



7

Editörün Kaleminden  
Sunuş

32

Gümrük Vergileri Anlaşmazlıklarında  
Çözüm Yollarının Vergisi Usul Kanunu  
Hükümleriyle Karşılaştırmalı Olarak  
Değerlendirilmesi

44

Özel Hayatında Dolaylı Memura  
Disiplin Cezası Verilebilir Mi?

52

Ticari Uyuşmazlıklarda  
Dava Şartı Olarak Arabuluculuk

# YETKİLENDİRİLMİŞ YÜKÜMLÜ REHBERİ

Hasan ÖZMEN

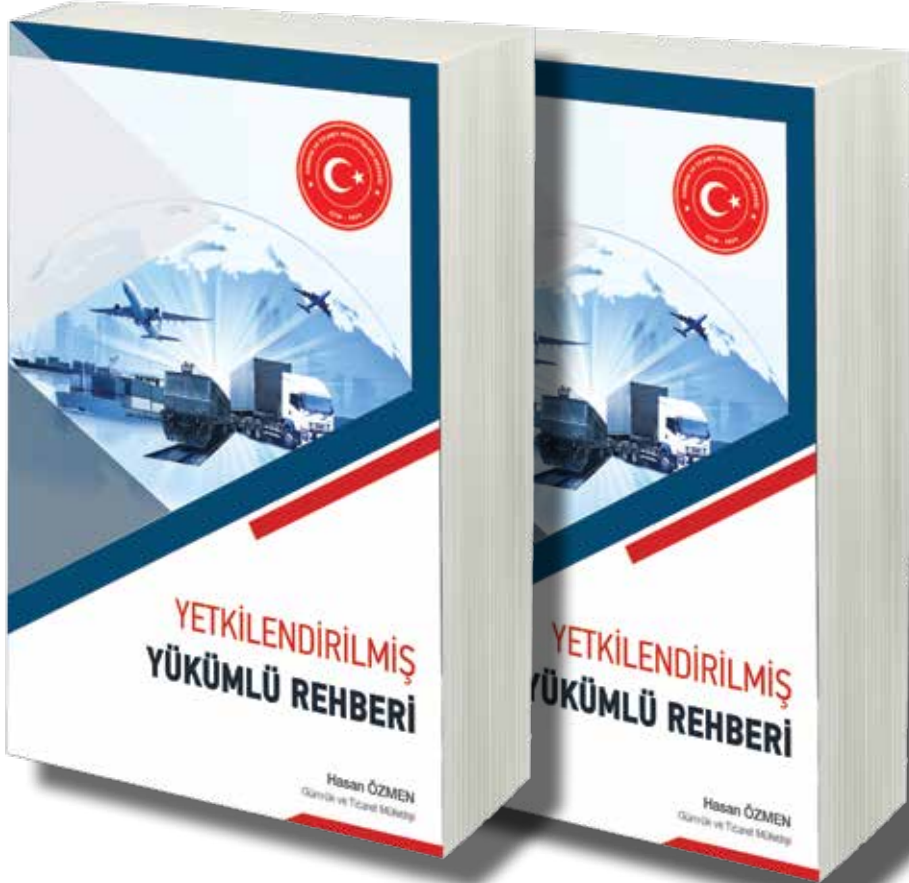
Gümrük ve Ticaret Müfettişi

**KİTAP 40 TL.'ye**  
kargo dahil temin edebilirsiniz.

**E-KİTAP 20 TL.**

**SATIŞA  
ÇIKTI**

satın almak için  
[www.gtmd.org.tr](http://www.gtmd.org.tr)





# Tecrübeli Kadrosuyla Faaliyetlerini Sürdürmektedir.

**İstanbul Merkez Ofis :** Maliye Caddesi Mocan Han. No:13 K:3 Karaköy/Beyoğlu/İstanbul – Tel: 0212 252 75 20 Pbx  
**İzmir Şube :** 1476-1 Sok. No:12 Katipoğlu İş Merkezi B Blok D:8 K:8 35220 Alsancak-İzmir – Tel: 0232 464 69 32  
**Mersin Şube :** Yeni Mahalle 5344 Sokak Sea Tower Plaza No:4 K:9 D:18 Akdeniz – MERSİN Tel: 0324 238 46 81  
Ambarlı, Erenköy, Çatalca SB, Murat Bey, Dilovası, Körfez, Gemlik Ofislerimiz mevcuttur.



Ekin Gümrük Müşavirliği  
Hizmetleri Limited Şirketi

## Güvenilir, tecrübeli, kaliteli, etkin: Ekin!

Ekin, 1991 yılından beri Türkiye'nin önde gelen sanayi, ticaret ve yatırım Őirketlerine yönelik gümrük müşavirliği hizmeti vermiş, deneyimli çalışanları, hizmet kalitesi, açıklığı ve uzun vadeli perspektifleri ile müşterilerinin güvenini kazanmış, iř ortakları ile birlikte sağlam ve istikrarlı bir Şekilde büyümüştür.



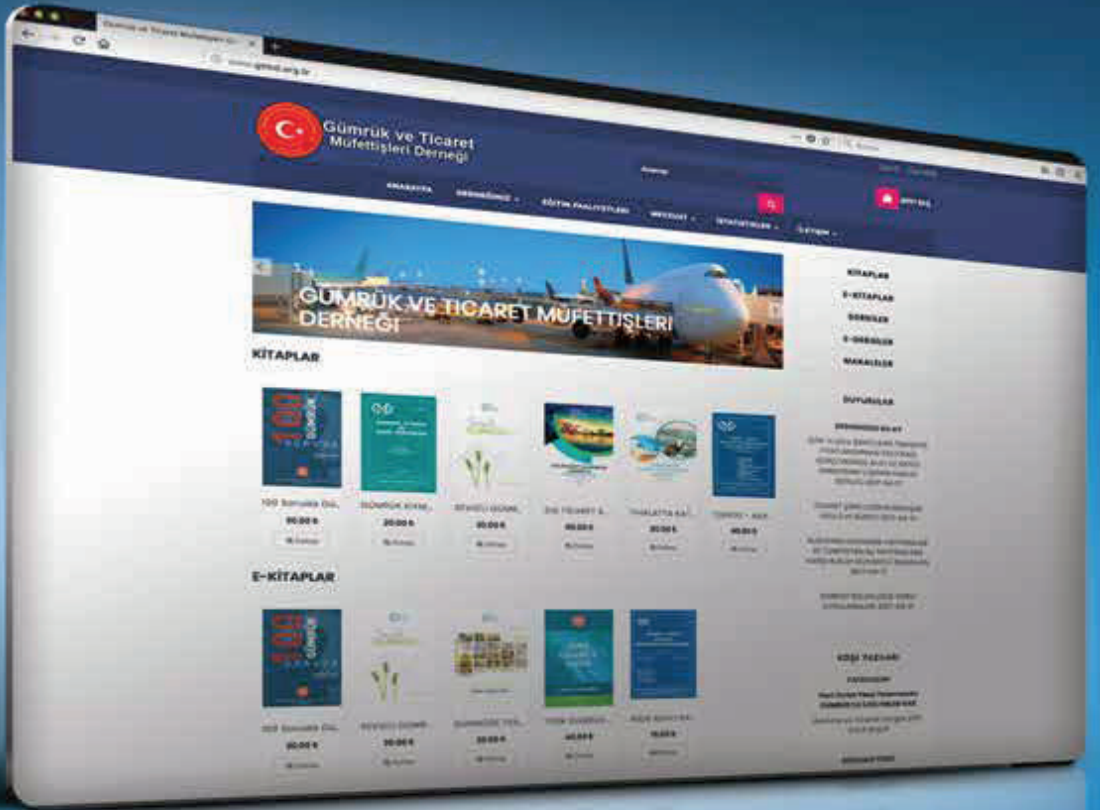
# Ekin Gümrük Müşavirliği

## 'İř Ortağınız'

Fetih Mahallesi Libadiye Caddesi Tahralı Sokak Kavakyeli Plaza  
D Blok No: 7 K: 3 D: 7 ATAŐEHİR İSTANBUL  
info@ekingumruk.com Tel: (216) 330 51 01 (pbx)



# www.gtmd.org.tr



GÜMRÜK VE TİCARET MÜFETTİŞLERİ DERNEĞİ

# HAKEM HEYETİ

Prof. Dr. Adnan GERÇEK - Uludağ Üniversitesi  
Prof. Dr. Ahmet Burçin YERELİ - Hacettepe Üniversitesi  
Prof. Dr. Ahmet ULUSOY - Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof. Dr. Ali ÇELİKKAYA - Osmangazi Üniversitesi  
Prof. Dr. Billur YALTI - Koç Üniversitesi  
Prof. Dr. Birol KARAKURT - Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof. Dr. Cemil RAKICI - Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof. Dr. Ekrem KARAYILMAZLAR - Pamukkale Üniversitesi  
Prof. Dr. Emine KOBAN - Gaziantep Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
Prof. Dr. Engin HEPKASAZ - Katip ÇELEBİ Üniversitesi  
Prof. Dr. Erhan GÜMÜŞ - Çanakkale Onsekizmart Üniversitesi  
Prof. Dr. Erkan ÜYÜMEZ - Anadolu Üniversitesi  
Prof. Dr. Ersan ÖZ - Pamukkale Üniversitesi  
Prof. Dr. Fatih SAVAŞAN - Sakarya Üniversitesi Rektörü  
Prof. Dr. Hakan SARITAŞ - Pamukkale Üniversitesi  
Prof. Dr. Hasan Hüseyin BAYRAKLI - Afyon Kocatepe Üniversitesi  
Prof. Dr. Hüseyin ŞEN - Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
Prof. Dr. İbrahim Attila ACAR - Katip ÇELEBİ Üniversitesi  
Prof. Dr. İbrahim ORGAN - Pamukkale Üniversitesi  
Prof. Dr. İsa SAĞBAŞ - Afyon Kocatepe Üniversitesi  
Prof. Dr. Kemal ÇELEBİ - Celal Bayar Üniversitesi Rektörü  
Prof. Dr. Mehmet TOSUNER - Dokuz Eylül Üniversitesi  
Prof. Dr. Mehmet YÜCE - Uludağ Üniversitesi  
Prof. Dr. Mehmet TUNÇER - Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof. Dr. Metin TAŞ - Gazi Üniversitesi  
Prof. Dr. Mine YILMAZER - Celal Bayar Üniversitesi  
Prof. Dr. Murat DEMİR - Harran Üniversitesi  
Prof. Dr. Mustafa Ali SARILI - Adnan Menderes Üniversitesi  
Prof. Dr. Mustafa MİNYAT - Celal Bayar Üniversitesi  
Prof. Dr. Mustafa YILDIRAN - Akdeniz Üniversitesi  
Prof. Dr. Nagihan OKTAYER - İstanbul Üniversitesi  
Prof. Dr. Necmiddin BAĞDADIĞLU - Hacettepe Üniversitesi  
Prof. Dr. Nevzat SAYGILIOĞLU - Atılım Üniversitesi  
Prof. Dr. Nurettin BİLİCİ - Çankaya Üniversitesi  
Prof. Dr. Osman PEHLİVAN - Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof. Dr. Ramazan GÖKBUNAR - Celal Bayar Üniversitesi  
Prof. Dr. Recai DÖNMEZ - Anadolu Üniversitesi  
Prof. Dr. S. Ateş OKTAR - İstanbul Üniversitesi  
Prof. Dr. N. Semih ÖZ - Ankara Üniversitesi  
Prof. Dr. Seyfi YILDIZ - Anadolu Ajansı  
Prof. Dr. Şaban NAZLIOĞLU - Pamukkale Üniversitesi  
Prof. Dr. Şafak Ertan ÇOMAKLI - Anadolu Üniversitesi Rektörü  
Prof. Dr. Tamer BUDAK - İnönü Üniversitesi  
Prof. Dr. Tarık VURAL - Abant İzzet Baysal Üniversitesi  
Prof. Dr. Tarık VURAL - Abant İzzet Baysal Üniversitesi  
Prof. Dr. Temel GÜRDAL - Sakarya Üniversitesi  
Prof. Dr. Tekin AKDEMİR - Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
Prof. Dr. Ümit Süleyman ÜSTÜN - Selçuk Üniversitesi  
Prof. Dr. Yusuf KILDIŞ - Dokuz Eylül Üniversitesi  
Prof. Dr. Zeynep ARIKAN - Dokuz Eylül Üniversitesi  
Doç. Dr. Fatih YARDIMCIOĞLU - Sakarya Üniversitesi  
Doç. Dr. İlhan KÜÇÜKKAPLAN - Pamukkale Üniversitesi  
Doç. Dr. Özay ÖZPENÇE - Pamukkale Üniversitesi  
Doç. Dr. Sevinç YARAŞIR - Pamukkale Üniversitesi  
Yrd. Doç. Dr. Şaban ERTEKİN - Adnan Menderes Üniversitesi

Dr. Abdullah TEKBAŞ - Anayasa Mahkemesi Raportörü  
Zeki TÜYEN - Ticaret Başmüfettişi  
Nadir ELİBOL - E. Gümrük Başmüfettişi  
Dr. İrfan KALPALI - Ticaret Başmüfettişi  
Cumali SEMEĞİR - Rehberlik ve Teftiş Başkanı  
Özkan ARSLAN - Ticaret Başmüfettişi  
Mehmet ÖZKOÇ - Daire Başkanı  
Kadir ÖZDEMİR - Ticaret Başmüfettişi  
Ersin ÖZDEMİR - Ticaret Başmüfettişi  
Gökhan TERZİ - Ticaret Başmüfettişi  
Muhammet KAYA - Ticaret Başmüfettişi  
Samet ÖZTÜRK - E. Gümrük ve Ticaret Başmüfettişi  
Hayriye AKÇAYLI - Ticaret Başmüfettişi  
Tanık Mavili - Ticaret Başmüfettişi  
Murat PALAOĞLU - E. Gümrük Başmüfettişi  
Hakan ATAY - Daire Başkanı  
Hüseyin YAREN - Ticaret Müfettişi  
Deniz Okan SAVAŞ - Ticaret Müfettişi  
Göksel ÇETİNKOL - Ticaret Müfettişi  
Ayhan TURNA - Daire Başkanı  
Nevzat BOZKURT - Daire Başkanı  
Levent ÖZKARDEŞ - Ticaret Başmüfettişi  
Alpaz ARAS - E. Gümrük ve Ticaret Başmüfettişi  
Sercan BAHADIR - E. Gümrük Müfettişi  
Yakup AKKAYA - Ticaret Başmüfettişi  
Hasan TEPELİ - Ticaret Başmüfettişi  
Fatih UZUN - E. Gümrük ve Ticaret Müfettişi  
Mustafa ALICI - Ticaret Başmüfettişi  
Evren KILIÇ - E. Gümrük ve Ticaret Başmüfettişi  
Erdal NACAR - Ticaret Müfettişi  
Özlem ARABACI - Ticaret Müfettişi  
Vehbi GÜNAYDIN - Ticaret Müfettişi  
Veysel MADEN - Ticaret Müfettişi  
Selçuk ÖZDAMAR - Ticaret Müfettişi  
Hasan ÖZMEN - Ticaret Müfettişi  
Güven YILDIZ - E. Gümrük ve Ticaret Müfettişi

## DANIŞMA KURULU

Prof. Dr. Ersan ÖZ (Editör) - Pamukkale Üniversitesi  
Prof. Dr. Tekin AKDEMİR - Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
Prof. Dr. Birol KARAKURT - Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof. Dr. Osman PEHLİVAN - Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Prof. Dr. Mehmet TOSUNER - Dokuz Eylül Üniversitesi  
Prof. Dr. Ahmet ULUSOY - Beykent Üniversitesi  
Prof. Dr. Ali ÇELİKKAYA - Osmangazi Üniversitesi  
Prof. Dr. Mehmet YÜCE - Uludağ Üniversitesi  
Dr. İrfan KALPALI - Gümrük ve Ticaret Başmüfettişi  
Ömer AKÇAYLI - Gümrük ve Ticaret Başmüfettişi  
Sami CEYHAN - Gümrük ve Ticaret Başmüfettişi





## GÜMRÜK VE TİCARET MÜFETTİŞLERİ DERNEĞİ SÜRELİ YAYINI

Cilt: 5 - Sayı: 15 - Mart 2019

ISSN 2667-7512

**Gümrük & Ticaret Dergisi**  
**Gümrük ve Ticaret Müfettişleri Derneği Adına İmtiyaz Sahibi**

**Dernek Başkanı**  
Sami CEYHAN

**Dernek Başkan Yrd.**  
Nadir ELİBOL

**Editör**  
Prof. Dr. Ersan ÖZ

**Genel Sekreter**  
Mahmut SARIYERLİOĞLU

**Yönetim Kurulu Üyeleri**  
Münir Sait KANDEMİR  
Selçuk ÖZDAMAR  
Fatih UZUN  
Ömer AKÇAYLI  
Mehmet YAPICI  
Özgür DANACI

**Yayın Kurulu Üyeleri**  
Ersan ÖZ, İrfan KALPALI, Ömer AKÇAYLI, Özgür DANACI, S. Gökhan KOŞAR

**Merkez**  
Gümrük ve Ticaret Müfettişleri Derneği  
Aziziye Mahallesi Şair Nedim Sokak No: 7/10 Çankaya / ANKARA

**İletişim**  
Söğütözü Mah. 2179 Sok. No:2 Çankaya-ANKARA Tel: 0312 449 64 01-02 • Faks: 0312 449 65 05  
info@gtmd.org.tr • www.gtmd.org.tr

**İstanbul Temsilcileri**  
Güven YILDIZ & Faruk ŞEN & Kadir ÖZDEMİR & Hakan UÇAK  
Miralay Şefik Bey Sok. No:7 Gümüşsuyu / İSTANBUL Tel: 0212 377 31 02 • Faks: 0212 377 31 25

**İzmir Temsilcileri**  
Muhammet KAYA & Özlem ARABACI & Levent ÖZKARDEŞ  
Atatürk Caddesi No.107 Kat:6 Alsancak / İZMİR Tel: 0232 464 80 17-93 • Faks: 0232 464 01 49

**Yapım**  
Alban Tanıtım  
Tunalı Hilmi Caddesi Büklüm Sokak No: 45/3 Kavaklıdere / ANKARA Tel: 0.312 430 13 15- Faks: 0.312 434 04 13  
www.albantanim.com.tr

**Yayın Tarihi**  
Mart 2019

Dergimiz üç ayda bir yayımlanan HAKEMLİ DERGİ olup, yayın kuruluna ulaşan makaleler değerlendirilmek üzere en az iki hakeme iletilmekte olup makalelerin dergimizde sonunda yer alan hakem kurallarına uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Kabul edilen makalelere hangi sayıda yer verileceği editörün yetkisindedir. Makaleleri yayımlanan yazarlara telif ödenmektedir. 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu'na göre tüm hakları Gümrük ve Ticaret Müfettişleri Derneğine aittir. Dergide yayımlanan yazıların herhangi bir yayın kuruluşunca yayımlanması yayın kurulunun izniyle ve kaynak gösterilmesi kaydıyla mümkündür. Dergimizde yayımlanan yazılar yazarların kendi görüşleri olup, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı ile Gümrük ve Ticaret Müfettişleri Derneğini bağlamaz.



GÜMRÜK VE TİCARET  
MÜFETTİŞLERİ DERNEĞİ

SERTİFİKALI  
EĞİTİM SEMİNERLERİ

TEMA:  
**DENETİMDE ŞEFFAFLIK VE  
TİCARETİN KOLAYLAŞTIRILMASI**

Ankara, İzmir, Kocaeli  
Bursa, Denizli  
**EĞİTİM SEMİNERLERİ DÜZENLENDİ**

11 Nisan 2019  
**SAMSUN'DAYIZ**  
YAKINDA  
GAZİANTEP,  
İSTANBUL'DAYIZ.

**AMAÇ:**

- Dış Ticaret Firmalarının gümrüklerdeki kolaylaştırıcı işlemlerden haberdar edilmeleri ve tüm maliyetlerini minimize ederek kolay ithalat ve ihracat yapmalarının yolunun açılması,
- YYS sürecinin basit anlatımı ile firmaların sürece adaptasyonun sağlanması ve YYS nin önemini anlatılması,
- Her yıl yapılan Sonradan Kontrol firma denetimlerinin bizzat Müfettişlerce kurumlarla paylaşılması, sürecin daha saydamlaştırılması ve SK nın firmalara faydaları.

[www.gtmd.org.tr](http://www.gtmd.org.tr)

Üniversiteler ile Ticaret ve Sanayi Odaları **İŞBİRLİĞİYLE**



# SUNUŞ

## *Değerli Okurlarımız ve Saygın Takipçilerimiz,*

Şubat ayının son haftası Denizli'deydik. Gümrük ve ticaret Müfettişleri Derneğimiz ile Denizli İhracatçı-lar Birliği tarafından organize edilen, Uluslararası dış ticarete kolaylaştırıcı işlemler: Akıllı sınırlar-Akıllı Gümrükler panelimiz DENİB'in ev sahipliğinde DENİB konferans salonunda güzel bir katılımı gerçekteleştirdi. Hem Denizli Protokolünün hem iş dünyası katılımcılarının onurlandırdığı panelde konuşmacılar özellikle gündemde olan blockchain, akıllı sınırlar akıllı gümrükler, yetkilendirilmiş yükümlü ve sonradan kontrol gibi güncel uygulama konularından bahsettiler. Beyin fırtınası şeklinde geçen panel soru cevaplarla daha da ilgi çekici hale geldi. Dış ticaret alanına dair çözüm arayışlarına ülke genelinde cevaplar aradığımız panellerimiz hız kesmeden devam edecek. Nisanın ilk haftası Samsundayız.

2019 yılının ilk sayısı olan 15. Sayımızda yeni bir heyecanla yine karşınızdayız. Tüm dünyanın içinde bulunduğu, negatif büyüme, işsizlik sorunu, zaman zaman döviz dalgalanmaları, maliyet enflasyonu tartışmalarının devam edegeldiği bu hengamda bizler bu sayımızda da pozitif çözümler üreten makalelerimizle karşınızdayız.

Dış politik gelişmelerin akıl almaz hızla geliştiği ve değiştiği küresel siyasi-ekonomik ortamdayız. Yine bir yerel seçime hızla yaklaşıyoruz. Bu ortamda, Gümrük ve Ticaret Dergimiz desteklerinizle 7. Yılı-mıza girerken dolu dolu bir içerikle yine karşınızda. Her sayıda daha da olgunlaşan, pratik, teorik ve akademik kalitesi sayıdan sayıya artarak gelişen ortak ürünümüz her sayısında yeni ve farklı konuları derinlemesine inceleyen makalelerle karşınıza çıktı ve çıkmaya devam edecek.

Küresel ekonomik ve sosyal ortam artık yıl yıl ay ay hafta hafta gün gün değil neredeyse saat saat yeni gelişmelere sahne oluyor. Yeni olaylar yeni vak'alar yeni çözümler. Her yeni gelişme yeni bir değişmeyi beraberinde getiriyor. Birgün döviz konuşurken, ertesi gün dünya siyasetindeki başka bir kırılmadan, diğer hafta ülkelerarası veya uluslararası örgütler arası farklı ilişkilerden bahsedebiliyoruz.

Yani bizim değişmemiz gelişmemiz bir kenarda dursun, dünya hızla değişiyor ve gelişiyor. Yaşanan yıl bir önceki yılı ekonomik, siyasi, sosyal ve daha birçok açıdan hızla geride bırakıyor. Olaylar öylesine akıcı geliyor ki, neredeyse bir öncesini hatırlamıyoruz bile. Bu arada teknoloji, ayak uydurulamayacak ölçüde değişiyor geliyor. Peki hayat kolaylaşıyor mu? İşte orası tartışılır, sanki daha da zorlaşıyor gibi. Çok vasıflı bir canlı olan dünya, yaşlanıyor. Ama görünen o ki, bir şey ya bizzat ya da neticeleri itibariyle güzel oluyor. Ticarete ve herşeyde..

Bu ortamda 15. sayımızda sizleri 5 makale ve bunun yanında söyleşi, özel rapor ve röportajlarla buluşturuyoruz. İlginizi çekeceğini umduğumuz daha birçok köşe de açtık. Yayımlanan makalelerimizi ilgiyle okuyacağınızı ve faydalanacağınızı temenni ediyoruz.

# İçindekiler



Sayı: 15 - Mart 2019



**64**

**Sercan BAHADIR**

Kur Farklarındaki Değişiklik İthalatta KDV Matrahını Etkiliyor Mu?

**10**

İNCELEME

**Tarık MAVİLİ**

Kamu Personel Sözleşmeleri

**44**

İNCELEME

**Mustafa ALICI**

Özel Hayatından Dolayı Memura Disiplin Cezası Verilebilir Mi?

**52**

İNCELEME

**Mustafa YAVUZ**

Ticari Uyuşmazlıklarda Dava Şartı Olarak Arabuluculuk

**32**

ARAŞTIRMA

**Gökhan TERZİ**

Gümrük Vergileri  
Anlaşmazlıklarında Çözüm  
Yollarının Vergi Usul Kanunu  
Hükümleriyle Karşılaştırmalı  
Olarak Değerlendirilmesi

**62**

**Fatih UZUN**

Yetkilendirilmiş Yükümlü Statüsüne İlişkin Faaliyet Raporu'nu Kimler Yazabilmeli?





**69**

**Hakan UÇAK**

Gümrük İdaresine Göre Bilgisayar Telefon Olabilir Mi?



**71**

**Hüseyin YAVUZ**

Tedarik Zincirinde Yaşanan Problemlerden Taşıma Şekline Dair Bir İnceleme ve Çözüm Önerileri

**80**

**Dr. Pınar MERCAN**

**Esen ÖNER**

**Dr. Muharrem YILMAZ**

Protein Analizleri ve Önemi

**94**

**Mehmet YAPICI**

**Özgür DANACI**

T.C. Yargıtay - 14. Hukuk Dairesi

**87**

**Evren Kılıç**

Gümrükte Gündem

**96**

**Mehmet YAPICI - Özgür DANACI**

T.C. Danıştay - Vergi Dava Daireleri Kurulu

**90**

**Murat PALOĞLU**

Gümrük'te Bunları Biliyor Muydunuz?

**98**

**Mehmet YAPICI - Özgür DANACI**

Gümrük ve Ticaret Sözlüğü

# Kamu Personel Sözleşmeleri

## Özet

İdare, toplumun genel ve ortak ihtiyaçlarını karşılamak için kamu hizmetlerini yerine getirmektedir. İdare kamu hizmetlerinin yürütülmesinde, kendi gözetimi ve denetimi altında çalıştırmak suretiyle personele ihtiyaç duymaktadır. İdare adına görev alan personel, genel olarak “kamu görevlileri”, “kamu personeli” vb. şeklinde nitelendirilmektedir. İdare tarafından çalıştırılacak söz konusu personel, atama veya sözleşme yoluyla istihdam edilmektedir. İdare, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesine yönelik olarak sözleşmeler imzalamaktadır. İdarenin imzalamış olduğu sözleşmeler özel hukuk sözleşmeleri ve idari sözleşmeler olarak iki kategoriye ayrılmaktadır. İdare tarafından idare hukuku kuralları çerçevesinde imzalanan sözleşmelere idari sözleşmeler denilmektedir.

İdarenin özel hukuk kişileri ile akdettikleri sözleşme çerçevesinde istihdam ettikleri personel, “sözleşmeli personel” olarak tanımlanmaktadır. Sözleşmeli personel ile idare arasında imzalanan kamu personel sözleşmesi, idare hukuku kurallarına dayalı olarak imzalanan idari sözleşme niteliğine haizdir.

Kamu personel sözleşmeleri; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu veya özel bir kanun çerçevesinde Devlet, kamu kurum ve kuruluşları ile diğer kamu tüzel kişiliklerinde, özel bilgi ve ihtisas gerektiren işlerde geçici olarak çalıştırılmak üzere idare ile sözleşmeli personel arasında imzalanan sözleşmelerdir.

**Anahtar Kelimeler:** Sözleşme, sözleşmeli personel, idari sözleşme, idare hukuku, kamu personel sözleşmesi.

**JEL Sınıflama Kodları:** K20, K23, K29

## Public Personnel Contracts

### Abstract

The administration performs public services to meet the general and common needs of the society. The administration needs personnel through the execution of public services under its own supervision and control. Personnel on behalf of the administration, in general “public official”, “public servants” are called. These personnel to be employed by the administration are employed by assignment or contract staff.

The administration signs contracts for the fulfillment of public services. Contracts signed by the administration are divided into two categories as private law contracts and administrative contracts. Contracts signed by the administration within the framework of the rules of administrative law are called administrative contracts. The personnel employed by the administration in the framework of contract with the private law persons are defined as “contract staff” form. The contract signed between the contracted personnel and the administration is an administrative service contract signed on the basis of the administrative law rules.

Public personnel contracts are the contracts signed between the administration and the contracted personnel to be temporarily employed in State, public institutions and organizations and other public legal entities within the framework of the Civil Servants Law.

**Keywords:** Contracts, contract staff, administrative contracts, administrative law, public personnel contracts,

**JEL Codes:** K20, K23, K29

## Giriş

İdare, toplumun genel ve ortak ihtiyaçlarını karşılamak için kamu hizmetlerini ifa etmektedir. Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde ise, kendi gözetimi ve denetimi altında bulundurmak suretiyle personele ihtiyaç duymaktadır. Bu kapsamda çalışan personele ise genel olarak “kamu görevlileri”, “kamu personeli” vb. nitelendirmeler yapılmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun<sup>1</sup> 4 üncü maddesi uyarınca kamu hizmetleri memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel<sup>2</sup> ve işçiler eliyle gördürülmektedir. Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerinde esas olan kamu hizmetlerinin memurlar eliyle gördürülmesi iken, birtakım yasal şartların sağlanması halinde sayılan diğer personelinde kamu da istihdam edilmesi mümkündür.

657 sayılı DMK’da temel ilkeler sınıflandırma, kariyer ve liyakat olarak belirtilmiştir. Sınıflandırma ilkesi; hiyerarşik düzen içerisinde memurların görevleri esas alınarak nitelikleri birbirine uyumlu hizmet grupları arasında toplamak olarak ifade edilebilir. Kariyer ilkesi; memurluğun daha cazip bir hale getirilmesi ve nitelikli personelin istihdam edilebilmesi için öngörülmuş olan ve memurun bulunduğu sınıf içerisindeki en yüksek dereceye kadar ilerlemesi anlamına gelmektedir. Liyakat ilkesi ise; Devlet kamu hizmetlerine girilmesinde, görevde yükselmeye ve görevin sona erdirilmesinde bu süreçlerin başarı, yeterlilik vb. kıstaslara dayandırılması ve süreçlerin işleminde kişiden bağımsız nesnellüğün, diğer bir ifade ile de tarafsızlığın sağlanması olarak tanımlanabilir.

Memurluk hukuksal durum itibariyle statüer niteliktedir. Bu statü rejimi ise yukarıda da bahsedilen kariyer, liyakat ve yaşam boyu süren iş güvencesi ilkeleri üzerinde yükselmektedir. Memur tarafından yerine getirilen kamu hizmeti süreklilik arz etmektedir ve bu sebeple

<sup>1</sup> RG, 23.07.1965, 12056.

<sup>2</sup> 20.11.2017 tarih ve 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 17 nci maddesi uyarınca, geçici personel uygulamasına son verilerek söz konusu personel sözleşmeli personel kapsamına alınmıştır. RG, 24.12.2017, 30280.

de kesintiye uğraması düşünülemez. Bu sebeple memuriyet, kadroya bağlı bir görevdir<sup>3</sup>.

1980’li yıllar ile birlikte, Devlet’te ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinde sözleşmeli personel istihdamının giderek artan bir ivme ile yükseldiği görülmektedir. Bu durumun başlıca sebepleri arasında, evrensel gelişmelere paralel olarak Türkiye’de de neo-liberal ekonomik politikaların uygulanmaya başlanması ve yeni kamu işletmeciliği kavramı ekseninde kamu kesimi tarafından da verimlilik, etkinlik ve etkililik vb. prensiplerin belirlenmesi gösterilebilir.

Sözleşmeli personel uygulaması, kariyer ilkesi yerine “iş tanımı” esasına dayanmaktadır. Sözleşmeli personel memur değildir çünkü kadroya bağlı çalışmamaktadır, diğer bir ifade ile iş güvencesi mutlak değildir. Sözleşmeli personel işçi de değildir çünkü idare ile imzaladığı sözleşme kapsamında çalışma koşulları, özlük hakları vb. konularda müzakere kabiliyetine sahip değildir<sup>4</sup>.

Sözleşmeli personel, kamu kurum ve kuruluşlarında esas olarak 657 sayılı DMK’nın 4/b maddesi ile özel teşkilat yasalarında yer alan hükümler kapsamında istihdam edilmektedir. 657 sayılı DMK’nın ilk halinde, özel bir meslek bilgisi ve uzmanlık gerektiren birtakım işlerde geçici olmak üzere sözleşmeli personel istihdamı öngörülmüştür. Bununla beraber, ilerleyen zaman içerisinde anılan kanunda yapılan düzenlemeler ile birlikte sözleşmeli personelin de asli ve sürekli işlerde istihdam edildiği görülmektedir.

Kamu İktisadi Teşebbüslerinde ise sözleşmeli personel, 22 Ocak 1990 tarih ve 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname<sup>5</sup> çerçevesinde istihdam edilmektedir. Söz konusu kararname ile KİT’ler de istihdam edilecek per-

<sup>3</sup> İpek ÖZKAL SAYAN, “Türkiye’de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel ayrımı”, Ankara Üniversitesi SBE Dergisi, 64-1, 2009, s.208.

