Anayasa Mahkemesinin 26/3/2026 Tarihli ve E: 2025/269, K: 2026/72 Sayılı Kararı

2.06.2026 Tarihli 33268 Sayılı Resmi Gazete - Anayasa Mahkemesinin 26/3/2026 Tarihli ve E: 2025/269, K: 2026/72 Sayılı Kararı

2.06.2026 Tarihli 33268 Sayılı Resmi Gazete

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

ANAYASA MAHKEMESİNİN 26/3/2026 TARİHLİ VE E: 2025/269, K: 2026/72 SAYILI KARARI

Esas Sayısı : 2025/269 Karar Sayısı : 2026/72 Karar Tarihi : 26/3/2026

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Hatay 1. Vergi Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 27/10/1999 tarihli ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 241. maddesinin 18/6/2009 tarihli ve 5911 sayılı Kanun'un 63. maddesiyle değiştirilen (1) numaralı fikrasında yer alan " ... ikincil düzenlemelerle getirilen hükümlere aykırı hareket ... " ibaresinin Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Usulsüzlük cezasının kaldırılması istemiyle yapılan başvurunun reddine yönelik işlemin iptali talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜ

Kanun'un 241. maddesinin itiraz konusu kuralın da yer aldığı (1) numaralı fikrası şöyledir:

"1. (Değişik: 18/6/2009-5911/63 md.) Bu Kanunda ayrı bir ceza tayin edilmiş haller saklı kalmak üzere, bu Kanuna ve bu Kanunda tanınan yetkilere dayanılarak çıkarılan ikincil düzenlemelerle

getirilen hükümlere aykırı hareket edenlere söz konusu düzenlemelerde açıkça öngörülmüş olması kaydıyla altmış TL usulsüzlük cezası uygulanır."

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Hasan Tahsin GÖKCAN, Basri BAĞCI, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL, Ömer ÇINAR ve Metin KIRATLI'nın katılımlarıyla 25/12/2025 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında öncelikle sınırlama sorunu görüşülmüştür.

2. Anayasa'nın 152. ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddelerine göre bir davaya bakmakta olan mahkeme, o dava sebebiyle uygulanacak bir kanunun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasa'ya aykırı görmesi ya da taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varması durumunda bu hükümlerin iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmaya yetkilidir. Ancak anılan maddeler uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesine başvurabilmesi için elinde yöntemince açılmış ve mahkemenin görevine giren bir davanın bulunması, iptali talep edilen kuralın da o davada uygulanacak olması gerekir. Uygulanacak kural ise bakılmakta olan davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikteki kurallardır.

3. 4458 sayılı Kanun'un 241. maddesinin (1) numaralı fıkrasında -bu Kanun'da ayrı bir ceza tayin edilmiş hâller saklı kalmak üzere- Kanun'a ve Kanun'da tanınan yetkilere dayanılarak çıkarılan ikincil düzenlemelerle getirilen hükümlere aykırı hareket edenlere söz konusu düzenlemelerde açıkça öngörülmüş olması kaydıyla altmış TL usulsüzlük cezasının uygulanacağı hükme bağlanmıştır. İtiraz yoluna başvuran Mahkeme, anılan fıkrada yer alan " ... ikincil düzenlemelerle getirilen hükümlere aykırı hareket ... " ibaresinin iptalini talep etmiştir.

4. Bakılmakta olan davanın konusu, 4458 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan ikincil düzenlemeye aykırılık nedeniyle uygulanan usulsüzlük cezasının iptali talebine ilişkindir. Fıkrada yer alan " ... aykırı hareket ... " ibaresi ise ikincil düzenlemeye aykırılığın yanı sıra 4458 sayılı Kanun'a aykırılık hâllerini düzenleyen "bu Kanuna ... " ibaresi yönünden de geçerli, ortak kural niteliğindedir. Bu itibarla bakılmakta olan davanın konusu gözetilerek kuralın esasına ilişkin

incelemenin fıkrada yer alan " ... ikincil düzenlemelerle getirilen hükümlere ... " ibaresi ile sınırlı olarak yapılması gerekir.

