

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı: 2017/142

Karar Sayısı: 2017/150

Karar Tarihi: 1.11.2017

(04.01.2018 T. 30291 R.G.)

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Kocaeli 2. Vergi Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 27.10.1999 tarihli ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 28.3.2013 tarihli ve 6455 sayılı Kanun'un 12. maddesiyle değiştirilen [235.](#) maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinde yer alan "...eşyanın gümrüklenmiş değerinin..." ibaresinin Anayasa'nın 2. ve 13. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: İdari para cezasının iptali talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜ

Kanun'un 235. maddesinin itiraz konusu ibarenin de yer aldığı (1) numaralı fıkrası şöyledir:

"1. Serbest dolaşıma giriş rejimine tabi tutulan eşyaya ilişkin olarak, yapılan beyan ile muayene ve denetleme veya teslimden sonra kontrol sonucunda;

a) Eşyanın genel düzenleyici idari işlemlerle ithalinin yasaklanmış olduğunun tespiti halinde, eşyanın gümrük vergilerinin alınmasının yanı sıra, gümrüklenmiş değerinin dört katı idari para cezası verilir.

b) (a) bendindeki eşyanın değersiz, artık veya atık madde olması durumunda, idari para cezası; dökme halinde gelen eşya için ton başına otuz bin Türk Lirası, ambalajlı gelmesi halinde kap başına altı yüz Türk Lirası olarak hesaplanır ve eşya yurtdışı edilir.

*c) Eşyanın ithali, lisansa, şarta, izne, kısıntıya veya belli kuruluşların vereceği uygunluk veya yeterlilik belgesine tabi olduğu halde uygunluk ve yeterlilik belgesine tabi değilmiş veya belge alınmış gibi beyan edildiğinin tespit edilmesi halinde, eşyanın gümrük vergilerinin yanı sıra, **eşyanın gümrüklenmiş değerinin** iki katı idari para cezası verilir.*

d) (c) bendindeki eşyanın değersiz, artık veya atık madde olması durumunda, idari para cezası; dökme halinde gelen eşya için ton başına sekiz bin Türk Lirası, ambalajlı gelmesi halinde kap başına iki yüz Türk Lirası olarak hesaplanır ve eşya yurtdışı edilir"

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL ve

Yusuf Şevki HAKYEMEZ'in katılımlarıyla 26.7.2017 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında öncelikle sınırlama sorunu görüşülmüştür.

2. Anayasa'nın 152. ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddelerine göre Anayasa Mahkemesine itiraz yoluyla yapılacak başvurular itiraz yoluna başvuran mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulayacağı yasa kuralı ile sınırlıdır.

3. İtiraz yoluna başvuran Mahkeme, 4458 sayılı Kanun'un 6455 sayılı Kanun'un 12. maddesiyle değiştirilen 235. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinde yer alan "...eşyanın gümrüklenmiş değerinin..." ibaresinin iptalini talep etmiştir.

4. İtiraz konusu ibare; eşyanın ithali lisansa, şarta, izne, kısıntıya veya belli kuruluşların vereceği uygunluk veya yeterlilik belgesine tabi olduğu hâlde uygunluk ve yeterlilik belgesine tabi değilmiş veya belge alınmış gibi beyan edildiğinin tespit edilmesi hâlinde uygulanması öngörülen idari para cezasının belirlenmesinde esas alınacak ortak hüküm niteliğindedir. Bakılmakta olan dava, eşyanın ithali belli kuruluşların vereceği uygunluk veya yeterlilik belgesine tabi olduğu hâlde uygunluk ve yeterlilik belgesine tabi değilmiş gibi beyan edilmesinden kaynaklanmaktadır. Eşyanın ithalinin lisansa, şarta, izne, kısıntıya veya belli kuruluşların vereceği uygunluk veya yeterlilik belgesine tabi olmasına rağmen uygunluk ve yeterlilik belgesi alınmış gibi beyan edilmesi hususları, bakılmakta olan davanın konusunu oluşturmadığından itiraz konusu ibareye ilişkin esas incelemenin "...uygunluk ve yeterlilik belgesine tabi değilmiş..." ibaresi yönünden sınırlı olarak yapılması gerekmektedir.

