Ordino Danıştay Kararı - 2021/5247

Başvuru, yurt dışından ithal edilen malların liman idaresince teslim edilmemesi nedeniyle mülkiyet hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

T.C. D A N I Ş T A Y ONUNCU DAİRE Esas No : 2018/228 Karar No : 2021/5247

DAVACI: ********** VEKİLİ: ********** **DAVALI:** Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı (Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı) Hakkı Turayliç Cad. No:5 Emek / Çankaya / ANKARA

VEKİLİ: Av. Servet Özge İşgören Yapar / Aynı yerde

DAVANIN KONUSU: Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Deniz Ticareti Genel Müdürlüğü tarafından, yük teslim talimat formu için konşimento başına 150 TL tavan ücret belirlenmesine ve tavan ücretin her takvim yılı başında bir önceki yılın tüketici fiyat endeksi oranında artacak şekilde uygulanmasına yönelik olarak çıkarılan 03/01/2018 tarih ve 2018/1 sayılı genelgenin iptali istenilmektedir.

DAVACININ İDDİALARI: Davacı tarafından, dava konusu düzenlemenin Anayasa ve kanuna aykırı olduğu, kanunen malın teslimi için konşimentonun yeterli olduğu, "yük teslim talimat" formunun kanunda yeri olmadığı, hukuka aykırı belge için tavan ücret belirlenmesinin de mümkün olmadığı, mevzuat gereği taşıyanın navlun dışında hiçbir ücrete hak kazanamayacağı ve hukuka aykırı düzenlemenin iptali gerektiği ileri sürülmüştür.

DAVALININ SAVUNMASI: Davalı idare tarafından, gümrük idaresinin 4458 sayılı Gümrük Kanunu ile birlikte sadece gümrükleme işlemlerini yapmaya başlaması üzerine ordino belgesinin aranılmasının zorunlu olmaktan çıktığı, taşıma ilişkileri bakımından yasal boşluk meydana geldiği, yükün gerçek alıcısına teslim edilip edilmediği hususunda tereddütler oluştuğu, ülkemiz deniz ticaretinin sekteye uğramaması ve limanlarımızda sahteciliğe meydan verilmemesi için bir düzenleme yapma ihtiyacının doğduğu, bu doğrultuda denizyolu ile gelen malların taşıyan tarafından düzenlenecek olan "Yük Teslim Talimat Formu" karşılığında yükün gerçek alıcısına

teslim edilmesini sağlamak üzere 17/05/2011 tarih ve 14765 sayılı talimatın yayınlandığı, bu talimata karşı açılan davada Danıştay Onuncu Dairesince 27/10/2015 tarih ve E:2011/9380, K:2015/4632 sayılı karar ile davanın reddine karar verildiği, başlangıçta form ücret tarifesinin serbest piyasa koşulları altında rekabete dayalı olarak özel sektör tarafından belirlenmesi prensibinin benimsendiği, ancak son yıllarda aşırı ücret talep edildiğine dair ihbar ve şikayetlerin iletildiği, ayrıca söz konusu ücretlerin 2017 Dünya Bankası İş Yapma Kolaylığı Endeksinde ülke sıralamamızı olumsuz etkileyen bir faktör olduğu ve Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu'nca da konuyla ilgili düzenleme yapılması talebinin iletildiği, sadece ülkemizde değil yurt dışında da kullanılan bir belge olduğu ve ortalama 40-50 USD civarında bir ücrete tabi olduğu, yük teslim talimat formu için talep edilen ücretlerin en azından belli bir tarifeye bağlanmış olmasının davacının lehine bir durum olduğu ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

DANIŞTAY TETKİK HAKİMİ: Tanju Başkök DÜŞÜNCESİ: Dava konusu düzenlemenin iptaline karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

DANIŞTAY SAVCISI: Demet Yetişik DÜŞÜNCESİ: Dava; Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Deniz Ticareti Genel Müdürlüğü tarafından, yük teslim talimat formu için konişmento başına 150 TL tavan ücret belirlenmesine ve tavan ücretin her takvim yılı başında bir önceki yılın tüketici fiyat endeksi oranında artacak şekilde uygulanmasına yönelik olarak çıkarılan 03/01/2018 tarih ve 2018/1 sayılı genelgenin iptali istemiyle açılmıştır.

