

T.C.
ANKARA
4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2015 410

**YÜRÜTMENİN DURDURULMASINI
İSTEYEN (DAVACI)**

: TÜRK MÜHENDİS VE MİMAR ODALARI
BİRLİĞİ (TMMOB)

VEKİLİ

: [REDACTED]
Selanik Caddesi No:19/1 Kızılay Çankaya/ANKARA

KARŞI TARAF (DAVALI)

: T.C. BAŞBAKANLIK - ANKARA

VEKİLİ

: [REDACTED]

İSTEMİN ÖZETİ

: Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Ana Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmeliğin Resmi Gazete'de yayımlanması talebiyle yapılan başvurunun reddine yönelik T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü'nün 03/02/2015 tarih ve 210.02.11.30/78 sayılı işleminin; meslek odalarının idarenin iznine bağlı olmaksızın üyeleri ile ilgili kurallar koyabileceği, Yayınlanması için gönderilen Yönetmeliğin taslak olmadığı, hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali ve yürütmesinin durdurulması istenilmektedir.

SAVUNMANIN ÖZETİ

: Davaya konu işlemlerin, 3056 sayılı Kanuna ve Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğe uygun olduğu, Başbakanlığın Yönetmelik taslakları üzerinde görüş alma ve inceleme yapma yetkisine haiz olduğu ve bu inceleme sonucuna göre iade etme yetkisinin de bulunduğu, Yönetmelik taslağında yapılmak istenilen düzenlemenin kanuni idare ilkesine uygun olmadığı, iptali talep edilen işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı ileri sürülerek davanın ve yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Ankara 4. İdare Mahkemesi'nce işin gereği görüşüldü:

Dava, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Ana Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmeliğin Resmi Gazete'de yayımlanması talebiyle yapılan başvurunun reddine yönelik T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü'nün 03/02/2015 tarih ve 210.02.11.30/78 sayılı işleminin iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle açılmıştır.

T.C. Anayasası'nın "Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları" başlığını taşıyan 135. maddesinin 1. fıkrasında; "Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşları; belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlakını korumak maksadı ile kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilen kamu tüzelkişilikleridir." hükmü , **6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanun'un "Odalar Birliği" başlıklı 1.maddesinde;**Türkiye sınırları içinde meslek ve sanatlarını icraya kanunen yetkili olup da mesleki faaliyette bulunan yüksek mühendis, yüksek mimar, mühendis ve mimarları teşkilatı içinde toplayan tüzel kişiliğe sahip Türk

T.C.
ANKARA
4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2015 410

Mühendis ve Mimar Odaları Birliği kurulmuştur..." hükmü , **2.maddesinde**; "Birliğin kuruluş amacı ile yapamayacağı faaliyetler ve işler aşağıda gösterilmiştir.

Birliğin kuruluş amacı:

.....
c) Meslek ve menfaatleriyle ilgili işlerde resmi makamlarla işbirliği yaparak gerekli yardımlarda ve tekliflerde bulunmak, meslekle ilgili bütün mevzuatı normları, fenni şartnameleri incelemek ve bunlar hakkındaki görüş ve düşünceleri ilgililere bildirmek" **Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Ana Yönetmeliğinin "Birlik Genel Kurulunun Görev ve Yetkileri" başlıklı 17.maddesinin (k) bendinde**, "Birlik Yönetim Kurulunca önerilen yönetmelikleri inceleyip, onaylamak; Birlik Yönetim Kurulunun gerekli görmesi durumunda Oda tüzük, ana yönetmelik ve yönetmeliklerini inceleyip gerekli değişiklikleri yapmak ya da aynen onaylamak" , **3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun birinci fıkrasının (a) bendinde**, "Bakanlıklar arasında işbirliğini sağlamak, Hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetmek, Anayasa ve kanunlarla verilen hizmetleri yerine getirmek maksadıyla gerekli tedbirleri almak", **(c) bendinde** " Kanun, kanun hükmünde kararname tüzük, yönetmelik ve karar tekliflerinin Anayasaya ve diğer mevzuata uygunluğunu incelemek ve Yasama Organı ile olan münasebetleri yürütmek", **'d' bendinde de**, "Mevzuat hazırlama usul ve esasları ile ilgili ilkeleri tespit etmek ve geliştirmek, yürürlükte bulunan mevzuatın sicillerini tutmak, kodlamak, tek metin haline getirmek, bilgi işlem sistemi içinde takip etmek ve yayınlamak" Başbakanlığın görev ve yetkileri arasında sayılmış olup, aynı Kanun'nun **10. maddesinde de**; "Resmi Gazete'nin yayımlanmasını sağlamak, düsturları ve fihristleri hazırlamak" görevinin Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü'ne ait olduğu hükme bağlanmıştır.

Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin "Amaç ve Kapsam" başlıklı 1. maddesinde; Bu Yönetmeliğin amacının; Başbakanlık, bakanlıklar, bağlı, ilgili, ilişkili kurum ve kuruluşlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından hazırlanacak kanun, kanun hükmünde kararname, tüzük, yönetmelik, Bakanlar Kurulu kararı eki kararlar ve diğer düzenleyici işlemlerin taslak metinlerinin hazırlanmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu, "Taslakları Hazırlayacak Birimler" başlıklı **5. maddesinde**; Taslakların, konuyla ilgili kurum ve kuruluşların görevli birimleri tarafından hazırlanacağı, Hukuk müşavirlikleri dışındaki birimlerce hazırlanan taslaklar hakkında hukuk müşavirliklerinin görüşü alınacağı, **"Görüş Alma" başlıklı 6. maddesinde**; Başbakanlığa sunulmadan önce, taslaklar hakkında ilgili bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerinin alınacağı, **"Görüşlerin Bildirilmesi" başlıklı 7. maddesinde**; İlgili kanunlardaki özel hükümler saklı kalmak kaydıyla bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının, taslaklara ilişkin görüşlerini en geç otuz gün içinde bildireceği, bu sürenin ivedi durumlarda Başbakanlık tarafından kısaltılabileceği, Bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının görüş vermek için ek süre isteyebileceği, Bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının görüş bildirmekten kaçınmayacağı, süresinde görüş verilmezse olumlu görüş verilmiş sayılacağı, Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarının da taslaklara ilişkin görüşünü otuz gün içinde bildireceği, süresinde görüş verilmezse olumlu görüş verilmiş sayılacağı, Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarının taslakları öncelikle kendi görevleri açısından inceleyecekleri ve düzenleyici etki analizinde belirtilen hususların

T.C.
ANKARA
4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2015/410

yerinde olup olmadığını değerlendirecekleri, **“Teklif Yazıları” başlıklı 8. maddesinde;** Bakanlıklarca hazırlanan taslaklara ilişkin teklif yazılarının, münhasıran bakan tarafından imzalanacağı, bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşlarca Başbakanlığa gönderilecek taslaklara ilişkin teklif yazılarının bağlı, ilgili ve ilişkili olunan bakan tarafından imzalanacağı, ancak, ilgili kanunun öngördüğü hâllerle sınırlı olmak üzere, Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulmayan yönetmelikler ile genelge ve tebliğ tekliflerinin, ilişkili buldukları bakanlığa da bilgi verilmesi kaydıyla düzenleyici ve denetleyici kurum başkanı tarafından imzalanacağı, **“Taslakların Başbakanlığa Gönderilmesi” başlıklı 9. maddesinde;** İlgili kurum ve kuruluşlardan alınması gereken görüşler tamamlandıktan sonra; a) Görüşe gönderilen taslak, b) Taslağa ilişkin görüşler, c) Görüşler dikkate alınarak düzenlenen nihaî taslak ve genel gerekçe, ç) Görüşlerin değerlendirildiği ek-3'te yer alan form, d) Taslağın mevcut düzenlemeyle karşılaştırılmasına ilişkin karşılaştırma cetveli, e) Kanun ve kanun hükmünde kararname taslaklarında madde gerekçeleri ve düzenleyici etki analizinin mühürlü ve parafli olarak yazılı ortamda veya elektronik imza mevzuatı çerçevesinde elektronik ortamda Başbakanlığa gönderileceği, taslağı parafleyen adı ve soyadı ile unvanının yazılacağı, yazılı ortamda gönderilen belgelerin bir örneğinin Başbakanlığa elektronik ortamda ayrıca iletileceği, bu maddede belirtilen hususlara ve 8 inci madde hükmüne uyulmadan Başbakanlığa gönderilen taslakların işleme konulmayarak bakanlığına veya kurumuna iade edileceği, **“Re’sen Düzeltme ve İade” başlıklı 25. maddesinde;** Başbakanlığın, taslaklarda şekil yönünden re’sen düzeltme yapabileceği, Anayasaya, kanunlara ve diğer ilgili mevzuata aykırılığı tespit edilen veya bu Yönetmeliğe uygun olarak hazırlanmayan taslakların, noksanlıkların giderilmesi veya uygunluğun sağlanması amacıyla yeniden değerlendirilmek üzere Başbakanlık tarafından teklif sahibi bakanlık, kurum veya kuruluşa iade edileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının özellikleri; bir yasa ile kurulması, kamu tüzel kişiliğine sahip olması, belli bir meslek grubunu kapsamı ve kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüslerinde asli ve sürekli görevlerde çalışanlar hariç katılma zorunluluğunun bulunması, organlarının kendi üyeleri arasından seçilmesi, özel bütçelerinin olması, meslek disiplini ve ahlakını korumak amacıyla kuruldukları için bazı kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olması, (tek taraflı icrai işlemler tesisi gibi), kuruluş amaçları dışında faaliyette bulunamaması, özerk olmakla birlikte merkezi idarenin vesayet denetimine tabi olunması şeklinde sıralanabilir.