<sup>4</sup> SAYAN, agm., s.208-209.

<sup>5</sup> RG, 29.01.1990, 20417.



sonele ilişkin olarak sözleşme ile çalıştırma yönteminin benimsendiği görülmektedir.

Sözleşmeli personel uygulamasının giderek artmasına paralel olarak, her ne kadar zaman içerisinde mevzuat birliği sağlanmaya çalışılmış olsa da günümüzde halen sözleşmeli personele ilişkin mevzuatın dağınık halde bulunduğunu söylemek mümkündür.

Sözleşmeli personele ilişkin değişik mevzuat hükümleri kapsamında yapılan tanımlamalar birbirinden farklılık arz etmektedir. Günümüze kadar sözleşmeli personel uygulaması, Anayasa Mahkemesi ve Uyuşmazlık Mahkemesi başta olmak üzere birçok yargı kararında ve doktrinde inceleme konusu yapılmış ve uygulamaya ilişkin çok sayıda fikir ve düşüncenin ileri sürülmesi-ne sebep olmuştur.

Çalışmamızın ilk bölümünde, kamu personel sözleşmelerinin tanımı yapılacak, akabinde sözleşme yapılmasının amaçlarına ve sözleşmenin tarafları ile sözleşmenin kurulmasına ilişkin bilgilere yer verilecektir. İkinci bölümde, sözleşmeli personelin tanımı yapılacak ve sözleşmeli personel ile benzer istihdam türleri arasındaki farklar ortaya konularak sözleşmeli personelin hukuki statüsü tespit edilmeye çalışılacaktır. Üçüncü bölümde, kamu personel sözleşmesinin hukuki niteliği ile görevli yargı yoluna ilişkin tespitlere yer verilecek ve sözleşmenin sona erme hallerine değinilecektir. Sonuç bölümünde ise, sözleşmeli personel uygulamasına ilişkin genel bir değerlendirme yapılacaktır.

## 1. Genel Olarak Kamu Personel Sözleşmeleri:

### 1.1 Kamu Personel Sözleşmesinin Tanımı:

Kamu personel sözleşmeleri, idare ile işçi niteliği taşımayan kamu görevlileri arasında imzalanan sözleşmelerdir<sup>6</sup>.

Kamu personel sözleşmelerini, kamu hizmetleri-

<sup>6</sup> Metin GÜNDAY, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, s.193.

nin yürütülmesi amacıyla 657 sayılı DMK'nın 4/b maddesi veya özel bir yasal düzenlemeye dayanarak kamu kurum veya kuruluşları ile KİT'ler ve işçi niteliği taşımayan personel arasında imzalanan sözleşmeler olarak da tanımlamak mümkündür<sup>7</sup>.

Diğer bir ifade ile de kamu personel sözleşmelerini, idare ile kişiler arasında kamu hizmetlerinin yürütülmesini teminen imzalanan ve kamu hukuku kurallarına bağlı olan sözleşmeler olarak belirtmek mümkündür<sup>8</sup>.

### 1.2 Sözleşme Yapılmasının Amaçları:

Memur maaşlarının düşüklüğü ve zaman içerisinde artan enflasyon oranları karşısında maaşların yetersiz kalması, memurların ulusal gelirden aldıkları payların azalmasına neden olmuştur. Memur maaşlarının düşük tutulmasında ise memuriyet sisteminin sağladığı iş güvencesi sebep olarak gösterilmiştir<sup>9</sup>. Memur ücretlerinin düşüklüğü ise bazı kamu kesimi çalışanlarının zamanla özel sektöre geçmesine neden olmuştur<sup>10</sup>. Bu sebeple, bazı kimselerin sözleşmeli personel statüsü kapsamında istihdam edilmesi ile kendilerine memur maaşlarından daha fazla ücret ödenmesi amaçlanmıştır<sup>11</sup>.

Memurların performanslarında zaman içerisinde meydana gelen azalmalar ve bunun neticesinde düşük performans gösteren memurların yerine görevlerinde daha ehil olan ve kabiliyeti yüksek kişilerin kamuya transfer edilebilmesi, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde kârlılık ve verimliliğin sağlanması gibi sebeplerle de kamu kesiminde sözleşmeli personel istihdamının ortaya çıktığı söylenebilir<sup>12</sup>.

<sup>7</sup> Reşit GÜRBÜZ, İdare Hukuk, Turhan Kitabevi, s.163.

<sup>8</sup> Tuba TAŞKAN, Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Sözleşmeli Personel İstihdamı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, SBE, 2003, s.43.

<sup>9</sup> Berrin YALÇIN, Kamu Sektöründe Sözleşmeli Personel İstihdamı: Akdeniz Üniversitesi Örneği, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, SBE, 2011, s.24.

<sup>10</sup> Abdülhalim EKE, "Sözleşmeli Personel Uygulaması ve Anayasa Mahkemesi Kararı", AİD, C: 22, S:4, 1989, s.70.

<sup>11</sup> SAYAN, agm, s.209.

<sup>12</sup> Ali YEŞİLYURT DURAN, "İdari Hizmet Sözleşmesi", ERÜHFD, C.XII, S:1, 2017, s.123-124.

### 1.3 Sözleşmenin Tarafları:

Kamu personel sözleşmelerinin bir tarafında idare, diğer tarafında sözleşmeci özel hukuk gerçek kişisi yer alır. İki idare kamu personel sözleşmesinin tarafı olarak bir sözleşmede bir araya gelmezler. Kamu personel sözleşmesinin karşı tarafında yer alan özel hukuk gerçek kişisi Türk vatandaşı olabileceği gibi yabancı uyruklu gerçek kişi de olabilir. 657 sayılı DMK'nın 4/b maddesi yabancı uyruklularının, kanuna tabi kamu idarelerinde ve dış kuruluşlarda zorunlu hallerde sözleşme ile istihdamına salık vermektedir<sup>13</sup>.

Kamu personel sözleşmesinin karşı tarafında yer alan sözleşmeci özel hukuk kişisi, belli bir konuda ihtisas sahibi olmalıdır. Sözleşmeli personel statüsünü işgal edecek kişinin meslek bilgisinin yeterli olmasının yanında aynı zamanda o meslek dalında uzmanlaşmış bir kişi de olması gerekmektedir<sup>14</sup>.

22 Ocak 1990 tarih ve 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin 3/a maddesine göre, kamu iktisadi teşebbüsleri de kamu personel sözleşmesinin tarafı olabilirler<sup>15</sup>. 10 Temmuz 2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na<sup>16</sup> göre büyükşehir belediyeleri, 3 Temmuz 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'na<sup>17</sup> göre belediyeler, 22 Şubat 2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na<sup>18</sup> göre il özel idareleri de kamu personel sözleşmesinin tarafları olabilirler.

<sup>13</sup> DURAN, agm., s.125-126.

<sup>14</sup> Bülent SERİM, "Sözleşmeli Personelin Hukuki Statüsü", AİD, C.21, S:1, 1988, s.139.

<sup>15</sup> 399 sayılı KHK'nın 3/a maddesi; "Teşebbüs ve bağlı ortaklıklarda hizmetler memurlar, sözleşmeli personel ve işçiler eliyle gördürülür".

<sup>16</sup> RG, 23.07.2004, 25531.

<sup>17</sup> RG, 13.07.2005, 25874.

<sup>18</sup> RG, 04.03.2005, 25745.

13.6.2001 tarih ve 4678 sayılı Türk Silahlı Kuvvetlerinde İstihdam Edilecek Sözleşmeli Subay ve Astsubaylar Hakkında Kanun<sup>19</sup> ve 10.3.2011 Tarih ve 6191 sayılı Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu<sup>20</sup> uyarınca, askeri kurumlarda sözleşmeli subay ve astsubay istihdamı mümkündür. Dolayısıyla, askeri kurumlarda kamu personel sözleşmesinin tarafı olabilirler.

10 Temmuz 2003 tarih ve 4924 sayılı Eleman Temininde Güçlük Çekilen Yerlerde Sözleşmeli Sağlık Personeli Çalıştırılması ile Bazı Kanun ve KHK'lerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun<sup>21</sup> ile 24 Kasım 2004 tarih ve 5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu<sup>22</sup> uyarınca Sağlık Bakanlığı da kamu personel sözleşmesinin tarafı olabilir.

Yukarı da örneklerine yer verildiği üzere, diğer kamu kurum ve kuruluşları da kendi özel teşkilat yasalarında yer alan hükümler uyarınca kamu personel sözleşmelerinin tarafları olabilirler. Diğer taraftan belirtmek gerekir ki, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4/b maddesi dolayısıyla tüm kamu kurum ve kuruluşları kamu personel sözleşmesinin tarafı olabilirler.

### 1.4 Sözleşmenin Kurulması:

Sözleşmeli personel merkezi teşkilat içerisinde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4/b maddesi ve özel teşkilat yasalarında yer alan hükümler doğrultusunda olmak üzere iki ayrı biçimde istihdam edilmektedir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda ve özel teşkilat yasalarında sözleşmeli personel çalıştırılmasına ilişkin hüküm bulunmayan hallerde genel düzenleme olan "Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar" başlıklı Bakanlar Kurulu kararı uygulanmaktadır<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> RG, 21.06.2001, 24439.

<sup>20</sup> RG, 22.03.2011, 27882.

<sup>21</sup> RG, 24.07.2003, 25178.

<sup>22</sup> RG, 09.12.2004, 25665.

<sup>23</sup> RG, 28.06.1978,16330.

Kamu İktisadi Teşebbüslerinde ise, sözleşmeli personel 399 sayılı KHK'nin ilgili hükümleri çerçevesinde istihdam edilmektedir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilecek sözleşmeli personelde aranacak nitelikler 7/15754 sayılı Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esasların 12 nci maddesinde<sup>24</sup>, Kamu İktisadi Teşebbüslerinde istihdam edilecek sözleşmeli personelde aranacak nitelikler ise 399 sayılı KHK'nin 7 nci maddesinde sayılmıştır<sup>25</sup>.

## 1.5 Sözleşmenin Yapılması ve Yetkili Makam:

Kamu kurum ve kuruluşlarında, sözleşmeli personel ile atamaya yetkili amir veya makamlar arasında hizmet sözleşmesi imzalanmak suretiyle sözleşmeli personel işe alınmaktadır. 657 sayılı DMK'nın 4/b maddesi uyarınca sözleşmeli personel çalıştırılabilmesi için ilgili idarenin teklifi gerekir ve teklif üzerine Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığı'nın görüşleri alınarak Bakanlar Kurulunca sözleşmeli personel çalıştırılmasına yönelik karar alınmaktadır<sup>26</sup>. Atamaya yetkili amir veya makamlar ile personel arasında imzalanan sözleşmelerin, Ma-

<sup>24</sup> 7/15754 sayılı Esasların 12 nci maddesi; "Sözleşmeli olarak çalıştırılacakların, ilgili kurumun saptayacağı özel koşulların yanı sıra, 657 sayılı Kanunun 48 inci maddesinin birinci fıkrasının (A) bendinin (4), (5), (6), (7) ve (8) numaralı alt bentlerinde belirtilen koşulları taşımaları gereklidir."

<sup>25</sup> 399 sayılı KHK'nin 7 nci maddesi; "Sözleşmeli olarak işe alınacak personelin; a) Kamu haklarından mahrum bulunmaması, b) 18 yaşını tamamlamış olması, c) Taksirli suçlar hariç olmak üzere, ağır hapis veya 6 aydan fazla hapis veyahut affa uğramış olsalar bile Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçtan veya istimal ve istihlak kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma suçlarından dolayı hükümlü bulunmaması, d) Görevlerini yapmalarına engel olabilecek akıl hastalığı veya bedensel engel ile engelli olmaması, e) En az ortaokul mezunu olması, f) Güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak, gerekir. Ancak, ortaokul mezunları arasından personel temininin mümkün olamaması halinde ilkokul mezunlarının da istihdamı mümkündür. Sözleşmeli statüde çalıştırılacak personelde aranılacak diğer özel şartlar teşebbüs veya bağlı ortaklık yönetim kurullarınca çıkarılacak bir yönetmelikle tespit olunur."

<sup>26</sup> Mustafa AVCI, Devlet Memurları Kanunu Kapsamında Kamu Görevliliğine Giriş, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009, s.227.

liye Bakanlığı'na vize ettirilmesi suretiyle sözleşmeli personelin istihdamı gerçekleşmektedir.

657 sayılı DMK'nın 4/b maddesine tabi olarak çalıştırılacak sözleşmeli personel için Maliye Bakanlığı tarafından 'tip sözleşmeler' hazırlanmaktadır. Sözleşme süreleri mali yıl ile sınırlıdır. Uygulamada, personel ile imzalanacak sözleşmeler idare tarafından da hazırlanabilmektedir.

399 sayılı KHK'nin 6 ncı maddesine<sup>27</sup> göre KİT'lerde sözleşmeli personel yönetim kurulu kararı ile işe alınmaktadır. Yönetim kurulları bu yetkilerini devredebilmektedirler. Sözleşmeli personel ile akdedilecek sözleşmeler Devlet Personel Başkanlığınca hazırlanacak yönetmelikle tespit edilecek tip sözleşme çerçevesinde, mali yıl ile sınırlı olmak üzere düzenlenir.

## 2. Sözleşmeli Personel Kavramı:

### 2.1 Sözleşmeli Personelin Tanımı:

1982 Anayasası'nın 128 inci maddesi, "...Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür. Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir..." hükmüne amirdir.

Günümüze kadar yapılmış farklı yasal düzenlemelerde sözleşmeli personele ilişkin değişik tanımlara

<sup>27</sup> 399 sayılı KHK'nin 6 ncı maddesi; "Sözleşmeli personel yönetim kurulu kararı ile işe alınır. Yönetim kurulları bu yetkilerini, sınırlarını göstermek suretiyle devredebilirler. Sözleşmeli personel ile akdedilecek sözleşmeler Devlet Personel Başkanlığınca hazırlanacak yönetmelikle tespit edilecek tip sözleşme çerçevesinde ve takvim yılı itibarıyla yıllık olarak düzenlenir. İlk defa açıktan işe alınacak sözleşmeli personel ile 6 aylık sözleşme yapılır. Bunların müteakip sözleşmeleri ile yıl içinde memur statüsünden sözleşmeli statüye geçenlerin sözleşmeleri bir kereye mahsus olmak üzere cari yılsonuna kadar yapılır. Sözleşmeli personelin, sözleşme süresi içinde görev yeri veya unvanının değişmesi halinde sözleşme yeniden düzenlenir."



yer verildiği görülmektedir<sup>28</sup>. Değişik yasal düzenlemeler kapsamında yapılan sözleşmeli personele ilişkin yapılan tanımların, Anayasa'nın 128 inci maddesi hükmü çerçevesinde değerlendirmesi gerekmektedir.

Sözleşmeli personele ilişkin hükümler mevzuatta dağınık şekilde bulunmaktadır. Bununla birlikte sözleşmeli personeli 5 grup altında toplamak mümkündür; genel sözleşmeli personel kategorisi, Kamu İktisadi Teşebbüslerinde (KİT) çalışan sözleşmeli personel, kadro karşılığı sözleşmeli personel, özel teşkilat kanunlarına göre istihdam edilen sözleşmeli personel<sup>29</sup> ve 4924 sayılı Kanun<sup>30</sup> kapsamında çalışan sözleşmeli personel.

657 sayılı DMK'nın 4/b maddesi kapsamında sözleşmeli personel istihdamı, kamu personel rejimi içerisinde genel sözleşmeli personel kategorisini oluşturmaktadır. Diğer sözleşmeli personel istihdam türleri, zaman içerisinde istisnalar kazanarak bu genel statüden ayrılmıştır<sup>31</sup>.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4/b maddesinde sözleşmeli personel; "Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde, Cumhurbaşkanınca belirlenen esas ve usuller çerçevesinde, ihdas edilen pozisyonlarda, mali yılla sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir.

Ancak, yabancı uyrukluların; tarihi belge ve eski harflerle yazılmış arşiv kayıtlarını değerlendirenlerin

<sup>28</sup> Arzu ASLAN, Kamu Kuruluşlarında Sözleşmeli Personel Uygulaması ve İşçi Statüsü İle Karşılaştırılması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, SBE, 2006, s.5.

<sup>29</sup> Onur Ender ASLAN, Kamu Personel Rejimi: Statü hukukundan Esnekliğe, TODAİE, Ankara, 2005, s. 336.

<sup>30</sup> RG, 24.07.2003, 25178.

<sup>31</sup> ASLAN, age, s. 337.

mütercimlerin; tercümanların; Millî Eğitim Bakanlığında norm kadro sonucu ortaya çıkan öğretmen ihtiyacının kadrolu öğretmen istihdamıyla kapatılamaması hallerinde öğretmenlerin; dava adedinin azlığı nedeni ile kadrolu avukat istihdamının gerekli olmadığı yerlerde avukatların, kadrolu istihdamın mümkün olmadığı hallerde tabip veya uzman tabiplerin; Adli Tıp Müessesesi uzmanlarının; Devlet Konservatuarları sanatçı öğretim üyelerinin; İstanbul Belediyesi Konservatuarı sanatçıların; bu Kanuna tâbi kamu idarelerinde ve dış kuruluşlarda belirli bazı hizmetlerde çalıştırılacak personelin de zorunlu hallerde sözleşme ile istihdamları caizdir.

Sözleşmeli personel seçiminde uygulanacak sınav ile istisnaları, bunlara ödenebilecek ücretlerin üst sınırları ile verilecek iş sonu tazminatı miktarı, kullanılacak izinler, pozisyon unvan ve nitelikleri, sözleşme hükümlerine uyulmaması hallerindeki müeyyideler, sözleşme fesih halleri, pozisyonların iptali, istihdamına dair hususlar ile sözleşme esas ve usulleri Cumhurbaşkanınca belirlenir. Bu şekilde istihdam edilenler, hizmet sözleşmesi esaslarına aykırı hareket etmesi nedeniyle kurumlarınca sözleşmelerinin feshedilmesi veya sözleşme dönemi içerisinde Cumhurbaşkanınca kararı ile belirlenen istisnalar hariç sözleşmeyi tek taraflı feshetmeleri halinde, fesih tarihinden itibaren bir yıl geçmedikçe kurumların sözleşmeli personel pozisyonlarında istihdam edilemezler.

Bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğuna Cumhurbaşkanınca karar verilen görevlerde sözleşme ile çalıştırılanlar da bu fıkra kapsamında istihdam edilebilir<sup>32</sup>.

Özelleştirme uygulamaları sebebiyle iş akitleri kamu veya özel sektör işverenince feshedilen ve

<sup>32</sup> 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 182 nci maddesiyle 4 üncü maddenin (B) fıkrasının beşinci ve altıncı paragraflarında yer alan "Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığının görüşleri üzerine Bakanlar Kurulunca" ibareleri "Cumhurbaşkanınca" şeklinde değiştirilmiş, beşinci paragrafında yer alan "ve belirtilen ücret ve adet sınırları içinde" ibaresi madde metninden çıkarılmıştır.

24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun kapsamında diğer kamu kurum ve kuruluşlarına nakil hakkı bulunmayan personel de bu fıkra kapsamında yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazanıncaya kadar istihdam edilebilir. Bu kapsamda istihdam edileceklerin sayısı, öğrenim durumlarına göre çalışma şartları ve bunlara ödenecek ücretler ile diğer hususlar Cumhurbaşkanınca belirlenir.” olarak tanımlanmıştır.

657 sayılı DMK'nın 4/b maddesinin 1 inci fıkrasında sözleşmeli personelin zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde istihdam edileceği hüküm altına alınmış iken, 2 nci fıkrada tabipler, avukatlar, öğretmenler ve sayılan diğer meslekten kişiler ile bu kanuna tabi kamu idareleri ile dış kuruluşlarda zorunlu hallerde belirli bazı hizmetlerde özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına sahip olma şartı aranmadan, zaruri ve istisnai hallere münhasır olmaksızın da sözleşmeli personel istihdamına imkân tanınmıştır. Diğer bir ifade ile, 657 sayılı kanuna tabi kamu idareleri denilmek suretiyle, sözleşmeli personel istihdamının madde çerçevesinde sayılanlar ile sınırlı olmadığı ve belirlenecek hizmetlerde asli ve sürekli görevler içinde sözleşmeli personel istihdamının mümkün hale geldiği görülmektedir. Bu vesileyle, sadece özel bilgi ve uzmanlık gerektiren işlerde ve geçici suretle istihdam edilmesi öngörülen sözleşmeli personel istihdamı, zaman içerisinde süreklilik arz eden bir istihdam şekline dönüştürülmüştür<sup>33</sup>.

4/b-1 de yapılan tanım Anayasa'nın 128/1 inci maddesi kapsamında göz önüne alındığında, sözleşmeli personelin memur ve diğer kamu görevlisi kapsamında değerlendirilmesi mümkün görünmemektedir. Zira Anayasa, genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar veya diğer kamu görevlileri tarafından yerine getirileceğini ifade etmektedir.

<sup>33</sup> YALÇIN, agt, s.70-71.

657 sayılı DMK'nın bahsedilen düzenlemesinde ise, sözleşmeli personelin zaruri ve istisnai hallerde geçici olarak istihdam edileceği vurgulanmaktadır.

Diğer taraftan, 4/b-2 hükmü tüm kamu idarelerinde asli ve sürekli işler içinde sözleşmeli personel istihdamına olanak tanınmıştır. Bu bağlamda, DMK'nın anılan maddesinin ilk düzenlemesinde sözleşmeli personelin Anayasa'nın 128 inci maddesi kapsamında değerlendirilmesi mümkün değil iken, yapılan bu düzenleme ile sözleşmeli personelde anılan Anayasa hükmü uyarınca diğer kamu görevlisi olarak değerlendirilecektir.

DMK 4/b-3 de ise sözleşmeli personele ilişkin düzenlemelerin Cumhurbaşkanı<sup>34</sup> tarafından yapılacağı kaleme alınmıştır. Anayasa'nın 128/2 nci maddesinde doğrultusunda, memurların ve diğer kamu görevlilerinin atanmaları, özlük hakları, görev ve yetkileri vb. kanunla düzenlenmelidir. Ancak DMK'nın ilgili maddesi sözleşmeli personele ilişkin düzenleme yapma yetkisini yürütme organına bırakmıştır. Bu noktada, DMK kapsamında eğer sözleşmeli personel zaruri haller de geçici olarak istihdam edilecek ise Anayasaya aykırılıktan bahsedilemez. Ancak 4/b-2 de asli ve sürekli görevlerde de sözleşmeli personel istihdamı öngörüldüğünden, bu kapsamda çalıştırılacak personele ilişkin düzenlemelerinde kanun ile yapılması gerekmektedir.

20.11.2017 tarih ve 696 sayılı KHK'nın 17 nci maddesinde yapılan düzenleme ile daha öncesinde kanunun 4/c maddesinde “geçici personel” olarak tanımlanan çalışanlarda, 4/b kapsamında sözleşmeli personel kapsamına alınmıştır. Buna göre bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğuna Cumhurbaşkanı tarafından karar verilen görevlerde sözleşme ile çalışanlarda sözleşmeli personel kapsamında istihdam edilecektir.

657 sayılı DMK'nın 4/b maddesinde yer alan hükümler incelendiğinde çelişkiler ile karşılaşılacak

<sup>34</sup> 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı KHK'nın 182 nci maddesi ile “Bakanlar Kurulu” ibaresi “Cumhurbaşkanı” olarak değiştirilmiştir.

tadır. Şöyle ki, 1 inci fıkrasında zaruri ve istisnai hallerde münhasır olmak üzere, özel bir meslek bilgisine veya ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde sözleşmeli personel istihdamı öngörülmüşken, 2 inci fıkrada yapılan düzenleme ile kanuna tabi tüm kamu idarelerinde asli ve sürekli hizmetlerde sözleşmeli personel istihdamına kapı açılmıştır. 3 üncü fıkrada ise sözleşmeli personele ilişkin düzenleme yapma yetkisi yürütme erkine bırakılmıştır. Düşüncemize göre, söz konusu madde kapsamında sözleşmeli personelin geçici mi sürekli mi ve asli işlerde mi istisnai hallerde mi istihdam edileceğine dair kanun koyucunun karar veremediği görülmektedir. Bu durum, sözleşmeli personelin Anayasa'nın 128 inci maddesi kapsamında değerlendirilmesi hususunda kafa karışıklığı yaratmaktadır.

1982 Anayasası sonrasında Kamu İktisadi Teşebbüslerinde çalışan personele ilişkin ilk düzenleme 233 sayılı KHK<sup>35</sup> ile yapılmış ve bu düzenleme ile birlikte temel istihdam şekli sözleşmelilik esasına dayandırılmıştır. Anılan KHK'ye gelen eleştiriler üzerine 308 sayılı KHK<sup>36</sup> ile 233 sayılı KHK'de önemli değişiklikler yapılmış ancak 308 sayılı KHK'nin birçok maddesinin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi üzerine 399 sayılı KHK yayınlanmıştır. Günümüzde KİT'ler de çalışan sözleşmeli personel, 399 sayılı KHK ve bu KHK üzerinde değişiklikler yapan 3771 sayılı Kanun ile getirilen düzenlemeler çerçevesinde istihdam edilmektedir<sup>37</sup>.

399 sayılı KHK uyarınca KİT'lerde hizmetlerin memur, sözleşmeli personel ve işçiler tarafından yerine getirileceğini belirlenmiştir. 399 sayılı KHK, memurluk statüsünün DMK eliyle, işçi statüsünün ise İş Kanunu eliyle düzenlenmesini öngörmüş, bu iki statüye ilişkin istisnai düzenlemelere yer vermiştir. Sonuç olarak, 399 sayılı KHK ile yapılan düzenleme

esas olarak sözleşmeli personele ilişkindir<sup>38</sup>.

Kadro karşılığı sözleşmeli personel, 657 sayılı DMK ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında KHK çerçevesinde ihdas edilmiş bir "memur" kadrosuna sahip konumdadır. Bununla birlikte personel aynı zamanda idare ile imzaladığı bir sözleşmeye istinaden istihdam edilmektedir. Dolayısıyla personel, aynı anda hem "memur" kadrosunu işgal etmekte, hem de idare ile sözleşme ilişkisi kurmuş bulunmaktadır. Bu durum, personelin aynı anda iki farklı ve zıt ilişkiyle kamuda istihdam edilmesi anlamını taşımaktadır<sup>39</sup>.

Kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalışan personel, memur kadrosu işgal ettiğinden dolayı güvenceli ve ancak idare ile akit imzaladığından dolayı sözleşmeli statüdedir. Bu statüde çalışan sözleşmeli personel için kadro dondurulmakta ve dolayısı ile o kadroda memur çalıştırılması önlenmiş olmaktadır. Bu statüde çalışan personel, esasen devlet memurudur ve 657 sayılı DMK kapsamında çalışan memur ile aynı hak ve yetkilere sahiptir. Bununla birlikte, 657 sayılı DMK'da öngörülen maaş rejimine tabi değildir. Kadro karşılığı sözleşmeli personel, diğer sözleşmeli personel alt istihdam biçimleri arasında en yüksek güvenceye sahip olan statüdür. Kadro karşılığı sözleşmeli personel çalıştırma genel itibarıyla, kamu kurumlarının üst düzey yönetici kadroları ve kariyer uzmanlıklarını kapsamaktadır<sup>40</sup>.

Özel teşkilat kanunlarına göre sözleşmeli personel çalıştırılması, kamu kurumlarının özel kanunlarında yer alan hükümlere dayanılarak ve 657 sayılı DMK'da ve sözleşmeli personele ilişkin diğer mevzuatlarda yer alan hükümlere uyulmaksızın sözleşmeli personel istihdam edilmesidir. Söz konusu istihdam şekli, 1990'lı yıllar ile birlikte düzenleyici ve

<sup>35</sup> RG, 18.06.1984, 18435 (Mükerrer).

<sup>36</sup> RG, 18.01.1988, 19698.

<sup>37</sup> Mehmet Rauf KARSLI, "Sözleşmeli Personel İstihdamı Üzerine Hukuki Bir İnceleme: KİT Sözleşmeli Personeli Örneği", İUHFM C. LXXIII, S.2, 2015, s.79-80.

<sup>38</sup> YALÇIN, agt, s.83

<sup>39</sup> ASLAN, age, s.341.

<sup>40</sup> Süha Oğuz ALBAYRAK ve İpek ÖZKAL SAYAN, "Kamuda Melez Bir Statü: Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personel", Mülkiye C: XXXV, S:272, 2011, s. 208-211.



denetleyici kurum ve kuruluşlarda ortaya çıkmıştır<sup>41</sup>.

Özel teşkilat kanunlarına göre sözleşmeli personel istihdamı neticesinde, merkezi personel rejiminden ayrı ve kendine özgü bir kamu personel düzeni yaratılmıştır. Bu istihdam biçimiyle, düzenleyici kurumlarda esnek kamu personel rejimine geçildiği söylenebilir<sup>42</sup>.

24.07.2003 tarihli ve 4924 sayılı Eleman Temininde Güçlük Çekilen Yerlerde Sözleşmeli Sağlık Personeli Çalıştırılması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, eleman temininde güçlük çekilen yerlerde ve hizmet kollarında hizmet akdi ile sözleşmeli istihdam edilecek ve işçi sayılmayan personelin hizmet koşullarını düzenleyen temel bir metindir. Söz konusu kanun, bir bakanlık için çıkarılmış ilk sözleşmeli personel kanunu olma niteliğine haizdir. Bu kanunla, Sağlık Bakanlığı'nda memur statüsü yerine asli ve sürekli hizmetlerde sözleşmeli istihdamın önü açılmıştır<sup>43</sup>.

Sözleşmeli personeli; genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerinin ifasına geçici veya sürekli surette katılan, idare ile kamu hukuku kurallarına dayalı hizmet sözleşmesi akdeden ve diğer kamu görevlileri kategorisine giren kamu görevlileri olarak tanımlamak mümkündür<sup>44</sup>.

Sözleşmeli personel statüsüne ilişkin farklı yasal düzenlemeler kapsamında yapılan tanımlarda ortak iki unsurun ön plana çıktığı dikkat çekmektedir: İşçi sayılmama ve Sözleşme ile çalışma<sup>45</sup>.

Bizim de katıldığımız görüşe göre sözleşmeli personel statüsüne ilişkin tek ve ortak bir tanım yapmak mümkün değil ise de, sözleşmeli personeli idare ile

<sup>41</sup> YALÇIN, agt, s.77

<sup>42</sup> YALÇIN, agt, s.79

<sup>43</sup> ASLAN, age, s.361.

<sup>44</sup> SERİM, agm, s.135.

<sup>45</sup> KARSLI, agm, s.78; ASLAN, agt, s.7.

imzaladığı bir sözleşme karşılığında istihdam edilen, statü hukukuna tabi olan ve işçi sayılmayan personel olarak tanımlamak mümkündür.

## 2.2 Sözleşmeli Personelin Benzer İstihdam Türlerinden Farkları ve Hukuki Statüsü:

1961 Anayasasında genel idare esaslarına göre yürütülecek hizmetlerde memur istihdam edileceği belirtilmiştir<sup>46</sup>. 1982 Anayasasının 128 inci maddesine göre, devletin asli ve sürekli hizmetlerinin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği hüküm altına alınmıştır. Sözleşmeli personelin memur ve işçi statülerinden farklılık arz ettiği izahtan varestedir. Bununla birlikte. Sözleşmeli personelin “diğer kamu görevlileri” kategorisinde olup olmadığı hususu önemlidir. 1982 Anayasası kamu iktisadi teşebbüslerini kapsamına almasının yanı sıra, genel idare esaslarına göre yürütülecek asli ve sürekli görevlerde “diğer kamu görevlilerinin” çalıştırılabileceğini belirtmesi ile de 1961 Anayasasından farklılık arz etmektedir<sup>47</sup>.

### 2.2.1 Sözleşmeli Personel ve İşçi Kavramı:

İşçi sözlük anlamıyla, başkasının yararına bedenini, kafa gücünü veya el becerisini kullanarak ücretle çalışan kimse olarak tanımlanmaktadır<sup>48</sup>. 4857 sayılı İş Kanununun 2/1 inci maddesinde de işçi; “Bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişi” olarak ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen tanımlar çerçevesinde işçiyi, imzalamış olduğu bir hizmet sözleşmesine dayanarak ücret karşılığında işverene karşı iş görmekle yükümlü olan kişi olarak tanımlamak mümkündür.

<sup>46</sup> 1961 Anayasasının 117/1 inci maddesi; “Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar eliyle görülür.”

<sup>47</sup> KARSLI, agm, s.79.

<sup>48</sup> www.tdk.gov.tr, Güncel Türkçe Sözlük.

İşçi ile sözleşmeli personel arasındaki temel fark, imzaladıkları sözleşmelerin hukuki niteliğinin farklı olmasıdır. İşçi ile işveren arasında imzalanan sözleşmeler özel hukuk sözleşmeleri iken, sözleşmeli personelin idare ile imzaladığı akit idari hizmet sözleşmesi niteliğindedir. Ayrıca, idarenin imzaladığı hizmet sözleşmesini feshinde takdir yetkisinin sınırsız olmadığı düşünüldüğünde, sözleşmeli personelin iş güvencesi işçiye göre daha fazladır.

## 2.2.2 Sözleşmeli Personel ve Memur Kavramı:

Memur sözlük anlamıyla, Devlet hizmetinde aylıklı çalışan kimse, görevli olarak tanımlanmaktadır<sup>49</sup>.

