



**BARO BAŞKANLIĞI**

**DUYURU NO:2010/36**

***Konu: Belediyeler tarafından avukat büroları için alınması zorunlu tutulan “İşyeri Açma ve Çalıştırma Ruhsatı”***

Konu, mevzuat,yargı kararları ve uygulama açısından irdelendiğinde;

03.07.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15. maddesinin c fıkrasında;

“Madde 15-

c) Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek ...”

denilmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunundan önce yürürlükte olan 1580 sayılı Belediye Kanununun belediyenin görevlerini belirleyen 15. maddesinin 3. fıkrası ise “Umumun yiyip içmesine, yatıp kalkmasına, taranıp temizlenmesine, eğlenmesine mahsus lokanta, birahane, gazino, kahvehane, kiraathane, meyhane, han, otel, hamam, sinema, tiyatro, bar, dansing ve emsali yerlerin ve bu mahallerde satılan ve kullanılan şeylerin temizliğine, sıhhiğine ve sağlamlığına dikkat etmek ve kanun ve talimatname mucibinde bu gibi yerlerin işletilmeleri için gece ve gündüz açık kalmalarına ve (...) sınıflarına ve tarifelerine göre bunlar için ruhsatname vermek ve açık ve kapalı bulunacağı saatleri mahalli en büyük mülkiye amirinin de muvafakati alındıktan sonra tayin eylemek, ücret tarifelerini tanzim ve tasdik etmek ve bu gibi yerlerde işi çeviren ve çalışanların ehliyet ve sıhhatleri müsait olup olmadığına göre işlemelerine izin vermek veya menetmek ...” şeklindeydi ve anılan maddede sayılan işyerleri arasında avukatlık büroları bulunmadığı ve bunların maddedeki “emsalleri” sözcüğünün de kapsamına girmediği, bu nedenle avukatlık bürolarının açılmasıyla ilgili olarak belediyeden ruhsat alınmasının zorunlu olmadığı Danıştay 1. Dairesi’nin 1990/30-46 sayılı mütalaasında açıkça belirtilmişti (Ek-1).

10.08.2005 günlü ve 25902 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin “İşyeri Açılması” başlıklı 6. maddesinin 1. fıkrası;

“yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz”

hükmüne yer vermişken, bu madde 13.04.2007 tarih ve 26492 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 3. maddesi ile;



# Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı

Ankara 21/05/2010

*“Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır. ...”*

şeklinde değiştirilmiştir.

Adı geçen Yönetmeliğe dayanak alınan ve ruhsatlandırma ile ilgili özel kanun niteliğinde olan, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanununun 1. maddesinde bu kanunun amacının, sanayi, tarım ve diğer işyerleri ile her türlü işletmelerin, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının verilmesi işlerinin basitleştirilmesi ve kolaylaştırılması olduğu belirtildikten sonra 2. maddesinde bazı müesseselerin bu düzenlemenin dışında tutulacağı, bu işyerlerinin açılması ve çalıştırılması ile ilgili olarak farklı düzenlemelerin olduğu belirtilmiştir. **Avukatlık büroları ise 3572 sayılı Kanununun 2. maddesinde sayılan işyerleri arasında sayılmamıştır.**

Avukatlık Kanunu'nun 9. maddesinde Avukatlık Ruhsatnamesi düzenlenmekte;

*“Avukatlık mesleğine kabul edilen adaya, ilgili baro tarafından bir ruhsatname verilir. ...”*

denilmektedir. Avukatların büro edinme zorunluluğu 43. maddede düzenlenmiş;

*“Her avukat, levhaya yazıldığı tarihten itibaren üç ay içinde baro bölgesinde bir büro kurmak zorundadır. Büronun niteliklerini barolar belirtir. ...”*

hükmüne yer verilmiştir.

Avukatlık bürolarından işyeri açma izin harcı alınıp alınmayacağı ve avukatlık bürolarının belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alıp almayacağı konularında günümüze dek ortaya çıkan uyumsuzluklarda yaşanan yargısal süreç ise aşağıdaki gibi özetlenebilir.

Danıştay 1. Dairesi, avukatlık bürolarından işyeri açma izin harcı alınıp alınamayacağı konusunda tereddüt yaşanınca, İçişleri Bakanlığının talebi üzerine verdiği 1990/30-46 sayılı mütalaasında avukat bürolarının işyeri açma izin harcına tabi olmadığı yönünde görüş bildirmiştir. Bu durum karşısında, İçişleri Bakanlığınca “İşyeri Açma İzni Harcı” konulu 4.9.2000 tarih ve 48119 sayılı Genelge çıkarılmış, genelgede kendi meslek kuruluşlarından izin alan iş sahiplerinin de belediyelere ayrıca işyeri açma izin harcı ödeyeceği belirtilmiştir.

Anılan genelgenin ve bu genelgeye dayanılarak avukatlık bürosu açan avukatlardan işyeri açma izin harcı alınmasına yönelik işlemlerin iptali için hem Türkiye Barolar Birliği hem de Ankara Barosu tarafından iptal davaları açılmıştır. Her iki dava da yerel mahkeme tarafından reddedilmiş fakat temyiz aşamasında yerel mahkeme kararları Danıştay Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu tarafından bozulmuştur.

Ankara Barosu tarafından açılan davada, avukatlık meslek mensuplarının işyeri açmak ve mesleklerini icra etmek için 1136 sayılı kanun uyarınca yalnızca barolardan izin aldıkları ve

Adres : Oğuzlar Mahallesi 1366 Sokak No:3 06460 Balgat – ANKARA

Tel : 0 (312) 292 59 00(Pbx) Faks : 0 (312) 286 55 65

İnternet Adresi:www.barobirlik.org.tr İletişim:www.barobirlik.org.tr/iletisim



# Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı

Ankara 21/05/2010

avukatlık hizmetinin bir kamu hizmeti olduğu, belediyelerden izin alma zorunluluklarının bulunmadığı ileri sürülmüşse de Danıştay 9. Dairesi 9.12.2004 günlü ve E. 2000/6986, K. 2004/6517 sayılı kararı ile barolara kayıtlı olarak avukatlık mesleğinin icrası için açılan işyerlerinin işyeri açma izin harcına tabi tutulmasında hukuka aykırılık görmemiştir (Ek-2). Bununla birlikte anılan kararda açıkça avukatlık bürolarının bağlı bulunduğu meslek örgütünün izin ve denetimine tabi olduğu ve avukatlık büroları bakımından işyeri açma izninin belediye tarafından verilmediği belirtilmiştir.

Danıştay 9. Dairesi'nin kararı Ankara Barosu Başkanlığınca temyiz edilmiş, işyeri açma izin harcının yasada düzenlendiği kısmın adı ve niteliği göz önüne alındığında harç olduğunun açıkça anlaşıldığı ve "harcın" idarenin sunduğu belli bir hizmetin karşılığı olarak bu hizmetlerden yararlananlardan alınmakta olduğu, oysa avukatlık bürolarının açılmasında, büronun bulunduğu belediyeden izin alınmadığı gibi, sunulan hizmete belediyenin hiçbir katkısının bulunmadığı, bu tür bir yükümlülüğün ancak açıkça kanun hükmüyle yapılan bir düzenlemeyle getirilebileceği, genelge ve genelgeye dayanılarak tesis edilen işlemlerin hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek kararın bozulması istenmiştir.

Danıştay Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu, 27.1.2006 günlü, E. 2005/128 ve K. 2006/1 sayılı kararında;

*"Harç, karşılığında belirli kamu hizmetlerinden yararlananların bu hizmet karşılığında devlete ödemeleri gereken para olup, harcın yükümlüsü de, kamu hizmetinden yararlanan veya harca tabi işlemi yaptıran kişidir.*

*Avukatlık Kanunu'nun 9. maddesi uyarınca, ilgili baro tarafından ruhsatname verildiği andan itibaren ünvanını kullanabilen avukatların levhaya yazıldıktan sonra kanunda belirtilen süre içinde baro bölgesinde nitelikleri barolarca belirtilen bir büro kurarak faaliyette bulunması yasal bir zorunluluktur. Avukatlık bürolarının açılması veya çalıştırılması hususunda belediyelerce izin verme veya kapatma yetkisi bulunmadığı, davalı belediye başkanlığınca verilen savunmada da kabul edilmekte olup, bu bürolar nedeniyle belirli bir kamu hizmeti karşılığı alınması esas olan işyeri açma izni harcının alınması hukuken mümkün değildir. ..."*

şeklinde hüküm tesis ederek Danıştay 9. Dairesi'nin kararını bozmuştur (Ek-3).

Türkiye Barolar Birliği tarafından söz konusu genelgenin ve genelgeye dayanarak tesis edilen işlemlerin iptali için açılan davanın reddi yolundaki Danıştay 9. Dairesi'nin 09.12.2004 günlü ve E. 2000/6985, K. 2004/6516 sayılı kararının, davacı tarafından temyiz edilmesi üzerine Danıştay Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu 16.03.2006 tarih ve E. 2006/74, K. 2006/155 sayılı kararı (Ek-4) ile yerel mahkeme kararının, yukarıda belirtilen Danıştay Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 27.1.2006 günlü E. 2005/128 ve K. 2006/1 sayılı kararına uygun bir karar verilmek üzere bozulmasına karar vermiştir. İçişleri Bakanlığı tarafından, başka bir kurum ya da kuruluştan izin alınarak da açılrsa, tüm işyerlerinin mevzuat gereği işyeri açma izin harcına tabi olduğu, avukatlık bürolarının da bu kapsamda söz konusu harcı ödemesi gerektiği ileri sürülerek kararın düzeltilmesi istenmişse de Danıştay Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu 9.3.2007 tarih, E. 2006/363, K. 2007/89 sayılı kararı ile yerinde olmayan istemin reddine karar vermiştir (E-5).

İşyeri Açma ve Çalışma Yönetmeliği değiştirilmeden önce yetkili idareden usulüne uygun işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmakla işyeri açmak mümkündür ve avukatlar için yetkili merci

Adres : Oğuzlar Mahallesi 1366 Sokak No:3 06460 Balgat – ANKARA

Tel : 0 (312) 292 59 00(Pbx) Faks : 0 (312) 286 55 65

İnternet Adresi:www.barobirlik.org.tr İletişim:www.barobirlik.org.tr/iletisim



## Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı

Ankara 21/05/2010

baro ve ruhsat da avukatlık ruhsatı olduğundan işyeri açma ve çalışma ruhsatına ihtiyaç yoktu. Fakat Yönetmeliğin 6. maddesine 13.04.2007 tarihinde; "ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. ..." hükmünün eklenmesiyle birlikte, avukatlık büroları da Yönetmeliğe tabi olacak işyerlerine eklenmiştir.

Ankara Baro Başkanlığı tarafından ilgili maddenin Avukatlık Kanunu'na aykırı olduğu gerekçesi ile Danıştay 8. Dairesi'nin E. 2007/2566 sayısında açılan davada verilen 19.8.2007 tarihli "yürütmenin durdurulması" kararının davalı Başbakanlıkça esasen incelenerek kaldırılması istemi Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu tarafından incelenmiş, 10.01.2008 günlü ve E. 2007/889 sayılı kararla avukatlık büroları bakımından işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınması zorunluluğuna ilişkin düzenlemede kanuna aykırılık bulunmadığından Danıştay 8. Dairesi'nin "yürütmenin durdurulması" kararının kaldırılmasına karar verilmiştir (Ek-6).

Danıştay 8. Dairesi'nin 07.10.2008 tarih, E. 2007/2566, K. 2008/5567 sayılı kararı ile davanın reddedilmesi ile birlikte, yürütmenin durdurulması kararının kaldırılması nedeniyle şu an için Yönetmeliğin avukatlara uygulanmasının önünde herhangi bir engel yoktur (Ek-7). Mahkeme gerekçesi;

"... belirtilen tüm mevzuatın incelenmesinden, yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ruhsatı alınmadan işyeri açılması ve çalıştırılmasının mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Ancak 3572 sayılı Kanununun 2. maddesinde sayılan müesseseler bu düzenlemenin dışında tutulmuş olup, bu işyerlerinin açılması ve çalıştırılması ile ilgili olarak özel düzenlemeler mevcuttur. Avukatlık büroları, 3572 sayılı kanunun 2. maddesinde sayılan işyerleri arasında sayılmamıştır. Buna göre, bu bürolar bakımından da işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınması zorunluluğuna ilişkin düzenlemede kanuna aykırılık bulunmamaktadır."

şeklindedir.

