istemiştir.

Anayasa'nın 21. maddesinin Temsilciler Meclisinde görüşülmesi sıra-

sında Anayasa Komisyonu Sözcüleri, filmlerin sansürü konusunu Anayasa'nın düzenlemediğini, bu işin bir Anayasa konusu olmaktan çok bir kanun meselesi olduğunu, kanunlarda ilgili hükümlerin yer alacağını beyan etmişlerdir.

Bu beyanlardan filmlerin sansürü işinin Anayasa dışı bırakıldığı, ancak bu mevzuun kanunla düzenlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Kanun koyucu, Yeni Anayasa'dan önce konuyu ele alarak, 2559 sayılı kanunun 6. maddesinde düzenlemiştir. Bu maddede, «hariçten gelen filmlerin gösterilmesi ve dâhilde yapılacak filmlerin çekilmesi polisin iznine bağlı olduğu, polisin, filmlerin ve senaryoların tetkik ve muayene işini alâkalı makamlarla birlikte ve nizamnamesine göre yapacağı» yazılıdır. Maddede sözü geçen tüzük te yapılmış ve bunda, kontrolün hangi makamlar tarafından ne şekilde yapılacağı ve hangi hallerde müsaade verilmeyeceği gösterilmiştir.

Kanun koyucu, filmlerin ve senaryoların kontrolü konusunu, sınırlamak üzere, ele aldığına göre bu konuyu kendisinin etraflıca düzenlemesi, aşırı maksat dışı uygulama imkân ve ihtimallerini önleyecek şekilde, hangi sebeplerle filmlerin gösterilmesine veya çekilmesine müsaade edilmeyeceğini açıkca belirtmesi zorunlu olduğu kanısındayız. Ancak, bu takdirdedir ki, Anayasa Komisyonunun Sözcülerinin beyan ettikleri gibi, konu, bir kanunla nizama bağlanmış sayılabilir. Kanun koyucu ise, yabancı filmlerin gösterilmesinin, polisin iznine bağlı olduğunu öngörmekle yetinmiş, bu hükmün uygulanmasını ve bu meyanda hangi filmlerin gösterilmesine veya çekilmesine müsaade edilemeyeceğinin tesbitini tüzüğe yani yürütme organına bırakmıştır. Halbuki, bu müsaadeyi vermemek, belli alanlarda kişilerin haklarını ve faaliyetlerini kısmak demek olduğundan bu kısmanın esaslarını ve sınırlarını tesbit etmek yasama organının yetkilerindedir. İnceleme konusu olan 6. madde, yasama organına ait bir yetkinin yürütme organına devrini tazammun ettiğinden, Anayasa'nın 5. maddesine aykırıdır. Filmlerin hangi hallerde gösterilmesine müsaade edilmeyeceğinin tesbiti işinin tüzüğe bırakılmış olması, tüzükler Danıştay'ın incelemesinden geçtiği cihetle hukuki bakımdan bir teminat teşkil etmekte ise de, bu cihet, yasama yetkisinin devrini tazammun eden söz konusu 6. maddenin Anayasa'ya aykırı sayılmaması için yeter bir sebep teşkil edemeyeceği düşüncesindeyiz.

Bu sebeple ve yalnız bu madde yönünden, çoğunluk kararına muhalifiz.

Üye

Rifat Göksu

Üye

İbrahim Senil

1. — *Giriş* : Anayasa Mahkemesi, yukarıya metni çıkarılan kararı ile «Film sansürü» konusundaki içtihadını belirtmiş bulunmaktadır. Bu karar münasebetiyle, sinema yoluyla yapılan yayınları düzenliyen ve sınırlıyan mevzuattan önemli bir kısmı, Anayasa Mahkemesinin kazaî murakabesine tâbi tutulmuş bulunmaktadır. Metinde yer alan gerekçe, «Film hürriyeti» nin 1961 Anayasasında hangi ölçülerle korunduğunu göstermesi bakımından da önem taşımaktadır.