DMK'nın 4/a maddesinde memur; "Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu Kanunun uygulanmasında memur sayılır. Yukarıdaki tanımlananlar dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar da memur sayılır." olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla memur kavramına ilişkin, genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli görevlerde kamu hizmetini ifa edenler denilmek suretiyle 1982 Anayasasında yer alan tanıma paralel bir tanım yapıldığı söylenebilir.

DMK'da yer alan tanıma göre memurların üç temel özelliği söz konusudur: 1- Memurlar, Devlet ile diğer kamu tüzel kişiliklerinde çalışırlar, 2- Asli ve sürekli hizmetler de görev yaparlar, 3- Genel idare esaslarına göre yürütülen hizmetleri ifa ederler. Bir kişinin memur olarak ifade edilebilmesi için sayılan bu üç şartı da sağlaması gerekmektedir. Örneğin bir kişinin asli ve sürekli hizmetler de tek başına görev alması yeterli olmamakta, memur sayılabilmesi için

diğer iki şartı da sağlaması gerekmektedir<sup>50</sup>.

5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 6/1-c maddesine göre memur geniş anlamda kamu görevlisi olarak tanımlanmıştır. Kamusal faaliyetin yürütülmesine atama, seçilme ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi kamu görevlisi olarak anlaşılmalıdır. TCK, kamu görevlisinin belirlenmesinde kamusal faaliyet kavramını esas almaktadır<sup>51</sup>. Kamu hizmetinin kamu adına yürütülmesine kamusal faaliyet denilmektedir. Yürütülen faaliyet kamu görevi olmasa bile kamusal nitelik taşıyorsa, kamu görevlisi sayılmak mümkündür<sup>52</sup>. TCK'nın amir hükmü çerçevesinde, kişinin ne iş yaptığından bağımsız olarak kamusal faaliyetin yürütülmesine usulünce iştirak etmesi halinde kamu görevlisi sayılması mümkündür<sup>53</sup>.

Zaman içerisinde DMK'da yapılan düzenlemeler ile birlikte sözleşmeli personelinde günümüzde asli ve sürekli işlerde istihdam edilmesi söz konusu olduğundan, memur ile sözleşmeli personelin bu çerçevede ayrımını yapmak gitgide zor bir hal almış bulunmaktadır. Bununla birlikte, memurlar atama ile istihdam edilirken sözleşmeli personel, idare ile imzaladığı sözleşme kapsamında istihdam edilmektedir. Bir diğer önemli farkta, memurlar kadrolu olarak çalışmaktadırlar ve buda memurlara yaşam boyu iş güvencesi sağlamaktadır. Sözleşmeli personel ise, kadro güvencesinden yoksun şekilde görev yapmaktadır.

## 2.2.3 Sözleşmeli Personel ve Diğer Kamu Görevlisi Kavramı:

Sözleşmeli personel ile diğer kamu görevlisi kavra-

<sup>49</sup> Adil BUCAKTEPE, "Devlet Memurluğu ve Memurların Değerlendirilmesi Üzerine Düşünceler", GÜHFD, C: XVIII, S:3-4, 2014, s.463-464.

<sup>51</sup> DÖNMEZ, D. Burcu, "TCK'da 'Kamu Görevlisi' Kavramı", TBB Dergisi, S:94, 2011, s.115.

<sup>52</sup> DÖNMEZ, agm, s.117.

<sup>53</sup> GÖKCAN, T. Hasan, "TCK'da Kamu Görevlisi Kavramı", CHKD, C:3, S:2, 2015, s. 89.

<sup>49</sup> www.tdk.gov.tr, Güncel Türkçe Sözlük.

mı arasındaki ilişkiyi açıklamak için öncelikle “kamu görevlisi” kavramını açıklamak gerekmektedir.

Kamu görevlisi kavramı, dar ve geniş anlamda kullanılmaktadır. Kamu görevlileri mutlak şart olarak bir kamu kurum veya kuruluşuna bağlı olarak görev yaparlar.

Geniş anlamda kamu görevlisi, Devletin organlarında ve kamu tüzel kişiliklerinde çalışan herkesi ifade etmektedir. Bu çerçevede kamu görevlisi tanımı yapılırken, kişilerin hukuki durumları ve ifa ettikleri görevin nitelikleri önem arz etmez<sup>54</sup>.

Dar anlamda kamu görevlisi, Devletin organlarında ve kamu tüzel kişiliklerinde kamu hukuku kurallarına göre istihdam edilen ve özel hukuk hükümlerine tabi olarak çalışanların dışında kalan kamu görevlilerini ifade etmektedir<sup>55</sup>.

Yukarı da yer verilen tanımlar ışığında kamuda kamu hukuku kurallarına göre çalışmayanlar ve işlerini meslek olarak yapmayanlar ile özel hukuk hükümlerine göre görev yapan işçiler, kamu görevlisi kavramı dışında kalmaktadırlar. Kamuda çalışmak ile birlikte işlerini meslek olarak yapmayan Cumhurbaşkanı, TBMM üyeleri vb. dar anlamda kamu görevlisinin tanımına girmemektedirler. Bunların hukuki statüleri, tabi oldukları hukuki rejimler idare hukuku kurallarına bağlı değildir<sup>56</sup>.

Danıştay’a göre, “Öğreti ve yargısal kararlarda, kamu idare ve kurumlarında kamu hizmetlerini yürüten kişilerden; idare örgütüne ve hizmet kadrosuna sürekli biçimde girmiş ve onunla kaynaşmış olan, örgüt içinde ve aralarında hiyerarşi bağı ve kendilerine özgü statüleri bulunan, görevleri dışında da bu statüleri ile resmi sıfat ve yetkilerini koruyan, kamu hizmetinin gerektirdiği alanlarda uzmanlaşmış olanlar “memur ya da kamu görevlisi”

<sup>54</sup> GÜNDAY, age, s.580.

<sup>55</sup> GÜNDAY, age, s. 580.

<sup>56</sup> Ramazan ÇAĞLAYAN, “Aile Sağlığı Merkezi Personelinin Hukuki Statüsü”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, C:0, S:7, 2016, s.402.

sayılmakta, bu nitelik ve koşulları taşımayanlar ise, “memur ya da kamu görevlisi” deyimini kapsamında kabul edilmemektedir.”<sup>57</sup>.

Sözleşmeli personelin diğer kamu görevlisi olarak değerlendirilmesi konusunda doktrinde ve yargı kararlarında değişik görüşlerin ileri sürüldüğü görülmektedir.

Serim, 1982 Anayasasının 128 inci maddesi hükmü kapsamında memurların ve diğer kamu görevlilerinin kamu hizmetlileri olarak ifade edilebilmeleri için genel idare esaslarına göre asli ve sürekli görevlerde çalışmaları gerektiğini belirtmektedir. Yazara göre, idarenin gözetimi ve denetimi altında kamu hizmetlerinin yürütülmesinde görev alan ve karşılığında kendisine ödeme yapılan kimselerin diğer kamu görevlisi sayılması gerekmektedir. Sözleşmeli personel de bu kapsamda diğer kamu görevlisi olarak değerlendirilmelidir<sup>58</sup>.

Ulucan ise aksi görüştedir. Yazara göre, 233 sayılı KHK uyarınca KİT’lerde istihdam edilen sözleşmeli personel ile 657 sayılı DMK’da özellikleri belirtilen sözleşmeli personel arasında benzer bir ilişki bulunmamaktadır. Bu sebeple yazar, söz konusu KHK kapsamındaki sözleşmeli personelin diğer kamu görevlisi olarak nitelendirilmesinin doğru olmayacağını söylemektedir<sup>59</sup>.

Danıştay vermiş olduğu birçok kararda kamu kurum ve kuruluşları ile kamu tüzel kişiliklerinde çalışan sözleşmeli personelin, Anayasada belirtilen diğer kamu görevlileri kapsamına girdiğini ifade etmektedir.

Danıştay özelleştirilen kamu kuruluşlarına ilişkin vermiş olduğu bir kararında, “...233 sayılı Kanun

<sup>57</sup> Danıştay 1. Dairesi, 19.12.1996 tarih ve E:1996/131, K:1996/242 sayılı karar.

<sup>58</sup> SERİM, agm, s. 136-138.

<sup>59</sup> Devrim ULUCAN, “Kamu İktisadi Kuruluşlarında Sözleşmeli Personel Çalıştıranlar ve Bunlara İlişkin 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin İncelenmesi”, Ankara, 1987, s.5-10.

Hükmünde Kararnameye tabi kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıklarında çalışan ve sözleşmeli personel olarak nitelendirilen kişilerin Anayasanın 128 inci maddesinde sözü edilen diğer kamu görevlileri kapsamında olduğu açıktır...” demiştir<sup>60</sup>.

Danıştay vermiş olduğu başka kararlarda, memurların ve diğer kamu görevlilerinin statü hukukuna tabi olduklarını ve bu bağlamda iş hukuku hükümlerine tabi çalışan işçilerden ayrı olarak değerlendirilmelerinin gerektiğini<sup>61</sup>, kamu hizmeti ifa edenlerin kamu görevlisi olarak tanımlanması gerektiğini ifade etmiştir<sup>62</sup>.

Yargıtay'ın farklı kararlarında kamu görevlisine ilişkin tanımlamalara ve kriterlere yer verildiği ve kamu görevlilerinin tanımlanmasında, görevlilerin kamu hizmetini yüklenmiş olması ve görevi karşılığında aylık, ücret vb. adlar altında kendisine ödeme yapılıyor olmasını vb. esas aldığı görülmektedir. Yargıtay kamu görevlisini geniş yorumlayarak, kamu kurum ve kuruluşları ile diğer kamu tüzel kişilerinin yürüttükleri kamu hizmetlerine katılan personel olarak belirtmektedir<sup>63</sup>.

Yargıtay 1992 tarihli bir kararında sözleşmeli personeli; “...Sözleşmeli personel, hizmet akdi ile çalışan, İş Kanununa tabi işçi değildir. Bu personel, ilgili KHK hükümleri uyarınca idari sözleşme ile çalıştırılan kamu görevlisidir...” olarak tanımlamıştır<sup>64</sup>.

Uyuşmazlık Mahkemesi pek çok kararında, sözleşmeli personeli “kamu personeli” olarak tanımlamaktadır. Sözleşmeli personel, konusu kamu hizmeti olan ve idareye üstün hak ve yetkiler tanıyan hizmet sözleşmesi yoluyla istihdam edilen personeldir. Bu

<sup>60</sup> Danıştay 1. Dairesi, 06.07.1995 tarih ve E:1995/105, K: 1995/141 sayılı karar.

<sup>61</sup> Danıştay 5. Dairesi, 29.11.1994 tarih ve E:1992/4384, K:1994/5672 sayılı karar.

<sup>62</sup> Danıştay 1. Dairesi, 19.12.1996 tarih ve E:1996/131, K:1996/242 sayılı karar.

<sup>63</sup> ASLAN, agt., s.21.

<sup>64</sup> Yargıtay 9. H.D., 28.09.1992 tarih ve E:1992/2692, K:1992/1044 sayılı kararı.

nedenle mahkeme, söz konusu statü kapsamında bulunanların kamu görevlisinden ayrı olarak düşünülmemeyeceğini belirtmiştir<sup>65</sup>.

Anayasa Mahkemesinin farklı tarihlerde vermiş olduğu kararlarda, sözleşmeli personelin diğer kamu görevlisi olarak tanımlanması hususunda değişik sonuçlara vardığı görülmektedir. Yüce Mahkeme 308 sayılı KHK'nın iptaline ilişkin olarak vermiş olduğu kararında KİT'ler de istihdam edilecek sözleşmeli personelin, Anayasanın 128 inci maddesinde zikredilen diğer kamu görevlisi olarak sayılamayacağı sonucuna varmıştır. Söz konusu kararda yüce mahkeme şu ifadelere yer vermiştir:

“...Söz konusu KHK'lerin getirdiği sözleşmeli personelin “diğer kamu görevlileri” kapsamında sayılabileceğine ilişkin bir yorumu, Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen ve memurlara olduğu kadar, diğer kamu görevlileri için de uygulanması zorunlu “atama” koşuluyla bağdaştırma olanağı yoktur. Çünkü atama, gerek öğretide, gerek yargısal içtihatlarda birbiriyle uyumlu ve tutarlı biçimde bir “şart işlem” olarak nitelendirilmektedir. Şart işlemlerin temel karakteristiğini, objektif hukuktan gelen bir güç ve yetkinin kullanılması oluşturmaktadır. İşlemin konusunu, objektif hukuk kuralları düzenlediği için tarafların iradesinin belirleme yetkisi yoktur. Atama işleminde memur ya da diğer kamu görevlilerinin rolü, karşılıklı hak ve yükümlülüklerin, yetki ve sorumlulukların kural işlemlerle önceden saptandığı, var olan ve doğmuş bir statüye intisap etmekten ibarettir. Örneğin, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre memur olmak isteyen

<sup>65</sup> U.M.H.B, 24.12.2001 tarih ve E:2001/106, K:2001/113 sayılı kararı; ‘...Olayda davacının, 657 sayılı Yasa'nın 4/B. maddesi ile 6.6.1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının eki Esaslara göre düzenlenen sözleşme ile çalıştırıldığı anlaşılmakta olup, anılan yasal düzenlemelere göre işçi sayılmayan “kamu görevlisi” olduğu; öte yandan, idare hukuku esaslarına göre düzenlenen hizmet sözleşmesinin de “idari sözleşme” niteliği taşıdığı tartışmasızdır.’. Benzer kararlar için bkz. U.M.H.B, 12.06.2000 tarih ve E:1999/54, K:2000/12; U.M.H.B, 21.06.1999 tarih ve E:1999/18, K:1999/23; U.M.H.B, 23.10.2000 tarih ve E:2000/34, K:2000/43; U.M.H.B, 24.12.2001 tarih ve E:2001/106, K:2001/113; U.M.H.B, 24.12.2001 tarih ve E:2001/108, K:2001/115; U.M.H.B, U.M.H.B, 23.12.1996 tarih ve E:1996/64, K:1996/109 sayılı kararları.



birey ya da bireyler, bu Yasadaki memurluğa giriş koşullarının ya da öteki kuralların dışında, kendileri için farklı uygulamalar yapılmasını ileri süremezler. Sözleşmeli personel istihdamında ise “akdi” bir durum söz konusudur ve atamadan tamamen başkadır. Genelde sözleşmenin tarafları arasında özgür ve karşılıklı irade uyumu esastır. Sözleşme bireyin hak ve yetkilerini, çalışacağı kurumla olan ilişkilerini gösterecek ve yönetecek bir takım hükümleri de içerir. Böylece taraflar için yeni hukuksal durumlar yaratır. Şu halde, kamu iktisadî teşebbüslerinde çalıştırılan ve KHK’de bir “hizmet sözleşmesine tâbi olduğu belirlenen sözleşmeli personelin, Anayasa’nın 128. maddesinde yer alan ve atamaya tâbi “diğer kamu görevlileri” kapsamına dâhil edilmelerinde anayasal olanak yoktur...”<sup>66</sup>.

Yine AYM vermiş olduğu bir başka kararında sözleşmeli personelin memur ve diğer kamu görevlisi olmadığı gibi, işçide sayılamayacağını ve kendine özgü bir istihdam türü olduğunu belirtmiştir<sup>67</sup>.

AYM’nin 308 sayılı KHK’nın iptaline ilişkin olarak vermiş olduğu kararında ileri sürülen gerekçeleri incelendiğinde, mahkeme tarafından idare ile sözleşmecî özel hukuk kişisi arasında imzalanan bir sözleşme olduğundan bahisle sözleşmeli personelin istihdamının akdi bir durum olduğu, taraflarının özgür ve karşılıklı irade uyumu ile sözleşmenin kurulduğu, yapılan işlemin atama sayılamayacağı ve bu sebeplerle sözleşmeli personelin “diğer kamu görevlisi” kapsamına dâhil edilemeyeceği gerekçesine yer verdiği görülmektedir.

Yüce mahkemenin vermiş olduğu bu kararında ileri sürdüğü düşüncelere katılmadığımızı belirtmek isteriz. Şöyle ki, özel hukukta sözleşmeler tarafların karşılıklı özgür irade beyanları ile kurulmakta iken, idare ile yapılan kamu personel sözleşmelerinde sözleşmecî özel hukuk kişisinin pazarlık gücü bulunmamaktadır. Sözleşmecî özel hukuk kişisi,

<sup>66</sup> RG, 25.07.1989, 20232. 22/12/1988 tarih ve E:1988/5, K:1988/55 sayılı karar.

<sup>67</sup> RG, 17.12.1993, 21791. 02.02.1993 tarih ve E:1992/38, K:1993/5 sayılı karar.

idare tarafından hükümleri belirlenen bir sözleşmeye imza atmaktadır ve özlük hakları, yetkileri ve yükümlülükleri gibi tüm hususlar sözleşme ya da birtakım mevzuat düzenlemeleri ile belirlenmektedir. Bununla birlikte, Anayasanın 128 inci maddesi asli ve sürekli görevlerin memurlar veya diğer kamu görevlileri eliyle yerine getirileceğinden bahsedilirken, söz konusu çalışanların istihdam şekillerinin atama, sözleşme veya başkaca bir yöntem ile olup olmaması hususunda bir hüküm içermemektedir. Dolayısıyla, Anayasa Mahkemesinin diğer kamu görevlilerini de atamaya tabi personel olarak değerlendirmesini doğru bulmamaktayız.

Diğer taraftan Anayasa Mahkemesi’nin sözleşmeli personelin diğer kamu görevlisi olarak tanımlanabileceğini belirttiği kararları da mevcuttur. Yüce mahkeme 1988 tarihinde vermiş olduğu bir kararda şu ifadelere yer vermiştir:

“...Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümlerden “Genel ilkeler” başlıklı 128. madde, devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceğini belirledikten sonra memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin yasayla düzenleneceğini öngörmüştür. Madde, yürütmekle yükümlü olunan kamu hizmetlerinin gerektiği görevlerden söz ederken, “kamu hizmetleriyle bağlantı kurmuş, hizmetlerin nitelik yönünden ayrılık taşıyacağı düşüncesinden hareketle devleti, kamu iktisadî teşebbüslerini ve diğer kamu tüzelkişilerini ayrı ayrı saymışsa da, hepsinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları hizmetleri kamu hizmeti olarak kabul etmiş ve bu hizmetleri görenlerin ancak memur ve diğer kamu görevlileri olabileceğini belirtmiştir. Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu’nda geçen “sözleşmeli personel “in kamu hizmeti göreceği, sözleşmeli durumuyla memur sayılamayacağı kuşkusuzdur. Ancak, öncelikle, bunların “di-

ğer kamu görevlisi” sayılıp sayılamayacağı hususu ile Anayasa’nın 128. maddesinde geçen “genel idare esasları”nın açıklanması gerekir. Bu arada, sözleşmeli personel çalıştırması öngörülen kamu tüzel kişiliğini haiz sağlık işletmelerinin, görevlerini, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü kurumlardan sayılıp sayılamayacağını saptanması uygun olacaktır. Anayasa’nın 128. maddesinde geçen “Diğer kamu görevlileri”, memurlar ve işçiler dışında kamu hizmetinin gerektirdiği aslı ve sürekli görevlerde yönetime kamu hukuku ilişkisiyle bağlı olarak çalışanlardır. Bu ilişkinin doğal sonucu, bunlara bütçeden ödeme yapılması, haklarında özel kuralların uygulanmasıdır. Öğretide ve yargı kararlarında düşünce ve görüşlerin birleştiği bir tanım şimdilik söz konusu değilse de sözleşmeli personel genel çizgileriyle, kamu hizmetinin aslı ve sürekli bir görevinde, memur ve işçiden ayrı, kamu hukuku bağlantısı olan kimsedir. Sözleşmeli olarak çalışan böyle bir görevli, “diğer kamu görevlisi” sayılabilir...<sup>68</sup>.

Anayasanın 128/2 nci maddesine göre, memurların ve diğer kamu görevlilerinin atanmaları, özlük hakları, hak ve yetkileri ile yükümlülükleri kanunla düzenlenmelidir. KİT’ler de istihdam edilen sözleşmeli personel ilişkin düzenlemelerin KHK ile yapılmasına yönelik olarak 308 sayılı KHK’nın iptaline ilişkin açılan dava da Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu 1989 tarihli kararında şöyle demiştir; “...Dava konusu 399 sayılı KHK, kamu iktisadi teşebbüslerinde çalışacak memurlar için kimi özel düzenlemeler getirmiş, bunların esasen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na tâbi olacağını belirtmiş ve sözleşmeli personelin haklarını ve yükümlülüklerini düzenlemiştir. Anayasa’nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında memurlarla diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin yasayla düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Bu hüküm, ele alınan konuların KHK ile

düzenlenemeyeceği anlamına gelmemektedir. 399 sayılı KHK’de sözü geçen sözleşmeli personel Anayasa’nın 128. maddesinin kapsamı dışında kalmaktadır. Nitekim Anayasa Mahkemesi’nin 8.2.1989 günlü, Esas: 1988/38, Karar: 1989/7 sayılı kararında belirtildiği üzere, Anayasa’nın bir maddesinin yasa ile düzenleneceğini öngördüğü bir konunun, Anayasa’nın 91. maddesinin birinci fıkrasının yasakladığı alanlara girmediği KHK ile düzenlenmesi Anayasa’ya aykırı değildir. Ayrıca 308 sayılı KHK’nin iptal gerekçesinde belirtildiği üzere “kamu iktisadi teşebbüslerinde çalıştırılan sözleşmeli personelin, Anayasa’nın 128. maddesinde yer alan ve atamaya tâbi diğer kamu görevlileri kapsamına dahil edilmelerine anayasal olanak yoktur...”<sup>69</sup>.

Kararda ileri sürülen gerekçelere katılmakla beraber iştirak etmediğimiz hususlarda bulunmaktadır. Öncelikle söz konusu kararda da vurgulandığı üzere, memurlara ve diğer kamu görevlilerine ilişkin düzenlemeler kanun ile yapılmalıdır. KİT’ler de istihdam edilen sözleşmeli personele ilişkin 399 sayılı KHK ile yapılan düzenlemelerin, Anayasa’da belirtilen KHK ile düzenlenemeyecek konulardan olmaması sebebi ile Anayasa’nın 128/2 nci maddesine aykırı bulunmadığı görüşüne katılmaktayız. Ancak Anayasa’nın 128/1 inci maddesinde diğer kamu görevlilerinin atama, sözleşme vb. yöntemlerden hangisi ile istihdam edilmesi gerektiğine dair bir hüküm bulunmadığından dolayı, AYM’nin sözleşmeli personelin hukuki statüsünü tespit ederken atama şartına başvurmuş olmasını doğru bulmamaktayız.

Anayasa tarafından kanun ile yapılması öngörülen düzenlemelerin, KHK kapsamında gerçekleştirilmesi inisiyatifin yürütme organına bırakılması anlamına gelmektedir. Personel sistemi ile ilgili yapılacak düzenlemeler uzunca bir çalışmayı gerektiren, aksi bir deyişle alelacele ve gerekçe gösterilmeksizin yapılacak düzenlemeler değildir<sup>70</sup>. Nitekim Ana-

<sup>68</sup> RG, 13.08.1991, 20959. 04.04.1991 tarih ve E:1990/12, K:1991/7 sayılı karar.

<sup>70</sup> İpek ÖZKAL SAYAN, “Türkiye’de Kamu Personel Sisteminde Sorun Alanları ve Çözüm Önerileri”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, C:71, S:3, 2016, s.673.

<sup>68</sup> RG, 23.08.1988, 19908. 19.04.1988 tarih ve E:1987/16, K:1988/8 sayılı kararı. Benzer karar için bkz: RG, 22.07.2014, 29068. 04.06.2014 tarih ve E:2013/88, K:2014/101 sayılı karar.

yasa Mahkemesi 3479 sayılı Kanuna ilişkin açılan iptal davasında vermiş olduğu kararda, "...3479 sayılı Yasa, 1. ve 2. maddeleriyle, 3347 sayılı Yasa ile değişik 3268 sayılı Yasaya atıfta bulunarak kapsamını genişletmekte ve süresini uzatmamaktadır. 3347 sayılı Yasayla değişik 3268 sayılı Yetki Yasasının amaç maddesinde belirtildiği gibi, bu Yasanın amacı, "Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında müessiriyeti artırmak ve kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini temin etmektir. Niteliği itibarıyla uzun süreli ve çok yönlü çalışmaları zorunlu kılan personel mevzuatı genelde ivediliği gerektiren bir konu olarak değerlendirilemez. Hatta aksine, personel mevzuatının, kısa süreli ve ivedi kararname yerine, bir plana dayalı uzun süreli çalışmalarla, sık sık değişmeyecek kurallarla düzenlenmesinin gerekliliği ileri sürülebilir..." demiştir<sup>71</sup>. Özetle, her ne kadar sözleşmeli personele ilişkin düzenlemelerin KHK ile yapılması Anayasanın 128/2 nci maddesine aykırı olmasa da, ilkesel olarak tüm düzenlemelerin KHK ile yapılması daha doğru olacaktır.

657 sayılı DMK'nın 4/b maddesi ve özel teşkilat yasalarınca istihdam edilen sözleşmeli personele ilişkin düzenlemeler esas itibarıyla 7/15754 sayılı Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar başlıklı Bakanlar Kurulu Kararınca yapılmıştır. Ancak, söz konusu Bakanlar Kurulu kararının iptaline ilişkin bir dava şu ana kadar Anayasa Mahkemesi'nin önüne gelmemiştir. Bununla birlikte, AYM 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 35/5 inci maddesinin Anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle iptalinin istenmesi üzere vermiş olduğu 04.06.2014 tarih ve E:2013/88, K:2014/101 sayılı kararında şöyle demiştir;

"... Anayasa Mahkemesinin içtihatları uyarınca Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişileri bünyesinde genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve

<sup>71</sup> RG, 21.04.1990, 20499, 01.02.1990 tarih ve E:1988/64 ve K:1990/2 sayılı karar.

sürekli görevleri yerine getiren sözleşmeli personel, Anayasa'nın 128. maddesinde belirtilen kamu görevlileri kapsamında kalmaktadır... Esasen Müsteşarın sözleşmeli olarak çalıştırılması, yürüttüğü görevlerin niteliğinde bir değişikliğe neden olmadığından her şartta Anayasa'nın 128. maddesi kapsamında kamu görevlisi olarak değerlendirilmesini gerektirmekte olup bu statüdeki personelin hak ve yükümlülüklerinin, aylık ve ödeneklerinin ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenlenmesi gerekmektedir...Öte yandan, Anayasa'nın 7. maddesi uyarınca Anayasa'da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda, yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi mümkün değildir. Yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasa'nın 7. maddesine uygun olabilmesi için temel ilkeleri koyması, çerçeveyi çizmesi gerekir. Ancak bu koşulla uzmanlık ve teknik konulara ilişkin hususların belirlenmesi yürütme organının takdirine bırakılabilir... Anayasa'nın 128. maddesi kapsamında kamu görevlisi olduğu hususunda tereddüt bulunmayan Başbakanlık Müsteşarının sözleşme usul ve esasları ile ücret miktarı ve her çeşit ödemelerine ilişkin olarak yasayla herhangi bir düzenleme yapılmaksızın bir başka ifadeyle konuya ilişkin temel kurallar ve yasal çerçeve belirlenmeksizin itiraz konusu kuralla bu hususları düzenleme yetkisinin Bakanlar Kuruluna bırakılması, kamu görevlilerinin özlük haklarının kanunla düzenlenmesi gerektiği yönündeki anayasal ilkeye aykırılık teşkil etmekte ve yasama yetkisinin devrine neden olmaktadır... Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural "Başbakanlık Müsteşarı" yönünden Anayasa'nın 7. ve 128. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir...".

Biz de AYM ile aynı görüşe katılmaktayız. Mahkemenin de belirttiği gibi Anayasanın 128/2. maddesi memurlara ve kamu görevlilerine ilişkin düzenlemelerin kanun ile yapılmasını öngörmektedir. Bu konulara ilişkin esasları idarenin düzenleyici işlemleri vasıtasıyla belirlemesi, Anayasanın amir hükmüne aykırıdır.

Yer verilen mahkeme kararları ve doktrindeki görüşler çerçevesinde bize göre, 399 sayılı KHK kapsamında KİT'ler de istihdam edilen sözleşmeli personelin, genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerinde çalıştırılması ve personele ilişkin düzenlemelerin KHK ile yapılması karşısında, söz konusu sözleşmeli personelin “diğer kamu görevlisi” kapsamına girdiği açıktır. Bununla birlikte, 657 sayılı DMK'nın 4/b maddesi ile özel teşkilat yasaları kapsamında istihdam edilen sözleşmeli personelin de asli ve sürekli hizmetlerde görevlendirilmesine karşın personele ilişkin düzenlemelerin Bakanlar Kurulu Kararı ile yapılması sonucunda, söz konusu sözleşmeli personelin “diğer kamu görevlisi” kapsamında değerlendirilemeyeceği düşünülebilir. Bu sebeple, bahsedilen mevzuat hükümleri çerçevesinde istihdam edilen sözleşmeli personele ilişkin düzenlemelerinde kanun ile yapılması durumunda, söz konusu sözleşmeli personelinde “diğer kamu görevlisi” olarak ifade edilmesinde tereddüde düşülmeyecektir.

### 3. Kamu Personel Sözleşmelerinin Hukuki Niteliği ve Sona Ermesi:

#### 3.1 Kamu Personel Sözleşmelerinin Hukuki Niteliği:

Hizmet sözleşmesi, konusu insan emeği olan ve iş görmeyi amaçlayan sözleşmedir. Hizmet sözleşmesi, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nda<sup>72</sup> ve 4857 sayılı İş Kanunu'nda<sup>73</sup> düzenlenmiştir. Bununla birlikte hizmet sözleşmesi, idare hukukunda da kabul edilmiş ancak idare hukukunun yapısına uygun olarak şekillendirilmiştir<sup>74</sup>.

Özel hukuk kurallarına tabi hizmet sözleşmelerine

<sup>72</sup> 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 393/1 inci maddesi, “Hizmet sözleşmesi, işçinin işverene bağımlı olarak belirli veya belirli olmayan süreyle işgörmeyi ve işverenin de ona zamana veya yapılan işe göre ücret ödemeyi üstlendiği sözleşmedir.”.

<sup>73</sup> 4857 sayılı İş Kanununun 8/1 inci maddesi, “İş sözleşmesi, bir tarafın (işçi) bağımlı olarak iş görmeyi, diğer tarafın (işveren) da ücret ödemeyi üstlenmesinden oluşan sözleşmedir. İş sözleşmesi, Kanunda aksi belirtilmedikçe, özel bir şekle tâbi değildir.”.

74 DURAN, agm, s.119.

“iş sözleşmesi” veya “hizmet sözleşmesi” denilmektedir ve bu kapsamda çalışanlara İş Kanunu ve Türk Borçlar Kanunu hükümleri uygulanır. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ile 4857 sayılı İş Kanununa göre, hizmet sözleşmesi/iş sözleşmesi bir tarafında işçinin, diğer tarafında ise işverenin bulunduğu ve işçinin iş görmeyi, işverenin de iş görme karşılığında ücret ödemeyi üstlendiği sözleşmelerdir.

İş sözleşmesi tarafların karşılıklı serbest iradesine<sup>75</sup> ve işçi ile işveren arasındaki bağımlılık ilişkisine dayanır.<sup>76</sup> Karşılıklı borç ihtiva eder ve iş görme unsuru kişisel niteliktedir<sup>77</sup>. İş sözleşmesi hukuki niteliği itibarıyla bir özel hukuk sözleşmesidir ve sözleşmeden doğan uyumsuzlukların adli yargıda çözülmektedir<sup>78</sup>.

İdari sözleşmelerin hukuki rejiminin büyük ölçüde içtihatlar ile geliştiğini söylemek mümkündür<sup>79</sup>. İdarenin, kamu hukuku kurallarına dayalı olarak yaptıkları sözleşmelere idari sözleşmeler denilmektedir. Bir sözleşmeyi idari yapan birtakım ayırt edici unsurlar söz konusudur. Bunları aşağıdaki şekilde belirtmek mümkündür:

1- Sözleşmenin bir tarafının idare olması, 2- Sözleşmenin bir kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olması, 3- İdarenin kamu gücünü kullanmasından kaynaklanan üstün ve ayrıcalıklı yetkilere sahip olması<sup>80</sup>.

Kamu gücünden doğan ve özel hukuku aşan bu yetkileri tanımlamak zor olmak ile birlikte, sözleşme

<sup>75</sup> Sinan Sami AKKURT, “Türk Özel Hukukunda İş Sözleşmesi ile Eser Sözleşmesinden Kaynaklanan Başlıca Yükümlülükler ve Anılan Sözleşmelerin Ayırt Edilmesi”, DEÜHFD, C:10, S:2, 2010, s.17.

<sup>76</sup> AKKURT, agm, s.18-19.

<sup>77</sup> AKKURT, agm, s.17.

<sup>78</sup> U.M.H.B. 29.12.2014 tarih ve E:2014/1093, K:2014/1141, 14.03.2016 tarih ve E:2016/114, K:2016/158 sayılı kararları vb.

<sup>79</sup> Turgut TAN, “İdari Sözleşme Kuramına İlişkin Gözlemler”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C:50, S:3/4, 1995, s.292.

<sup>80</sup> Sedat ÇAL, “İdari Sözleşmelerde Ölçüt Sorunu ve Farklı Bir Yaklaşım Önerisi”, GÜHFD, C:XIV, S:1, 2010, s.229.



hükümlerini tek taraflı olarak değiştirebilme yetkisi, sözleşmeli personele emir ve direktifler verebilme, sözleşmeli personele karşı zorlayıcı tedbirler alabilme yetkisi ve sözleşmeyi tek taraflı olarak feshedebilme yetkisi olarak sıralamak mümkündür<sup>81</sup>.

