Anayasa Mahkemesinin 2025/179 Esas No.lu Başvuru Kararı

Esas No: 2025/179 - Anayasa Mahkemesinin 2025/179 Esas No.lu Başvuru Kararı

T.C.

HATAY 1. VERGİ MAHKEMESİ

ESAS NO : 2025/179

İTİRAZ YOLUYLA ANAYASA MAHKEMESİ'NE BAŞVURMA KARARI

Davacı ..... vekili AV. ..... tarafından 9/8/2024 tarih ve 24310100IM00015119 sayılı beyanname eki faturada eşyanın 5.575 kg olmasına rağmen beyannamede 5.574 kg olarak beyan edildiğinden bahisle 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 241. maddesinin (1) numaralı fıkrası uyarınca İskenderun Gümrük Müdürlüğü tarafından 25310100CK000868 sayılı kararla kesilen 82,00-TL tutarındaki usulsüzlük cezasının kaldırılması istemiyle yapılan itirazın Doğu Akdeniz Gümrük ve Dış Ticaret Bölge Müdürlüğünce reddine dair 25310001T000049 sayılı işlemin iptali istemiyle açılan davada, uygulanacak kanun maddesinin Anayasa'ya aykırılığı ile ilgili olarak işin gereği düşünüldü:

I) İtiraz Yoluyla İptaline Karar Verilmesi İstenilen Kanun Maddesi:

1- 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 241. maddesinin (1) numaralı fıkrasında;

"*Bu Kanunda ayrı bir ceza tayin edilmiş haller saklı kalmak üzere, bu Kanuna ve bu Kanunda tanınan yetkilere dayanılarak çıkarılan ikincil düzenlemelere getirilen hükümlere aykırı hareket edenlere söz konusu düzenlemelerde açıkça öngörülmüş olması kaydıyla altmış TL usulsüzlük cezası uygulanır.*" hükmüne yer verilmiştir.

2- İtiraz başvurusunun özünü; gümrük yükümlülerinin işledikleri gümrük kabahatlerine uygulanacak yaptırımın Kanun ile belirlendiği ancak kabahat oluşturan fiiller açısından belirlemenin "ikincil düzenlemelere getirilen hükümlere aykırı hareket" şeklinde tanımlanarak kanunla çizilen çerçevenin belirli olmadığı gerekçesiyle iptal edilmesi gerektiği oluşturmuştur.

Suçta ve cezada kanunilik ilkesi gereği, usulsüzlük cezasını gerektiren eylemlerin en azından genel hatlarıyla Kanun'da belirlenmesi gerektiği, ancak teknik konuların detayları yönetmelikle belirlenebilmesine karşın Gümrük Kanunu'nun ilgili maddesinde "ikincil düzenlemelerle getirilen hükümlere aykırı hareket" belirlemesi yeterli görülmüştür. Bununla birlikte "ikincil düzenlemelerin" idarenin çıkardığı her türlü düzenleyici işlemler olabileceği hususu da dikkate alındığında Kanun'un idareye herhangi bir çerçeve çizmediği, kabahat ihdas etme yetkisinin idareye bırakıldığı ve idareye bırakılan takdir yetkisinin ölçüsüz bir şekilde geniş tutulmasının uygulamada belirsizliğe, eşitsizliğe ve haksızlığa yol açabileceği, bu itibarla hukuki güvenliğin zedelendiği gerekçesiyle iptal edilmesi gerektiği düşünülmüştür.

II) Konu ile İlgili Mevzuat Hükümleri:

3- Gümrük Yönetmeliği'nin "Usulsüzlük Cezası" başlıklı 584. maddesinin (1) numaralı fıkrasında;

"*Ek-82'de yer alanlarla Müsteşarlıkça yayımlanan diğer Yönetmelik ve Tebliğlerde açıkça belirlenen fiilleri işleyenlere, Kanunun 241 inci maddesinin birinci fıkrası hükmü uyarınca 60 TL usulsüzlük cezası uygulanır.*" düzenlemesine yer verilmiştir. Gümrük Yönetmeliği'nin Ek-82'de ise, Kanun'un 241. maddesinin (1) numaralı fıkrası uyarınca usulsüzlük cezasını gerektiren fiiller sayılmıştır.

4- Kabahatler Kanunu'nun "Kanunilik ilkesi" başlıklı 4. maddesinin (1) numaralı fıkrasında;

"*Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir.*" hükmü yer almaktadır.

