

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas No.:1963/137

Karar No.:1963/226

Karar tarihi:20/9/1963

Resmi Gazete tarih/sayı:19.11.1963/11559

Davacı : Cumhuriyet Halk Partisi Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu.

Davanın konusu : 5590 sayılı, "Ticaret ve Sanayi Odaları", Ticaret Odaları", Sanayi Odaları", Ticaret Borsaları" ve Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği kanununun 30 uncu maddesinin B/2 işaretli bendindeki Oda Meclislerinin Ticaret Bakanlığınca feshedilebileceğine ilişkin hükmün Anayasa'nın 122 nci maddesine; 74 üncü maddesindeki "Meclis kararlarının aleyhine idari ve kazai mercilere başvurulamayacağına" dair hükmün Anayasa'nın yargı denetiminden bahseden 114 üncü maddesine ve aynı kanunun 75 inci maddesine 6233 sayılı kanunla eklenen fıkradaki, Ticaret Bakanlığı tarafından işten el çektirme yetkisinin, Anayasa'nın kamu niteliğindeki meslek kuruluşlarından bahseden 122 nci maddesine ve yine aynı kanunun 77 nci maddesindeki 100 liraya kadar para cezaları aleyhine idari ve kazai mercilere müracaat edilemeyeceğini belirten hükmün, Anayasa'nın memur teminatından bahseden 118 inci maddesine; aykırı olduğu bildirilerek sözü geçen maddelerdeki Anayasaya aykırı hükümlerin iptaline karar verilmesi istenmiştir.

İnceleme : Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15 inci maddesi uyarınca 8/3/1963 gününde yapılan ilk incelemede, Cumhuriyet Halk Partisi Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu Genel Kurulunun 14/2/1963 gününde ve 57 nci birleşiminde verdiği kararda dâva konusu kanun hükümlerinin iptali için dâva açılması belirtilmiş bu kararda sözü geçen önerge ve eklerinin, Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri hakkındaki 22/4/1962 günlü ve 44 sayılı kanunun 26 ncı maddesinin üçüncü fıkrası gereğince verilmediği görülmüş olmakla bu belgelerin 15 gün içinde gönderilmesi için tebligat yapılmasına ve bu eksiklik dışında başvurmanın, Anayasa'nın 149 uncu ve sözü geçen 44 sayılı kanunun 25 inci ve 26 ncı maddelerine uygun olduğuna oybirliği ile karar verilmiş, yapılan tebligat üzerine istenen belgelerin süresi içinde Mahkemeye sunulduğu anlaşıldığından 15/4/1963 günlü toplantıda işin esasının incelenmesi kararlaştırılmıştır. Bundan sonra düzenlenen rapor, 5590 sayılı kanunun gerekçesi, Ticaret Komisyonu mazbatası, Meclis görüşmelerine ilişkin tutanak, Anayasa'nın konu ile ilgili hükümleri, Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu raporu ve görüşme tutanakları okunarak gereği görüşülüp düşünüldü :

Gerekçe : İptali istenen maddelerden 30., 74., ve 75 inci maddelerin açılan diğer dâvalar üzerinde Mahkememizce 12/7/1963 gününde verilen 191 ve 190 sayılı kararlar ile iptal edildiği anlaşılmış, bu itibarla bu maddeler hakkında yeniden karar verilmesine yer olmadığından inceleme 77 nci maddeye hasredilmiştir.

Sözü geçen 77 nci madde aşağıya aynen alınmıştır ;

(Madde 77 : Odalar veya borsalarca, mevzuata uygun olarak alınan kararlara riayet etmeyenlere ve Ticaret Kanununa göre tescil ve ilânı gereken değişiklikleri bildirmiyenlere yönetim kurullarının teklifi ve meclislerin kararıyla 25 liradan 200 liraya kadar ve tekerrürü halinde 200 liradan 1000 liraya kadar para cezası verilir. 100 liraya kadar olan para cezaları kesindir. Bu miktardan aşağı ceza için idari ve kazai mercilere başvurulamaz. Bu miktardan yukarı olan para

Esas No.:1963/137
Karar No.:1963/226

cezalarına karşı, kararın bildirilmesi tarihinden başlayarak 15 gün içinde, ilgili oda ve borsanın bulunduğu yerdeki ticaret mahkemesine itiraz olunabilir. Mahkeme kararı kesindir.)

İptali istenen hüküm, maddenin üçüncü cümlesinde yer alan(Bu miktardan aşağı ceza için idari ve kazai mercilere başvurulamaz) hükmü olup davacı, bu hükmün Anayasa'nın 118 inci maddesine aykırı olduğunu öne sürmektedir.