Tıpkı basın, radyo ve televizyon gibi bir kitle haberleşme aracı olarak önemi ve seyredenler üzerindeki etkisi gün geçtikçe artan Sinema'nın ortaya çıkardığı hukukî meseleler, günümüzde yalnız birçok yabancı ülkelerde, özellikle Batı Avrupa memleketlerinde değil, Türkiye'de de aktüel birer konu halinde çeşitli yönlerden tartışılmaktadır. Türk filmciliğinin meselelerinin ilgi toplaması yeni bir olay sayılabilir. Memleketimizde 50 yıllık mazisi olan filmciliğimize 1932 yılından itibaren sansür koyma (Bkz.: Tongur, s. 46) ve 1948'de vergi politikası dolayısıyla eğilinmiştir. Turizm ve Tanıtma Bakanlığının teşebbüs ve teşvikiyle 1964'de toplanan «Danışma Kurulu», Türk sinemacılığının başlıca problemlerinin etraflıca müzakeresine vesile teşkil etmiştir.

Hâlen, Millet Meclisine verilmiş bulunan «Türk Sinema filmciliğini Kalkındırma Kanun Teklifi» nin görüşülmesi tehir edilmiş bulunmaktadır. Tehir sebebi olarak aynı konuda Hükümetçe bir kanun tasarısının hazırlanmakta olduğu ileri sürülmüştür (Bkz.: MMTD., c. 34, 7.1.1965, s. 535, sü: 2).

Görüldüğü gibi, sinema yayınlarını düzenleyen ve sınırlıyan mevzuat günün ihtiyaçlarını karşılamaktan uzaktır ve bu sebeple sinema yayınları hakkında bir kanun çıkarılması düşünülmektedir. Bu içtihat notunda, meseleyi sadece film sansürü açısından inceleyerek metnini naklettiğimiz Anayasa Mahkemesi Kararı hakkındaki fikir ve kanaatimizi belirtmekle yetineceğiz.

2. — *Kararın Konusu* : 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 6 ncı maddesinde şu hüküm yer almaktadır: «Hariçten gelen filmlerin gösterilmesi ve dâhilde yapılacak filmlerin çekilmesi polisin iznine bağlıdır. Polis filmlerin ve senaryoların muayene işini alâkalı makamlarla birlikte ve nizamnamesine göre yapar.» Bu madde hükmünün tatbik şeklini gösteren Nizamname, İcra Vekilleri Heyetinin 19.7.1939 tarihli ve 2/11551 sayılı Kararı ile yürürlüğe konulmuş ve daha sonra 29.1.1948 tarihli ve 3/6862 sayılı Ba-

kanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren Tüzük, bu «Nizamname» nin çeşitli hükümlerini değiştirmiştir. Anayasa Mahkemesinin kazai kontrolüne mevzu teşkil eden hükümler bunlardır. Ekliyelim ki, sinema yayınlarını tanzim eden mevzuat, bu metinlerden ibaret değildir (Bkz.: Müftüoğlu - Başak, s. 203 - 223).

Anayasa Mahkemesi kararında, film sansürünü tanzim eden mevzuattan, sadece 2559 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi ile bunun tatbik şeklini gösteren Nizamname ve değişiklikleri inceleme konusu yapılmıştır. Bu hükümler, dâvacı vaziyetindeki siyasî partinin istemine uygun olarak Anayasanın 21 inci maddesi ile 11 inci maddesinde yer alan prensipler açılarından tetkik edilmiş, neticede 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 6 ncı maddesinin Anayasaya aykırı bulunmadığı kabûl edilmek suretiyle bu maddeye ilişkin iptâl dâvasının reddine oyçokluğu ile karar verilmiştir.

3. — *İddia* : Söz konusu madde hükmünün Anayasaya aykırılığını iddia eden partinin dâva dilekçesinde yer alıp ta karara geçen gerekçede özet olarak şu hususlar yer almaktadır:

A) 2559 sayılı Kanunun 6 ncı maddesindeki sinema yoluyla yapılan yayınları polisin iznine bağlayan hüküm, Fikir ve Sanat Eserleri Kanununun 1 inci maddesiyle sanat eseri sayılan sinema filmlerini, Anayasanın 21 inci maddesinin himayesinden mahrum bırakmaktadır. 21 inci maddede, sanatı serbestçe öğrenme, öğretme, açıklama ve yayma hakları yer almaktadır. Bu bakımdan, anılan kanun hükmü, Anayasaya aykırıdır.

B) Sansürle ilgili mevzuattaki sınırlamalar, «Temel hak ve hürriyetler, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kanunla sınırlanabilir. — Kanun kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik gibi sebeplerle de olsa bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamaz.» prensipini koyan Anayasanın 11 inci maddesine de aykırıdır.

C) Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 6 ncı maddesi hükmü, yasama yetkisinin devri niteliğindedir. Hürriyetlerin tanzimi bir kanun işi olduğundan ve 6 ncı madde hükmüyle yasama organına ait bir yetki, yürütme organına devredildiğine göre, Anayasanın 5 inci maddesine de aykırılık mevcuttur.

4. — *Kararın Gerekçesi* : Anayasa Mahkemesi, açılan bu dâ-

vaya karşı red sebebi olarak şu hususlara kararında yer vermiştir. Kararda, Anayasanın 21 inci maddesinin özel gerekçesi aynen nakledildikten sonra özetle şöyle denilmektedir :

A) «Dâvacının aykırılık iddiasına mesnet teşkil eden 21 inci maddenin Temsilciler Meclisindeki müzakerelerinde sinema filmleri ile ilgili hiçbir görüşme açılmamıştır. Görüşmeler tamamiyle eğitim ve öğretim konularında olmuştur. Anayasa Tasarısının bir diğer maddesi (Anayasa, m. 24) üzerindeki görüşmeler sırasında, sinema filmlerinin yapılmasının ve gösterilmesinin izne bağlı tutulamıyacağı ve sansür edilemeyeceği hakkında hüküm konulmasına dair verilen önerge reddolunmuştur.

Genel olarak sinema filmleri bir san'at eseri sayılmakla beraber, müstehcen ve genel ahlâka aykırı fikir mahsulleri —diğer güzel san'at kollarında olduğu gibi— san'at eseri sayılamazlar. Esasen, sinema yayınlarının bir kayıtlamaya tâbi tutulmasında kamu yararı vardır. Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 2 nci maddesinin A bendinde belirtildiği üzere kanunlara ve kamu düzenine uygun olmıyan hareketlerin işlenmesinden önce bunların önünü almakla polis görevlidir.

B) «Sinema filmlerinin kontrolüne ilişkin hüküm, film yapma ve gösterme serbestliğini esastan kayıtlayıcı nitelikte olmayıp, genel ahlâkın ve millî güvenliğin korunması ve kamu düzeninin sağlanması için alınmış zarurî bir tedbirden ibaret bulunması bakımından, bilim ve sanatı öğrenme ve öğretme, açıklama ve yayma hürriyetinin özünü zedeleyen bir mahiyet taşımamakta ve Anayasanın sözüne ve özüne aykırı bulunmamaktadır.»

C) «Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 6 ncı maddesi hükmü, bir yasama yetkisinin devri niteliğinde değildir. Zira, Kanun 1. ve 2 nci maddelerinde polisin görev ve yetkilerinin sınırları belirtilmiş ve 6 ncı maddede yer alan yetkinin bu umumî sınırlar içinde kalacağı gösterilmiştir. Nitekim, bu madde hükmünün tatbik şeklini gösteren nizamname hükümleri bu sınırlar içinde esaslar koymaktadır.»

Özetlersek diyebiliriz ki, *Anayasa Mahkemesi, sinema yayınları bakımından açıklama ve yayma hakkının Anayasa ile teminat altına alınmadığını, polise bu konuda verilen izin yetkisinin zarurî bir tedbir olduğunu ve bu tedbirin önleyici zabıta fonksiyonunun bir icabından başka birşey olmadığı görüşünü benimsemiş bulunmaktadır.*

5. — *Muhalefet Şerhi* : Müştereken muhalefet şerhi vermek suretiyle iki üye, şu gerekçe ile karara katılmamışlardır:

Sinema yayınları, bu haliyle kanunla tanzim edilmiş değildir. Halbuki 2559 sayılı Kanunla polise verilen izin yetkisinin tanzimi konusu yasama yetkisine aittir. 6 ncı madde, yasama organına ait bir yetkinin yürütme organına devrini tazammun ettiğinden, Anayasanın 5 inci maddesine aykırıdır.

6. — *Modern Demokrasilerde Film Hürriyeti* : Anayasa Mahkemesi kararının, «Film hürriyeti» kavramı ile yakından ilgili olması bakımından burada kısaca bu konuya değinilecektir.