655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin ''Görevler'' başlıklı 2. maddesinde, ''(1) Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının görevleri şunlardır:

a) Ulaştırma, denizcilik, haberleşme ve posta iş ve hizmetlerinin geliştirilmesi, kurulması, kurdurulması, işletilmesi ve işlettirilmesi hususlarında, ilgili kurum ve kuruluşlarla koordinasyon içerisinde, milli politika, strateji ve hedefleri belirlemek ve uygulamak, gerektiğinde güncellemek.

b) Havacılık sanayi ve uzay teknolojilerinin geliştirilmesi, kurulması, kurdurulması, işletilmesi ve işlettirilmesi, havacılık sanayi ve uzay biliminin geliştirilmesi ile uzaya yönelik yeteneklerin kazanılması hususlarında, ilgili kurum ve kuruluşlarla koordinasyon içerisinde, milli havacılık sanayi ve uzay teknolojileri ile uzay politika, strateji ve hedeflerini belirlemek ve uygulamak,

gerektiğinde güncellemek.

c) Uzaya ilişkin ulusal egemenlik kapsamındaki hakların kullanımına karar vermek, bu hakların yönetimi ve kullandırılmasına yönelik usul ve esasları belirlemek ve bu haklarla ilgili ulusal yükümlülüklerin gereklerini yerine getirmek.

ç) Ulaştırma ve denizcilik iş ve hizmetleriyle ilgili altyapı, şebeke, sistem ve hizmetleri ticari, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlara, teknik gelişmelere uygun olarak planlamak, kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek ve geliştirmek.

d) Ulaştırma, denizcilik, haberleşme ve posta iş ve hizmetlerinin ekonomik, seri, elverişli, güvenli, kaliteli, çevreye kötü etkisi en az ve kamu yararını gözetecek tarzda serbest, adil ve sürdürülebilir bir rekabet ortamında sunulmasını sağlamak.

e) Evrensel hizmet politikalarını ilgili kanunların hükümleri dahilinde ülkenin sosyal, kültürel, ekonomik ve teknolojik şartlarına göre belirlemek, evrensel hizmetin yürütülmesini sağlayacak esasları tespit etmek, uygulanmasını takip etmek ve net maliyetiyle ilgili hesapları onaylamak.

f) Bilgi toplumu politika, hedef ve stratejileri çerçevesinde; ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlayarak e-Devlet hizmetlerinin kapsamı ve yürütülmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek, bu hizmetlere ilişkin eylem planları yapmak, koordinasyon ve izleme faaliyetlerini yürütmek, gerekli düzenlemeleri yapmak ve bu kapsamda ilgili faaliyetleri koordine etmek.

g) Uydu ve hava araçları tasarım ve test merkezleri, uydu, fırlatma araç ve sistemleri, hava araçları, simülatörler, uzay platformları dahil havacılık sanayi, uzay teknolojileri ve uzayla ilgili her türlü ürün, teknoloji, sistem, araç ve gereçleri yapmak, yaptırmak, kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek, geliştirmek ile bunların yurtiçinde tasarımı, üretimi, entegrasyonu ve gerekli testlerinin yapılmasını sağlamak amacıyla plan, proje ve çalışmalar yapmak, bu amacın gerçekleşmesini uygun teşviklerle desteklemek, bu teşviklere ilişkin usul ve esasları belirlemek, bu hususlarda ilgili ticari, sanayi ve eğitim kuruluşları ile kamu kurum ve kuruluşları arasında gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlamak.

ğ) Ulaştırma, denizcilik, haberleşme, posta, havacılık ve uzay teknolojileri iş ve hizmetlerinin gerektirdiği uluslararası ilişkileri yürütmek, anlaşmalar yapmak ve bu alanlarda uluslararası

mevzuatın gerektirmesi halinde mevzuat uyumunu sağlamak.

h) Mevzuatla Bakanlığa verilen diğer görev ve hizmetleri yapmak.'' hükmüne yer verilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden, Başbakanlık Denizcilik Müsteşarlığı Deniz Ticaret Genel Müdürlüğünün ''Deniz yoluyla ithal edilen malların teslimi'' konulu 17.5.2011 gün ve 14765 sayılı genel yazısında; taşıtanın (ithalatçı firma veya konişmentoya göre malın alıcısı), yükleyici tarafından gönderilen orijinal konşimentoyu ciro ederek, taşımayı gerçekleştiren taşıyan, taşıyan temsilcisi acente veya taşıma işleri komisyoncusuna ibraz edeceği, taşıyanın (taşıyan temsilcisi acente veya taşıma işleri komisyoncusu), alıcının ibraz ettiği cirolu konişmento karşılığında yük teslim talimat formunu tanzim ederek alıcıya vereceği, taşıtanın, yükün gümrük vergilerini ödeyerek gümrükle ilişiğini kesmesi sonrası yük teslim talimat formunu geçici depo veya antrepo işleticilerine ibraz edeceği, depo veya antrepo işleticilerinin yük teslim talimat formunun ibrazı karşılığında yükü alıcısına teslim edeceği düzenlenmiş olup; söz konusu genel yazının iptali istemiyle açılan davanın Danıştay Onuncu Dairesinin 27/10/2015 tarih ve E:2011/9380, K:2015/4632 sayılı kararıyla reddedildiği anlaşılmıştır.