Danıştay'a göre; "Yönetmelik değişikliği ile yetkili idareler dışında, diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izin, tescil vb işlemlerin ruhsat alma mükellefiyetini kaldırıp kaldırmadığı yönünde, uygulamada çıkan boşluktan doğan tartışmaların ortadan kaldırılmasını teminen getirilen düzenlemede, yetkili idarelerce ruhsatlandırma işlemlerinin yürütülmesinde uygulamanın eşit şekilde yapılması amaçlandığından" anılan düzenlemede Anayasa, yasa ve hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Danıştay 8. Dairesi'nin anılan kararı Ankara Barosu tarafından temyiz edilmiş olup, söz konusu karar henüz kesinleşmemiş olmakla birlikte, dava sürecinde yürütmenin durdurulması kararının kaldırılması ve davanın reddine karar verilmiş olması nedeni ile şuan için yönetmeliğin uygulanmasının önünde herhangi bir engel olmadığından mevcut yasal düzenleme karşısında, hakim görüş, avukatların da işyeri açma ve çalışma ruhsatı alma yükümlülüğünün bulunduğu yolundadır.

Adres : Oğuzlar Mahallesi 1366 Sokak No:3 06460 Balgat – ANKARA

Tel : 0 (312) 292 59 00(Pbx) Faks : 0 (312) 286 55 65

İnternet Adresi:www.barobirlik.org.tr İletişim:www.barobirlik.org.tr/iletisim



# Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı

Ankara 21/05/2010

Şu aşamada sorunun, yargısal sürecinde olumsuz sonuçlanabileceği olasılığından hareketle ancak mevzuat değişikliği ile avukatlık mesleği yararına çözüme kavuşturulabileceği düşünülmekte olup, konu ile ilgili çalışmalar özenle sürdürülmektedir.

Bilgilerinize sunarım.

Saygılarımla.

**Avukat Berra BESLER**  
**Türkiye Barolar Birliği**  
**Başkan Yardımcısı**

## EKLER :

- 1- Danıştay 1. Dairesi'nin 29.03.1990 tarih ve E.1990/30, K.1990/46 sayılı mütalaası
- 2- Danıştay 9. Dairesi'nin 9.12.2004 günlü ve E.2000/6986, K.2004/6517 sayılı kararı
- 3- Danıştay Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 27.1.2006 günlü ve E. 2005/128, K. 2006/1 sayılı kararı
- 4- Danıştay Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 16.03.2006 günlü ve E. 2006/74, K. 2006/155 sayılı kararı
- 5- Danıştay Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu 9.3.2007 tarih, E. 2006/363, K. 2007/89 sayılı kararı
- 6- Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 10.01.2008 günlü ve E. 2007/899 sayılı kararı
- 7- Danıştay 8. Dairesi'nin 07.10.2008 günlü ve E. 2007/2566, K. 2008/5567 sayılı kararı

Adres : Oğuzlar Mahallesi 1366 Sokak No:3 06460 Balgat – ANKARA

Tel : 0 (312) 292 59 00(Pbx) Faks : 0 (312) 286 55 65

İnternet Adresi:www.barobirlik.org.tr İletişim:www.barobirlik.org.tr/iletisim

EK-1

T.C.

DANIŞTAY

1. DAİRE

E. 1990/30

K. 1990/46

T. 29.3.1990

- BELEDİYE GELİRLERİ
- İŞYERİ AÇMA HARCİ ( Muafiyet )
- AVUKATLIK BÜROLARI, MUAYENEHANELER VE ECZANELERİN İŞYERİ AÇMA HARCINA TABİ OLMAMASI

2464/m.81

1580/m.15

1136/m.9

**ÖZET :** Avukatlık büroları, muayenehaneler ve eczanelerin belediyeden işyeri açma izni almasına gerek olmadığı ve bu nedenle işyeri açma izni harcına tabi bulunmadığı hakkında.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 81'inci maddesinin uygulanması hususunda doğan duraksamanın giderilmesi amacıyla istişari düşünce istemine ilişkin başbakanlığın 8.2.1990 günlü ve K.K. Gn.Md. 07/174-2/01480 sayılı yazısına ekli İçişleri Bakanlığının 6.2.1990 günlü ve Hukuk Müşavirliği 81- 106/143 sayılı yazısında aynen :

"OLAY :

1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun Belediyelerin görevlerini belirleyen 15. maddesinin 3. bendinde belediyelerden ruhsat almak zorunda olan iş ve eğlence yerleri sayılmış olup, "Lokanta, birahane, gazino, kahvehane, meyhane, han, otel, hamam, sinema, tiyatro, bar dansing ve emsali yerler" olarak belirlenmiştir.

Anılan maddede sayılan işyerleri arasında Avukatlık yazıhanesi, noterlik daireleri, doktor ve eczaneler belirtilmemiş olmakla sözkonusu işyerlerinin açılması ile ilgili olarak belediyeden ruhsat alma zorunluluğu bulunmamaktadır.

1136 Sayılı Avukatlık Kanununun 9. maddesinde Avukatlara ruhsatnamenin ilgili baro tarafından verileceği hükme bağlanmış, öte yandan her Asliye Hukuk Mahkemesinin bulunduğu yerde noterlik işlemlerini görmek üzere bir noterliğin kurulması veya gerek görüldüğü takdirde birden fazla noterliğin açılması yetkisi münhasıran Adalet Bakanlığına ait olup noterliğin faaliyete geçmesi hususunda başka makamdan ve mahalli belediyelerden izin alınmamaktadır.

Doktor ve eczacılar açacakları işyerleri, açma izni 6197 sayılı Kanun uyarınca Sağlık

Bakanlığından alacağı izin yeterli olduğu ve belediyelerden ayrıca izin alınmasına gerek olmadığı, bu nedenle yukarıda sayılan işyerlerinin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 81. maddesi kapsamındaki işyerleri olmadığından, işyeri açma izin harcına tabi tutulmasının mümkün olamayacağı ileri sürülerek, konu Danıştay Birinci Dairesince incelenmesine götürülerek 30.6.1987 tarih ve E : 1987/236, K : 1987/250 sayılı kararında ;

"İstisari görüş isteminin konusu, noterlik daireleri ile avukatlık bürolarının 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 81. maddesinde öngörülen işyeri açma izni harcına tabi olup olmadıkları hususuna ilişkin bulunmaktadır.

2464 Sayılı Belediye Gelirler Kanununun sistematığı incelendiğinde belediye gelirlerinin iki bölümde düzenlendiği anlaşılmaktadır. Bunlardan biri, kişilerin mali gücüne göre belediye giderlerine katılmaları anlayışı içinde ödeyeceği belediye vergileri, diğeri ise belediyenin yaptığı hizmetler karşılığı bu hizmetlerden yararlananlardan aldığı belediye harçları bölümleridir.

2464 Sayılı Yasanın, işyeri açma izni harcıyla ilgili 81. maddesi ise Belediye Harçları kısmının Çeşitli Harçlar Bölümünde yer almaktadır. Bu itibarla işyeri açma izni karşılığında alınacak paranın yasadaki adı, yeri ve niteliğine göre "harç" olduğu konusunda bir duraksama olmamak gerekir. Harcın ise, idarenin yaptığı belli bir hizmetin karşılığı olarak bu hizmetten yararlananlardan alındığı bilinen bir husustur.

Noterlik hizmetleri, 1512 Sayılı Noterlik Kanununun 1. maddesi hükmü gereğince bir kamu hizmeti olup aynı yasanın 3'üncü maddesinde noterliklerin açılması yetkisi Adalet Bakanlığına tanınmış, 40'inci maddesinde ise noterlik dairesinin resmi daire sayılacağı hükme bağlanmıştır. Yine 1512 sayılı Yasanın 198'inci maddesinin 1'inci bendinde noterlik dairesinin yerinin tesbiti ve değiştirilmesine, 2. bendinde ise noterlik dairesinin iç düzenine ilişkin hususların yönetmelikte düzenlenmesi öngörülmüş, 13.7.1976 günlü ve 15645 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Noterlik Kanununun Yönetmeliğinin 2 nci maddesinde noterlik dairesinin yerinin tesbitinin Adalet Bakanlığınca yapılacağı, 4'üncü maddesinde resmi dairelerin tabelaları niteliğinde bir tabela asılması ve bayrak çekilmesi zorunluluğu, 5'inci maddesinde noterlik dairelerinin kira sözleşmesinin noter adına değil, daire adına yapılacağı hükme bağlanmıştır. Bu durumda noterlik dairesinin resmi daire niteliğinde olduğu ve açılışlarında belediyelerin yaptığı bir hizmetin bulunmadığı açıktır.

Öte yandan, 1136 Sayılı Avukatlık Kanununun 1'inci maddesi gereğince avukatlık hizmetleri de kamu hizmetlerinden sayılmakta ve aynı yasanın 43'üncü maddesi hükmü gereğince avukatların büro kurmaları zorunlu olup, büroların nitelikleri ise barolarca belirlenmektedir. Barolar ise büroların niteliklerini yönetmeliklerle belirlemekte bu niteliğe uygun bulunmayan büro sahiplerine ise disiplin cezası uygulanmaktadır. Bu itibarla avukatlık bürolarının gerek niteliklerinin belirlenmesinde, gerek açılışlarında belediyelerce yapılan herhangi bir hizmet bulunmamaktadır.

Belediyenin noterlik daireleri ve avukatlık büroları için mevzuatta öngörülen gerekli ve zorunlu hususları denetleme veya belirli belediye hizmetleri yapma gibi harç alınmasını gerektirecek bir faaliyetinin olmaması, işyerinin kazanç amacı gütmemesinin harç alınmasını gerekli ve haklı kılmaması nedenleriyle sözü edilen daire ve büroların 2464 sayılı Yasanın 81'inci maddesinde yazılı işyeri açma izni harcına tabi olamayacağı, ( mütalaa kılınmakla dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına )"

Diğer taraftan ;

Eczanenin küşat ruhsatsız işletmeciliğinden bahisle faaliyetten yasaklanmasına ilişkin 30.12.1985 gün ve 5394/1 Sayılı Çankaya Belediye Encümeni kararının iptaline ilişkin

10.12.1986 günlü 792 sayılı Ankara 4`üncü İdare Mahkemesinin temyizen incelenerek bozulması talebi ile konu Danıştay 8. Dairesinin incelenmesi sonucu 22.12.1987 tarih ve E : 1987/239 ,K : 1987/644 sayılı kararında ;

"... Dava dosyasının incelenmesinden, davacının Sağlık Bakanlığında aldığı izinle eczane açtığı, belediye görevlilerince yapılan denetimde 2464 sayılı Yasanın 81. maddesi uyarınca işyeri açma izin belgesi bulunmadığı belirlendiğinden 1580 sayılı Yasanın 113. maddesi uyarınca işyeri açma izni alınıncaya kadar eczanenin çalışmaktan yasaklanmasına ilişkin dava konusu kararın alındığı, açılan dava sonunda eczanelerin Sağlık Bakanlığında alınacak izinle açılacakları ve belediyeden işyeri açma izni almak zorunda olmadıklarından, 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Yasasının 81. maddesi uyarınca işyeri açma izin harcı ödeme zorunlukları bulunmadığı gerekçesiyle işlemin İdare Mahkemesince iptal edildiği anlaşılmıştır.

Temyizen incelenerek bozulması istenilen İdare Mahkemesi kararında eczane açabilmek için 6197 sayılı Yasa uyarınca Sağlık Bakanlığında izin alınmasının yeterli olduğu, belediyelerden ayrıca izin alınmasına gerek olmadığına ilişkin bölüm doğru ise de, belediyelerin işyeri açma izni vermedikleri eczanelerden, Belediye Gelirleri Yasası uyarınca işyeri açma izin harcı alamayacaklarına ilişkin bölümünde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Yasası ile ilgili Yönetmelikte Belediye sınırları ve mücavir alanları, içinde açılacak tüm işyerlerinin işyeri açma izin harcı ödemeleri gerektiği belirtildiği gibi eczanelerin bu harçtan ayırık olmadıkları yargı kararları ( D.9. D. 6.10.1987, E : 1986/2504, K : 1987/2666 ) ile de açıklık kazanmıştır.

Bu durumda Sağlık Bakanlığında eczane açmak üzere izin aldığı halde, belediyeye işyeri açma izin harcı yatırmadan çalışmaya başladığı belirlenen eczanede 1580 sayılı Belediye Yasasının 113`üncü maddesi uyarınca cezalı harç alınması gerekmekte ise de, işyeri açma izin harcı yatırılmadığı öne sürülerek işyerinin kapatılmasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır. Ayrıca harcın ödenip ödenmeyeceği konusunda doğacak uyuşmazlıkların çözüm yerinin de vergi mahkemeleri olduğu açıktır.

