

T.C.
DANIŞTAY

ONBEŞİNCİ DAİRE

EsasNo : 2015/5712

Davacılar ve Yürütmenin

Durdurulmasını İsteyenler: 1- Mersin Gümrük Müşavirleri Demeđi

- 2- Bursa Gümrük Müşavirleri Derneđi
- 3- İstanbul Gümrük Müşavirleri Derneđi
- 4- İzmir Gümrük Müşavirleri Derneđi
- 5- Ankara Gümrük Müşavirleri Derneđi
- 6- Nadir Elibol

Vekilleri _____ : Av. Olgun Tuncay Ayvacı
Elgün Sokak No:8/13Kızılay Çankaya/ANKARA

Davalı: Gümrük ve Ticaret Bakanlığı

İstemin Özeti: 30.06.2015 tarih ve 29402 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Gümrük Yönetmeliğinde değişiklik yapılmasına dair [Yönetmeliğin](#) yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin yetkilerinin sona erdirilmesine ilişkin 1, 3, 4, 11, 16. ve 17.maddelerinin iptali ve yürütmesinin durdurulması istenilmektedir.

Danıştay Tetkik Hakimi : Hüseyin Aydın

Düşüncesi: Dava konusu 30.06.2015 tarih ve 29402 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Gümrük Yönetmeliğinde değişiklik yapılmasına dair Yönetmeliğin yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin yetkilerinin sona erdirilmesine ilişkin 1, 3, 4, 11, 16. ve 17.maddelerinin yürütmesinin durdurulması istemlerinin bu aşamada, davalı idarenin savunması alındıktan ya da yasal savunmasüresigeçtikten sonra yeniden bir karar verilinceye kadar kabul edilmesi gerektiği düşünölmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onbeşinci Dairesi'nce gereği görüldü:

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinin 2. fıkrasında, Danıştay veya idari mahkemelerin, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilecekleri, uygulanmakla etkisi tükenen olan idari işlemlerin yürütülmesinin, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabileceği hükme bağlanmıştır.

Buna göre, ilke olarak yürütmenin durdurulması istemleri hakkında karar verilebilmesi için öncelikle davalı idarenin/idarelerin savunması/savunmalarının alınması veya yasal savunma süresinin geçmiş olması gerekmektedir. Ancak, bu koşula bir istisna getirilmiş olup; "uygulanmakla etkisi tükenen olan idari işlemlerin" dava konusu olduğu durumlarda, idarenin/idarelerin savunması alınmaksızın da yürütmenin durdurulmasına karar verilebilecektir.

"Uygulanmakla etkisi tükenen olan idari işlem", uygulanmakla tamamlanan, uygulandıkları takdirde geri döndürülemez sonuçlara yol açan ya da yol açma olasılığı bulunan, bu özellikleri itibarıyla da haklarında acil olarak karar verilmesi gereken işlemler olarak tanımlanabilir.

Bu tür işlemlerin uygulanmaları durumunda geri döndürülemez sonuçlara yol açıp açmadıkları tespit edilirken, fiilen böyle bir sonucun ortaya çıkıp çıkmadığı değil, böyle bir olasılığın bulunup bulunmadığı önemli bulunmaktadır.

Diğer yandan, uygulanmaları durumunda geri döndürülemez sonuçlara yol açma olasılığının bulunması bakımından, düzenleyici ve bireysel işlemler arasında bir fark bulunmamaktadır. Zira, önemli olan, geri döndürülemez sonuçlara yol açma olasılığının bulunması olduğuna göre, tespiti gereken husus işlemin niteliği değil, uygulandığı zaman doğuracağı sonuçtur.

Dava; 30.06.2015 tarih ve 29402 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Gümrük Yönetmeliğinde değişiklik yapılmasına dair Yönetmeliğin yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin yetkilerinin sona erdirilmesine ilişkin 1, 3, 4, 11, 16. ve 17. maddelerinin iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle açılmıştır.

