

CENTER FOR  
DEMOCRACY RESEARCH

**RAPOR**

**TÜRKİYE BAROLAR BİRLİĞİ SEÇİMLERİNE GİDERKEN  
AVUKATLIK YASASI DEĞİŞİKLİKLERİNE BİR BAKIŞ**

Yunus Emre Çelik



7249 Sayılı Avukatlık Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 2020 Temmuz'unda yasalaşmasıyla 5000 (beş bin) avukattan fazlasını barındıran illerde birden çok baronun açılmasının önü açılmış, mevcut baroların da Türkiye Barolar Birliğindeki (TBB) temsil güçleri değiştirilmiştir<sup>1</sup>. Yasaya göre avukat sayısı beş bini aşan illerde en az iki bin avukat, bulundukları şehirde yeni bir baro kurabilip kanun gereğince en az üç delege ile TBB Genel Kurulu'nda temsil edilir kılınmışlardır. Baro başkanları ve önceki TBB başkanları, Genel Kurulun tabii üyelerinden sayılmaktadır<sup>2</sup>.

Düzenlemenin yapıldığı günlerde 5 bin baroyu çoktan aşmış durumdaki İstanbul, Ankara, İzmir ve Antalya baroları haricindeki tüm barolar başkanları dahil dörder delege ile 4-5 Aralık 2021'deki seçimlerde yer alacaktır. Mevcut düzenleme içerisinde 48 üyeli Tunceli Barosu, 150 üyeli Muş Barosu ve 4192 üyeli Bursa Barosu, yetkili delegeleri bakımından sayısal bir eşitlikle Birlik Başkanı belirleyeceklerdir. Bu yazı kapsamında, okuduğunuz platformda daha önce de değerlendirmesi yapılan "Çoklu Baro Sistemi"<sup>3</sup> ve TBB Seçimleri incelenecektir.

## **Sistemi Yasama Süreci**

Kamuoyunda "Çoklu Baro Sistemi" olarak anılan 7249 Sayılı Yasa, Ankara Barosu ile Diyanet İşleri Başkanlığı arasında yaşanan LGBTİ+ tartışmasının akabinde gündeme gelmişti. O dönemde Ankara Barosunun açıklamasının kabul edilemez bulan Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, konuya ilişkin "Daha demokratik çoğulcu ve temsil düzeyi yüksek bir baro yapısı oluşturmakta kararlıyız. Bunun için çoklu baro yapısı üzerinde duruyoruz. Milletvekili arkadaşlarımız bu konu ile ilgili kanun teklifini yarın veriyor. Bu düzenlemeyi en kısa sürede hayata geçireceğiz."<sup>4</sup> ifadelerini kullanmıştı. Baronun 11 yönetim kurulu üyesi hakkında, Adalet Bakanlığı izni ile soruşturma başlatılmış<sup>5</sup>, düzenleme de süratle yasalaştırılmıştı.

---

1 Resmî Gazete. (2020, Temmuz 15). 7249 Sayılı Avukatlık Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. Ankara, Türkiye.

2 1136 Sayılı Avukatlık Kanunu, madde 114

3 İleri okumalar için bkz. Karadeniz, S. (2020, Temmuz 8). Halkın Adalet Temsilcileri: Barolar. İstanbul, Türkiye.

4 CNN Türk. (2020, 06 29). <https://www.cnnturk.com>. Erdoğan'dan Baro Düzenlemesine İlişkin Açıklama: <https://www.cnnturk.com/turkiye/son-dakika-erdogandan-coklu-baro-duzenlemesiyle-ilgili-aciklama> adresinden alındı

5 CNN Türk. (2020, 06 29). <https://www.cnnturk.com>. Erdoğan'dan Baro Düzenlemesine İlişkin Açıklama: <https://www.cnnturk.com/turkiye/son-dakika-erdogandan-coklu-baro-duzenlemesiyle-ilgili-aciklama> adresinden alındı