İdare Mahkemesi kararının gerekçesinin, eczanelerin işyeri açma izin harcı ödemekle yükümlü olmadıklarına ilişkin bölümü yerinde değilse de dava konusu işlemin iptal edilmesinde sonuç olarak yasaya aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle Ankara 4`üncü İdare Mahkemesinin 10.12.1986 gün ve E : 1986/419, K : 1986/792 sayılı kararı sonuç olarak yerinde olup bozulmasını gerektiren başka bir nedende bulunmadığından temyiz isteminin reddine karar verilmiş bulunmaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere;

Avukat, noter, doktor ve eczacılardan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 81`inci maddesine göre işyeri açma izin harcı alınıp alınmayacağı konusunda tereddütler olduğundan 2575 sayılı Danıştay Kanununun 23`üncü maddesinin ( e ) bendi uyarınca konunun bir kerede Danıştayca incelenerek mütalaya bağlanmasını tensip ve takdirlerinize arz ederim" denilmektedir.

Gereği Görüşülüp Düşünüldü :

İstisari görüş isteminin konusu, noterlik daireleriyle avukatlık büroları, doktor muayenehaneleri ve eczanelerin, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 81`inci maddesinde öngörülen işyeri açma izni harcına tabi olup olmadıkları hususuna ilişkin bulunmaktadır.



2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun sistematığı incelendiğinde belediye gelirlerinin iki bölümde düzenlendiği anlaşılmaktadır. Bunlardan biri, kişilerin mali gücüne göre belediye giderlerine katılmaları anlayışı içinde ödeyeceği belediye vergileri, diğeri ise belediyenin yaptığı hizmetler karşılığı bu hizmetlerden yararlananlardan aldığı belediye harçları bölümleridir.

2464 Sayılı Yasanın, işyeri açma izni harcıyla ilgili 81'inci maddesi ise belediye harçları kısmının çeşitli harçlar bölümünde yer almaktadır. bu itibarla işyeri açma izni karşılığında alınacak paranın yasadaki adı, yeri ve niteliğine göre, "Harç" olduğu konusunda bir duraksama olmamak gerekir. Harcın ise, idarenin yaptığı belli bir hizmetin karşılığı olarak bu hizmetten yararlananlardan alındığı bilinen bir husustur.

Noterlik hizmetleri, 1512 sayılı Noterlik Kanununun 1'inci maddesi hükmü gereğince bir kamu hizmeti olup aynı Yasanın 3'üncü maddesinde noterliklerin açılması yetkisi Adalet Bakanlığına tanınmış, 40'inci maddesinde ise noterlik dairesinin resmi daire sayılacağı hükme bağlanmıştır. Yine 1512 sayılı Yasanın 198'inci maddesinin 1'inci bendinde noterlik dairesinin yerinin tesbiti ve değiştirilmesine, 2'nci bendinde ise noterlik dairesinin iç düzenine ilişkin hususların yönetmelikte düzenlenmesi öngörülmüş, 13.7.1976 günlü ve 15645 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Noterlik Kanunu Yönetmeliğinin 2'nci maddesinde noterlik dairesinin yerinin tesbitinin Adalet Bakanlığınca yapılacak, 4 üncü maddesinde resmi dairelerin tabelaları niteliğide bir tabela asılması ve Bayrak çekilmesi zorunluluğu, 5'inci maddesinde noterlik dairelerinin kira sözleşmesinin noter adına değil, daire adına yapılacağı hükme bağlanmıştır. Bu durumda noterlik dairesinin resmi daire niteliğinde olduğu ve açılışlarında belediyelerin yaptığı bir hizmetin bulunmadığı açıktır.

Öte yandan, 1136 sayılı Avukatlık Kanununun 1'inci maddesi gereğince avukatlık hizmetleri de kamu hizmetlerinden sayılmakta, aynı Yasanın 43'üncü maddesi hükmü gereğince avukatların büro kurmaları zorunlu olup büroların nitelikleri ise barolarca belirlenmektedir. Barolar ise büroların niteliklerini yönetmeliklerle belirlemekte bu niteliğe uygun bulunmayan büro sahiplerine ise disiplin cezası uygulamaktadırlar. Bu itibarla avukatlık bürolarının gerek niteliklerinin belirlenmesinde gerekse açılışlarında belediyelerce yapılan herhangi bir hizmet bulunmamaktadır

6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanunla, eczane açma izninin Sağlık Bakanlığından alınacağı hükme bağlanmış, eczanelerin işletilmesine ilişkin diğer hususlar da aynı Yasada düzenlenmiştir.

1219 sayılı Tebabet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına dair Kanunun'un 5'inci maddesinde de özel muayenehane açmak veya evinde muayenehane tesis etmek suretiyle sanatını icra etmek isteyen her doktorun hasta kabulüne başlamasından itibaren en çok bir hafta içinde isim ve hüviyetini, diploma tarih ve numarasını ve muayenehane açtığı yer ve var ise ihtisas diplomasını mahallin en büyük sağlık memuruna kaydettirmeye ve muayenehanenin nakli halinde de en az yirmidört saat önce durumu bildirmeye mecbur olduğu belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere, doktor muayenehaneleriyle eczanelerin açılmalarında da belediyelerce yapılan herhangi bir hizmet bulunmamaktadır.

Diğer taraftan ; 1580 sayılı Belediye Kanunun'un belediyelerin görevlerini belirleyen 15'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında "... lokanta, birahane, gazino, kahvehane, kıraathane, meyhane, han, otel, hamam, sinema, tiyatro, bar, dansing ve emsali yerler..." belediyelerden ruhsat almak zorunda olan iş ve eğlence yerleri olarak sayılmış anılan maddede sayılan işyerleri arasında avukatlık bürosu, noterlik dairesi, muayenehane ve eczaneler bulunmamakta ve bunlar maddedeki "emsalleri" sözcüğünün kapsamına da

girmemektedir. Bu nedenle, sözkonusu işyerlerinin açılmasıyla ilgili olarak belediyeden ruhsat alınması zorunluluğu da yoktur.

Noterlik daireleri, avukatlık büroları, doktor muayenehaneleri ve eczaneler için mevzuatta öngörülen gerekli ve zorunlu hususları denetleme veya belirli hizmetleri yapma gibi harç alınmasını gerektirecek bir belediye faaliyetinin olmaması, işyerinin kazanç amacı gütmemesinin harç alınmasını gerekli ve haklı kılmaması nedenleriyle sözü edilen daire, büro, muayenehane ve eczanelerin belediyeden işyeri açma izni almasına gerek bulunmadığı ve 2464 sayılı Yasanın 81`inci maddesinde yazılı işyeri açma izni harcına tabi olamayacağı mütalaa kılınmakla dosyanın Danıştay Bakanlığına sunulmasına 29.3.1990 gününde oybirliğiyle karar verildi.

EK-2

T.C.

DANIŞTAY

9. DAİRE

E. 2000/6986

K. 2004/6517

T. 9.12.2004

• AVUKATLIK BÜROLARININ AÇILMASI ( İşyeri Açma İzin Harcına Tabi Olup Olmadığı - Belediye Sınırları Veya Mücavir Alanlar İçinde Bir İşyeri Açılmasının İşyeri Açma İzin Harcına Tabi Olduğu )

• İŞYERİ AÇMA İZİN HARCICI ( Barolara Kayıtlı Olarak Avukatlık Mesleğinin İcrası İçin Açılan İşyerlerinin İşyeri Açma İzin Harcına Tabi Tutulmasında Ve Bu Hususa İlişkin Dava Konusu Genelge İle Tesis Edilen İşlemlerde Hukuka Aykırılık Görülmediği )

• BELEDİYE SINIRLARI VEYA MÜCAVİR ALANLAR İÇİNDE BİR İŞYERİ AÇILMASI ( Barolara Kayıtlı Olarak Avukatlık Mesleğinin İcrası İçin Açılan İşyerlerinin De İşyeri Açma İzin Harcına Tabi Olduğu )

2464/m.81,85

ÖZET : Uyuşmazlık, avukatlık bürolarının açılmasının işyeri açma izin harcına tabi olup olmadığına ilişkin bulunmaktadır.2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 81. maddesinde, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açılmasının "İşyeri Açma İzin Harcına" tabi olduğu hükme bağlanmıştır.

Olayda, barolara kayıtlı olarak avukatlık mesleğinin icrası için açılan işyerlerinin açıklanan yasal düzenlemeler uyarınca işyeri açma izin harcına tabi tutulmasında ve bu hususa ilişkin dava konusu Genelge ile buna dayanılarak tesis edilen işlemlerde hukuka aykırılık görülmemiştir.

Davanın Özeti : İçişleri Bakanlığınca çıkarılan İşyeri Açma İzin Harcı konulu 4.9.2000 tarih ve 48119 sayılı Genelgenin ve buna dayanılarak tesis edilen işlemlerin; meslek mensuplarının işyeri açmak ve mesleklerini icra etmek için 1136 sayılı Kanun uyarınca yalnızca Barolardan izin aldıkları ve avukatlık hizmetinin bir kamu hizmeti olduğu, belediyelerden izin alma zorunluluklarının bulunmadığı, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 81. maddesinde öngörülen işyeri açma izin harcının işyerleri için belediyeden izin alınması durumunda istenebileceği, 3572 sayılı Kanun ve bu Kanuna göre çıkarılan Uygulama Yönetmeliğinin avukatlık mesleğinin icrasına ilişkin işyerlerini kapsamadığı, daha önceki uygulamada belediyeden izin alma zorunluluğu öngörülmediği, yorum yoluyla konunun harca tabi tutulamayacağı ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Davalılar tarafından; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 81. maddesi uyarınca belediye veya mücavir alan sınırları içinde bir işyeri açılmasının işyeri açma izin harcına tabi olduğu, meslek mensuplarının mesleklerini icra için açacakları işyerleri için kendi özel yasaları uyarınca Meslek teşekküllerden izin almalarının işyeri açma izin harcı alınmasına engel teşkil etmediği, bu nedenle davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Savcısı Zerrin Güngör'ün Düşüncesi : Dava, İçişleri Bakanlığının 4.9.2000 tarih ve 48119 sayılı işyeri açma izni harcına ilişkin genelgesi ile bu genelgeye dayalı olarak davalı idareler tarafından tesis edilen işlemlerin iptali istemiyle açılmıştır.

Davaya konu uyuşmazlık; belediye sınırları veya mücavir alanlar içindeki avukatlık bürolarının 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 81. maddesi hükmü gereğince işyeri açma izni harcına tabi olup olmadıkları hususuna ilişkin bulunmaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81. maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu hükme bağlanmış, anılan Kanunun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Olarak Kanunun 85. maddesine istinaden 21.8.1981 tarih ve 17435 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmeliğin 10. maddesinde ise; bu harcın uygulanması bakımından işyerleri tek tek sayılarak tarif edilmiş olup, yazıhanelerin de bu maddede açıkça yer aldığı görülmüştür.

Dava dilekçesinde; 1116 sayılı Avukatlık Kanununun 1. maddesine göre avukatlığın bir kamu hizmeti olduğu, avukatların mesleklerini icra ederken kendi meslek örgütleri dışında hiç bir kişi yada kuruluş tarafından denetlenemeyeceği,

belediyelerin avukatlık bürolarını denetlemesi ve ruhsat vermesinin söz konusu olmadığı, bu nedenle avukatlık bürolarından işyeri açma izni harcı alınmasının hukuki dayanağının bulunmadığı ileri sürülerek genelgenin iptali istenmekte ise de; 1116 sayılı Avukatlık Kanununa göre Baronun mesleki yeterlik denetimi yaparak verdiği yeterlik belgesine göre çalışma ruhsatı alan meslek mensubunun 492 sayılı Harçlar Kanununa göre ödediği ruhsat harcı ile, mesleğini yürütmek amacıyla açtığı işyeri için Belediye Gelirleri Kanununun yukarıda anılan 81. maddesinin amir hükmü gereği ödemesi gereken işyeri açma izni harcının farklı yasalardan kaynaklanması, ayrıca anılan 81. maddede herhangi bir istisna ve hizmet şartı getirilmeksizin, belediye sınırları veya mücavir alan içinde açılacak her işyerinden işyeri açma izni harcı alınmasının öngörülmesi, ayrıca avukatlık bir kamu hizmeti olmakla beraber avukatlık bürolarının noterlik daireleri gibi resmi daire olmaması karşısında ileri sürülen iddialarda isabet görülmemiştir.

Görüldüğü üzere, avukatlık bürolarının açılması sırasında işyeri açma izni harcı ödenmesi 2464 sayılı Kanunun 81. maddesine ve aynı Kanunun 85. maddesine dayanılarak çıkarılan Yönetmeliğin 10. maddesine uygun bulunmaktadır.

Bu nedenle, hukuka uygun bulunan 4.9.2000 tarih ve 48119 sayılı genelgenin iptali istemiyle açılan davanın reddi gerektiği düşünülmektedir.

