

T.C.
SAMSUN
BÖLGE DARE MAHKEMESİ
4. DAR DAVA DA RES

ESAS NO : 2021/1103

KARAR NO : 2021/1143

ST NAF YOLUNA

BA VURAN (DAVACI) : TÜRK YE E T M Ö RET M VE B L M H ZMETLER
KOLU KAMU ÇALI ANLARI SEND KASI

VEK L : AV. D LEK ATAK - (E-Teb.)

KAR I TARAF (DAVALI) : ARTV N ÇORUH ÜN VERS TES REKTÖRLÜ Ü (E-Teb.)

VEK LLER : AV. EL F I IK PAÇACIO LU
AV. U UR KIRTAN /Aynı Yerde

STEM N ÖZET : Dava, davacı sendika tarafından, Artvin Çoruh Üniversitesi Senatosu'nun 17/12/2020 tarih ve 2020/12-11 sayılı kararıyla kabul edilerek yürürlü e giren Artvin Çoruh Üniversitesi Konut Da ıtım ve Yönetim Yönergesinde De i iklik Yapılmasına Dair Yönerge'nin 4. maddesiyle Artvin Çoruh Üniversitesi Konut Da ıtım ve Yönetim Yönergesi'nin 9. maddesinin birinci fıkrasına (e) bendi olarak eklenen; "*Konut de i im talepleri konut de i im talep formu ile birlikte konut tahsis komisyonuna yapılır. Talep formunda yer alan mazeret bölümünün doldurulması zorunludur. De i im talepleri konut tahsis komisyonunca mazeretler dikkate alınarak de erlendirilir.*" düzenlemesinin iptali istemiyle açılmış tır.

Rize dare Mahkemesi'nin 30/07/2021 gün ve E:2021/25, K:2021/579 sayılı kararıyla; **davacının, dava konusu i lemin üst normlara aykırı oldu u, kanunda veya yönetmelikte konut de i im talebi adı altında herhangi bir düzenlemenin mevcut olmadığı, konut tahsis komisyonlarının konut de i imi konusunda herhangi bir yetkisinin olmadığı ve bu hususun yönerge ile getirildi i yönündeki iddiasının de erlendirilmesinden;** davaya konu senato kararı ile anılan Yönetmelikte yapılan düzenlemenin, konut de i imi yönünden sınırsız bir de i iklik hakkı sunmadı ı, üst normlarda lojman de i ikli i yapılmasını kısıtlar veya engelleyici nitelikte bir hükmün de bulunmadı ı, idareler tarafından de i ken durum ve somut olaylar kar ısında bu tarz düzenleyici i lemler ile mevcut ihtiyaç ve durumları kar ılayıcı nitelikte kuralların getirilebilece i, hayatın ola an akı ı içerisinde kar ıla ılabilecek çe itli mazeret durumlarının (kurumun ta ınması veya yeni lojman yapılması gibi durumlarda puana göre yeniden tahsis ihtiyacının ortaya çıkması vb.) kar ılanması amacıyla düzenleme yapılmasının gerek kamu yararı gerek çalı an personellerin ihtiyaçlarının kar ılanabilmesi açısından faydalı nitelikte oldu u sonucuna ula ılmış olup, konut tahsis komisyonunun, mevzuat uyarınca kamu konutlarında oturmaya hak kazananlara konutların tahsisinde görevli oldu u hususu da dikkate alındı ında, bu yönüyle söz konusu düzenlemede hukuka aykırılık bulunmadı ı, **davacının, dava konusu i lemle yapılan de i ikli in somut kriterler belirtilmeden ve bu haliyle suistimale açık bir ekilde konut de i im taleplerinin karara ba lanması hususunun konut tahsis komisyonunun takdirine bırakıldı ı yönündeki iddiasının de erlendirilmesinden;** genel anlamda ilgili mevzuatlarda mazeret durumlarının neler olabilece i hususunda çe itli düzenlemelerle bu hallerin somutla tırılmış oldu u (engellilik hali, sa lık durumu,...), kaldı ki bu hallerin belirli bir çerçeve ile tam anlamıyla netle tirilmesinin mümkün olamayaca ı, hayatın ola an akı ı içerisinde ortaya çıkabilecek çe itli mazeret durumlarının da olabilece i, bu kapsamda konut tahsis komisyonunca meydana gelen somut durumlara göre mevzuatta belirtilen usul ve esaslara göre karar alınabilece i, yapılan de i ikli in tamamıyla keyfi bir duruma veya davacının iddia etti i ekliyle suistimal edilebilir nitelikte bir yetki verilmesine yol açmayaca ı, bu durumda, açıklanan nedenlerle dava konusu edilen Artvin Çoruh Üniversitesi Senatosu'nun 17/12/2020 tarih ve 2020/12-11 sayılı kararıyla kabul edilerek yürürlü e giren, Artvin Çoruh Üniversitesi Konut Da ıtım ve Yönetim Yönergesinde De i iklik Yapılmasına Dair Yönergenin 4. maddesiyle Artvin Çoruh Üniversitesi Konut Da ıtım ve Yönetim Yönergesinin 9.maddesinin birinci fıkrasına (e) bendi olarak

