

DAVACI VE YÜRÜTMENİN

DURDURULMASINI İSTEYEN : Büro Emekçileri Sendikası
VEKİLİ : Av. Duygu Demirel Başar
16904-09370-89758 (UETS)

DAVALI : Ticaret Bakanlığı
35756-96578-37139 (UETS)
VEKİLİ : Av. Deniz İğdeli Öcal - Aynı yerde

İSTEMİN KONUSU : Davacı Sendika tarafından, 11/05/2021 günlü, 31481 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ticaret Bakanlığı Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin;

- 1) 2. maddesinde "*il ticaret ve serbest bölge müdürlüklerine yer verilmemesi nedeniyle*" eksik düzenlemenin,
- 2) 4. maddesinin 1. fıkrasının (o), (ö), (p), (r), (s), (ş) bentlerinin,
- 3) 5. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinin,
- 4) 6. maddesinin,
- 5) 7. maddesinin 2 ve 4. fıkralarının,
- 6) 10. maddesinin 4. fıkrasında "*Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmelik*"in 14. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde yer alan aile birliği mazeretine yer verilmemesi nedeniyle" eksik düzenlemenin, aynı maddenin 2, 5, 8 ve 9. fıkralarının,
- 7) 11. maddesinin 1 ve 3. fıkralarının,
- 8) 15. maddesinin 3. fıkrasında yer alan "*ile müdür ve üstü kadrolara yapılacak geçici görevlendirmeler*" ibaresinin,
- 9) Geçici 1. maddesinin 3. fıkrasının,
- 10) Yönetmelik'in eki EK-1 sayılı cetvelin "Birinci Hizmet Bölgesi" çizelgesinin iptali ve yürütmenin durdurulması istenilmektedir.

DAVACININ İDDİALARI : Davacı Sendika tarafından; 11/05/2021 günlü, 31481 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ticaret Bakanlığı Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin dava konusu edilen düzenlemelerinin, Anayasa'nın "eşitlik" ve "ölçülülük" ilkelerine, üst hukuk normu niteliğindeki 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmelik'in ilgili düzenlemelerine aykırı olduğu ileri sürülerek, dava konusu Yönetmelik hükümlerinin öncelikle yürütülmesinin durdurulmasına ve akabinde iptaline karar verilmesi istenilmektedir.

DAVALININ SAVUNMASI : Davalı idare tarafından; 11/05/2021 günlü, 31481 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ticaret Bakanlığı Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin dava konusu



edilen düzenlemelerinde hukuka ve mevzuata aykırılık bulunmadığı ileri sürülerek, davanın ve yürütmenin durdurulması talebinin reddine karar verilmesi istenilmektedir.

DANIŞTAY TETKİK HAKİMİ : Erhan Kahraman
DÜŞÜNCESİ : Yürütmenin durdurulmasına ilişkin istemin kabulü gerektiği düşünülmüştür.

TÜRK MİLLETİ ADINA

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

İNCELEME VE GEREKÇE :

MADDİ OLAY :

10/07/2018 günlü, 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 441 ile 473. maddeleri arasında Ticaret Bakanlığına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

Anılan Kararname'nin "Taşra Teşkilatı" başlıklı 465. maddesinde, Ticaret Bakanlığının taşra teşkilatı kurmaya yetkili olduğu; "Ortak Hükümler" bölümünün "Düzenleme Görev ve Yetkisi" başlıklı 508. maddesinde, Bakanlıkların görev, yetki ve sorumluluk alanlarına giren konularda idari düzenlemeler yapabileceği belirtilmiştir.

26/02/2020 günlü, 52703313 sayılı Bakanlık Makamı Onayıyla yürürlüğe giren Ticaret Bakanlığı Taşra Teşkilatı Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge'nin 1. maddesinde, Yönerge'nin amacının; **Ticaret Bakanlığı taşra teşkilatının kuruluşu, yapısı, görevleri ile personelinin görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemek** olduğu; 2. maddesinde, Yönerge'nin, 10/07/2018 günlü, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 465 ve 508. maddelerine dayanılarak hazırlandığı belirtilmiş; Yönerge'nin diğer hükümleri incelendiğinde ise, taşra teşkilatının yapısı ve görevleri belirlenmek suretiyle, **Bakanlığın taşra teşkilatında yer alan birimlerinin kuruluşu yapılarak, bu yapı bünyesinde çalışacak personelin görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir.**