Tetkik Hakimi Aydemir Saydan'ın Düşüncesi : 2464 sayılı Belediye Gelirleri Yasasının 81. maddesinde "Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yeri açılmasının işyeri açma harcına" tabi olduğu hükmüne bağlanmıştır.

Madde hükmü ile işyeri açma izninin belediye tarafından verilmesi şartı aranmaksızın belediye hudutları ve mücavir alanları içinde herhangi bir işyeri açılması halinde işyeri açma izni harcının alınacağı öngörülmüştür.

Aynı yasanın 85. maddesi gereğince çıkarılan ve 21.8.1981 gün ve 17435 sayılı resmi Gazetede yayınlanan yönetmeliğin 10. maddesinde bu harcın uygulanmasında işyerinin; mağaza, yazıhane, idarehane, muayenehane, imalathane, fabrika, şube, depo, otel, kahvehane, eğlence, dinlenme ve spor yerleri, tarla, bağ, bahçe, çiftlik, hayvancılık tesisleri, dalyan ve voli mahalleri, madenler, taşocakları, inşaat şantiyeleri, vapur büfeleri gibi ticari, zınav, zirai ve mesleki bir iş ve girişimin yapılmasına ayrılan ya da bu faaliyet, iş ve teşebbüslerde kullanılan yerler olduğu belirtilmiştir.

2464 sayılı Yasanın 81. maddesi ve ilgili yönetmeliğin 10. maddesi hükmü karşısında, anlaşmazlık konusu olayda, açılan işyerlerinin bağlı bulunduğu meslek örgütünün izin ve denetimine tabi olması, belediyece işyeri açma izni harcı istenmesine engel değildir.

Bu nedenle, dava konusu Genelge ile buna dayanılarak tesis edilen işlemlerde mevzuata aykırılık görülmediğinden, davanın reddi gerekeceği düşünülmektedir.

#### TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Dokuzuncu Dairesince işin gereği görüldü:

**KARAR :** Davada, İçişleri Bakanlığınca çıkarılan işyeri açma izin harcı konulu 4.9.2000 tarih ve 48119 sayılı Genelgenin ve buna dayanılarak tesis edilen işlemlerin iptali istenilmektedir.

Uyuşmazlık, avukatlık bürolarının açılmasının işyeri açma izin harcına tabi olup olmadığına ilişkin bulunmaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 81. maddesinde, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açılmasının "İşyeri Açma İzin Harcına" tabi olduğu hükmüne bağlanmıştır.

Madde hükmü ile işyeri açma izninin belediye tarafından verilmesi şartı aranmaksızın belediye hudutları ve mücavir alanlar içinde her hangi bir işyeri açılması halinde işyeri açma izni harcının alınacağı öngörülmüştür.

Diğer yandan, anılan Kanunun 85. maddesi gereğince yayımlanan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 10. maddesinin 1. bendinde belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açmanın işyeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiş olup 2. bendinde ise bu harcın uygulanmasında işyerinin; mağaza, yazıhane, idarehane, muayenehane, imalathane, fabrika, şube, depo, otel, kahvehane, eğlence, dinlenme ve spor yerleri, tarla, bağ, bahçe, çiftlik, hayvancılık tesisleri, dalyan ve voli mahalleri, madenler taşocakları inşaat şantiyeleri, vapur büfeleri gibi ticari, sınai, zirai ve mesleki bir faaliyetle başka bir iş ve girişimin yapılmasına ayrılan ya da bu faaliyet, iş ve teşebbüslerde kullanılan yerler olduğu düzenlenmiştir.

Olayda, barolara kayıtlı olarak avukatlık mesleğinin icrası için açılan işyerlerinin açıklanan yasal düzenlemeler uyarınca işyeri açma izin harcına tabi tutulmasında ve bu hususa ilişkin dava konusu Genelge ile buna dayanılarak tesis edilen işlemlerde hukuka aykırılık görülmemiştir.

**SONUÇ :** Açıklanan nedenlerle davanın reddine, 20.600.000 lira karar harcının davacıdan alınmasına, yargılama giderlerinin davacı üzerinde bırakılmasına 9.12.2004 tarihinde oybirliği ile karar verildi.

EK-3

T.C.

DANIŞTAY

VERGİ DAVA DAİRELERİ GENEL KURULU

E. 2005/128

K. 2006/1

T. 27.1.2006

• AVUKATLIK BÜROSUNUN AÇILMASI ( Belediyelerce İzin Verme veya Kapatma Yetkisi Bulunmadığından Bu Bürolar Nedeniyle Belirli Bir Kamu Hizmeti Karşılığı Alınması Esas Olan İşyeri Açma İzni Harcı Alınamayacağı )

• İŞYERİ AÇMA İZİN HARCİ ( Avukatlık Bürosu Açılması - Belediyelerce İzin Verme veya Kapatma Yetkisi Bulunmadığından Bu Bürolar Nedeniyle Belirli Bir Kamu Hizmeti Karşılığı Alınması Esas Olan İşyeri Açma İzni Harcı Alınamayacağı )

• BELEDİYECE İZİN VERME ( Avukatlık Bürosu Açılması - Belediyelerce İzin Verme veya Kapatma Yetkisi Bulunmadığından Bu Bürolar Nedeniyle Belirli Bir Kamu Hizmeti Karşılığı Alınması Esas Olan İşyeri Açma İzni Harcı Alınamayacağı )

1136/m.1.43.9

2464/m.81

**ÖZET :** Uyuşmazlık, işyeri açma iznini barodan alan ve açacağı büronun nitelikleri barolarca belirlenen avukatların belediyelere ayrıca "İşyeri Açma İzni Harcı" ödemeleri gerekip gerekmediğinin belirlenmesine ilişkindir.

Harç, karşılığında belirli kamu hizmetlerinden yararlananların bu hizmet karşılığında devlete ödemeleri gereken para olup, harcın yükümlüsü de, kamu hizmetinden yararlanan veya harca tabi işlemi yaptıran kişidir.

Avukatlık Kanununun 9. maddesi uyarınca, ilgili baro tarafından ruhsatname verildiği andan itibaren unvanını kullanabilen avukatların levhaya yazıldıktan sonra kanunda belirtilen süre içinde baro bölgesinde nitelikleri barolarca belirtilen bir büro kurarak faaliyette bulunması yasal bir zorunluluktur. Avukatlık bürolarının açılması veya çalıştırılması hususunda belediyelerce izin verme veya kapatma yetkisi bulunmadığından, bu bürolar nedeniyle belirli bir kamu hizmeti karşılığı alınması esas olan işyeri açma izni harcının alınması hukuken mümkün değildir.

**DAVA :** İçişleri Bakanlığınca çıkarılan "İşyeri Açma İzin Harcı" konulu 04.09.2000 tarih ve 48119 sayılı Genelgenin ve buna dayanılarak tesis edilen işlemlerin iptali istemiyle dava açılmıştır.

Danıştay Dokuzuncu Dairesi 09.12.2004 günlü ve E: 2000/6986, K: 2004/6517 sayılı kararıyla; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 81. maddesinde, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açılmasının "İşyeri Açma İzin Harcına" tabi olduğunun hükme bağlandığı, bu düzenleme ile işyeri açma izninin belediye tarafından verilmesi şartı aranmaksızın belediye hudutları ve mücavir alanlar içinde herhangi bir işyeri açılması halinde işyeri açma izin harcının alınacağına öngörüldüğü, diğer yandan, anılan Kanunun

85. maddesi gereğince yayımlanan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla ilgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 10. maddesinin 1. bendinde, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açmanın işyeri açma izni harcına tabi olduğu, 2. bendinde ise bu harcın uygulamasında işyerinin; mağaza, yazıhane, idarehane, muayenehane, imalathane, fabrika, şube, depo, otel, kahvehane, eğlence, dinlenme ve spor yerleri, tarla, bağ, bahçe, çiftlik, hayvancılık tesisleri, dalyan ve voli mahalleri, madenler, taşocakları, inşaat şantiyeleri, vapur büfeleri gibi ticari, sınai, zirai ve mesleki bir faaliyetle başka bir iş ve girişimin yapılmasına ayrılan ya da bu faaliyet, iş ve teşebbüslerde kullanılan yerler olduğunun belirtildiği, uyuşmazlıkta, barolara kayıtlı olarak avukatlık mesleğinin icrası için açılan işyerlerinin, açıklanan yasal düzenlemeler uyarınca, işyeri açma izin harcına tabi tutulmasında ve bu hususa ilişkin dava konusu Genelge ile buna dayanılarak tesis edilen işlemlerde hukuka aykırılık görülmediği, gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir.

Karar, Ankara Barosu Başkanlığınca temyiz edilmiş, işyeri açma izin harcının yasada düzenlendiği kısmın adı ve niteliği gözönüne alındığında harç olduğunun açıkça anlaşıldığı ve "harcın" idarenin sunduğu belli bir hizmetin karşılığı olarak bu hizmetten yararlananlardan alınmakta olduğu, oysa avukatlık bürolarının açılmasında, büronun bulunduğu belediyeden izin alınmadığı gibi, sunulan hizmete belediyenin hiçbir katkısının bulunmadığı, bu tür bir yükümlülüğün ancak açıkça kanun hükmüyle yapılan bir düzenlemeyle getirilebileceği, genelge ve genelgeye dayanılarak tesis edilen işlemlerin hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek kararın bozulması istenmiştir.

Savunmanın özeti : İçişleri Bakanlığınca, 2464 sayılı Kanunda bir hizmet şartı getirilmeksizin belediye sınırları ve mücavir alanı içinde açılacak her işyerinden harç alınacağı öngörüldüğü, Danıştay Sekizinci Dairesince eczacıların işyeri açma izin harcı ödemeleri gerektiği yolunda karar verildiği, tesis edilen işlemlerde yasaya aykırılık bulunmadığı ileri sürülerek istemin reddi gerektiği savunulmuştur.

Danıştay Tetkik Hakimi Ö.U'nun Düşüncesi: 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun "İşyeri Açma İzin Harcı" başlıklı 8. maddesinde, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının belirtilen harca tabi olduğu düzenlemesi getirilmiş, bu Kanunun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 10. maddesinde de, harç uygulamasında işyeri tanımına giren yerler belirtilmiş, büro ifadesi kullanılmamış ancak belirleme tek tek sayma suretiyle yapılmamış "gibi" ifadesi kullanılmıştır. Bu düzenlemeler karşısında kendi meslek kuruluşlarından izin alan iş sahiplerinin işyeri açma izni harcı ödemesi esasını öngören genelgede ve genelgeye dayanılarak tesis edilen işlemlerde yasaya aykırılık bulunmadığından, temyiz isteminin reddi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı Z.G'nin Düşüncesi: Danıştay dava dairelerince verilen kararların temyizen incelenerek bozulabilmesi için, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 49. maddesinin birinci fıkrasında belirtilen nedenlerin bulunması gerekmektedir.

Temyiz dilekçesinde öne sürülen hususlar, sözkonusu maddede yazılı nedenlerden hiçbirisine uymadığından, istemin reddi ile temyiz edilen Danıştay Dokuzuncu Dairesince verilen kararın onanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Hüküm veren Danıştay Vergi dava Daireleri Kurulunca, dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

**KARAR :** İçişleri Bakanlığınca çıkarılan "İşyeri Açma İzin Harcı" konulu 04.09.2000 tarih ve 48119 sayılı Genelge ve buna dayanılarak tesis edilen işlemlerin iptali istemiyle açılan davanın reddi yolundaki Danıştay Dokuzuncu Dairesi kararı, Ankara Barosu Başkanlığınca

temyiz edilmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun işyeri açma izni harcını düzenleyen 81. maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu düzenlemesi getirilmiş; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin işyeri açma izni harcına ilişkin 10. maddesinde de; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açmanın işyeri açma izni harcına tabi olduğu belirtildikten sonra, bu harcın uygulanmasında işyerinin; mağaza, yazıhane, idarehane, muayenehane, imalathane, fabrika, şube, depo, otel, kahvehane, eğlence, dinlenme ve spor yerleri, tarla, bağ, bahçe, çiftlik, hayvancılık tesisleri, dalyan ve voli mahalleri, madenler, taş ocakları, inşaat şantiyeleri, vapur büfeleri gibi ticari, sınai, zirai ve mesleki bir faaliyetle başka bir iş ve girişimin yapılmasına ayrılan ya da bu faaliyet iş ve teşebbüslerde kullanılan yerler olduğu ifade edilmiştir.

1136 sayılı Avukatlık Kanununun "Avukatlığın Mahiyeti" başlıklı 1. maddesinde avukatlığın kamu hizmeti ve serbest bir meslek olduğu; aynı Kanunun 43. maddesinde de büro edinme zorunluluğu ve esasları belirlenmiş, büronun baroların belirteceği düzenlemesine yer verilmiştir.