Kamu personel sözleşmeleri, idare ile özel hukuk kişisi arasında imzalanan tip sözleşmeler olarak karışımıza çıkmaktadır. Sözleşmeci özel hukuk kişinin sözleşme içeriği hususlar ile ilgili değişiklik yapma yetkisi bulunmadığı gibi, idarenin de sözleşme üzerinde değişiklikler yapma yetkisi sınırlandırılmıştır. Sözleşmeci özel hukuk kişinin özlük hakları, yetkileri ve yükümlülükleri vb. yasalar ile yahut düzenleyici işlemler ile belirlenmektedir. Sözleşmeli personel düzenleyici işlemler ile belirlenmiş bir statüye dâhil olmaktadır<sup>82</sup>.

Danıştay, memur olmayan personel ile idare arasında imzalanan sözleşmeleri tanımlarken "idari hizmet sözleşmesi" kavramına başvurmuştur<sup>83</sup>. Danıştay'ın 04.07.1964 tarih ve E:1964/674, K:1964/344 sayılı içtihatı birleştirme kararı, kamu personel sözleşmelerine ilişkin ilk karardır<sup>84</sup>. Söz konusu karar kapsamında, Devlet Tiyatrolarının kamu hizmeti gördüğünden ve burada çalışan sanatçılarından kamu ajanı olduğundan bahisle, 5441 sayılı Kanun uyarınca Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü ile sanatçılar arasında imzalanan sözleşmelerin idari hizmet sözleşmesi olduğu belirtilmiştir<sup>85</sup>.

Bununla birlikte Danıştay'ın yerleşik içtihatlarına bakıldığında, idare ile özel hukuk kişisi arasında imzalanan hizmet sözleşmelerinin idari nitelikte sözleşmeler olduğunun kesin bir şekilde ifade edildiği<sup>86</sup> ve sözleşmeli personel ile idare arasındaki ilişkilerin açıklanmasında "idari hizmet sözleşmesi" kavramı

<sup>81</sup> TAN, agm, s.294-295.

<sup>82</sup> KARSLI, agm, s.78.

<sup>83</sup> Yıldırım ULER, "Sözleşmeli Per.-İdari Sözleşmeler", AÜHFD, C.22-23, S.1-4, 1965-1966, s.216.

<sup>84</sup> GÜNDAY, age, s.193.

<sup>85</sup> GÜNDAY, age, s.193.

<sup>86</sup> ULER, agm, s.228-229.

na başvurulduğu görülmektedir<sup>87</sup>.

Uyuşmazlık Mahkemesi tarafından verilen çeşitli kararlarda da, sözleşmeli personel ile idare arasında imzalanan sözleşmelerin idari birer hizmet sözleşmesi olduğunun belirtildiği görülmektedir<sup>88</sup>.

Bizim de katıldığımız görüşe göre, idare ile sözleşmeli personel arasında imzalanan kamu personel sözleşmelerinin tip sözleşmeler olması, sözleşme içeriği hususlarda sözleşmeli personel ile idare arasında pazarlık imkânı olmaması, sözleşmenin düzenlenmesi ve yürütülmesinde idarenin daha üstün yetkiler ile donatılmış olması vb. hususlar göz önüne alındığında, kamu personel sözleşmelerini "idari hizmet sözleşmesi" olarak tanımlamak mümkündür.

### 3.1 Görevli Yargı Yolu:

Sözleşmeli personel, idare ile imzaladığı bir hizmet sözleşmesi kapsamında istihdam edilmektedir. Sözleşmeli personelin hukuki statüsü, yasa ile yahut idarenin düzenleyici işlemleri ile belirlenmiş kurallara tabidir. Örneğin, çalışma ve özlük hakları bakımından Kamu İktisadi Teşebbüslerinde çalışanlar 399 sayılı KHK'ye, 657 sayılı DMK kapsamında

<sup>87</sup> Danıştay 12. Dairesi, 18.05.2010 tarih ve E:2010/1731, K:2010/2672 sayılı kararı: "...Olayda, davacı ile davalı idare arasında yapılan hizmet sözleşmesinin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49. maddesinin üçüncü ve beşinci fıkraları uyarınca akdedildiği, 5393 sayılı Kanun'un 49. maddesinin beşinci fıkrasında ayrıca, bu personel hakkında bu Kanunla düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4. maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanacağına belirtildiği anlaşılmaktadır. Bu durumda, bir kamu tüzelkişisi olan davalı idare ile davacı arasında imzalanan sözleşmenin, 5. dereceli şehir plancısı kadro unvanına ilişkin görevlerin yürütülmesine ilişkin bulunması, sözleşmenin düzenleme ve yürütme biçiminin özel hukuk esaslarından çok kamu hukuku esaslarına uygun olması karşısında, hizmet sözleşmesinin idari bir sözleşme olduğu sonucuna ulaşılmıştır...". Benzer kararlar için bkz. Danıştay 5. Dairesi. 07.05.1990 tarih ve E: 1990/861, K: 1990/906; Danıştay 12. Dairesi, 08.11.2000 tarih ve E: 1998/2163, K: 2000/3817 sayılı kararları.

<sup>88</sup> U.M.H.B, 24.12.2001 tarih ve E:2001/106, K:2001/113 sayılı Kararı; "...Olayda davacının, 657 sayılı Yasa'nın 4/B. maddesi ile 6.6.1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının eki Esaslara göre düzenlenen sözleşme ile çalıştırıldığı anlaşılmakta olup, anılan yasal düzenlemelere göre işçi sayılmayan "kamu görevlisi" olduğu; öte yandan, idare hukuku esaslarına göre düzenlenen hizmet sözleşmesinin de "idari sözleşme" niteliği taşıdığı tartışmasızdır..".

çalışanlar bu kanunda ve özel yasalarında bulunan hükümlere, özel kanunlarda hüküm bulunmayan hallerde ise 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında yer alan esaslara tabidirler. Bu sebeple sözleşmeli personelin hukuki durumu, statü hukukuna dayanmaktadır<sup>89</sup>.

Doktrindeki genel görüşe göre, kamu personel sözleşmeleri idari nitelikte olup kamu hukuku kurallarına tabidir. Sözleşmeli personel, idari hizmet sözleşmesi kapsamında kamu hizmetlerini yürüten kamu görevlisidir ve bu sebeple idare ile sözleşmeli personel arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların idari yargıda çözümlenmesi gerekmektedir.

Danıştay, 1982 Anayasasının 128 inci maddesine göre sözleşmeli personelin statüsünün iş hukukuna bağlı olarak çalışan işçi statüsünden ayrı olarak değerlendirilmesi gerektiğini belirtmektedir. Bununla birlikte, idare ile sözleşmeciler arasında tanzim edilen sözleşmenin tip sözleşme olmasında dolayı bu sözleşmelerden doğan uyuşmazlıkların idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiğini belirtmektedir<sup>90</sup>.

Danıştay'ın sözleşmeli personele ilişkin uyuşmazlıkların idari yargı yerinde çözümlenmesine dair birçok kararı bulunmaktadır<sup>91</sup>.

Yargıtay, sözleşmeli personelin statüsünün iş kanununa tabi olarak çalışan işçiden farklı olduğunu, sözleşmeli personelin idari sözleşmeye dayalı olarak çalışan bir kamu görevlisi olduğu ve bu sebeple

<sup>89</sup>ASLAN, agt, s.52.

<sup>90</sup> Danıştay 5. Dairesi, 29.11.1994 tarih ve E: 1992/4384, K: 1994/5672 sayılı kararı.

<sup>91</sup> Danıştay 12. Dairesi, 28.01.2005 tarih ve E:2004/2961, K:2005/104 sayılı karar, "...Davalı idarede, 657 sayılı Yasa'ya tabi olarak sözleşmeli statüde çalışan davacının, bir kamu kurumu olan Yargıtay Başkanlığı ile yaptığı hizmet sözleşmesinin yenilenmemesine ilişkin dava konusu işlemin, 2797 sayılı Yargıtay Kanunu uyarınca, hakimlik ve savcılık sınıfından olmayan Yargıtay personelinin atama, nakil, yükselme ve sair özlük işlemlerini yürütmek ve bunlarla ilgili kararlar almakla görevli Yönetim Kurulu kararıyla, kamu gücüne dayalı olarak ve tek tarafı bir şekilde, idare hukuku ilkeleri içerisinde tesis edildiği anlaşılabilir olup idare hukuku kuralları çerçevesinde yapılan işlemlerden doğan uyuşmazlıkların çözümünün idari yargının yetki ve görevi içinde bulunması nedeniyle, uyuşmazlığın adli yargının görevinde olduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddi yolundaki idare mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir...". Benzer için bkz. Danıştay 5. Dairesi, 07.05.1990 tarih ve E: 1990/861, K: 1990/906; Danıştay 12. Dairesi, 08.11.2000 tarih ve E: 1998/2163, K: 2000/3817 sayılı kararları.

sözleşmeli personele ilişki uyuşmazlıklarının idari yargıda çözümlenmesi gerektiğini belirten çok sayıda kararı bulunmaktadır<sup>92</sup>.

Uyuşmazlık Mahkemesi vermiş olduğu birçok kararında, sözleşmeli personel ile idare arasında imzalanan sözleşmenin idari nitelik taşıdığını, sözleşmeli personelin Anayasasının 128 inci maddesi kapsamında diğer kamu görevlisi sayılması gerektiğini ve bu nedenler ile idare ile sözleşmeli personel arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözümünde idari yargının görevli olduğunu belirtmektedir<sup>93</sup>.

Bizim düşüncemize göre de, idare ile sözleşmeli personel arasında imzalanan hizmet sözleşmesinin idari nitelik arz etmesi ve sözleşmeli personelin hukuki statüsünün akdi değil statüer nitelikte olması dolayısıyla sözleşmeli personel ile idare arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların idari yargıda çözümlen-

<sup>92</sup> Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 05.05.2005 tarih ve E:2005/11804 ve K:2005/15647 sayılı kararı, "...Davacının işçi statüsünde geçen çalışması kendi isteği ile sözleşmeli personel statüsüne geçmek istemesi ve bunun üzerine 15.10.1993 tarihinde sözleşmeli personel statüsüne geçilmesi suretiyle sona ermiştir. Bu nedenle davacı anılan tarihten önceki dönem için kıdem tazminatına hak kazanamaz. 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 3. maddesinde bu durumda kıdem tazminatının ödeneceğine ilişkin hüküm bulunmamaktadır. Davacının 15.10.1993 tarihinden sonraki dönem çalışması ise iş sözleşmesine bağlı olarak geçmediğinden, başka bir anlatımla sözleşmeli personel statüsü söz konusu olduğundan 5521 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu 1. maddesi uyarınca iş mahkemesi görevli değildir. Mahkemece işçilik dönemi için kıdem tazminatı isteminin reddine karar verilmeli, sözleşmeli personel statüsünde geçen döneme ilişkin davanın ise idari yargı görevli olduğundan görevsizlik kararı verilmelidir...". Benzer kararlar için bkz. Y. 9. H.D., 20.12.1993 tarih ve E:1993/9709, K:1993/19056; Y. 9. H.D., 31.01.2005 tarih ve E:2004/16909, K:2005/2618; Y. 9. H.D., 10.09.2001 tarih ve E:2001/13778, K:2001/13031 sayılı kararları.

<sup>93</sup> U.M.H.B. 12.06.2000 tarih, E:1999/54 ve K:2000/12 sayılı kararı, "...Tüm bu açıklamalara göre, bir kamu kurumunda olduğu çekişmesiz bulunan Fon ile sözleşmeli personeli arasındaki ilişkinin, idari sözleşmeye dayanan bir kamu hukuku ilişkisi olduğunda kuşkuyla yer bulunmayıp; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1-c. maddesinde, genel hizmetlerden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaların idari dava türleri arasında sayılması olmasında karşısında, sözleşmeli personel statüsünde çalışan davacının emekli olması nedeniyle kendisine tazminat ödenmesi isteminden doğan davanın görüm ve çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu açıktır...". U.M.H.B. 24.12.2001 tarih, E:2001/106 ve K:2001/113 sayılı kararı, "...İdarenin, kamu görevlisi sayılan personeli ile arasındaki ilişki, idare hukuku ilkelerine dayanan ve idare hukuku ilkeleriyle düzenlenen bir kamu hukuku ilişkisidir. Her ne kadar, hizmet sözleşmesinin 5. maddesi ile, davacı Sosyal Sigortalar Kanunu'na tabi kılınmış ise de, personelin bağlı olacağı sosyal güvenlik kurumunu belirleyen bu hüküm, taraflar arasındaki kamu hukuku ilişkisini değiştiremez ve ortadan kaldırmaz... Bu duruma göre, 657 sayılı Yasa'nın 4/B. maddesi ile 6.6.1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının eki Esaslara göre düzenlenen hizmet sözleşmesi hükümlerinin uygulanmasından doğan davanın, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1-c. maddesinde belirtilen idari sözleşmeden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar kapsamında idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği açıktır...". Benzer kararlar için bkz. U.M.H.B. 17.11.1997 tarih ve E: 1997/49, K: 1997/49; U.M.H.B. 21.06.1999 tarih ve E:1999/18, K: 1999/23; U.M.H.B. 23.12.1996 tarih ve E: 1996/64, K: 1996/109 sayılı kararları.

si gerekmektedir.

### 3.2 Sözleşmenin Sona Ermesi:

7/15754 sayılı Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar ile 399 sayılı KHK’de idari hizmet sözleşmesinin sona erme halleri düzenlenmiştir. Söz konusu maddelerde sayılan haller incelendiğinde sözleşmenin; “sözleşmeli personelin sözleşmeyi sona erdirmesi”, “idarenin sözleşmeyi sona erdirmesi” ve “sözleşmenin kendiliğinden sona erme halleri” olmak üzere sözleşmenin üç farklı sona erdiği görülmektedir.

#### 3.2.1 Sözleşmeli Personelin Sözleşmeyi Sona Erdirmesi:

7/15754 sayılı Esaslara göre sözleşmeli personel; ek 6/2 inci maddeye göre kendi isteği ile bir ay önceden haber vermek koşuluyla veya ek 1 inci maddenin dördüncü fıkrasının (b) ve (c) bendi uyarınca sözleşmeyi tek taraflı feshedebilir. 399 sayılı KHK’nin 45’inci maddesine göre, sözleşmeli personel isteği ile emekliye ayrılarak sözleşmeyi sona erdirebilir.

#### 3.2.2 İdarenin Sözleşmeyi Sona Erdirmesi:

7/15754 sayılı Esaslar’ın ek 6 ncı maddesine göre;

- İşe alınma açısından gerekli olan niteliklerden herhangi birini sonradan kaybetmesi,
- İşe alınma açısından gerekli olan niteliklerden herhangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması,
- Sözleşme dönemi içerisinde mazeretsiz ve kesintisiz üç gün veya toplam on gün süreyle görevine gelmemesi,
- Hizmetinin gerektirdiği pozisyona ihtiyaç kalması,
- Bir proje kapsamında işe alınması durumunda

istihdam edildiği projenin tamamının veya proje bölümlerinin sözleşmede öngörülen süreden önce tamamlanması,

- Terör örgütleriyle eylem birliği içerisinde olması, bu örgütlere yardım etmesi, kamu imkan ve kaynaklarını bu örgütleri desteklemeye yönelik kullanması ya da kullandırması, bu örgütlerin propagandasını yapması hallerinden herhangi birinin gerçekleşmesi halinde,
- Hallerinden herhangi birinin gerçekleşmesi halinde, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca sözleşmesi tek taraflı feshedilir.
- Ayrıca, Hizmetlerine gerek kalmadığı için idare tarafından sözleşme feshedilebilir veya yenilenmeyebilir<sup>94</sup>.
- 399 sayılı KHK’nin 45 inci maddesinde sayılan şu hallerde teşebbüs veya bağlı ortaklık sözleşmeyi tek taraflı olarak feshedebilir:
- İzinsiz veya kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın kesintisiz 5 gün veya bir sözleşme dönemi içinde kesintili 10 gün göreve gelmemek,
- İşe alınma şartlarından herhangi birini taşımadığının anlaşılması veya bu şartlardan birinin sonradan kaybedilmesi,
- Görev veya görev yerinin değişmesi halinde belirlenen süre içinde mücbir bir sebep olmaksızın yeni görevine başlanamamak,

<sup>94</sup> Danıştay 12. Dairesi, 31.01.2017 tarih ve E:2016/8868, K:2017/66 sayılı karar; ‘...olayda; Genç Belediyesinde altı teknikerin çalıştığı, davacının çalışmış olduğu tekniker kadrosunda personel ihtiyacı bulunmadığı, davacının yerine başkaca bir personel istihdamı yoluna gidilmediği, sözleşmenin süresi dolduğunda kamu yararı ve hizmet gerekleri göz önünde bulundurularak davacı ile yapılan sözleşmenin yenilenmediği görülmektedir. Bu durumda; davacının sözleşmesinin 31/12/2014 tarihi itibarıyla bittiği ve sözleşmeyi yenileyip yenilememe konusunda da idarenin takdir yetkisinin bulunduğu göz önüne alındığında, kadro ve ihtiyaç durumuna göre kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olarak kullanılan takdir yetkisi sonucunda tesis edilen davaya konu işlemden hukuka aykırılık bulunmamaktadır...’.

- Bu Kanun Hükmünde Kararname ile sözleşme hükümlerine aykırı davranışlarda bulunmak,
- Sicil ve başarı değerlendirmeleri birbirini izleyen iki sözleşme döneminde (D) düzeyinde olmak,
- Terör örgütleriyle eylem birliği içerisinde olmak, bu örgütlere yardım etmek, kamu imkân ve kaynaklarını bu örgütleri desteklemeye yönelik kullanmak ya da kullanılmak, bu örgütlerin propagandasını yapmak.

### 3.2.3 Sözleşmenin Kendiliğinden Sona Erme Halleri:

7/15754 sayılı Esaslar'ın 7 nci maddesine göre; 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu gereğince sürekli tam iş göremezlik geliri, malullük veya yaşlılık aylığı bağlanması veya toptan ödeme yapılması ile ölüm halinde hizmet sözleşmesi kendiliğinden sona erer. 12 nci madde uyarınca ise, sözleşmeli tarihte hiçbir işleme gerek kalmaksızın sona erer.

399 sayılı KHK'nin 45'inci maddesine göre; istek, yaş haddi, malullük veya sicil sebeplerinden biri ile emekliye ayrılma hallerinde sözleşme sona erer.

İdare sözleşmeyi sona erdirmeye veya yenilememe hallerinde takdir yetkisine sahiptir ancak bu takdir yetkisi keyfiliğe yol açmamalıdır. Yürütülen iş sürekli ve düzenli halde bir kamu hizmetidir ve bu sebeple hizmette aksama olmamalıdır. Danıştay'ın da vermiş olduğu kararlarında bu yönde bir düşünce ile hareket ettiği görülmektedir.

İdari hizmet sözleşmelerinde tarafların bir ay önceden haber vermek koşulu ile sebep göstermeksizin sözleşmeyi feshedeceklerine dair hüküm konulabilmektedir. Ancak Danıştay, sebep göstermeksizin sözleşmenin feshedilmesini idare tarafından takdir hakkının keyfi kullanımı anlamına geleceğini belirterek sebepsiz feshi hukuka aykırı

bulmaktadır<sup>95</sup>.

## Sonuç

1980'li yıllar ile birlikte kamuda yaşanan anlayış değişimi ve neo-liberal ekonomik politikaların uygulamaya koyulması ile birlikte, sözleşmeli personel uygulaması giderek geniş bir alana yayılmıştır.

Memuriyet; sınıflandırma, kariyer ve liyakat ilkelere esaslı üzerinde temellendirilmiştir. Kadroya bağlı çalışıldığı için memuriyet kişiye yaşam boyu iş güvencesi sağlamaktadır. Sözleşmeli personel ise, bir kadroya bağlı olmak yerine idare ile imzaladığı bir sözleşme kapsamında istihdam edilmektedir. Bu nedenle memuriyete göre iş güvencesi daha zayıftır. Diğer taraftan idare ile imzaladığı sözleşmenin idari nitelikte olması sebebiyle işçi de sayılmamaktadır.

Esasen esnek çalışma sisteminin kamudaki bir yansımaları olan sözleşmeli personel istihdamı, 657 sayılı DMK'da ki ilk düzenlemesinde istisnai ve zorunlu hallerde, özel meslek bilgisi veya ihtisası gerektiren geçici işlerde çalıştırılmak üzere planlanmış olsa da, zaman içerisinde kanun da yapılan değişiklikler ile

<sup>95</sup> Danıştay 12. Dairesi, 29.09.2009 tarih ve E:2006/3643, K:2009/4943 sayılı karar; "...İdarenin tek taraflı ve üstün iradesinin etkisi ile hazırlanan sözleşmeli öğretmenlerin tip hizmet sözleşmesinin 13. maddesinin a, b, d, e, f, g, ğ fıkralarında sözleşmenin hangi hallerde feshedilebileceğinin ayrıntılı olarak düzenlenmesi ve feshin belirli kriterlere bağlanmasına rağmen aynı maddenin ( c ) fıkrasında sebep gösterilmeksizin ve her zaman hizmet sözleşmesinin feshine imkan tanınması, Anayasa, 657 sayılı Yasa ve 06.06.1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kamu hizmeti görevlileri olarak kabul edildiği anlaşılan, asli ve sürekli kamu hizmetini yürüten, idare ile statü ilişkisine benzer bir bağ kuran ve bunun sonucunda İdare karşısında zayıf durumda bulunan sözleşmeli öğretmenlerin, yürütmekte olduğu kamu hizmetindeki verimliliğini, çalışma güven ve huzurunu olumsuz etkileyeceği dolayısıyla yürütülen hizmetin kalitesi üzerinde olumsuz etkiler yapacağı ve subjektif değerlendirmelere açık uygulamalar yapılmasına neden olabileceği sonucuna ulaşılmaktadır... Bu durumda; yapacağı işlem ve eylemler önceden belirlenen ve duyurulan kurallara bağlı olan idarenin hiç bir kurala bağlı olmaksızın takdir yetkisini kullanması sonucunu doğuracak dava konusu düzenleme; hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığı gibi asli ve sürekli bir kamu hizmeti olan eğitim-öğretim hizmetine yukarıda bahsedilen olumsuz etkileri dikkate alındığında kamu yararı ve hizmet gerekleri ile de bağdaşmamaktadır... Açıklanan nedenlerle; Milli Eğitim Bakanlığı'nın sözleşmeli öğretmen istihdamına ilişkin 04.07.2006 gün ve 2006/58 sayılı genelgesinin EK-1'inde bulunan Hizmet Sözleşmesinin feshi hallerinin düzenlendiği 13. maddesinin ( c ) fıkrasının iptaline...".



birlikte asli ve süreklî işlerde de sözleşmeli personel çalıştırılması mümkün hale gelmiştir.

Mevzuatta oldukça dağınık halde bulunan sözleşmeli personel uygulaması, kamu kurum ve kuruluşlarında 657 sayılı DMK'nın 4/b maddesi veya özel teşkilat yasalarında yer alan hükümler ile KİT'ler de 399 sayılı KHK kapsamında yürütülmektedir.

Anayasa'nın 128/1 inci maddesinde yer alan hüküm çerçevesinde, gerek doktrindeki genel görüşe gerek de içtihatlarla bakıldığında sözleşmeli personelin "diğer kamu görevlisi" olarak değerlendirildiği görülmektedir. Bize göre de, günümüzde artık sözleşmeli personelinde asli ve süreklî işlerde istihdam edilmesi göz önüne alındığında bu şekilde kamu hizmetlerinin yürütülmesinde görev alan personeli "diğer kamu görevlisi" olarak tanımlamak mümkündür.

Anayasanın 128/2 nci maddesine göre memurların ve diğer kamu görevlilerinin çalışma hakları, atanma şartları vb. kanun ile düzenlenmelidir. Günümüzdeki uygulaması ile KİT'ler de istihdam edilen sözleşmeli personele ilişkin 399 sayılı KHK yürürlükte bulunmaktadır. Anayasa Mahkemesi de vermiş olduğu kararlarında, kamu personel sistemine ilişkin düzenlemelerin KHK ile yapılmasının Anayasa'ya aykırı olmadığına karar vermiştir. Bu durumda, KİT'ler de çalışan sözleşmeli personele ilişkin KHK ile düzenleme yapılması Anayasanın söz konusu maddesine aykırı değildir.

Diğer taraftan, kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen sözleşmeli personele ilişkin düzenlemeler 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yapılmıştır. Bu durum ise Anayasanın amir hükmüne açıkça aykırıdır. Henüz Anayasa Mahkemesinin önüne bahsedilen Bakanlar Kurulu Kararının iptaline ilişkin bir dava gelmemiştir. Ancak böyle bir dava söz konusu olduğunda, Yüce Mahkemenin anılan Bakanlar Kurulu Kararını iptal edeceğini düşünmekteyiz. Bununla birlikte, söz konusu düzenlemelerin

sözleşmeli personelin "diğer kamu görevlisi" olarak nitelendirilmesine engel olmayacağına, ancak söz konusu personele ilişkin düzenlemelerinde kanunla yapılmasının yerinde olacağını düşünmekteyiz.

Kamu personel sözleşmeleri idare ile sözleşmeci özel gerçek kişisi arasında kamu hukuku kurallarına göre imzalanan, sözleşmeci kişinin idare karşısında pazarlık gücünün olmadığı ve idareye daha üstün hak ve yetkiler tanıyan sözleşmelerdir. Bu durum çerçevesinde, kamu personel sözleşmeleri idari nitelikte sözleşmelerdir.

Kamu personel sözleşmelerinin idari nitelikte olduğunu belirledikten sonra, sözleşmeleri personel ile idare arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların idari yargı da çözülmesi gerektiğini söyleyebiliriz. Nitekim yerleşik içtihatlar ve doktrinde ki genel eğiliminde bu yönde olduğu açıktır.

Kamu personel sözleşmeleri söz konusu olduğunda idare her ne kadar takdir yetkisine sahip olsa da, sınırsız bir özgürlüğü de sahip değildir. Sözleşmenin sona erme halleri mevzuatta açıkça belirtilmiştir. Danıştay'ın yerleşik içtihatlarına bakıldığında, sözleşmenin idare tarafından sona erdirilmesinde idare tarafından mutlaka haklı ve somut gerekçelerin öne sürülmesi gerekmektedir.

Son olarak söylemek gerekirse, kamu da sözleşmeli personel istihdamı her geçen gün artmakta ve memuriyetin hareket alanı bu şekilde kısıtlanmaktadır. Bununla birlikte, sözleşmeli personele ilişkin mevzuat dağınık ve karmaşık halde bulunmaktadır. Bu da kamu personel sözleşmelerine ilişkin farklı yasal düzenlemelerde birbirinden bağımsız ve bazı zamanlar birbirine ters düşen hükümlere yer verilmesine, idarenin farklı birimlerinde aynı işi yaptıkları halde birbirinden farklı haklara sahip personelin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Ortaya çıkan bu durum ise, çalışma barışı ve eşitlik ilkesi kapsamında hukuka uygun düşmemektedir. Özetle, daha sade ve anlaşılır, tek bir elde toplanmış ve birbiri ile

çelişmeyen hükümler içeren bir sözleşmeli personel yasası reformunun yapılması yerinde olacaktır.

## Kaynakça

- AKKURT S. Sinan, "Türk Özel Hukukunda İş Sözleşmesi ile Eser Sözleşmesinden Kaynaklanan Başlıca Yükümlülükler ve Anılan Sözleşmelerin Ayırt Edilmesi", DEÜHFD, C:10, S:2, 2010, s.13-64.
- ALBAYRAK O. Süha ve SAYAN Ö. İpek, "Kamuda Melez Bir Statü: Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personel", Mülkiye C: XXXV, S:272, 2011, s. 195-216.
- ASLAN Arzu, "Kamu Kuruluşlarında Sözleşmeli Personel Uygulaması ve İşçi Statüsü İle Karşılaştırılması", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi, SBE, 2006.
- ASLAN, E. Onur, Kamu Personel Rejimi: Statü hukukundan Esnekliğe, TODAİE, Ankara, 2005.
- AVCI Mustafa, Devlet Memurları Kanunu Kapsamında Kamu Görevliliğine Giriş, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009.
- BUCAKTEPE Adil, "Devlet Memurluğu ve Memurların Değerlendirilmesi Üzerine Düşünceler", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: XVIII, S:3-4, 2014, s. 459-489.
- ÇAL Sedat, "İdari Sözleşmelerde Ölçüt Sorunu ve Farklı Bir Yaklaşım Önerisi", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:XIV, S:1, 2010, s.223-274.
- ÇAĞLAYAN Ramazan, "Aile Sağlığı Merkezi Personelinin Hukuki Statüsü", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, C:0, S:7, 2016. s.399-415.
- DÖNMEZ, D. Burcu, "Türk Ceza Kanununda 'Kamu Görevlisi' Kavramı", TBB Dergisi, S:94, 2011, s.95-130.
- DURAN Y. Allı, "İdari Hizmet Sözleşmesi", ERÜHFD, C.XII, S:1, 2017, s.115-154.
- EKE Abdülhalim, "Sözleşmeli Personel Uygulaması ve Anayasa Mahkemesi Kararı", AİD, C:22, S: 4, 1989, s.69-84.
- GÖKCAN, T. Hasan, "Türk Ceza Kanunu Uygulamasında Kamu Görevlisi Kavramı", CHKD, C:3, S:2, 2015, s. 85-98.
- GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara, 2015.
- GÜRBÜZ Reşit, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011.
- KARSLI R. Mehmet, "Sözleşmeli Personel İstihdamı Üzerine Hukuki Bir İnceleme: KİT Sözleşmeli Personeli Örneği", İUHFM C. LXXIII, S.2, 2015, s.71-86.
- SAYAN Ö. İpek, "Türkiye'de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel ayrımı", Ankara Üniversitesi SBE Dergisi, 64-1, 2009, s.201-245.
- SAYAN Ö. İpek, "Türkiye'de Kamu Personel Sisteminde Sorun Alanları ve Çözüm Önerileri", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, C:71, S:3, 2016.
- SERİM Bülent, "Sözleşmeli Personelin Hukuki Statüsü", AİD, C: 21, S: 1, 1988, s.135-154.
- TAN Turgut, "İdari Sözleşme Kuramına İlişkin Gözlemler", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C:50, S:3/4, 1995, s.291-309.
- TAŞKAN Tuba, "Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Sözleşmeli Personel İstihdamı", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi, SBE, 2003.
- ULER Yıldırım, "Sözleşmeli Personel - İdari Sözleşmeler", AÜHFD, C.22-23, S.1-4, 1965-1966, s.216-238.
- ULUCAN Devrim, "Kamu İktisadi Kuruluşlarında Sözleşmeli Personel Çalıştırılanlar ve Bunlara İlişkin 233 sayılı Kanun Hükümünde Kararnamenin İncelenmesi", Ankara, 1987.
- YALÇIN Berrin, "Kamu Sektöründe Sözleşmeli Personel İstihdamı: Akdeniz Üniversitesi Örneği". (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Süleyman Demirel Üniversitesi, SBE, 2011.
- <http://www.kazanci.com.tr>
- <http://www.resmigazete.gov.tr>
- <http://www.tdk.gov.tr>

# Gümrük Vergileri Anlaşmazlıklarında Çözüm Yollarının Vergi Usul Kanunu Hükümleriyle Karşılaştırmalı Olarak Değerlendirilmesi

## Özet

Vergisel ilişkiler genellikle işin içerisinde bulunanların bile anlamlandırmakta zorlandığı karmaşık ve değişken özellik gösterir. Diğer taraftan; yapılan düzenlemelerdeki boşluklar, yeterince açık olmayan kavramlar ve çelişkili ifadeler vergisel işlemlerin yorumlanmasını gerektirir. Yapılan yorumlamalar kimi zaman vergi hukukunda sıkı uygulama alanı bulan kıyas yasağı ilkesini de ihlal eder. Çalışmada; gümrük vergilerinden kaynaklanan anlaşmazlıklarda başvurulabilecek çözüm yolları, dâhilde alınan vergilerdeki benzer çözüm yollarıyla karşılaştırılarak irdelenmiştir. Bunun yanında, çözüm yollarını geliştirici öneriler yapılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Gümrük Vergileri, Gümrük Anlaşmazlığı, Anlaşmazlık Çözüm Yolu

**JEL Sınıflama Kodları:**H25, H26, H32, K34

## Evaluation of the Solution Ways of Customs Duties Disputes by Comparing Tax Procedure Law Provisions

## Abstract

Tax relations generally present complex and variable features to make sense for even those who are involved in. On the other hand; the gaps in the arrangements, unclear terms and the contradictory statements require interpretation of the tax transactions. Interpretations sometimes violate the principle of non-benchmark that applied strictly in tax law. In this context; the applicable solution ways arising from customs duties are examined by comparing them with the similar solution ways in the inward taxes. Besides, developing solutions are recommended

**Keywords:** Customs Duties, Customs Dispute, Dispute Solution Way

**JEL Codes:** H25, H26, H32, K34

## Giriş

Vergilerin ayırımı bakımından farklı sınıflandırmalar bulunmaktadır. Bunların başlıcalarını, ekonomik kaynağına göre gelir, harcama ve servet üzerinden alınan vergiler; matrahına göre advalorem, spesifik ve karma vergiler; kapsamına göre genel ve özel vergiler; alınma şekline göre dolaylı ve dolaysız vergiler; dâhilde ve dış ticaretten alınan vergiler oluşturmaktadır.