T.C.
SAMSUN
BÖLGE DARE MAHKEMESİ
4. DAR DAVA DA RES

ESAS NO : 2021/1103

KARAR NO : 2021/1143

eklenen; "Konut de i im talepleri konut de i im talep formu ile birlikte konut tahsis komisyonuna yapılır. Talep formunda yer alan mazeret bölümünün doldurulması zorunludur. De i im talepleri konut tahsis komisyonunca mazeretler dikkate alınarak de erlendirilir." düzenlemesinde hukuka ve mevzuata aykırılık bulunmadı ı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmi tir.

Davacı tarafından; ilgili Yönergenin dava konusu hükmünün normlar hiyerar isini gere i üst normlara aykırı oldu u, Kamu Konutları Kanunu'nda ve Kamu Konutları Yönetmeli i'nde "konut de i im talebi" ekinde herhangi bir düzenlemeye yer verilmedi i, ayrıca konut tahsis komisyonlarının konut de i im taleplerini karara ba lamak gibi bir yetkisinin bulunmadı ı, somut kriterler belirtilmeden bu hususun konut tahsis komisyonunun takdirine bırakıldı ı, dava konusu düzenlemede hangi durumların mazeret kapsamında yer aldı ı açıkça belirtilmedi inden, hukuki güvenlik ve hukuki öngörülebilirlik ilkelerinin çi nendi i ileri sürülerek mahkeme kararının istinaf yolu ile incelenerek kaldırılması ve dava konusu düzenleyici i lemin iptaline karar verilmesi istenilmektedir.

SAVUNMANIN ÖZETİ : Davacının istinaf ba vurusunun reddi gerekti i savunulmu tur.

TÜRK M LLET ADINA

Karar veren Samsun Bölge dare Mahkemesi 4. dari Dava Dairesi'nce dava dosyası 2577 sayılı dari Yargılama Usulü Kanunu'nun 45. maddesi hükümleri do rultusunda incelenerek i in gere i görü üldü:

Dava, davacı sendika tarafından, Artvin Çoruh Üniversitesi Senatosu'nun 17/12/2020 tarih ve 2020/12-11 sayılı kararıyla kabul edilerek yürürlü e giren Artvin Çoruh Üniversitesi Konut Da ıtım ve Yönetim Yönergesinde De i iklik Yapılmasına Dair Yönerge'nin 4. maddesiyle Artvin Çoruh Üniversitesi Konut Da ıtım ve Yönetim Yönergesi'nin 9. maddesinin birinci fıkrasına (e) bendi olarak eklenen; "Konut de i im talepleri konut de i im talep formu ile birlikte konut tahsis komisyonuna yapılır. Talep formunda yer alan mazeret bölümünün doldurulması zorunludur. De i im talepleri konut tahsis komisyonunca mazeretler dikkate alınarak de erlendirilir." düzenlemesinin iptali istemiyle açılmış tır.