5. Açıklanan nedenlerle 27/10/1999 tarihli ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 241. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan " ... ikincil düzenlemelerle getirilen hükümlere aykırı hareket ... " ibaresinin esasının incelenmesine, esasa ilişkin incelemenin anılan fikrada yer alan " ... ikincil düzenlemelerle getirilen hükümlere ... " ibaresi ile sınırlı olarak yapılmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

6. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Burak FIRAT tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükmü, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Anlam ve Kapsam

7. 4458 sayılı Kanun'un 1. maddesinde anılan Kanun'un amacının Türkiye Cumhuriyeti gümrük bölgesine giren ve bu bölgeden çıkan eşya ile taşıtlara uygulanacak gümrük kurallarını belirlemek olduğu belirtilmiştir. Kanun'un 231 ila 241. maddelerinde gümrük idaresinin uygulayacağı cezalar düzenlenmiştir.

8. 241. maddenin (1) numaralı fıkrasında Kanun'da ayrı bir ceza tayin edilmemek şartıyla Kanun'a veya Kanun'da tanınan yetkilere dayanılarak çıkarılan ikincil düzenlemelerle getirilen hükümlere aykırı hareket edenlere söz konusu düzenlemelerde açıkça öngörülmüş olması kaydıyla usulsüzlük cezasının uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Anılan fıkrada yer alan " ... ikincil düzenlemelerle getirilen hükümlere ... " ibaresi itiraz konusu kuralı oluşturmaktadır.

B. İtirazın Gerekçesi

9. Başvuru kararında özetle; itiraz konusu kuralda usulsüzlük cezasını gerektiren eylemlerin ikincil düzenlemelerle belirlenmesine imkân tanınmasının gümrük yükümlüleri bakımından belirsizliğe neden olduğu, bu kişilerin hangi eylemleri karşılığında bu cezayla karşılaşacaklarını düzenleyen açık ve anlaşılır bir düzenlemenin bulunmadığı, ayrıca idarenin yönetmelik, tebliğ, genelge gibi benzeri nitelikte düzenleyici işlemler yapabileceği dikkate alındığında "ikincil düzenlemeler" kavramının da belirsizlik içerdiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2. ve 38.

maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

C. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

10. Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti; eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuki güvenliği sağlayan, hukuk kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.

11. Hukuk devletinin temel ilkelerinden biri belirliliktir. Bu ilkeye göre yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfî uygulamalarına imkân tanımaması gerekir. Belirlilik ilkesi; hukuksal güvenlikle bağlantılı olup bireyin kanundan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini verdiğini anlamasını zorunlu kılmaktadır.

12. Anayasa'nın 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." denilerek suçun kanuniliği, üçüncü fıkrasında da "Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur." denilerek cezanın kanuniliği ilkesi güvence altına alınmıştır. Anayasa'nın anılan maddesinde yer alan suçta ve cezada kanunilik ilkesi uyarınca hangi fiillerin yasaklandığının ve bu yasak fiillere verilecek cezaların hiçbir kuşkuya yer bırakmayacak açıklıkta, anlaşılır ve sınırları belirli olarak kanunda gösterilmesi gerekmektedir. Kişilerin yasak fiilleri önceden bilmeleri düşüncesine dayanan bu ilkeyle temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması amaçlanmaktadır (AYM, E.2020/16, K.2020/33, 25/6/2020, § 15).

13. 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 aykırılık ve haksızlık teşkil eden bir fiille, kanun koyucunun koruma altına aldığı hukuki bir 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).

