

İtiraz Eden (Davalı) : Gümrük ve Ticaret Bakanlığı - ANKARA  
Vekili : Av. Gülcan Akkoyun - Aynı yerde  
Karşı Taraf (Davacılar) : 1-Bursa Gümrük Müşavirleri Derneği  
2- Recep Baysan  
Vekili : Av. Olgun Tuncay Ayyvaci  
İzmir Cad. Elgün Sok. No:8/13 - Kızılay-Çankaya/ANKARA

İstemin Özeti : Danıştay Onbeşinci Dairesince verilen yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne ilişkin 07/04/2015 günlü, E:2014/10004 sayılı karara, davalı idare itiraz etmekte ve kararın kaldırılmasını istemektedir.

Danıştay Tetkik Hakimi : Cumhur Öztürk

Düşüncesi : İtirazın kabulü gerektiği düşünülmektedir.

### TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca dosya incelendi, gereği görüldü:

Dava, 02/12/2014 günlü, 29193 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği ile ilgili 2 Seri No'lu Gümrük Genel Tebliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ'in 4. maddesi ile Geçici 1. maddesinin iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılmıştır.

Danıştay Onbeşinci Dairesi'nin 07/04/2015 günlü, E:2014/10004 sayılı kararıyla; dava konusu düzenleme ile daha önce yetkilendirilmiş gümrük müşavirleri tarafından yürütülen bazı faaliyetlerin yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerince yapılması uygulamasına son verildiği; davalı idare tarafından, yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin hangi kriter bakımından yetersiz bulunduğu açık bir şekilde ortaya konulmadığı gibi 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nda ve Gümrük Yönetmeliğinde yetkilendirilmiş gümrük müşavirliğine ilişkin düzenlemeler varlığını devam ettirirken, haklı bir gerekçe ortaya konulmaksızın dava konusu düzenleme ile yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin faaliyetlerinin sona erdirildiğinin görüldüğü; öte yandan, davalı idare tarafından yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin sorumlu oldukları antrepolarla ilgili yapılan denetimler sonucunda pek çok hukuka aykırılıkların tespit edildiği gerekçe gösterilerek dava konusu düzenlemeye gidildiği belirtilmiş ise de, Gümrük Yönetmeliği'nin "Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirlerine Uygulanacak Cezalar ve Yetki Belgesi İptali" başlıklı 578. maddesinin birinci fıkrasında, yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerince yapılan tespit işlemlerine ilişkin olarak mevzuata aykırı durumların belirlenmesi halinde yetkilendirilmiş gümrük müşavirleri hakkında, gümrük müşavirleri hakkında verilecek disiplin cezalarını düzenleyen Kanunun geçici 6 ncı maddesi hükümlerinin uygulanacağına ilişkin düzenlemeye yer verildiği görüldüğünden, yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerince yapılan hukuka aykırı işlemlerin dava konusu düzenlemeyi gerektiren haklı bir gerekçe olamayacağı sonucuna varıldığı; belirtilen gerekçelerle dava konusu 02/12/2014 günlü, 29193 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan yetkilendirilmiş gümrük müşavirliği ile ilgili 2 Seri No'lu Gümrük Genel Tebliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ'in 4. maddesinin hukuka aykırılığı saptandığından, anılan Tebliğ'in geçiş süreci öngören Geçici 1. maddesinin de hukuka aykırı olduğu; buna göre, 02/12/2014 günlü, 29193 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan yetkilendirilmiş gümrük müşavirliği ile ilgili 2 Seri No'lu Gümrük Genel Tebliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ'in 4. maddesi ile Geçici 1. maddesinde yukarıda yapılan açıklamalar uyarınca hizmetin gereklerine, kamu yararına ve hukuka uyarlık görülmediği gerekçesiyle, dava konusu Tebliğ'in 4. maddesinin yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmiştir.



Davalı idare, bu karara itiraz etmekte ve kararın kaldırılmasını istemektedir.

Her ne kadar Dairece; dava konusu Tebliğ'in Geçici 1. maddesinin yürütülmesinin durdurulması istemi hakkında hüküm kurulmamış ise de, söz konusu kısma davacılar tarafından itiraz edilmediğinden, kararın bu kısmına yönelik olarak inceleme yapılmamıştır.