Dış ticarete konu vergiler, başka bir deyimle gümrük vergileri; dış ticaretin ülke ekonomisi yararına düzenlenmesi, ödemeler dengesizliklerinin giderilmesi ve hazineye gelir sağlanması gibi amaçlarla tarihin ilk dönemlerinden buyana uygulanmakta<sup>1</sup> ve ülkelerin bütçe gelirleri içerisinde de önemli paya sahip bulunmaktadır.

Dış ticaret işlemleri kapsamında gümrük idareleriyle muhatap olan kişiler; söz konusu idareler ve ilgili diğer idarelerce yapılacak gözetim ve kontrollere tabi olmak, bu idarelerin tahsil edeceği her tür vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükleri ödemek veya bunları teminata bağlamak ve ilgili mevzuatın uymayı zorunlu kıldığı her tür işlemi yerine getirmekle sorumludur. Gümrük işlemlerinin her ne kadar basit ve hızlı bir şekilde gerçekleşmesi arzu edilse de hatalı bir kısım fiiller nedeniyle<sup>2</sup> taraflar arasında anlaşmazlıklar oluşabilmektedir.

Çalışma konusu kapsamında dâhilde ve dış ticaretten alınan vergiler ayırımı esas alınarak değerlendirilmelerde bulunulmuştur. Dâhilde alınan vergiler için 213 sayılı Vergi Usul Kanunu<sup>3</sup> (VUK), dış ticarete

konu vergiler için ise 4458 sayılı Gümrük Kanunu<sup>4</sup> (GK) ana kaynak niteliğinde düzenlemelerdir. Her iki kanun kapsamındaki vergilerin birbirinden farklı sisteme tabi olduğu VUK'un 2'nci maddesinde de belirtilmiştir. Bu açıdan bakıldığında, GK ile VUK arasında anlaşmazlıkların çözümü noktasında benzerlikler yanında önemli farklılıklar da bulunmaktadır. Örneğin, GK kapsamı anlaşmazlıklarda yargı yoluna gidilebilmesi için idari yola başvurulması zorunlu iken, VUK kapsamı anlaşmazlıklarda idari yolun kullanılması yükümlü tercihinin bağlı bir durumdur. Bu çerçevede, GK kapsamında dava açılması idari yolun tüketilmesini gerektirmekte, VUK kapsamında ise yükümlü isterse doğrudan yargı yoluna başvurabilmektedir. Çalışmada sırasıyla idari ve yargısal çözüm yolları ile kamu denetçiliği kurumu ele alınmıştır.

## 1. İdari Çözüm Yolları

Yükümlü ile idare arasında oluşan anlaşmazlığın yargı yoluna götürülmeden kendi aralarında idarece ya da yükümlü başvurusu üzerine çözümlenmesi idari çözüm yolu olarak nitelendirilmektedir.

GK kapsamında yükümlü ile idare arasında ortaya çıkan anlaşmazlıklarda başvurulacak başlıca idari çözüm yolları; itiraz, ceza indirim, uzlaşma, düzeltme ve geri verme-kaldırma müesseseleridir. Bunun yanında, İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK)<sup>5</sup> kapsamında üst makama başvuru da idari çözüm mekanizmasının bir diğer parçasını oluşturmaktadır. Ayrıca, bağlayıcı olmamakla birlikte kamu denetçiliği kurumuna başvuru da mümkün bulunmaktadır.

### 1.1. İtiraz

Yükümlünün idari başvuru yollarından birini itiraz oluşturmaktadır. İtiraz, idarece verilen kararın kısmen ya da tamamen yanlış olduğunu düşünen yü-

<sup>1</sup> Raşit Gültekin ve Bilge Hakan Agun, Türkiye'de Genel Bütçe Geliri Olarak Gümrük Vergilerinin Gelişimi, Bulgaristan: International Balkan and Near Eastern Social Sciences Congress Series, 2018, s. 212.

<sup>2</sup> Erkan Mustafa Üyümez ve Raşit Gültekin, Gümrük Denetimi: Türkiye Uygulamalarının Analizi, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:8, Sayı:14, 2016/Mart, s. 344.

<sup>3</sup> 213 sayılı Vergi Usul Kanunu, 10/01/1961 tarihli 10703 sayılı Resmi Gazete.

<sup>4</sup> 4458 sayılı Gümrük Kanunu, 04/11/1999 tarihli 23866 sayılı Resmi Gazete.

<sup>5</sup> 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, 21/01/1982 tarihli 17580 sayılı Resmi Gazete.



kümlünün bunun düzeltilmesi bakımından yaptığı başvuru şeklindedir.

İtiraz, uyuşmazlığın yargı yoluna taşınabilmesi bakımından yapılması gereken zorunlu bir işlemdir. Çünkü söz konusu yol tüketilmeden olayın dava konusu edilmesi mümkün değildir. Nitekim, Danıştay 7'nci Dairesi pek çok kararında<sup>6</sup>; gümrük vergileri ve para cezalarına ilişkin olarak itiraz yoluna gidilmeden, doğrudan mahkemeye başvurulmasını "merci tecavüzü" niteliğinde kabul etmiştir.

İtiraz GK'nın 242'nci maddesinde düzenlenmiş olup buna göre yükümlüler, kendilerine tebliğ edilen gümrük vergileri, cezalar ve idari kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde bir üst makama, üst makam yoksa aynı makama verecekleri bir dilekçe ile itiraz edebilmektedir. Bu bakımdan yapılan başvuru işlemi idari denetim yollarından hiyerarşik denetime (şikâyet yolu) denk gelmektedir. Burada belirtilmesi gereken husus idari kararların da gümrük vergileri ve cezalarına ilişkin itiraz usulüne tabi olduğudur. Örneğin; Erenköy Gümrük Müdürlüğü tarafından verilen bir kararın hiyerarşik denetimi, üst merci olarak bağlı bulunan İstanbul Gümrük ve Ticaret Bölge Müdürlüğü olmaktadır.

İdareye yapılan itirazın 30 gün içinde karara bağlanarak ilgiliye tebliğ edilmesi gerekmektedir. İtiraz dilekçesinin süresi içinde yanlış makama verilmesi halinde, itiraz süresinde yapılmış sayılmakta ve dilekçe idarece yetkili makama gönderilmektedir.

Yükümlü tarafından yapılan itirazın reddedilmesi halinde işlemin yapıldığı yerdeki idari yargı merciine başvurulması mümkündür. Burada dikkat edilmesi gereken husus red kararının; gümrük vergileri ve cezalarına ilişkin olması halinde 30 gün içinde vergi mahkemesine, idari karara yönelik olması durumunda ise 60 gün içinde kararı veren birime göre idare mahkemesi veya

<sup>6</sup> Danıştay 7'nci Dairesinin 26/04/1999 tarihli E.1998/2203, K.1999/1733 sayılı; 06/10/1998 tarihli E.1997/4192, K.1998/3137 sayılı kararları.

Danıştay'a başvurulması gerektiğidir.

Yükümlü ile idare arasında meydana gelen anlaşmazlığın itiraz yoluyla çözümlenmesinde kanunda belirlenen 15 günlük itiraz süresi hakkın kullanımı bakımından önemli olup, yükümlünün bu süreye mutlak suretle uyması gerekmektedir. Aksi takdirde, yani yükümlünün söz konusu süreyi geçirdikten sonra anlaşmazlığı yargıya taşınması, başka bir deyişle dava açması mümkün bulunmamakta olup, mahkemelerde bu yöndeki başvurular reddedilmektedir. Örneğin; Danıştay 7'nci Dairesince verilen kararda<sup>7</sup>, gümrük vergileri ve para cezalarına ilişkin itiraz süresi geçirildikten sonra konunun mahkemeye taşınmasını mümkün görmemiştir.

İtiraz konusunda belirtilmesi gereken bir diğer husus, eşyanın vergilendirilmesini doğrudan etkileyen kimyevi tahlil sonuçlarına yapılacak itirazın GK'nın 243'üncü maddesinde özel olarak düzenlendiğidir. Buna göre; yükümlüler kimyevi tahlil sonucuna karşı 15 gün içinde ilgili Gümrük ve Ticaret Bölge Müdürlüğüne yazılı olarak itiraz edilebilmektedir.

Yapılan itiraz üzerine, birinci tahlilin yapıldığı gümrük laboratuvarında görevli olan ve ilk tahlili yapan kimyager dışındaki iki kimyager tarafından ikinci tahlil yapılmaktadır. Yükümlünün talebi halinde, gümrük kimyageri olmayan bir gözlemci kimyagerin de ikinci tahlilde hazır bulunması mümkündür. Üç kimyagerden fazla kimyager bulunmayan gümrük laboratuvarında yapılan tahlile itiraz edilmesi halinde, ikinci tahlil en az iki kimyager bulunan en yakın gümrük idaresine ait laboratuvarda yaptırılmaktadır. İtiraz üzerine yaptırılan ikinci tahlil sonucu, eşyanın teknik özelliklerinin ve niteliklerinin belirlenmesi yönünden kesin olup, eşyanın vergilendirme işlemleri buna göre sonuçlandırılmaktadır.

## 1.2. Ceza İndirimi

<sup>7</sup> Danıştay 7'nci Dairesinin 05/03/1998 tarihli E.1997/1244, K.1998/862 sayılı kararı.

Ceza indirimi adından da anlaşılacağı üzere sadece cezalara yönelik bir düzenlemedir. Ceza indirimi, ceza muhatabının tek taraflı iradesi ile kullanılabileceği ve sonuç alabileceği bir yoldur. Burada yükümlü ile idare arasında herhangi bir pazarlık yada uzlaşma hali söz konusu değildir. Tahsilat aşamasında kanunda belirtilen şartlara uygun olarak ceza ödemesini yapan yükümlünün toplam ceza miktarında kanunda belirtilen oranda indirim yapılmaktadır.<sup>8</sup>

GK kapsamındaki idari para cezalarına indirim 5326 sayılı Kabahatler Kanununa<sup>9</sup> dayalı olarak uygulanmakta olup, bu durum anılan kanunun 3'üncü maddesinin<sup>10</sup> bir gereğidir. Söz konusu kanunun 17/6 maddesine göre; idari para cezasını kanun yoluna başvurmadan önce ödeyen kişiden bunun 3/4 oranındaki kısmı tahsil edilmekte, dolayısıyla 1/4 oranında bir indirim yapılmaktadır.

Bununla birlikte, Kabahatler Kanunu hükmü gereğince yapılan peşin ödeme nedeniyle kişinin idari para cezasına karşı kanun yoluna başvuru hakkı etkilenmemektedir. Bu bakımdan, peşin ödeme yapılmasıyla birlikte yükümlünün dava açma hakkı mahfuz bulunmaktadır. Buna karşın, ceza indiriminden yararlanılması uzlaşma başvurusuna engel oluşturmaktadır. Çünkü ceza indirimi ile uzlaşma birbirine alternatif iki farklı müessese olup, yükümlünün her ikisini aynı anda kullanması mümkün değildir. Dolayısıyla, gerek GK gerekse VUK'a göre üzerinde uzlaşılan cezalar hakkında ayrıca peşin ödeme indiriminden yararlanılamamaktadır.

GK'ya göre ceza indirimi uygulaması konunun dava konusu yapılabileceği yönüyle VUK'un

<sup>8</sup> Mehmet Yüce, Vergi Yargılama Hukuku, 5. bsk. Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2017, s. 92.

<sup>9</sup> 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, 31/03/2005 tarihli 25772 sayılı Mükerrer Resmi Gazete.

<sup>10</sup> Bu Kanunun; a) İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, b) Diğer genel hükümleri, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında, uygulanır.

376'ncı maddesinde düzenlenen ceza indirimi uygulamasından farklı bir niteliğe sahiptir. Söz konusu maddeye göre; yükümlü veya vergi sorumlusunun ikmalen, resen veya idarece tarh edilen vergi, vergi farkı ile indirimlerden arta kalan cezaları, tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde dava açmamak kaydıyla ödemesi ya da teminat göstererek vade tarihinden itibaren 3 ay içinde ödeyeceğini bildirilmesi halinde kesilen cezalarda indirim yapılmaktadır. Dolayısıyla, VUK'un anılan maddesine göre ceza indiriminden yararlanılabilmesi işlemin dava konusu yapılmaması şartına bağlanmıştır.

Bununla birlikte, süresi içinde dava açılmış olmasına rağmen henüz karara bağlanmamış davalarda ilgilinin davadan vazgeçmesi halinde de cezada indirim talebinde bulunulabilmektedir.<sup>11</sup> VUK kapsamı indirim oranları GK kapsamı indirim oranlarına göre farklı olup, indirim oranı vergi ziyai cezasında ilk defa yarısı, daha sonrakilerde 1/3, usulsüzlük veya özel usulsüzlük cezalarında yarısı oranında uygulanmaktadır.

### 1.3. Uzlaşma

Uzlaşma, vergi alacaklı olan idare ile borçlusu olan vergi yükümlüsü veya ceza muhatabının aralarında doğmuş veya doğacak uyuşmazlığı karşılıklı ödümlerle gidermeleri konusunda anlaşmalarıdır.<sup>12</sup>

Uzlaşmanın; yükümlü ve idareyi yargılama yolundaki zahmet ve külfetten kurtarması, vergi yargısı organlarının yükünü azaltması, kamu alacağının tahsilini hızlandırması, mükellef psikolojisini olumlu yönde etkilemesi<sup>13</sup> gibi faydaları yanında; uzlaşan kişilerin aynı durumdaki uzlaşmayan kişilere göre daha az ödeme yapması nedeniyle eşitlik, idarenin takdirine bağlı bulunmasından ötürü de yasallık il-

<sup>11</sup> Yüce, a.g.e., s. 92.

<sup>12</sup> Turgut Candan, Vergilendirme Yöntemleri ve Uzlaşma, 2. bsk., Ankara: Maliye ve Hukuk Yayınları, 2006, s. 260.

<sup>13</sup> Şerafettin Aksoy, Vergi Yargısı ve Türk Vergi Yargısı Sistemi, 5. bsk., İstanbul: Filiz Kitapevi, 1999, s. 109.

kesine aykırı olması, vergi cezalarını bir tür idari sözleşme ile sona erdirerek sıradan bir idari yaptırma dönüştürmesi<sup>14</sup>, adalet duygusunu zedeleyerek vergiye uyumu azaltıp vergiden kaçınmayı arttırması gibi olumsuz tarafları da bulunmaktadır.

Vergi uyuşmazlıklarının çözümünde çok sık başvuru yollardan biri olan uzlaşma müessesesi Türk vergi sisteminde VUK kapsamı vergiler bakımından tarhiyat sonrası anlaşmazlıklar için 1963 yılında getirilmiştir. Bunun yanında, zamanla ortaya çıkan gereksinimler üzerine 1987 yılından itibaren tarhiyat öncesi anlaşmazlıklar için de benimsenmiştir.

1963 yılından beri VUK kapsamında uygulama alanı bulunan uzlaşma müessesesi GK kapsamında ancak 6111 sayılı Kanun<sup>15</sup> ile GK'da yapılan değişiklik ile birlikte 31/08/2011 tarihinden itibaren uygulanabilir hale gelmiştir. Yapılan bu düzenleme esas itibarıyla VUK kapsamı uzlaşma ile aynı paralelde olmakla birlikte; süre, sebep ve tür gibi bazı farklı yönleri de bulunmaktadır.

GK kapsamında uzlaşma, kanunun 244'üncü maddesinde düzenlenmiş olup, beyan ile gümrük idaresince yapılan tespit sonucunda belirlenen farklılıklara ilişkin tebliğ edilen gümrük vergileri alacakları ile GK'da ve ilgili diğer kanunlarda öngörülen cezaları kapsamaktadır.

Bu çerçevede; Gümrük Vergisi, İlave Gümrük Vergisi, Tek ve Maktu Vergi, Dampinge Karşı Vergi, Telafi Edici Vergi, Katma Değer Vergisi, Özel Tüketim Vergisi, Ek Mali Yükümlülük, Toplu Konut Fonu, Tütün Fonu, Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu, Çevre Katkı Payı, TRT Bandrol Ücreti uzlaşma kapsamında yer alan mali yükümlülükleri; GK'nın 234, 235, 236, 237, 238, 239 ve 241'inci, 2976 sayılı Dış Tica-

retin Düzenlenmesine Hakkında Kanunun<sup>16</sup> 4'üncü, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun<sup>17</sup> 51'inci ve 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununun<sup>18</sup> 16'ncı maddesi kapsamında düzenlenecek para cezaları ise uzlaşma kapsamında yer alan cezaları oluşturmaktadır. Buna karşın; gümrük vergilerinin matrahına giren, ancak aslı gümrük idarelerince takip ve tahsil edilmeyen vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin uzlaşmaya konu edilmesi mümkün bulunmamaktadır.<sup>19</sup>

Uzlaşmanın sebepleri GK'da tahdidi bir şekilde sayılmıştır. Bu bakımdan, belirlenen eksiklik veya aykırılığın yükümlü veya ceza muhatabınca; kanun hükümlerine yeterince nüfuz edememe, kanun hükümlerini yanlış yorumlama, yargı kararları ile idarenin ihtilaf konusu olayda görüş farklılığı olması sebeplerinden birine dayandırılması gerekmektedir. Dolayısıyla, uzlaşma yapılabilmesi için belirtilen bu üç sebepten birinin olması şarttır.

Buna karşın, VUK kapsamı uzlaşmada; VUK'da belirtilen vergi hataları ile bunlar dışında her türlü maddi hatanın olması, VUK'un 369'uncü maddesi çerçevesinde yanlış olduğu vergi ödevlisince iddia edilmesi, vergi ödevlisince kanun hükümlerine yeterince nüfuz edilememesi, uyuşmazlık konusu olayda vergi yargısı ve idare arasında görüş farklılığı olması sebeplerine yer verilmiştir.

Bu bağlamda ele alındığında; GK'daki uzlaşmada VUK kapsamı uzlaşmadan farklı olarak vergi hatası, her türlü maddi hata ve yanlış sebeplerine yer verilmemişken; VUK'dan farklı olarak kanun hükümlerinin yanlış yorumlanması nedenine yer verildiği görülmektedir.

<sup>16</sup> 2976 sayılı Dış Ticaretin Düzenlenmesine Hakkında Kanun, 15/02/1984 tarihli 18313 sayılı Resmi Gazete.

<sup>17</sup> 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu, 02/11/1984 tarihli 18563 sayılı Resmi Gazete.

<sup>18</sup> 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu, 12/06/2002 tarihli 24783 sayılı Resmi Gazete.

<sup>19</sup> Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği, 27/08/2011 tarihli 28038 sayılı Resmi Gazete, md. 5-6.

<sup>14</sup> Yusuf Karakoç, Genel Vergi Hukuku, Ankara: Yetkin Yayınları, 2017, s. 545-546.

<sup>15</sup> 6111 sayılı Kanun, 25/02/2011 tarihli 27857 sayılı Mükerrer Resmi Gazete.

GK kapsamında ortaya çıkabilecek vergi hatası ile her türlü maddi hatanın, düzeltme hükümleri kapsamında değerlendirileceği düşüncesiyle bunun ayrıca uzlaşma sebepleri arasında belirtilmediği değerlendirilmektedir.

Kanun hükümlerinin yanlış yorumlanması esas itibarıyla kanun hükümlerine yeterince nüfuz edilememenin bir sonucu olarak normların yanlış yorumlanması şeklinde değerlendirilebilir. Bu bakımdan, yeni bir sebebi içermemekte olup, neden-sonuç ilişkisini belirtmektedir.

VUK'un "Yanılma ve Görüş Değişikliği" başlıklı 369'uncu maddesinde; yetkili makamlarca mükellefe yazıyla yanlış izahat verilmesi veya bir hükmün uygulanma tarzına ilişkin içtihadın değişmiş olması halinde vergi cezasının kesilmeyeceği, bir hükmün uygulanma tarzında yetkili makamların genel tebliğ veya sirkülerde değişiklik yaparak görüş ve kanaatini değiştirmesi halinde oluşan yeni görüş ve kanaatin ilişkin genel tebliğ veya sirkülerin yayımlandığı tarihten itibaren geçerli olacağı, diğer bir deyişle geriye dönük uygulanamayacağı belirtilmiştir.

Bu açıdan bakıldığında, VUK kapsamındaki bu düzenlemenin bir benzeri açık bir şekilde GK'da yer almadığından, yanılma halinin uzlaşmanın sebepleri arasında gösterilmediği düşünülebilir. Bununla birlikte, yükümlünün yazılı talebi üzerine gümrük idaresince verilen ve vergilendirmeyi doğrudan etkileyen bağlayıcı tarife bilgisi ve bağlayıcı menşe bilgisinin idareden kaynaklı sebeplerle iptali halinde yanılma halinden bahsetmek mümkün hale gelebilecektir. Dolayısıyla, GK'da yer alan uzlaşma sebepleri arasında yanılma haline de yer verilmesinde yarar bulunmaktadır.

Gerek GK gerekse de VUK uzlaşmanın sebeplerine sınırlı olarak yer vermişken, gümrük/vergi idarelerinin uzlaşmaya ilişkin kanun hükümlerini geniş yorumlayıp, çoğu zaman da kıyasa başvurarak ilgili maddelerde belirtilen sebeplere bağlı kalmaksızın

uyguladığı anlaşılmaktadır. Bu durum esasen kanunların ilgili maddelerine, dolayısıyla verginin yasalılığı ilkesine aykırı düşmektedir.

GK kapsamı uzlaşmanın VUK kapsamı uzlaşmadan ayrılan bir tarafı da uzlaşma türlerine ilişkindir. VUK kapsamında tarhiyat öncesi<sup>20</sup> ve tarhiyat sonrası<sup>21</sup> uzlaşma yer alırken, GK kapsamında yalnızca tarhiyat sonrası uzlaşma söz konusudur. Vergi incelemelerinin pek çok açıdan gümrük incelemelerine ve özellikle sonradan kontrol denetimlerine benzerliği dikkate alındığında, bürokrasinin azaltılması ve kamu alacağının erken tahsili bakımından tarhiyat öncesi uzlaşmaya yönelik olarak gümrük mevzuatında düzenleme yapılmasında fayda bulunmaktadır.

Gümrük vergileri ve cezalarına ilişkin fiilin, 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununun<sup>22</sup> 3'üncü maddesinde yer alan kaçakçılık fiilleriyle ilişkili olması halinde söz konusu vergiler ve cezalarda uzlaşma mümkün değildir. VUK kapsamı uzlaşmada da benzer bir düzenleme yer almakta olup, VUK'un 359'uncu maddesinde yazılı kaçakçılık fiilleriyle vergi ziyana sebebiyet verilmesi halinde tarh edilen vergi ve kesilen ceza ile bu fiillere iştirak edenlere kesilen cezalarda uzlaşma yapılamamaktadır.

Uzlaşma talebi, tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde, henüz itiraz başvurusu yapılmamış gümrük vergileri ve cezalar için yapılmaktadır. Uzlaşma talebinde bulunulması halinde, itiraz veya dava açma süresi durmakta, uzlaşmanın vaki olmaması veya temin edilememesi halinde ise süre kaldığı yerden işlemeye devam etmektedir. Ancak sürenin bitimine

<sup>20</sup> Tarhiyat Öncesi Uzlaşma; vergi incelemesine dayanılarak tarh edilecek vergiler ve cezalarda, tarhiyat yapılmadan önce uygulanmaktadır. Böylece, vergi idaresi ile yükümlü arasında henüz anlaşmazlık doğmadan işletilmekte, taraflar arasında o ana kadar var olmayan, ancak yakın gelecekte doğması muhtemel bir anlaşmazlığın giderilmesi amaçlanmaktadır.

<sup>21</sup> Tarhiyat Sonrası Uzlaşma; ikmalen, re'sen ve idarece tarh edilen vergiler ve cezalarda tarhiyat yapıldıktan sonra uygulanmaktadır. Böylece, vergi idaresi ile yükümlü arasında anlaşmazlık doğduktan sonra işletilerek anlaşmazlık giderilmeye çalışılmaktadır.

<sup>22</sup> 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu, 31/03/2007 tarihli 26479 sayılı Resmî Gazete.



3 günden az kalmış olması halinde ise süre 3 gün uzamaktadır. Uzlaşmanın vaki olmaması veya temin edilememesi halinde yeniden uzlaşma talebinde bulunulması mümkün değildir. Gümrük uzlaşma komisyonlarının tutacakları uzlaşma tutanakları kesin olup gereği idarece derhal yerine getirilmektedir. Yükümlü veya ceza muhatabı; üzerinde uzlaşılan ve tutanakla tespit olunan hususlar hakkında dava açamamakta ve hiçbir mercie şikâyette bulunamamaktadır.

Uzlaşma konusu yapılan gümrük vergileri ve cezaların uzlaşma tutanağının tebliğinden itibaren 1 ay içinde ödenmesi gerekmektedir. Uzlaşılan vergilerin alınması gerektiği tarihten itibaren uzlaşma tutanağının imzalandığı tarihe kadar geçen süre için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun<sup>23</sup> 51'inci maddesine göre belirlenen gecikme zammı oranında gecikme faizi uygulanmaktadır. Uzlaşmanın vaki olmaması veya temin edilememesi hallerinde genel hükümler çerçevesinde işlem yapılmakta, bu bağlamda idare alacağını takip ederken yükümlü de itiraz ve dava hakkını kullanabilmektedir.

#### 1.4. Düzeltme

Düzeltme bir anlamda VUK'un 371'inci maddesindeki "Pişmanlık ve Islah" müessesesine benzetilmekte olup, yükümlü tarafından yapılan beyanlardaki yanlış veya eksikliklerin düzeltilmesine imkân sağlamaktadır.

GK'nın 63'üncü maddesine göre düzeltme; başka bir eşyanın beyanı sonucunu doğurmaması kaydıyla, beyan sahibinin talebi üzerine beyannamede yer alan bir veya daha fazla bilginin düzeltilmesidir. Ancak; beyan sahibine eşyanın muayene edileceğinin bildirilmesinden, söz konusu bilgilerin yanlış olduğunun tespit edilmesinden, eşyanın teslim edilmesinden sonra beyannamede düzeltme yapılması mümkün değildir.

<sup>23</sup> 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun, 28/07/1953 tarihli 8469 sayılı Resmi Gazete.

Gümrük Yönetmeliğinin<sup>24</sup> 121'inci maddesi uyarınca eşyanın teslimine kadar; eşyanın muayenesi için bilgisayar sistemi tarafından beyanın kontrolü türünün kırmızı hat olarak belirlenmesinden, beyan edilen eşyaya ilişkin bilgilerin yanlış olduğunun tespit edilmesinden önce beyannamede düzeltme yapılmasına izin verilmekte ve bu durumda herhangi bir ceza uygulanmamaktadır.

Diğer taraftan, GK'nın 234'üncü maddesinde belirtilen ve vergi kaybına neden olan bir kısım aykırılıkların gümrük idaresince tespit edilmesinden önce beyan sahibince bildirilmesi durumunda ortaya çıkan vergi farkı tahsil edilmekle birlikte, vergi farkına dair alınması gereken üç kat/yarısı oranındaki para cezası %15 oranında uygulanmaktadır. Düzeltmeye konu aykırılıkların; kıymet, gümrük tarifesini oluşturan unsurlar, vergilendirmeyi etkileyen sayı, baş, ağırlık gibi ölçülerle ilgili olması gerekmektedir.

GK'nın 234/3'üncü maddesinde yer alan söz konusu düzenleme yükümlü ve idare açısından önemli bir kolaylık oluşturmakla birlikte, madde kapsamı koşulların açık bir şekilde belirlenmemesi suiistimale imkân sağlamaktadır. Gümrükler Genel Müdürlüğü tasarruflu yazılarıyla<sup>25</sup> uygulamaya yön vermeye ve ortaya çıkan suiistimleri gidermeye çalışmaktadır. Ancak olay bazlı, yeterince açık olmayan ve herkese hitap etmeyen bu şekildeki çözümlerin ihtiyacı karşılamaktan uzak olduğu değerlendirilmektedir. Örneğin; yükümlü tarafından yapılan başvuruda, mutlak surette diğer bağlantı idarelerde ve/veya diğer Bölge Müdürlükleri ve bağlantılarda aynı konuda aykırılık olup olmadığına ilişkin, son 6 ay içerisinde, başvuru yapan firma için bir tespit yapıp yapılmadığının araştırılması istenmektedir. Burada, 6 aylık sürenin neye göre tespit edildiği ve araştırmanın yöntemi müphem olup, vergilendirme ilkelere hukuki güvenlik, dolayısıyla hukuki belirlilik

<sup>24</sup> Gümrük Yönetmeliği, 07/10/2009 tarihli 27369 sayılı Mükerrer Resmi Gazete.

<sup>25</sup> Tasarruflu Yazı, Ticaret Bakanlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü'nün 22/09/2014 tarihli 2888552 sayılı; 13/10/2014 tarihli 3276729 sayılı; 23/11/2015 tarihli 11911354 sayılı yazıları.

ilkesiyle çelişmektedir.

Yukarıda belirtilen VUK kapsamı “Pişmanlık ve Islah” düzenlemesi tüm koşulları ile birlikte yasada düzenlenerek belirgin hale getirilmiştir. Bu bağlamda, düzeltmeye ilişkin şartların da benzer şekilde kanunda ya da yönetmelik düzeyinde açıklanmasında yarar bulunmaktadır. Böylece; gümrük idareleri için yeknesak, keyfilikten uzak ve objektif bir değerlendirme sistemi ortaya konularak yükümlüler açısından eşitlik ilkesine uygun idari işlemler tesis edilecektir.

### 1.5. Geri Verme-Kaldırma

Gümrük vergilerinin geri verilmesi, ödenmiş olan gümrük vergilerinin tamamen veya kısmen geri ödenmesi; kaldırılması ise henüz ödenmemiş olan gümrük vergilerinin tamamen veya kısmen alınmasına karar verilmesini ifade etmektedir. Gümrük vergilerinin geri verilmesi veya kaldırılmasına ilişkin hükümler GK kapsamındaki para cezaları için de uygulama alanına sahiptir. Gümrük vergilerinin geri verilmesi ve kaldırılması GK'nın 210 ila 217 maddelerinde düzenlenmiştir.

Kanunen ödenmemeleri gerektiği halde ödenmiş olduğu belirlenen gümrük vergilerinin geri verilmesi ile kanunen tahakkuk ettirilmemeleri gerektiği halde tahakkuk ettirilen gümrük vergilerinin kaldırılması, yükümlünün sebebe bağlı olarak 1 ve 3 yıllık süreler içinde müracaatına bağlıdır. Bunun yanında, 3 yıllık süreyle sınırlı olmak üzere, yapılan kontrol ve denetleme sonucunda, geri verme veya kaldırma hallerinden birinin tespiti halinde geri verme veya kaldırma işlemi doğrudan yapılmaktadır.

Beyanname kapsamında gümrük vergilerinin ödenmesi sonrasında beyannamenin iptali, beyanname tarihi itibarıyla kusurlu veya ithalat sözleşmesine aykırı olduğundan ithalatçısı tarafından eşyanın kabul edilmemesi<sup>26</sup>, vergiye tabi bir gümrük rejimi altında Türkiye Gümrük Bölgesine giren eşyanın be-

<sup>26</sup> Gümrük Kanunu, a.g.k., md-212-213.

yan sahibinin hatasından kaynaklanmayan nedenle alıcısına tesliminin mümkün olmaması, gönderici tarafından eşyanın yanlış adrese gönderilmesi, sipariş verilirken yapılan hata nedeniyle eşyanın alıcısı tarafından amaçlanan kullanıma uygun bulunmaması<sup>27</sup> geri verme-kaldırma sebepleri örneklerini oluşturmaktadır.

### 1.6. Üst Makama Başvuru

Vergi anlaşmazlıklarının idari aşamada çözüm yollarından biri de İYUK'un 11'inci maddesi kapsamında yapılabilecek üst makama başvuru mekanizmasıdır. Bu yola başvurmak yükümlünün tercihine bağlı olup, herhangi bir zorunluluk bulunmamaktadır.

Söz konusu madde gereğince ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapan makamdan idari dava açma süresi içinde istenebilmektedir. Bu başvuru işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmaktadır. İdarenin 60 gün içinde bir cevap vermemesi durumunda talep reddedilmiş sayılmaktadır. Talebin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlamakta ve başvuru tarihine kadar geçen süre de hesaba katılmaktadır. Dolayısıyla, dava açma süresi içinde üst makama yapılan başvuru dava açma süresini açık veya zımnî cevaba kadar durdurmaktadır.

Üst makama başvurabilmek için yükümlülere konu bakımından herhangi bir sınırlama getirilmemiştir. Bu nedenle yükümlüler vergilemeye ilişkin her türlü bireysel idari işleme karşı üst makama başvuru talebinde bulunabilmektedir.<sup>28</sup>

İYUK kapsamında vergilendirme işlemleri ile ilgili olarak üst makama başvuru yolu GK kapsamı itiraz müessesesine büyük ölçüde benzerlik göstermekle

<sup>27</sup> 4458 Sayılı Gümrük Kanununun Bazı Maddelerinin Uygulanması Hakkında Karar, 07/10/2009 tarihli 27369 sayılı Resmi Gazete, md. 118.

<sup>28</sup> Yüce, a.g.e., s. 99.

birlikte, hukuki açıdan aynı başvuru yolunu ifade etmemektedir. GK kapsamında itiraz müessesesinin zorunlu tutulması İYUK kapsamı üst makama başvuru yoluna engel değildir. Bununla birlikte, itiraz edildikten sonra üst makama başvurulması itiraz sürecinin tekrarından öteye geçmeyecektir. Dolayısıyla üst makama başvuru, GK kapsamı anlaşmazlıklara nazaran, idari çözüm yoluna başvurunun zorunlu olmadığı VUK kapsamı vergi anlaşmazlıklarında daha yaygın bir uygulama alanına sahip bulunmaktadır.