Uyuşmazlık konusu 03/01/2018 tarih ve 2018/1 sayılı genelge ile ise; 17.5.2011 gün ve 14765 sayılı genel yazı ile öngörülen "Yük Teslim Talimat Formu" uygulamalarında aşırı ücret talep edilerek dış ticaret firmalarının mağduriyetine sebep olunduğundan bahisle yük teslim talimat formu için konişmento başına 150 TL tavan ücret belirlenmesinin ve tavan ücretin her takvim yılı başında bir önceki yılın tüketici fiyat endeksi oranında artacak şekilde uygulanmasının kurala bağlandığı görülmüştür.

Bu durumda, form ücret tarifesinin serbest piyasa koşulları altında rekabete dayalı olarak belirlendiği dönemde ücretler yükseltilerek ithalatçı firmaların mağduriyetine yol açıldığı ve aracılar tarafından alınan yüksek ücretlerin ülke imajına zarar verdiği dikkate alınmak suretiyle 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 2. maddesiyle verilen görev ve yetki dahilinde dava konusu düzenleme ile tavan ücret belirlenmesinde üst normlara ve kamu yararına aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, davanın reddi gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onuncu Dairesince, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüşüldü:

MADDİ OLAY VE HUKUKİ SÜREÇ: Deniz yoluyla ithal edilen ve geçici depo veya antrepolara teslim edilen yüklerin alıcılarına tesliminde uyulacak hususların belirlenmesine ilişkin Başbakanlık Denizcilik Müsteşarlığı Deniz Ticaret Genel Müdürlüğü'nün 17/05/2011 tarih ve 14765 sayılı genel yazısı ile malların "Yük Teslim Talimat Formu" karşılığında teslim edilmesi uygulaması getirilmiş, bu işleme karşı Danıştay Onuncu Dairesinin E:2011/9380 sayılı dosyasında dava açılmıştır.

Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Deniz Ticareti Genel Müdürlüğü tarafından ise 03/01/2018 tarih ve 2018/1 sayılı genelge ile yük teslim talimat formu için konşimento başına 150 TL tavan ücret belirlenmesine ve tavan ücretin her takvim yılı başında bir önceki yılın tüketici fiyat endeksi oranında artacak şekilde uygulanmasına yönelik dava konusu işlem tesis edilmiştir.

Bakılan dava, 03/01/2018 tarih ve 2018/1 sayılı genelgenin hukuka aykırı olduğu iddialarıyla iptali istemiyle açılmıştır.

İNCELEME VE GEREKÇE: ESAS YÖNÜNDEN: İlgili Mevzuat: 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 93. maddesinde, Gümrük antrepo rejiminin; a) İthalat vergilerine ve ticaret politikası önlemlerine tabi tutulmamış ve serbest dolaşıma girmemiş eşyanın, b) Gümrük antreposuna alınması halinde ihracata ilişkin önlemlerden yararlanabilecek serbest dolaşımda bulunan eşyanın, bir gümrük antreposuna konulmasına ilişkin hükümleri belirlediği; antrepo işleticisinin, gümrük antreposu işletmesine izin verilen kişi olduğu; kullanıcının, eşyanın antrepo rejimi beyanında bulunan kişi veya bu kişinin hak ve yükümlülüklerinin devredildiği kişi olduğu; gümrük antreposunun, gümrük gözetimi altında bulunan eşyanın konulması amacıyla kurulan ve kuruluşunda aranılacak koşulları ve nitelikleri yönetmelikle belirlenen yer olduğu, 96. maddesinde, antrepo işleticisinin; a) Gümrük antreposunda bulunduğu süre içerisinde eşyanın gümrük gözetimi altında bulunmasını sağlamaktan, b) Gümrük antrepo rejimi kapsamında eşyanın muhafaza edilmesiyle ilgili yükümlülükleri yerine getirmekten, c) İzinde belirtilen özel şartlara uymaktan, sorumlu olduğu kuralı yer almaktadır.

