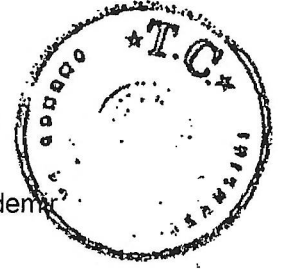


DAVACI VE YÜRÜTMENİN

DURDURULMASINI İSTEYEN : Türkiye Barolar Birliği

VEKİLİ : Av. Gamze Karaduman Nejat

Türkiye Barolar Birliği Oğuzlar Mah. Av. Özdemir
Özok Sok. No:8 Balgat Çankaya / ANKARA



DAVALI : Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve
Denetleme Kurumu Başkanlığı

VEKİLİ :

Kamu İhale Kurumu
Mevlana Bulvarı (Konya Yolu) No:186
Çankaya / ANKARA

İSTEMİN KONUSU : 17/08/2007 tarih ve 26616 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sigortacılıkta Tahkime İlişkin Yönetmeliğin 14. maddesinin 1. fıkrasına, 10/08/2021 tarih ve 31564 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Sigortacılıkta Tahkime İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in 9. maddesi ile eklenen "*Hakemler Komisyon nezdinde görülen uyuşmazlıkları taraf vekili sıfatıyla takip edemez.*" cümlesinin ve aynı maddeye eklenen 7. fıkranın iptali ve yürütmesinin durdurulması istenilmektedir.

DAVACININ İDDİALARI :

1- 17/08/2007 tarih ve 26616 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sigortacılıkta Tahkime İlişkin Yönetmeliğin 14. maddesinin 1. fıkrasına eklenen "**Hakemler Komisyon nezdinde görülen uyuşmazlıkları taraf vekili sıfatıyla takip edemez.**" cümlesinin, yasal dayanağının bulunmadığı, Sigorta Tahkim Komisyonunda hakemlik yapan avukatların komisyon nezdinde avukatlık yapmalarının haksız şekilde engellendiği, davalı idarenin aynı amaçla yaptığı benzer düzenlemede Danıştay tarafından iptal kararı verildiği iddiasıyla,

2- Dava konusu Yönetmeliğin 14. maddesinin 7. fıkrasının, düzenlemede sayılan bir kısım kişilere sınavsız olarak itiraz hakemi olma imkanının tanınmasının Anayasa'da yer verilen eşitlik ilkesine aykırı olduğu iddiasıyla hukuka aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

DAVALININ SAVUNMASI :

1- "Hakemler Komisyon nezdinde görülen uyuşmazlıkları taraf vekili sıfatıyla takip edemez." şeklindeki dava konusu düzenlemenin Sigorta Tahkim Komisyonunda görev alan hakemlerle avukatlar arasında oluşabilecek menfaat çatışmasını engelleme amacıyla getirildiği, dava konusu düzenlemenin avukatlık mesleğinin icrasına sınırlama getirmedeği, bu nedenle dava konusu düzenlemenin hukuka uygun olduğu,





2- Dava konusu Yönetmelik'te 2013 yılında yapılan değişiklikle "hukuk alanında doçent ve üzeri akademik unvana sahip olanlar ile adli yargı hakim emeklilerinin" Sigorta Tahkim Komisyonu hakemliği sınavından muaf olduklarının düzenlendiği, anılan düzenlemenin iptali istemiyle açılan davada Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca yalnızca "hukuk alanında" ve "adli yargı hakim emeklileri" ibarelerinin belirsiz olduğu gerekçesiyle dava konusu düzenlemenin yürütmesinin durdurulmasına karar verildiği, anılan kararda başka bir gerekçeye yer verilmediği, dava konusu düzenlemenin daha detaylı şekilde hazırlandığı, hukuka aykırı bir yönünün bulunmadığı savunulmaktadır.