Genel gerekçesinde, o tarih itibariyle 127.691'e ulaşan avukat sayısının "aynı baroya kayıtlı avukatların dahi iletişim kurmasını, mesleki dayanışmasını, stajyer avukatların ve mesleğin başındaki avukatların gerekli eğitimleri almasını ciddi anlamda aksatacak boyutlarda" şeklinde ifade edildiği teklif, pek çok eleştirinin de muhatabı olmuştur. Komisyon görüşmelerinde Hükümeti, baroların siyasete karışması görüşü bakımından samimiyetsiz gören Muhalefet, teklifin temsilde adaleti sağlamadığını savunmuştur<sup>6</sup>. Muhalefetin görüşlerinin aleyhinde teklif sahipleri, söz konusu sistemin dünyada örnekleri olduğunu aktarmışlardır. Muhalefet şerhinde Zeynel Emre, Tufan Köse, Rafet Zeybek, Turan Aydoğan, Alpay Antmen ve Süleyman Bülbül; İktidarın sunduğu Almanya örneğini yalanlayarak Yüksek Bölge Mahkemesi anlamlı Oberlandesgericht çevresindeki baroların, bu sisteme dayanak olamayacağını belirttiler. Aynı isimler, idari ve mali denetimin zorlaşması yönünden sistemi eleştirdiler.

Halkların Demokratik Partisi adına Adalet Komisyonunda bulunan Züleyha Gülüm, Ayşe Acar Başaran ve Abdullah Koç, komisyon görüşmelerine baro başkanlarının girişinin engellenmesini eleştirerek teklifi usul açısından yetersiz buldular. Diğer muhalif isimler gibi, Anayasa'nın 2 ve 135. maddelerine aykırılığı dile getiren Vekiller, teklifin insan haklarına da aykırı olduğunu savunmuşlardır. Vekillere göre adil yargılanma hakkının sağlanamaması, temel insan haklarından birinin de ihlali anlamını taşımaktadır.

İYİ Partili komisyon üyeleri, teklifin üniter yapıya aykırı olduğu düşüncesini sunmuşlardır. Vekiller, baroların kamu kurumu niteliğini haiz olmasından hareketle bölünmelerinin, bu yapıya zarar vereceğini aktarmışlardır. Yanı sıra üç büyükşehir barosunun siyasi gelecek değil, hukukun üstünlüğü kaygısıyla hareket ettiğini belirten Vekiller, teklifin tümü üzerindeki değerlendirmelerinde yasayı sakıncalı atfetmişlerdir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Genel Kuruluna taşınan görüşmelerde, Cumhur İttifakı adına konuşan Milletvekillerinden Milliyetçi Hareket Partisi mensubu ve Sakarya Milletvekili Muhammed Levent Bülbül, teklif gerekçesinde yer almayan şu sözlerle düzenlemeye açıklama getirmiştir: "Çoklu baroyla "Barolara siyaset karışacaktır." diyenleriyse hayretle izlemekteyiz. Bunu söyleyenler bugün, özellikle

---

6 Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2020, 07 05). <https://www5.tbmm.gov.tr>. 222 Sıra Sayılı Avukatlık Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/2999) ve Adalet Komisyonu Raporu: <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem27/yil01/ss222.pdf> adresinden alındı

3 büyükşehir barosunun siyasi faaliyetten başka bir şey yapmadığını, milletimizin kaderini ilgilendiren meselelerde milleti ve devletiyle beraber olmak yerine karşısında saf tutanlarla beraber olduğunu görmezden gelmektedirler.”<sup>7</sup> Bülbül sözlerine, kanunun hayata geçirildiği ilk yıllarda üç büyükşehir barosuna kayıtlı avukat sayısı, tüm avukatların %70’inden fazlasına denk gelse de bu baroların, TBB Genel Kurulunda %20’lik temsil gücüne sahip olduğunu vurgulamış, mevcut yapıyla yasa koyucunun muradının gerçekleşmediğini belirtmiştir. Neticesinde teklif, oylamaya katılan 418 Milletvekilinden 162’sinin reddine karşın 251’inin kabulüyle yasalaşmıştır.<sup>8</sup> Oylamaya CHP’den 34, İYİ Partiden 26, HDP’den 15 vekilin katılmadığı görülmektedir.