14. Korunan hukuki değer ile ihlalin neden olduğu hukuki sonuçların aynı olmaması ise idari suç ve cezalar ile adli suç ve cezalar arasındaki temel farklılığı oluşturmaktadır. Adli para cezalarından daha yüksek miktarlarda idari para cezalarının verilebilmesine imkân tanıyan düzenlemeler de bulunmakla birlikte adli suçlar için öngörülen cezaların idari suçlar için öngörülen cezalardan genellikle daha ağır olması, hürriyeti bağlayıcı cezaların ilke olarak adli suçlar yönünden geçerli olması, idari suçlarda kanun koyucunun daha az önem atfettiği bir hukuki değerin ihlal edilmesi ve öngörülen yaptırımın da genellikle idari bir makam tarafından idari usuller izlenerek uygulanması nedeniyle Anayasa'nın 38. maddesindeki ilkelerin aynı boyut ve kapsamıyla idari suçlara da uygulanması, işin mahiyetine uygun düşmemektedir. Yasama organının ağır işleyen yapısı ile ekonomik ve teknik hayatın hızla değişen ve gelişen şartları gözetilerek suç ve cezalarda kanunilik ilkesinin idari suçlar yönünden daha esnek uygulanması gerekmektedir (AYM, E.2015/85, K.2016/3, 13/1/2016, §14; E.2019/110, K.2021/85, 11/11/2021, § 19).

15. Anayasa'nın 38. maddesinin gerekçesinde de belirtildiği üzere suçta ve cezada kanunilik ilkesi, kanun koyucunun açık suç hükmü koymasına yani fiili bildirmeden suç konusunu gösterip bunun yaptırımını belirtmesine engel değildir. Öğretide suçun cezasını ve konusunu açıkça tanımlamış olmasına rağmen suça vücut verecek somut fiilin ne olduğunu belirtmeyerek bunu idareye bırakan kanun hükümlerine çerçeve kanun veya açık ceza hükmü denmektedir. Bu tür hükümlere zamanın gereklerine göre sık sık değişik tedbirlerin alınmasına veya alınan tedbirlerin kaldırılmasına lüzum görülen hâllerde, yasama organının yapısı bakımından ağır işlemesi ve günlük olayları izleyerek zamanında gerekli tedbirleri almasının güçlüğü nedeniyle birçok çağdaş hukuk düzeninde yer verildiği görülmektedir. Anayasa Mahkemesinin birçok kararında da açık ceza hükmü düzenlemelerinin suç ve cezada kanunilik ilkesine aykırı olmayacağı belirtilmiştir (AYM, E.1962/198, K.1962/111, 10/12/1962; E.1963/4, K.1963/71, 28/3/1963; E.2001/143, K.2004/11, 10/2/2004; E.2011/64, K.2012/168, 1/11/2012).

16. Ancak açık ceza hükmünün Anayasa'nın 38. maddesine aykırı olmaması için suç konusunun ve yaptırımının tereddüde yer vermeyecek şekilde kanunda açıkça belirtilmesi ve kişilerin belirlenen somut suç fiilini önceden bilmelerini sağlayacak kanuni güvencenin sağlanması gerekir. Ancak bu şekilde suçu belirleyen kuralın erişilebilir ve öngörülebilir olması sağlanabilir. Aksi takdirde kişilerin yasaklanmış olan fiilleri önceden bilmeleri ve kendi hareketlerini buna göre ayarlamaları mümkün olmayacak ve ceza sorumluluğu bireylerin bilinçli tercihlerine

bağlanmayarak birey özgürlüğünün güvence altına alınması imkânı önemli ölçüde ortadan kaldırılmış olacaktır (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, § 182).

17. Açık ceza hükümlerinin Anayasa'ya uygunluk denetiminde bu tür düzenlemelerin suçta ve cezada kanunilik ilkesine kategorik olarak aykırılık teşkil etmediği, ancak anayasal güvenceler çerçevesinde bir denetime tabi tutulmaları gerektiği açıktır. Bu kapsamda incelemenin bireylerin temel hak ve özgürlüklerini güvence altına alan hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak belirli ve öngörülebilir ölçütler çerçevesinde yapılması zorunludur.

