

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ
KURULU

Esas No : 2020/33

Karar No : 2020/12

BÖLGE İDARE MAHKEMESİ KARARLARI ARASINDAKİ AYKIRILIĞIN GİDERİLMESİ İSTEMİ
HAKKINDA KARAR

Samsun Bölge İdare Mahkemesi Başkanlar Kurulunun 14/01/2019 tarih ve E:2018/15, K:2019/1 sayılı kararıyla;

..... vekili Av. tarafından, Samsun Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 17/04/2018 tarih ve E:2018/166, K:2018/577 sayılı, Konya Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 12/12/2017 tarih ve E:2017/3597, K:2017/4242 sayılı, İzmir Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 10/10/2017 tarih ve E:2017/659, K:2017/913 sayılı kararları ile İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 22/03/2018 tarih ve E:2018/43, K:2018/205 sayılı, 29/03/2018 tarih ve E:2018/9, K:2018/229 sayılı, Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 26/12/2017 tarih ve E:2017/57, K:2017/1610 sayılı kararları arasındaki aykırılığın giderilmesinin istenmesi nedeniyle,

"Aykırılığın dava konusu işlemin yetki yönünden hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle iptali yolundaki Samsun Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesi, Konya Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesi ve İzmir Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesi kararları doğrultusunda giderilmesi" görüşüyle, 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 3/C maddesinin 5. fıkrası uyarınca karar verilmesi için dosyanın Danıştaya gönderilmesi üzerine,

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten sonra konu ile ilgili kararlar ve yasal düzenlemeler incelenerek gereği görüldü:

I-AYKIRILIĞIN GİDERİLMESİ İSTEMİNE KONU BÖLGE İDARE MAHKEMESİ KARARLARI :

A- SAMSUN BÖLGE İDARE MAHKEMESİ BİRİNCİ İDARİ DAVA DAİRESİNİN E:2018/166 SAYILI DOSYASINA KONU YARGILAMA SÜRECİ:

Dava konusu istemin özeti: Küçük ve Orta Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlığında vergi müfettişi olarak görev yapan davacının, Küçük ve Orta Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlığında görevlendirilmesine ilişkin 21/06/2017 tarih ve 713 sayılı Vergi Denetim Kurulu Başkanı olurunun iptali istenilmiştir.

Samsun 2. İdare Mahkemesinin 23/11/2017 tarih ve E:2017/1257, K:2017/1988 sayılı kararının özeti:

2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun'un 2. maddesinde; "Bu Kanuna ekli (1) sayılı cetvelde gösterilen unvanları taşıyan görevlere Bakanlar Kurulu kararı ile, (2) sayılı cetvelde gösterilen unvanları taşıyan görevlere müşterek kararlar atama yapılır. Bunların nakilleri ve görevden alınmaları da aynı usule göre olur." hükmünün yer aldığı, anılan Kanun'un 2 sayılı cetvelinde Maliye Bakanlığı Vergi Müfettişlerine de yer verildiği;

Her ne kadar davalı idarenin savunmasında yer değiştirme işlemi "görevlendirme" olarak belirtilmiş ise de, personel mevzuatımızda yer değiştirme suretiyle görevlendirme adı altında bir kavram bulunmadığından, kamu görevlisinin görev yerinin iller arasında değiştirilmesi sonucunu doğuran işlemlerin naklen atama işlemi olarak kabulünün zorunlu olduğu;



T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ
KURULU

Esas No : 2020/33

Karar No : 2020/12

Vergi müfettişi kadrosunda görev yapan davacının naklen atanmasına ilişkin işlemin, 2451 sayılı Kanun'un 2. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca müşterek kararla yapılması zorunluluğu karşısında, Vergi Denetim Kurulu Başkanı tarafından tesis edilen davacının Küçük ve Orta Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlığından Küçük ve Orta Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlığına naklen atanmasına yönelik işlemde yetki yönünden hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle, dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

Samsun Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 17/04/2018 tarih ve E:2018/166, K:2018/577 sayılı kararının özeti:

İstinaf dilekçesinde öne sürülen iddialar Samsun 2. İdare Mahkemesinin 23/11/2017 tarih ve E:2017/1257, K:2017/1988 sayılı kararının kaldırılmasına neden olacak mahiyette görülmediğinden istinaf başvurusunun reddine kesin olarak karar verilmiştir.

