

Davacı ve Yürütmenin Durdurulmasını isteyen:Türk Mühendis ve MjmarOdalarr Birliği
Atatürk Bulv. No:131/9 Bakanlıklar/ANKARA

Vekili _____ Av. Nurten Çağlar Yakış
_____ Av. Nurçin Soykut

Davalı _____ : Başbakanlık -ANKARA

Davanın Özeti _____ : 25.7.2006 tarihli, 26239 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Kalkınma Ajanslarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in iptali ve yürütülmesinin durdurulması, Yönetmeliğin dayanağı olan 5449 sayılı sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluğu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun bazı maddelerinin Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptali için Anayasa Mahkemesine başvurulması istenilmektedir.

Danıştay Tetkik Hakimi : Birgül Kurt

Düşüncesi _____:Yürütmenin durdurulması isteminin, Anayasa Mahkemesince karar verilmesinden sonra veya Anayasa Mahkemesince beş ay içinde karar verilmemesi halinde bu süre sonunda dosyadaki bilgi ve belgeler esas alınarak incelenmesi gerektiği düşünölmektedir.

Danıştay Savcısı _____ : Sevil Bozkurt

Düşüncesi _____ : Yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 27 nci maddesinde öngörölen koşulların gerçektelemediği anlaşıldığından, istemin reddi gerekeceği düşünölmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince, davalı idarenin savunması ve 18.10.2006 tarihli ara kararı cevabı alındıktan sonra incelenmesine karar verilen yürütmenin durdurulması istemi, savunmanın ve ara kararı cevabının geldiği görölmekle yeniden incelendi, gereği göröşüldü :

Dava, 25.7.2006 tarihli, 26239 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Kalkınma Ajanslarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in iptali ve yürütmenin durdurulması ile 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluğu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun; genel koordinasyonu düzenleyen 4 üncü maddesinin, teşkilat yapısını düzenleyen 7 inci maddesinin, kalkınma kuruluna ilişkin 8 inci maddesinin, kalkınma kurulunun görev ve yetkilerini düzenleyen 9 uncu maddesinin, yönetim kuruluna ilişkin 10 uncu maddesinin, yönetim kurulunun görev ve yetkilerini düzenleyen 11 inci maddesinin, genel sekreterliğe ilişkin 12 inci maddesinin, genel sekreterin niteliklerine ilişkin 13 üncü maddesinin, genel sekreterin görev ve yetkilerini düzenleyen 14 üncü maddesinin ve yatırım destek ofislerine ilişkin 15 inci maddesinin iptali için Anayasa Mahkemesine başvurulması istemiyle açılmıştır.

Uyuşmazlıkta uygulanacak kural niteliğinde olan ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluğu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 2'nci, 7'nci, 11'inci, 15'inci ve 16'ncı maddeleri ile daha önce iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulan "3 üncü maddesinin birinci fıkrasının ilk tümcesi ve son fıkrası; 4 üncü maddesinin b, c, h bentleri; 5' inci maddesinin b, c, d, e, bentleri; 8 inci maddesinin bir ve üçüncü fıkrası; 9 uncu maddesinin a bendindeki "özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşları" ibaresi; 10 uncu maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesindeki "özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından" ibaresi ve 17 nci maddesinin üçüncü fıkrası" dışında kalan kısımlarının da Anayasa'nın Başlangıç Kısımına, 2 nci, 11 inci, 123 üncü, 126 ncı ve

127 nci maddelerine aykırı olduğu kanısına ulaşılması nedeniyle Dairemizce Anayasa Mahkemesine başvurulmuş olup, Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna varılan Yasa hđkmüne dayanılarak dđzenleme yapan Yönetmeliğin de hukuka aykırı olacağı hususunda kuşku bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, olayda 2577 sayılı idari Yargılama Usulü Kanunu'nun değişik 27 inci maddesinde öngörölen ve yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için gerekli olan koşulların gerçekteştiği anlaşıldığından, 25.7.2006 tarihli, 26239 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Kalkınma Ajanslarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin, Anayasa Mahkemesince karar verilinceye kadar veya Anayasa Mahkemesince beş ay içinde karar verilmemesi halinde bu süre sonunda dosyadaki bilgi ve belgeler esas alınarak yeniden bir karar verilmek üzere yürütölmesinin durdurulmasına, 30.1.2007 tarihinde karar verildi.