Uyuşmazlığın özü, işyeri açma iznini barodan alan ve açacağı büronun nitelikleri barolarca belirlenen avukatların belediyelere ayrıca "İşyeri Açma İzni Harcı" ödemeleri gerekip gerekmediğinin belirlenmesine ilişkindir.

Harç, karşılığında belirli kamu hizmetlerinden yararlananların bu hizmet karşılığında devlete ödemeleri gereken para olup, harcın yükümlüsü de, kamu hizmetinden yararlanan veya harca tabi işlemi yaptıran kişidir.

Avukatlık Kanununun 9. maddesi uyarınca, ilgili baro tarafından ruhsatname verildiği andan itibaren unvanını kullanabilen avukatların levhaya yazıldıktan sonra kanunda belirtilen süre içinde baro bölgesinde nitelikleri barolarca belirtilen bir büro kurarak faaliyette bulunması yasal bir zorunluluktur. Avukatlık bürolarının açılması veya çalıştırılması hususunda belediyelerce izin verme veya kapatma yetkisi bulunmadığı, davalı belediye başkanlığınca verilen savunmada da kabul edilmekte olup, bu bürolar nedeniyle belirli bir kamu hizmeti karşılığı alınması esas olan işyeri açma izni harcının alınması hukuken mümkün değildir.

Bu durum karşısında, İçişleri Bakanlığınca yayımlanan 04.09.2000 tarih ve 48119 sayılı genelgede yer alan "kendi meslek kuruluşlarından izin alan iş sahiplerinin de belediyelere ayrıca "İşyeri Açma İzni Harcı ödemeleri" gerektiği yolundaki belirlemenin avukatlara uygulanması mümkün olmadığından avukatlar yönünden iptali gerekirken, genelgenin ve bu genelgeye dayanılarak baroya gönderilen işlemin iptali istemiyle açılan davanın reddi yolundaki Daire kararında isabet görülmemiştir.

**SONUÇ :** Açıklanan nedenlerle, temyiz isteminin kabulüne, Danıştay Dokuzuncu Dairesinin 09.12.2004 günlü ve E: 2000/6986, K: 2004/6517 sayılı kararının bozulmasına, yeniden verilecek kararda karşılanacağından, yargılama giderleri hakkında hüküm kurulmasına gerek bulunmadığına, 27.01.2006 gününde oyçokluğu ile karar verildi.

X- KARŞI OY :

Avukatlık bürolarının niteliklerini belirtmek, Avukatlık Kanununun 81. maddesinin 8. bendine göre Baro Genel Kurulunun görevlerinden olup, 95. maddenin ikinci fıkrasına bağlı 13. bende göre genel kurulun bu konudaki kararını yerine getirmek de yönetim kuruluna aittir.

Kurul kararında belirtildiği gibi levhaya yazılma isteğinin kabul kararı Adalet Bakanlığınca onaylanan her avukat, levhasına yazıldığı baronun genel kurul kararına uygun nitelikte bir büroyu üç ay içinde kurmak ve bağlı olduğu baroya bildirmek zorundadır. Büronun, genel kurul kararında aranan niteliğe uygunluk yönünden denetimi de avukatın levhasına yazılı olduğu baro yönetim kuruluna ait olduğundan belediyelerin, avukatlık mesleğinin yürütüldüğü bürolarda faaliyete izin verme ve yasaklama yetkisi bulunmamaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra noterlik ve avukatlık bürolarının faaliyete başlaması sırasında bu büroları kuran noterler ve avukatlardan, iş yeri açma izin harcı alınıp alınmayacağı konusunda Maliye Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı arasında çıkan görüş ayrılığı nedeniyle Danıştay Birinci Dairesince 30.06.1987 tarihinde verilen E: 1987/236, K: 1987/250 sayılı istişari mütalaa ile bu büroların kurulması nedeniyle iş yeri açma izin harcı alınamayacağı kararlaştırılmış ve İçişleri Bakanlığının 30.12.1987 tarih ve 41320 sayılı Genelgesiyle bu durum il valilikleri aracılığıyla tüm belediyelere duyurulmuştur. 3572 sayılı Yasanın yürürlüğe girmesinden sonra 3568 sayılı Yasaya göre kurulan mali müşavirlik bürolarını kuran meslek mensuplarından, büroların bulunduğu yer belediyeleri tarafından iş yeri açma izin harcı ödenmesi istenince, üyelerinin yakınması nedeniyle Ankara Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası tarafından İçişleri Bakanlığına yapılan başvurunun reddi üzerine açılan davada verilen Danıştay Sekizinci dairesinin, iş yeri açma izninin belediye tarafından verilmesi şartı aranmaksızın, herhangi bir iş yeri açılmasının harca tabi olduğu yönündeki E: 1994/4039, K: 1995/1345 sayılı kararı dayanak gösterilerek; kendi meslek kuruluşlarından izin alan iş sahiplerinin de belediyelere ayrıca "İş Yeri Açma İzin Harcı" ödemeleri gerektiğinin değerlendirildiğini duyuran İçişleri Bakanlığının 04.09.2000 tarih ve 48119 sayılı Genelgesinin eklendiği Ankara Valiliği ve Çankaya Kaymakamlığı yazılarının gönderildiği Çankaya Belediye Başkanlığı tarafından, 10.10.2000 tarih ve 1021 sayılı yazı ile davacı Ankara Barosu Başkanlığından; Çankaya Belediyesi sınırları ve mücavir alanında iş yeri bulunan Ankara Barosu üyelerinin, Barolarından izin aldıktan sonra Belediyelerine başvurarak ayrıca iş yeri açma izinharcı ödeyip, belge almaları gerektiği, üyelerinin uyarılması, harç belgesi alınmadığı takdirde gerekli yasal işlem yapılacağına duyurulması için gereği istenmiştir.

Ankara Barosu Başkanlığı tarafından, İçişleri Bakanlığı, Ankara Valiliği ve Çankaya Belediye Başkanlığına yöneltilen husumetle açılan ve ilk derece Danıştay Dokuzuncu Dairesinin E: 2000/6986 sayılı dosyasında incelenen bu davada; İçişleri Bakanlığının 48119 sayılı Genelgesi ile hangi işlemler olduğu gösterilmeksizin, sözü edilen Genelgeye dayanılarak tesis edilen işlemlerin tümünün iptali istenmiştir.

Danıştay Dokuzuncu Dairesi; incelenebilir bir davanın varlık koşulları ve husumet yönünden 2577 sayılı Yasanın 14 ve 15. maddeleri karşısında bir değerlendirme yapmaksızın, Genelge ile buna dayanılarak tesis edilen işlemlerin iptali istemiyle açılan davanın esasını incelemiş ve avukatlık bürolarının iş yeri açma izin harcına tabi olduğu yargısıyla davanın reddine karar vermiştir.

Ankara Baro Başkanlığınca, Avukatlık Kanununun 76., 95. ve 97. maddelerine dayanılarak açıldığı dava dilekçesinde belirtilen bu davaya Ankara Valiliği tarafından husumet itirazı yöneltildiği halde dava, dilekçede gösterilen husumetle incelenerek sonuçlandırılmıştır.

İdarenin hukuka bağlılığı kuramının yarattığı iptal davaları; kamu gücü kullanılarak yapılan, ilgililerin hukuksal durumunda kendiliğinden değişiklik yaratan ve yürütülmesi gerekli hukuksal işlemleri konu edinen davalardır. Bir durumu bildiren ve o konuda etkili işlem yapma yetkisi bulunmayan idarelerin yazıları, iptal davasına konu yapılabilecek nitelikte işlem kabul edilemez.

Bu davaya konu yapıлып, Dokuzuncu Dairenin esasını incelediği İçişleri Bakanlığı Genelgesi;



3568 sayılı Yasa kapsamındaki serbest meslek sahipleri hakkında Danıştay Sekizinci Dairesinin yukarıda özetlenen kararını il valiliklerine duyuran bir yazıdır. Bu Genelge ne davacı Ankara Barosu Başkanlığı ve ne de avukatların iş yeri açma izin harcına tabi tutulmasını gerektiren, daha açık anlatımla büro sahibi avukatlar hakkında harç mükellefiyeti kurulmasını gerektiren bir metin değildir. Danıştay'ın ilk ve üst derecede idari yargı yeri olarak görevlendirilmesinden bu yana süren içtihadı da genelgelerin, kesin ve yürütülmesi gereken idari işlem niteliği taşıyamaması nedeniyle iptal davasına konu yapılamayacağı yolundadır.

Genelgenin il idari birimlerine duyurulmasından ibaret Ankara Valiliği ve Çankaya Kaymakamlığı yazılarının niteliği de farklı olmadığı gibi bu yazıların muhatabı davacı da değildir.

İŞyeri açma izin harcını tarha yetkili idare olan Çankaya Belediye Başkanlığının 10.10.2000 tarih ve 1021 sayılı yazısında ise Ankara Barosu Başkanlığından; üyelerinin, harç ödeyip belge almaları konusunda uyarılması, harç belgesi almayan üyeleri hakkında yasal işlem yapılacağına üyelere duyurulması istenmektedir. Bir isteğin duyurulmasından ibaret olan bu yazı, ne davacı ne de levhasında yazılı avukatların hukuksal durumunda etki yaratmamaktadır.

Dosyada davaya konu yapıldığı kabul edilebilecek bu yazılardan başka bir yazı bulunmamaktadır.

Davaya konu yapılan Genelge ve tüm diğer yazılara göre gerek görüldüğü takdirde Ankara Barosu Başkanlığınca Avukatlık Kanununun 81. maddesinin 7. ve 95. maddesinin 17. bentlerine göre genel kurulda görüşülmesini sağlamaktan başka bir işlem yapılması gerekip gerekmediği belirlendikten ve 2577 sayılı Yasanın 2, 14 ve 15. maddelerine göre değerlendirme yapıldıktan sonra Avukatlık Kanunu hükümleri göz önüne alınarak yeniden karar verilmek üzere davanın reddi yolunda verilen Dokuzuncu Daire kararının bozulması gerektiği görüşünde olduğundan, bozma kararının gerekçesine katılmıyorum.

Semre Kayır

3. Daire Üyesi

EK-4

T.C.

DANIŞTAY

VERGİ DAVA DAİRELERİ GENEL KURULU

E. 2006/74

K. 2006/155

T. 16.3.2006

• AVUKATLIK BÜROLARININ AÇILMASI ( Belediyelerin İzin Verme ve Kapatma Yetkileri Bulunmadığı - İşyeri Açma İzni Harcına İlişkin Düzenlemenin Avukatlara Uygulanamayacağı )

• İŞ YERİ AÇMA İZİN HARCİ ( Düzenlemenin Avukatlara Uygulanamayacağı - Avukatlık Bürolarının Açılmasında Belediyelerin İzin Verme ve Kapatma Yetkileri Bulunmadığı )

• BELEDİYELERİN İZİN VERME VE KAPATMA YETKİSİ BULUNMAMASI ( Avukatlık Bürolarının Açılmasında - İşyeri Açma İzni Harcına İlişkin Düzenlemenin Avukatlara Uygulanamayacağı )

• AVUKATLIK İZİN HARCİ KONULU GENELGE ( Avukatlık Bürolarının Açılması ve Çalıştırılmasında Belediyelerin İzin Verme ve Kapatma Yetkileri Bulunmadığı - Avukatlara Uygulanmasının Hukuken Mümkün Olmadığı )

2577/m. 2

2464/m. 81

ÖZET : Davacı Türkiye Barolar Birliği, İçişleri Bakanlığı'nca çıkarılan, 04.09.2000 ve 48119 sayılı "İşyeri Açma İzni Harcı" konulu genelgenin ve bu genelgeye dayanılarak tesis edilen işlemlerin iptali talebinde bulunmuştur. Avukatlık bürolarının açılması ve çalıştırılmasında belediyelerin izin verme veya kapatma yetkisi bulunmamaktadır. Harç, belirli bir kamu hizmeti karşılığında alınmaktadır. Kendi meslek kuruluşlarından izin alan iş sahiplerinin de belediyelere ayrıca işyeri açma harcı ödemeleri gerektiği yönündeki düzenlemenin avukatlara uygulanması hukuken mümkün olmadığından avukatlar yönünden iptali gerekir.

İstemin Özeti: İçişleri Bakanlığı'nca çıkarılan "İşyeri Açma İzni Harcı" konulu 04.09.2000 tarih ve 48119 sayılı Genelgenin ve buna dayanılarak tesis edilen işlemlerin iptali istemiyle dava açılmıştır.