## **Önemli Maddelerin İncelenmesiyle Çoklu Baro Sistemi**

Maddelerin ekseriyeti, Avukatlık Kanunu’nu, yeni sisteme uyumlu hale getirecek kelime değişikliklerinden ibaret olduğundan bu kısımda, teklifteki önem verdiğimiz maddeler üzerinden gidilecek ve devamında nihai bir değerlendirme yapılacaktır.

**MADDE 7-** 1136 sayılı Kanunun 49’uncu maddesi başlığı ile birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Avukatların resmi kılık ve kıyafeti:

**MADDE 49-** Avukatlar, mahkemelere Türkiye Barolar Birliği tarafından şekli belirlenen cübbeye çıkmak zorundadır.

Avukatlara, staj dönemi de dahil olmak üzere, baro ve Birliğin iş ve işlemleri ile mesleğin icrası kapsamında kılık ve kıyafetle ilgili herhangi bir zorunluluk getirilemez.”

Kanunun bu maddesi, 2002’de başlayan AK Parti iktidarı serüveni içerisinde tutarlı bir hükme varmaktadır. Hükümet, göreve geldiği günden bu yana, dini bütün kişilerin kamu görevi ifa ederken ve bunlardan yararlanırken de inançlarıyla örtüşecek şekilde giyinmesi yönünde pek çok adım atmıştır.

7 Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2020, 07 08). <https://www.tbmm.gov.tr/Tutanaklar>. Türkiye Büyük Millet Meclisi - Genel Kurul Tutanağı 27. Dönem 3. Yasama Yılı 109. Birlesim 08 Temmuz 2020 Çarşamba: <https://www.tbmm.gov.tr/Tutanaklar/Tutanak?BaslangicSayfa=1&BitisSayfa=107&BirlesimSiraNo=23473&Tur=H> adresinden alındı

8 Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2020, 07 10). <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanak>. (S.Sayısı: 222) Avukatlık Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifine Verilen Oyların Sonucu: <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanak/donem27/yil3/ham/b23477oylama.htm> adresinden alındı

Bu adımların avukatlık mesleğindeki izdüşümü olan 7. madde hakkında Muhalefet, komisyon görüşmelerinde bir şerh düşmemiştir.

**MADDE 10-** 1136 sayılı Kanunun 59’uncu maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“Avukatların, avukatlık veya Türkiye Barolar Birliği ya da baroların organlarındaki görevlerinden doğan veya görev sırasında işledikleri suçlar nedeniyle verilen bölge adliye mahkemesi ceza dairelerinin kararları hakkında 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 286’ncı maddesinin ikinci fıkrası uygulanmaz.”

10. madde ile avukatların, mesleklerinden doğan suçlarıyla ilgili verilen ceza ne olursa olsun, hükme karşı Yargıtay yolu açılmış oldu. Değerlendirmemize göre incelenmesi fevkalade bir titizlik isteyen böyle suçlara karşın her halükarda açılan temyiz yolu açılması isabetlidir. Yeterli inceleme yapmadığı kaygısı taşınan istinaf mahkemelerinin durumu göz önünde bulundurulmalıdır.

**MADDE 15-** 1136 sayılı Kanunun 77’nci maddesinin birinci fıkrasına aşağıdaki cümleler ve üçüncü fıkrasına aşağıdaki cümle eklenmiştir.

