

ANKARA NÖBETÇİ İDARE MAHKEMESİ BAŞKANLIĞI'NA

Yürütmenin Durdurulması ve Tebliğatin memur eliyle yapılması İstemlidir

DAVACI : Elektrik Mühendisleri Odası

VEKİLİ : Av. Hayati KÜÇÜK
Ihlamur Sok. No: 10 Kızılay – ANKARA

DAVALI : Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı – ANKARA

ÖĞRENME TARİHİ : 21.10.2015

D. KONUSU : Enerji Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın 28.08.2015 tarih ve 11379310-020-E. 230 sayılı Bakan Oluru ile tesis edilen işlemin iptali ve dava sonuna kadar yürütülmesinin durdurulması istemidir.

ACIKLAMALAR : 1. Dava konusu işlemle, davalı Bakanlık Müsteşar Yardımcısı, Enerji İşleri Genel Müdürü ile üç farklı Kamu İktisadi Teşebbüsü'nün genel müdürlerinden oluşan "Eğitim Merkezi Kurucular Kurulu" oluşturulduğu; mevzuat gereği zorunlu olan ya da zorunluluğu bulunmayan çeşitli konularda eğitim vermek amacıyla bir "Eğitim Merkezinin Kurulması"; kurulan Eğitim Merkezi'nin, ilgili yönetmelikler kapsamında eğitim vermek için yetkilendirilmesi; Eğitim Merkezi için ihtiyaç duyulan usul ve esasların yayımlanacağı; "Eğitim Merkezi Kurucular Kurulunun", Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın (ETKB) yetkisi dahilinde olan eğitim-sertifika konularında yetkilendirildiği ile eğitim süreçlerinde Bakanlık birimlerince yapılacakların sıralandığı bir dizi kararlar alınmıştır. (EK 1: Olur)

Alınan kararlar ETKB Müsteşar Yardımcısı Zafer Benli, Enerji İşleri Genel Müdürü Zafer Demircan, ETKB Dış İlişkiler ve AB Genel Müdürü Murat Karapınar, Elektrik Üretim A.Ş. Genel Müdürü Halil Alış, Türkiye Elektrik İletim A.Ş. Genel Müdürü Mehmet Sinan Yıldırım ile Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. Genel Müdürü Mükremin Çepni'nin 21 Ağustos 2015 tarihinde yaptıkları toplantıda ulaştıkları mutabakat metnine dayanmaktadır ve bu mutabakat tutanağı Enerji İşleri Genel Müdürlüğü tarafından Bakan Onayına sunulmuş, Onay sonrası kesinlik kazanarak uygulamaya geçilmiştir. (EK 2: Tutanak)

2. 21.10.2015 tarihinde "pusem.gov.tr" adlı internet adresi yayıma açılmıştır. Dava konusu Bakan Oluru ile diğer belge ve bilgiler bu adresten öğrenilmiştir.

Pusem.gov.tr adresinde, Kurucular Kurulu'nun 11.09.2015 tarihli kararı ile "**Proje Uzmanlığı, Sertifikasyon ve Eğitim Merkezi (PUSEM)**" kurulduğu ve bu Merkez'in yetkilendirildiği duyurulmaktadır. Ayrıca PUSEM'in 17 maddeden oluşan "**Çalışma Esasları**" yayımlanmıştır.

(EK 3: PUSEM Çalışma Esasları) Çalışma Esasları'nda; “Kuruluş”, “Amaç”, “Faaliyet Alanları”, “Organlar”, “Kurucular Kurulu”, “Kurucular Kurulunun Görevleri”, “Yönetim Kurulu”, “Yönetim Kurulunun Görevleri”, “Merkez Danışma Kurulu”, “Merkez Danışma Kurulunun Yapısı ve Görevleri”, “Genel Sekreter”, “Genel Sekterin Görevleri”, “Personel”, “Yürürlük”, “Yürütme” başlıkları altında düzenlemeler yapılmıştır.

Pusem.gov.tr adresinde, Kurucular Kurulu tarafından 9 kişiden oluşan Yönetim Kurulu belirlendiği de görülmektedir.