Danıştay Dokuzuncu Dairesi 09.12.2004 günlü ve E: 2000/6985, K: 2004/6516 sayılı kararıyla; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 81 'inci maddesinde, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açılmasının "İşyeri Açma İzni Harcına" tabi olduğunun hükme bağlandığı, bu düzenleme ile işyeri açma izninin belediye tarafından verilmesi şartı aranmaksızın belediye hudutları ve mücavir alanlar içinde herhangi bir işyeri açılması halinde işyeri açma izin harcının alınacağına öngörüldüğü, diğer yandan, anılan kanunun 85. maddesi gereğince yayımlanan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 10'uncu maddesinin 1 'inci bendinde, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açmanın işyeri açma izni harcına tabi olduğu, 2'nci bendinde ise bu harcın uygulanmasında işyerinin; mağaza,

yazıhane, idarehane, muayenehane, imalathane, fabrika, şube, depo, otel, kahvehane, eğlence, dinlenme ve spor yerleri, tarla, bağ, bahçe, çiftlik, hayvancılık tesisleri, dalyan ve voli mahalleri, madenler, taşocakları, inşaat şantiyeleri, vapur büfeleri gibi ticari, sınai, zirai ve mesleki bir faaliyetle başka bir iş ve girişimin yapılmasına ayrılan ya da bu faaliyet, iş ve teşebbüslerde kullanılan yerler olduğunun belirtildiği, uyuşmazlıkta, barolara kayıtlı olarak avukatlık mesleğinin icrası için açılan işyerlerinin, açıklanan yasal düzenlemeler uyarınca, işyeri açma izin harcına tabi tutulmasında ve bu hususa ilişkin dava konusu genelge ile buna dayanılarak tesis edilen işlemlerde hukuka aykırılık görülmediği gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir. Karar, Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı'nca temyiz edilmiş, işyeri açma izin harcının yasada düzenlendiği kısmın adı ve niteliği göz önüne alındığında harç olduğunun açıkça anlaşıldığı ve "harcın" idarenin sunduğu belli bir hizmetin karşılığı olarak bu hizmetten yararlananlardan alınmakta olduğu, oysa avukatlık bürolarının açılmasında, büronun bulunduğu belediyeden izin alınmadığı gibi, sunulan hizmete belediyenin hiçbir katkısının bulunmadığı, bu tür bir yükümlülüğün ancak açıkça kanun hükmüyle yapılan bir düzenlemeyle getirilebileceği, genelge ve genelgeye dayanılarak tesis edilen işlemlerin hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek kararın bozulması istenmiştir.

**Savunmanın Özeti:** İçişleri Bakanlığı ve Ankara Valiliği'nce, tesis edilen işlemlerde yasaya aykırılık bulunmadığı ileri sürülerek istemin reddi gerektiği savunulmuştur.

**Danıştay Tetkik Hakimi Ö.U.'nun Düşüncesi:** 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81' inci maddesinde, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının belirtilen harca tabi olduğu düzenlemesi getirilmiş, bu kanunun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 10'uncu maddesinde de, harç uygulamasında işyeri tanımına giren yerler belirtilmiş, büro ifadesi kullanılmamış ancak belirleme tek tek sayma suretiyle yapılmamış "gibi" ifadesi kullanılmıştır. Bu düzenlemeler karşısında kendi meslek kuruluşlarından izin alan iş sahiplerinin işyeri açma izni harcı ödemesi esasım öngören genelgede ve genelgeye dayanılarak tesis edilen işlemlerde yasaya aykırılık bulunmadığından, temyiz isteminin reddi gerektiği düşünülmektedir.

**Danıştay Savcısı Z.G.'nin Düşüncesi:** Danıştay dava dairelerince verilen kararların temyizen incelenerek bozulabilmesi için, 2577 sayılı İdare Yargılama Usulü Kanunu'nun 49'uncu maddesinin birinci fıkrasında belirtilen nedenlerin bulunması gerekmektedir.

Temyiz dilekçesinde öne sürülen hususlar, söz konusu maddede yazılı nedenlerden hiçbirisine uymadığından, istemin reddi ile temyiz edilen Danıştay Dokuzuncu Dairesi'nce verilen kararın onanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

## TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu'nca, dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

**KARAR :** İçişleri Bakanlığı'nca çıkarılan "İşyeri Açma İzni Harcı" konulu 04.09.2000 tarih ve 48119 sayılı Genelge ve buna dayanılarak tesis edilen işlemlerin iptali istemiyle açılan davanın reddi yolundaki Danıştay Dokuzuncu Dairesi kararı, Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı'nca temyiz edilmektedir.

Bu davanın konusunu oluşturan genelgenin, Ankara Barosu Başkanlığı'nca açılan davada da iptali istenilmiş ve Danıştay Dokuzuncu Dairesi'nce davanın reddi yönünde verilen 09.12.2004 günlü ve E: 2000/6986, K: 2004/6517 sayılı karar Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu'nun 27.01.2006 günlü ve E: 2005/128, K: 2006/1 sayılı kararıyla; avukatlık bürolarının açılması veya çalıştırılması hususunda belediyelerin izin verme veya kapatma

yetkisinin bulunmadığı, harcın belirli bir kamu hizmeti karşılığı alınmasının esas olduğu, söz konusu genelgede yer alan "kendi meslek kuruluşlarından izin alan iş sahiplerinin de belediyelere ayrıca "İşyeri Açma İzni Harcı" ödemeleri gerektiği yolundaki düzenlemenin hukuken avukatlara uygulanması mümkün olmadığından avukatlar yönünden iptali gerektiği, bu nedenle genelgenin ve bu genelgeye dayanılarak baroya gönderilen işlemin iptali istemiyle açılan davanın reddi yolundaki daire kararında isabet görülmediği gerekçesiyle bozulmuş olup, söz konusu genelge ve bu genelgeye dayanılarak Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı'na gönderilen işlemin iptali istemiyle açılan davanın reddi yönünde verilen bu kararın da belirtilen karara uygun bir karar verilmek üzere bozulması gerekmektedir.

**SONUÇ :** Açıklanan nedenlerle, temyiz isteminin kabulüne, Danıştay Dokuzuncu Dairesi'nin 09.12.2004 günlü ve E: 2000/6985, K: 2004/6516 sayılı kararının bozulmasına, yeniden verilecek kararda karşılanacağından, yargılama giderleri hakkında hüküm kurulmasına gerek bulunmadığına, 16.06.2006 gününde oyçokluğu ile karar verildi.

#### KARŞI OY :

Avukatlık bürolarının niteliklerini belirtmek, Avukatlık Kanunu'nun 81'inci maddesinin 8'inci bendine göre Baro Genel Kurulu'nun görevlerinden olup, 95'inci maddenin ikinci fıkrasına bağlı 13'üncü bende göre genel kurulun bu konudaki kararını yerine getirmek de yönetim kuruluna aittir.

Kurul kararında belirtildiği gibi levhaya yazılma isteğinin kabul kararı Adalet Bakanlığı'nca onaylanan her avukat, levhasına yazıldığı baronun genel kurul kararına uygun nitelikte bir büroyu üç ay içinde kurmak ve bağlı olduğu baroya bildirmek zorundadır. Büronun, genel kurul kararında aranan niteliğe uygunluğu yönünden denetimi de avukatın levhasına yazılı olduğu baro yönetim kuruluna ait olduğundan belediyelerin, avukatlık mesleğinin yürütüldüğü bürolarda faaliyete izin verme ve yasaklama yetkisi bulunmamaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra noterlik ve avukatlık bürolarının faaliyete başlaması sırasında bu büroları kuran noterler ve avukatlardan, işyeri açma izin harcı alınıp alınmayacağı konusunda Maliye Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı arasında çıkan görüş ayrılığı nedeniyle Danıştay Birinci Dairesi'nce 30.06.1987 tarihinde verilen E: 1987/236, K: 1987/250 sayılı istişari mütalaa ile bu büroların kurulması nedeniyle işyeri açma izin harcı alınamayacağı kararlaştırılmış ve İçişleri Bakanlığı'nın 30.12.1987 tarih ve 41320 sayılı Genelgesiyle bu durum il valilikleri aracılığıyla tüm belediyelere duyurulmuştur. 3572 Sayılı Yasanın yürürlüğe girmesinden sonra 3568 Sayılı Yasaya göre kurulan mali müşavirlik bürolarını kuran meslek mensuplarından, büroların bulunduğu yer belediyeleri tarafından işyeri açma izin harcı ödenmesi istenince, üyelerinin yakınması nedeniyle Ankara Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası tarafından İçişleri Bakanlığı'na yapılan başvurunun reddi üzerine açılan davada verilen Danıştay Sekizinci Dairesi'nin, işyeri açma izninin belediye tarafından verilmesi şartı aranmaksızın, herhangi bir işyeri açılmasının harca tabi olduğu yönündeki E: 1994/4039, K: 1995/1345 sayılı kararı dayanak gösterilerek; kendi meslek kuruluşlarından izin alan iş sahiplerinin de belediyelere ayrıca "İşyeri Açma İzni Harcı" ödemeleri gerektiğinin değerlendirildiğini duyuran İçişleri Bakanlığı'nın 04.09.2000 tarih ve 48119 sayılı Genelgesinin eklendiği Ankara Valiliği yazısının gönderildiği Keçiören Belediye Başkanlığı tarafından, 18.10.2000 tarih ve 1838 sayılı yazı ile davacı Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı'ndan; ilçe sınırları içinde işyeri bulunan Türkiye Barolar Birliği üyelerinin, belediyelerine başvurarak ayrıca işyeri açma izin harcının yatırılmasının sağlanması istenmiştir.

Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı tarafından, İçişleri Bakanlığı, Ankara Valiliği ve Keçiören Belediye Başkanlığı'na yöneltilen husumetle açılan ve ilk derece Danışta Dokuzuncu

Dairesi'nin E: 2000/6985 sayılı dosyasında incelenen bu davada; İçişleri Bakanlığı'nın 48119 sayılı Genelgesi ile hangi işlemler olduğu gösterilmeksizin, sözü edilen genelgeye dayanılarak tesis edilen işlemlerin tümünün iptali istenmiştir.

Danıştay Dokuzuncu Dairesi; incelenebilir bir davanın varlık koşulları ve husumet yönünden 2577 Sayılı Yasanın 14 ve 15'inci maddeleri karşısında bir değerlendirme yapmaksızın, genelge ile buna dayanılarak tesis edilen işlemlerin iptali istemiyle açılan davanın esasını incelemiş ve avukatlık bürolarının iş yeri açma izin harcına tabi olduğu yargısıyla davanın reddine karar vermiştir.

Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı'nca, Avukatlık Kanunu'nun 76'ncı 95'inci ve 97'nci maddelerine dayanılarak açıldığı dava dilekçesinde belirtilen bu davaya Ankara Valiliği tarafından husumet itirazı yöneltildiği halde dava, dilekçede gösterilen husumetle incelenerek sonuçlandırılmıştır.

İdarenin hukuka bağlılığı kuramının yarattığı iptal davaları; kamu gücü kullanılarak yapılan, ilgililerin hukuksal durumunda kendiliğinden değişiklik yaratan ve yürütülmesi gerekli hukuksal işlemleri konu edinen davalardır. Bir durumu bildiren ve o konuda etkili işlem yapma yetkisi bulunmayan idarelerin yazılan, iptal davasına konu yapılabilecek nitelikte işlem kabul edilemez.

Bu davaya konu yapıлып, Dokuzuncu Daire'nin esasını incelediği İçişleri Bakanlığı Genelgesi; 3568 Sayılı Yasa kapsamındaki serbest meslek sahipleri hakkında Danıştay Sekizinci Dairesi'nin yukarıda özetlenen kararım il valiliklerine duyuran bir yazıdır. Bu genelge ne davacı Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı ve ne de avukatların işyeri açma izin harcına tabi tutulmasını gerektiren, daha açık anlatımla büro sahibi avukatlar hakkında harç mükellefiyeti kurulmasını gerektiren bir metin değildir. Danıştay'ın ilk ve üst derecede idari yargı yeri olarak görevlendirilmesinden bu yana süren içtihadı da genelgelerin, kesin ve yürütülmesi gereken idari işlem niteliği taşıması nedeniyle iptal davasına konu yapılamayacağı yolundadır.

Genelgenin ilk idari birimlerine duyurulmasından ibaret Ankara Valiliği yazısının niteliği de farklı olmadığı gibi bu yazının muhatabı davacı da değildir.

İşyeri açma izin harcını tarha yetkili idare olan Keçiören Belediye Başkanlığı'nın 18.10.2000 tarih ve 1838 sayılı yazısında ise Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı'ndan; üyelerinin, harç ödeyip belge almaları konusunda bir isteğin duyurulmasından ibaret olan bu yazı, ne davacı ve ne de levhasında yazılı avukatların hukuksal durumunda etki yaratmamaktadır.