11/05/2021 günlü, 31481 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ticaret Bakanlığı Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin 1. maddesinde, Yönetmelik'in amacının; yer değiştirme suretiyle atamaya tabi olan Ticaret Bakanlığı personelinin atanmalarında, hizmetin gereklerini esas alarak atamayı belirli kurallara bağlamak, görevde verimliliği artırmak ve yurdun değişik hizmet bölgeleri ile birimlerinde görev yapmalarını sağlayarak hizmetin sürekliliğini temin etmek olduğu; 2. maddesinde, Yönetmelik'in; **Ticaret Bakanlığının taşra teşkilatı kadrolarında bulunan gümrük ve dış ticaret bölge müdürlüklerinde 14/07/1965 günlü, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4. maddesinin (A) fıkrasına göre istihdam edilen personelden yer**



değiştirme suretiyle atamaya tabi olanları kapsadığı; 3. maddesinde, Yönetmelik'in, 657 sayılı Kanun'un 72. maddesi ile 19/04/1983 günlü, 83/6525 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmelik'in 28. maddesine dayanılarak hazırlandığı belirtilmiş; Yönetmelik'in diğer düzenlemelerinde ise, yer değiştirme suretiyle atanmanın ilkeleri, yer değiştirmeye tabi personelin kimler olduğu, hizmet bölgeleri ve süreleri, yer değiştirme dönemi, mazeret grupları, yer değiştirme işlemlerinin nasıl yapılacağı kurala bağlanmıştır.

Davacı Sendika tarafından, 11/05/2021 günlü, 31481 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ticaret Bakanlığı Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin 2. maddesinde "*il ticaret ve serbest bölge müdürlüklerine yer verilmemesi nedeniyle*" eksik düzenlemenin, 4. maddesinin 1. fıkrasının (o), (ö), (p), (r), (s), (ş) bentlerinin, 5. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinin, 6. maddesinin, 7. maddesinin 2 ve 4. fıkralarının, 10. maddesinin 4. fıkrasında "*Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmelik*"in 14. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde yer alan aile birliği mazeretine yer verilmemesi nedeniyle" eksik düzenlemenin, aynı maddenin 2, 5, 8 ve 9. fıkralarının, 11. maddesinin 1 ve 3. fıkralarının, 15. maddesinin 3. fıkrasında yer alan "*ile müdür ve üstü kadrolara yapılacak geçici görevlendirmeler*" ibaresinin, Geçici 1. maddesinin 3. fıkrasının, Yönetmelik'in eki EK-1 sayılı cetvelin "*Birinci Hizmet Bölgesi*" çizelgesinin öncelikle yürütülmesinin durdurulmasına ve akabinde iptaline karar verilmesi istemiyle bakılan dava açılmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT :

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 :

Ticaret Bakanlığı taşra teşkilatının kuruluşu, yapısı, personeline ilişkin genel hükümler 26/02/2020 günlü, 52703313 sayılı Bakanlık Makam Onayı ile yürürlüğe giren Ticaret Bakanlığı Taşra Teşkilatı Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönerge ile düzenlenmiştir.

Dava konusu Ticaret Bakanlığı Yer Değiştirme Yönetmeliği ile yer değiştirme suretiyle atamaya tabi tutulan personelin görev yaptığı Ticaret Bakanlığının taşra teşkilatında yer alan gümrük ve dış ticaret bölge müdürlüklerinin kuruluşuna ilişkin hükümlere de Ticaret Bakanlığı Taşra Teşkilatı Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönerge'de yer verilmiştir.

Ticaret Bakanlığı Taşra Teşkilatı Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönerge'nin iptali istemiyle açılan davada, Dairemizin 28/09/2021 günlü, E:2020/843, K:2021/2931 sayılı kararı ile "*Dava konusu Yönerge'nin 1. maddesinde, Yönerge'nin amacının; Ticaret Bakanlığı taşra teşkilatının kuruluşu, yapısı, görevleri ile personelinin görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemek olduğu; 2. maddesinde, Yönerge'nin, 10/07/2018 günlü, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı*



Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 465. ve 508. maddelerine dayanılarak hazırlanmış olduğunun belirtildiği; Yönerge'nin diğer hükümleri incelendiğinde ise, taşra teşkilatının yapısı ve görevleri belirlenmek suretiyle, Bakanlığın taşra teşkilatında yer alan birimlerinin kuruluşu yapılarak, bu yapı bünyesinde çalışacak personelin görev, yetki ve sorumluluklarının düzenlendiği, dolayısıyla Yönerge'nin iç talimat niteliğinde olmadığı anlaşıldığı; bu durumda, dava konusu Yönerge'nin, 3011 sayılı Resmi Gazete'de Yayımlanacak Yönetmelikler Hakkında Kanun'un 1. maddesinde ifade edilen, yetki ve görev alanlarına ait hükümleri düzenleyen, kamu personeline ilişkin genel hükümleri kapsayan bir düzenleme olduğu açık olduğundan, yeni bir yapılanma getiren böyle önemli bir düzenlemenin Resmi Gazete'de yayımlanacak yönetmelikle düzenlenmesi gerekirken, yönergeyle düzenlenmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı" gerekçesiyle anılan Yönerge'nin iptaline karar verilmiştir.