2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu'nun **1. maddesinde**; "Bu Kanunun amacı; kamu konutlarının tahsis biçimi, oturma süresi, kira, bakım, onarım ve yönetimine ili kin temel ilkeleri belirlemektir." hükmüne, **2. maddesinde**; "Bu Kanun; a) Genel bütçeye giren daireler, katma bütçeli kurumlar, il özel idareleri, belediyeler, il özel idareleri ve belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara ba lı döner sermayeli kurulu lar, b) ktisadi devlet te ekkülleri, kamu iktisadi kurulu ları, sermayesinin tamamı bu kamu te ebbüslerine ait müesseseler, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası iktisadi devlet te ekkülleri ve kamu iktisadi kurulu larına ait olan ba lı ortaklıklar, c) Kamu kurumu niteli indeki meslek kurulu ları hariç olmak üzere, özel kanunlarla veya Cumhurba kanlı ı kararnameleriyle kurulan bankalar ile kamu kurum ve kurulu ları,(...) tarafından yurt içinde ve yurt dı nda in a ettirme, satın alma, kiralama suretiyle temin olunan ve bu kurum ve kurulu lar personelinin yararlanması için ayrılan kamu konutlarını kapsar. Ancak kiralama zaruri hallerde ve kısıtlı olarak yapılabilir. Bunun uygulaması yönetmelikte belirtilir." hükmüne, **3. maddesinde**; "Kamu konutlarının, tahsis esasına göre a a ıda belirtilen dört gruba ayrılır: a) Özel tahsisli konutlar; yönetmelikte belirlenecek temsil özelli i olan makam ve rütbe sahiplerine tahsis edilen özel nitelikli konutlardır. b) Görev tahsisli konutlar; yönetmelikte belirlenecek makam ve rütbe sahiplerine, görevlerinin önemi ve özelli i, yetki ve sorumlulukları gere ince tahsis edilen konutlardır. c) Sıra tahsisli konutlar; hizmet süresi, daha önce kamu konutlarından yararlanma durumu ve süresi, çocuklarının ve bakmakla mükellef oldu u aile fertlerinin sayısı, aile fertlerinin gelir durumu, konuttan yararlanma için bekleme süresi, e inin de bu Kanun kapsamına giren kurum ve kurulu larda çalı an

T.C.
SAMSUN
BÖLGE DARE MAHKEMESİ
4. DAR DAVA DA RES

ESAS NO : 2021/1103

KARAR NO : 2021/1143

personel olması gibi hususlar dikkate alınarak yönetmelikte belirlenecek puanlama esasına göre tahsis edilen konutlardır. d) Hizmet tahsisli konutlar; hudut karakolu, istasyon, haberleşme, gözlem, araz tırma, inaat mahalli gibi, meskün yerlerden uzak, sosyal ve ekonomik zorlukları olan, ulaşım ve iskan imkanları kısıtlı yerlerde, normal çalışma saatleriyle sınırlandırılması kabil olmadan görev başında bulundurulması gerekli olan personel ve koruma görevlisi, makam oförü, kapıcı, kaloriferci gibi personel için inaat veya tefrik edilerek tahsis edilen bina, baraka, prefabrik yapı, antiye eklentisi, tadil edilmiş veya edilmemiş karavan, kulübe ve benzeri konutlardır. Konut tahsisinin yapılmasına ilişkin usul ve esaslar yönetmelikte düzenlenir." hükmüne yer verilmiştir.

