

T.C.  
DANIŞTAY  
ON BEŞİNCİ DAİRE

Esas No : 2016/10391  
Karar No : 2018/3874

16.07.2018

Davacı : I

Vekili : Av. Olgun Tuncay Ayvacı  
İzmir Cad. Elgün Sok. 8/13 Kızılay Çankaya/ANKARA

Davalı : Gümrük ve Ticaret Bakanlığı

Vekili : Av. Gökçen Aygün -Aynı Adreste-

**Davanın Özeti** : 07.10.2016 tarihli ve 29850 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Gümrük Genel Tebliğinin (Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği) (Seri No: 6); "Sorumluluk" başlıklı 22. maddesinin (k) bendinin ve "Geçiş Hükümü" başlıklı Geçici 1. maddesinin iptali istenilmektedir.

**Savunmanın Özeti** : 4458 sayılı Gümrük Kanununun 10/1-c maddesinde yer alan düzenlemenin yetkilendirilmiş gümrük müşavirleriyle ilgili olarak idareye düzenleme ve takdir yetkisi verdiği, yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin kamu görevlilerine ait birtakım kamusal görev ve yetkilerle donatılmış buldukları, bu nedenle idarenin bu hususlarda müesseseyi düzenleyici ve ıslah edici düzenlemelerde bulunmasının doğal olduğu, idarenin bu düzenleme yetkisini üst düzenleyici normlara uygun olarak kullandığı, davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

**Danıştay Tetkik Hakimi** : Zafer Özbek

**Düşüncesi** : Kamusal fonksiyon ifa eden yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin görev, yetki ve yükümlülükleri ile ilgili olarak idarenin kanundan kaynaklanan düzenleme yetkisine sahip bulunduğu, görevin nitelikleri, devletin ve toplumun güncel ihtiyaçları gözönüne alınarak idarenin bu hususta her zaman düzenleme yapabileceği, yetkilendirilmiş gümrük müşavirliği müessesesinin kuruluşundan bu yana Tebliğler ile düzenlendiği, dava konusu edilen düzenlemenin kazanılmış haklar ilkesine aykırılık oluşturmayacağı, halihazırda faaliyete devam eden yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin yeni hukuksal durumda mağdur olmamaları için geçiş süreci öngörüldüğü gerekçesiyle davanın reddi gerektiği düşünülmektedir.

**Danıştay Savcısı** : İbrahim Özdemir

**Düşüncesi** : Dava, 07/10/2016 günlü, 29850 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Gümrük Genel Tebliğinin (Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği) (Seri No: 6); "Sorumluluk" başlıklı 22. maddesinin 1. fıkrasının "k) Bağlı bulunulan Gümrük ve Ticaret Bölge Müdürlüğü dışındaki gümrük idarelerinin denetimi altındaki antrepolarla tespit sözleşmesi yapmamak " şeklindeki (k) bendi ile "Geçiş Hükümü" başlıklı Geçici 1. maddesinde yer alan "(1)Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce düzenlenmiş sözleşmeler Gümrük Genel Tebliği (Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği) (Seri No:2) kapsamında 31/12/2016 tarihine kadar geçerlidir. (2) Gümrük Genel Tebliği (Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği) (Seri No:2) çerçevesinde verilen yetki belgeleri 31/12/2016 tarihine kadar geçerlidir. Bu tarihe kadar yenileme başvurusunda bulunulmaması durumunda mevcut belgeler hükümsüz sayılır ve ayrıca sistem üzerinden iptal edilir. Yenileme başvurularının değerlendirilmesi aşamasında başvuru sahiplerinin 5 inci maddede yer alan



T.C.  
DANIŞTAY  
ON BEŞİNCİ DAİRE

Esas No : 2016/10391

Karar No : 2018/3874

koşulları taşıyıp taşımadıkları kontrol edilir. (3) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce gerçekleştirilen iş akitleri, 31/12/2016 tarihine kadar 20 nci maddenin birinci fıkrası hükümlerine uygun hale getirilir. (4) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce kurulmuş bulunan yetkilendirilmiş gümrük müşavirliği şirketleri ortaklık yapısı 31/12/2016 tarihine kadar 5 inci maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarına uygun hale getirilir ." düzenlemesinin iptali istemiyle açılmıştır.