A) *Kavram*: Çok yeni bir mefhum olmakla beraber, günümüzde haklı olarak «Film hürriyeti» nden bahsedilmektedir (Giese, s. 42). Buna sebep güzel sanatların her alanında fikir ve kanaatlerin açıklanmasının imkân dahilinde bulunmasıdır. Diğer taraftan, sinema filmleri sadece haber alma ve eğitim aracı olmayıp «dokümanter film» olarak tarihe ve diğer ilmî araştırmalara yarıyabilir (Hubmann, s. 37, 39). İkinci Dünya Savaşından önce, film kontrolü yapmayan memleketler büyük bir yekûn tutmakta iken, savaş yılları içerisinde ve sonunda bunlardan birçoğunda filmlerin kontrol edilmesi kaçınılmaz bir zaruret olarak ele alınınca (Tongur, s. 61) sinema yayınları için tanınan hürriyetin düzenlenmesi ve sınırlanması üzerinde çeşitli görüşler ortaya çıkmaktadır.

B) *Fransa'da Durum*: İlk defa olarak 1961'de İçişleri Bakanlığına bağlı bir kontrol komisyonu (Commission de contrôl) kurulmuştur. Bu komisyon beş yüksek polis memurundan müteşekkildir. Hâlen, komisyon üyelerinin sayısı 22'ye çıkarılmıştır. Komisyon sadece hazırlanmış filmleri değil, aynı zamanda Fransa'da çevrilecek filmlerin metinlerini de kontrol etmektedir. Böylece «Ön Sansür» ile çevrilen filme daha sonra gösterilebilmesi için bir sertifika verilmektedir. Filmler, genç yastakileri (18 ve daha aşağı yaştaki gençler) himaye için yasaklanabildiği gibi çocuk yaşta bulunanlar (13 yaşından aşağı) a mahsus olmak üzere de yasaklanabilir. Komisyon, film ihracı ve ithali hakkında da izin yetkisini haiz olup ayrıca gösterilmekte olan filmler de bir kararla yasaklanabilir.

Fransa'da kontrol komisyonunun kararları büyük münakaşalara yol açmaktadır.

C) *İtalya'da Durum* : Film sansürü, 21 Nisan 1962 tarihli bir

kanunla tanzim edilmiştir. Dahilde gösterilecek olan veya ihraç edilecek bir film için Turizm ve Tanıtma faaliyetleriyle ilgili Bakanlıktan bir sertifika alınması gerekmektedir. Halkın saf ve salim tercihini (gesunde Volksempfinden) ifsad eden hiçbir film çevrilemez ve ihraç olunamaz. Daha önce tıpkı, Tiyatro'da olduğu gibi film sansürünün de yetişkinler için kısa zamanda kalkacağı ümid edilmektedir.

D) *Amerika Birleşik Devletlerinde Durum:* «Production Code» da Amerikan filmlerinin senaryolarının mevzuları yer almıştır. Ayrıca, film endüstrisi için «kendi kendini kontrol» sistemi işlemektedir. Buna rağmen, birçok şehirlerde ve Devletlerde (New York dahil) bazı filmler sansürden kaçırılmaktadır.

E) *Batı Almanya'da Durum:* «Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft» (FSK), Federal Cumhuriyetteki bütün filmleri kontrol etmektedir. Bu müessesenin statüsünü ihlâl eden filmcilere karşı (FSK) sadece «boykot» müeyyidesini uygulayabilir. Bu silâh kanun koyucunun tesbit ettiği ceza müeyyidesinden daha tesirli olmaktadır. 1 Şubat 1963 ten itibaren (FSK) nın statüsü şöyle tesbit edilmiştir:

«Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası ve federe devletler anayasaları, (Berlin dâhil), söz yazı ve resim ile fikir ve kanaat hürriyetini istisnasız olarak tanımış bulunmaktadırlar. Film yayınlarının geniş tesiri yüzünden hürriyetin kötüye kullanılmasını önlemek için şu kurallar tesbit olunmuştur.

FSK'nın görevi, ilk plânda halkı eğlendirmek ve ikinci plânda kültür ve eğitim fonksiyonu olan ve halk kitlesi üzerinde önemli ahlâkî, dinî ve siyasî sahalardaki menfi tesirleri görülebilecek filmleri yasaklama yetkisini kullanmaktır.

Hiçbir film konusu, hareketleri ve durumu itibariyle gelenekleri ve dinî telâkkileri ifsad edici mahiyette antidemokratik görüşler yaşayamaz. Almanya ile diğer ülkeler arasındaki münasebetleri bozamaz. Bu anlamdaki propaganda ile tarihî gerçekleri değiştiremez. Film hürriyetinin sınırlandırılmasında, Gençliği Himaye Kanunu ile Ceza Kanununun hükümleri gözönünde tutulacaktır. Aksi halde, FSK'nın koyduğu ölçüler bir «Ön Sansür» mahiyetini iktisap eder ve hiç şüphesiz bir tehlike teşkil eder. (Nettelbeck, s. 18 - 19).