23.09.1984 tarih ve 18524 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Konutları Yönetmeliğinin **1. maddesinde**, "Bu Yönetmeliğin amacı, 2946 sayılı Kamu Konutları Kanununun 2 nci maddesinde belirtilen kurum personeline kamu konutlarının tahsis şekli, oturma süresi, kira, bakım, onarım ve yönetimine ait usul, esas ve şartlar ile uygulamaya dair diğer hususları tesbit etmektir." hükmüne, **2. maddesinde**, "Bu Yönetmelik, 2946 sayılı Kamu Konutları Kanununun 2 nci maddesinde sayılan kamu kurum ve kuruluşları personelinin yararlanması için yurt içinde ve yurtdışında inaat ettirme, satın alma ve kiralama suretiyle sağladıkları kamu konutlarını kapsar. Kurum ve kuruluşlarınca bir bölümü kamu konutuna tahsis edilen hizmet binalarındaki konutlar hakkında da bu Yönetmelik hükümleri uygulanır." hükmüne, **3. maddesinde**, "(...) b) Yetkili Makam; Kamu kurum ve kuruluşlarının merkez tekiyatında bulunan en üst amir veya organ ile yetki devrettiği makam veya rütbe sahibini; c) Yetkili konut dağıtım komisyonu; yurt içi ve yurtdışında, konutun bulunduğu ülke, bölge, il veya ilçede bu Yönetmeliğe göre kurulan komisyonları; (...) e) dare; Devlete ait kamu konutları açısından Maliye Bakanlığı 1 Milli Emlak Genel Müdürlüğü veya bu konutlardan tahsisli olanlardan adına kamu konutu tahsis edilen kamu kurum veya kuruluşlarını, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan kamu konutları açısından ise maliki idareyi, ifade eder." hükmüne, **6. maddesinde**, "Kamu kurum ve kuruluşlarının yetkili makamlarınca, mevcut konutlarının, kamu konut türlerine göre belirlenip, bu amaçta kullanılmak üzere ayırımının yapılması ile bu konutlar kamu konutu özelliğini kazanır.(...) Kamu konutlarının görev unvan gruplarına göre ne miktarda veya hangi oranda tahsis edileceği yetkili makamca tespit edilebilir(...)" hükmüne, "**Konut Tahsis Komisyonlarının Kurulması**" başlıklı **18. maddesinde**, "Komisyon kararını gerektiren konutların oturmaya hak kazananlara tahsisi amacıyla ile, konut tahsis komisyonları kurulur. Bu komisyonlar kurum veya kuruluşların yetkili makamlarınca belirlenen üç kişiden oluşur. Ayrıca iki yedek üye tesbit edilir." hükmüne, "**Konut Tahsis Komisyonlarının Toplanması ve Çalışma Esasları**" başlıklı **19. maddesinde**, "Komisyonlar üye tam sayısı ile toplanır ve konut tahsisi isteminde bulunanlar ile konut tahsisine hak kazandıranların durumunu tetkik eder. Komisyonca, konut tahsisine hak kazananlar için gerekçeli bir karar alınır. Konut tahsis kararları, ekseriyetle verilir. Karar ayrıca tutulacak bir "Karar defteri" ne yazılır. Bir örneği konut tahsis dosyasında saklanır. Konut tahsis komisyonunun sekreteryası, konut tahsis işlemlerini yürüten birimce görevlendirilen personel tarafından yürütülür." hükmüne yer verilmiştir.

27.03.2017 tarih ve 2017/3-24 sayılı Artvin Çoruh Üniversitesi Senatosu kararı ile yürürlüğe giren Artvin Çoruh Üniversitesi Konut Dağıtım ve Yönetim Yönergesi'nin "**Amaç ve Kapsam**" başlıklı **1. maddesinde**; "Bu Yönergenin amacı, 2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu ve 23.09.1984 tarih ve 18524 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Konutları Yönetmeliği çerçevesinde Artvin Çoruh Üniversitesine ait konutların tahsis şekli, oturma süresi, kira, bakım / onarım ve yönetimine ait esaslar ile uygulamaya dair hususları kapsar." hükmüne, "**Tanımlar**" başlıklı **3. maddesinde**; "(...) ç) Komisyon: Rektörün başkanlığında oluşan üç asil ve iki yedek üyeli Konut Tahsis Komisyonunu(...)" ifade eder." hükmüne, "**Konut Tahsis Komisyonunun Çalışma Esasları**" başlıklı **4. maddesinde**; "Komisyon, üye tam sayısı ile toplanır.(...) konut tahsis isteminde bulunanların durumunu inceleyerek, kendilerine konut tahsis edilecek olan personeli gerekçeli bir karar ile belirler(...)" hükmüne, "**Konut Tahsis Talebi ve**