B- İSTANBUL BÖLGE İDARE MAHKEMESİ BİRİNCİ İDARİ DAVA DAİRESİNİN E:2018/43 SAYILI DOSYASINA KONU YARGILAMA SÜRECİ:

Dava konusu istemin özeti: Küçük ve Orta Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlığında Vergi Müfettişi olarak görev yapan davacının, Küçük ve Orta Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlığında görevlendirilmesine ilişkin Vergi Denetim Kurulu Başkanlığının 08/07/2013 tarih ve 2013/576 sayılı işleminin iptali istenilmiştir.

İstanbul 12. İdare Mahkemesinin 24/10/2017 tarih ve E:2016/2077, K:2017/1754 sayılı kararının özeti:

2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun'un 2. maddesinde; "Bu Kanuna ekli (1) sayılı cetvelde gösterilen unvanları taşıyan görevlere Bakanlar Kurulu kararı ile, (2) sayılı cetvelde gösterilen unvanları taşıyan görevlere müşterek kararla atama yapılır. Bunların nakilleri ve görevden alınmaları da aynı usule göre olur." hükmünün yer aldığı, anılan Kanun'un 2 sayılı cetvelinde Maliye Bakanlığı Vergi Müfettişlerine de yer verildiği;

Her ne kadar davalı idarenin savunmasında yer değiştirme işlemi "görevlendirme" olarak belirtilmiş ise de, personel mevzuatımızda yer değiştirme suretiyle görevlendirme adı altında bir kavram bulunmadığından, kamu görevlisinin görev yerinin iller arasında değiştirilmesi sonucunu doğuran işlemlerin naklen atama işlemi olarak kabulünün zorunlu olduğu;

Vergi müfettişi kadrosunda görev yapan davacının naklen atanmasına ilişkin işlemin, 2451 sayılı Kanun'un 2. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca müşterek kararla yapılması zorunluluğu karşısında, Vergi Denetim Kurulu Başkanı tarafından tesis edilen davacının İstanbul Marmara Küçük ve Orta Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlığından Adana Küçük ve Orta Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlığına naklen atanmasına yönelik işlemde yetki yönünden hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle, dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 22/03/2018 tarih ve E:2018/43, K:2018/205 sayılı kararının özeti:

Benzer bir ihtilafta Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca verilen 31/05/2017 tarih ve E:2016/5185, K:2017/2367 sayılı kararda; "*vergi müfettişi kadrolarının merkez teşkilatında bulunmaları nedeniyle atamalarının merkez teşkilatına müşterek kararla yapılması gerekmekte*



T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ
KURULU

Esas No : 2020/33

Karar No : 2020/12

olup, grup başkanlıkları arasında yer değişikliğinin ise görevlendirme suretiyle yapılmasında gerek 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, gerekse de anılan Kanun Hükmünde Kararnameye dayanılarak çıkartılan Görev Yerleri İtibarıyla Vergi Müfettişleri Yer Değiştirme Yönetmeliğine aykırılık bulunmadığı" gerekçesiyle, işin esası incelenmek suretiyle karar verildiği;

Bu durumda, mevcut mevzuat hükümlerini yorumlayıp, vergi müfettişlerinin görev yerlerinin değiştirilmesine dair işlemlerin müşterek kararname ile yapılması gerekmediği yönünde bir içtihat ortaya çıkaran Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun bu kararı doğrultusunda, dava konusu işlemde yetki unsuru açısından sakatlık görülmediği, dava konusu işlemin diğer açılardan hukuka uygunluğunun muhakemesi gerektiği,