7. — *Türkiye'de Durum :* Filmlerin ve film senaryolarının

Devletçe kontrolünü tanzim eden mevzuattan ve tatbikatından yıllardır şikâyet edilmektedir. 1961 Anayasası, sansürün kaldırılmasına engel değildir. Film sansürü konusunda ortaya çıkan çeşitli problemlerden en önemlisi hiç şüphesiz, Anayasa Mahkemesinin kazî murakabe sisteminin film sansürü ile ilgili hükümler tüzüklerle tanzim edilmiş bulunduğundan işliyememesidir.

1961 Anayasası basın dışı kitle haberleşme araçları (radyo - televizyon ve sinema) bakımından «Yayın hürriyeti» ni tam olarak tanımamıştır. (1961 Anayasası, m. 27 Gerekçesi); (Ayrıca bkz.: Tikveş, s. 14 vd.)

A — *Film Sansürü ve Anayasanın 21 inci maddesi* : İptâl istemi, esas itibariyle Anayasanın «Bilim ve sanat hürriyeti» başlığını taşıyan 21 inci maddesine dayandırılmıştır. Anayasa Mahkemesi de, dâvacının bu iddiasını, - film yayınları bakımından Anayasada hiçbir pozitif hüküm bulunmadığını ifade etmekle beraber - meseleyi bu madde hükmünü yorumlamak suretiyle incelemiştir.

Film hürriyeti, 1961 Anayasasında olduğu gibi 1949 tarihli Bonn Anayasasında da bir kavram olarak yer almamıştır. Ancak, Bonn Anayasasının 5 inci maddesinde, sansür yasağı, film yayınları bakımından da kabul edilmiştir. Fakat, film hürriyeti ayrıca tanzim edilmiş değildir. Bu sebeple, Almanya'da, «film hürriyeti» nin hangi temel haklarla birlikte mütalâa edilmesi gerektiği doktrinde ve pratikte tartışma konusudur. Bir yandan da, haber filmi - eğlence filmi ayrımının bu konuda bir rol oynayıp oynamıyacağı hususunda da çeşitli görüşler ileri sürülmektedir.

Doktrindeki hâkim kanaate göre, «Haber filmleri», fikir ve kanaat hürriyeti içinde mütalâa edilmektedir. «Eğlendirici filmler» ise, sanat hürriyetine dâhil telâkki edilmektedir. Teoride ve pratikte asıl önemli ihtilâf ise, hem haber filmi ve hem de eğlence filmi özelliklerini taşıyan karışık karakterli filmlerden çıkmaktadır (Giese, s. 42).

Yukarıdaki açıklamaların 1961 Anayasasının yorumlanması bakımından da varit bulunduğu kanaatindeyiz. Çünkü, 1961 Anayasasında da film hürriyeti tanzim edilmemiştir. Bu hürriyetle ilgili pozitif bir hüküm bulunmadığına göre, ayrıca film sansürü konusunda da boşluk bulunduğu için, Anayasadan önce yürürlükte bulunan mevzuatın değerlendirilmesinde gözönünde tutulması icap eden ölçülere, ancak böyle bir ayırımla varılabileceğini düşünmekteyiz. Benimsediğimiz ayırıma göre, eğlence filmleri Anayasanın 21 inci maddesinde yer alan sanat hürriyetine dahildir. Aksi

taktirde, Anayasa Mahkemesi ile tesis edilmek istenen kazaî mura-kabe sisteminin, Anayasada boşluk bulunduğu hallerdeki fonksiyonundan söz açılmaz.

8. — Film sansürü ve 1961 Anayasasının 20 inci maddesi : Belirttiğimiz gibi, haber filmleri ile eğlence filmleri Anayasa hukuku bakımından ayrı ölçülerle değerlendirilmektedir. Önce, bu türdeki filmlerin 1961 Anayasasının hangi maddeleri içinde mütalâa edilmesi gerektiğini araştıralım:

Anayasanın 20 inci maddesinde «Düşünce hürriyeti» başlığını taşımakta ve fikir ve kanaatlerin serbestçe açıklanması ve yayılması ile ilgili prensip yer almaktadır. Bu madde hükmüne göre, fikir ve kanaatlerin açıklanması ve yayılmasında «söz, yazı, resim» den yararlanabileceği gibi, «başka yollar» dan da istifade edilebilir. Hiç şüphe yok ki, sinema filmleri madde hükmünde yer alan «başka yollar» tâbirine dahildir.

