

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2000/78
Karar Sayısı : 2002/31
Karar Günü : 19.2.2002
R.G. Tarih-Sayı :04.06.2002-24775

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Ankara 4. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 23.1.1953 günlü, 6023 sayılı Türk Tabipleri Birliği Kanunu'nun 60. maddesinin 7.6.1985 günlü, 3224 sayılı Yasa ile değiştirilen birinci fıkrasının, Anayasa'nın 135. maddesine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

İstanbul Tabip Odası, Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi Başkanlığına başvurarak; Odalarının 14000 civarında üyesi olmasına karşın Türk Tabipler Birliği (TTB) Büyük Kongresinde 7 delege ile temsil edildiğini, 500 üyesi olan bir Odanın da 7 delege gönderdiğini, bunun eşitsizliğe yol açtığını belirterek, Haziran 2000 tarihinde yapılacak Büyük Kongreye, Odalarının üye sayısına uygun bir delege sayısı ile katılımının sağlanmasını istemiştir.

Bu başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, 6023 sayılı Yasa'nın 60. maddesinin birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırılık savını ciddi bulan Mahkeme iptali için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı

23.1.1953 günlü, 6023 sayılı "Türk Tabipleri Birliği Kanunu"nun 3224 sayılı yasa ile değişik 60. maddesinin itiraz konusu birinci fıkrası şöyledir:

"Büyük Kongre Tabip Odaları Umumi Heyetince gizli reyle seçilen temsilcilerden teşekkül eder. Azası (200)'e kadar olanlar (3), (500)'e kadar olanlar (5) ve (500)'den yukarı olanlar (7) temsilci ve aynı sayıda yedek seçerler."

B- Dayanılan Anayasa Kuralı

İtiraz başvurusunda dayanılan Anayasa kuralı şöyledir:

"MADDE 135.- Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşları; belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, meslekî faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlâkını korumak maksadı ile kanunla kurulan ve organları kendi

üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilen kamu tüzelkişilikleridir.

Kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadî teşebbüslerinde aslî ve sürekli görevlerde çalışanların meslek kuruluşlarına girme mecburiyeti aranmaz.

Bu meslek kuruluşları, kuruluş amaçları dışında faaliyette bulunamazlar.

Bu meslek kuruluşları ve üst kuruluşları organlarının seçimlerinde siyasî partiler aday gösteremezler.

Bu meslek kuruluşları üzerinde Devletin idarî ve malî denetimine ilişkin kurallar kanunla düzenlenir.

Amaçları dışında faaliyet gösteren meslek kuruluşlarının sorumlu organlarının görevine, kanunun belirlediği merciin veya Cumhuriyet Savcısının istemi üzerine mahkeme kararıyla son verilir ve yerlerine yenileri seçtirilir.

Ancak, millî güvenliğin, kamu düzeninin, suç işlenmesini veya suçun devamını önlemenin yahut yakalamanın gerektirdiği hallerde gecikmede sakınca varsa, kanunla bir merci, meslek kuruluşlarını veya üst kuruluşlarını faaliyetten men ile yetkilendirilebilir. Bu merciin kararı, yirmidört saat içerisinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını kırksekiz saat içinde açıklar; aksi halde, bu idarî karar kendiliğinden yürürlükten kalkar."

C- İlgili Anayasa Kuralı

İlgili görülen Anayasa kuralı şöyledir:

"MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8.maddesi uyarınca, Mustafa BUMİN, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Fulya KANYARCIOĞLU, Mahir Can ILICAK, Rüştü SÖNMEZ, Ertuğrul ERSOY, Tülay TUĞCU ve Ahmet AKYALÇIN'ın katılmalarıyla 29.11.2000 günü yapılan toplantıda, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu Yasa kuralı, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri ve diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, 1961 ve 1982 Anayasalarının yürütme bölümünde idare başlığı altında özel olarak düzenlenmiştir. Üyelerinin çokluğu, ürettikleri iş

ve hizmetlerin toplumun temel ihtiyaçlarına yönelik olması ve ülke genelinde yaygınlığı; çoğulcu demokratik gelişim ortamında etkili bir sivil toplum örgütü rolünde bulunmaları; örgütlülüğün üyelere getirdiğı yararlar ile toplum çıkarlarının uygun düzeylerde dengelenebilmesi ve demokratik toplum kültürünün, kamu düzeninde olumsuzluk yaratmadan derinleştirilebilmesi nedenleriyle bu kuruluşlara kamusal nitelik kazandırılarak Anayasa'da yer verilmiştir.