5. Açıklanan nedenlerle 27.10.1999 tarihli ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun, 28.3.2013 tarihli ve 6455 sayılı Kanun'un 12. maddesiyle değiştirilen 235. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinde yer alan "...eşyanın gümrüklenmiş değerinin..." ibaresinin esasının incelemesine, esasa ilişkin incelenmenin bentte yer alan "...uygunluk ve yeterlilik belgesine tabi değilmiş..." ibaresi yönünden sınırlı olarak yapılmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

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

A. İtirazın Gerekçesi

7. Başvuru kararında özetle, itiraz konusu ibarenin yer aldığı kural kapsamında yasaklanan fiillerin gerçekleştirilmesi hâlinde uygulanacak idari para cezasının eşyanın gümrüklenmiş değeri üzerinden belirlenmesinin, hukuk devleti ilkesinin unsurlarından biri olan ölçülülük ilkesine aykırılık oluşturduğu, para cezasının belirlenmesinde eşyanın gümrüklenmiş değerinin esas alınmasının, söz konusu suçun işlenmesi sonucu bozulan kamu düzeninin yeniden tesisi amacına ulaşmak için elverişli ve gerekli olmadığı gibi suç ve ceza arasında orantı da bulunmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2. ve 13. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

B. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

8. Kanun'un 235. maddesinin (1) numaralı fıkrasının itiraz konusu ibarenin yer aldığı (c) bendinde eşyanın ithali lisansa, şarta, izne, kısıntıya veya belli kuruluşların vereceği uygunluk veya yeterlilik belgesine tabi olduğu hâlde uygunluk ve yeterlilik belgesine tabi değilmiş veya belge alınmış gibi beyan edilmesi hâlinde eşyanın gümrük vergilerinin yanı sıra eşyanın gümrüklenmiş değerinin iki katı idari para cezası verileceği öngörülmüştür.

Eşyanın ithalinin, belli kuruluşların vereceği uygunluk veya yeterlilik belgesine tabi olduğu hâlde uygunluk ve yeterlilik belgesine tabi değilmiş gibi beyan edilmesi hâlinde verilecek idari para cezasının belirlenmesinde *"eşyanın gümrüklenmiş değerinin"* esas alınması, itiraz konusu ibareyi oluşturmaktadır.

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

10. Hukuk devletinde ceza hukukuna ilişkin düzenlemelerde olduğu gibi kabahatler hukuku açısından da Anayasa'ya bağlı kalmak koşuluyla hangi eylemlerin kabahat sayılacağı, bunlara uygulanacak yaptırımın türü ve ölçüsü, yaptırımın ağırlaştırıcı ve hafifletici nedenlerinin belirlenmesi gibi konularda kanun koyucunun takdir yetkisi bulunmaktadır.

11. Kanun koyucu, takdir yetkisi içindeki bu düzenlemeleri yaparken hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan ölçülülük ilkesiyle bağlıdır. Bu ilke ise *"elverişlilik"*, *"gereklilik"* ve *"orantılılık"* olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *"Elverişlilik ilkesi"*, öngörülen yaptırımın ulaşılmak istenen amaç için elverişli olmasını, *"gereklilik ilkesi"*, öngörülen yaptırımın ulaşılmak istenen amaç bakımından gerekli olmasını, *"orantılılık ilkesi"* ise öngörülen yaptırım ile ulaşılmak istenen amaç arasında olması gereken orantıyı ifade etmektedir. Bir kuralda öngörülen düzenleme ile ulaşılmak istenen amaç arasında da *"ölçülülük ilkesi"* gereğince makul bir dengenin bulunması zorunludur.

12. İtiraz konusu ibarenin yer aldığı kuralda, serbest dolaşıma girecek eşyanın ithalinin belirli şartlara bağlanmış olmasına rağmen bu şartlara aykırı olarak ithalatı gerçekleştirenlere eşyanın gümrüklenmiş değeri üzerinden hesaplanacak idari para cezasının uygulanacağı düzenlenmiştir. Gümrüklenmiş değer kavramı Kanun'un 3. maddesinde *"Uluslararası Kıymet Sözleşmesine göre belirlenecek; ithal eşyası için eşyanın CIF kıymeti ile gümrük vergileri toplamını, ihraç eşyası için FOB kıymeti ile gümrük vergileri toplamını ifade etmektedir"* şeklinde tanımlanmıştır. Eşyanın CIF kıymeti malın değeri, sigortası ve navlunu; FOB kıymeti ise limana taşıma, liman gümrüğü ve liman masraflarının tedarikçiyeye ait olduğunu ifade eder.