Hukuki durumları (statüleri) 657 sayılı Kanun, özel yasalar ve kurumsal nitelikte yasa ve yönetmeliklerle düzenlenmiş olan kamu görevlilerinin bu statüde kaldıkları sürece, görevlerine ilişkin olarak, öncelikle söz konusu kanun ve yönetmelikte düzenlenmiş bulunan kurallara uymakla, bu kuralların ve kamu hizmetinin gereklerine uygun davranmakla yükümlü olduklarının kabulü gerektiği, aksi halin, yani statünün gereklerinin ikinci sıraya alınmasının, kamu hizmetlerini yürütmek amacı ile kurulmuş olan kamu kurumlarının görevlerini yerine getirmekte zorlanmalarına, giderek görevlerini aksatmalarına neden olabileceği ve personelin istihdamı konusunda genel kabul görmüş, coğrafi bölge esaslı, ihtiyaca göre istihdam ve personelin birimler arasında dengeli dağılımı gibi belirli ilkelerin uygulanmasını engelleyeceği, bu nedenle dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle; Mahkeme kararı kaldırılarak, davanın reddine kesin olarak karar verilmiştir.

II- İNCELEME VE GEREKÇE:

MADDİ OLAY:

Aykırılığın giderilmesi istemine konu uyuşmazlıklarda davacılar vergi müfettişi olarak görev yapmaktadır. 16/06/2012 tarih ve 28325 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Görev Yerleri İtibarıyla Vergi Müfettişleri Yer Değiştirme Yönetmeliği'ne göre tercihte bulunan davacıların yeni görev yerleri, anılan Yönetmeliğin 22. maddesi uyarınca, daha önce görev yaptıkları hizmet bölgeleri ve tercihleri de göz önünde bulundurularak dava konusu işlemlerle tespit edilmiştir.

İLGİLİ MEVZUAT:

178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye 649 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile eklenen "*Vergi Denetim Kurulu Başkanlığında atama, yükselme ve yer değişikliği*" başlıklı Ek 29. maddenin 6., 7., 8. fıkralarında; "... Yeterlik sınavında başarılı olanlar Vergi Müfettişi olarak **atanırlar**. 20 nci maddenin ikinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen grup başkanlığında görev yapmakta iken Vergi Müfettişi olarak atanandan yeterlik sınavındaki başarı sırasına göre en başarılı yüzde beşi, 20 nci maddenin ikinci fıkrasının (b), (c) ve (ç) bentlerinde belirtilen grup başkanlıklarında **görevlendirilir**. Yeterlik sınavına girmeye hak kazanamayanlar ile yeterlik sınavında başarılı olamayanlar ise Bakanlıkta derecelerine uygun memur kadrolarına atanırlar.

Yardımcılık dönemi dahil Vergi Müfettişi olarak en az on yıl çalışan, yeterlik sonrası



T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ
KURULU

Esas No : 2020/33

Karar No : 2020/12

dönemde en az üç yıl performans değerlendirmesine tabi tutulan ve yapılan performans değerlendirmelerinde başarılı olanlar, Vergi Başmüfettişi kadrolarına **atanırlar**. 20 nci maddenin ikinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen grup başkanlığında görev yapıp, bir takvim yılı içinde Vergi Başmüfettişi olarak atananlardan giriş sınavında alınan puanın yüzde onu, yeterlik sınavında alınan puanın yüzde yirmisi ve performans değerlendirmesine göre alınan puanın yüzde yetmişi esas alınarak yapılacak sıralamaya göre en başarılı yüzde beşi, izleyen yıl içinde 20 nci maddenin ikinci fıkrasının (b), (c) ve (ç) bentlerinde belirtilen grup başkanlıklarında **görevlendirilir**.