3. Dava konusu işlemde PUSEM'in kuruluş gerekçesi olarak 30.11.2000 tarih ve 24246 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Kuvvetli Akım Tesisleri Yönetmeliği'nin 60. Maddesi, 30.12.2014 tarih ve 29221 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Tesisleri Proje Yönetmeliği'nin 6/2 ve 7. Maddeleri, henüz taslak olduğu anlaşılan Elektrik Tesisleri Kabul Yönetmeliği hükümleri ile ETKB'nin 9.1.2015 tarih ve 73 sayılı Elektrik Tesisleri Proje Onay ve Kabul Yetkilendirmesi gösterilmektedir.

Atıfta bulunulan yönetmelikler ele alındığında;

Elektrik Kuvvetli Akım Tesisleri Yönetmeliği'nin 60. Maddesinde elektrik kuvvetli akım tesislerinde yüksek gerilim altında ancak ETKB'nca yetkilendirilmiş olan kurum ve kuruluşlar tarafından bu amaçla açılmış olan eğitim kurslarını bitirerek çalışma izin belgesi alan elektrikle ilgili fen adamlarının çalışacağı;

Elektrik Tesisleri Proje Yönetmeliği'nin 6/2 maddesinde, paftaları, hesaları ve raporları imzalayan ilgili mühendislerin Proje Uzmanlık Sertifikası (PUS) sahibi olması gerektiği; 7. Maddesinde ise PUS eğitimlerinin ETKB tarafından yetkilendirilmiş ihtisas sahibi kamu kurum/kuruluşları, üniversiteler, akredite kuruluşlar, POB'lar (Proje Onay Birimi) veya ilgili meslek odaları tarafından verileceği;

Elektrik Tesisleri Proje Yönetmeliği'nin 8. Maddesinde elektrik tesislerinin proje onay ve onaylı projelerine göre yapılan tesislerin kabul işlemleri ve tutanak onay işlemleri yetkisinin ETKB'ye ait olduğu; Bakanlığın bu yetkisini doğrudan kullanabileceği gibi bu işlemleri ihhtisas sahibi kurum, kuruluş veya tüzel kişilerle birlikte yapabileceği ya da kurum, kuruluş veya tüzel kişilerden hizmet alarak ya da bu kurum, kuruluş veya tüzel kişilere yetki devretmek suretiyle yaptırabileceği;

düzenlemeleri bulunmaktadır.

Dava konusu işlemde 7.5.1995 tarih ve 22280 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve halen yürürlükte bulunan Elektrik Tesisleri Kabul Yönetmeliği'ne değil, içeriği bilinmeyen “taslak” yönetmeliğe atıfta bulunulmuş olup herhangi bir hukuki değer taşımamaktadır.

(Yukarıda yer verilen Elektrik Tesisleri Proje Yönetmeliği'nin 6/2, 7 ve 8. Maddelerinin iptali istemiyle müvekkil EMO tarafından ayrıca dava açılmış olup, dava Danıştay 10. Dairesi'nin 2015/538 E. Sayılı dosyası ile görülmektedir.)

Dava konusu işlemle, davalı Bakanlığın görev ve yetki alanında bulunan eğitim-sertifika konusunda yetkilendirme başvurularının değerlendirilerek uygun görülen başvuru sahibi tüzel kişilerin yetkilendirilmesi için, Kurucular Kurulu'na yetki devri yapılmıştır. Kurucular Kurulu

kararıyla oluşturulan Eğitim Merkezi'ne de Yönetmeliklerde belirtilmiş tüm eğitimleri verme ve eğitim sonucunda sertifika düzenleme yetkisi tanınmıştır.

Kurucular Kurulu'na ayrıca Bakanlığın tüm merkez ve taşra teşkilatları ile iştiraklerinden personel görevlendirme, araç-gereç, teçhizat, malzeme temini gibi kamu mallarını idare etme, usul ve esaslar yayımlanması gibi düzenleyici işlemler yapma, başkaca kurul ve komisyonlar oluşturma buralarda personel görevlendirme, bütçe oluşturma, ilk kuruluş bütçesi için Bakanlık tarafından içeriği ve miktarı belirsiz mali destek sağlama, hukuki ve mali süreçlerin yürütülmesi gibi idari, mali ve hukuki organizasyon yetkileri tanınmıştır.