Dava konusu düzenleyici işlemin yayımlandığı tarihte yürürlükte olan 4458 sayılı Gümrük Kanununun 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasının c bendinde, Gümrük Müsteşarlığının, 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, hükmüne yer verilmiş; söz konusu Kanun hükümlerine dayanılarak yürürlüğe konulan Gümrük Yönetmeliği ile "Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği" kurumu oluşturulmuş, anılan Yönetmeliğin, dava konusu Tebliğ ile aynı tarihli Resmî Gazetede yayımlanan Gümrük Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 30'uncu maddesi ile yeniden düzenlenen mülga 574'üncü maddesinde; yetkilendirilmiş gümrük müşaviri, 4458 sayılı Kanunun 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasının (c) bendine istinaden ekonomik etkili gümrük rejimleri, nihai kullanım, basitleştirilmiş usul uygulamaları ve diğer gümrük işlemlerinin doğru olarak uygulanmasını sağlamak için Bakanlıkça belirlenen tespit işlemlerini yapmak üzere yetkilendirilen ve 576'ncı 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 Bakanlıkça yayımlanan tebliğ ve genelgelerle belirleneceği kurala bağlanmıştır.

Yukarıda yer verilen hükümlere göre, Gümrük Müsteşarlığının gerekli gördüğü uygulamalar için yönetmelik yayımlayabileceği açık olup; iptali istenilen düzenlemelerin, yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerine tanınan yetkilerde sınırlamalara giden ve yine üst normlarda bulunmayan sorumluluk ve yükümlülükler getiren hususlar olduğu dikkate alındığında, davalı İdarece sözü edilen hususlarda tebliğ yayımlanarak düzenlemeye gidilmesinde yasal isabet görülmemiştir.

Bu durumda, yönetmelik ile düzenleme yapılması gereken konularda tebliğ yayınlanarak düzenlemeye gidilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenle, Gümrük Genel Tebliğinin (Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği) (Seri No:6) Tebliğ'in davaya konu kısımlarının iptaline karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

## TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onbeşinci Dairesince, Tetkik Hakiminin açıklamaları dinlenip, dosyadaki belgeler incelenerek gereği görüldü:

07.10.2016 tarihli ve 29850 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Gümrük Genel Tebliğinin (Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği) (Seri No: 6); "Sorumluluk" başlıklı 22. maddesinin (k) bendinde yer alan "*bağlı bulunulan Gümrük ve Ticaret Bölge Müdürlüğü dışındaki gümrük idarelerinin denetimi altındaki antrepolarla tespit sözleşmesi yapmamak* " ibaresi ile "*Geçiş Hükümü*" başlıklı geçici madde 1' de yer alan "*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce düzenlenmiş sözleşmeler Gümrük Genel Tebliği (Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği) (Seri No:2) kapsamında 31/12/2016 tarihine kadar geçerlidir, Gümrük Genel Tebliği (Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği) (Seri No:2) çerçevesinde verilen yetki belgeleri 31/12/2016 tarihine kadar geçerlidir, bu tarihe kadar yenileme başvurusunda bulunulmaması durumunda mevcut belgeler hükümsüz*



T.C.  
DANIŞTAY  
ON BEŞİNCİ DAİRE

Esas No : 2016/10391

Karar No : 2018/3874

sayılır ve ayrıca sistem üzerinden iptal edilir, yenileme başvurularının değerlendirilmesi aşamasında başvuru sahiplerinin 5 inci maddede yer alan koşulları taşıyıp taşımadıkları kontrol edilir, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce gerçekleştirilen iş akitleri 31/12/2016 tarihine kadar 20 nci maddenin birinci fıkrası hükümlerine uygun hale getirilir, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce kurulmuş bulunan yetkilendirilmiş gümrük müşavirliği şirketleri ortaklık yapısı 31/12/2016 tarihine kadar 5 inci maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarına uygun hale getirilir" düzenlemesinin iptali istemiyle açılmıştır.

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 Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Gümrük Yönetmeliği ile "Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği" kurumu oluşturulmuş, anılan Yönetmeliğin, dava konusu Tebliğ ile aynı tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan Gümrük Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 30. maddesi ile yeniden düzenlenen mülga 574. maddesinde; yetkilendirilmiş gümrük müşaviri, 4458 sayılı 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 Bakanlıkça 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 Bakanlıkça yayımlanan tebliğ ve genelgelerle belirleneceği kurala bağlanmıştır.