Anayasasının, "Cumhuriyetin Nitelikleri" başlıklı 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyetinin, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devleti olduğu belirtilmiş, "Mahkemelerin Bağımsızlığı" başlıklı 138. maddesinde de, yasama ve yürütme organları ile idarenin, mahkeme kararlarına uymak zorunda oldukları, bu organlar ve idarenin, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremeyecekleri ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyecekleri kurala bağlanmıştır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesinde de yukarıda belirtilen Anayasa hükmüne paralel bir düzenleme öngörülerek, Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idarenin, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur olduğu, bu sürenin hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemeyeceği hükmüne yer verilmiştir.

Anayasa Mahkemesinin birçok kararında belirttiği gibi, hukuk devleti; eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda eşitliği gözeten, adaletli bir hukuk düzeni kurup sürdürmekle kendisini yükümlü sayan, hukuk güvenliğini sağlayan, bütün etkinliklerinde hukuka ve Anayasa'ya uyan, işlem ve eylemleri bağımsız yargı denetimine bağlı olan devlettir. Anayasa'da, Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik hukuk Devleti niteliği vurgulanırken, devletin tüm eylem ve işlemlerinin yargı denetimine bağlı olması amaçlanmıştır. Yargı denetimi, hukuk devletinin "olmazsa olmaz" koşuludur.

Ancak; yargısal denetim, tek başına, bir devletin Hukuk Devleti niteliğini kazanılabilmesi için yeterli görülemez. Bunun yanında; Devletin tüm organlarının yargısal kararlara saygılı olmaları yanında bu kararların gereğinin de tam anlamıyla yerine getirilmesi gerekmektedir.

İşte bu nedendir ki; mahkeme kararlarının gereğini yerine getirmek, yasama ve yürütme organları ile idare için, bir yetki değil, bir "anayasal ve yasal yükümlülük" tür. Biri, yasalarda gösterilen süreler içinde yargı kararlarının gereklerine uygun işlem yapmak ve eylemde bulunmak; diğeri de, bu kararları hiçbir suretle değiştirmemek gibi iki yönlü olan bu yükümlülük, yasama ve yürütme organları ile idareye, yargı kararlarının hukuki sonuçlarının oluşmasına engel olma ya da onları etkisizleştirme yetkisi tanımamakta; aksine, yargı kararlarının bu etki ve

sonuçlarının yaşama geçirilebilmesi için gerekeni yapma zorunluluğu getirmektedir.

Yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin iş alanlarının daraltılmasını içeren 02.12.2014 tarih ve 29193 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan yetkilendirilmiş gümrük müşavirliği ile ilgili 2 Seri Nolu Gümrük Genel Tebliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair 5 Sayılı Gümrük Genel [Tebliği'nin](#) 4., ve geçici 1. maddelerinin yürütmesinin durdurulması ve iptali istemiyle Danıştay 15. Dairesi'nin [2014/9839](#) esas sayılı dosyasında dava açılmış olup, yetkilendirilmiş gümrük müşavirleriyle ilgili olarak Gümrük Kanunu ve Yönetmeliğinde yer alan mevcut düzenlemeler karşısında dava konusu tebliğ ile yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin yetkilerinin sınırlandırılmasına neden ihtiyaç duyulduğu Dairemizin 13.03.2015 tarihli ara kararı ile davalı idareden 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, anılan yetki çerçevesinde dava konusu düzenlemenin yapıldığı ileri sürülmüştür.

Dairemizin E:2014/9839 sayılı dosyasında 13.03.2015 tarihinde davalı idarece yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin hangi kriter bakımından yetersiz bulunduğu açık bir şekilde ortaya konulamadığı, yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerince yapılan hukuka aykırı işlemlerin dava konusu düzenlemeyi gerektiren haklı bir gerekçe olamayacağı, 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nda ve anılan yönetmelikte yetkilendirilmiş gümrük müşavirliğine ilişkin düzenlemeler varlığını devam ettirirken, idare tarafından haklı bir gerekçe ortaya konulmaksızın anılan Tebliğ ile yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin faaliyetlerinin sona erdirilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle tebliğin dava konusu edilen maddelerinin yürütmesinin durdurulmasına karar verilmiş, ancak idare tarafından bu defa 30.06.2015 tarihli yönetmelik değişikliği ile yetkilendirilmiş gümrük müşavirliği tamamen ortadan kaldırılmıştır.