## 2. Kamu Denetçiliği Kurumuna Başvuru

Ombudsman olarak da adlandırılan kamu denetçiliği, idarenin eylem, işlem ve davranışları üzerinde hukuka aykırılık ve yerindelik denetimi yapmaya yetkili, hukuka aykırı bulduğu veya yerinde bulmadığı işlemlerin geri alınması/kaldırılması veya bu işlem ve eylemlerden dolayı ortaya çıkan zararların giderilmesi ve yurttaşlara yönelik uygunsuz davranışların düzeltilmesi için idare nezdinde girişimlerde bulunmaya ve bağlayıcı olmayan kararlar almaya yetkili bağımsız bir devlet organıdır.<sup>29</sup>

Anayasamızın 74'üncü maddesinde; herkesin, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahip olduğu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumunun idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceleyeceği ifade edilmiştir. Yine 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun<sup>30</sup> 1'inci maddesinde; kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarının; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumunun oluşturulduğu belirtilmiştir.

Dolayısıyla, bu kuruma başvurunun konusunu ida-

<sup>29</sup> Tufan Erhürman, "Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü?", AÜ Hukuk Fakültesi Dergisi, C:49, S:1-4, 2000, s. 155-180.

<sup>30</sup> 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, 29/06/2012 tarihli 28338 sayılı Resmî Gazete.

ri eylem, işlem, tutum ve davranış oluşturmaktadır. Vergilendirme de idari bir işlem niteliğinde olduğundan, genel anlamda uyuşmazlık konusu olan tarh işlemi ile vergi kaybına yönelik cezalar ile usulsüzlük cezaları da idari işlem niteliğindedir. Bu durumda, vergi uyuşmazlıkları da kural olarak Kamu Denetçiliği Kurumunun görevi kapsamındadır.<sup>31</sup>

Kamu denetçiliği kurumuna başvurulabilmesi için öncelikle idari başvuru yollarının tüketilmesi gerekmektedir. Ancak Kurum, telifisi güç veya imkânsız zararlar doğma ihtimali bulunan hâllerde, idari başvuru yolları tüketilmese dahi başvuruları kabul edebilmektedir. Dava açma süresi içerisinde kuruma yapılan başvuru dava açma süresini durdurmaktadır. Kuruma, işlemin ilgili idarece tebliğ tarihinden veya zımnî redde ilişkin sürenin sonundan itibaren 6 ay içinde başvurulması, başvuruya konu inceleme ve araştırmanın da başvurudan itibaren en geç 6 ayda sonuçlandırılması gerekmektedir. Bu süre içerisinde tamamlanamaması halinde başvurana bu durumun gerekçesiyle birlikte dava açma süresinin işlemeye başladığı bildirilerek inceleme ve araştırmaya devam edilir. Başvuru üzerine yapılan inceleme ve araştırma neticesinde; tavsiye, ret, dostane çözüm ve karar verilmesine yer olmadığı şeklinde dört tür karar verilmektedir.<sup>32</sup> Bu bağlamda, vergilendirme işlemleri bakımından yükümlü lehine verilen tavsiye kararının işlemi yapan idare yönünden bir bağlayıcılığının bulunmadığı unutulmamalıdır.

## 3. Yargısal Çözüm Yolu

VUK'un aksine GK uyarınca yükümlülerin, gümrük vergileriyle ilgili anlaşmazlıklar hakkında vergi mahkemesinde dava açmadan önce, işlemi yapan makama veya üst makama başvurusu zorunludur. Bu bakımdan, Danıştay, önceki bölümlerde belirtildiği üzere, verdiği kararlarında gümrük vergileri ve para cezalarına ilişkin itiraz yoluna gidilmeden, doğru-

<sup>31</sup> Yüce, a.g.e., s. 106.

<sup>32</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 28/03/2013 tarihli 28601 sayılı Mükerrer Resmî Gazete, md. 12,13,17,31.

dan mahkemeye başvurulmasını “merci tecavüzü” niteliğinde kabul etmektedir. Dolayısıyla, gümrük vergileriyle ilgili olarak idari yargı yoluna başvurulabilmesi için idari aşamanın yani itirazın yapılarak sonuçlandırılması gerekmektedir.

VUK kapsamı anlaşmazlıkların idari aşamada çözümü ise GK'nın tersine yükümlü açısından bir zorunluluk şeklinde düzenlenmemiştir. Bu itibarla yükümlü isterse idari çözüm yolunu işletebilmektedir. Bu bağlamda, yükümlü idari çözüm yoluna başvurup tatmin edici bir sonuç elde edemezse anlaşmazlığın çözümü için süre şartına uymak koşuluyla yargı yoluna başvurabilmektedir.

Türk idari yargısı Fransız idari yargı sistemi örnek alınarak oluşturulmuştur. Bu bağlamda, ülkemizde vergi yargısı idari yargı kolu içerisinde yer almaktadır. 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun<sup>33</sup> ile yapılan düzenlemeler kapsamında 28/06/2014 tarihi itibarıyla idari yargıda, dolayısıyla vergi yargısında istinaf sistemine geçilmiştir. Ancak, gerekli alt yapının tamamlanabilmesi için bir geçiş dönemi öngörülmüş, bu çerçevede Bölge İdare Mahkemelerinin istinaf mahkemelerine dönüştürülmesi amaçlanmıştır. Bu çerçevede, kurulan Bölge İstinaf Mahkemeleri 20/07/2016 tarihi itibarıyla fiilen faaliyete geçmiştir.

İstinaf sistemi ile birlikte vergi yargısında uygulanmakta olan üç mercili ve iki aşamalı yapı değişmiş, yeni uygulamada üç mercili, ancak dava konusu işlemin tutarına göre değişen şekilde bir, iki ve üç aşamalı bir sistem benimsenmiştir. Önceki sistemde olduğu gibi vergi uyuşmazlıklarının çözümünde dava ilk derece mahkeme olan Vergi Mahkemesinde açılmaktadır. Bundan sonraki aşamaların ve yargı mercilerinin belirlenmesinde ise dava konusu işlemin tutarı temel kriter olarak esas alınmıştır.

Vergi yargısında dava 30 günlük süre içerisinde ilk

<sup>33</sup> 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 28.06.2014 tarihli 29044 sayılı Resmi Gazete.

derece mahkeme olan Vergi Mahkemesinde açılmaktadır. Eğer dava konusu işlem tutarı 2019 yılı için 6.000 TL ve altında ise dava Vergi Mahkemesince karara bağlanmaktadır. Vergi Mahkemesinin bu kararı kesin nitelikte olup, bu karara ilişkin istinaf ve temyiz imkânı bulunmamaktadır.

Şayet Vergi Mahkemesinde açılan dava konusu işlem tutarı 6.000 TL'yi geçiyor ise Vergi Mahkemesince verilen karara karşı 30 gün içerisinde Bölge İdare Mahkemesine istinaf kanun yoluna gidilebilmektedir. Bölge İdare Mahkemesine yapılan istinaf başvurularında, dava konusu işlem tutarı 2019 yılı için belirlenen 144.000 TL ve altında ise verilen karar kesin nitelik taşımakta, bu kararın temyizi mümkün bulunmamaktadır.

Eğer Bölge İdare Mahkemesine yapılan istinaf başvurusunda dava konusu işlem tutarı 144.000 TL'yi aşıyor ise verilen istinaf kararına karşı 30 gün içerisinde Danıştay'a temyiz başvurusunda bulunulabilmektedir. Dolayısıyla, 144.000 TL'yi aşan istinaf kararı temyize götürülebilirken, bu tutarın altındaki kararların temyizi mümkün bulunmamaktadır. Danıştay'ın söz konusu tutarın üzerindeki uyuşmazlıklarla ilgili kararı kesin niteliktedir.

Dolayısıyla, istinaf sisteminde vergi uyuşmazlıklarda kesin kararın verilmesi; aşağıda belirtildiği üzere bir, iki ve üç aşamalı yargısal sürece sahip bulunmaktadır.

Buna göre;

\*0-6.000 TL arasında; Vergi Mahkemesi

\*6.000-144.000 TL arasında; Vergi Mahkemesi ve Bölge İdare Mahkemesi

\*144.000 TL üzerinde; Vergi Mahkemesi, Bölge İdare Mahkemesi ve Danıştay

Karar vermekle yetkili bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen parasal sınırlar hesaplanırken toplam dava tutarına bakılması gerekmektedir. Örneğin; tarh işlemi aleyhine açılmış davada dava

konusu vergi ve cezanın toplamı, ödeme emrine karşı açılan davada dava konusu vergi, ceza ve gecikme faizi toplamı esas alınmaktadır.<sup>34</sup>

Vergi mahkemeleri esas itibarıyla kurul halinde karar vermekle birlikte, davaya konu vergi, resim, harç ve benzeri mali yükler ile bunların zam ve cezaları toplamının belirli bir parasal sınırı aşmaması halinde tek hâkimle karar verilmektedir. Söz konusu sınır İYUK'un Ek-1'inci maddesi gereğince VUK hükümleri uyarınca Hazine ve Maliye Bakanlığınca her yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında arttırılmakta olup, bu sınır 2019 yılı için 44.000 TL olarak belirlenmiştir.

## Sonuç

Vergilendirme işlemlerinin karmaşık ve değişken yapısı nedeniyle yükümlü ile idare arasında anlaşmazlık meydana gelmesi olağan bir durumdur. Taraflar arası anlaşmazlığın hangi mercii nezdinde ve hangi yöntemle giderileceği ise çözüm yolları çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu manada genel olarak idari ve yargısal olmak üzere başvurulacak iki çözüm yolu bulunmaktadır. Bunun yanında, vergi hukukunda uygulama alanı bulan kamu denetçiliği kurumu da başvurulabilecek diğer bir merciidir. İdari çözüm yolları ise itiraz, ceza indirim, uzlaşma, düzeltme, geri verme-kaldırma ve üst makama başvuru şeklinde sıralanmaktadır.

Vergi hukukunda dâhilde alınan vergiler yönüyle VUK, uluslararası ticaretten alınan vergiler bakımından ise GK usul ve esas getiren temel kanuni düzenlemelerdir. Yükümlü ile idare arasındaki anlaşmazlıkların çözümü noktasında GK ile VUK arasında pek çok benzerlik yanında önemli farklılıklar da bulunmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, önemli farklılıklardan biri yargı yoluna başvuru süreciyle ilgilidir. GK kapsamı anlaşmazlıklarda yargı yolu için idari yolun yani itiraz sürecinin tamamlanması zorunlu iken, VUK kapsamı anlaşmazlıklarda idari çözüm yolunun kullanılması yükümlünün isteğine bağlıdır.

<sup>34</sup> A.Bumin, Doğrusöz, "Vergi Yargısında 2019'un Parasal Değerleri", 10/01/2019, <https://www.dunya.com/kose-yazisi/vergi-yargisinda-2019un-parasal-degerleri/436777>, Erişim; 19/01/2019.

GK ile VUK arasındaki farklılıklardan bir diğeri de ceza indirimine ilişkindir. Kabahatler Kanunu hükmü gereğince GK kapsamında yapılan ceza indirim yükümlünün dava açmasına engel oluşturmazken, VUK'a göre ceza indiriminden yararlanılması işlemin dava konusu yapılmama şartına bağlanmıştır.

VUK'un aksine, GK kapsamı uzlaşma sebepleri arasında yanılma haline yer verilmemiştir. Ancak, yükümlünün yazılı talebi üzerine gümrük idaresince verilen bağlayıcı tarife bilgisi ve bağlayıcı menşe bilgisinin idareden kaynaklı sebeplerle iptali durumunda yanılma hali ihtimal dâhilindedir. Bu nedenle, yanılmanın da uzlaşma sebepleri arasında gösterilmesinde fayda bulunmaktadır. Uzlaşma sebepleriyle ilgili olarak belirtilmesi gereken bir diğer husus ise kanunda belirtilen uzlaşma sebeplerinin idarece genişletilerek verginin yasallığı ilkesinin ihlal edilmesidir. Bu bağlamda, ihtiyaç duyulan uzlaşma sebeplerinin yasama süreci içerisinde gözden geçirilmesinde yarar görülmektedir.

Uzlaşma ile ilgili önemli bir konu da uzlaşma türlerine ilişkindir. VUK kapsamında tarhiyat öncesi ve sonrası uzlaşma düzenlenmişken, GK kapsamında yalnızca tarhiyat sonrası uzlaşmanın olması bir eksiklik olarak düşünülmektedir. Özellikle sonradan kontrol denetimleri kapsamında, bürokrasinin azaltılması ve kamu alacağının erken tahsili bakımından, tarhiyat öncesi uzlaşmanın da uygulanabileceği değerlendirilmektedir.

GK'nın 234/3'üncü maddesinde yer alan düzeltme imkânı, yükümlü ile idare açısından önemli bir kolaylık getirmekle birlikte, uygulamanın hangi şartlar dâhilinde yapılacağı yeterince açık değildir. Dolayısıyla, yükümlüler arasında eşitlik ilkesinin sağlanması bakımından, düzeltme koşullarının tasarruflu yazılardan ziyade kanun veya yönetmelik düzeyinde yeknesak ve objektif bir değerlendirme sistemine bağlanması önem arz etmektedir.

Vergilendirme işlemleri ile ilgili olarak İYUK kapsamında üst makama başvuru, GK kapsamı itiraz müessesesi ile aynı işleve sahip bulunmaktadır. Bu manada, GK uyarınca itiraz yolu kullanıldıktan sonra üst makama



ma başvuru itiraz sürecinin tekrarından öteye geçmemektedir. Bu bağlamda söz konusu çözüm yolunun, idari yolun zorunlu olmadığı VUK kapsamı vergi anlaşmazlıklarına nazaran, GK kapsamında yaygın bir uygulama alanı bulunmamaktadır.

İdari başvuru yolu tüketildikten sonra kamu denetçiliği kurumuna başvuru yapılabilmesi dava açma süresini durdurması bakımından önemli bir fonksiyon ifa etmekle birlikte, yapılan inceleme ve araştırma neticesinde yükümlü lehine verilen tavsiye kararının işlemi yapan idare açısından bir bağlayıcılık getirmemesi, bu yöndeki başvuruları azaltıcı etki doğurmaktadır. Bu nedenle, yükümlüler için sonucu bağlayıcı olan yargı yolu daha tercih edilir niteliktedir.

Anlaşmazlığın doğru belirlenerek buna yönelik bir çözüm yöntemine başvurulması; vergi yükünün azaltılması, zaman ve emek tasarrufu bakımlarından yükümlüler için önem arz etmektedir. Diğer taraftan; idarenin, hukuki temelden yoksun anlaşmazlık üretmekten kaçınması, gereksiz ihtilafların doğmasına, süreç içerisinde hatalı olunduğu anlaşılan anlaşmazlıklarda ise bunun sonlandırılmasından imtina edilmemesi, ihtilaflar yersiz bir şekilde sürdürülmesine engel olacaktır.

## Kaynakça

- Aksoy, Şerafettin (1999), Vergi Yargısı ve Türk Vergi Yargısı Sistemi, 5. bsk., İstanbul: Filiz Kitapevi.
- Candan, Turgut (2006), Vergilendirme Yöntemleri ve Uzlaşma, 2. bsk., Ankara: Maliye ve Hukuk Yayınları.
- Doğrusöz, A.Bumin (10/01/2019), "Vergi Yargısında 2019'un Parasal Değerleri", <<https://www.dunya.com/kose-yazisi/vergi-yargisi-sinda-2019un-parasal-degerleri/436777>>, 19/01/2019.
- Erhürman, Tufan (2000), "Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü?", AÜ Hukuk Fakültesi Dergisi, C:49, S:1-4.
- Gültekin, Raşit ve Agun, Bilge Hakan (2018), Türkiye'de Genel Bütçe Geliri Olarak Gümrük Vergilerinin Gelişimi, Bulgaristan: International Balkan and Near Eastern Social Sciences Congress Series.
- Karakoç, Yusuf (2017), Genel Vergi Hukuku, Ankara: Yetkin Yayınları.
- Üyümez, Erkan Mustafa ve Gültekin, Raşit, (2016), Gümrük Denetimi: Türkiye Uygulamalarının Analizi, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:8, Sayı:14, 2016/Mart, s. 343-365.
- Yüce, Mehmet (2017), Vergi Yargılama Hukuku, 5. bsk. Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.

- T.C. Anayasası, 09/11/1982 tarihli 17863 sayılı Resmi Gazete.
- 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun, 28/07/1953 tarihli 8469 sayılı Resmi Gazete.
- 213 sayılı Vergi Usul Kanunu, 10/01/1961 tarihli 10703-10705 sayılı Resmi Gazete.
- 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, 21/01/1982 tarihli 17580 sayılı Resmi Gazete.
- 2976 sayılı Dış Ticaretin Düzenlenmesine Hakkında Kanun, 15/02/1984 tarihli 18313 sayılı Resmi Gazete.
- 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu, 02/11/1984 tarihli 18563 sayılı Resmi Gazete.
- 4458 sayılı Gümrük Kanunu, 04/11/1999 tarihli 23866 sayılı Resmi Gazete.
- 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu, 12/06/2002 tarihli 24783 sayılı Resmi Gazete.
- 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, 31/03/2005 tarihli 25772 sayılı Mükerrer Resmi Gazete.
- 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu, 31/03/2007 tarihli 26479 sayılı Resmi Gazete.
- 6111 sayılı Kanun, 25/02/2011 tarihli 27857 sayılı Mükerrer Resmi Gazete.
- 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, 29/06/2012 tarihli 28338 sayılı Resmi Gazete.
- 4458 Sayılı Gümrük Kanununun Bazı Maddelerinin Uygulanması Hakkında Karar, 07/10/2009 tarihli 27369 sayılı Resmi Gazete.
- Gümrük Yönetmeliği, 07/10/2009 tarihli 27369 sayılı Mükerrer Resmi Gazete.
- Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği, 27/08/2011 tarihli 28038 sayılı Resmi Gazete.
- Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 28/03/2013 tarihli 28601 sayılı Mükerrer Resmi Gazete.
- Tasarruflı Yazı, Ticaret Bakanlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü'nün 22/09/2014 tarihli 2888552 sayılı yazısı.
- Tasarruflı Yazı, Ticaret Bakanlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü'nün 13/10/2014 tarihli 3276729 sayılı yazısı.
- Tasarruflı Yazı, Ticaret Bakanlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü'nün 23/11/2015 tarihli 11911354 sayılı yazısı.
- Danıştay 7'nci Dairesinin 05/03/1998 tarihli E.1997/1244, K.1998/862 sayılı kararı.
- Danıştay 7'nci Dairesinin 06/10/1998 tarihli E.1997/4192, K.1998/3137 sayılı kararı.
- Danıştay 7'nci Dairesinin 26/04/1999 tarihli E.1998/2203, K.1999/1733 sayılı kararı

# Özel Hayatından Dolayı Memura Disiplin Cezası Verilebilir Mi?

## Özet

Kamu hizmetlerini ifa ile görevli memurlar, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla mevzuatın emrettiği ödevleri yapmak ve uyulması zorunlu kurallara uymakla mükelleftir. Bu ödevleri yapmayanlara ve kurallara uymayanlara yine Kanun ile eylemin niteliğine ve ağırlığına göre uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve devlet memurluğundan çıkarma cezalarından biri verilebilir. Devlet memurluğu sıfatı yanında, insan sosyal bir varlıktır ve kendine has özel bir yaşam alanına sahiptir. Nitekim özel hayat Kanunlar tarafından da korunmuş bir değerdir. Devlet memurunun özel hayatındaki tutum ve davranışlarının ne derecede devlet memurluğu sıfatı ile bağdaşması gerektiği, bu çerçevede hangi şartlar altında devlet memuruna özel hayatındaki tutum ve davranışlarından dolayı disiplin cezası verilebileceği bu yazımızın konusunu oluşturmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Devlet memuru, disiplin cezası, özel hayat

**JEL Sınıflama Kodları:** H80, H83, H89

## Can the Disciplinary Punishment be Given to the Civil Servants due to their Private Life?

### Abstract

The civil servants who are responsible for the performance of public services are obliged to perform the duties ordered by the legislation and to obey the mandatory rules to ensure that public services are carried out properly. Those who do not do these homework and those who do not comply with the rules are given the law are punished by one of the penalties for warning, condemnation, cutting from the salary, stopping the progression and dismissal from the civil service according to the nature and weight of the action. Besides being a civil servant, the human being is a social creature and has its own private living space. Indeed, private life is a value preserved by the Laws. In this article, it will be discussed that what extent the attitudes and behaviors of civil servants in their private life must be compatible with the status of civil servants, and in this context, under which circumstances, the subject of disciplinary action may be given to the civil servant due to his / her attitudes and behaviors in his private life

**Keywords:** Civil servant, disciplinary action, private life

**JEL Codes:** H80, H83, H89

## Giriş

Disiplin soruşturması, bozulduğu varsayılan kısmi düzenin yeniden tesis edilmesi için disiplin suçuna konu eylemin cezalandırılması amacıyla yapılan, kendine özgü işleyiş ve özelliklere sahip olan bir inceleme ve araştırma faaliyetidir (Canoğlu, 2018: 234). Özel veya kamusal olsun her düzenin kendisine has bir işleyişi ve bu işleyişe özgü bir disiplin mevzuatı vardır. Kamu hizmetlerini ifa eden memurlar açısından ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve bu kanuna bağlı alt mevzuat ile disiplin hükümlerinin çerçevesi çizilmiştir.

Her bir disiplin çerçevesinin kendine has özellikleri olabileceği gibi, soruşturmaya başlanması, eylemin araştırılması, delillerin toplanması, savunmanın yaptırılması, karar ve itiraz süreçleri gibi yönler hepsinin ortak bir unsurudur.

Memurun yaptırım gerekebilecek eyleminin öğrenilmesi ile beraber yetkili amir veya kurullar tarafından derhal disiplin cezasına hükmedilmesi mümkün olmayıp öncelikle soruşturma sürecinin tamamlanması gerekmektedir. Soruşturmayı yapmak üzere ise disiplin amiri veya müfettişler soruşturmacı olarak atanabilir.

Soruşturmacı, soruşturma konusuyla sınırlı olmak üzere her nevi evrakı incelemeye, ilgili kurumlardan ve kişilerden bilgi ve belge almaya, tanık dinlemeye, mahallinde keşif yapmaya, hakkında soruşturma yapılan memurun savunmasını almaya, soruşturma raporu düzenlemeye yetkilidir (Üstün, 2018). Maddi gerçeğin ortaya çıkartılması sırasında delil serbestisi ilkesi<sup>1</sup> geçerlidir. Soruşturmacı delil toplarken lehe ve aleyhe olabilecek tüm delilleri dikkate almalıdır. En önemli delillerden biri sayılan (Danıştay, 2017) ifadelerin de alınmasının ardından toplanan tüm deliller rapora bağlanarak disiplin cezası vermeye yetkili amire sunulur.

Soruşturmacı şikâyet veya ihbar edenin, soruşturulanın, mağdurun ve tanıkların ifadesini

<sup>1</sup> İspat aracı olabilecek her şeyin delil olarak kabul edilmesi.

almak zorundadır. Olayın aydınlatılması için soruşturmacı, soruşturulanı soru sorabilir ise de yönlendirici sorular sormamalı, baskı yapmamalı ve kanuna aykırı bir menfaatte bulunmamalıdır (Canoğlu, 2018). Soruşturmacının gerek delil toplarken gerekse ifade alırken, soruşturulanının özel hayatı ile ilgili alanlara girip giremeyeceği gibi konulara yazının devamında yer verilecektir.

## 1. Özel Hayat

Anayasa, özel hayatın, aile hayatının ve haberleşmenin gizliliğine dokunulmamasının ne olduğunu, gizliliğin kapsamının ve sınırlarının neden ibaret olduğunu söylememiştir. Anayasa, bunlara ancak hâkim kararı ile dokunulabilir demektedir. Türk Ceza Kanununun Özel Hayata ve Hayatın Gizli Alanına Karşı Suçlar bölümü altında Özel hayatın gizliliğini ihlal suçu işlenmiştir. TCK, Anayasaya aykırı olamayacağına göre “Özel hayat” ile kastedilen hem “Aile hayatı” hem de “Hayatın gizli alanıdır”. Burada aile hayatı daha üst bir kavram olarak ortaya çıkmakta olup aileden olan kişilerin bile gizliliğine saygı duyması gereken daha dar alan ise kişinin kendine özgü alanı yani hayatın gizli alanıdır (Hafizoğulları & Özen, 2009).

Anayasa Mahkemesi (2014) bir bireysel başvuruya istinaden aldığı kararda özel hayatın geniş bir kavram olduğunu, kapsayıcı bir tanımının yapılmasının zor olduğunu vurgulamıştır. Anayasanın 20. maddesi kapsamında korunan hukuki değer esasen kişisel bağımsızlık olup, bu koruma herkesin istenmeyen bütün müdahalelerden uzak, kendisine özel bir ortamda yaşama hakkına sahip olduğuna işaret etmekle birlikte, özel hayat kavramının herkesin kişisel yaşamını istediği şekilde sürdürme ve dış dünyayı bu alandan uzak tutma kavramına indirgenemeyeceği belirtilmektedir. Bu açıdan Anayasa'nın 20. maddesi özel bir sosyal hayat sürdürmeyi güvence altına almaktadır.

Özel yaşama saygı hakkı kapsamında korunan hukuksal çıkarlardan biri de bireyin mahremiyet hakkıdır. Ancak mahremiyet hakkı sadece yalnız

birakılma hakkından ibaret olmayıp, bu hak bireyin kendisi hakkındaki bilgileri kontrol edebilme hukuksal çıkarını da kapsamaktadır. Bireyin kendisine ilişkin herhangi bir bilginin, kendi rızası olmaksızın açıklanmaması, yayılmaması, bu bilgilere başkaları tarafından ulaşılamaması ve rızası hilafına kullanılmaması, kısaca bu bilgilerin mahrem kalması konusunda menfaati bulunmaktadır. Bu husus, bireyin kendisi hakkındaki bilgilerin geleceğini belirleme hakkına işaret etmektedir<sup>2</sup>.

Bu yönüyle özel hayat, öncelikle bireylerin kendi bireyselliklerini geliştirebilecekleri ve diğer kişilerle en mahrem ilişkilere girebilecekleri kavramsal ve fiziksel bir alana işaret etmektedir. Bu mahremiyet alanı, Devletin müdahale edemeyeceği veya meşru amaçlarla asgari düzeyde müdahale edebileceği özel bir alanı kapsamaktadır. Bireyin mahremiyet hakkının mekânı, kural olarak özel alandır. Ancak özel yaşamın korunması hakkı bazı durumlarda kamusal alana da genişleyebilir. Zira meşru beklenti kavramı, bireylerin mahremiyetlerinin kamusal alanda da bazı koşullar altında korunmasını mümkün kılmaktadır.

Anayasa'nın 20. maddesinde, herkesin özel hayatına saygı gösterilmesi hakkına sahip olduğu ve özel hayatın gizliliğine dokunulamayacağı belirtilmekte olup, bu düzenlemede yer verilen özel hayatın gizliliği hakkı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşme'nin 8. maddesi çerçevesinde özel yaşama saygı hakkı kapsamında güvence altına alınan hakka karşılık gelmektedir. Bireyin mahremiyet alanı ve bu alanda cereyan eden eylem ve davranışları da kişinin özel yaşamı kapsamındadır. Mahremiyet hakkı ve bu alana ilişkin bilgilerin gizliliğinin korunması Anayasa Mahkemesi tarafından da, Anayasa'nın 20. maddesi kapsamında değerlendirilmektedir (AYM, 2014).

Anayasa'nın "Özel hayatın gizliliği" başlıklı 20. maddesi şöyledir:

"Herkes, özel hayatına ve aile hayatına saygı

<sup>2</sup> Benzer kararlar için bakınız: (AYM, E. 2009/1, K. 2011/82, K.T. 18/5/2011; E. 1986/24, K. 1987/7, K.T. 31/3/1987)

gösterilmesini isteme hakkına sahiptir. Özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamaz.

Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara el konulamaz. Yetkili merciin kararı yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını el koymadan itibaren kırk sekiz saat içinde açıklar; aksi halde, el koyma kendiliğinden kalkar.

Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir."

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin "Özel ve aile hayatına saygı hakkı" başlıklı 8. maddesi ise şöyledir:

"(1) Herkes özel ve aile hayatına, konutuna ve yazışmasına saygı gösterilmesi hakkına sahiptir. (2) Bu hakkın kullanılmasına bir kamu makamının müdahalesi, ancak müdahalenin yasayla öngörülmüş ve demokratik bir toplumda ulusal güvenlik, kamu güvenliği, ülkenin ekonomik refahı, düzenin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli bir tedbir olması durumunda söz konusu olabilir."

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (2010; Özpinar Davası), "özel hayatın" eksiksiz bir tanımı

bulunmayan geniş bir kavram olduğunun altını çizmektedir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 8. maddesi ile korunan şeyin kişinin kendini geliştirme hakkı olduğunu vurgulamaktadır. Bu, kişisel gelişim şeklinde olabileceği gibi, AİHS'nin 8. maddesinde güvence altına alınan hakların yorumlanmasında önemli bir rol oynayan kişisel bağımsızlık şeklinde de tezahür edebilir. Her ne kadar AİHM, bir taraftan herkesin istenmeyen bütün müdahalelerden uzak kendine özel bir ortamda yaşama hakkına sahip olduğunu kabul etse de, diğer taraftan “özel hayat” kavramının herkesin kişisel yaşamını istediği şekilde sürdürme ve dış dünyayı bu çemberden ayrı tutma kavramına indirgenemeyeceği kanaatini taşımaktadır. 8. madde “özel bir sosyal hayat” sürdürmeyi, yani kişinin sosyal kimliğini geliştirme hakkı anlamında bir “özel hayatı” güvence altına almaktadır. Bu yönü ile birlikte değerlendirildiğinde bahsi geçen hak, ilişki kurmak ve geliştirmek üzere çevresinde bulunanlarla temas kurma hakkını da içermektedir.

AİHM, yukarıdaki verilen bilgiler ışığında mesleki hayat çerçevesinde yürütülen faaliyetleri “özel hayat” kavramı dışında tutmak için hiçbir ilkesel neden bulunmadığını belirtmektedir. Mesleki hayata getirilen sınırlamalar, bireyin sosyal kimliğini yakınlarında bulunan insanlarla olan ilişkilerini geliştirme şeklinde yansıttığı ölçüde 8. madde kapsamına girebilmektedir. Bu noktada belirtmek gerekir ki, insanların büyük çoğunluğu, dış dünya ile olan ilişkilerini geliştirme olanaklarını, daha çok, hatta en çok, mesleki hayatları çerçevesinde yürüttükleri faaliyet kapsamında elde etmektedir (AİHM, 2010; Özpınar Davası).

## 2. Özel Hayata Müdahalenin Meşruluğu

Özel hayatın gizliliğine müdahale ancak AİHS'nin 8. maddenin 2. paragrafındaki gereksinimler yerine getirildiği takdirde meşru kabul edilebilir. Dolayısıyla müdahalelerin “kanunla öngörülmüş” olması, bu madde bağlamında meşru bir amacı hedef alması ve bu meşru amacı gerçekleştirmek için “demokra-

tik bir toplumda” gerekli olması şarttır.

AİHS'nin 8. maddesinin 2. paragrafında yer alan “kanunla öngörülme” deyimini, öncelikle uygulanan tedbirin iç hukukta yasal bir temeli olması gerektiğini ifade etmekle birlikte, yasanın içeriği ile de ilgilidir. Bu tedbirin ayrıca ilgili kişi tarafından ulaşılabilir nitelikte olması, kendi açısından doğacak sonuçların öngörülebilir olması ve hukukun üstünlüğü ilkesine uygun olması gerekir (AİHM, 2010; Özpınar Davası)

Müdahalenin diğer unsuru meşru amaçtır. Meşru amaçtan doğan müdahale hakkı “kamu düzeninin sağlanması” ve “başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması” gibi meşru temellere dayanmaktadır.

Benzer şekilde Anayasa'nın 20. maddesinin ikinci paragrafında, özel hayatın gizliliği hakkının tüm boyutlarına ilişkin olmadığı anlaşılan birtakım sınırlama sebeplerine yer verilmiştir. Burada yer verilen sınırlama nedenleri, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlakın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlıdır. Gerçi özel sınırlama nedeni öngörülmemiş olan hakların dahi hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırları bulunmakta, ayrıca Anayasa'nın diğer maddelerinde yer alan kurallara dayanılarak da bu hakların sınırlandırılması mümkün olabilmektedir. Bu noktada Anayasanın 13. maddesi ihtiyacı karşılayacak genel çerçeveyi çizmektedir.

Anayasa'nın “Temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması” başlıklı 13. maddesi şöyledir:

“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 lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.”

Bu Anayasa hükmü Anayasada yer alan bütün hak ve özgürlüklerin yasa koyucu tarafından hangi ölçütler göz önünde bulundurularak sınırlandırılabilirliği



ni ortaya koymaktadır. Dolayısıyla özel hayatın gizliliğine ancak ve ancak millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak kanunların verdiği yetkiye dayanarak usulüne göre verilmiş hâkim kararı ile veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri ile müdahale edilebilir.