T.C.
SAMSUN
BÖLGE DARE MAHKEMES
4. DAR DAVA DA RES
ESAS NO : 2021/1103
KARAR NO : 2021/1143

De erlendirilmesi" ba lıklı 9. maddesine davaya konu 7/12/2020 tarihli ve 2020/12-11 sayılı Senato kararı ile eklenen (e) bendinde; "(...) Konut de i im talepleri konut de i im talep formu ile birlikte konut tahsis komisyonuna yapılır. Talep formunda yer alan mazeret bölümünün doldurulması zorunludur. De i im talepleri konut tahsis komisyonunca mazeretler dikkate alınarak de erlendirilir." hükmüne yer verilmi tir.

Dava dosyasının incelenmesinden, davacı sendika tarafından, Artvin Çoruh Üniversitesi Senatosu'nun 17/12/2020 tarih ve 2020/12-11 sayılı kararıyla kabul edilerek yürürlü e giren, Artvin Çoruh Üniversitesi Konut Da ıtım ve Yönetim Yönergesinde De i iklik Yapılmasına Dair Yönergenin 4. maddesiyle Artvin Çoruh Üniversitesi Konut Da ıtım ve Yönetim Yönergesinin 9.maddesinin birinci fıkrasına (e) bendi olarak eklenen; "Konut de i im talepleri konut de i im talep formu ile birlikte konut tahsis komisyonuna yapılır. Talep formunda yer alan mazeret bölümünün doldurulması zorunludur. De i im talepleri konut tahsis komisyonunca mazeretler dikkate alınarak de erlendirilir." hükmünün iptali istemiyle bakılmakta olan davanın açıldı ı anlaşılmaktadır.

Anayasa'nın 124. maddesinde, Cumhurbaşkanlığı, bakanlıklar ve kamu tüzelki ilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sa lamak üzere ve bunlara aykırı olmamak artıyla, yönetmelikler çıkarabilece i hükmüne yer verilmi tir.

Buna göre, idari te kilat yapısı içinde yer alan Bakanlıklar ile di er kamu kurum ve kurulu ları, görev alanlarına ili kin olarak yönetmelik, **yönerge**, tebli , genelge ve talimat gibi çe itli adlar altında düzenleme yapabilmektedirler. Ancak bu düzenlemeler arasında uyulması gereken "normlar hiyerar isi" ilkesine göre hukuk düzeni, farklı kademede yer alan Anayasa, kanun, tüzük, yönetmelik ve di er düzenleyici i lemlerden olu an birçok normu içermekte ve her norm geçerlili ini bir üst basamakta yer alan normdan almaktadır. Bu nitelikleri gere i, dayandıkları üst hukuk normlarına uygun hükümler ihtiva etmeleri gerekmektedir.

Normlar hiyerar isine göre kanundan sonra gelen yönetmelik, genelge, tebli , talimat gibi düzenlemelerin ancak kanunda verilmi olan hakkın kullanılmasının açıklanması ile ilgili olaca ı, bu metinlerde kanun ile verilmi olan hakkı geni letici veya daraltıcı mahiyette hükümlere yer verilemeyece i hukukun genel ilkelerindedir.

darenin düzenleyici idari i lem tesis etme yetkisinin "Yasama yetkisinin devredilmezli i" ilkesinin bir sonucu olarak ikincil nitelikte bir kural koyma yetkisi oldu u göz önüne alındı ında; söz konusu yetkinin kanunların çizdi i çerçeve içinde kalması ve kanunlara uygun olarak kullanılması zorunludur. Bu ba lamda kanunun öngördü ü düzenleme yetkisinin yine kanunda belirtildi i gibi kullanılması, kanun hükmü bir konunun yönetmelikle düzenlenmesini öngörüyorsa düzenlemenin yönetmelikle yapılması, ayrıca normlar hiyerar isinde yönetmeli e göre daha alt düzeyde yer alan düzenleyici i lemlerin de yönetmelikle çizilen sınıra maması ve yönetmeli e uygun olması bir di er zorunluluktur.