Bilindiği gibi; normlar hiyerarşisinde yasalardan sonra gelen yönetmelikler bir yasa hükmüne dayalı olarak hazırlanır ve yasa hükümlerine açıklık getirilmesi suretiyle bu yasa hükümlerinin uygulamaya geçirilmesi amaçlanır. Diğer yandan, normlar hiyerarşisindeki düzenleme soyuttan somuta doğru kademeli bir sistem içermektedir. Yasa koyucu düzenleyeceği konularda genel prensipleri belirler ve bunun uygulanmasını, yürütmeye bir başka ifadeyle idarelere bırakır. Bu asli düzenleme yetkisinin yasama organına ait olmasının doğal bir sonucudur.

İdareler, normlar hiyerarşisine aykırı olmayacak şekilde, kamu hizmetlerini yerine getirmede etkinliğin sağlanması için gerekli önlemleri alma, bu kapsamda düzenleyici işlemler yapma yetkisine sahip olduklarından, kamu hizmetlerinin hangi koşullar altında ve nasıl yürütüleceğini önceden saptamak her zaman mümkün olmadığı için, gelişen durumlara göre ortaya çıkan ihtiyaçları karşılayabilmek amacıyla yönetmeliklerle ve daha alt düzenleyici işlemler olan tebliğ ve genelgelerle düzenleme yapmak hususunda takdir yetkisine sahip bulunmaktadır.

Ancak, idarelerin yönetmelik ve daha alt düzenleyici işlemler ile düzenleme yetkisi yasama organının çizdiği sınırlar içinde, başta Anayasa olmak üzere, kanun, tüzük gibi üst hukuk normlarına aykırı olmamak kaydı ve şartına bağlı olarak gerçekleştirilebilir. Öğretide de türevsel bir yetki olarak kabul edilen idarelerin düzenleme yetkisinin, üst normlarla getirilen hükümleri kısıtlayacak bir şekilde kullanılamayacağı İdare Hukukunun en temel prensiplerindedir. Mevzuat yapma tekniği açısından da, idarenin yasayla kendisine verilmiş olan görevleri idari metinlerle düzenlerken, bu görevlerin gerektirdiği teknik detayların belirlenmesi noktasında da, takdir hakkına sahip olduğu, ancak bu takdir hakkının keyfiyeti ifade etmediği açık olup, kamu yararı ve kamu düzenine uygun olarak kullanılması gerektiği tartışmasızdır.



T.C.  
DANIŞTAY  
ON BEŞİNCİ DAİRE

Esas No : 2016/10391

Karar No : 2018/3874

Dava konusu Tebliğ hükümleri ile düzenlenen hususların ise üst normlarla, yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerine tanınan yetkilerde sınırlamalara giden ve yine üst normlarda bulunmayan sorumluluk ve yükümlülükler getiren hususlar olduğu dikkate alındığında, tebliğ ile düzenlenemeyecekleri açık olup, bu nedenle dava konusu düzenlemelerde hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, 07.10.2016 tarihli ve 29850 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Gümrük Genel Tebliğinin (Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği) (Seri No: 6) 22. maddesinin (k) bendinin ve Geçici 1. maddesinin İPTALİNE, aşağıda dökümü yapılan 373,80 TL yargılama giderinin ve Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca belirlenen 1.980 TL avukatlık ücretinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine, artan posta ücretinin istemi halinde davacıya iadesine, bu karara karşı tebliğ tarihini izleyen 30 (otuz) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu nezdinde temyiz isteminde bulunulabileceğinin taraflara bildirilmesine, 17/04/2018 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

**Başkan**

Kırdar  
ÖZSOYLU

**Üye**

Hayrettin  
KADIOĞLU

**Üye**

H. Neşe  
SARI

**Üye**

Süleyman Hilmi  
AYDIN

**Üye**

İbrahim  
TOPUZ

**Yargılama Giderleri**

Yargılama Harçları : 243,80 TL  
Posta Ücreti + : 130,00 TL  
Toplam : 373,80 TL