III) Anayasaya Aykırılık İncelemesinde Öncelikli Hususlar:

5- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü" başlıklı 11. maddesinin ikinci fıkrasında;

"*Kanunlar Anayasa'ya aykırı olamaz.*" hükmü;

Anayasa'nın "Anayasa'ya aykırılığın diğer mahkemelerde ileri sürülmesi" başlıklı 152. maddesinde de;

*"Bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasa'ya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakır.

Mahkeme, Anayasaya aykırılık iddiasını ciddi görmezse bu iddia, temyiz merciince esas hükümle birlikte karara bağlanır.

Anayasa Mahkemesi, işin kendisine gelişinden başlamak üzere beş ay içinde kararını verir ve açıklar. Bu süre içinde karar verilmezse mahkeme davayı yürürlükteki kanun hükümlerine göre sonuçlandırır. Ancak, Anayasa Mahkemesinin kararı, esas hakkındaki karar kesinleşinceye kadar gelirse, mahkeme buna uymak zorundadır.

Anayasa Mahkemesinin işin esasına girerek verdiği red kararının Resmî Gazetede yayımlanmasından sonra on yıl geçmedikçe aynı kanun hükmünün Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla tekrar başvuruda bulunulamaz."* hükmüne yer verilmiştir.

6- Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un "Anayasa'ya aykırılığın mahkemelerde ileri sürülmesi" başlıklı 40. maddesinde;

"*(1)Bir davaya bakmakta olan mahkeme, bu davada uygulanacak bir kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa;*

a) İptali istenen kuralların Anayasanın hangi maddelerine aykırı olduklarını açıklayan gerekçeli başvuru kararını alır,

b) Başvuru kararına ilişkin tutanağın onaylı örneğini,

c) Dava dilekçesi, iddianame veya davayı açan belgeler ile dosyanın ilgili bölümlerinin onaylı örneklerini, dizi listesine bağlayarak Anayasa Mahkemesine gönderir.

(2) Taraflarca ileri sürülen Anayasaya aykırılık iddiası davaya bakan mahkemece ciddi görülmezse bu konudaki talep, gerekçeleri de gösterilmek suretiyle reddedilir. Bu husus esas hükümle birlikte temyiz konusu yapılabilir.

(3) Genel Sekreterlik gelen evrakı kaleme havale eder ve keyfiyeti başvuran mahkemeye bir yazı ile bildirir.

(4) Evrakın kayda girişinden itibaren on gün içinde başvurunun yönteme uygun olup olmadığı incelenir. Açık bir şekilde dayanak yoksun veya yöntemine uygun olmayan itiraz başvuruları, Mahkeme tarafından esas incelemeye geçilmeksizin gerekçeleriyle reddedilir.

(5) Anayasa Mahkemesi, işin kendisine noksansız olarak gelişinden başlamak üzere beş ay içinde kararını verir ve açıklar. Bu süre içinde karar verilmezse ilgili mahkeme davayı yürürlükteki hükümlere göre sonuçlandırır. Ancak, Anayasa Mahkemesinin kararı, esas hakkındaki karar kesinleşinceye kadar gelirse mahkeme buna uymak zorundadır." düzenlemesi yer almaktadır.

7- Bir mahkemenin Anayasa Mahkemesine itiraz yoluna başvurabilmesi için elinde yönetince açılmış ve görevine giren bir dava bulunması ve iptali istenen kuralın da o davada uygulanacak olması gerektiği hususu Anayasa Mahkemesi'nin istikrar kazanmış yerleşik kararlarında açıkça vurgulanmıştır. Anayasa'nın 152. maddesine göre, bir davaya bakmakta olan mahkemenin itiraz yoluyla bir kanun hükmünün iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilmesi için iptali istenen kuralın davada uygulanacak nitelikte olması gerekir.

8- Dava konusu edilen uyuşmazlık, davacının Gümrük Yönetmeliği'nin Ek-82 sayılı listenin 54. sırasında yer alan "Ceza gerektiren başka bir durum bulunmaması ve mahiyeti ayrıntılı olmak kaydıyla, gümrük beyannamesinde düzeltme yapılması" kabahatini işlediğinden bahisle iptal talep edilen Gümrük Kanunu'nun 241. maddesinin (1) numaralı fıkrası uyarınca kesilen usulsüzlük cezasından kaynaklanmakta olup ilgili Kanun maddesi davada uygulanacak niteliktedir.