DANIŞTAY TETKİK HAKİMİ : Hülya Hurma Usta

DÜŞÜNCESİ : Yürütmenin durdurulması isteminin, kabulü gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onuncu Dairesince, davalı idarenin savunması alındıktan veya yasal savunma süresi geçtikten sonra incelenmesine karar verilen yürütmenin durdurulması istemi, savunmanın geldiği görülmekle yeniden incelendi, gereği görüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE :

MADDİ OLAY :

10/08/2021 tarih ve 31564 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Sigortacılıkta Tahkime İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile 17/08/2007 tarih ve 26616 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sigortacılıkta Tahkime İlişkin Yönetmeliğin 14. maddesinde değişiklik yapılarak, Sigorta Tahkim Komisyonu nezdinde hakemlik yapan kişilerin, Komisyon nezdinde görülen uyuşmazlıkları taraf vekili sıfatıyla takip edemeyecekleri ve Yargıtay Büyük Genel Kurulunun iş bölümü kararına göre sigorta sözleşmelerinden kaynaklanan uyuşmazlıkları çözmekle görevli dairelerdeki başkan ve üye hakimlere, Hakimler ve Savcılar Kurulunun iş bölümü kararına göre bölge adliye mahkemelerinin sigorta sözleşmelerinden kaynaklanan uyuşmazlıkları çözmekle görevli dairelerdeki başkan ve üye hakimlere, 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile atanan Kurul başkan ve üyeleri ile (Ek ibare:RG-25/9/2021-31609) anılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine ekli (I) sayılı cetvelde yer alan 6400 veya üzeri ek göstergeli görevlere atanarak en az iki yıl süreyle bu görevlerle ilgili ek göstergelere tabi şekilde görev yapmış olan kişilere başvuruda bulunmaları halinde doğrudan itiraz hakemi olma imkanı getirilmesi üzerine, söz konusu değişikliklerin iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle görülmekte olan dava açılmıştır.





İLGİLİ MEVZUAT:

14/06/2007 tarihli ve 26552 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5684 sayılı Sigortacılık Kanunu'nun "Amaç ve Kapsam" başlıklı 1. maddesinin 1. fıkrasında, "Bu Kanunun amacı, ülkemiz sigortacılığının geliştirilmesini sağlamak, sigorta sözleşmesinde yer alan kişilerin hak ve menfaatlerini korumak ve sigortacılık sektörünün güvenli ve istikrarlı bir ortamda etkin bir şekilde çalışmasını temin etmek üzere bu Kanuna tabi kişi ve kuruluşların, faaliyete başlama, teşkilat, yönetim, çalışma esas ve usulleri ile faaliyetlerinin sona ermesi ve denetlenmesine ilişkin hususlar ve sigorta sözleşmesinden doğan uyuşmazlıkların çözümlenmesine yönelik olarak sigorta tahkim sistemi ile ilgili usul ve esasları düzenlemektir." hükmüne yer verilmiştir.

5684 sayılı Sigortacılık Kanunu'nun 30. maddesinde, sigortacılıkta tahkim müessesesi düzenlenerek, sigorta ettiren veya sigorta sözleşmesinden menfaat sağlayan kişiler ile riski üstlenen taraf arasında sigorta sözleşmesinden veya hesaptan faydalanacak kişiler ile hesap arasında doğan uyuşmazlıkların çözümü amacıyla Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği nezdinde Sigorta Tahkim Komisyonu oluşturulacağı kurala bağlanmıştır.

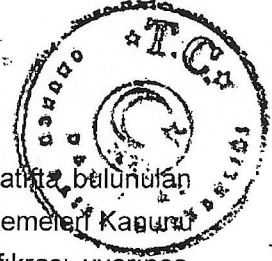
Anılan Kanun'un 30. maddesinin 8. fıkrasında, sigorta hakemlerinin;

- a) Malî güç dışında sigorta şirketi ve reasürans şirketi kurucularında aranan nitelikleri taşıması,
- b) En az dört yıllık yüksek okul mezunu olması,
- c) Sigorta hukukunda en az beş yıl veya sigortacılıkta en az on yıl deneyimi olması, gerektiği, (mülga) Hazine Müsteşarlığının bu fıkra uyarınca aranacak deneyim ve bu deneyime esas teşkil eden bilginin tespitine ilişkin ölçütleri belirlemeye yetkili olduğu;