4458 sayılı Gümrük Kanununun 10. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinde gümrük idaresinin gümrük mevzuatının doğru olarak uygulanması için gerekli gördüğü bütün önlemleri alabileceği; bu

çerçeve, 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. Söz konusu Kanunu'nun verdiği bu yetkiye dayalı olarak davalı idare tarafından 07.10.2009 tarih ve 27369 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Gümrük Yönetmeliği ile "Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği" kurumu oluşturulmuştur.

Yetkilendirilmiş gümrük müşavirliği ile ilgili müsteşarlığa yetki veren 4458 sayılı Gümrük Kanunu 10. maddesinin gerekçesinde, müsteşarlığın bir kısım tespit işlemlerini, belirleyeceği niteliklere sahip gümrük müşavirleri eliyle yürütülmesinde yetkili olduğu, bununla gümrük mevzuatının doğru olarak uygulanmasını temine ilişkin faaliyetlerin etkili biçimde sürdürülmesinin hedeflendiği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, yetkilendirilmiş gümrük müşavirliği müessesesinin düzenlenmesinde, bürokratik işlemlerin azaltılması, gümrük işlemlerinin daha hızlı sürede sonlandırılması ve böylelikle vatandaşa daha kaliteli ve etkili kamu hizmeti sunulması ile birlikte teknik bilgi ve uzmanlık gerektiren gümrük mevzuatının doğru olarak uygulanmasını temine ilişkin faaliyetlerin etkili biçimde sürdürülmesinin hedeflendiği görülmüştür.

4458 sayılı Gümrük Kanunu 10. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendi uyarınca kanun koyucunun yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin yürüttükleri hizmeti kamusal hizmet niteliğinde gördüğü, idarenin daha önce devlet memurlarına yaptırdığı bir çok gümrük işlemi, bilgi, tecrübe ve güven esasına dayalı olarak belirleyeceği niteliklere sahip gümrük müşavirleri eliyle yürütülmesi gerektiği şeklinde düzenlemeye yer verildiği, idareye bu konuda takdir hakkının tanınmadığı görüldüğünden yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin yetkilerinin sona erdirilmesine ilişkin dava

konusu yönetmelik hükümlerinin anılan Kanun hükmüne aykırı şekilde tesis edildiğinin anlaşıldığı ve dava konusu yönetmelik maddelerinin yürürlük tarihi de dikkate alındığında uygulanmakla etkisi tükenecek idari işlemler niteliğinde olduğu sonucuna varılmıştır.

Bu durumda dava konusu 30.06.2015 tarih ve 29402 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Gümrük Yönetmeliğinde değişiklik yapılmasına dair Yönetmeliğin yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin

yetkilerinin sona erdirilmesine ilişkin 1, 3, 4, 11, 16.ve 17.maddelerinin bu aşamada, davalı idarenin savunması alındıktan ya da yasal savunma süresi geçtikten sonra yeniden bir karar verilinceye kadar yürütmesinin durdurulması gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde sayılan koşullar gerçekleşmiş olduğundan Gümrük Yönetmeliğinde değişiklik yapılmasına dair Yönetmeliğin yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin yetkilerinin sona erdirilmesine ilişkin 1,3,4,11,16. ve 17.maddelerinin bu aşamada, davalı idarelerin savunması alındıktan ya da yasal savunma süresi geçtikten sonra yeniden bir karar verilinceye kadar yürütmesinin durdurulmasına 07/07/2015 tarihinde oybirliği ile karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Kırdar	Ertuğrul	Mustafa	Hannan	Dr. Gürsel
ÖZSOYLU	ARSLANOĞLU	GENÇ	YILBAŞI	ÖZKAN