18. Bu bağlamda ilk olarak açık ceza hükmüyle düzenlenen alanın niteliği incelenmelidir. Bu kapsamda düzenlemenin sık değişen, teknik ve uzmanlık gerektiren dinamik bir alana ilişkin olup olmadığı belirlenmelidir. Zira yasama organının yapısı gereği ağır işlemesi ve değişen koşullara süratle uyum sağlama güçlüğü karşısında bu tür alanlarda ayrıntılı düzenlemelerin idareye bırakılması zorunlu hâle gelebilmektedir. Ancak bu durum, açık ceza hükmüne başvurulmasını olağan değil istisnai bir yöntem hâline getirmektedir. Dolayısıyla söz konusu alanın gerçekten dinamik ve teknik bir nitelik taşıyıp taşımadığı ortaya konulmadan açık ceza hükmüne başvurulması, suçta ve cezada kanunilik ilkesinin zedelenmesi sonucunu doğurabilecektir.

19. İkinci olarak suçun konusu ile yaptırımın kanunda yeterli açıklıkta ve tereddüde yer vermeyecek şekilde belirlenip belirlenmediği değerlendirilmelidir. Bu çerçevede kanunun ikincil düzenlemelere bırakılan alanın kapsam ve sınırlarını belirleyen çerçeve hükümler içerip içermediği incelenmelidir. Özellikle idareye verilen yetkinin, yalnızca teknik ayrıntıları ve somut fiilleri belirlemeyle sınırlı olup olmadığı ya da bunun ötesine geçerek hangi fiillerin yaptırıma tabi tutulacağına ilişkin geniş ve sınırları belirsiz bir takdir alanı tanıyıp tanımadığı gözetilmelidir. İdareye suça konu fiilleri belirleme yetkisinin yanı sıra bu fiillerden hangilerinin yaptırıma tabi tutulacağını tayin etme yönünde bir takdir alanı tanınması hâlinde yaptırıma bağlanan fiillerin kanunla yeterli açıklık ve kesinlikte belirlenmiş olduğundan söz edilemez. Bu durumda hangi eylemlerin hukuki yaptırıma konu olacağının kanun düzeyinde öngörülebilir bir çerçevede ortaya konulmaması nedeniyle bireylerin davranışlarını buna göre yönlendirmeleri mümkün olmayacaktır. Bu ise suçta ve cezada kanunilik ilkesinin ayrılmaz unsurları olan belirlilik ve öngörülebilirlik güvencelerini zedeler. Buna karşılık ikincil düzenlemelere bırakılan alanın kapsam ve sınırlarının kanunun diğer hükümleriyle belirlenmiş olması ve bu suretle idareye tanınan yetkinin çerçevesinin çizilmesi hâlinde açık ceza hükmünün anılan nedenle tek başına

Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna ulaşılamaz.

20. Son olarak ise kanunun atıfta bulunduğu ikincil düzenlemelerde yer alan somut fiillerin ilgililer tarafından önceden bilinebilir olmasını sağlayacak güvencelerin bulunup bulunmadığı incelenmelidir. Bu bağlamda söz konusu düzenlemelerin Resmî Gazete'de yayımlanması, ilan edilmesi, duyurulması veya ilgililere başka yollarla bildirilmesi gibi mekanizmalarla erişilebilir kılınıp kılınmadığı gözetilmelidir. Zira bireylerin hangi fiillerin yasaklandığını önceden bilmesi ve davranışlarını buna göre yönlendirebilmesi, suçta ve cezada kanunilik ilkesinin temel unsurlarından biridir. İkincil düzenlemelerin ilgililerin bilgisine sunulmasını güvence altına alan herhangi bir mekanizmanın öngörülmemesi hâlinde düzenlemelerin öngörülebilir ve erişilebilir olduğu söylenemez. Bu durum da suçta ve cezada kanunilik ilkesiyle bağdaşmayacaktır.

21. Bu bağlamda ilk olarak itiraz konusu kural bakımından düzenlenen alanın niteliği değerlendirilmelidir. Kuralla, usulsüzlük cezasının uygulanmasının öngörüldüğü alan gümrük işlemlerine ilişkindir. Gümrük işlemlerinin uluslararası ticaret, ekonomik gelişmeler ve teknik düzenlemelerle doğrudan ilişkili olduğu gözetildiğinde değişen koşullara göre ayrıntılı düzenlemeler yapılmasını gerektiren teknik bir alan olmadığı söylenemez.