Davaya konu yapılan genelge ve tüm diğer yazılara göre gerek görüldüğü takdirde Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı'nca Avukatlık Kanunu'nun 81 'inci maddesinin Tnci ve 95'inci maddesinin 17'nci bentlerine göre genel kurulda görüşülmesini sağlamaktan başka bir işlem yapılması gerekip gerekmediği belirlendikten ve 2577 Sayılı Yasanın 2'nci, 14 ve 15'inci maddelerine göre değerlendirme yapıldıktan sonra Avukatlık Kanunu hükümleri göz önüne alınarak yeniden karar verilmek üzere davanın reddi yolunda verilen Dokuzuncu Daire kararının bozulması gerektiği görüşünde olduğumdan, bozma kararının gerekçesine katılmıyorum.

### 3. Daire Üyesi Semra Kayır

#### KARŞI OY :

Temyiz dilekçesinde ileri sürülen iddialar daire kararının bozulmasını sağlayacak durumda bulunmadığından temyiz isteminin reddi gerektiği görüşüyle karara katılmıyoruz.

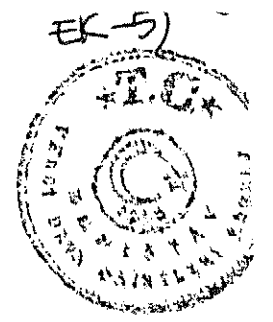
3. Daire Başkanı Gürsoy Göneneç

3. Daire Üyesi Meliha Oltulu

7. Daire Üyesi Ali Atagün

T.C.  
DANIŞTAY  
VERGİ DAVA DAİRELERİ  
KURULU  
Esas No : 2006/363  
Karar No : 2007/89

TÜRKİYE BAROLAR BİRLİĞİ	
GELEN EVRAK	
Tarih: 1.6.2007	Sayı: 27407
Ek: —	İlgili: XIII



Kararın Düzeltilmesini İsteyen : İçişleri Bakanlığı - ANKARA  
Diğer Davalılar : 1- Ankara Valiliği - ANKARA  
2- Keçiören Belediye Başkanlığı - ANKARA  
Karşı Taraf : Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı  
Vekili : Av. Tülay YILMAZ  
Karanfil Sokak 5/62 - Kızılay/ANKARA  
Davacı Yanında Müdahil : Hasan AKBAY  
Abidei Hürriyet Caddesi No:83/6-Şişli/İSTANBUL

İstem Özet : İçişleri Bakanlığınca çıkarılan "İşyeri Açma İzni Harcı" konulu 4.9.2000 tarih ve 48119 sayılı Genelgenin ve buna dayanılarak tesis edilen işlemlerin iptali istemiyle dava açılmıştır.

Danıştay Dokuzuncu Dairesi 9.12.2004 günlü ve E:2000/6985, K:2004/6516 sayılı kararıyla; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 81 inci maddesinde, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açılmasının "İşyeri Açma İzni Harcına" tabi olduğunun hükme bağlandığı, bu düzenleme ile işyeri açma izninin belediye tarafından verilmesi şartı aranmaksızın belediye hudutları ve mücavir alanlar içinde herhangi bir işyeri açılması halinde işyeri açma izin harcının alınacağına öngörüldüğü, diğer yandan, anılan Kanunun 85. maddesi gereğince yayımlanan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 10 uncu maddesinin 1 inci bendinde, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açmanın işyeri açma izni harcına tabi olduğu, 2 nci bendinde ise bu harcın uygulamasında işyerinin; mağaza, yazıhane, idarehane, muayenehane, imalathane, fabrika, şube, depo, otel, kahvehane, eğlence, dinlenme ve spor yerleri, tarla, bağ, bahçe, çiftlik, hayvancılık tesisleri, dalyan ve voli mahalleri, madenler, taşocakları, inşaat şantiyeleri, vapur büfeleri gibi ticari, sınai, zirai ve mesleki bir faaliyetle başka bir iş ve girişimin yapılmasına ayrılan ya da bu faaliyet, iş ve teşebbüslerde kullanılan yerler olduğunun belirtildiği, uyuşmazlıkta, barolara kayıtlı olarak avukatlık mesleğinin icrası için açılan işyerlerinin, açıklanan yasal düzenlemeler uyarınca, işyeri açma izin harcına tabi tutulmasında ve bu hususa ilişkin dava konusu Genelge ile buna dayanılarak tesis edilen işlemlerde hukuka aykırılık görülmediği, gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir.

Türkiye Barolar Birliği Başkanlığının temyiz istemini inceleyen Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu 16.6.2006 günlü ve E:2006/74, K:2006/155 sayılı kararıyla; bu davanın konusunu oluşturan genelgenin, Ankara Barosu Başkanlığınca açılan davada da iptalinin istendiği ve Danıştay Dokuzuncu Dairesince davanın reddi yönünde verilen 9.12.2004 günlü ve E:2000/6986, K:2004/6517 sayılı kararın Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulunun 27.1.2006 günlü ve E:2005/128, K:2006/1 sayılı kararıyla; avukatlık bürolarının açılması veya çalıştırılması hususunda belediyelerin izin verme veya kapatma yetkisinin bulunmadığı, harcın belirli bir kamu hizmeti karşılığı alınmasının esas olduğu, söz konusu genelgede yer alan

T.C.  
DANIŞTAY  
VERGİ DAVA DAİRELERİ  
KURULU  
Esas No : 2006/363  
Karar No: 2007/89

"kendi meslek kuruluşlarından izin alan iş sahiplerinin de belediyelere ayrıca 'İşyeri Açma İzni Harcı' ödemeleri" gerektiği yolundaki düzenlemenin hukuken avukatlara uygulanması mümkün olmadığından avukatlar yönünden iptali gerektiği, bu nedenle genelgenin ve bu genelgeye dayanılarak baroya gönderilen işlemin iptali istemiyle açılan davanın reddi yolundaki Daire kararında isabet görülmediği gerekçesiyle bozulmuş olup, söz konusu genelge ve bu genelgeye dayanılarak Türkiye Barolar Birliği Başkanlığına gönderilen işlemin iptali istemiyle açılan davanın reddi yönünde verilen bu kararın da belirtilen karara uygun bir karar verilmek üzere bozulması gerektiği, gerekçesiyle kararı bozmuştur.

İçişleri Bakanlığı tarafından, başka bir kurum ya da kuruluştan izin alınarak da açılrsa, tüm işyerlerinin mevzuat gereği iş yeri açma izin harcına tabi olduğu, avukatlık bürolarının da bu kapsamda söz konusu harcı ödemesi gerektiği, ileri sürülerek kararın düzeltilmesi istenmiştir.

Savunmanın Özeti : Savunmada bulunulmamıştır.

Danıştay Tetkik Hakimi Gülsen BİŞKİN'in Düşüncesi : Kararın düzeltilmesi isteminin reddi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı Yakup KAYA'nın Düşüncesi : Kararın düzeltilmesi dilekçesinde ileri sürülen nedenler, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 54 üncü maddesinde yazılı nedenlerden hiçbirisine uymadığından, istemin reddi gerekeceği düşünülmektedir.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Hüküm veren Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulunca, dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 54 üncü maddesinde, Danıştay dava daireleri ve İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurullarının temyiz üzerine verdikleri kararlar hakkında, bu maddede yazılı sebeplerle kararın düzeltilmesinin istenebileceği belirtildiğinden ve dilekçede ileri sürülen sebeplerin bunlardan hiçbirine uymadığı anlaşıldığından, yerinde olmayan istemin reddine, 9.3.2007 gününde oyçokluğu ile karar verildi.

Başkanvekili  
Gönül Önbilgin

7.Daire Başkanı  
Turgut Candan

4.Daire Başkanı  
M.Engin Kumrulu

X

3.Daire Başkan V.  
Meliha Oltulu

7.Daire Üyesi  
Yavuz Yoklamacıoğlu

3.Daire Üyesi  
Semra Kayır

XX

X





T.C.  
DANIŞTAY  
VERGİ DAVA DAİRELERİ  
KURULU  
Esas No : 2006/363  
Karar No: 2007/89

4.Daire Üyesi  
Z.Nurhan Yücel

4.Daire Üyesi  
F.Anıl Genç

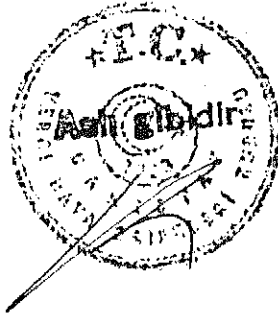
3.Daire Üyesi  
Bahadır Doğusoy

4.Daire Üyesi  
M.Zeki Çelebioğlu

7.Daire Üyesi  
E.Fahrünnisa Tunca  
X

3.Daire Üyesi  
S.Nilgün Akpınar

7.Daire Üyesi  
Ali Atagün  
XX



T.C.

DANIŞTAY

İDARE DAVA DAİRELERİ GENEL KURULU

E. 2007/899

T. 10.1.2008

- AVUKATLARIN İŞ YERİ AÇMASI ( Avukatlık Bürolarının 3572 S.K. Md. 2'de Sayılan İşyerleri Arasında Bulunmadığı - Bu Bürolar Bakımından da İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alınması Gerektiği )
- İŞYERİ AÇMA VE ÇALIŞTIRMA RUHSATI ( Avukatlık Bürolarının 3572 S.K. Md. 2'de Sayılan İşyerleri Arasında Bulunmadığı - Bu Bürolar Bakımından da İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alınması Gerektiği )
- AVUKATLIK BÜROLARI ( İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alınması Gerektiği - 3572 S.K. Md. 2'de Sayılan İşyerleri Arasında Bulunmadığı )

3572/m. 2, 3, 4

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik/m. 6

**ÖZET :** Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ruhsatı alınmadan işyeri açılması ve çalıştırılması mümkün değildir. Ancak, 3572 sayılı kanunun 2. maddesinde sayılan müesseseler bu düzenlemenin dışında tutulmuş olup, bu işyerlerinin açılması ve çalıştırılması ile ilgili olarak düzenlemeler mevcuttur. Avukatlık büroları, 3572 sayılı Kanunun 2. maddesinde sayılan işyerleri arasında sayılmamıştır. Buna göre, bu bürolar bakımından da işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınması zorunluluğuna ilişkin düzenlemede kanuna aykırılık bulunmamaktadır.

**İstemin Özeti :** Danıştay Sekizinci Dairesince verilen ve yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne ilişkin bulunan 19.09.2007 günlü E:2007/2566 sayılı karara davalı idare itiraz etmekte ve kararın kaldırılmasını istemektedir.

Danıştay Tevkifi Hakimi Gülcan Akyüz'ün Düşüncesi : İtirazın reddi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı Hüseyin Yıldız'ın Düşüncesi : 13.04.2007 günlü 26492 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 3. maddesinin iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle Danıştay 8. Dairesinin E: 2007/2566 sayısında açılan davada verilen 19.08.2007 tarihli E: 2007/2566 sayılı yürütmenin durdurulması kararının davalı Başbakanlıkça esasen incelenerek kaldırılması istenmektedir.

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

Dava konusu İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in yürürlüğe konulması, 1683 sayılı Umumi Hıfsızihha Yasası 2459 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Yasası, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma

Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Yasa, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası, 5393 sayılı Belediye Yasasına göre, Bakanlar Kurulu'nca 19.03.2007 tarihinde kararlaştırılmış, 13.04.2007 günlü Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

10.8.2005 günlü ve 25902 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Değişiklikten önceki İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin "İşyeri Açılması" başlı 6. maddesinin 1. fıkrasında, "yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz" hükmüne yer verilmişken, 13.04.2007 tarih ve 26492 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair yönetmeliğin dava konusu edilen 3. maddesi de önceki Yönetmeliğin 6 ncı maddesinin 1. fıkrası "Yetkili İdarelerden Usulüne Uygun Olarak İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alınmadan İşyeri Açılmaz, Çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşlarının ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan açılan işyerleri yetkili idare tarafından kapatılır..." şeklinde değiştirilmiştir.