### 3. Özel Hayat ve Disiplin Cezası İlişkisi

Disiplin cezaları, memurların mesleki yaşam ve görevlerinde görülen kusurlu ve hatalı davranışlarına karşı kendilerine uygulanan bir kısım zorunlu yaptırımlardır. Başka bir anlatımla, kamu hizmetlerinin en iyi şekilde yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığının sağlanması amacıyla kamu görevlileri için görev, yetki ve sorumlulukları bakımından yasal olarak getirilmiş yaptırımlardır. Bu cezalar, kamu personeline, buldukları kurumun çalışma düzeniyle bağdaşmayan davranışları nedeniyle gelecek için uyarıcı etkilerde bulunmayı ve yanlış bir davranışın tekrar ortaya çıkmasına engel olmayı amaçlayan uygulamalardır (Danıştay, 2014).

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 124'üncü maddesine göre, Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre 125 inci maddede sıralanan disiplin cezalarından birisi verilir.

Kanunda yer verilen disiplin yaptırımlarının, kamu teşkilat düzenini devam ettirmek, onun verimli, süratli ve yararlı bir biçimde çalışmasını sağlamak, onur ve saygınlığını korumak amacıyla tesis edildikleri açıktır. Özellikle kamu görevi yürüten bireyler açısından disiplin cezalarının amacı, kamu görevlisini görevine bağlamak, kamu hizmetinin

gereği gibi yürütülmesini ve bu suretle kurumların huzurunu temin etmektir. Disiplin cezaları kamu hizmetlerinin gereği gibi yapılması ve memurların hiyerarşik düzen içerisinde uyumlu hareket etmeleri amacıyla uygulanmaktadır. 657 sayılı Kanun'un 124. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile ..." ifadesi de, disiplin cezalarının belirtilen amacını ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, disiplin hukukuna ilişkin uygulamalar neticesinde, özellikle kamu görevlilerinin işlem ve eylem tarzlarıyla ilgili bazı sınırlamalar getirilmesi yukarıda belirtilen meşru temellere dayanmaktadır.

Devlet memuru, görevi kabul etmek suretiyle kamu görevlisi olmaktan kaynaklanan disiplin ve tutum istemine kendi iradesiyle dâhil olur. Yukarıda belirtilen temellere dayanan bu sistem doğası gereği, kişinin hak ve özgürlüklerine herhangi bir vatandaşa uygulanamayacak sınırlamalar getirmektedir. Zira kamu yararı, kamu görevlilerinden uymaları gereken meslekî ve etik kurallar açısından tam bir uyum beklemektedir. Özellikle meslekî yaşamı ile bağlantısı olabilecek bazı özel hayat unsurları açısından, meslekî ve etik kurallara aykırı davranışların kamu görevlilerinin ve bu bağlamda kamu hizmetinin saygınlığı üzerinde belirli bir etkiye sahip olabileceği açıktır.

Bu noktadan hareketle, 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinde yer verilen disiplin cezasını gerektiren fiil ve haller kapsamında, Devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmanın uyarma cezasını, hizmet dışında Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmanın kınama cezasını, memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmanın ise devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektirdiği yönündeki düzenlemede, aralarındaki ağırlık ve önem düzeyi idarece takdir edilmek suretiyle, öngörülecek disiplin cezasının belirlenebileceği benzer mahiyette eylem biçimlerine yer verilmiştir.

Disiplin cezası vermeye yetkili amir veya kurullar, cezaya karar verme aşamasında memurun fiilinin kamu hizmetinin gereği gibi ifasına bir etkisi olup olmadığını özellikle irdelemeli ve salt bu çerçeveden hareketle bir karara varmalıdır. Kamu hizmetinin gereği gibi ifasını etkilemeyen diğer her türlü tavır, davranış ve fiiller disiplin cezası verilmesine sebep oluşturmamaktadır.

AİHM (2010; Özpınar Davası) bir kamu görevlisi tarafından Türkiye Cumhuriyeti aleyhine açılan bir davaya ilişkin kararında, disiplin soruşturmasının yalnızca kamu görevi kapsamındaki faaliyetleri kapsamadığını, söz konusu soruşturmanın temelinde (kamu görevlisinin hemcinsleri ile olan yakın ilişkisinin ele alınması, mini etek giymesi, makyaj yapması, annesinden ayrı yaşaması gibi) özellikle özel ve aile hayatına ilişkin unsurlar bulunduğunu, kamu görevlisinin görevden alınmasının, dedikodulara ve kamu görevlisinin şeref ve itibarına zarar veren suçlamalara dayanılarak gerçekleştirildiğini belirtmiştir.

AİHM kararına göre mevcut davada, ilgili şahsın sadece mesleki nedenlerle görevden alınmamış olduğunu, disiplin soruşturmasından ve görevden alınma kararından anlaşıldığına göre, başvuranın hem mesleki hem de özel hayatı kapsamındaki davranış ve ilişkileri doğrudan etkili olmuştur. Öte yandan, disiplin soruşturması sırasında kamu görevlisine yapılan ithamlar göz önüne alındığında, bu kişinin haysiyetinin sorgulandığı aynı kararda eleştiri konusu yapılmıştır. Bu bağlamda, kişinin şerefini koruma hakkının özel hayatın bir parçası olarak 8. madde kapsamına girdiği vurgulanmıştır.

Bu şartlar altında AİHM, müfettiş tarafından yürütülen disiplin soruşturması çerçevesinde tanıkların başvuranın özel hayatının şu ya da bu yönü hakkında sorgulanmasının ve bunun doğurduğu idari sonuçların, buna ilave olarak başvuranın davranış ve tutumlarını gerekçe göstererek verilen görevden alma kararının, özel hayatın gizliliğine yapılmış bir müdahale oluşturduğu kanaatine

varmıştır (AİHM, 2010; Özpınar Davası).

Benzer şekilde AYM (2014), disiplin soruşturması sonucunda 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin birinci fıkrasının (E) bendinin (g) alt bendi uyarınca devlet memurluğundan çıkartılan bir kamu görevlisinin bireysel başvurusuna istinaden verdiği kararında, başvurunun devlet memurluğundan sadece meslekî nedenlerle yürütülen bir disiplin soruşturması neticesinde çıkarılmamış olduğu, disiplin soruşturması sürecinden, devlet memurluğundan çıkarma kararından ve derece mahkemesi kararlarından anlaşıldığı üzere, başvuruya konu süreçte özellikle başvurunun özel hayatı kapsamındaki davranış ve ilişkilerinin belirleyici olduğu, bu şartlar altında, kamu görevlisinin özel yaşamına ait unsurlar gerekçe gösterilerek verilen devlet memurluğundan çıkarma kararının, başvurunun özel hayatın gizliliği hakkına bir müdahale oluşturduğunu açıkça belirtmektedir.

Hatta Anayasa Mahkemesinin (2014) aynı kararında disiplin soruşturması sürecinde soruşturmacının mesleki hayattan ayrı olarak özel hayatı ilgilendiren sorular sormasını ve bu suretle soruşturması yapılan memurun özel hayatı ile ilgili sorulara yanıt vermek zorunda bırakılmasını bile eleştiri konusu yapmıştır.

Danıştay (1989) başka bir kararında: ... bir suçun yüz kızartıcı sayılıp sayılmamasının mutlak surette idarenin takdirine bırakıldığını ve idarenin istek ve takdirine göre suçları nitelendirilebileceğini kabul etmenin mümkün olmadığını, zina suçunun yüz kızartıcı suç olarak kabul edilmesi suretiyle davacının görevine son verilmesinde mevzuata uyarılıktan söz edilemeyeceğini karara bağlamıştır. Danıştay'ın 1989 tarihli bu kararının, zinanın suç olmaktan çıkartıldığı 1996 ve 1998 yıllarındaki Anayasa Mahkemesi kararlarından daha önce bir tarihe tekabül ettiğine de ayrıca dikkat edilmesi gerekmektedir<sup>3</sup>.

3 27.12.1997 tarihinde Anayasa Mahkemesinin 23.9.1996 tarih ve 1996/15 esas ve 1996/34 karar numaralı kararı gereğince evli erkeğin zinasını öngören 765 sayılı TCK.nun 441. maddesi iptal edilmiş ve yürürlükten kalkmıştır.

Danıştay (1992) başka bir kararında Türk pozitif hukukunda zina fiilini haysiyet ve şeref kırıcı suç olarak kabul etme olanağı bulunmadığından zina suçundan 6 ay hapse mahkûm olan davacının memuriyet niteliğini kaybettiğinin düşünülmemeyeceğini karara bağlamıştır.

Danıştay (2016) başka bir kararında davacının telefonla müstehcen mesajlar göndermek ve internet üzerinden görüşme programı aracılığı ile uygunsuz görüntüler göstermekten ibaret olan fiilinin, 657 sayılı Kanun'un 124/2. maddesi uyarınca memur disiplin hukukunu ilgilendiren bir yönünün bulunmadığı ve disiplin suçu oluşturmadığı, söz konusu fiilin bir disiplin suçu olarak değerlendirilerek davacının bir yıl kıdem indirme cezasıyla cezalandırılmasının Anayasa'nın 20. maddesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 8. maddesi uyarınca "özel hayata saygı hakkının" ihlali sonucunu doğuracağını karara bağlamıştır.

Konuya ilişkin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları incelendiğinde; başta Dudgeon-Birleşik Krallık Kararı (Başvuru No: 7525/76- Karar Tarihi: 22.10.1981) olmak üzere bu konuda verilmiş çok sayıda karar bulunduğu, özellikle Smith ve Grady-Birleşik Krallık Kararı (Başvuru No:33985/96, Karar Tarihi:27.09.1999), Lustig/Prean ve Beckett-Birleşik Krallık Kararı (Başvuru No:31417/96- Karar Tarihi:27.09.1999), Perkins ve R.-Birleşik Krallık Kararı (Başvuru No:43208/98- Karar Tarihi: 22.10.2002), Beck, Copp ve Bazeley-Birleşik Krallık (Başvuru No:48535/99-Karar Tarihi: 22.10.2002), kararlarında; eşcinsel kişilerin salt cinsel yönelimlerinden dolayı ordudan ihraç edilmesinin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 8. maddesinin ihlali olarak karara bağlanmıştır (Danıştay, 2016).

#### 4. Özel Hayatın Gizliliğinin İhlali

5237 sayılı Türk Ceza Kanununun dokuzuncu bölümü Özel Hayata ve Hayatın Gizli Alanına Karşı

13.03.1999 Anayasa Mahkemesinin 23.6.1998 tarih ve 1998/3 esas ve 1998/28 karar numaralı kararı gereğince evli kadının zinasını öngören 765 sayılı TCK.nun 440. maddesi iptal edilmiş ve yürürlükten kalkmıştır.

Suçlar başlığı altında Haberleşmenin gizliliğini ihlal (TCK.m.132), Kişiler arasındaki konuşmaların dinlenmesi ve kayda alınması (TCK. m. 133), Özel hayatın gizliliğini ihlal (TCK. m. 134), kişisel verilerin kayıt edilmesi (TCK. m. 135), verileri hukuka aykırı olarak verme veya ele geçirme suçlarından oluşmaktadır (TCK. m.136) TCK, 137. maddede, nitelikli haller madde başlığı altında suçu ağırlatan nedenlere yer vermiştir. Kişisel verileri yok etmek de suç sayılmıştır (TCK. m. 138). TCK 139. madde ise bu suçların takibini düzenlemiştir. Bazı suçlar res'en, bazı suçlar şikâyet üzerine kovuşturulmaktadır. Suça karışan tüzel kişiler hakkında güvenlik tedbiri uygulanması öngörülmüştür (TCK. m. 140).

TCK'nın Özel hayatın gizliliğini ihlal başlıklı 134. maddesi şöyledir:

"(1)Madde 134- (1) Kişilerin özel hayatının gizliliğini ihlal eden kimse, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Gizliliğin görüntü veya seslerin kayda alınması suretiyle ihlal edilmesi halinde, verilecek ceza bir kat artırılır.

(2) Kişilerin özel hayatına ilişkin görüntü veya sesleri hukuka aykırı olarak ifşa eden kimse iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. İfşa edilen bu verilerin basın ve yayın yoluyla yayımlanması halinde de aynı cezaya hükmolunur."

Özel hayatın gizliliğini ihlal suçları TCK 134. maddede, iki fıkra halinde düzenlemiştir. Birinci fıkrada, ilk cümlede, özel hayatın gizliliğini ihlal, ikinci cümlede, gizliliğin görüntü ve seslerin kayda alınması suretiyle ihlali cezalandırılmaktadır. İkinci fıkrada kişilerin özel hayatına ilişkin görüntü veya sesleri ifşa etme cezalandırılmaktadır. Suçların faili, herkes olabilir. Suçun hukuki konusu, özel hayatın gizliliğinin sağlanmasına, kanun gerekçesinde belirtildiği şekli ile kişilerin "gizli yaşam alanının" yani mahremiyetinin korunmasına ilişkin kamusal yarardır. Suçların takibi şikâyete bağlıdır.

Disiplin soruşturmasını yürüten soruşturmacı, soruşturma esnasında özel hayatın gizliliğinin ko-

runması ilkesine hassasiyet göstererek delilleri toplamalı, özel hayatın gizliliğini ihlal sayılabilecek fiillerden kaçınmalıdır. Soruşturmanın temelinde yalnızca, memurun tutum ve davranışının kamu hizmetlerinin gereği gibi ifasını olumsuz etkileme potansiyeli olmalıdır. Unutulmamalıdır ki Anayasa Mahkemesi (2014) kararında bireysel başvuru- nun, soruşturmacının özel hayat ile ilgili sorularına cevap vermek zorunda bırakılması eleştiri konusu yapılmıştır.

## Sonuç

İnsan sosyal bir varlıktır ve yaşamını ancak diğer insanlarla birlikte devam ettirebilir. Bu sayede insan hayatının genel ve özel olmak üzere iki yönü vardır. Hayatın genel yanının korunmasına gerek olan bir gizliliği bulunmamaktadır. Ancak hayatın özel kısmı 'özel hayat' ve 'hayatın gizli alanı' olmak üzere ikiye ayrılır ve Kanunlar tarafından korunur (Başa, 2014). Gerek Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, gerekse de Anayasa ile 'özel hayat' çerçevesinde korunan hukuki değer esasen kişisel bağımsızlık olup, bu korumaya herkesin istenmeyen bütün müdahalelerden uzak, kendisine özel bir ortamda yaşama hakkına sahip olduğuna işaret eder ancak dış dünyayı bu alandan uzak tutma kavramına da indirgenemez. Dolayısıyla korunan özel hayat, bireyin mahremiyet hakkıdır. Bu hak kişinin yalnız bırakılma hakkından ibaret olmayıp özel bir sosyal hayat sürdürmeyi de kapsar.

Birçok yargı kararlarında görülmektedir ki memura özel hayatındaki tutum ve davranışlarından dolayı disiplin cezası verilebilmesinin sınırı 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 124'üncü maddesi ile çizilmiştir. Devlet memurunun, kamu hizmeti dolayısıyla görevini ifa etmesinin yanında kendine özel bir sosyal hayatı da vardır. Memurun özel hayatı içerisinde gerçekleştirdiği eylemlerin disiplin soruşturması kapsamına alınması, soruşturmacının, memura özel yaşam alanı ile ilgili sorular yönelmesi, bu alan ile ilgili bilgilere ulaşması ve bu bilgileri disiplin raporunda kullanmasının sınırı, memurun

eylemlerinin kamu hizmetlerinin gereği gibi ifa edilmesinde olumsuz bir yansımasının olup olmayacağıdır. Aksi halde devlet memurunun özel hayatının disiplin soruşturması sırasında sorgulanması, özel hayatına ait bilgilere ulaşılması ve bu bilgilerin disiplin raporunda kullanılması özel hayatın gizliliğini ihlal şeklinde değerlendirilebilir. Sonuç olarak devlet memuruna, özel hayatındaki davranışlarından dolayı bir disiplin cezasına hükmedilebilmesi için, memurun eyleminin kamu hizmetlerinin gereği gibi ifasını sekteye uğratma kabiliyetinin derinlemesine ölçülüp tartılması ve bu çerçevede içinde kalınarak karara varılması gerekmektedir.

## Kaynakça

- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu
- AİHM (2010) Özpinar - Türkiye Davası (Başvuru No: 20999/04) Kararın Özet Çevirisi Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İkinci Daire, Strazburg, 19 Ekim 2010
- AYM (2014) Anayasa Mahkemesinin 2013/1614 numaralı Bireysel Başvuruya istinaden 3/4/2014 tarihli Kararı
- BAŞA, Şafak (2014) Özel Hayatın Gizliliği İlkesi Ve Disiplin Hukuku, Denetim Dergisi, Sayı: 127-128, 2014/3-4, s: 26-30. [http://www.safakbasa.com.tr/yuklenen\\_akademik\\_calismalar/31-Erişim tarihi: 24.02.2019](http://www.safakbasa.com.tr/yuklenen_akademik_calismalar/31-Erişim tarihi: 24.02.2019).
- CANOĞLU, Veysel Candan (2018) Disiplin Soruşturmasında Delil Ve İspat, TBB Dergisi 2018 (138) s.232-272.
- Danıştay (1989) Beşinci Daire, 13.04.1989 tarihli ve 1987/1931 Esas, 1989/640 Karar sayılı içtihat.
- Danıştay (1992) Beşinci Daire, 13/10/1992 tarihli 1989/2846 Esas, 1992/2603 Karar numaralı içtihat.
- Danıştay (2014) Beşinci Daire, 2014/2560 Esas, 2014/6788 Karar numaralı içtihat.
- Danıştay (2016) Onikinci Daire, Esas No: 2012/8980 Karar No: 2016/1586 Tarih: 23.03.2016, <http://altinoz.com.tr/memura-ozel-hayatindan-dolayi-disiplin-cezasi-verilemez/>. Erişim tarihi: 4/2/2019.
- Danıştay (2017) Onikinci Daire, 2015/3295 Esas, 2017/2060 Karar, Karar Tarihi:27.04.2017
- HAFIZOĞULLARI, Zeki & ÖZEN, Muharrem (2009) Özel Hayata ve Hayatın Gizli Alanına Karşı Suçlar, Ankara Barosu Dergisi, Yıl:67, Sayı: 4, Güz 2009.
- ÜSTÜN, Gül Fiş (2018) Disiplin Soruşturmalarında Hukuka Aykırı Deliller, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi • Cilt 24, Sayı 1, Haziran 2018, ISSN 2146-0590, ss. 17-35

# Ticari Uyuşmazlıklarda Dava Şartı Olarak Arabuluculuk

## Özet

19 Aralık 2018 tarihinde yürürlüğe giren 7155 sayılı Kanunla, ticari davalardan konusu bir miktar paranın ödenmesi olan alacak ve tazminat talepleri hakkında dava açılmadan önce arabulucuya başvurulmuş olması dava şartı olarak kabul edilmiştir. Bu durumda, söz konusu ticari ihtilaflar için yargıya gidilmeden önce arabulucuya başvurulması, açılacak davada mahkemenin uyuşmazlığın esası hakkında inceleme yapabilmesi için zorunludur. Aksi takdirde mahkeme, herhangi bir işlem yapmaksızın dava şartı yokluğu sebebiyle açılan davayı usulden reddeder. Ancak tarafların arabulucuda uzlaşmaları zorunlu olmayıp, anlaşma sağlanamadığı takdirde taraflar ihtilaf konusunu yargıya götürebilir. Bununla birlikte, arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılması halinde, üzerinde anlaşılan hususlar hakkında taraflarca dava açılmaz.

**Anahtar Kelimeler:** Alternatif uyuşmazlık çözümü, arabuluculuk, dava şartı olarak arabuluculuk, ticari dava, son tutanak

**JEL Sınıflama Kodları:** D74, K40, K41.

## Mediation as a Condition of Trial in Commercial Disputes

### Abstract

With the Law No. 7155 entered into force on December 19, 2018, it was accepted as a condition of trial to apply to the mediator before the lawsuit was filed against the compensation claims and compensation that were the payment of some money from the commercial cases. In this situation, it is obligatory to apply to the mediator before the judicial review of the commercial disputes in question in order to be able to examine the merits of the dispute. Otherwise, the court shall refuse the proceedings due to the absence of the case requirement of without any action. Though, the parties are not obliged to come to terms in the mediator, unless the agreement is reached, the parties may take the matter of dispute to the judiciary. However, in the event of an agreement at the end of the mediation activity, the parties cannot be sued for the matters agreed upon.

**Keywords:** Alternative dispute resolution, mediation, mediation as a condition of trial, commercial case, final record.

**JEL Codes:** D74, K40, K41.



## Giriş

Ülkemizde hukuki uyuşmazlıkların çözümü konusunda temel olarak iki sistem uygulanmaktadır. Bunlardan birincisi yargı yoluyla uyuşmazlıkların çözümü, diğeri ise yargılama yapılmadan uyuşmazlığın çözümüdür. Arabuluculuk kurumunu da içine alan ikinci sistem, alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleri olarak adlandırılmaktadır.

Özel hukuk uyuşmazlıklarının arabuluculuk yoluyla çözümlenmesinde uygulanacak usul ve esaslar, 6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu<sup>1</sup> ile düzenlenmiştir. Hukuki uyuşmazlıklarda kural olarak taraflar, arabulucuya başvurmak, süreci devam ettirmek, sonuçlandırmak veya bu süreçten vazgeçmek konusunda serbesttir. Ancak, bu konuda, 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanununda<sup>2</sup> yapılan düzenlemeyle Kanuna, bireysel veya toplu iş sözleşmesine dayanan işçi veya işveren alacağı ve tazminatı ile işe iade talebiyle açılan davalarda, arabulucuya başvurulmuş olması dava şartı haline getirilmiş ve bu uygulama 1 Ocak 2018 tarihi itibarıyla başlamıştır.

Bu defa, 2013 Kasım ayından bu tarafa ticari uyuşmazlıklar ihtiyari olarak arabulucuya götürülebilirlikle birlikte; kanun koyucu, işçi ve işveren uyuşmazlıkları bakımından kabul edilen ve 01/01/2018 tarihinden bugüne kadar uygulanan “dava şartı olarak arabuluculuk” kurumunun uygulamada sağladığı başarı ve faydayı göz önünde bulundurarak, 06/12/2018 tarihli ve 7155 sayılı Abonelik Sözleşmesinden Kaynaklanan Para Alacaklarına İlişkin Takibin Başlatılması Usulü Hakkında Kanunla<sup>3</sup> ticari davalardan, konusu bir miktar paranın ödenmesi olan alacak ve tazminat talepleri hakkında dava

<sup>1</sup> 6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanun, 22/06/2012 tarihli ve 28331 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

<sup>2</sup> 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu, 25/10/2017 tarihli ve 30221 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

<sup>3</sup> 7155 sayılı Abonelik Sözleşmesinden Kaynaklanan Para Alacaklarına İlişkin Takibin Başlatılması Usulü Hakkında Kanun, 19/12/2018 tarihli ve 30630 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

açılmadan önce arabulucuya başvurulmuş olmasını dava şartı olarak kabul ederek bu kurumu ticari uyuşmazlıklara da teşmil etmiştir. Belirtmek gerekir ki, dava öncesi zorunlu arabuluculuk olarak adlandırılan “dava şartı olarak arabuluculuk”, ticari hayatta yaşanan sorunları dostane yöntemlerle çözmeyi amaçlayan bir sistemdir.

İşte bu çalışmada, ticari uyuşmazlıklarda dava şartı olarak arabuluculuk konusu tüm yönleriyle ele alınmış ve değerlendirilmiştir.

## 1. Genel Olarak “Arabuluculuk” Kurumu

6325 sayılı Kanunda arabuluculuk, ‘*sistematiik teknikler uygulayarak, görüşmek ve müzakerelerde bulunmak amacıyla tarafları bir araya getiren, onların birbirlerini anlamalarını ve bu suretle çözümlerini kendilerinin üretmesini sağlamak için aralarında iletişim sürecinin kurulmasını gerçekleştiren, tarafların çözüm üretmediklerinin ortaya çıkması hâlinde çözüm önerisi de getirebilen, uzmanlık eğitimi almış olan tarafsız ve bağımsız bir üçüncü kişinin katılımıyla ve ihtiyari olarak yürütülen uyuşmazlık çözüm yöntemi*’ olarak tanımlanmıştır.

Bu tanıma göre arabuluculuk, uyuşmazlık içine düşmüş olan tarafları konuşmak ve müzakerelerde bulunmak amacıyla bir araya getiren, birbirlerini anlamalarını ve bu suretle “kendi çözümlerini kendilerinin üretmelerini sağlamak” için aralarındaki iletişimi kolaylaştıran, uzmanlık eğitimi almış, bağımsız, tarafsız ve objektif bir konumda bulunan üçüncü kişinin katkısı ya da katılımıyla yürütülen uyuşmazlık çözme yöntemidir (Kurt, 2018, 408). Arabuluculuk yönteminde arabulucudan beklenen, diyalog sürecinin işlerlik kazanmasına ve canlı tutulmasına katkı sağlamasıdır. Bu şekilde taraflar arasında etkili bir iletişim kurularak her iki tarafın da menfaatlerinin en uygun şekilde dengelenmesi esasına dayalı olarak yürütülen arabuluculuk müzakereleri ile uyuşmazlıkların kesin ve kalıcı şekilde, daha kısa sürede ve daha az masrafla çözümlenmesi amaçlanmaktadır.

## 2. Ticari Uyuşmazlıklarda Arabulucuya Başvurma Zorunluluğu

Arabuluculuk yoluyla uyuşmazlık çözme yönteminin en temel ilkeleri, iradi olma, eşitlik ve gizliliktir. İhtiyari arabuluculuk kurumu hukuk düzenimizde yer almakla birlikte, “dava şartı olarak arabuluculuk” kurumu hukukumuzda ilk defa 7036 sayılı Kanunla girmiş ve bu düzenlemeyle işçi işveren arasındaki bazı uyuşmazlıklarda dava açılmadan önce arabulucuya başvurulması zorunluluğu getirilmiştir. Zikredilen Kanunun arabuluculuğa ilişkin hükümlerinin 01/01/2018 tarihinde yürürlüğe girmesinden sonra iş uyuşmazlıklarının çözümünde sağladığı başarı nazara alınarak diğer uyuşmazlıklarda da bu yöntemin uygulanmasının fayda sağlayacağı, uygulama ve öğretide dile getirilmiştir.

Bu kapsamda, 7155 sayılı Kanunun 20. maddesiyle 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununa<sup>4</sup> (TTK) “Dava şartı olarak arabuluculuk” başlıklı 5/A maddesi eklenmiş ve bu maddede, *“Bu Kanunun 4 üncü maddesinde ve diğer kanunlarda belirtilen ticari davalardan, konusu bir miktar paranın ödenmesi olan alacak ve tazminat talepleri hakkında dava açılmadan önce arabulucuya başvurulmuş olması dava şartıdır.”* hükmüne yer verilmiştir. Söz konusu düzenleme ile bazı ticari uyuşmazlıklar için dava açılmadan önce arabulucuya başvurulması dava şartı olarak kabul edilmiş ve bahsi geçen uygulama 1 Ocak 2019 tarihi itibarıyla başlamıştır.

Bu çerçevede, ticari davalardan konusu bir miktar paranın ödenmesi olan alacak ve tazminat talepleri yönünden dava açılmadan önce arabulucuya başvurulması dava şartıdır. O halde, belirtilen ticari uyuşmazlıklarla ilgili açılan davalarda sınırlı olmak üzere dava açılmadan önce arabulucuya başvurulması, açılacak davada mahkemenin uyuşmazlığın esası hakkında inceleme yapabilmesi için zorunludur.

<sup>4</sup>6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu, 14/02/2011 tarihli ve 27846 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Söz konusu zorunluluk bağlamında davacının, arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılamadığına ilişkin son tutanağın aslını veya arabulucu tarafından onaylanmış bir örneğini dava dilekçesine eklemesi gerekir. Bu zorunluluğa uyulmaması halinde mahkemece davacıya, son tutanağın bir haftalık kesin süre içinde mahkemeye sunulması gerektiği, aksi takdirde davanın usulden reddedileceği ihtarı içerikli davetiye gönderilir. Davacının arabulucuya başvurma zorunluluğunu yerine getirdiği halde anlaşmazlığa ilişkin son tutanağı dava dilekçesine eklememesi şeklindeki noksanlıklar bu sayede tamamlanabilir. İhtarın gereği yerine getirilmez ise dava dilekçesi karşı tarafa tebliğe çıkarılmaksızın davanın usulden reddine karar verilir. Arabulucuya başvurulmadan dava açıldığının anlaşılması halinde herhangi bir işlem yapılmaksızın davanın, dava şartı yokluğu sebebiyle usulden reddine karar verilir. Bir başka deyişle, söz konusu başvurunun yapılmamış olması 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu<sup>5</sup> (HMK) uyarınca dava şartı eksikliği olarak değerlendirilir. Zira dava şartlarının varlığı yargılamanın her aşamasında mahkemece resen gözetilecek hususlardandır. Böylece açılan davaya ilişkin dosya mahkemede derdest halde beklemesiz. Görüldüğü üzere, dava şartı noksanlığının giderilmesi (arabulucuya başvurulması) için mahkeme tarafından davacıya ayrıca süre verilmez.

Bununla beraber, dava şartı olmanın bir sonucu olarak arabuluculuğa başvuru bir zorunluluk ise de bu zorunluluk yalnızca arabuluculuğa başvuru ile sınırlıdır. Arabuluculuk sürecinin işleyişi ve sonucu üzerinde taraf iradeleri egemendir. Dolayısıyla, taraflar istedikleri zaman süreci sonlandırabileceği gibi, süreç sonunda anlaşmaya varıp varmamak konusunda da tercih hakkına sahiptir. Anlaşmaya varılamaması halinde ise uyuşmazlığın çözümü için yargı yoluna başvurulabilir. Bir diğer husus, arabulucuya başvurulmamış olması sebebiyle dava şartı

<sup>5</sup>6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu, 04/02/2011 tarihli ve 27836 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

yokluğundan usulden reddedilen bir davanın, dava şartına ilişkin eksikliğin tamamlanmasından sonra tekrar açılabilecek olmasıdır.

Bazı ticari uyuşmazlıklar için 7155 sayılı Kanunla getirilen dava şartı olarak arabuluculuk düzenlemesinin Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülebilir. Hemen belirtelim ki, Anayasa Mahkemesi açılan bir davada, işçi işveren arasındaki bazı uyuşmazlıklar için getirilen zorunlu arabuluculuk uygulamasına ilişkin hükümleri Anayasaya aykırı bulmamış ve iptal talebini reddetmiştir.<sup>6</sup> Bu bağlamda, Anayasa Mahkemesinin zikredilen kararından hareketle, dava şartı olarak arabuluculuğa başvurma zorunluluğuna ilişkin TTK'nın 5/A maddesinin de Anayasa'ya aykırı olmadığı ifade edilebilir.

Son olarak belirtelim ki, bazı ticari uyuşmazlıklar için arabulucuya başvurma şartına ilişkin hükme TTK'da yer verilmişken, arabuluculuk sürecine uygulanacak temel hükümler, genel nitelikte olmak üzere 6325 sayılı Kanunun 18/A maddesinde düzenlenmiştir. O halde, arabuluculuk sisteminin uygulanmasında, TTK'da düzenlenen hususlar dışında 6325 sayılı Kanunun anılan maddesi ile bu maddede hüküm bulunmayan hallerde niteliğine uygun düştüğü ölçüde adı geçen Kanunun diğer hükümleri uygulanacaktır.

### 3. Arabulucuya Götürülecek Olan Ticari Dava Konuları

Ticari davalar, hukuk davalarının özel bir görünümüdür. Söz konusu davalar özü itibarıyla hukuk davaları olmakla beraber, nitelikleri gereği tüm ticari iş ve uyuşmazlıklara değil, çözümü özel uzmanlık gerektiren bazı ticari iş ve uyuşmazlıklara uygulanan davalardır. Ticari davalar, bu davalar için özel olarak kurulmuş olan asliye ticaret mahkemelerinde görülürler. Söz konusu mahkemelerin olmadığı yerlerde ise asliye hukuk mahkemeleri "asliye ticaret mah-

<sup>6</sup> Anayasa Mahkemesinin 11/07/2018 tarihli ve E.2017/178, K.2018/82 sayılı kararı, 11/12/2018 tarihli ve 30622 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

kemesi" sıfatıyla bu davaları karara bağlar (Yazıcı, 2014, 19).

Öncelikle belirtmek gerekir ki, 7155 sayılı Kanunda, tüm ticari uyuşmazlıkların arabulucuya götürülmesi şart koşulmamıştır. Başka bir anlatımla, her ticari ihtilaf için arabuluculuğa başvurulması dava şartı değildir. Bu hususta, TTK'nın 5/A maddesinde, anılan Kanunun 4. maddesinde ve diğer kanunlarda belirtilen ticari davalardan, konusu bir miktar paranın ödenmesi olan alacak ve tazminat talepleri hakkında dava açılmadan önce arabulucuya başvurulmuş olmasının dava şartı olduğu hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla, konusu bir miktar paranın ödenmesi ve tazminat talebi olan ticari davalar için arabulucuya başvurulacaktır. Söz konusu kapsama giren ticari davalar aşağıda açıklanmıştır.