Burada, sırası gelmişken bir noktaya işaret etmeden geçemiyeceğiz: Esasen zamanımızda, düşünce hürriyetini gerçekleştiren araçları, XIX. Yüzyılın teknik imkânları çerçevesinde düşünemeyiz. Gerçekten, Avrupa'da dahi, 1850 yıllarında düşünce hürriyeti, sadece basın hürriyeti şeklinde tasavvur olunuyordu (Noltenius, s. 41). Oysaki, günümüzde, sinemanın ve radyonun yanında televizyon yayınları da düşünce ve kanaatlerin açıklanmasında vasıta olmaktadır.

Özetersek, diyebiliriz ki, 20 inci maddenin ilk fıkrasında yer alan «başka yollarla» tâbirine film yayınları da dâhildir. Eğlendirici filmler ile karışık karakterli filmler hariç «haber filmleri» hakkında bu maddede yer alan prensipler uygulanabilir. Bir kere, daha ifade edelim ki, bu yorum tarzı sinema filmleri için «sansür yasağı» nın Anayasa garantisi altında bulunduğu anlamına gelmez.

Esasen, bu husus, Anayasa tasarısının Kurucu Meclisteki görüşmeleri sırasında açıkça ifade edilmiştir. Anayasa Mahkemesi kararında; film sansürü konusunun «kitap ve broşür yayımının izne bağlı tutulamıyacağına ve sansür edilemeyeceğine dair 24. maddenin görüşülmesinde» tartışıldığı belirtilmektedir. Sırası gelmişken, kararın bu kısmındaki ifadeyi düzeltmek isteriz.

Gerçekten, Anayasa Tasarısının «Düzeltilme ve Cevap Hakkı» nı, tanzim eden 24 üncü maddesinin basın dışı haberleşme araçlarıyla yapılacak yayınlara şâmil olup olmadığı yolundaki tartışmalar sırasında film sansürü, söz konusu olmuş bunun üzerine ilgili

Bakan (Basın - Yayın ve Turizm Bakanı) ve Anayasa Komisyonu Sözcüsü açıklamalarda bulunmuşlardır (TMTD., c. 3, Kırdördüncü Birleşim, 13.4.1961, 0 : 3, s. 212 vd.).

9. — Film sansürü ve Anayasanın 5 inci ve 11 inci maddeleri : Kararda yer alan görüşleri, önce 11 inci madde açısından eleştirelim. 11 inci madde, «Temel hakların özü» kavramını açıklamaktadır: «Temel hak ve hürriyetler, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kanunla sınırlanabilir.

«Kanun, kamu yararı, genel ahlak, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik gibi sebeplerle de olsa bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamaz.»

Görüldüğü gibi, bu maddede, hak ve hürriyetlerin ancak kanunla sınırlanabileceği ve bu sınırlamanın hangi sebebe dayanılırsa dayanılsın «bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamayacağı» öngörülmüştür.

Anayasa Mahkemesi kararının gerekçe kısmında, filmlerin bir kayıtlamaya tâbi tutulmasında genel ahlâkın ve millî güvenliğin korunması bakımından «kamu yararı» bulunduğu ifade edilmektedir. Kanaatimizce, bu meselede Anayasanın 11 inci maddesinde yer alan «kamu yararı» kavramına başvurmağa lüzum yoktur. Çünkü, 11 inci maddenin ikinci fıkrasında yer alan «kamu yararı» kavramı, Anayasa ile garanti altına alınan hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasında gözönünde tutulacaktır. Sinema yayınları bakımından «sansür yasağı» veya «sansür hürriyeti» Anayasa ile teminat altına alınmadığına göre, 11 inci maddenin ikinci fıkrasının tatbikine ne lüzum, ne de ihtiyaç vardır. Yukarıda da belirttiğimiz gibi, 1961 Anayasasında «Film hürriyetinin» en başta gelen unsuru olan «sansür yasağı» garanti edilmemiş olmakla beraber bu husus hariç sinema yayınları ile diğer yayınlar (basın, radyo - televizyon vb) arasında bir fark düşünülmemiştir. Sinema yayınları, haber filmi olarak Anayasanın 20 nci, eğlence filmi olarak 21 inci maddeleri içinde mütalâa edilmelidir. Karışık karakterli yani haber ve eğlence filmi niteliklerini taşıyan eserlerde, hangi karakter ağır basıyorsa, ona göre hareket edilmelidir, kanaatindeyiz.