07/10/2009 tarih ve 27369 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Gümrük Yönetmeliği'nin 3. maddesinde, Gümrüklü sahanın, gümrük idaresinin denetim, kontrol, yetki ve

sorumluluğunda bulunan; fiziki olarak etrafından ayrılmış veya böyle addedilen yerleri ifade edeceği; "Kesin çıkış işlemleri" başlıklı 94. maddesinde, Gümrük işlemlerinin sistem üzerinde tamamlandığının anlaşılması üzerine bilgisayar sisteminde çıkış onayı verilerek eşya sahibi veya temsilcisine, eşyayı geçici depolama yerinden çıkarmasına izin verileceği; "Taşıma belgeleri" başlıklı 118. maddesinde, deniz yoluyla yapılan taşımalarda geminin kaptanı veya donatanı veya mümessili tarafından yükletene taşıma belgesi olarak konşimento verileceği; "Eşyanın teslimi" başlıklı 130. maddesinde, eşyanın, boşaltma yerinde konşimentoda teslim edileceği gösterilen ve bir nüshasını taşıyan kimseye ve eğer konşimento emre muharrer ise ciro ile devralmış şahsa teslim olunacağı; bu kimselerin eşyayı almak için lazım gelen vasıfları haiz sayılacakları, "Yetki" başlıklı 559. maddesinde de; ekonomik gereklilikler ve dış ticaret politikaları dikkate alınarak, geçici depolama yerleri ve gümrük antreposu ile ilgili düzenleme yapmaya, bu Yönetmelikte öngörülmeyen sorunların ortaya çıkması halinde bunları inceleyerek sonuçlandırmaya Müsteşarlık'ın yetkili olduğu düzenlemeleri yer almaktadır.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME: Dava konusu 03/01/2018 tarih ve 2018/1 sayılı genelge ile yük teslim talimat formu için konşimento başına 150.- TL tavan ücret belirlenmesine ve tavan ücretin her takvim yılı başında bir önceki yılın tüketici fiyat endeksi oranında artacak şekilde uygulanması yönünde düzenleme yapılmıştır.

"Yük Teslim Talimat Formu" uygulamasının getirilmesine ilişkin 17/05/2011 tarih ve 14765 sayılı işleme karşı açılan davada Danıştay Onuncu Dairesinin 27/10/2015 tarih ve E:2011/9380, K:2015/4632 sayılı kararıyla davanın reddine karar verilmiş, anılan kararın temyiz edilmesi üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 17/12/2018 tarih ve E:2016/2991, K:2018/5551 sayılı kararıyla Daire kararının bozulmasına karar verilmiş ve anılan dosyada Danıştay Onuncu Dairesinin 12/11/2020 tarih ve E:2020/4485, K:2020/4828 sayılı kararı ile Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun bozma kararına uyulmak suretiyle gümrüklü saha içerisinde mal teslimine ilişkin düzenlemeler yapma ve/veya kural koyma yetkisinin açıkça Gümrük Müsteşarlığına verildiğinin ve Gümrük Yönetmeliği'nin 559. maddesi ile Yönetmelikte öngörülmeyen sorunların ortaya çıkması halinde bunları inceleyerek sonuçlandırmaya da Müsteşarlığın yetkili olduğunun açıkça düzenlendiği, ayrıca deniz yoluyla ithal edilerek, geçici depo veya antrepoya konulan eşyanın teslimi sırasında ibraz edilmesi gereken belgelerin belirlenmesi konusunda 491 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile davalı idareye verilmiş bir yetki bulunmadığı, bu nedenle; davalı

idarece, Gümrük Yönetmeliğinde taşıyanın sorumluluğunu gözeten ve pratikte yaşanan sorunları çözecek bir hüküm bulunmadığı ileri sürülerek yetki alanı dışında düzenleme yapılmasında hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle 17/05/2011 tarih ve 14765 sayılı işlemin iptaline karar verilmiştir.

Bu durumda, davalı idarece 17/05/2011 tarih ve 14765 sayılı işlem ile uygulamaya konulan "Yük Teslim Talimat Formu" düzenlenmesinde hukuka uyarlık bulunmadığına ilişkin Dairemiz kararı göz önüne alındığında, söz konusu form için tavan ücret belirlenmesine ilişkin dava konusu Genelgede de hukuka uyarlık görülmemiştir.

KARAR SONUCU: Açıklanan nedenlerle; Dava konusu 03/01/2018 tarih ve 2018/1 sayılı Genelgenin İPTALİNE,

Ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 405,40 TL yargılama giderinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine,

Karar tarihinde yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca belirlenen 3.600,00 TL vekâlet ücretinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine,

Posta gideri avansından artan tutarın kararın kesinleşmesinden sonra davacıya iadesine,

Bu kararın tebliğ tarihini izleyen otuz (30) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na temyiz yolu açık olmak üzere, 03/11/2021 tarihinde oy birliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye	Yılmaz	Metin	Hamdi
Lütfiye	Hümeyra AKÇİL	ARITI	ŞENLER	AKBULUT	ERGİN ERCAN		

Resmi Yazının Orjinal Nüshası İçin Link'e Tıklyınız. **Adalet Bakanlığı İçin Link'e Tıklayınız.**