Anayasa'nın 135. maddesinde, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşlarının amaçları gösterilerek temel esaslar belirlenmiş kuruluş, işleyiş ve denetimlerine ilişkin konuların kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür.

6023 sayılı Yasa'nın 60. maddesinin itiraz konusu birinci fıkrasında "Büyük Kongre Tabip Odaları Umumi Heyetince gizli reyle seçilen temsilcilerden teşekkül eder. Azası (200)'e kadar olanlar (3), (500)'e kadar olanlar (5) ve (500)'den yukarı olanlar (7) temsilci ve aynı sayıda yedek seçerler" denilmektedir.

Başvuru kararında, Anayasa'nın 135. maddesinde kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları organlarının kendi üyeleri arasında yapılan seçimle oluşacağının öngörüldüğü, böyle bir seçimin de demokratik ilkelere uygun olması gerektiğinde kuşku bulunmadığı, bu durumda dava konusu kuralla antidemokratik, adaletsiz ve eşitliğe aykırı düzenleme getirilerek Birliğin temel organlarının oluşumunda ve işleyişinde demokrasinin olanaksız kılındığı, bunun da Anayasa'nın 135. maddesine aykırılık oluşturduğu ileri sürülmektedir.

A- Maddenin Birinci Fıkrasının İlk Tümcesinin İncelenmesi

Maddenin birinci fıkrasının ilk tümcesinde, Tabipler Birliğı Büyük Kongresinin, Tabip Odaları genel kurullarınca gizli oyla seçilen temsilcilerden oluşacağı belirtilmiştir.

Anayasa'nın 135. maddesinin ilk fıkrasında "Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşları; ... organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilen kamu tüzelkişilikleridir" denilmektedir. İtiraz konusu ilk tümce bu kurala koşt düzenleme içerdiğinden Anayasa'ya aykırı görülmemiştir. İtirazın reddi gerekir.

B- Maddenin Birinci Fıkrasının İkinci Tümcesinin İncelenmesi

6023 sayılı Yasa'nın 60. maddesinin 3224 sayılı Yasa ile değişik birinci fıkrasının itiraz konusu ikinci tümcesinde, "Azası (200)'e kadar olanlar (3), (500)'e kadar olanlar (5), ve (500)'den yukarı olanlar (7) temsilci ve aynı sayıda yedek seçerler" denilmektedir.

Başvuru kararında itiraz konusu kuralın, yalnızca Anayasa'nın 135. maddesine aykırılığı ileri sürülmekte ise de, 2949 sayılı "Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun"un 29. maddesi uyarınca Anayasa Mahkemesi ileri sürülen gerekçelerle bağılı olmadığından, ilgili görülen Anayasa'nın 2. maddesi yönünden de inceleme yapılmıştır.

Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devleti olduğu belirtilmektedir.

Demokrasinin en belirgin özelliğı, adil bir katılımı gerçekleştirmeye yönelik serbest, eşit, genel oy ilkesine dayanan ve temsilde adaleti de gözeten seçimlerdir.

Anayasa'nın 135. maddesinde, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşlarının "kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilen kamu tüzelkişileri" oldukları belirtilerek kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşların kuruluş ve işleyişlerinin demokratik esaslara uygun olması amaçlanmıştır.

İtiraz konusu kuralla sayısı kaç olursa olsun üyesi (500)'den yukarı olan Tabip Odalarının Büyük Kongreye katılımının yedi üyeyle sınırlandırılarak odaların, Birlik Genel Kurulu'nda adil bir denge kurulmasına elverişli sayıyla temsil edilmelerinin engellenmesi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının oluşumunda demokratik ilkeleri esas alan Anayasa'nın 135. maddesi ile bağdaşmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 135. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Haşim KILIÇ, Tülay TUĞCU ve Enis TUNGA bu görüşe katılmamışlardır.

