

tamamının, 36 ncı maddesinin 1 inci fıkrasında yer alan "Turist rehberlerinin tur için belirlenen ücreti ihtiva eden yazılı turist rehberliği sözleşmesi yapmaları zorunludur" cümlesi ile 2 nci fıkrasında yer alan "Sözleşme örnekleri birlikler tarafından hazırlanır ve resmi internet sitesinde ilan edilir" cümlesinin, 38 inci maddesinin 2 nci fıkrasının, 39 maddesinin tamamının, 48 inci maddesinin 1 inci fıkrasının, 49 uncu maddesinin 1 inci fıkrasının ve Geçici 9 uncu maddesinin tamamının hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılmıştır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinin 2. fıkrasında, "Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler." kuralı yer almıştır.

Dava dosyasının incelenmesinden; dava konusu Turist Rehberliği Meslek Yönetmeliği'nin 23/02/2013 tarih ve 28568 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanması üzerine davacı Birlik tarafından öncelikle yetki yönünden tümünün, sonrasında ile bir kısım maddelerinin iptali istemiyle açılmıştır.

Anayasanın 124. maddesinde; Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunlar ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak koşuluyla yönetmelik çıkarabileceği öngörülmüştür.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinin 1/a bendinde iptal davaları, "İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan" davalar olarak tanımlanmıştır.

Yetki, idari işlemin hangi idari makam, görevli ya da organ tarafından yapacağını gösteren unsurdur. Bilindiği gibi idarenin görev ve yetkileri "kanuni idare" ilkesi gereğince veya yasalara dayanılarak çıkarılan düzenleyici işlemlerle belirlenir. Kimse kendisine kanunla ya da kanuna uygun düzenleyici işlemlerle verilmeyen bir yetkiyi kullanamaz. Bu düzenleyici işlemlerle verilen yetkiyi kullanmaktan da kaçınamaz.

Uyuşmazlıkta, 23/02/2013 günlü ve 28568 Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Turist Rehberliği Meslek Yönetmeliği'nin, 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu dayanak alınarak davalı Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından düzenlendiği anlaşılmaktadır.

Söz Konusu Kanunun "Yönetmelik" başlıklı 12. maddesinde, "Turist rehberliği niteliğindeki hizmet veya faaliyetler, meslekte uzmanlık ve ilgili sertifika programlarının düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar, turist rehberliği hizmetine yönelik sözleşmelerde bulunması, gerekli asgari hususlar, disiplin, sicil, ruhsatname ve çalışma kartlarına ilişkin hususlar ile bu Kanunun uygulanmasına ilişkin diğer hususlar meslek kuruluşlarının görüşü alınarak Bakanlık tarafından yürürlüğe konulan yönetmelik ile düzenlenir." şeklindeki hükmün "...meslek kuruluşlarının görüşü alınarak Bakanlık tarafından yürürlüğe konulan..." ibaresinin

Anayasaya aykılığı nedeniyle iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'nin E:2012/95 esasında açılan davada, 25/05/2013 gün ve 28657 sayılı Remi Gazete'de yayımlanan 10/1/2013 tarihli K:2013/9 sayılı kararı ile söz konusu ibarenin, "Dava konusu kuralla, Kanun'da yer alan, turist rehberliği niteliğindeki hizmet veya faaliyetler, meslekte uzmanlık ve ilgili sertifika programlarının düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar, turist rehberliği hizmetine yönelik sözleşmelerde bulunması gerekli asgari hususlar, disiplin, sicil, ruhsatname ve çalışma kartlarına ilişkin hususlar ile bu Kanun'un uygulanmasına ilişkin diğer hususların meslek kuruluşlarının görüşü alınmak suretiyle Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından yürürlüğe konulan yönetmelikle düzenleneceği öngörülmektedir. Anayasanın 135. maddesinin beşinci fıkrasında, 'Bu meslek kuruluşları üzerinde Devletin idarî ve malî denetimine ilişkin kurallar kanunla düzenlenir.' hükmü yer almaktadır. Genel olarak kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları üzerindeki devlet denetiminin bir vesayet yetkisi olduğu kabul edilmektedir. Ancak, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında uygulanması gereken vesayet, Anayasa'nın 127. maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen vesayet yetkisinden farklıdır. Bu maddede vesayet yetkisinin hangi koşullarda kullanılabileceği açıklanmakta olup, bu koşullar, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması olarak sayılmaktadır. Buna karşın, Anayasa'nın 135. maddesinin beşinci fıkrasında, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları üzerinde devletin 'idari ve mali denetiminden' söz edilmektedir. Dolayısıyla, merkezî idarenin kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları üzerindeki denetimi idari ve mali denetimin ötesine geçmemelidir. Turist rehberleri odaları birlikleri, Kanun'da belirtilen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak ve odaların üst kuruluşu olmak üzere kurulan tüzel kişiliğe sahip ve kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları olup, merkezî idarenin bu birlikler üzerindeki denetimi idari ve mali denetimle sınırlı olmalıdır. Dava konusu kural, idari ve mali denetim kapsamına girmeyen turist rehberliği niteliğindeki hizmet veya faaliyetler, meslekte uzmanlık ve ilgili sertifika programlarının düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar, turist rehberliği hizmetine yönelik sözleşmelerde bulunması gerekli asgari hususlar, disiplin, sicil, ruhsatname ve çalışma kartları ile Kanun'un uygulanmasına ilişkin diğer tüm hususlar hakkında yönetmelikle düzenleme yapma yetkisini Kültür ve Turizm Bakanlığına vermektedir. Bu durum, idari ve mali denetimin ötesinde, merkezî idarenin vesayet denetimi yetkisini aşacak biçimde kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu olan turist rehberleri odaları birlikleri yerine geçerek faaliyet göstermesi anlamına gelmektedir. Bir başka ifadeyle, Kanun'un uygulanmasına ilişkin yönetmelikleri düzenleme yetkisinin idari ve mali denetim yetkisiyle bağdaşmayacağı açıktır. Açıklanan nedenlerle, Kanun'un uygulanmasına ilişkin yönetmelikleri düzenleme yetkisini idari ve mali denetim yetkisini aşacak biçimde merkezî idare içerisinde yer alan Kültür ve Turizm Bakanlığına veren dava konusu kural Anayasa'nın 135. maddesine aykırıdır, gerekçesiyle iptaline karar verilmiştir.



Açıklanan nedenlerle, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde belirtilen koşullar gerçekleşmiş olduğundan, dava konusu 23/02/2013 tarih ve 28568 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Turist Rehberliği Meslek Yönetmeliği'nin yürütmesinin durdurulması isteminin kabulüne ve teminat aranmaksızın yürütmesinin durdurulmasına, kararın tebliğini izleyen günden itibaren 7 (yedi) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna itiraz yolu açık olmak üzere, 16/06/2014 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Üye
Ali
KURUMAHMUT