“Beşbinden fazla avukat bulunan illerde asgari ikibin avukatla bir baro kurulabilir. Bu sayıların belirlenmesinde baro levhasına kayıtlı avukatlar ile kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüslerinde görev yapan avukatlar esas alınır. Kuruluş müracaatında, kuruluş talebini içeren dilekçe ile ikibin avukatın imzasının ve bu avukatların belirlediği dört kişilik kurucular kurulunun isimlerinin yer aldığı liste Türkiye Barolar Birliğine verilir. Birlik, kuruluş işlemlerini yerine getirmek üzere kurucular kurulunu görevlendirir. Kurucular kurulu en geç altı ay içinde organ seçimlerini yapmak üzere kuruluş genel kurulunu toplar ve yeni baronun kuruluşunu tamamlayarak Birliğe bildirir. Yeni kurulan baro, seçimli ilk olağan genel kurulunu yapıncaya kadar Birlikte temsil edilmez ve seçimli ilk olağan genel kurulunu 82’nci madde hükmü uyarınca yapar. Avukat sayısının ikibinin altına düşmesi hâlinde Birlik, asgari avukat sayısının altı ay içinde sağlanmasını yazılı olarak ilgili baroya bildirir. Verilen süre içinde eksiklik giderilemezse baronun tüzel kişiliğine Birlik tarafından son verilir ve son verme kararı Birliğin resmi internet sitesinde ilan edilir. Tüzel kişiliği sona eren baroya kayıtlı avukatlar ve stajyerler ilan tarihinden itibaren onbeş gün içinde o ilde bir baro varsa o baroya, birden fazla baro varsa diledikleri baroya kaydolar ve bunların devam eden iş ve işlemleri kaydoldukları baro tarafından yürütülür. Tüzel kişiliği sona eren baronun tasfiye işlemleri son yönetim kurulu tarafından Birliğin denetim ve gözetiminde yapılır ve kalan malvarlığı Birliğe geçer.”

Teklifin yörüngesinde bulunduğu 15. madde, avukatlığa ilişkin tedirginlikleri gidermekten uzak kalmaktadır. TBB, avukatların mesleki sorunlarıyla ilgilenmeyi vazife edinen bir üst kuruluştur. Milletvekili genel seçimlerinde dahi her şehrin nüfusuna göre TBMM'ye vekil göndermesi esas tutulurken dünyanın en kalabalık barosu olan İstanbul Barosu<sup>9</sup> ile 53 üyeli Ardahan Barosunun birbirine yakın oranlarda temsil edilmesini düzenlemek, hukuk ve siyaset bilimi açısından yerinde olmayan bir tercihtir.

Yürürlükteki 1982 Anayasası'nın **Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları** üst başlıklı 135. maddesi, bu kuruluşlara "...meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak..." görevini yüklemektedir. Hukuki bir yardıma ihtiyacı olan vatandaş, gerçekten haksız olduğu durumda dahi davasında aleyhine verilen hüküm için, X Barosuna kayıtlı olabilecekken Y Barosu çatısında faaliyet gösteren avukatını veya hükmü bu yönde kurduğunu düşündüğü hâkimi suçlayabilecek ve yargıya olan itimadını yitirebilecektir. Yaşanabilecek pek çok durumdan akla hemen gelen bu vaziyetler dahi, yasa hükmünün Anayasa'ya aykırılığını kuşkuya yer bırakmayacak şekilde belirginleştirmektedir.

Bu maddeyi tamamlayan 18. maddenin öngördüğü, TBB Genel Kurulu'ndaki temsile ilişkin ilave her beş bin avukata bir delege, hayatın gerçeklerinden uzak bir sayıdır. Ülkenin en büyük dördüncü barosuna sahip Antalya'da dahi beş bin avukat sayısına yeni ulaşılmışken mevcut hüküm, herhangi bir baronun temsiliyette üstünlük elde edememesini amaçlamaktadır. Kanunun yasalaştığı zamanlarda da bu gaye gözetilmiş olacak ki o dönemlerde yüksek bir sayı şeklinde hesaplanan 300 avukata bir delege sayısı, nüfus hareketlilikleri sonucu anlamsız kalmıştır. Yasalaşan yeni metin hiç değişmese bile benzer bir süre sonunda selefi gibi anlamsız kalacaktır.