VI- İPTAL HÜKMÜNÜN YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında, "Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez." denilmekte; Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 53. maddesinin dördüncü fıkrasında da bu kural tekrarlanmaktadır. Maddenin beşinci fıkrasında ise, Anayasa Mahkemesi'nin, iptal halinde meydana gelecek hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlâl edici mahiyette görürse yukarıdaki fıkra hükmünü uygulayacağı belirtilmektedir.

6023 sayılı Türk Tabipleri Birliği Kanunu'nun 60. maddesinin 3224 sayılı Yasa ile değiştirilen birinci fıkrasının ikinci tümcesinin iptali nedeniyle doğacak hukuksal boşluk, kamu düzeni ve kamu yararını bozucu nitelikte olduğundan gerekli düzenlemelerin yapılması amacıyla iptal kararının Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

VII- SONUÇ

23.1.1953 günlü, 6023 sayılı "Türk Tabipleri Birliği Kanunu"nun 60. maddesinin 3224 sayılı Yasa ile değiştirilen birinci fıkrasının;

A- Birinci tümcesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

B- İkinci tümcesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Haşim KILIÇ, Tülay TUĞCU ile Enis TUNGA'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C- İptal edilen tümcesinin doğuracağı hukuksal boşluk kamu yararını ihlâl edici nitelikte görüldüğünden, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları gereğince İPTAL HÜKMÜNÜN, KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK ALTI AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE, OYBİRLİĞİYLE,

19.2.2002 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Mustafa BUMİN	Haşim KILIÇ	Yalçın ACARGÜN
Üye	Üye	Üye
Nurettin TURAN	Fulya KANTARCIOĞLU	Aysel PEKİNER
Üye	Üye	Üye
Rüştü SÖNMEZ	Ertuğrul ERSOY	Tülay TUĞCU
Üye		Üye
Ahmet AKYALÇIN		Enis TUNGA

KARŞIOY YAZISI

6023 sayılı Türk Tabipleri Birliği Kanunu'nun 60. maddesinde; Türk Tabipleri Birliği büyük kongresine odalar adına katılacak temsilcilerin sayılarının saptanmasında demokratik usullere uyulmadığı bunun da Anayasa'nın 135. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 135. maddesinin birinci fıkrasında, "Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşları; belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, meslekî faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlâkını korumak maksadı ile kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilen kamu tüzelkişilikleridir." denilmektedir.

Bu amaçla kurulan meslek birliklerinin kuruluş ve işleyişine ilişkin yasalar incelendiğinde; hepsinin mesleğin müşterek menfaatini ve meslekî dayanışmayı gerçekleştirmeyi görev edindiği anlaşılmaktadır. Böylece üyelerinin sayısal çokluğunun yarattığı sorunlarla yerel sorunlar Oda'lara özgü olduğundan ağırlıklı olarak odaların girişim ve faaliyetleri ile çözümlenecek ancak sorun ülke çapında genişlik kazanmışsa o zaman müşterek mesleki menfaate dönüştüğünden birliklerce ilgilenilerek çözüme ulaştırılması gerekecektir. Bu açıdan birliklerin farklı menfaatleri ve sorunları temsil ve takip etmesi sözkonusu değildir. Dolayısıyla büyük kongrede oda temsilcilerinin sayısının azlığı veya çokluğu önem kazanamaz. Önemli olan bu temsilcilerin mensubu oldukları odalarca seçilerek büyük kongreye gönderilmesi ve böylece her odanın büyük kongrede kendisini gereği gibi temsil edebilmesidir.

Demokratik düzenin en belirgin niteliği, adaletli katılım ilkesini gerçekleştirebilecek serbest ve eşit oy kurallarının uygulanmasıdır. Demokratik olmak, çoğunluğun azınlık üzerinde hakimiyet kurması değil her düşünce ve menfaatin adil ve dengeli bir şekilde yönetimde söz sahibi olmasını temin etmektir. Bu açıdan bakıldığında da, her biri eşit haklara sahip olan odaların, üye sayısı oranında büyük kongreye temsilci göndermesi halinde, üye sayısı çok olan, dolayısıyla fazla temsilci gönderen birkaç ilin odalarının kongreye hakim olması, kendi istek ve çıkarları doğrultusunda yönlendirmesi olanağı fazladır. Asıl bu durum, üye sayısı az olan odalar yönünden antidemokratik sonuçlar doğurur.