Bu durumda; Ticaret Bakanlığı taşra teşkilatının kuruluşu, yapısı, personeline ilişkin genel hükümleri içeren Ticaret Bakanlığı Taşra Teşkilatı Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönerge'nin Dairemizin 28/09/2021 günlü, E:2020/843, K:2021/2931 sayılı kararı ile iptaline karar verildiğinden, kuruluşunun hukuka uygun olmadığı saptanmış olan Ticaret Bakanlığı taşra teşkilatında yer alan gümrük ve dış ticaret bölge müdürlüklerinde görev yapan personelin yer değiştirme suretiyle atanmalarına ilişkin düzenlemeleri içeren 11/05/2021 günlü, 31481 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ticaret Bakanlığı Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin dava konusu düzenlemelerinde de hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Diğer taraftan; 10/06/2020 günlü, 31151 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ticaret Bakanlığı Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği'nin "Görevde yükselme suretiyle atanacaklarda aranacak özel şartlar" başlıklı 8. maddesinin 1. fıkrasının (e) bendinde yer alan "Gümrük ve dış ticaret bölge müdürlüğü hukuk hizmetleri şube müdürlüğü şube müdürü kadrosuna atanabilmek için;" ile aynı bendin (1) numaralı alt bendinde yer alan "Avukat kadrosunda en az sekiz yıl çalışmış olmak," hükümlerinin yukarıda yer verilen gerekçelerle yürütülmesinin durdurulmasına ilişkin Dairemizin 19/11/2020 günlü, E:2020/1885 sayılı kararına karşı davalı idare tarafından yapılan itirazın Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 27/05/2021 günlü, YD İtiraz No:2021/352 sayılı; 17/04/2020 günlü, 31102 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ticaret Bakanlığı Disiplin Amirleri Yönetmeliği'nde yer alan EK-1 sayılı listenin "II. Taşra Teşkilatı - A. Bölge Müdürlüğü - 1. Gümrük ve Dış Ticaret Bölge Müdürlüğü" başlığı altında yer alan Şube Müdürlüğünde Görevli Avukatın, disiplin amirinin Şube Müdürü (Hukuk Hizmetlerinden Sorumlu), üst disiplin amirinin Bölge Müdür Yardımcısı olduğuna dair düzenlemenin yukarıda yer verilen gerekçelerle yürütülmesinin durdurulmasına ilişkin Dairemizin 13/04/2021 günlü, E:2020/1933 sayılı kararına karşı davalı idare tarafından yapılan itirazın Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 22/09/2021 günlü, YD İtiraz No:2021/537 sayılı kararlarıyla reddedildiği görülmektedir.

Öte yandan; Ticaret Bakanlığı taşra teşkilatının kuruluşu, yapısı ve personeline ilişkin genel hükümleri düzenleyen Yönerge'nin iptali ile hukuksal dayanağının ortadan kalkması karşısında; taşra teşkilatında yer alan gümrük ve dış ticaret bölge müdürlüklerinde görev yapan personelin dava konusu Yönetmelik hükümleri uygulanarak yer değiştirme suretiyle



atamalarının yapılmasının, tüm eylem ve işlemleri hukuka uygunluk karinesine dayanan hukuk devleti ilkesine aykırı bir durumun ortaya çıkmasına ve telafisi güç zararın oluşumuna sebebiyet vereceği de kuşkusuzdur.

KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

1. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 6352 sayılı Kanun ile değişik 27. maddesi, 2. fıkrasında öngörülen şartların birlikte gerçekleştiği anlaşıldığından; **DAVACININ YÜRÜTMENİN DURDURULMASI İSTEMİNİN KABULÜNE** ve 11/05/2021 günlü, 31481 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ticaret Bakanlığı Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin 2. maddesinde "*il ticaret ve serbest bölge müdürlüklerine yer verilmemesi nedeniyle*" eksik düzenlemenin, 4. maddesinin 1. fıkrasının (o), (ö), (p), (r), (s), (ş) bentlerinin, 5. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinin, 6. maddesinin, 7. maddesinin 2 ve 4. fıkralarının, 10. maddesinin 4. fıkrasında "*Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmelik*"ın 14. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde yer alan *aile birliği mazeretine yer verilmemesi nedeniyle*" eksik düzenlemenin, aynı maddenin 2, 5, 8 ve 9. fıkralarının, 11. maddesinin 1 ve 3. fıkralarının, 15. maddesinin 3. fıkrasında yer alan "*ile müdür ve üstü kadrolara yapılacak geçici görevlendirmeler*" ibaresinin, Geçici 1. maddesinin 3. fıkrasının, Yönetmelik'in eki EK-1 sayılı cetvelin "Birinci Hizmet Bölgesi" çizelgesinin **YÜRÜTÜLMESİNİN DURDURULMASINA,**

2. Bu kararın tebliğini izleyen günden itibaren **7 (yedi) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna itiraz yolu** açık olmak üzere, **25/10/2021** tarihinde **oybirliğiyle** karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Ercan	Keziban	Aydemir	Oya	Gülray
AHİ	GÜLCAN KAYA	TUNÇ	IŞIK	ÖLMEZ