İTİRAZ YOLU İLE ANAYASA MAHKEMESİ'NE BAşVURULMASI KARARI

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği vekili Av. Nurten Çağlar Yakış tarafından, 25.7.2006 tarihli, 26239 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Kalkınma Ajanslarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin iptali ve yürütölmesinin durdurulması ile bu Yönetmeliğin dayanağı olan 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluğu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun; genel koordinasyonu dđzenleyen 4 üncü maddesinin, teşkilat yapısını dđzenleyen 7 inci maddesinin, kalkınma kuruluna ilişkin 8 inci maddesinin, kalkınma kurulunun görev ve yetkilerini dđzenleyen 9 uncu maddesinin, yönetim kuruluna ilişkin 10 uncu maddesinin, yönetim kurulunun görev ve yetkilerini dđzenleyen 11 inci maddesinin, genel sekreterliğe ilişkin 12 inci maddesinin, genel sekreterin niteliklerine ilişkin 13 üncü maddesinin, genel sekreterin görev ve yetkilerini dđzenleyen 14 üncü maddesinin ve yatırım destek ofislerine ilişkin 15 inci maddesinin Anyasaya aykırılığı nedeniyle iptali için Anayasa Mahkemesine başvurulması istemiyle Başbakanlığa karşı açılan davada, 5449 sayılı Yasanın Anayasaya uygun olup olmadığı konusu incelendi:

Dava konusu Kalkınma Ajanslarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik 5449 sayılı Yasanın,'

madde -1)Amaç ve kapsam (maddenin tamamı)

madde -2)Tanımlar

madde -3)Kuruluş (birinci fıkrasının ilk tümcesi ve son fıkrası)

madde -4)Genel koordinasyon (b, c ,h bentleri)

madde -5)Ajansın görev ve yetkileri (b, c, d, e, bentleri)

madde -7)Teşkilat yapısı

madde -8)Kalkınma kurulu (bir ve üçüncü fıkrası)

madde -9)Kalkınma kurulunun görev ve yetkileri (a bendindeki "özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşları" ibaresi)

madde -10)Yönetim kurulu (ikinci fıkrasının birinci cümlesindeki "özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından" ibaresi)

madde-11)Yönetim kurulunun görev ve yetkileri

madde-15)Yatırım destek ofisleri

madde-16)Yatırım destek ofislerinin görev ve yetkileri

madde-17)Yatırım destek ofislerine başvuru (üçüncü fıkrası) maddeleri ile ilgili dđzenlemeler yapmıştır.

5449 sayılı Yasanın yukarıda belirtilen maddelerinden 1 incisi ile diğer maddelerin parantez içinde belirtilen kısımlarının iptali için daha önce Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur.

Bu nedenle, 5449 sayılı Yasanın, dava konusu yönetmelikle ilgili olup Anayasa Mahkemesince incelemeye alındığı yukarıda belirtilen madde, fıkra, bent ve cümleleri dışın.da kalan kısımlarının da Anayasaya aykırılık yönünden değerlendirilmesi gerekmektedir;-

5449 sayılı Yasanın amaç ve kapsamını belirleyen 1 inci maddesinde:

"Bu Kanunun amacı; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere oluşturulacak kalkınma ajanslarının kuruluş, görev ve yetkileri ile koordinasyonuna ilişkin esas ve usûlleri düzenlemektir." hükmü yer almakta;

Tanımlar başlıklı 2 nci maddesinde, "Bu Kanunun uygulanmasında Bölge'nin EK 1 listede belirtilen Düzey 2 İstatistik! Bölge Birimini" ifade edeceği belirtilmekte;

Ajansların kuruluşuna ilişkin kuralları belirleyen 3 üncü maddesinde ise:

"Ajanslar, bölgeler esas alınarak, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile kurulur. Ajans merkezinin bulunacağı il, kuruluş karamamesinde belirtilir.

EK 1 listede belirtilen bölgelerin yeniden düzenlenmesine ve kurulmuş olan Ajansın kaldırılmasına Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Ajanslar, tüzel kişiliği haiz ve bu Kanunla düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tâbidir." kurallarına yer verilmektedir.

Avrupa Birliğinin bölgesel düzeyde uyguladığı müktesebata uyum çerçevesinde; İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması çalışması sonucunda, 22 Eylül 2002 tarihli, 24884 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla "Düzey 1 "olarak 12, "Düzey 2" olarak 26, "Düzey 3" olarak da Türkiye'deki 81 il, İstatistikî Bölge Birimi olarak belirlenmiştir.

25.01.2006 tarih ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun ülkemiz idari yapısında olmayan bölgesel teşkilatlanmayı öngörmektedir.

Anayasanın başlangıç bölümünde, hiç bir faaliyetin Türk milli menfaatleri, Türk varlığı, Devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esası karşısında koruma göremeyeceği belirtilmekte; 2'nci maddesinde, Türkiye Cumhuriyetinin başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan bir Devlet

olduğu vurgulanmakta; 5 inci maddesinde de, Türk Ulusunun bağımsızlığını ve bütünlüğünü, .
ülkenin bölünmezliğini korumak Devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmaktadır.