20 nci maddenin ikinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen grup başkanlıklarında görev yapan Vergi Müfettişleri bu grup başkanlıkları arasında görev yerleri bakımından yer değiştirmeye tabidir. 20 nci maddenin ikinci fıkrasının (b), (c) ve (ç) bentlerinde belirtilen grup başkanlıklarında görev yapan Vergi Müfettişleri ise bu grup başkanlıkları arasında yer değiştirmeye tabidir." hükümlerine yer verilmiştir.

Aynı Kararname eki kadro cetvelinde vergi müfettişi kadroları merkez teşkilatına ait kadrolar arasında sayılmış olup, davalı idarenin taşra teşkilatında vergi müfettişi kadrosu bulunmamaktadır.

Öte yandan, 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 29. maddesinin son fıkrasında yer alan yetkiye dayanılarak; vergi inceleme ve denetimlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi, vergi kayıp ve kaçığına neden olan kayıtdışı ekonominin en aza indirilmesi ve böylelikle mükelleflerin vergiye gönüllü uyumunun artırılması maksadıyla, hizmetin gerekleri, liyakat ve kariyer esas alınarak, vergi müfettişlerinin Grup Başkanlıklarında **görevlendirilmelerini** belirli kurallara bağlamak amacıyla hazırlanarak 16/06/2012 tarih ve 28325 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Görev Yerleri İtibarıyla Vergi Müfettişleri Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin bütünü incelendiğinde de, vergi müfettişlerinin görev yerlerinin değiştirilmesi hususlarında "görevlendirme" ibaresi kullanılmıştır.

2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun'un 2. maddesinde; "Bu Kanuna ekli (1) sayılı cetvelde gösterilen unvanları taşıyan görevlere Bakanlar Kurulu kararı ile, (2) sayılı cetvelde gösterilen unvanları taşıyan görevlere müşterek kararlarla **atama** yapılır. Bunların nakilleri ve görevden alınmaları da aynı usule göre olur." hükmü yer almış, anılan Kanun'un 2 sayılı cetvelinde Maliye Bakanlığı Vergi Müfettişlerine de yer verilmiştir.

KONU İLE İLGİLİ DİĞER KARARLAR

1. Aykırılığın giderilmesi istemine konu Konya Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 12/12/2017 tarih ve E:2017/3597, K:2017/4242 sayılı, İzmir Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 10/10/2017 tarih ve E:2017/659, K:2017/913 sayılı kararları, Samsun Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 17/04/2018 tarih ve E:2018/166, K:2018/577 sayılı kararı yönündedir.

2. Aykırılığın giderilmesi istemine konu Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 26/12/2017 tarih ve E:2017/57, K:2017/1610 sayılı kararı, İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 22/03/2018 tarih ve E:2018/43, K:2018/205 sayılı kararı yönündedir.



T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ
KURULU

Esas No : 2020/33

Karar No : 2020/12

3. Vergi Denetim Kurulu Küçük ve Orta Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlığında vergi müfettişi olarak görev yapan davacının, Grup Başkanlığı emrine naklen atanmasına ilişkin 11/07/2014 tarih ve 646 sayılı işlem ile bu işlemin dayanağı olan 16/06/2012 tarih ve 28325 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Görev Yerleri İtibarıyla Vergi Müfettişleri Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin 28. maddesinin 2. fıkrasının iptali istemiyle açılan davada; dava konusu bireysel işlemin Vergi Denetim Kurulu Başkanı tarafından tesis edilmesinde yetki yönünden hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle iptali yolundaki Danıştay Beşinci Dairesinin 15/06/2016 tarih ve E:2016/952, K:2016/3915 sayılı kararı, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 31/05/2017 tarih ve E:2016/5185, K:2017/2367 sayılı karar ile bozulmuştur.