Üye İbrahim Aliusta'nın, Anayasanın 128. maddesinde, Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceğinin hükme bağlandığı, yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin yürüttükleri görevin Devletin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu asli ve sürekli bir görev niteliğinde kamu hizmeti olduğu, bu nedenle dava konusu Tebliğ'in dayanağı olan 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 10. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğu, iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulması gerektiği yolundaki oyuna karşı, söz konusu maddenin Anayasa'da yer alan kurallara aykırılık taşımadığı sonucuna varılarak, davanın ilgili Tebliğ'in 4. maddesine ilişkin kısmına yönelik itiraz isteminin esasının incelenmesine geçildi.

4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 10. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinde; gümrük idaresinin gümrük mevzuatının doğru olarak uygulanması için gerekli gördüğü bütün önlemleri alabileceği, bu çerçevede eşyanın gümrükçe onaylanmış bir işlem veya kullanıma tabi tutulmasına ilişkin gerekli gördüğü bir kısım tespit işlemlerinin, belirleyeceği niteliklere sahip gümrük müşavirleri eliyle yürütülmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemeye yetkili olduğu hükme bağlanmıştır.

4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun verdiği bu yetkiye dayalı olarak davalı idare tarafından 07/10/2009 günlü, 27369 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Gümrük Yönetmeliği ile "Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği" kurumu oluşturulmuş, anılan Yönetmeliğin 574. maddesinin dava konusu işlemin tesis edildiği tarihteki halinde; yetkilendirilmiş gümrük müşaviri, Kanunun 10. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine istinaden ekonomik etkili gümrük rejimleri, nihai kullanım, basitleştirilmiş usul uygulamaları ve diğer gümrük işlemlerinin doğru olarak uygulanmasını sağlamak için Müsteşarlıkça belirlenen tespit işlemlerini yapmak üzere yetkilendirilen ve 576. maddede belirtilen şartları taşıyan gümrük müşaviri olarak tanımlanmış, bu fıkra da geçen tespit işlemlerine ilişkin usul ve esaslar ile yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin çalışma usul ve esaslarının Müsteşarlıkça yayımlanan tebliğ ve genelgelerle belirleneceği kurala bağlanmıştır.

02/12/2014 günlü, 29193 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan yetkilendirilmiş gümrük müşavirliği ile ilgili 2 Seri No'lu Gümrük Genel Tebliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ'in dava konusu edilen 4. maddesinde, "Aynı Tebliğin 11 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (6) ila (9) numaralı alt bentleri, 13 üncü maddesinin birinci ve dördüncü fıkraları, 17 nci maddesinin ikinci fıkrasının (a), (b), (d) ve (e) bentleri, 19 uncu maddesinin dördüncü fıkrası, 20 nci maddesinin iki ila altıncı fıkraları, 21 inci maddesinin dördüncü, on birinci ve on ikinci fıkraları, 23 üncü maddesinin beşinci ve altıncı fıkraları ile geçici 2 nci maddesi yürürlükten kaldırılmıştır." hükmüne; Geçici 1. maddesinde ise, "Bu Tebliğin yürürlüğe girmesinden önce aynı Tebliğin 11 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (6) ila (9) numaralı alt bentleri uyarınca düzenlenmiş sözleşmelere ilişkin tespit işlemleri 31/12/2014 tarihine kadar sonlandırılır." hükmüne yer verildiği görülmüştür.

Dava konusu düzenleme ile genel ve özel antrepolara eşya giriş çıkış işlemleri, gümrük yükümlülüğü sona erdikten sonra varsa ilgili kurumlarca yapılacak kontrol sonuçlarına göre gümrük gözetiminin sonlandırılması işlemleri, antrepoların altışar aylık dönemler itibarıyla sayım işlemleri ile antrepo rejimine tabi eşyanın elleçleme gibi faaliyetlerin yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerince yapılması



uygulanmasına son verildiği, bu işlemlerin gümrük memurlarınca gerçekleştirilmesi yönünde düzenleme yapıldığı görülmektedir.

4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 10. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendi ile bir kısım tespit işlemlerinin yetkilendirilmiş gümrük müşavirleri eliyle yürütülmesine imkân sağlanmış olup, söz konusu tespit işlemlerini belirleme hususunda gümrük idarelerine takdir yetkisi verildiği açıktır.