Anayasanın 123. maddesinde; idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği, idarenin kuruluş ve görevlerinin, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanacağı belirtilmektedir.

Anayasanın 126'ncı maddesine göre; Türkiye, merkezi yönetim kuruluşu yönünden coğrafya durumuna, ekonomik koşullara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılmakta, illerin yönetimi "yetki genişliği" esasına dayanmakta olup, birden çok ili içine alan teşkilatın ancak kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla merkezi idare olarak kanunla kurulmasına olanak tanınmaktadır.

Anayasanın 127'inci maddesinde ise, yerel yönetimler; il, belediye ya da köy halkının yerel ortak gereksinimlerini karşılamak üzere, kuruluş ilkeleri yasayla belirlenen, yasada gösterilen karar organları seçmenlerce seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri olarak betimlenmekte, yerel yönetimlerin kuruluş, görevleri ve yetkilerinin, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği, merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerinde, yerel hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, yasada belirtilen esas ve usullere göre idarî vesayet yetkisine sahip olduğu belirtilmektedir.

Görüldüğü gibi, Anayasada, tekil devlet modelinin yönetsel örgütlenmedeki temel ilkeleri, "merkezden yönetim", "yerinden yönetim" ve bunları tamamlayan "idarenin bütünlüğü" olarak belirlenmiş, "bölgesel yönetim" öngörülmemiştir.

Anayasaya göre, birden çok ili içine alacak şekilde merkezi idare teşkilatı kurulabilecek ise de; 5449 sayılı Yasa ile oluşturulan yapıda merkezi yönetimin kalkınma ajansları üzerinde hiyerarşik denetimi bulunmamakta, kalkınma ajanslarının teşkilat yapısından bu ajansların, merkezi idarenin taşra birimi olmadıkları da anlaşılmaktadır.

Bu duruma göre; 25.01.2006 tarih ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun kalkınma ajanslarının kapsamını, amacını ve kuruluşunu belirleyen 1 inci, 2 inci ve 3 üncü maddelerinin; Anayasanın Başlangıç kısmında belirtilen ilkelere ve 123'üncü, 126'ncı ve 127'nci maddelerinde belirtilen "idarenin bütünlüğü", "idari vesayet", "yetki genişliği" ilkelerine aykırı bir yapı oluşturduğu sonucuna ulaşılmakta olup, Kanunun bu yapıya ilişkin kuralları belirleyen diğer maddeleri ile ilgili olarak da dava konusu Yönetmelikle düzenleme yapıldığı saptanıldığından, bu maddelerin de Anayasaya aykırı olduğu kanısına varılmaktadır.

Anayasanın herhangi bir hükmüne aykırı bir düzenlemenin ise Anayasanın 2'nci maddesinde belirtilen "hukuk devleti",11 inci maddesinde yer alan, "Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ile kanunların Anayasaya aykırı olamayacağı" ilkeleri ile çelişeceği ortadadır.

Açıklanan nedenlerle ve bir davaya bakmakta olan mahkemenin, o dava sebebiyle uygulanacak bir kanunun Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına götüren görüşünü açıklayan kararı ile Anayasa Mahkemesine başvurulması gerektiğini düzenleyen 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 28 inci maddesinin ikinci fıkrası gereğince, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun, 2 inci, 7 inci, 11 inci ,15 inci ve 16 ncı maddeleri ile daha önce iptali için Anayasa Mahkemesine başvuru "3 üncü maddesinin birinci fıkrasının ilk tümcesi ve son fıkrası; 4 üncü maddesinin b, c, h bentleri; 5 inci maddesinin b, c, d, e, bentleri; 8 inci maddesinin bir ve üçüncü fıkrası; 9 uncu maddesinin a bendindeki "özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşları" ibaresi; 10 uncu maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesindeki "özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından" ibaresi; 17 inci maddesinin üçüncü fıkrası" dışında kalan kısımlarının da Anayasanın Başlangıç Kısımına, 2 nci, 11 inci, 123 üncü, 126 ncı ve 127 nci maddelerine aykırı olduğu kanısına ulaşılması nedeniyle Anayasa Mahkemesine başvurulmasına; bu kuralın Anayasa'ya aykırılığı ve uygulanması durumunda giderilmesi güç ve olanaksız zararlar doğurabileceği gözetilerek esas hakkında karar verilinceye kadar yürürlüğünün durdurulmasının istenilmesine; dosyada bulunan belgelerin onaylı bir örneğinin Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine; 30.1.2007 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Ali	Mehmet	Ahmet	Nüket	İbrahim
GÜVEN	ÜNLÜÇAY	BAŞPINAR	YOKLAMACIOĞLU	BERBEROĞLU