Anılan bozma kararında, "vergi müfettişi kadrolarının merkez teşkilatında bulunmaları nedeniyle atamalarının merkez teşkilatına müşterek kararlar yapılması gerekmekte olup, grup başkanlıkları arasında yer değişikliğinin ise görevlendirme suretiyle yapılmasında gerek 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, gerekse de anılan Kanun Hükmünde Kararnameye dayanılarak çıkartılan Görev Yerleri İtibarıyla Vergi Müfettişleri Yer Değiştirme Yönetmeliğine aykırılık bulunmadığı" gerekçesine yer verilmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME :

Dava konusu işlemlerin naklen atama işlemi mi yoksa görevlendirme işlemi mi olduğu konusundaki nitelendirme, aykırılığın esasını oluşturmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, vergi müfettişi kadrolarının merkez teşkilatında bulunmaları nedeniyle atamalarının merkez teşkilatına müşterek kararlar yapılması gerekmekte olup, taşra teşkilatında vergi müfettişi kadrosu bulunmadığından, grup başkanlıkları arasında gerçekleştirilen yer değişikliği işlemleri, gerek 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, gerekse anılan Kanun Hükmünde Kararname'ye dayanılarak çıkarılan Görev Yerleri İtibarıyla Vergi Müfettişleri Yer Değiştirme Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak "görevlendirme" şeklinde tesis edilmektedir. Kurulumuzun yukarıda değinilen kararında da yer alan istikrar kazanmış içtihatlarına göre, taşra birimleri arasındaki yer değişikliği işlemlerinin müşterek kararname ile tesis edilmemesi ve görevlendirme suretiyle yapılmasında hukuka aykırılık bulunmadığından, dava konusu işlemlerin yetki unsuru yönünden hukuka aykırı olduğu yönünde verilen kararlarda isabet görülmemiştir.

Bu durumda, kararlar arasındaki aykırılığın, dava konusu işlemlerin yetki unsuru yönünden hukuka uygun bulunarak, işin esasını incelenmek suretiyle verilen, İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesi ile Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesi kararları doğrultusunda giderilmesi gerekmektedir.

III- SONUÇ:

Açıklanan nedenlerle aykırılığın İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 22/03/2018 tarih ve E:2018/43, K:2018/205 sayılı, 29/03/2018 tarih ve E:2018/9, K:2018/229 sayılı ve Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 26/12/2017 tarih ve E:2017/57, K:2017/1610 sayılı kararları doğrultusunda giderilmesine, kesin olarak,



T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ
KURULU

Esas No : 2020/33

Karar No : 2020/12

17/02/2020 tarihinde, oyçokluğu ile karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Üye	Üye	Üye	Üye	Üye
Üye	Üye	Üye	Üye	Üye
	(X)			



T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ
KURULU

Esas No : 2020/33
Karar No : 2020/12

KARŞI OY

X- Davalı idarece, dava konusu yer değiştirme işlemleri "görevlendirme" olarak nitelendirilmiş iŖe de, personel mevzuatımızda yer değiştirme suretiyle görevlendirme adı altında bir kavram bulunmadığından, kamu görevlisinin görev yerinin iller arasında değiştirilmesi sonucunu doğuran işlemlerin naklen atama işlemi olarak kabulü gerekmektedir.

Vergi müfettişi kadrosunda görev yapan davacıların naklen atanmalarına ilişkin işlemlerin, 2451 sayılı Kanun'un 2. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca müşterek kararla yapılması gerektiğinden, Vergi Denetim Kurulu Başkanınca tesis edilen işlemlerde yetki unsuru yönünden hukuka uygunluk görölmemiştir.

Bu nedenle, aykırılığın Samsun Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 17/04/2018 tarih ve E:2018/166, K:2018/577 sayılı, Konya Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 12/12/2017 tarih ve E:2017/3597, K:2017/4242 sayılı, İzmir Bölge İdare Mahkemesi Birinci İdari Dava Dairesinin 10/10/2017 tarih ve E:2017/659, K:2017/913 sayılı kararları doğrultusunda giderilmesi gerektiği oyuyla, karara katılmıyorum.

Üye