Kurucular Kurulu tarafından yürürlüğe konulan Çalışma Esaslarında, oluşturulan Yönetim Kurulu'nun hazırlayacağı tüm raporları inceleme ve ibra etme yetkisi de yine Kurucular Kurulu'na tanınmıştır.

Dava konusu işlem, hukuk sistemimizde yeri olmayan bir yapılanma ortaya çıkartmıştır. İdari yapılanmadan bağımsız olarak çalışacak, hiyerarşi dışında faaliyet yürütecek, herhangi bir yasa ile tanımlanmamış görevleri, yine yasal dayanağı bulunmayan bir organizasyon yapısıyla yürütecek olan bu oluşum, her şeyden önce Anayasa'nın 123. Maddesinde yer bulan "idarenin bütünlüğü" ilkesine aykırılık taşımaktadır. İdari birimlerin ve kamu tüzelkişilerinin ancak kanunla kurulacağı ve tüm karar ve işlemleriyle, mali, idari yapısının kuruluş kanunu ya da genel kanunlara uygun olması gerektiği açıklamadan uzaktır.

Kamusal nitelikli yetkilerle donatılan Kurucular Kurulu oluşturulması ve Eğitim Merkezi kurulması, konuyla ilgili yasal mevzuata da açıkça aykırılık taşımaktadır.

4. Bakanlıkların kuruluş ve görev esaslarını düzenleyen 3046 sayılı Yasa'da, Bakanlıkların ve Bakanlıklar bünyesindeki tüm birimlerin nasıl kurulacakları ayrıntılı olarak düzenlemeye tabi tutulmuştur. Dava konusu işlemle oluşturulan Kurullar ile Eğitim Merkezi, 3046 sayılı Yasa'da belirlenmiş usullere tamamen aykırılık teşkil etmektedir.

3046 sayılı Yasa'nın 7. Maddesinde Bakanlıkların Anahizmet birimlerinin; 14. Maddesinde danışma, denetim ve yardımcı birimlerin kuruluş kanunlarıyla düzenleneceği hüküm altına alınmış; 39. Maddesinde ise "*Bakanlıklarda ve bağlı kuruluşlarda hizmetin kurul biçiminde yürütülmesi gerektiğinde, görevleri ve teşekkül tarzı kuruluş kanunlarında veya diğer kanunlarda gösterilmek kaydıyla sürekli kurullar kurulabilir*" denilmiştir.

Davalı Bakanlığın kuruluş yasasında ilgili üniversitelerden "*mühendis*" unvanıyla mezun olan meslek mensuplarına ya da isteyen kişilere "*lider eğitimi*", "*takım eğitimi*" gibi "*kişisel gelişim*" eğitimleri verme yetki ve görevi tanınmadığı gibi, bir eğitim merkezinin "*sürekli kurul*" şeklinde örgütlenmesi olanağı da bulunmamaktadır. Dava konusu işlemle oluşturulan "*Kurucular Kurulu*"nun sürekli olarak faaliyet yapacak bir kurul şeklinde oluşturulduğu görülmektedir ve bu şekilde bir kurul oluşturulabilmesi için ancak kuruluş kanunda ya da diğer kanunlarda gösterilmesi zorunluluğu bulunmaktadır.

5. 3046 sayılı Yasa'nın 14. Maddesinde Bakanlıklardaki hiyerarşik kademeler ve birim unvanlarına yer verilmiştir. Yasayla belirlenmiş hiyerarşik kademe ve birim unvanları içerisinde, "*Kurucular Kurulu*" unvanlı birim bulunmamaktadır. Diğer yandan Kurucular Kurulu'na devredilen yetkiler ele alındığında, 14. Maddede belirlenen hiyerarşik kademenin dışına çıkılmak suretiyle, "*Kurucular Kurulu*"na bağlı çeşitli organlar (Yönetim Kurulu, Danışma Kurulu, Genel Sekreter) oluşturulmuş, idari yapılanmanın dışında yeni bir hiyerarşik

yapılanmaya gidilmiştir. Bu organizasyon içerisinde yalnızca kamu görevlileri değil, özel sektör temsilcilerine yer verilmek suretiyle, idari yapı alt-üst edilmiş ve Bakanlığın çeşitli birim ve kademelerinde çalışan personelin, bu hukuksuz yapı tarafından görevlendirilmesi öngörülmüştür.