13. Kanun'un 74. maddesinde ithal eşyanın serbest dolaşıma girişinin *"ticaret politikası önlemlerinin uygulanması, eşyanın ithali için öngörülen diğer işlemlerin tamamlanması ve kanunen ödenmesi gereken vergilerin tahsili ile mümkün"* olduğu düzenlenmiştir. Buna göre Türkiye gümrük bölgesine getirilen eşyanın serbest dolaşıma girebilmesi, maddede belirlenen şartların yerine getirilmesiyle gerçekleşecektir. Bu şartların yerine getirilmesi sonucunda serbest dolaşıma giren bir mal Türkiye'de üretilmiş ürünler gibi ve aynı şartlarda ticarete konu olabilecektir.

14. Uluslararası ticarete konu olan malın ülkeye girişi, ülkeden çıkışı, ülkede geçici veya sürekli olarak bulunuşu ya da ülkeden doğrudan geçişi için uygulanması gereken kuralların belirlenmesi kanun koyucunun takdir yetkisindedir. Bu bağlamda, gümrük mevzuatına aykırı fiilleri belirleyerek bunlar için adli veya idari yaptırımlar öngörmek, dış ticaretin işleyişine ilişkin kurallar koymak ve tedbirler almak konusu da kanun koyucunun sahip olduğu takdir yetkisi kapsamındadır.

15. Gümrük rejimi düzenlemelerinin önemli fonksiyonlarından biri de dış ticarete koruma önlemlerini gerçekleştirmesidir. Dış ticarete koruma önlemleri dikkate alındığında ulusal sanayi, tarım, ticaret ve hizmetlerin haksız rekabete karşı korunmasında gümrük rejimi düzenlemelerinin önemli bir işlevi bulunmaktadır. Bu nedenle kanun koyucunun gümrük

rejiminin düzenli bir şekilde işlemesi için ithalatçı ve ihracatçılara bazı yükümlülükler yüklenmesinin, ulaşılmak istenen amaç yönünden gereksiz olduğu söylenemez. Bununla birlikte bir gümrük rejimi olan serbest dolaşıma giriş rejimine aykırı davranışlara verilecek idari para cezasının hesaplanmasında eşyanın gümrüklenmiş değerinin esas alınmasının gümrük rejimine aykırı davranışların önüne geçilmesi amacıyla ve bu davranışlar yönünden caydırıcılığın sağlanmasına yönelik olduğu, bu nedenle de elverişlilik ilkesine aykırı olmadığı anlaşıldığından itiraz konusu ibarenin ölçülülük ilkesinin alt ilkeleri olan elverişlilik ve gereklilik ilkeleriyle çelişen bir yönü de bulunmamaktadır.

16. Öte yandan dış ticaret politikalarının etkin bir biçimde uygulanması, gümrük rejimlerinin öngörülen amaçlarına uygun şekilde işlemesiyle sıkı bir ilişki içindedir. Gümrük rejimlerinin kuralları; mal ve finans piyasalarının, böylece millî ekonominin korunmasına, vergi kaybının önlenmesine, yerli üretimin haksız rekabet karşısında dezavantajlı konuma düşürülmemesine hizmet eder. Bu amaç gözetildiğinde serbest dolaşıma giriş rejimine aykırı hareket edenlere uygulanacak idari yaptırımın belirlenmesinde eşyanın gümrüklenmiş değerinin esas alınmasının orantısız olduğu söylenemez. Bu itibarla idari para cezası belirlenirken "...eşyanın gümrüklenmiş değerinin..." esas alınmasıyla amaç ile araç arasında makul ve uygun bir ilişki kurulduğu anlaşılmaktadır.

17. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir.

18. Kuralın Anayasa'nın 13. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

IV. HÜKÜM

27.10.1999 tarihli ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun, 28.3.2013 tarihli ve 6455 sayılı Kanun'un 12. maddesiyle değiştirilen 235. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinde yer alan "...eşyanın gümrüklenmiş değerinin..." ibaresinin, "...uygunluk ve yeterlilik belgesine tabi değilmiş..." ibaresi yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, 1.11.2017 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.