Anayasa'nın 118 inci maddesi şöyledir : (Memurlar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekkülleri mensupları hakkında yapılacak disiplin kovuşturmalarında, isnadolan hususun ilgiliye açıkça ve yazılı olarak bildirilmesi, yazılı savunmasının istenmesi ve savunma için belli bir süre tanınması şarttır.

Bu esaslara uyulmadıkça disiplin cezası verilemez.

Disiplin kararları, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz.

Asker kişiler hakkındaki hükümler saklıdır.)

5590 sayılı kanunun 1 inci maddesinde odaların, 32 nci maddesinde de borsaların, tüzel kişiliğe sahip kamu kurumları oldukları açıklanmıştır. Bu nitelikleri dolayısıyla, odalar ve borsalar Anayasa'nın 118 inci maddesinde bahsedilen meslekî teşekküllerdendir. Bu teşekküllerin meclisleri tarafından, sözü geçen 77 nci maddeye dayanılarak verilen para cezalarına ilişkin kararlara gelince, bunların da Anayasa'nın 118 inci maddesinin kapsamına girmeleri için, disiplin kararları niteliğinde olmaları gerekir.

Odalar ve borsalar tarafından verilen disiplin cezaları, kanunun 74 üncü maddesinde gösterilmiştir. Bunlar da ihtar, tevbih ve oda ve borsadan çıkarma cezalarından ibarettir. Para cezaları ise 77 nci maddede yer almıştır. Ancak, para cezalarının niteliklerini belli etmek için bu tedvin şekli ile yetinilmiyerek bunların ne maksatla kanunda öngörüldüğünü araştırmak doğru olur.

77 nci maddeden anlaşıldığı üzere para cezaları, odalar ve borsalarca mevzuata uygun olarak alınan kararlara riayet edilmesini ve Ticaret Kanununa göre tescil ve ilânı gereken değişikliklerin bildirilmesini sağlamak için öngörülmüş müeyyidelerdir.

Kanun koyucu, bu müeyyidenin meslek teşekkülleri mensupları üzerinde uyarıcı bir etkisi olacağını ve teşekküllerin gördükleri kamu hizmetini, gerektiğinde bu müeyyideye başvurarak yürütebileceklerini düşünmüştür. Bu amacına göre para cezasının, meslekî teşekküllerin faaliyetlerini ve mensuplarının bu faaliyetle ilgili hareketlerini bir düzene bağlamayı hedef tutan bir disiplin tedbiri niteliğini taşıdığı meydandadır bu cezanın meslek teşekkülleri mensuplarına uygulanmasına dair olan oda ve borsa meclisleri kararları da Anayasa'nın 118 inci maddesinde söz konusu olan disiplin kararlarından. Anayasa'nın aynı maddesinin üçüncü fıkrasında, bu disiplin kararlarının yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamıyacağı yazılıdır. Şu halde, 5590 sayılı kanunun 77 nci maddesinde yer alan (Bu miktardan aşağı ceza için idari ve kazai mercilere başvurulamaz) ibaresindeki (Kazai mercilere başvurulamaz) hükmü, Anayasa'nın 118 inci maddesine aykırıdır. Bu hükmün bu sebeple iptali gerekir.

Yukarıda yazılı ibarede idari mercilere de başvurma yolu kapatılmış olup davacının istemi bu hükmün dahi iptalini içine almaktadır. Kanun koyucu, haklarında para cezası kararı verilenlerin vesayet makamına veya başka herhangi bir idari makama itiraz etmelerini de önlemek istemiştir. Anayasa'nın 118 inci maddesinde idari makamlara başvurma yolunun kapatılamıyacağına dair bir hüküm yoktur. Böyle olunca kanun koyucunun bu yolu kapayabileceği ve bu yasama tasarrufunun Anayasa'ya aykırı sayılamıyacağı aşikârdır. Bu itibarla dâvanın, idari mercilere başvurulmasını önleyen hükme ilişkin kısmının reddi gerekir.

Esas No.:1963/137
Karar No.:1963/226

Üyelerden Şemsettin Akçoğlu, İbrahim Senil, Hakkı Ketenođlu ve Ekrem Tüzemen, kanunun 77 nci maddesinin dördüncü cümlesinde yer alan (Bu miktardan yukarı olan) ibaresinin de 22/4/1962 günlü ve 44 sayılı kanunun 28 inci maddesi yolu ile iptali gerektiği oyunda bulunmuşlar ise de bu ibarenin iptali hakkında bir istem bulunmadığı ve iptal edilen hüküm, söz konusu ibarenin uygulanmaması sonucunu doğurmadığı cihetle, bu ibarenin iptaline yer olmadığına adları geçen üyelerin muhalefetleri ile ve oyçokluğu ile karar verilmiştir.