IV) Anayasal Düzenlemeler ve Temel İlkeler:

9- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Cumhuriyetin nitelikleri" başlıklı 2. maddesinde;

"*Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir.*" düzenlemesine,

10- Anayasa'nın "Suç ve cezalara ilişkin esaslar" başlıklı 38. maddesinin birinci fıkrasında;

"*Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılamaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.*" hükmü ile üçüncü fıkrasında;

"*Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur.*" hükmüne yer verilmiştir.

11- Anayasa'nın "Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması" başlıklı 13. maddesinde;

"*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*" düzenlemesine yer verilmiştir.

12- Suç ve cezada kanunilik ilkesi, hukuk devletinin kurucu unsurlarından olup bu ilkenin Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (Sözleşme) ortak koruma alanı kapsamında yer aldığı kabul edilmektedir. Kanunilik ilkesi, genel olarak bütün hak ve özgürlükleri düzenlemesinde temel bir güvence oluşturmanın yanı sıra suç ve cezaların belirlenmesi bakımından özel bir anlam ve önemi haiz olup bu kapsamda kişilerin kanunen yasaklanmamış veya yaptırıma bağlanmamış fiillerden dolayı keyfi bir şekilde suçlanmaları ve cezalandırılmaları önlenmekte; buna ek olarak, suçlanan kişinin lehine olan düzenlemelerin geriye etkili olarak uygulanması sağlanmaktadır (Karlis A. Ş., B. No: 2013/849, 15/4/2014, §§ 23-33).

13- Kamu otoritesinin ve bunun bir sonucu olan ceza verme yetkisinin keyfi ve hukuk dışı amaçlarla kullanılmasının önlenebilmesi, kanunilik ilkesinin katı bir şekilde uygulanmasıyla mümkün olabilir. Bu doğrultuda kamu otoritesi temsilen eden yasama, yürütme ve yargı erklerinin bu ilkeye saygılı hareket etmeleri, suç ve cezalara ilişkin kanuni düzenlemeleri sınırlarını yasama organı tarafından belirgin bir şekilde çizilmiş, yürütme organının sınırları kanunla belirlenmiş bir yetkiye dayanmaksızın düzenleyici işlemleri ile suç ve ceza ihdas etmemesi, ceza hukukunu uygulamakla görevli yargı organının da kanunlarda belirlenen suç ve cezaların kapsamını yorum yolu ile genişletmemesi gerekir (Karlis A.Ş., § 34).

14- Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri "belirlilik"tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyuculuk ve güvence içermesi gereklidir. Belirlilik

ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup; birey, belirli bir keskinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu, kanundan görebilme imkânına sahip olmalıdır. Birey, ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörüp, davranışlarını düzenleyebilir. Hukuk güvenliği, kuralların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de kanuni düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. (AYM, E.2009/51, K.2010/73, K.T. 20/5/2010; AYM, E.2009/21, K.2011/16, K.T. 13/1/2011; AYM, E.2010/69, K.2011/16, K.T. 7/7/2011; AYM, E.2011/18, K.2012/53, K.T. 11/4/2012).

15- Anayasa'nın 38. maddesinin birinci fıkrasında, "Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılamaz." denilerek suçun kanuniliği ilkesi; üçüncü fıkrasında da "Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur." ifadesine yer verilerek cezanın kanuniliği ilkesi getirilmiştir. Anayasa'nın anılan maddesinde yer alan suçta ve cezada kanunilik ilkesi uyarınca hangi eylemlerin yasaklandığı ve bu yasak eylemlere verilecek cezaların hiçbir kuşkuya yer bırakmayacak biçimde kanunda gösterilmesi, kuralın açık, anlaşılır ve sınırlarının belirli olması gerekmektedir. Kişilerin yasak eylemleri önceden bilmeleri gerektiği düşüncesine dayanan bu ilkeye temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması amaçlanmaktadır. (AYM, E.2019/110, K.2021/85, 11/11/2021, § 17)

16- Anayasa'nın anılan maddesinde idari suç ve cezalar ile adli suç ve cezalar arasında bir ayrım yapılmadığından her ikisi de bu maddede öngörülen ilkelere tabidir. Adli ve idari suçlarda davranış normlarına aykırı ve haksızlık teşkil eden bir fiille, kanun koyucunun koruma altına aldığı bir hukuki değerin ihlali söz konusu olup adli ve idari cezaların her ikisi de cebir içermektedir (AYM, E.2015/85, K.2016/3, 13/1/2016, §13).