Öte yandan; idareler, normlar hiyerarşisine aykırı olmayacak şekilde, hizmette etkinliğinin sağlanması için gerekli önlemleri alma, bu kapsamda düzenleyici işlemler yapma yetkisine sahip oldukları gibi kamu hizmetlerinin hangi koşullar altında ve nasıl yürütüleceğini önceden saptamak her zaman mümkün olmadığı için, gelişen durumlara ayak uydurmak ve ortaya çıkan ihtiyaçları karşılayabilmek amacıyla düzenleyici işlemler üzerinde gerekli değişiklikleri yapma hususunda da takdir yetkisine sahip bulunmaktadır.

İdareye tanınan bu takdir yetkisinin, idarenin keyfi olarak hareket edebileceği anlamına gelmeyeceği de izahtan varestedir. Zira, takdir yetkisi ile idareye ancak hukuk kuralları içinde hareket özgürlüğü tanınmış olduğundan, yasa koyucu tarafından idareye tanınan bu yetkinin kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

Uyuşmazlıkta; dava konusu Tebliğ ile yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin yetkilerinin sınırlandırılmasına neden ihtiyaç duyulduğu Danıştay 15. Dairesi'nin E:2014/9839 sayılı dosyasında verilen 18.12.2014 tarihli ara kararı ile sorulmuş, ara kararına cevaben davalı idarece gönderilen bilgi ve belgelerde; 2008 yılında bazı gümrük işlemlerinin yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerine devredilmesinin nedeninin memur açığından kaynaklandığı, 2008 yılından itibaren memur alımı gerçekleştirildiği ve artık personel sayısının yeterli olduğu, 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 10/c maddesi ile kanun koyucunun bir kısım tespit işlemlerindeki yetkisini devredebileceği düzenlenmiş olsa da bu yetkinin nasıl kullanılacağı veya hangi hukuki normla bu düzenlemelerin gerçekleştirileceği konusundaki takdir yetkisinin gümrük idaresine bırakıldığı, uygulamada yaşanan aksaklıkların giderilmesi amacıyla anılan yetki çerçevesinde dava konusu düzenlemenin yapıldığı ileri sürülmüştür.

Bu durumda; gümrük idarelerince yürütülen kamu hizmetinin gümrük memurları eliyle yürütülmesi esas olup, yetkilendirilmiş gümrük müşavirliği uygulamasının da personel yetersizliği nedeniyle ortaya çıkmış bir uygulama olduğu dikkate alındığında, dava konusu değişikliğin; yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerince yapılacak tespit işlemlerini belirleme konusunda idareye verilen takdir yetkisine dayanılarak, idarenin personel açığının ortadan kalkması sebebiyle ve uygulamada ortaya çıkan bazı aksaklıkların giderilmesi amacıyla yapıldığı sonucuna ulaşıldığından, dava konusu düzenlemede kamu yararı ve hizmet gerekleri bakımından hukuka aykırılık görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen ve yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için gerekli olan koşulların, dava konusu uyuşmazlıkta gerçekleşmediği anlaşıldığından, davalı idarenin itirazının KABULÜNE ve Danıştay Onbeşinci Dairesince verilen yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne ilişkin 07/04/2015 günlü, E:2014/10004 sayılı kararın kaldırılmasına, davacının dava konusu Tebliğ'in 4. maddesinin yürütmesinin durdurulması isteminin reddine, 16/09/2015 gününde oyçokluğu ile karar verildi.

**Başkan**  
Namık Kemal  
ERGANİ

**Üye**  
Nüket  
YOKLAMACIOĞLU  
(X)

**Üye**  
Gürsel  
MEKİK  
(X)

**Üye**  
Nalan  
TERZİ

**Üye**  
Ali İhsan  
ŞAHİN

KARŞI OY :

X- Yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen koşulların bakılan uyuşmazlıkta gerçekleştiği anlaşıldığından, yürütmenin durdurulmasına ilişkin Daire kararına yapılan itirazın reddi gerektiği oyuyla, karara katılmıyoruz.

Üye	Üye	Üye	Üye	Üye
Nüket	Gürsel	Doç. Dr. Selami	Ahmet	Yunus
YOKLAMACIOĞLU	MEKİK	DEMİRKOL	ARSLAN	AYKIN