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının belirtilen özellikleri, faaliyetlerinin belirli bir mesleki alanla sınırlı olması ve görülen hizmetin kamu hizmeti niteliğinde bulunması, meslek teşekküllerinin kamu yararı amacıyla hareket etmeleri gözönünde bulundurulduğunda, kanun koyucunun bu meslek kuruluşlarına kamu kurumu özelliği tanıdığı, dolayısıyla klasik anlamda bir kamu idaresi olmamakla birlikte kamu kurumlarının faaliyet konularına göre yapılacak olan bir sınıflandırmada hizmet bakımından yerinden yönetim esasına dayalı bir kamu kurumu niteliğini haiz oldukları sonucuna varılmaktadır.

Dava dosyasının incelenmesinden, davacı tarafından, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odasının Genel Kurulda tartışılan ve kabul gören "Oda Ana Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik", 08/10/2014 tarih 1599 sayılı yazısı ile Resmi Gazete'de yayımlanmak üzere Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü'ne gönderildiği, Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü ise 15/10/2014 tarih 11-30/800

T.C.
ANKARA
4. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2015-410

sayılı yazı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın görüşünün alınması için anılan Bakanlığa gönderildiği, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın görüşüne atıfta bulunularak dava konusu işlem ile Yönetmeliğin yayımlanmaması üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Dosyanın ve anılan mevzuatın birlikte değerlendirilmesinden; Başbakanlık Teşkilatının ana hizmet birimleri arasında sayılan Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü ile Mevzuat Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü'nün görevleri; bakanlıklarca hazırlanan kanun, kanun hükmünde kararname, tüzük, yönetmelik ve Bakanlar Kurulu kararlarına ait tasarıları; Anayasaya, kanunlara, genel hukuk kurallarına uygunluğunun denetimi ile ve Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik kapsamında, taslağın şekli unsurları (taslağın adı, madde, fıkra, bent, kullanılacak harfler vb.) ile sınırlı olduğu anlaşılmaktadır.

Bu nedenle, kamu kurumu niteliğinde mesleki bir kuruluş olan, tüzelkişiliğe ve özerk yapıya sahip davacı birliğe bağlı Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası'na Genel Kurulda tartışılan ve kabul edilen yani taslak niteliği ortadan kalkan Oda Ana Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmeliğin mevzuata aykırı olduğu gerekçesiyle yayımlanmamasına ilişkin dava konusu işleminde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Diğer yandan, davacı birlik tarafından hazırlanıp Resmi Gazetede yayımlanması için davalı idareye sunulan Yönetmeliğin, esasına yönelik hukuka aykırılık sebeplerinin olduğu kanısına varılması halinde, anılan yönetmeliğin iptali istemiyle davalı İdare tarafından Danıştay nezdinde dava açılabilirliği de tabiidir.

Ayrıca, dava konusu işlemin hukuka aykırılığı saptandıktan sonra hukuk alanında varlığını sürdürmesi, tüm işlem ve eylemlerinin hukuka uygun olduğu karinesine dayanan hukuk devleti ilkesine aykırı bir durum yaratacağı açık olup; dava konusu işlemin niteliği de dikkate alındığında, uygulanmasının davacı yönünden telafisi güç zararlar doğuracağı konusunda duraksama bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle; hukuka aykırılığı açık olan dava konusu işlemin; uygulanması halinde telafisi güç zararlar doğabileceğinden 2577 Sayılı Kanunun 27.maddesi uyarınca teminat alınmaksızın yürütülmesinin durdurulmasına, kararın tebliğinden itibaren 7 gün içerisinde Ankara Bölge İdare Mahkemesi'ne itiraz yolu açık olmak üzere 22/05/2015 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan
NAZMIYE KILIÇ
32651

Üye
HACI ALİ ALGA
165644

Üye
SUAT ZARARSIZ
119363