

T.C.

ANKARA

11. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2014/702

KARAR NO : 2014/1724

DAVACI : TÜRK MÜHENDİS VE MİMAR ODALAR BİRLİĞİ
Selanik Cad No:19/1 Merkez/ANKARA

VEKİLİ :

DAVALI : BAŞBAKANLIK (MEVZUATI GELİŞTİRME VE YAYIN GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ'NE İZAFEN) Başbakanlık Merkez/ANKARA

VEKİLLERİ :

DAVA TARİHİ : 14/04/2014

DAVANIN ÖZETİ : Davacı Birlik tarafından Resmi Gazetede yayımlanmak üzere gönderilen "Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği İnşaat Mühendisleri Odası Referans Belgesi Yönetmeliği" nin yeniden değerlendirilmesi gerektiğinden bahisle yayımlanmamasına ilişkin 08.11.2013 gün ve 652 sayılı işleme yapılan itirazın reddine ilişkin 12.02.2014 tarih ve 36907875 /210-02.11-30-111 sayılı davalı idare işleminin iptali ve yürütmenin durdurulması istenilmektedir.

SAVUNMANIN ÖZETİ : Davaya konu işlemlerin 3056 sayılı Kanuna ve Mevzuat Hazırlama Usul ve Esaslar 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 11. İdare Mahkemesi'nce duruşma için belirlenen 04.12.2014 tarihinde davacı vekili Av.Nurten Çağlar Yakış ve davalı idare vekili Hukuk Müşaviri Gülçin Özbay'ın geldiği görülerek taraflara söz verilip dinlendikten sonra duruşmaya son verilerek işin gereği görüldü:

Dava, Resmi Gazetede yayımlanmak üzere gönderilen "Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği İnşaat Mühendisleri Odası Referans Belgesi Yönetmeliği" nin yeniden değerlendirilmesi gerektiğinden bahisle yayımlanmamasına ilişkin 08.11.2013 gün ve 652 sayılı işleme yapılan itirazın reddine dair 12.02.2014 tarih ve 36907875 /210-02.11-30-111 sayılı davalı idare işleminin iptali 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 Mühendis ve Mimar Odaları Birliği kurulmuştur..." hükmü , **2.maddesinde;** "Birliğin kuruluş amacı ile yapamayacağı faaliyetler ve işler aşağıda gösterilmiştir.

Birliğin kuruluş amacı:

.....

T.C.

ANKARA

11. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2014/702

KARAR NO : 2014/1724

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 Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Hakkında Kanununun 2. maddesinin 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'unun **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 kaçınamayacağı, 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 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 nihai 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

T.C.

ANKARA

11. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2014/702

KARAR NO : 2014/1724

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, İnşaat Mühendisleri Odası Genel Kurulda tartışılan ve kabul gören "Referans Belgesi Yönetmeliği", davacının 08.07.2013 tarih 1221 sayılı yazısı ile Resmi Gazete'de yayımlanmak üzere Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü'ne gönderildiği, Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü ise 08.11.2013 tarih 369078775/11-30/652 sayılı yazı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkililerinin katılımı ile Başbakanlıkta yapılan toplantı sonucunda;644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 12 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, "yerleşme ve yapılaşmaya yönelik mimarlık, mühendislik ve müşavirlik hizmetlerine ilişkin düzenlemeleri yapmak, denetlemek ve izlemek,(c) bendindeki mesleki yeterlilik ile kuruluş yeterliliklerini değerlendirerek bunlara tescil ve yeterlilik belgeleri vermek veya verilmesini ve kayıtlarını tutulmasını sağlama ı) bendinde ise; Bakanlığın görev alanına giren konularla ilgili mimarlık ve mühendislik kuruluşlarına ilişkin mevzuatı hazırlamak ve bunları denetlemek, olduğu gerekçesiyle "İnşaat Mühendisleri Odası Referans Belgesi Yönetmeliği taslağı" ile getirilmeye çalışılan İnşaat Mühendisleri Odasına kayıtlı üyelerin mesleki etkinliklerini, deneyim, birikim ve yeterlilikleri doğrultusunda değerlendirerek referans belgesi verilmesi uygun olmayacağı , 3458 sayılı Mühendislik ve Mimarlık Hakkında Kanun'un 1.maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti hudutlan dahilinde mühendislik ve mimarlık ünvan ve yetki ile sanat icra etmek isteyenlerin maddede belirtilen yazılı vesikalardan birine sahip olması yeterli görülmüş olup başkaca şart aranmayacağı, Kanunda Yönetmeliğin 1 inci maddesi de belirtilenler doğrultusunda mimar ve mühendisler için bir sınıflandırılma veya yetkilendirmeye gidilmediği gerekçesi ile anılan 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 Mevzuatı 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

T.C.
ANKARA
11. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2014/702

KARAR NO : 2014/1724

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 birliğin, yönetmeliğe konu husus ile ilgili düzenleme yapma yetkisi bulunmadığı gerekçesiyle istemin reddedilmesinde hukuka uyarlık 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 açılabileceği de tabiidir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu işlemin **iptaline**, aşağıda dökümü yapılan 167,70 TL yargılama gideri ile A.A.Ü.T uyarınca belirlenen 1.200,00 TL vekalet ücretinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine, artan posta ücretinin kararın kesinleşmesi üzerine davacıya iadesine, kararın tebliğini izleyen günden itibaren 30 gün içerisinde Danıştay'a temyiz yolu açık olmak üzere 17/12/2014 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.