Maddenin 19. fıkrasında, sigorta hakemleri ve raportörlerin tarafsız olmak zorunda oldukları, sigorta şirketlerinin, reasürans şirketlerinin, sigortacılık yapan diğer kuruluşların, sigorta eksperlerinin, sigorta acentelerinin ve brokerlerin ortakları, yönetim ve denetiminde bulunan kişiler ve bunlar adına imza atmaya yetkili olanlar ile tüm bu kuruluşlarda meslekî faaliyette bulunanlar ve sigorta eksperleri, sigorta acenteleri ve brokerlerin sigorta hakemliği yapamayacakları, bu sınırlandırmaların söz konusu kimselerin eş ve çocukları için de geçerli olduğu, 1086 sayılı Hukuk Usûlü Muhakemeleri Kanunu'nun 28. maddesinin (Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 34. maddesinin) sigorta hakemleri hakkında da uygulanacağı; 23. fıkrasında, bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde 1086 sayılı Hukuk Usûlü Muhakemeleri Kanunu hükümlerinin, sigortacılıktaki tahkim hakkında da kıyasen uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Ayrıca 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 12. maddesinde, hakemlik, arabuluculuk, tasfiye memurluğu, yargı mercilerinin veya adli bir dairenin verdiği herhangi bir görev veya hizmet, avukatlıkla birleşebilen işler arasında sayılmış; aynı Kanun'un 35. maddesinde, kanun işlerinde ve hukuki meselelerde mütalaa vermek, mahkeme, hakem veya yargı yetkisini haiz bulunan diğer organlar huzurunda gerçek ve tüzel kişilere ait hakları dava etmek ve savunmak, adli işlemleri takip etmek, bu işlere ait bütün evrakı düzenlemek, yalnız





baroda yazılı avukatların yapabileceği işler arasında sayılmıştır.

Öte yandan, 5684 sayılı Kanun'un 30. maddesinin 19. fıkrasında atıfta bulunulan 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu ile yürürlükten kaldırılmış olup, 6100 sayılı Kanunun 447. maddesinin 2. fıkrası uyarınca, 1086 sayılı Kanuna yapılan atıflar bu Kanuna yapılmış sayılmaktadır. Buna göre, 6100 sayılı Kanunun 34. maddesinde (mülga HUMK 28. madde); hâkimin,

- a) Kendisine ait olan veya doğrudan doğruya ya da dolayısıyla ilgili olduğu davada,
- b) Aralarında evlilik bağı kalksa bile eşinin davasında,
- c) Kendisi veya eşinin altsoy veya üstsoyunun davasında,
- ç) Kendisi ile arasında evlatlık bağı bulunanın davasında,
- d) Üçüncü derece de dâhil olmak üzere kan veya kendisini oluşturan evlilik bağı kalksa dahi kayın hısımlığı bulunanların davasında,
- e) Nişanlısının davasında,
- f) İki taraftan birinin vekili, vasisi, kayyımı veya yasal danışmanı sıfatıyla hareket ettiği davada, talep olmasa bile çekinmek zorunda olduğu hükmü getirilmiştir.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemelerle, sigorta hakemlerinin; malî güç dışında sigorta şirketi ve reasürans şirketi kurucularında aranan nitelikleri taşıması, en az dört yıllık yüksek okul mezunu olması ve sigorta hukukunda en az beş yıl veya sigortacılıkta en az on yıl deneyimi olması gerektiği ifade edilmiş; ayrıca, sigorta hakemi olabilmek için sigorta hukukunda veya sigortacılıkta sahip olunması gereken deneyimin ve bu deneyime esas teşkil eden bilginin tespitine ilişkin ölçütlerin belirlenmesi yetkisi (mülga) Hazine Müsteşarlığına verilmiştir.

Ayrıca 5684 sayılı Kanun'un 30. maddesinin 19. fıkrasında sigorta hakemliği yapamayacak kişiler sayma yoluyla belirlenmiş ve Hukuk Muhakemeleri Kanunu hükümlerinin sigorta hakemleri hakkında da uygulanacağı kurala bağlanmıştır.

