

T.C.
ANKARA
17. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2014/640

YÜRÜTMENİN DURDURULMASINI

İSTEYEN (DAVACI) : TÜRK MÜHENDİS VE MİMAR ODALARI
BİRLİĞİ
VEKİLİ : AV. NURTEN ÇAĞLAR YAKIŞ
GMK Bulvarı 18/12 Kızılay/ANKARA

KARŞI TARAF (DAVALI) : BAŞBAKANLIK/ANKARA
VEKİLİ : HUKUK MÜŞAVİRİ SAMİ ARSLAN
AŞKIN -Aynı yerde

İSTEMİN ÖZETİ : 21.03.2006 tarih ve 26115 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Peyzaj Mimarları Odası Serbest Peyzaj Mimarlık Müşavirlik Hizmetleri Uygulama Mesleki Denetim Büroların Tescili ve Asgari Ücret Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 21. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin (1) ve (2) numaralı alt bentleri ile 25. maddesinin değiştirilmesi için Resmi Gazete'de yayımlanması talebi ile Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü'ne gönderilen değişikliğe dair 15.01.2014 tarih ve 70 sayılı davacı odanın talebinin uygun bulunmamasına ilişkin 12.02.2014 tarih ve 36907875/210.02.11.30-110 sayılı işlem iptali ve yürütmenin durdurulması istenilmektedir.

SAVUNMA 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 17. İdare Mahkemesi'nce işin gereği görüşüldü:

Dava, "Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Peyzaj Mimarları Odası Serbest Peyzaj Mimarlık Müşavirlik Hizmetleri Uygulama Mesleki Denetim Bürolarının Tescili ve Asgari Ücret Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik" in Resmi Gazete'de yayımlanması talebinin reddine ilişkin Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü'nün 12.02.2014 tarih ve 36907875/210.02.11.30-110 sayılı işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

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" düzenlemesine yer verilmiştir.

3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Hakkında Kanunun 2. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde,

T.C.
ANKARA
17. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2014/640

"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

T.C.
ANKARA
17. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2014/640

Başbakanlığa gönderileceği, taslağı paraflayanın 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.

Dava dosyasının incelenmesinden, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Peyzaj Mimarları Odası Serbest Peyzaj Mimarlık Müşavirlik Hizmetleri Uygulama Mesleki Denetim Büroların Tescili ve Asgari Ücret Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliği, Oda'nın kendi Genel Kurulunda üyeleri ile yaptığı toplantı sonucu Genel Kurul iradesi ile oluşturulduğu, 21.03.2006 tarih ve 26115 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren ve halen yürürlükte olan Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Peyzaj Mimarları Odası Serbest Peyzaj Mimarlık Müşavirlik Hizmetleri Uygulama Mesleki Denetim Büroların Tescili ve Asgari Ücret Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 21. Maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin (1) ve (2) numaralı alt bentleri ile 25. Maddesinin değiştirilmesi için Resmi Gazete' de yayımlanması talebi ile Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü'ne gönderilen değişikliğe dair 27.05.2014 tarih ve 1002 sayılı yazı ile söz konusu Yönetmeliğin Resmi Gazete'de yayımlanmasının davalı idareden istenildiği, ancak Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü'nün 08.11.2013 tarih ve 654 sayılı işlemi ile Yönetmelik taslağının, taslağa ilişkin Çevre ve Şehircilik Bakanlığının ilgi (b) yazısındaki görüşleri hakkında, 10/9/2013 tarihinde Bakanlık yetkililerinin katılımı ile Başbakanlıkta yapılan toplantı sonucunda, taslak değerlendirildiği ve taslağın 12/7/2013 tarihinde 3194 sayılı İmar Kanununun 8 inci maddesine eklenen "Harita, plan, etüt ve projeler; idare ve ilgili kanunlarında açıkça belirtilen yetkili kuruluşlar dışında meslek odaları dahil başka bir kurum veya kuruluşun vize veya onayına tabi tutulamaz, tutulması istenemez. Vize veya onay yaptırılmaması ve benzeri nedenlerle müellifler veya bunlara ait kuruluşların büro tescilleri iptal edilemez veya yenilenmesi hiçbir şekilde geciktirilemez. Mükelleflerden bu hükmü ortadan kaldıracak şekilde taahhütname talep edilemez." hükümleri gereğince meslek odalarının vize ve onay anlamına gelebilecek mesleki denetim yapamayacağı ve bu uygulamayla maktu bir ücret alınamayacağından hareketle, konunun zikredilen hususlar açısından yeniden değerlendirilmesinin uygun olacağı belirtilerek talebin işleme konulmadığı, davacı tarafından anılan işleme 15.02.2014 tarih 70 sayılı başvuru ile itiraz edilerek Yönetmeliğin Resmi Gazete'de yayımlanması talebinin yenilendiği, davacının bu talebine cevaben, Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü'nün 12.02.2014 tarih ve 110 sayılı yazısı ile; 3056 sayılı Kanunun 10. Maddesinde Başbakanlıkça yürütülen hizmetlerin gerektiği şekilde organize edilebilmesi amacıyla Genel Müdürlüğe "Makamca verilen benzeri görevleri yapmak" görevi de verildiği, bu hüküm çerçevesinde Başbakanlık makamınca yönetmeliklerin incelenmesi görevinin Genel Müdürlük tarafından yürütüldüğü, Resmi Gazete'de yayımlanmak üzere Başbakanlığa gönderilen bir yönetmelik taslağı teklifinin 3056 sayılı Kanunun 2. Maddesinin 'b' ve 'c' bentleri uyarınca Anayasa, üst hukuk normlarına ve diğer mevzuata uygunluk açısından