**MADDE 19-** 1136 sayılı Kanunun 115'inci maddesinin birinci ve ikinci fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Birlik Genel Kurulu baro seçimlerinin yapıldığı yılın aralık ayında, Ankara'da olağan toplantısını yapar.

Birlik Yönetim Kurulu doğrudan veya en az yirmibeş baronun yönetim kurullarının yazılı istemi üzerine, 117'nci maddede belirtilen görev alanıyla sınırlı olmak kaydıyla, Genel Kurulu olağanüstü toplantıya çağırır.

9 Habertürk. (2018, 10 04). <https://www.hurriyet.com.tr>. Dünyanın En Büyük Barosu Seçime Hazırlanıyor: <https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/dunyanin-en-buyuk-barosu-secime-hazirlaniyor-40974028> adresinden alındı

Ancak olağanüstü toplantıda seçim yapılamaz.”

Kamuoyu tartışmalarında yeteri ilgi görmediğini düşündüğümüz bu madde, Milliyetçi Hareket Partisi İçtüzüğü’nün, **Büyük Kongre Toplantıları ve Gündem** üst başlıklı 63/3-4 maddesiyle büyük benzerlikler taşımaktadır:

“Olağanüstü büyük kongre toplantılarına ise Genel Başkan ve Merkez Yönetim Kurulunca gerek görülen hâllerde veya Büyük Kongre delegelerinin en az beşte birinin imzaları ile birlikte noterce onaylı yazılı talebi üzerine çağrılabilir.

Bu toplantılarda sadece toplantı gündeminde yer alan konular görüşülür ve karara bağlanır, olağanüstü toplantılarda seçim yapılamaz.”

Kanunun bu maddesi, Devlet’in Anayasa’nın 2. maddesiyle demokratik olmakla yükümlendirilmesi bir çelişki içerisindedir. Anayasa Mahkemesi Başkanı Zühtü Arslan’ın da belirttiği üzere, seçim yoluyla denetimin önünün kapatılması, meslek kuruluşlarının özerkliğiyle bağdaşmayacak durumdadır.<sup>10</sup>

## **Genel Değerlendirme ve Öneri**

Yasama sürecini aktararak hukuk ve siyaset ekseninde incelediğimiz bu yasa, yargının üç eşit kolundan savunma gücünü, hukuk çerçevesinden alarak günlük siyasetin konusu haline getirmektedir. Siyasallaşmış, siyasal faaliyetler yürüttüğü iddia edilebilecek baroların varlığı mümkündür. Buna karşın, amacından sapmış bir baro yönetimiyle mücadele etmesi gereken kişi de baro mensubu avukattır. Anayasa’ya aykırılıklar taşıyan ve günden güne itibar kaybeden avukatları, vatandaşlarla karşı karşıya getiren 7249 sayılı yasaya rağmen 4-5 Aralık 2021’de gerçekleşecek TBB seçimlerinde, yasayı destekleyen mevcut Başkan Metin Feyzioğlu’nun seçilmesi beklenmemektedir. İstanbul 2 No’lu Barosu, kuruluşunun birinci yılında 2300 kadar bir üye sayısına henüz erişmişken Ankara 2 No’lu Barosu, genel kurulunu yetiştirememesi sebebiyle TBB seçimlerine katılamayacaktır. İsteneni sağlamadığı görülen bu düzenlemeden kanuna değil ama hukuka uygunluk endişeleri ekseninde geri adım atılması elzemdir.

TBB seçimlerine giden süreçte Eski Antalya Barosu Başkanı Alper Tunca Bacanlı’nın da çekilmesiyle, mevcut Başkan Feyzioğlu, Ankara Barosu Başkanı Erinç Sağkan ile yarışacaktır.