5684 sayılı Kanun'un 30. maddesine dayanılarak 17/08/2007 tarih ve 26616 sayılı Resmi Gazete'de Sigortacılıkta Tahkime İlişkin Yönetmelik yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Anılan Yönetmelikle, sigorta ettiren veya sigorta sözleşmesinden menfaat sağlayan kişiler ile riski üstlenen taraf arasında sigorta sözleşmesinden doğan uyuşmazlıkların çözümü amacıyla tahkim sistemine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

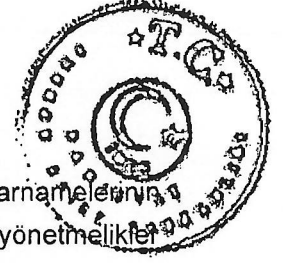
Diğer taraftan 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinin 2. fıkrasında, idari işlemin uygulanması hâlinde giderilmesi güç veya olanaksız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması koşullarının birlikte gerçekleşmesi durumunda yürütmenin durdurulmasına karar verileceği kuralı yer almıştır.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME

1- Dava Konusu Yönetmeliğin 14. maddesinin 1. fıkrasına eklenen "*Hakemler Komisyon nezdinde görülen uyuşmazlıkları taraf vekili sıfatıyla takip edemez.*" cümlesinin İncelenmesi:

Anayasa'nın 124. maddesinde, Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin,





kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabileceği hükmüne yer verilmiştir.

Buna göre, idari teşkilat yapısı içinde yer alan Bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşları, görev alanlarına ilişkin olarak ve yönetmelik, yönerge, tebliğ, genelge ve talimat gibi çeşitli adlar altında düzenleme yapabilmektedirler.

Ancak, bu düzenlemeler arasında uyulması gereken "normlar hiyerarşisi" kuramına göre, hukuk düzeni, farklı kademedede yer alan Anayasa, kanun, yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemlerden oluşan birçok normu içermekte ve her norm geçerliliğini bir üst basamakta yer alan normdan almaktadır. Normlar hiyerarşisine göre kanundan sonra gelen yönetmelik, genelge, tebliğ, talimat gibi düzenlemelerin ancak kanunda verilmiş olan hakkın kullanılmasının açıklanması ile ilgili olacağı, bu metinlerde kanun ile verilmiş olan hakkı genişletici veya daraltıcı mahiyette hükümlere yer verilemeyeceği hukukun genel ilkelerindedir.

17/08/2007 tarih ve 26616 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Sigortacılıkta Tahkime İlişkin Yönetmeliğin, 10/08/2021 tarih ve 31564 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Sigortacılıkta Tahkime İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in 9. maddesi ile değişik "Liste" başlıklı 14. Maddesinin 1. fıkrası, "(1) (Değişik:RG-24/7/2013-28717) Hakemlik başvurusu kabul edilenlerden (Değişik ibare:RG-10/8/2021-31564) Kurum tarafından uygun görülenlerin kaydedilmesi amacıyla, sigorta hakemleri için ayrı, itiraz hakem heyetinde yer alacak sigorta hakemleri için ayrı olmak üzere Listeler tutulur. Bir hakem, birden fazla Listede yer alamaz. (Ek cümleler:RG-10/8/2021-31564) Hakemler Komisyon nezdinde görülen uyuşmazlıkları taraf vekili sıfatıyla takip edemez. 12/1/2011 tarihli ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun hakim in yasaklığına ve reddine ilişkin hükümleri hakemler hakkında da uygulanır." şeklindedir.

5684 sayılı Kanun'un 30. maddesinden, davalı idareye verilen yetkinin, sigorta hakemlerinde aranacak deneyim ve bu deneyime esas teşkil eden bilginin tespitine ilişkin ölçütleri belirlemekle sınırlı olduğu anlaşılmaktadır.

Bununla birlikte, 5684 sayılı Kanun'un 30. maddesinin 19. fıkrasında sigorta hakemliği yapamayacak kişilerin sayıldığı, 1136 sayılı Kanun'un 12. maddesinde, hakemliğin avukatlıkla birleşebilen işlerden olduğunun düzenlendiği görülmektedir.

Dava konusu Yönetmelikte yapılan değişiklikle, Sigorta Tahkim Komisyonu nezdinde görev alan hakemlerin Komisyon nezdinde görülen uyuşmazlıkları taraf vekili sıfatıyla takip edemeyeceği düzenlenmekle birlikte, anılan düzenlemenin komisyonda görülen uyuşmazlıklarda vekillik yapan kişilerin komisyon nezdinde hakem olarak görev yapamayacakları sonucunu da doğurduğu anlaşılmaktadır.

Bu durumda, dava konusu Yönetmelik değişikliği ile sigorta davalarını kanuni temsilcilik dışında vekil sıfatıyla takip edebilme konusunda yetkisi bulunan avukatların,



sigorta hakemliği yapma hakkının, kanun hükmünü aşar bir şekilde sınırlandırıldığı, sigorta hakemliği yapan kişilerin de avukatlık görevinin kanuna aykırı şekilde engellendiği görüldüğünden, dava konusu düzenlemede hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmaktadır.