SONUÇ :

1- 5590 sayılı kanunun iptali istenilen 30., 74., ve 75 inci maddeleri, Mahkememizce 12/7/1963 gününde verilen 191 ve 109 sayılı kararlarla İptal edilmiş ve bu madelere ilişkin dâvanın konusu kalmamış olduğundan bu maddeler hakkında yeniden karar verilmesine yer olmadığına oybirliği ile;

2- Aynı kanunun 77 nci maddesinde yer alan (Bu miktardan aşağı ceza için idari ve kazai mercilere başvurulamaz) ibaresindeki (Kazai mercilere başvurulamaz) hükmünün, Anayasa'nın 118 inci maddesine aykırı bulunduğundan iptaline; esasta oybirliği ve gerekçede Şemsettin Akçoğlu, Celâlettin Kuralmen ve İhsan Keçecioğlu'nun muhalefetleriyle ve oyçokluğu ile;

3) Dâvanın idari mercie başvurulamayacağı hükmünün de iptalini kapsayan kısmının reddine oybirliği ile;

4) Aynı maddede yer alan (Bu miktardan yukarı olan) ibaresinin 44 sayılı kanunun 28 inci maddesi yolu ile iptaline yer olmadığına üyelerden Şemsettin Akçoğlu, İbrahim Senil, Hakkı Ketenođlu ve Ekrem Tüzemen'in muhalefetleri ile ve oyçokluğu ile;

20/9/1963 gününde karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Sünuhi Arsan	Osman Yeten	Rifat Göksu	İ. Hakkı Ülkmen
Üye	Üye	Üye	Üye
Lütfi Akadlı	Şemsettin Akçoğlu	İbrahim Senil	İhsan Keçecioğlu
Üye	Üye	Üye	Üye
Salim Başol	Celâlettin Kuralmen	Hakkı Ketenođlu	Fazıl Uluocak

Üye
Ekrem Korkut

Üye
Lütfi Ömerbaş

Üye
Ekrem Tüzemen

MUHALEFET ŞERHİ

5590 sayılı kanunun VI numaralı bölümünde yer alan para cezaları ile ilgili 77 nci maddesinin ikinci ve üçüncü cümlelerinde (Yüz liraya kadar olan para cezaları kesindir. Bu miktardan aşağı ceza için idari ve kazai mercilere başvurulamaz) diye yazılıdır. Aynı maddenin dördüncü cümlesinde ise (Bu miktardan yukarı olan para cezalarına karşı, kararın bildirilmesi tarihinden başlayarak 15 gün içinde, ilgili oda ve borsanın bulunduğu yerdeki ticaret mahkemesince itiraz olunabilir) denilmektedir.

100 liradan aşağı cezalara karşı kazai mercilere başvurulmasını önleyen hükmün Anayasa'nın 118 inci maddesine aykırı olduğu sonucuna varılarak bunun iptaline oybirliği ile karar verilmiştir. 77 nci maddenin dâva konusu dışında kalan dördüncü cümlesinin baştarafındaki (Bu miktardan yukarı olan) kelimeleri de iptal edildiği takdirde yalnız 100 liradan yukarı para cezalarına karşı değil daha az para cezalarına karşı da yetkili ticaret mahkemesinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri hakkındaki 22/4/1962 tarih ve 44 sayılı Kanununun 28 inci maddesinin lâfzına göre değil gayesine uygun şekilde tefsiri konusu (Bu miktardan aşağı ceza için idari ve kazai mercilere başvurulmaz) ibaresindeki (Kazai mercilere başvurulamaz) kelimeleri ile birlikte maddenin dördüncü cümlesinin başındaki (Bu miktardan yukarı olan) kelimelerin de iptaline karar verilmesine müsaittir. Dâvanın buna göre karara bağlanması hem kanunlara, hem de davacının isteğine daha uygun olur. Kararın sonuç kısmınının 4 numaralı bendine bu sebeple muhalifim.

Üye
Ekrem Tüzemen

MUHALEFET ŞERHİ

İptali istenen 5590 sayılı kanunun 77 inci maddesindeki "100 liraya kadar para cezaları kesindir. Bu miktardan aşağı ceza için idari ve kazai mercilere başvurulamaz" hükmünün incelenmesinde : Çoğunluk; bu maddedeki para cezasının disiplin cezası niteliğinde olduğunu kabul ederek yargı yoluna başvurmayı önleyen hükmü bu sebeple Anayasa'nın 118 inci maddesine aykırı görmüştür.

Kanuna göre, maddedeki para cezası odalar ve borsalarca mevzuata uygun olarak alınan kararlara riayet etmeyenlere ve Ticaret Kanununa göre tescil ve ilânı gereken değişiklikleri bildirmeyenlere yönetim kurullarının teklif ve meclislerin kararları ile uygulanacaktır.