17- Anayasa Mahkemesinin kararlarında da belirtildiği üzere idari nitelikteki suçların kanunda belirlenerek karşılığında cezasının gösterilmiş olması yeterli olup suç sayılan eylemler ve cezası, bireylerin hangi somut fiil ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını belirli bir açıklık ve kesinlikte öngörebilmelerine imkân verecek şekilde kanunda gösterildikten sonra yasama organının uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin konularda alınacak önlemlerin kamu hizmetlerinin ve toplumsal ihtiyaçların değişkenliği çerçevesinde duyulan gereksinmelere uygunluğunu sağlamak amacıyla yürütme organına yetki vermesi idari kararlara suç ihdas ve dolayısıyla kanunilik ve belirlilik ilkesinin ihlali anlamına gelmemektedir (AYM, E.2019/110,

K.2021/85, 11/11/2021, § 21). Ayrıca Anayasa Mahkemesinin 31/5/2017 tarihli ve E.2017/103, K.2017/108 sayılı kararında da ifade edildiği gibi düzenleyici idari yaptırımlarda, yaptırım belirli ve özel bir alana ilişkin olarak uygulandığından kanunla çizilen çerçevenin genel olması belirlilik ilkesine aykırılık oluşturmaz (AYM, E.2017/103, K.2017/108, 31/5/2017, §19).

V) Anayasa'ya Aykırılık Değerlendirmesi:

18- Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda yer verilen karar atıflarında da görüleceği üzere, idari yaptırımlarda bireylerin hangi somut fiil ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını belirli bir açıklık ve kesinlikte öngörebilmelerine imkân verecek şekilde kanunda gösterilmesi gerekmekte olup, genel çerçeve çizildikten sonra ikincil düzenlemelerle teknik veya uzmanlık gerektiren hususlara ilişkin belirlemeler yapılarak çerçevenin içinin doldurulması suçta ve cezada kanunilik ilkesine aykırılık teşkil etmeyecektir.

19- İtiraza konu maddede, ceza gerektiren kabahatin çerçevesi *ikincil düzenlemelerle getirilen hükümlere aykırı hareket* olarak çizilmiştir. Yani usulsüzlük cezasını gerektiren eylem, ikincil düzenlemelerle getirilen hükümlere aykırı harekettir. Bu hükümle suç konusunun ne olduğu kanun koyucu tarafından yürütme organına bırakılmıştır. Zira hüküm, ceza gerektiren eylemle ilgili hiçbir belirleme içermemektedir. Gümrük yükümlülerinin hangi eylemi gerçekleştirdiklerinde usulsüzlük cezası ile karşılaşacaklarını öngörebilmelerini sağlayan, hiçbir kuşkuya yer bırakmayacak şekilde bir çerçeve çizen, açık, anlaşılır ve somut bir düzenleme değildir. Dolayısıyla ilgili madde, idareye unsurlarını ve şartlarını kendisinin belirleyeceği her konuda kabahat ihdas etme yetkisi vermektedir.

20- Öte yandan itiraza konu maddede ikincil düzenlemelerin ne olduğu hususunda da belirsizlik bulunmaktadır. İkincil düzenleme yönetmelik, tebliğ, genelge gibi idarenin benzer türevdeki tüm düzenleyici işlemleri olabilmektedir. Bu durum da yine yukarıda belirtildiği üzere, idareye çok geniş bir takdir yetkisi bırakarak, gümrük yükümlüleri açısından hangi mevzuattaki hangi eylemin kabahat oluşturduğunun bilinmemesine sebebiyet vermektedir. İdareye geniş bir kavrama dayanılarak kabahat ihdas etme yetkisi verilmesi ve sonucunda gümrük yükümlülerinin mülkiyet haklarını etkileyen bir ceza verilmesi suçta ve cezada kanunilik ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

VI) Sonuç ve İstem:

21- 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 241. maddesinin (1) numaralı fıkrasının "*...ikincil düzenlemelerle getirilen hükümlere aykırı hareket...*" hükmünün, Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırı olduğu kanaatine varıldığından, anılan kanun düzenlemesinin iptali istemiyle itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulmasına,

22- Dava dosyasının onaylı bir örneğinin dizi listesine bağlanarak işbu karar aslı ile birlikte Anayasa Mahkemesine gönderilmesine,

23- Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar ve en çok beş ay süreyle dava dosyasının bekletilmesine, bu süre içinde Anayasa Mahkemesince bir karar verilmemesi halinde, mevcut mevzuat hükümleri ile dosyadaki bilgi ve belgelere göre davanın görülmesine,

24- Kararın bir örneğinin taraflara tebliğine, 30/11/2025 tarihinde karar verildi.

HAKİM BERAT BABAOĞLU

285578