Hukuka aykırılığı bu şekilde tespit edilen dava konusu düzenlemenin bu haliyle uygulanması durumunda telafisi güç veya imkânsız zararlara da sebebiyet verebileceği açıktır.

2- Dava Konusu Yönetmeliğin 14. maddesinin 7. fıkrasının incelenmesi:

17/08/2007 tarih ve 26616 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sigortacılıkta Tahkime İlişkin Yönetmeliğin 14. maddesine, 10/08/2021 tarih ve 31564 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sigortacılıkta Tahkime İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in 9.maddesiyle eklenen 7.fıkrası, "**Kanunun 30 uncu maddesinin sekizinci fıkrasında belirtilen şartları taşımak kaydıyla, Yargıtay Büyük Genel Kurulunun iş bölümü kararına göre sigorta sözleşmelerinden kaynaklanan uyuşmazlıkları çözmekle görevli dairelerdeki başkan ve üye hakimler, Hakimler ve Savcılar Kurulunun iş bölümü kararına göre bölge adliye mahkemelerinin sigorta sözleşmelerinden kaynaklanan uyuşmazlıkları çözmekle görevli dairelerdeki başkan ve üye hakimler, 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile atanan Kurul başkan ve üyeleri ile (Ek ibare:RG-25/9/2021-31609) anılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine ekli (I) sayılı cetvelde yer alan 6400 veya üzeri ek göstergeli görevlere atanarak en az iki yıl süreyle bu görevlerle ilgili ek göstergelere tabi şekilde görev yapmış olanlar başvuruda bulunmaları halinde itiraz hakemi olarak listeye doğrudan kaydedilir.**" şeklindedir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesi, 2. fıkrasında, idari işlemin uygulanması hâlinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda yürütmenin durdurulmasına karar verilebileceği hükmü yer almaktadır.

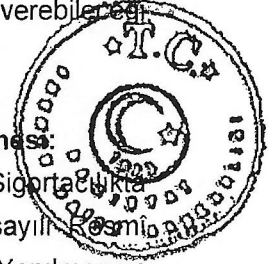
2577 sayılı Kanun'un yukarıda belirtilen 27. maddesinde yer alan koşulların birlikte gerçekleşmediği anlaşıldığından, 17/08/2007 tarih ve 26616 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sigortacılıkta Tahkime İlişkin Yönetmeliğin dava konusu edilen 14. maddesinin 7. fıkrasının yürütmesinin durdurulması isteminin reddine karar verilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

KARAR SONUCU

Açıklanan nedenlerle;

1. Davacının yürütmenin durdurulması isteminin KISMEN KABULÜNE, KISMEN REDDİNE,

2. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinin 2. fıkrasında öngörülen koşulların birlikte gerçekleştiği anlaşıldığından, 17/08/2007 tarih ve 26616 sayılı



Resmi Gazete'de yayımlanan Sigortacılıkta Tahkime İlişkin Yönetmeliğin 14. maddesinin 1. fıkrasına, 10/08/2021 tarih ve 31564 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Sigortacılıkta Tahkime İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in 9. maddesi ile eklenen "*Hakemler Komisyon nezdinde görülen uyuşmazlıkları taraf vekili sıfatıyla takip edemez.*" cümlesinin **YÜRÜTMESİNİN DURDURULMASINA,**

3. 17/08/2007 tarih ve 26616 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sigortacılıkta Tahkime İlişkin Yönetmeliğin 14. maddesine, 10/08/2021 tarih ve 31564 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Sigortacılıkta Tahkime İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in 9. maddesi ile eklenen 7. fıkranın **YÜRÜTMESİNİN DURDURULMASI İSTEMİNİN REDDİNE,**

4. Bu kararın tebliğini izleyen günden itibaren 7 (yedi) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na itiraz yolu açık olmak üzere, 13/01/2022 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Yılmaz	İbrahim	Hamdi	Lütfiye	Hümeyra
AKÇİL	TOPUZ	ŞENLER	GÖZÜTOK	ERGİN ERCAN
			AKBULUT	