22. İkinci olarak kurala konu suçun konusu ile yaptırımın kuralda yeterli açıklıkta ve tereddüde yer vermeyecek şekilde belirlenip belirlenmediği hususunun incelenmesi gerekmektedir. Kuralda 4458 sayılı Kanun'da ayrıca bir ceza öngörülmemiş hâllerde ikincil düzenlemelerle getirilen hükümlere aykırı hareket edenlere usulsüzlük cezasının uygulanacağı belirtilmiştir. Ancak kural uyarınca usulsüzlük cezasının uygulanabilmesi için yalnızca fiillerin ikincil düzenlemelerde belirlenmesi yeterli olmayıp bu fiillerin usulsüzlük cezasına tabi olacağının da söz konusu düzenlemelerde açıkça öngörülmesi gerekmektedir. Bu durum, yalnızca fiillerin değil aynı zamanda hangi fiillerin yaptırıma tabi olacağının belirlenmesinin de ikincil düzenlemelere bırakılması sonucunu doğurmaktadır.

23. Başka bir ifadeyle kuralla idareye, ikincil düzenlemelerde yer alan yükümlülüklerden hangilerinin usulsüzlük cezası yaptırımına bağlanacağını belirleme yetkisi verilmektedir. Bu durum, suç konusunun kanunla belirlenmesi yerine idari düzenlemelerle belirlenmesine yol açmaktadır.

24. Öte yandan kuralda yer verilen "ikincil düzenlemeler" kavramı yalnızca yönetmelikleri değil tebliğ, genelge ve benzeri düzenleyici işlemleri de kapsayabilecek genişliktedir. Bu tür düzenleyici işlemlerin tamamının Resmî Gazete'de yayımlanması, ilan edilmesi, duyurulması ya da ilgililere bildirilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır. Dolayısıyla ikincil düzenlemelerle getirilen yükümlülüklerin ve bunlara bağlanan yaptırımların kişilerin bilgisine sunulmasını güvence altına alan bir kanuni düzenlemenin de bulunmadığı tespit edilmiştir.

25. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

IV. İPTALİN DİĞER KURALLARA ETKİSİ

26. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrasında kanunun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün belirli kurallarının iptali, diğer kurallarının veya tümünün uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa bunların da Anayasa Mahkemesince iptaline karar verilebileceği öngörülmektedir.

27. 4458 sayılı Kanun'un 241. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan " ... ikincil düzenlemelerle getirilen hükümlere ... " ibaresinin iptali nedeniyle uygulanma imkânı kalmayan anılan fıkrada yer alan "... ve bu Kanunda tanınan yetkilere dayanılarak çıkarılan ... " ibaresinin 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince iptali gerekir.

V. HÜKÜM

27/10/1999 tarihli ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 241. maddesinin 18/6/2009 tarihli ve 5911 sayılı Kanun'un 63. maddesiyle değiştirilen (1) numaralı fıkrasında yer alan;

A. " ... ikincil düzenlemelerle getirilen hükümlere ... " ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

B. " ... ve bu Kanunda tanınan yetkilere dayanılarak çıkarılan ... " ibaresinin 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince İPTALİNE,

26/3/2026 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan Kadir ÖZKAYA	Başkanvekili Basri BAĞCI	Başkanvekili İrfan FİDAN
Üye Engin YILDIRIM	Üye Rıdvan GÜLEÇ	Üye Recai AKYEL
Üye Yusuf Şevki HAKYEMEZ	Üye Yıldız SEFERİNOĞLU	Üye Selahaddin MENTEŞ
Üye Kenan YAŞAR	Üye Muhterem İNCE	Üye Yılmaz AKÇİL
Üye Ömer ÇINAR	Üye Metin KIRATLI	

Resmi Gazete için Tıklayınız.

Mevzuat için Tıklayınız.