Nitekim, tebli , genelge ve yönerge gibi düzenleyici i lemler; bir yönetmeli in veya üst hukuk normlarının **uygulanmasını göstermek amacıyla ve onlara aykırı hükümler içermemek artıyla buralarda gösterilen usul ve yöntemleri "açıklayıcı" hükümler ta ıyan, yeni bir yöntem ve usul getirmeyen ve dayana ı mevzuattaki hükümler di ında yeni bir düzenleme içermeyen genel düzenleyici i lemlerdir.**

Uyu mazlık konusu olayda, Artvin Çoruh Üniversitesi Konut Da ıtım ve Yönetim Yönergesi'nin dava konusu edilen "*Konut de i im talepleri konut de i im talep formu ile birlikte konut tahsis komisyonuna yapılır. Talep formunda yer alan mazeret bölümünün doldurulması zorunludur. De i im talepleri konut tahsis komisyonunca mazeretler dikkate alınarak de erlendirilir.*" ekindeki düzenleme ile mazeret nedeni ile konut de i imi hususunun düzenlendi i ancak, düzenlemenin dayana ı olan Kanun ve Yönetmelik hükümlerinde bu ekinde bir düzenlemeye yer verilmedi i, bu haliyle Kanun ve anılan

T.C.
SAMSUN
BÖLGE DARE MAHKEMESİ
4. DARE DAVA DA RES
ESAS NO : 2021/1103
KARAR NO : 2021/1143

Kanun'un uygulanmasına ilişkin Yönetmelik kurallarını amaç nitelikte yeni bir yöntem ve usul getirildiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda, yukarıda aktarılan mevzuat hükümleri ve açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde, dava konusu düzenlemenin, üst hukuk normlarında yer verilmeyen bir konuda, üst normları amaç nitelikte hüküm getirdiği açık olup, bu nedenle Artvin Çoruh Üniversitesi Konut Daire Yönetim ve Yönetim Yönergesi'nin dava konusu 9/1-(e) maddesinde hukuka aykırı, aksi yöndeki dairesel Mahkemesi kararında ise hukuki isabet bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, davacının istinaf başvurusunun **kabulüne**, Rize dairesel Mahkemesi'nin 30/07/2021 gün ve E:2021/25, K:2021/579 sayılı kararının **kaldırılmasına**, dava konusu istinafın **iptaline**, dava ve istinaf aşamasına ait aşamada dökümü yapılan toplam 711,45 TL yargılama gideri ile Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca belirlenen 2.040,00-TL avukatlık ücretinin davalı idare tarafından davacıya verilmesine, artan posta avansının karar kesinleştikten sonra re'sen davacıya iadesine, kararın tebliğini izleyen otuz (30) gün içerisinde **Danıştırma'ya temyiz yolu açık olmak üzere**, 18/11/2021 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan
N HAT KOÇAK
97744

Üye
UĞUR TAŞTEMİR
97712

Üye
ESENĞÜL ALBAYRAK
SEKBAN
152960

Dava Aşamasına Ait
Yargılama Giderleri :
Başvuru Harcı : 59,30 TL
Karar Harcı : 59,30 TL
YD Harcı : 97,70 TL
YD tazminat Harcı : 162,10 TL
Vekalet Harcı : 8,50 TL
Posta Gideri : 88,75 TL
TOPLAM : 475,65 TL

İstinaf Aşamasına Ait
Yargılama Giderleri :
İstinaf Başvuru Harcı : 162,10 TL
Posta Gideri : 73,70 TL
TOPLAM : 235,80 TL