Belirtilen nedenlerle, adil ve makul bir katılımı sağlayan dava konusu kural Anayasa'ya aykırı olmadığından davanın reddi gerektiği görüşü ile çoğunluk kararına katılmıyoruz.

Başkanvekili

Haşim KILIÇ

Üye

Tülay TUĞCU

KARŞIOY YAZISI

Somut itiraz başvurusu yönünden, Anayasa Mahkemesi'nin görevi: Yasa'nın Anayasa'ya uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. Yorum yoluyla yeni kriterler yaratılması veya varolan genel ilkeleri daha da genişleterek yeni uygunsuzluk ölçütleri belirlemesi, hukuk güvenliğini sarsarak hukuk devleti ilkesini zedeleyecek, böylece, Anayasa Mahkemesi'nin hukukilik yerine yerindelik denetimine girmesine neden olacaktır.

Anayasa'da denetime esas açık bir kural aranmaksızın genel ilkeler doğrultusunda uygunluk denetimine girilmesi, Mahkeme'nin Anayasa ile açıkça verilmemiş bir yetkiyi kullanması anlamına gelir ki bu da, tanımını Anayasa'mızın 2. maddesinde bulunan hukuk devleti ilkesinin, korumakla yükümlü Anayasa Mahkemesi tarafından doğrudan ihlâli anlam ve sonucunu doğurur.

Anayasa Mahkemesi, öncelikle Anayasa'mızın pozitif kuralları ışığında, Anayasa'ya aykırılık olup olmadığını araştırmakla yükümlü olup, adeta yasakoyucu yerine geçerek yerindeliği araştırmak veya tartışmak gibi hukuksal ve kurumsal bir fonksiyon üstlenemez.

Sadece, ayrı ve özel tüzelkişiliklere sahip meslek odalarının değil, odalara bağlı bireylerinde oranlı bir temsilinin sağlanmasına, âdil ve demokratik katılımcı temsile, tam olanaklı bulunmayan bu kuralla getirilen sistemin, demokrasi, seçim ve temsil üçgeninde yeterlilik, elverişlilik ve uygunluğu tartışılabilir ise de; Anayasa Mahkemesi'nin böyle bir anayasal yetkisi yoktur. Çünkü Anayasa Mahkemesi, araştırmasına konu normun haklılığını, doğruluğunu ve yeterliliğini, özetle yerindeliğini irdeleyemez. Görevi, Anayasa'ya

uygunluğunun araştırılması ile sınırlı olup, adeta olumsuz yasama işlevi yaparak kendi yargısını, yasama organı yargısı yerine koyamaz.

Denetiminde, Anayasa Mahkemesi geniş ve zorlayıcı yorumlara girmeden, somut anayasal normları ölçüt almalıdır. Ancak bu anayasal işlevini yerine getirirken, anayasal kuralların ve ilkelerin dondurulmasını önleyerek, hızla değişen toplumsal gerçeklerle gereksinimlere uydurmak, yorum yoluyla Anayasa'nın gelişmesi görevini hassas bir dengede sürdürmek ve fakat sübjektif ve genel yorumlarla Anayasa'nın özünde, zorlamalarla değişikliğe neden olmamak yükümlülüğündedir.

Pozitif hukuk kuralları arasındaki hiyerarşi gereği, üst norm nitelik ve gücündeki anayasal kurallarla açıkça çelişip çatışmayan bu Yasa'nın genişletici yorum yoluyla demokratik temsile en elverişli ve en uygun olmadığı görüş ve kabulüyle, üstün, bağlayıcı, temel ve pozitif hukuk kuralları yerine, tabii hukuk ilkelerine dayanan ve sonuçta Anayasa'ya aykırılığını kabul eden çoğunluk görüşüne karşıyım.

Üye

Enis TUNGA