Oluşturulan bu yapının ilk kuruluş bütçesini Bakanlık kaynaklarından nasıl sağlayacağı, daha sonra nasıl bir “gelir sistemi” oluşturacağı ve harcama yapacağı, hangi idari/yargı biriminin denetim yapacağı gibi konular ise tam bir belirsizlik taşımaktadır. Bağımsız olarak örgütlenen yapının, Bakanlık bütçesinden, hibe proje desteklerinden ve eğitime katılacaklardan alınacak ücretlerden oluşacak gelirleriyle ilgili hangi mevzuata dayalı işlem yaptıkları/yapacakları dava konusu kararın karanlık noktasını oluşturmaktadır.

6. Dava konusu işlem, Bakan tarafından yapılan bir “yetkilendirme” ile gerçekleştirilmiştir. Bu yetkilendirme işlemi Anayasa’nın 6. Maddesinde yer verilmiş hiçbir kimse veya organın kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisini kullanamayacağı ve 123. Maddesindeki idarenin yasallığı kuralı çerçevesinde hukuka açık aykırılık taşımaktadır. Dava konusu işlemin idari yapı içerisinde gerçekleşen bir “yetki devri” olduğu da ileri sürülemez. 3046 sayılı Yasa’nın 38. Maddesinde “*Bakan, müsteşar ve her kademedeki bakanlık ve kuruluş yöneticileri, gerektiğinde sınırlarını yazılı olarak açıkça belirlemek şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilir. Ancak yetki devri yetki devreden amirin sorumluluğunu kaldırmaz*” denilmektedir. Düzenlemeye göre yetki devri ancak yetkisini devredecek yöneticinin astlarına yapılabilir. Bakanlık bünyesindeki çeşitli genel müdürler ile bir başka bakanlığa bağlı KİT’in (TEDAŞ) genel müdüründen oluşan ve kuruluş şekliyle bir tüzel kişiliği bünyesinde barındıran “kurul” a yapılan yetki devri yasa ile belirlenmiş kurullarla bağdaşmamaktadır.

7. 3154 sayılı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’un 4. Maddesinde, “*Bakanlık merkez teşkilatı anahizmet birimleri ile danışma ve denetim birimleri ve yardımcı birimlerden meydana gelir. Bakanlık merkez teşkilatı Ek- 1 sayılı cetvelde gösterilmiştir*” denilmiş, Ek-1 sayılı cetvelde bu ana hizmet birimleri, danışma ve denetim birimleri ile yardımcı birimler sıralanmıştır. Ayrıca Yasa’nın 8. Maddesinde Anahizmet Birimleri, 12. Maddesinde Danışma ve Denetim Birimleri ve 18. Maddesinde ise Yardımcı Birimler sayılmıştır. Ek-1 sayılı Cetvelde, Yasa içerisinde de anılan birimler şu şekildedir:

Ek-I Sayılı Cetvel

ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR BAKANLIĞI TEŞKİLAT ŞEMASI⁽¹⁾

Müsteşar	Müsteşar Yrd. ⁽²⁾	Ana Hizmet Birimleri (Değişik : 11/10/2011 - KHK - 662/88 md.) ⁽⁴⁾	Danışma ve Denetim Birimleri	Yardımcı Birimler
Müsteşar	Müsteşar Yrd.	1. Maden İşleri Genel Müdürlüğü	1.(Değişik: 11/10/2011 - KHK - 662/88 md.) ⁽⁴⁾	1.Personel Dai.Bşk.
	Müsteşar Yrd.	2. Enerji İşleri Genel Müdürlüğü	Denetim Hizmetleri Başkanlığı	2.İdari ve Mali İşler Dairesi Bşk.
	Müsteşar Yrd.	3. Petrol İşleri Genel Müdürlüğü	2. (Mülga : 22/12/2005 - 5436/17 md.;Yeniden düzenleme: 11/10/2011 - KHK - 662/88 md.) ⁽⁴⁾	3.(Mülga : 29/5/2009 – 5902/25 md.) ⁽³⁾
	Müsteşar Yrd. ⁽⁴⁾	4. Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü	Strateji Geliştirme Başkanlığı	4.Özel Kalem Müdürlüğü
	Müsteşar	5. Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü		
	Müsteşar Yrd. ⁽⁴⁾	6. Nükleer Enerji Proje Uygulama Dairesi Başkanlığı		
	Müsteşar	7. Bağlı ve İlgili Kuruluşlar Dairesi Başkanlığı		