Dava konusu Yönetmeliğe dayanak alınan ve yukarıda sözü geçen yasalar arasında yer alan Ruhsatlandırma ile ilgili özel kanun niteliğinde olan, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Yasaca; işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmasında avukatlık bürolarına istisna getirilerek, bir muafiyet tanınmadığı görülmektedir. Yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izin, tescil, ve benzeri işlemlerin ruhsat alma mükellefiyetini kaldırıp kaldırmadığı yönünde, uygulamada çıkan boşlukları doğan tartışmaların ortadan kaldırılmasını teminen getirilen düzenlemede, yetkili idarelerce ruhsatlandırma işlemlerinin yürütülmesinde uygulamanın eşit bir şekilde yapılması amaçlandığından, Anayasa Yasa ve hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, Olayda 2577 sayılı Yasanın 27. maddesinde öngörülen koşullar oluşmadığından Danıştay Sekizinci Dairesince verilen Yürütmenim Durdurulması isteminin kabulüne ilişkin kararın kaldırılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA,

Hüküm veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca gereği görüldü:

13.04.2007 gün ve 26492 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 3. maddesinin iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılan davada, Danıştay Sekizinci Dairesince verilen ve anılan yönetmeliğin "... işyerlerine bu yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz..." şeklinde düzenlenen 2. cümlesinin yürütülmesinin durdurulmasına ilişkin bulunan 18.09.2007 gün ve E: 2007/2566 sayılı kararına davalı idare itiraz etmekte ve kararın kaldırılmasını istemektedir.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanununun 1. maddesinde bu kanunun amacının, sanayi, tarım diğer işyerleri ile hertürlü işletmelere, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının verilmesi işlerinin basitleştirilmesi ve kolaylaştırılması olduğu belirtildikten sonra 2. maddesinde, bu kanunun hükümlerinin,

a ) 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununun 268-275 inci maddeleri kapsamına giren 1'nci sınıf gayrisıhhi müesseselere,

b ) Nerede açılırsa açılınsın, yakıcı, parlayıcı, patlayıcı ve tehlikeli maddelerle çalışan işlerle, oksijen LPG dolum ve depoları,

bunlara ait dağıtım merkezleri, perakende satış yerleri, taş ocakları, akaryakıt istasyonları ve benzeri yerlere,

c ) 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamına giren turizm işletmelerine,

d ) 1'inci 2'inci ve 3'üncü sınıf gıda maddesi üreten gayri sıhhi müesseselere uygulanmayacağı hükme bağlanmıştır.

Aynı kanunun 4. maddesinde, 3'üncü maddede belirtilen mercilerin, iznin verilmesi için yapılacak beyan ve incelemelerde:

a ) İnsan sağlığına zarar vermemek,

b ) Çevre kirliliğine yol açmamak,

c ) Yangın, patlama, genel güvenlik, işgüvenliği, işçi sağlığı, trafik ve karayolları, imar, kat mülkiyeti ve doğanın korunması ile ilgili düzenlemelere aykırı davranmamak genel kriterlerine göre düzenlenecek yönetmeliği esas alacakları belirtilmiştir.

Bu kanun uyarınca çıkarılan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 6. maddesindeki, yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz şeklindeki kural, dava konusu Yönetmeliğin 3. maddesi ile değiştirilmiş ve "Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz, İşyerlerine ve Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır." Kuralı yer almıştır.

Danıştay Sekizinci Dairesince sözkonusu Yönetmelik değişikliğinin 2. cümlesi bakımından inceleme yapıldığı belirtilmektedir.

Yukarıda belirtilen tün mevzuatın incelenmesinden, yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ruhsatı alınmadan işyeri açılması ve çalıştırılmasının mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Ancak 3572 sayılı kanunun 2. maddesinde sayılan müesseseler bu düzenlemenin dışında tutulmuş olup, bu işyerlerinin açılması ve çalıştırılması ile ilgili olarak düzenlemeler mevcuttur. Avukatlık büroları, 3572 sayılı Kanunun 2. maddesinde sayılan işyerleri arasında sayılmamıştır. Buna göre, bu bürolar bakımından da işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınması zorunluluğuna ilişkin düzenlemede kanuna aykırılık bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi isteği üzerine, ilgili mercinin incelemesi Yönetmeliğin 4. maddesinde belirtilen hususlarla sınırlı olup, bu incelemenin avukatlık büroları için de geçerli olacağı tartışmasızdır.

**SONUÇ :** Açıklanan nedenlerle davalı idare itirazının kabulü ile Danıştay Sekizinci Dairesinin 19.09.2007 gün ve E: 2007/2566 sayılı kararın kaldırılmasına, 10.01.2008 günü oyçokluğu ile karar verildi.

T.C.  
DANIŞTAY  
SEKİZİNCİ DAİRE  
Esas No : 2007/2899  
Kartel No : 2008/2557

Diğer taraftan, İyid işleme ile çözüme nihaset verilmesi talebi üzerine ilgili mercinin incelemesi Yönetmeliğin 4. maddesinde belirtilen hususlarla sınırlı olup, bu incelemenin avukatlık büroları için de geçerli olacağı tartışmasızdır.

Açıklanan nedenlerle, yasal dayanaktan yoksun bulunan davanın reddine, yargılama giderlerinin davacı üzerinde bırakılmasına 07.10.2008 gününde oybirliği ile karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Ayık	Akdoğan	Çet.	Siddik	Asi
ALTYILMAZ	ÖZÜŞ	ERBİL	VILDIZ	UZELGÜN



EÖ

4

- ▲ Haber Arşivi
  - ▼ Duyuru Arşivi
  - ▲ Basın Bülteni Arşivi
  - ▲ Bilgi Edinme
  - ▲ Barolar
  - ▲ İl Yöneticileri
  - ▲ Ankara Adliyesi
- E-Mail Listesine Üye Ol



Adres : Adliye Sarayı 5.Kat Sıhhiye /  
ANKARA  
Tel : 0.312 444 22 76 (444 BARO)  
Fax : 0.312 309 22 37

Baro Santral : 416 72 00  
Baro Faks : 309 22 37  
CMK Merkezi : 416 72 26-27  
Abdys : 416 72 23-24  
Adli Yardım : 416 72 59  
Staj Kurulu : 416 72 47  
Göğbaşı Sosyal Tesisleri : 485 03 93

© 2009 | Ankara Barosu Başkanlığı  
www.ankarabarusu.org.tr  
Her Hakkı Saklıdır.



Designed By  
Random Yazılım

EK-7

T.C.  
DANIŞTAY  
SEKİZİNCİ DAİRE  
Esas No : 2007/2553  
Karar No : 2008/5587

Davacı : Ankara Barosu Başkanlığı  
Yanıt : Av. Kemal Yurduluoğlu  
Adliye Sarayı: B Blok K. 5 - Sıhhiye/ANKARA  
Dava : Başbakanlık

Davanın Özet : 13.04.2007 gün ve 26492 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 3. maddesinin Avukatlık Yasasına aykırı olduğu öne sürülerek iptali istemidir.

Savcının Özeti : İşveren Bakanlığının da hasım konumuna alınması gerektiği, dava konusu Yönetmeliğin dayanağı Yasalara uygun olduğu, Danıştay kararları ile bu gibi işyerlerinin de işyeri izin harcı ödemeleri gerektiğinin hüküm altına alındığı, davanın reddi gerektiği savunulmuştur.

Danıştay Yetkili Halkın Halk YÜKSEL'in Düşüncesi : Davanın reddi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı Hakkında Yürürlük Düşüncesi : 13.4.2007 günü 26492 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 3. maddesinin iptali istenmektedir.

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.

Dava konusu, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin yürürlüğe konulması, 1593 sayılı Umumi Hifzısıhha Yasası, 2459 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Yasası, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin Değiştirilerek Kabulüne Dair Yasa, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası, 5393 sayılı Belediye Yasasına göre, Bakanlar Kurulu'nca 19.3.2007 tarihinde kararlaştırılmış, 13.04.2007 günü Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

10.8.2005 günü ve 25902 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Değişiklikten önceki İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin "İşyeri Açılması" başlıklı 9. maddesinin 1. fıkrasında, "yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz" hükmüne yer verilmişken, 13.04.2007 tarih ve 26492 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair yönetmeliğin dava konusu edilen 3. maddesi ile önceki Yönetmeliğin 6. ncı maddesinin 1. fıkrası "Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz işyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile

T.C.  
DANIŞTAY  
SEKİZİNCİ DAİRE  
Esas No : 2007/3583  
Karar No : 2008/5587

İlgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tesol ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyeriler, yetkili idareler tarafından mesnet 17 maddesinde değiştirilmiştir.

Dava konusu Yönetmeliğe dayanak alınan ve yukarıda sözü geçen yasalar arasında yer alan Ruhsatlandırma ile ilgili özel kanun niteliğinde olan, 3672 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Yasada; İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmasında Avukatlık bürolarına istisna getirilerek, bir muafiyet tanınmadığı görülmektedir. Yetkili idareler dışında, diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izin, tesol, ve benzeri işlemlerin ruhsat alma mükellefiyetini kaldırıp, kaldırmadığı yönünde, uygulamada çıkan boşlukları düzenleyen tartışılmalara ortadan kaldırılmasını teminen getirilen düzenlamada, yetkili idarelerce ruhsatlandırma işlemlerinin yürütülmesinde uygulamanın eşit bir şekilde yapılması amaçlandığından, Anayasa Yasa ve hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle,hukuki dayanaktan yoksun bulunan davanın reddi gerekçeği düşünülmektedir.

#### TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Sekizinci Dairesince işin görüldü:

Dava, 13.04.2007 gün ve 26492 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelikte Doğruluk Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 3. maddesinin iptali istemiyle açılmıştır.

10.08.2005 gün ve 25902 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 8. maddesinin 1. fıkrasında yer alan "Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmamaz ve çalıştırılmaz" şeklindeki kural 13.04.2007 gün ve 26492 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Yönetmeliğin 3. maddesi ile değiştirilmiştir.

Dava dilekçesinin içeriği ile davacının menfaat ihlalini oluşturan sebepler dikkate alındığında, istemin dava konusu edilen Yönetmelik hükmünün 2.cümlesine yönelik olduğu kabul edilerek aynı maddenin 1. ve 3. cümlesi inceleme dışında tutulmuştur.

T.C. Anayasasının 124. maddesinde; Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunlar ve tüzüklerin uygulanması sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla yönetmelik çıkarabileceği, öngörülmüştür.

Dava konusu Yönetmeliğin dayanağını, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Yasası, 2558 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Yasası, 3672 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Yasa, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Yasası, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası, 5302 sayılı İl Özerk İdareleri Yasası, 5393 sayılı Belediye Yasası, oluşturmaktadır.



T.C.  
DANIŞTAY  
BEKZİMCİ DAİRE  
Esas No : 2007/2588  
Karar No : 2008/3537

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükümünde Karamamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun 1. maddesinde, bu kanunun amacının, sanayi, tarım ve diğer işyerleri ile her türlü işletmelere, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının verilmesi işlerinin basitleştirilmesi ve kolaylaştırılması olduğu belirtildikten sonra 2. maddesinde, bu kanun hükümlerinin,

a) 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununun 266-275 inci maddeleri kapsamına giren 1'inci sınıf gayrisihhi müesseselere,

b) Nerde açılırsa açılırsın, yakıcı, parlayıcı, patlayıcı ve tehlikeli maddelere çalışan işlere, oksijen LPG dolum ve dopaları, bunlara ait dağıtım merkezleri, perakende satış yerleri, taş ocakları, akaryakıt istasyonları ve benzeri yerlere,

c) 2634 sayılı Turizm Tescil Kanunu kapsamına giren turizm işletmelerine,

e) 1'inci, 2'inci ve 3'üncü sınıf gıda maddesi üreten gayri sihhi müesseselere uygulanmayacağı hükmü bağlanmıştır.

Aynı kanunun 4. maddesinde, 3'üncü maddede belirtilen mercilerin, izin verimliği için yapılacak beyan ve incelemelerde;

a) İnsan sağlığına zarar vermemek

b) Çevre kirliliğine yol açmamak

c) Yangın, patlama, genel güvenlik, iş güvenliği, işçi sağlığı, trafik ve karayolları, imar, ket mülkiyeti ve doğanın korunması ile ilgili düzenlemelere aykırı davranmamak genel kriterlerine göre düzenlenecek yönetmelik esas alınacakları belirtilmiştir.

Bu kanun uyarınca çıkarılan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 6. maddesindeki, yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz şeklindeki kural, dava konusu Yönetmeliğin 3. maddesi ile değiştirilmiş ve "Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz, işyerlerine ve Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır." kuralı yer almıştır.

Yukarıda belirtilen lüm mevzuatın incelenmesinden, yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ruhsatı alınmadan işyeri açılması ve çalıştırılmasının mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Ancak 3572 sayılı Kanunun 2. maddesinde sayılan müesseseler bu düzenlemenin dışında tutulmuş olup, bu işyerlerinin açılması ve çalıştırılması ile ilgili olarak özel düzenlemeler mevcuttur. Avukatlık büroları, 3572 sayılı Kanunun 2. maddesinde sayılan işyerleri arasında sayılmamıştır. Buna göre, bu bürolar bakımından da işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınması zorunluluğuna ilişkin düzenlemede kanuna aykırılık bulunmamaktadır.