---

<sup>10</sup> Aynı İlde Birden Fazla Baro Kurulmasına İmkân Tanıyan Kurallar, E.2020/60 (Anayasa Mahkemesi 12 10, 2020).



Ege, Marmara ve Akdeniz Barolarıyla bir araya gelip anlaşılan Erinç Sağkan, yarışta önde giden isimdir. Bununla birlikte İç Anadolu ve Karadeniz Barolarında Feyzioğlu desteğinin hakim olduğu konuşulmaktadır. Güneydoğu Anadolu Baroları, yayımladıkları deklarasyonla ilkelerini sunmuş ancak bir Başkan adayını işaret etmemişlerdir. Seçimlerden sonra göreve devam edeceğinden hareketle sert açıklamalarda bulunmak istemediğini ifade eden Feyzioğlu, başkaca bir mülakat vermemiştir. Seçim turlarına devam eden Sağkan, “Savunmanın ağır ve organize bir saldırı altında yargı üçlemesinden soyutlanmaya ve parçalanmaya çalışıldığı bu dönemde, tüm baroların katkı ve katılımı ile savunmayı yeniden vazgeçilmezliğine ve saygınlığına hep birlikte kavuşturacağız.” sözleriyle adaylığını açıklamıştır. Ankara’da gerçekleşecek iki adaylı seçim, adayların yüksek bir temsil gücünden yoksun olmaları iddia edilerek eleştirilmektedir.

Bu noktada daha verimli görülebilecek seçenek, Baro seçimlerinin gerçekleşmesini sağlayacak çoğunlukların artırılarak avukatların seçimlerde mutlaka oy vermesini sağlamaktır. İyi bir örnek vermek gerekirse, 51 bin 352 avukatın oy kullanma hakkını haiz olduğu İstanbul Barosu seçimlerinde 26 bin 16 avukatın oy kullandığı, bu sayının içinden 8 bin 479 oyun desteklediği mevcut Başkan Mehmet Durakoğlu’nun seçimleri kazandığı görülmektedir. Seçime katılanların %32,5, tüm üyelerin sadece %16,5’inin oluruyla yönetilen İstanbul Barosunun daha güçlü bir temsile kavuşması yapıcı bir temennidir.

Nihayetinde belirtmek gerekir ki avukatların belli şehirlerde toplanmasının sorumlusu kendileri olmayıp herhangi bir meslek grubunun şehirlerdeki örgütlenmesiyle aynı düzlem üzerinde düşünülmelidir. Türkiye’de de vatandaşlar, pek çok sebeplerle büyükşehirlerde toplanmış bulunmaktadır. Bu nüfus dağılımı sebebiyle YSK, TBMM’de yer alacak 600 milletvekilini seçim bölgelerinin nüfusuna göre pay etmektedir. 16 milyonu aşkın nüfusuyla İstanbul’a 98 milletvekili ayrılmışken 82.274 kişilik nüfusuyla Bayburt’u temsilen TBMM’de 1 kişilik yer ayrılmıştır. Maddi ve manevi kaygılarıyla büyükşehirlerde ikamet etmeyi tercih etmiş avukatlar, zaman içinde oluşagelmış demografik ve sosyoekonomik şartların neticesi isteklerinin cezalarını çekmemelilerdir. Tıpkı TBMM’ye vekil gönderirken vatandaşın cezalandırılmadığı gibi.





## CENTER FOR DEMOCRACY RESEARCH

CDR, Türkiye'deki politika oluşturma süreçlerini daha şeffaf, hesap verebilir ve katılımcı hale getirmek için teknolojik araçlar geliştirip veri odaklı araştırma projeleri yürütür.

info@demokra.si  
cdr.org.tr

Kocatepe Mahallesi,  
Topçu Caddesi No:8/9  
Beyoğlu, İstanbul