T.C.
ANKARA
17. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2014/640

incelenmesinin Başbakanlığın görev ve yetkisine girdiği, ayrıca, 19.12.2005 tarihli ve 2005/9986 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesi ile 25. maddelerinin Resmi Gazete'de yayımlanacak olan yönetmelik taslakları üzerinde Başbakanlığın inceleme yetkisinin olduğunu ortaya koyduğu, bu konuda kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının tekliflerine yönelik herhangi bir istisnanın tanınmadığı, Aynı Yönetmeliğin 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında, Başbakanlığın taslaklara ilişkin olarak ilgili Bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarından doğrudan görüş alabileceğinin hükme bağlandığı belirtilerek söz konusu Yönetmelik değişikliği taslağının üst hukuk normlarına aykırı olamayacağından bahisle Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliğine yazısının iade edildiği, bunun üzerine görülmekte olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Dava konusu Yönetmelik değişikliği taslağının, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Yönetim Kurulu'nca oybirliğiyle kabul edildiği, dolayısıyla anılan Yönetmelik değişikliğinin artık taslak olmaktan çıktığı ve yürürlüğe girmesi gereken bir Yönetmelik hükmü haline geldiği, buna göre davalı idarece Yönetmelik taslakları üzerinde var olduğu ileri sürülen görüş alma ve inceleme yetkisinin dava konusu Yönetmelik değişikliği açısından var olmadığı, bu konuda 3046 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınmak suretiyle sınırlandırılmayacağı, Yönetmelik değişikliğinin davalı idarece Resmi Gazete'de yayımlanmasının gerektiği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

Ancak, dava konusu Yönetmelik değişikliğinin Resmi Gazete'de yayımlanmasından sonra davalı idarece, söz konusu Yönetmelik değişikliğinin hukuka aykırı olduğu iddiasıyla Danıştay'da dava açabileceği de tabiidir.

Öte yandan, dava konusu işlemin uygulanması neticesinde, hukuk aleminde var olan bir Yönetmeliğin yayımlanamadığı, bu durumun meslek mensupları açısından belirsizlik oluşturabileceği, bu nedenle telafisi güç ve imkansız zararların doğabileceği görülmektedir.

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 tebliğ tarihini izleyen günden itibaren 7 gün içerisinde Ankara Bölge İdare Mahkemesi'ne itiraz yolu açık olmak üzere 15/07/2014 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.