Disiplin cezaları ise; kanunun 74 üncü maddesinde ayrıca gösterilmiştir. Bunlar da (ihtar, tevbih, oda ve borsadan çıkarma) cezalarından ibarettir. Şayet, bu para cezası disiplin niteliğinde bir ceza olsa idi 77 nci maddede değil, 74 üncü maddede yer alırdı. Bu itibarla; idarece riayeti mecburi

Esas No.:1963/137
Karar No.:1963/226

kararların uygulanmasını temin amacı ile konmuş bir müeyyideden ibaret ve idari bir tasarrufla uygulanması mümkün olan 100 liradan aşağı ceza için yargı yoluna başvurmayı Önleyen bu hüküm, idarenin hiç bir eylem ve işleminin yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılmıyacağına dair olan Anayasa'nın 114 üncü maddesine aykırı olduğundan iptal kararının bu maddeye dayanması gerektiği düşüncesi ile çoğunluk görüşüne muhalifiz.

Üye
Şemsettin Akçoğlu

Üye
İhsan Keçecioğlu

Üye
Celalettin Kuralmen

MUHALEFET ŞERHİ

5590 sayılı kanunun 77 nci maddesi, 100 liraya kadar olan para cezaları için kaza mercilerine müracaatı önlemiş ve 100 liradan yukarı olan para cezaları aleyhine adli kazaya ve ticaret mahkemesine itiraz edilmesi esasını koymuştur.

100 liraya kadar olan para cezaları aleyhine kaza mercilerine müracaatın önlenmesi, Anayasa'mızın 118 inci maddesine aykırı düştüğünden maddenin bu baptaki hükmü işbu kararla kaldırılmışsa da ticaret mahkemesine itiraz olunabilecek olan para cezaları miktarı 100 liranın üstünde olduğundan 100 liraya kadar olan para cezalarını müteallik kararlar aleyhine idari kazaya müracaat zarureti doğmuştur.

5590 sayılı kanun, hükümlerine istinaden verilen bütün ceza ve kararlar aleyhine ticaret mahkemelerine müracaat esasını kabul etmekle tabi olduğu prensibi açıkça belirtmiş ve yüz liraya kadar para cezalarına müteallik kararlar aleyhine idari kazaya müracaat edilmesi, bu sebeple kanun koyucunun maksadına aykırılık arzetmiştir.

Ayrıca 100 liraya kadar olan para cezaları kararları aleyhine, miktarın daha az ve cezanın hafif olmasına rağmen Danıştay Kanununun idari dâva için koyduğu 90 günlük dâva müddeti işleyecek ve daha yüksek olan para cezaları için ise 5590 sayılı kanunun 77 nci maddesinde yazılı 15 günlük itiraz müddeti hüküm ifade edecektir.

Bu ayrılık ve uyuşmazlığa sebep 77 nci maddenin dördüncü cümlesi başındaki (Bu miktardan yukarı olan para cezalarına karşı...) ibaresinin mevcudiyetidir. Bu da mahkememizin bu kararı ile vâkı 77 nci madde hükmünün iptalinden ileri gelmiştir.

44 sayılı Mahkememizin Yargılama Usulü Kanununun 28 inci maddesinin ikinci fıkrasındaki (...belirli madde veya hükümlerinin iptali kanun veya içtüzüğün diğer bazı hükümlerinin veya tamamının uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa Anayasa Mahkemesi, keyfiyeti gerekçesinde belirtmek şartıyla, kanun veya içtüzüğün bahis konusu diğer hükümlerinin iptaline karar verebilir. Esasına dayanılarak 77. maddenin iptal edilen hükmü ile birlikte ve ona taban (bu miktardan yukarı olan ibaresinin taşıdığı istisnai hükmün de iptali gerekmektedir. Böylece para cezalarının miktar sebebiyle ayrı, ayrı kazai itiraz mercilerine ve itiraz müddetlerine tabi tutulması sonucunu doğuran iptal kararımız, kanun koyucunun maksadına ve 5590 sayılı kanuna hâkim olan itiraz mercii esasına uydurulmuş ve müddetler ayrılığı da önlenmiş olurdu. Bu itibarla,

Esas No.:1963/137
Karar No.:1963/226

(Bu miktardan yukarı olan) ibaresinin, uygulama yeri kalmadığını kabul ederek bu ibareyi de iptal etmek, 44 sayılı kanunun 28 inci maddesinde gözetilen maksada uygun olacağı düşüncesindeyiz.

Sadece bu yönden karara muhalifiz.

Üye
İbrahim Senil

Üye
Hakkı Ketenöglu

Üye
Şemsettin Akçoğlu