	Yrd. ⁽⁴⁾	8. Transit Petrol Boru Hatları Dairesi Başkanlığı	3.Hukuk Müşavirliği 4.Bakanlık Müşavirliği 5.Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği	
--	---------------------	---	--	--

Görüleceği gibi bu birimler içerisinde, sürekli görev yapacak bir “Kurucular Kurulu” ve bir “Eğitim Merkezi” bulunmamaktadır.

Davalı Bakanlığın kuruluş yasasında bulunmayan, Anayasa'nın 6. ve 123. Maddeleri ile 3046 sayılı Yasayla belirlenmiş kurallara açıkça aykırılık taşıyan dava konusu işlemin iptali gerekir.

8. Dava konusu işlemlerle kararlaştırılan tüm kurullar oluşturulmuş, eğitim için ön kayıtların başladığı duyurusu yapılmıştır. Eğitimlerin bir kısmının ayrıca dava konusu yaptığımız Yönetmelikle zorunlu tutulmuş olması, 1.1.2016 tarihi itibarıyla bu eğitimlere 10 bine yakın mühendisin katılarak belge alması gerektiği, ETKB'nin eğitim vermek amacıyla başvuruda bulunan Yönetmelikle yetkilendirilecekleri belirtilmiş meslek kuruluşları ile üniversitelerin hiç birine yetki vermemesi nedeniyle tüm eğitimlerin PUSEM tarafından yapılması söz konusudur. (Müvekkil Oda da ilgili Yönetmeliğin iptali istemiyle dava açmış ancak yürürlükte bulunan Yönetmelik hükümleri çerçevesinde eğitim vermek amacıyla Bakanlığa başvuruda bulunmuş, başvuru yanıt verilmemek suretiyle reddedilmiş olması nedeniyle ayrıca dava konusu yapılacaktır.) İlgili mühendisler üretmiş oldukları projeleri onay ve kabul için ilgili yerlere başvurduklarında bu eğitimlere katılmadıkları ve sertifikaları (PUS) bulunmadığı gerekçesiyle başvurularının kabul edilmemesi söz konusu olacaktır. Elektrik dağıtım şirketleri müvekkil Oda üyesi mühendisler yazılar göndererek süresi içerisinde PUSEM'e başvurarak eğitime katılmaları yönünde duyurular yapmaktadır.

Dava konusu işlem idare hukuku ilkelerini alt-üst eden, Anayasa ve yasalara açıkça aykırılık taşıyan bir içeriğe sahip olduğu gibi uygulanması halinde telafisi güç ya da imkansız zararlar doğacağı da açıktır. Dava konusu işlemlerle oluşturulan Kurucular Kurulu, Yönetim Kurulu gibi hukuk dışında oluşturulmuş organlar kamu kaynaklarını kullanmakta, usulsüz bir şekilde faaliyet yürütmektedir. Bu nedenlerle mahkemenizce idarenin savunması alınıncaya kadar yürütmenin durdurulmasına karar verilmesini, tebligatın memur eliyle yapılarak kısa bir savunma süresi verilerek işlemin yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmesi isteminde bulunma zorunluluğu doğmuştur.

SONUÇ VE İSTEM : Yukarıda belirttiğimiz ve re'sen göz önüne alınacak nedenlerle dava konusu işlemin; davalı idarenin savunması alınıncaya kadar yürütülmesinin durdurulmasına, tebligatın memur eliyle yapılarak, savunma için kısa bir süre verilerek dava sonuna kadar işlemin yürütülmesinin durdurulmasına, yargılama sonunda iptaline karar verilmesini vekaleten dilerim. Saygılarımla. 04.11.2015

Davacı EMO Vekili
Av. Hayati KÜÇÜK

EKLER : Vekaletname örn.
Dilekçede belirtilen ekler.