11 inci maddenin ilk fıkrasında hak ve hürriyetlerin kanunla tanzim edileceği hükmü konulmuştur. Oysaki, iptâl dâvasına konu teşkil eden 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 6 nci maddesi, film hürriyetini tanzim etmemekte, ancak yürütme organına bâzı yetkiler vermektedir. Yürütme organı, bu yetkilerini

«tüzük» çıkarmak suretiyle kullanacaktır. Anayasa koyucu, bu hükümle bir hak ve hürriyetin tanziminde teferruatına varıncaya kadar bütün unsurlarının kanunda yer almasını emretmiş değildir. Ancak, Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 6 ncı maddesi, «tetkik ve muayene» de gözönünde bulundurulması gereken hususlar hakkında hiçbir hüküm ihtiva etmemekte, bunu «nizamname» ye bırakmaktadır. Kanaatimizce, bu noktada, muhalefet şerhi yazan üyelere hak vermek gerekir.

10. — Kanaatimiz : Durumu şöylece tesbit edebiliriz: İptâli istenen hüküm, Anayasaya uygun değildir. Bir yandan, 11 inci maddenin ilk fıkrasında yer alan «kanunla düzenleme ve sınırlama» ilkesine, diğer yandan da «yasama organına ait bir yetkinin yürütme organına devrini tazammun ettiğinden» 5 inci maddeye aykırıdır.

Anayasa Mahkemesi Kararında üzerinde durulması gereken bir diğer husus ta şudur: Kararda, sansür ile ilgili tüzük hükümlerinin de Anayasaya uygun olup olmadıkları incelenmektedir. Bu murakabe, özellikle «kamu yararı» kavramı açısından yapılmaktadır. Belirtmeğe hacet yoktur ki, Anayasa Mahkemesi, ancak kanunların (ve T.B.M.M. içtüzüklerinin) Anayasaya uygunluğunu denetleyebilir. Bu sebeple, tüzüklerdeki hükümlerin kanuna veya Anayasaya aykırı bulunup bulunmadıkları hususu Anayasa Mahkemesinin görevi dışındadır. Gerek kararda ve gerekse karara yazılan muhalefet şerhinde tüzükler hakkındaki açıklamalara ve diğer yargılarına gidilmesinde kanaatimizce isabet yoktur.

Asistan Özkan TIKVEŞ

Kısaltmalar ve Bibliyografya

- c. : Cilt
 Giese : Giese, Friedrich, «Der Film im Staats- und Verwaltungsrecht», Aktuelles Filmrecht, Heft 11, Baden - Baden 1958. s. 42 - 47.

- Hubmann* : *Hubbmann*, Heinrich, «Die Personendarstellung im Film und der Gesetzesentwurf über den Persönlichkeitsschutz», Aktuelles Filmrecht, Heft 11, Baden - Baden 1958.
- Müftüoğlu - Başak* : *Müftüoğlu*, Hakkı - *Başak*, Gültekin, Basın, Yayın ve Turizm Mevzuatı, İstanbul 1958.
- MMTD* : T.C. Millet Meclisi Tutanak Dergisi
- Nettelbeck* : *Nettelbeck*, Uve, «Filmzensur bei uns und anderswo», Die Zeit, 7.5.1965, s. 18 - 19.
- Noltenius* : *Noltenius*, Johanne, Die Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft und das Zensurverbot des Grundgesetz, Göttingen 1958.
- RG* : T. C. Resmî Gazete
- s* : Sahife
- Tikveş* : *Tikveş*, Özkan, Basın ve Basın Dışı Haberleşme Vasıtaları ile Yapılan Yayınlarda Sansür ve 1961 Anayasası, İHFM, c. XXX sayı: 3 - 4, s. 722 - 744 ve Ayrı Bası.
- Tongur* : *Tongur*, Hikmet, Polis Vazife ve Selâhiyet Kanunu Tatbikatı, İstanbul 1948.
- T.M.T.D.* : T.C. Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi
- vd.* : ve devamı.