### 3.1. Türk Ticaret Kanununda Belirtilen Ticari Davalar

Ticari davaların neler olduğu esas itibarıyla TTK'nın 4. maddesinde sayılmıştır. Bu maddede ticari davalar yanında çekişmesiz yargı işleri de düzenlenmiştir. Ancak, arabuluculuk şartı belli ticari davaları kapsamakta olup, anılan şart çekişmesiz yargı işleri için geçerli değildir. Bu açıdan değerlendirildiğinde, TTK'nın 4. maddesine göre, her iki tarafın da ticari işletmesiyle ilgili hususlardan doğan hukuk davaları ile tarafların tacir olup olmadıklarına bakılmaksızın;

- TTK'da,
- 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun rehin karşılığında ödünç verme işi ile uğraşanlar hakkındaki 962 ilâ 969 uncu maddelerinde,
- 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun malvarlığının veya işletmenin devralınması ile işletmelerin birleşmesi ve şekil değiştirmesi hakkındaki 202 ve 203, rekabet yasağına ilişkin 444 ve 447, yayın sözleşmesine dair 487 ilâ 501, kredi mektubu ve kredi emrini düzenleyen 515 ilâ 519, komisyon sözleşmesine ilişkin 532 ilâ 545, ticari temsilciler,

ticari vekiller ve diğer tacir yardımcılarını için öngörülmüş bulunan 547 ilâ 554, havale hakkındaki 555 ilâ 560, saklama sözleşmelerini düzenleyen 561 ilâ 580 inci maddelerinde,

- Fikri mülkiyet hukukuna dair mevzuatta,
- Borsa, sergi, panayır ve pazarlar ile antrepo ve ticarete özgü diğer yerlere ilişkin özel hükümlerde,
- Bankalara, diğer kredi kuruluşlarına, finansal kurumlara ve ödünç para verme işlerine ilişkin düzenlemelerde,

Öngörülen hususlardan doğan hukuk davaları ticari dava sayılır. Ancak, herhangi bir ticari işletmeyi ilgilendirmeyen havale, vedia ve fikir ve sanat eserlerine ilişkin haklardan doğan davalar ticari dava kabul edilmez. Söz konusu davalardan, konusu bir miktar paranın ödenmesi olan alacak ve tazminat talepleri hakkında dava açılmadan önce arabulucuya başvurulması şarttır.

### 3.2. Türk Ticaret Kanunu Dışında Diğer Kanunlarda Belirtilen Ticari Davalar

TTK'nın 5/A maddesinde, arabuluculuğa başvurma zorunluluğu getirilen davalara ilişkin olarak sadece yukarıda açıklanan mezkûr Kanunun 4. maddesindeki ticari davalar değil, aynı zamanda “*diğer kanunlarda belirtilen ticari davalar*” da kapsama alınmıştır. Peki, “*diğer kanunlarda belirtilen ticari davalar*” ibaresinden ne anlamak gerekir. Belirtelim ki, kanun koyucu TTK md. 4'te sayılan mutlak nitelikteki ticari davalar dışında, özel kanunlarda da ticari dava olarak kabul edilen davalara yer vermiştir. Bahse konu düzenlemeler genellikle; kendi özel kanunlarında söz konusu uyuşmazlığın ya ticari dava olduğu ya da ticaret mahkemelerinde görüleceği şeklinde yapılmıştır. Bu kapsamda, örnek olarak diğer kanunlarda belirtilen ticari davaların neler olduğu sayılmak gerekirse;

- 1163 sayılı Kooperatifler Kanununda düzenlenen hususlardan doğan hukuk davaları, tarafların tacir

olup olmadıklarına bakılmaksızın ticari dava sayılır (md. 99).

- İflas davası mutlaka borçlunun muamele merkezinin bulunduğu yer ticaret mahkemesinde açılır (2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu –İİK- md. 154/3).
- Borçlarını, vadesi geldiği halde ödeyemeyen veya vadesinde ödeyememe tehlikesi altında bulunan herhangi bir borçlu, vade verilmek veya tenzilat yapılmak suretiyle borçlarını ödeyebilmek veya muhtemel bir iflastan kurtulmak için konkordato talep edebilir. Görevli mahkeme ise asliye ticaret mahkemesidir (İİK md. 285).

Dolayısıyla, yukarıda sayılan hususlarda asliye ticaret mahkemesinde açılan davalardan konusu bir miktar paranın ödenmesi olan alacak ve tazminat talepleri hakkında dava açılmadan önce arabulucuya başvurulması gerekmektedir.

## 4. Arabuluculuk Faaliyetinin Yürütülmesine İlişkin Esaslar

### 4.1. Arabulucuya Başvurma Usulü

Arabuluculuk başvurusu, uyuşmazlığın konusuna göre yetkili mahkemenin bulunduğu yer arabuluculuk bürosuna, arabuluculuk bürosu kurulmayan yerlerde ise görevlendirilen yazı işleri müdürlüğüne yapılması gerekir (6325 sayılı Kanun md. 18/A-4). Başvuru, dilekçe ile veya bürolarda bulunan formların doldurulması suretiyle yahut elektronik ortamda yapılabilir. Arabuluculuk başvurusu sırasında başvurandan, uyuşmazlık konusuna ilişkin hususların açıklanması istenir. Bunun yanında başvuran taraf, kendisine ve elinde bulunması halinde karşı tarafa ait her türlü iletişim bilgisini arabuluculuk bürosuna verir. Büro, tarafların resmi kayıtlarda yer alan iletişim bilgilerini araştırmaya yetkilidir; ayrıca ilgili kurum ve kuruluşlar da, büro tarafından talep edilen bilgi ve belgeleri vermekle yükümlüdür.

### 4.2. Arabulucunun Görevlendirilmesi

Arabuluculuk Daire Başkanlığı, sicile kayıtlı arabulu-

culardan<sup>7</sup> 6325 sayılı Kanununun 18/A maddesi uyarınca ticari davalarda arabuluculuk yapmak isteyenleri, varsa uzmanlık alanlarını da belirterek, görev yapmak istedikleri adli yargı ilk derece mahkemesi adalet komisyonlarına göre listeler ve listeleri ilgili komisyon başkanlıklarına bildirir. Komisyon başkanlıkları, bu listeleri kendi yargı çevrelerindeki arabuluculuk bürolarına, arabuluculuk bürosu kurulmayan yerlerde ise görevlendirecekleri sulh hukuk mahkemesi yazı işleri müdürlüğüne gönderir. Bir arabulucu, en fazla üç komisyon listesine kaydolabilir.

Arabulucu, adli yargı ilk derece mahkemesi adalet komisyonu başkanlıklarına bildirilen listeden arabuluculuk bürosu tarafından puanlama yöntemiyle belirlenir. Bu durumda arabulucu kural olarak, büro tarafından ve komisyon başkanlıklarına bildirilen listeden tespit edilir; seri uyuşmazlıklar ise arabuluculuk bürosu tarafından atanan aynı arabulucuya tevdi edilir. Ancak tarafların listede yer alan herhangi bir arabulucu üzerinde başvuru sırasında anlaşmaları halinde taraflar veya tarafların imzasını taşıyan bir tutanakla beraber üzerinde anlaşılacak arabulucu, durumu büroya bildirdiğinde bu arabulucu görevlendirilir. Böylece, tarafların iradelerine üstünlük tanınmış olmaktadır. Bununla birlikte, tarafların büroya başvurmadan önce görüşüp listede yer alan herhangi bir arabulucu üzerinde anlaşmaya çalışmaları zorunlu değildir. Ayrıca vurgulayalım ki, dava şartı olan arabuluculuk ile ilgili ticari uyuşmazlıklarda liste dışında bir arabulucu görevlendirilemez.

### 4.3. Arabuluculuk Görüşmeleri

Arabuluculuk bürosu, görevlendirme işlemini arabulucuya bildirir ve taraf bilgisi ile taraflara ait iletişim bilgilerini arabulucuya verir. Taraflara ait asgari iletişim bilgilerini araştırma yükümlülüğü büroya aittir. Kural olarak arabulucu, büro tarafından kendisine verilen iletişim bilgilerini esas alır. Bu bilgiler

<sup>7</sup> Arabuluculuk siciline kaydedilebilmek için; Türk vatandaşı olmak, mesleğinde en az beş yıllık kıdeme sahip hukuk fakültesi mezunu olmak, tam ehliyetli olmak, 6325 sayılı Kanununun 20. maddesinde sayılan suçlardan mahkûm olmamak, terör örgütleriyle iltisaklı veya irtibatlı olmamak, arabuluculuk eğitimini tamamlamak ve Adalet Bakanlığınca yapılan yazılı sınavda başarılı olmak şarttır.

itibarıyla taraflara ulaşmak ve tarafları toplantıya davet etmek arabulucunun sorumluluğundadır. Ancak arabulucu, kendisine verilen iletişim bilgileri dışında, ihtiyaç duyduğunda kendi imkânlarıyla ve özellikle interneti kullanarak tarafların iletişim bilgileri konusunda kendiliğinden ek araştırmalar da yapabilir. Sonuçta arabulucu, büro tarafından verilen veya kendisinin tespit ettiği iletişim bilgilerini kullanarak tarafları görevlendirme konusunda bilgilendirir ve ilk toplantıya tarafları ve varsa avukatlarını birlikte davet eder. Yapılan bu bilgilendirme ve davete ilişkin işlemler arabulucu tarafından belgelendirilir.<sup>8</sup>

Diğer taraftan arabulucu, arabuluculuk faaliyetinin başında tarafları arabuluculuğun esasları, süreci ve sonuçları hakkında aydınlatıp, arabuluculuk yoluyla uyuşmazlığın çözümünün ekonomik, sosyal ve psikolojik faydalarının olduğunu hatırlatarak onları bilgilendirir.

Arabuluculuk görüşmelerine taraflar bizzat, kanuni temsilcileri veya avukatları aracılığıyla katılabilirler. Arabulucu, tarafların her biri ile ayrı ayrı veya birlikte görüşebilir ve iletişim kurabilir. Arabulucu ilk oturum davetini yaparken toplantı tarihi ve yerinin belirlenmesi konusunda taraflar ile iletişim kurar. Taraflarla yaptığı görüşme sonucunda bir mutabakat sağlanamazsa toplantı tarihini ve yerini kendisi belirler. Öte yandan taraflar, emredici hukuk kurallarına aykırı olmamak kaydıyla arabuluculuk usulünü serbestçe kararlaştırabilirler. Taraflarca kararlaştırılmamışsa arabulucu; uyuşmazlığın niteliğini, tarafların isteklerini ve uyuşmazlığın hızlı bir şekilde çözümlenmesi için gereken usul ve esasları göz önüne alarak arabuluculuk faaliyetini yürütür. Niteliği gereği yargısal bir yetkinin kullanımı olarak sadece hâkim tarafından yapılabilecek işlemler arabulucu tarafından yapılamaz. Arabuluculuk müzakerelerine taraflar bizzat, kanuni temsilcileri veya avukatları aracılığıyla katılabilirler. Uyuşmazlığın çözümüne katkı sağlayabilecek uzman kişiler de mü-

<sup>8</sup> <https://metinpolat.av.tr/dava-sarti-olarak-arabuluculukta-arabulucunun-gorevlendirilmesi.html> (Erişim-01.01.2019)



zakerelerde hazır bulundurulabilir. Tarafların çözüm üretmediklerinin ortaya çıkması hâlinde arabulucu bir çözüm önerisinde bulunabilir (6325 sayılı Kanun md. 18/A-20, 15).

Öte yandan arabuluculuk görüşmeleri, taraflarca aksi kararlaştırılmadıkça, arabulucuyu görevlendirilen büronun bağlı bulunduğu adli yargı ilk derece mahkemesi adalet komisyonunun yetki alanı içinde yürütülür. Buna karşın, görüşmeler devam ederken taraflar anlaşarak başka bir yerde görüşmeleri sürdürme kararı verebilir.

Son olarak belirtmek gerekir ki arabulucu, yapılan başvuruyu görevlendirildiği tarihten itibaren altı hafta içinde sonuçlandırmak zorundadır. Ancak, arabulucunun bu süreyi görüşmelerin gidişatını dikkate alarak zorunlu hallerde en fazla iki hafta daha uzatabilmesi mümkündür (TTK md. 5/A).<sup>9</sup> Altı haftalık süre, arabulucunun büro tarafından görevlendirildiği tarihten başlar. Bu halde, arabuluculuk sürecinin zorunlu haller dâhil en fazla sekiz hafta içinde bitirilmesi gerekmektedir.

#### 4.4. Arabuluculuk Bürosuna Dair Yetki İtirazı

Arabulucu, görevlendirmeyi yapan büronun yetkili olup olmadığını kendiliğinden dikkate alamaz. Karşı taraf en geç ilk toplantıda, yetkiye ilişkin belgeleri sunmak suretiyle arabuluculuk bürosunun yetkisine itiraz edebilir. Bu durumda arabulucu, dosyayı derhal ilgili sulh hukuk mahkemesine gönderilmek üzere büroya teslim eder. Mahkeme, harç alınmaksızın dosya üzerinden yapacağı inceleme sonunda en geç bir hafta içinde yetkili büroyu

<sup>9</sup> Esasen 6325 sayılı Kanunun 18/A maddesinin dokuzuncu fıkrasında "Arabulucu, yapılan başvuruyu görevlendirildiği tarihten itibaren üç hafta içinde sonuçlandırır. Bu süre zorunlu hâllerde arabulucu tarafından en fazla bir hafta uzatılabilir." hükmü yer almaktadır. Ancak bu hususta, TTK'nın 5/A maddesinin ikinci fıkrasında özel süreler öngörüldüğünden, ticari uyuşmazlıklara ilişkin arabuluculuk işlemlerinde adı geçen Kanunda belirtilen süreler tatbik olunur. Keza 6325 sayılı Kanunun 18/A maddesinin ondokuzuncu fıkrasında, "İlgili kanunlarda dava şartı olarak arabuluculuğa ilişkin kabul edilen özel hükümler saklıdır." hükmünü amirdir.

kesin olarak karara bağlar ve dosyayı büroya iade eder. Mahkeme kararı büro tarafından 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümleri uyarınca taraflara tebliğ edilir. Yetki itirazının reddi durumunda aynı arabulucu yeniden görevlendirilir ve altı haftalık süre yeni görevlendirme tarihinden başlar. Yetki itirazının kabulü durumunda ise kararın tebliğinden itibaren bir hafta içinde yetkili büroya başvurulabilir. Bu takdirde yetkisiz büroya başvurma tarihi yetkili büroya başvurma tarihi olarak kabul edilir. Yetkili büro, Kanunda belirtilen esaslar çerçevesinde arabulucu görevlendirir (6325 sayılı Kanun md. 18/A-8).

#### 4.5. Arabuluculuk Sürecini Sona Erdiren Haller

Arabuluculuk süreci; taraflara ulaşılamaması veya taraflar katılmadığı için görüşme yapılamaması ya da tarafların anlaşması yahut tarafların anlaşmaması hallerinde arabulucu tarafından arabuluculuk faaliyeti sona erdirilir. Belirtilen bu hallerde arabulucu, son tutanağı düzenleyerek durumu derhal arabuluculuk bürosuna bildirir. Daha önce açıklandığı üzere, büro tarafından kendisine verilen iletişim bilgileri itibarıyla araştırma yapmak ve taraflara ulaşmaya çalışmak arabulucunun sorumluluğundadır. Arabulucu bu adreslere tam anlamıyla ulaşmaksızın taraflara ulaşılamadığı gerekçesiyle faaliyeti sonlandırdığında mahkemece bu iletişim adreslerinin doğru olduğu ve bu adreslerden taraflara ulaşılabilceği tespit edilse bile dosyanın yeniden arabulucuya iade edilmemesi ve mahkemece davanın görülmeye devam edilmesi gerekir.

#### 4.6. Arabuluculuk Faaliyeti Sonunda Tutanak Düzenlenmesi

##### 4.6.1. Tarafların Anlaşması Halinde

Tarafların uyuşmazlık konusunda anlaşmaları veya kısmen anlaşmaları hâlinde anlaşma son tutanağı düzenlenir. Arabuluculuk faaliyeti sonunda varılan anlaşmanın kapsamı taraflarca belirlenir; anlaşma

belgesi düzenlenmesi halinde bu belge taraflar ve arabulucu tarafından imzalanır. Taraflar ve avukatları ile arabulucunun birlikte imzaladıkları anlaşma belgesi, icra edilebilirlik şerhi aranmaksızın ilam niteliğinde belge sayılır. Örneğin, konusu bir miktar paranın ödenmesi olan ticari uyuşmazlık üzerinde anlaşılan bir arabulucu tutanağı taraflar ve/veya tarafların avukatı ve arabulucu ile birlikte imzalanmışsa, borçlu olan tarafın anlaşma tutanağına uygun davranmaması durumunda diğer taraf, parasal miktar olarak belirlenen alacağını mahkeme kararı olmaksızın ilamlı icra takibine konu edebilir.

Bu hususta önem arz eden bir konu da, arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılması halinde, üzerinde anlaşılan hususlar hakkında taraflarca dava açılmamasıdır (6325 sayılı Kanun md. 18/5). Anlaşılan hususların bilahare dava edilemeyeceği dikkate alındığında, arabulucu tarafından düzenlenecek ve taraflar ile varsa temsilcileri veya avukatları tarafından imzalanacak anlaşma tutanağında “anlaşılan hususların” net bir şekilde ortaya konulması zorunludur. Anlaşma tutanağının içeriğinden “anlaşılan hususların” net bir şekilde görülebilmesi ve bilahare dava açma yasağına tabi olan hususlar tereddüde yer vermeyecek şekilde açıkça tespit edilebilmesi gerekir.

#### 4.6.2. Tarafların Anlaşmaması Halinde

Tarafların uyuşmazlık konusunda anlaşmaları veya kısmen anlaşmaları haricindeki her durumda taraflar anlaşmamış sayılır ve anlaşmama son tutanağı düzenlenir. Arabulucu tarafından düzenlenecek bu belge, arabulucu, taraflar, kanuni temsilcileri veya avukatlarınca imzalanır. Belge taraflar, kanuni temsilcileri veya avukatlarınca imzalanmazsa, sebebi belirtilmek suretiyle sadece arabulucu tarafından imzalanır. Arabuluculuk faaliyeti sonunda düzenlenen tutanağa, faaliyetin sonuçlanması dışında hangi hususların yazılacağına taraflar karar verir. Arabulucu, bu tutanak ve sonuçları konusunda taraflara gerekli açıklamaları yapar. Önceki bölümlerde be-

lirtildiği veçhile arabulucu; taraflara ulaşılamaması veya taraflar katılmadığı için görüşme yapılamaması ya da tarafların anlaşması yahut tarafların anlaşmaması hallerinde arabuluculuk faaliyetini sona erdirip, son tutanağı düzenleyerek durumu derhal arabuluculuk bürosuna bildirir (6325 sayılı Kanun md. 18/A-10, 17).

#### 5. Arabuluculuk Toplantısına Katılmanın Sonuçları

Arabuluculuk faaliyetinde amaç, konusu bir miktar paranın ödenmesi olan alacak ve tazminat taleplerine ilişkin olarak tarafların bir masa etrafında bir araya gelmesi, aralarındaki uyuşmazlığı müzakere etmesi ve ortak bir sonuç ve karara varmaları için gerekli ortamın hazırlanmasıdır. Davet edilen tarafın kendisini haklı göreyerek ve uyuşmazlık mahkemeye intikal ettiğinde haklı çıkacağını hesap ederek masaya ve görüşmelere gelmekten kaçınması, bu müessesenin işlerliğini azaltacağından, müzakere masasına gelmeyen tarafa bazı müeyyideler getirilmiştir (Türk, 2017, 300).

Bu kapsamda, taraflardan birinin geçerli bir mazeret göstermeksizin ilk toplantıya katılmaması sebebiyle arabuluculuk faaliyetinin sona ermesi durumunda toplantıya katılmayan taraf, son tutanakta belirtilir ve bu taraf davada kısmen veya tamamen haklı çıksa bile yargılama giderinin tamamından sorumlu tutulur. Ayrıca bu taraf lehine vekâlet ücretine hükmedilmez. Belirtilmelidir ki, taraflara ulaşılamaması sonucunda arabuluculuk faaliyetinin sona ermesi halinde bu yaptırım söz konusu değildir. Yine, taraflara ulaşılmaması akabinde tarafların masaya gelmeleri, görüşmelerin yapılması ve görüşmeler sonunda anlaşmaya varılması ya da varılamaması hallerinde de bahse konu yaptırımlar uygulanmaz. Taraflara ulaşıldığı halde tarafların geçerli bir mazeret bildirmeksizin görüşmelere katılmaması halinde ise söz konusu yaptırımlar uygulanır. Her iki tarafın da ilk toplantıya katılmaması sebebiyle sona eren arabuluculuk faaliyeti üzerine açılacak davalarda

tarafının yaptıkları yargılama giderleri kendi üzerlerinde bırakılır.

## 6. Arabuluculuk Ücreti

### 6.1. Tarafların Anlaşması Halinde

Tarafların arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaları hâlinde arabuluculuk ücreti, Arabuluculuk Asgari Ücret Tarifesinin<sup>10</sup> eki Arabuluculuk Ücret Tarifesinin İkinci Kısımına göre aksi kararlaştırılmadıkça taraflarca eşit şekilde karşılanır. Bu durumda ücret, Tarifinin Birinci Kısımında belirlenen iki saatlik ücret (330x2=660 TL'den) tutarından az olamaz.

### 6.2. Tarafların Anlaşmaması Halinde

İki saatten fazla süren görüşmeler sonunda tarafların anlaşamamaları halinde ise iki saati aşan kısma ilişkin ücret aksi kararlaştırılmadıkça taraflarca eşit şekilde Tarifinin Birinci Kısımına göre karşılanır. Adalet Bakanlığı bütçesinden ödenen ve taraflarca karşılanan arabuluculuk ücreti, yargılama giderlerinden sayılır.

Diğer taraftan, arabuluculuk faaliyeti sonunda taraflara ulaşılamaması, taraflar katılmadığı için görüşme yapılamaması veya iki saatten az süren görüşmeler sonunda tarafların anlaşamamaları hâllerinde, iki saatlik ücret tutarı (660 TL) Tarifinin Birinci Kısımına göre Adalet Bakanlığı bütçesinden ödenir. Bununla birlikte, iki saatten fazla süren görüşmeler sonunda tarafların anlaşamamaları hâlinde ise iki saati aşan kısma ilişkin ücret aksi kararlaştırılmadıkça taraflarca eşit şekilde uyuşmazlığın konusu dikkate alınarak Tarifinin Birinci Kısımına göre karşılanır. Adalet Bakanlığı bütçesinden ödenen ve taraflarca karşılanan arabuluculuk ücreti, yargılama giderlerinden sayılır. Hazine tarafından arabulucuya ödenen tutar, yargılama sonunda haksız çıkan taraftan alınarak Hazineye gelir kaydedilir.

### 6.3. Arabuluculuk Bürosu Tarafından

<sup>10</sup>2019 Yılı Arabuluculuk Asgari Ücret Tarifesi, 31.12.2018 tarihli ve 30642 sayılı dördüncü mükerrer Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

## Yapılması Gereken Zaruri Giderler

6325 sayılı Kanunun 18/A maddesi uyarınca arabuluculuk bürosu tarafından yapılması gereken zaruri giderler; arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılması halinde anlaşma uyarınca taraflarca ödenmek, anlaşmaya varılmaması halinde ise ileride haksız çıkacak taraftan tahsil olunmak üzere Adalet Bakanlığı bütçesinden karşılanır.

### 6.4. Arabuluculukta Adli Yardım Uygulanması

6325 sayılı Kanunun 13. maddesinin üçüncü fıkrasında, arabuluculuk ücretini karşılamak için adli yardıma ihtiyaç duyan tarafın, arabuluculuk bürosunun bulunduğu yerdeki sulh hukuk mahkemesinin kararıyla adli yardımdan yararlanabileceği, bu konuda HMK'nın 334 ila 340. maddelerinin kıyasen uygulanması öngörülmüştür. Buna göre, arabuluculuğa başvurup da kısmen veya tamamen ödeme gücünden yoksun olanlar adli yardımdan yararlanabilir.

## 7. Arabuluculuk Faaliyetinde Geçen Sürenin Zamanaşımına Etkisi

Arabuluculuk bürosuna başvurulmasından son tutağın düzenlendiği tarihe kadar geçen sürede zamanaşımı durur ve hak düşürücü süre işlemmez (6325 sayılı Kanun md. 18/A-15). Ayrıca, dava açılmadan önce ihtiyati tedbir kararı verilmesi halinde HMK'nın 397 nci maddesinin birinci fıkrasında, ihtiyati haciz kararı verilmesi hâlinde ise İİK'nın 264. maddesinin birinci fıkrasında düzenlenen dava açma süresi, arabuluculuk bürosuna başvurulmasından son tutağın düzenlendiği tarihe kadar işlemmez.

## 8. Zorunlu Arabuluculuk Uygulamasının Başladığı 01/01/2019 Tarihinden Önce Açılan Ticari Davaların Durumu

7155 sayılı Kanunun 21. maddesiyle TTK'ya eklenen geçici 12. maddede, 6102 sayılı Kanunun dava şartı olarak arabuluculuğa ilişkin hükümlerinin, bu

hükümlerin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla ilk derece mahkemeleri ve bölge adliye mahkemeleri ile Yargıtay'da görülmekte olan davalar hakkında uygulanmayacağı öngörülmüştür. Bahsi geçen hükmün, 1 Ocak 2019 tarihi itibarıyla yürürlüğe girdiği dikkate alındığında, bu tarihten önce açılan veya istinaf yahut temyiz aşamasındaki konusu bir miktar paranın ödenmesi olan alacak ve tazminat taleplerine ilişkin ticari davalar hakkında dava şartı olarak arabuluculuk hükümleri tatbik olunmaz.

## Sonuç

Dava şartı olarak arabuluculuk, hukukumuzda ilk defa işçi ve işveren arasındaki bazı uyuşmazlıklar için öngörülmüş, uygulamanın başarılı olmasından sonra söz konusu kurum bazı ticari davalara da teşmil olunmuştur. Bu kapsamda, 7155 sayılı Abonelik Sözleşmesinden Kaynaklanan Para Alacaklarına İlişkin Takibin Başlatılması Usulü Hakkında Kanunla, ticari davalardan, konusu bir miktar paranın ödenmesi olan alacak ve tazminat talepleri hakkında dava açılmadan önce arabulucuya başvurulması dava şartı olarak kabul edilmiş ve uygulama 1 Ocak 2019 tarihi itibarıyla başlamıştır. Zorunlu arabuluculuk ile, tarafların müzakere ederek kendi istekleriyle ve dostane bir şekilde anlaşmaya varmaları ve böylece mahkemeye gitmeden uyuşmazlığı olabildiğince hızlı bir şekilde çözmeleri hedeflenmiştir.

Yapılan düzenleme gereğince, bahsi geçen davaların açılmasında davacı, arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılmadığına ilişkin son tutanağın aslını veya arabulucu tarafından onaylanmış bir örneğini dava dilekçesine eklemek zorundadır. Bu zorunluluğun yerine getirilmemesi halinde ise mahkeme, davayı dava şartı yokluğu nedeniyle usulden reddeder. Türk Ticaret Kanununda belirtilen ticari davalar için arabulucuya gitmek şart olmakla birlikte, tarafların arabulucu nezaretinde uzlaşması zorunlu değildir. Dolayısıyla taraflar arasında anlaşma sağlanamasa dahi bu durum tarafların mahkemeye gitmesine engel oluşturmaz. Bununla

birlikte, arabuluculuk faaliyeti sonunda anlaşmaya varılması halinde, üzerinde anlaşılan hususlar hakkında taraflarca dava açılmaz.

Ticari uyuşmazlıklarda arabulucuya başvurma usulü ile arabulucu olmak için gereken nitelikler, bunların görevlendirilmesi, arabuluculuk ücreti ve diğer hususlarda 6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu hükümleri uygulanır. Arabulucu, yapılan başvuruyu görevlendirildiği tarihten itibaren altı hafta içinde olumlu veya olumsuz olarak sonuçlandırmakla yükümlüdür. Ancak, bu süre zorunlu hallerde arabulucu tarafından en fazla iki hafta uzatılabilir. Son olarak belirtelim ki, arabuluculuk bürosuna başvurulmasından son tutanağın düzenlendiği tarihe kadar geçen sürede zamanışımı durur ve hak düşürücü süre işlemez.

## Kaynakça

- Anayasa Mahkemesi (11/07/2018). E.2017/178, K.2018/82 sayılı kararı. Ankara: Anayasa Mahkemesi.
- Kurt R. (2018), "İş Yargısında Arabuluculuk", TBB Dergisi, S.135, s.408.
- Ulubey R. (Kasım 2017). "İş Mahkemeleri Kanunu ve Bu Kanunun Arabuluculuk Konusunda Getirdikleri", Yaklaşım, S.299.
- T.C. Yasalar (19/12/2018). 7155 sayılı Abonelik Sözleşmesinden Kaynaklanan Para Alacaklarına İlişkin Takibin Başlatılması Usulü Hakkında Kanun. Ankara: Resmi Gazete (30630 sayılı).
- T.C. Yasalar (25/10/2017). 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu. Ankara: Resmi Gazete (30221 sayılı).
- T.C. Yasalar (22/06/2012). 6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanun. Ankara: Resmi Gazete (28331 sayılı).
- T.C. Yasalar (14/02/2011). 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu. Ankara: Resmi Gazete (27846 sayılı).
- T.C. Yasalar (04/02/2011). 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu. Ankara: Resmi Gazete (27836 sayılı).
- Türk Ş. (Aralık 2017). 01/01/2018 Tarihinden İtibaren Önce Arabulucuya Sonra Mahkemeye, "E-Yaklaşım," S.300.
- Yazıcı B. (2014). 6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu ve 6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu Uyarınca Ticari Davalar, Atatürk Üniversitesi.
- Adalet Bakanlığı (31/12/2018). 2019 Yılı Arabuluculuk Asgari Ücret Tarifesi. Ankara: Resmi Gazete (30642 sayılı dördüncü mükerrer).
- <http://tdk.gov.tr>





# Yetkilendirilmiş Yükümlü Statüsüne İlişkin Faaliyet Raporu'nu **KİMLER YAZABİLMELİ?**

Fatih UZUN\*

## Giriş

Hepimizin yakından takip ettiği üzere gümrük ve dış ticaret alanında son dönemdeki gündemin sıcak konularından biri de Yetkilendirilmiş Yükümlü statüsü. En basit tanımıyla yetkilendirilmiş yükümlü, gümrük yükümlülüklerini yerine getiren, kayıt sistemi düzenli ve izlenebilir olan, mali yeterlilik, emniyet ve güvenlik standartlarına sahip bulunan, kendi oto kontrolünü yapabilen güvenilir firmalara gümrük işlemlerinde birtakım kolaylık ve imtiyazlar tanıyan uluslararası bir statüdür.



Ülkemizde 31.12.2018 tarihi itibarıyla resmi otoritelerin rakamlarına göre 407 firma yetkilendirilmiş yükümlü sertifikası almış bulunmakta olup, Ticaret Bakanlığı'nın orta vadeli hedefleri arasında bu sayının 750'ye ulaştırılması bulunmaktadır.

Yetkilendirilmiş yükümlü statüsüne sahip bu 407 firmanın ülkemiz ithalat ve ihracat işlemleri hacminin yaklaşık 1/3'ünü gerçekleştirdiği belirtirsek, bu firmaların ülkemiz dış ticaret hacmi üzerindeki etkisinin ne denli büyük olduğunu anlamamız kolaylaşır.

Yetkilendirilmiş Yükümlü statüsüne sahip olan firmalara gümrük idaresi tarafından öncelikli muayeneden tutunda, yerinde gümrükleme kadar pek çok konuda normal gümrük usullerinden ayrı basitleştirilmiş gümrük formaliteleri uygulanmaktadır. Elbette gümrük idaresi tarafından pek çok konuda basitleştirilmiş gümrük uygulamalarını kullanmalarına izin verilen yetkilendirilmiş yükümlü statüsündeki firmaların da, bu statüyü korumak için bazı yükümlülükleri de bulunmaktadır. Zira gerek kamu gerek ise özel hukukta yetki ve sorumluluk paralel gitmektedir. İşte Faaliyet Raporu da bu noktada yetkilendirilmiş yükümlü sertifikasına (YYS) sahip firmalar tarafından yerine getirilmesi gereken dokümantasyon yükümlülüklerinden biri olarak karşımıza çıkıyor.

### **Faaliyet Raporu Nedir?**

Faaliyet Raporu en basit tanımıyla yetkilendirilmiş yükümlü statüsüne sahip firmaların sertifika kapsamında 1 yılda gerçekleştirdikleri gümrük işlemlerinin gümrük ve dış ticaret mevzuatına uygun olup olmadığına örneklemeye yöntemine göre incelenmesi sonucunda<sup>1</sup> düzenlenen ve gümrük idaresine verilen bir rapordur.

Faaliyet Raporu ile ilgili ayrıntılı düzenlemeler Gümrük İşlemlerinin Kolaylaştırılması Yönetmeliği'nde yer almaktadır. Söz konusu Yönetmeliği'nin 158 inci maddesine göre yetkilendirilmiş yükümlü statüsüne sahip firmanın gümrük ve dış ticaret işlemleri, sertifikanın düzenlendiği tarihten sonraki her on iki aylık dönem sonunda sertifika kapsamında gerçekleştirilen gümrük işlemlerinin usulüne uygun olarak yapılıp yapılmadığının sertifika sahibince bu dönemlerin sonuna tekbül eden tarihi izleyen üçüncü ayın sonuna kadar incelenmek zorundadır. Sertifika sahibi söz konusu incelemeyi kendi yapabileceği gibi hizmet alımı yoluyla da yaptırabilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin 154/7 inci maddesinde, süresinde faaliyet raporunu gümrük idaresine göndermeyen yetkilendirilmiş yükümlülerin sertifika kapsamındaki yetkilerinin askıya alınacağını belirtilmektedir. Dolayısıyla bu anlamda bakıldığında aslında faaliyet raporunun zamanında düzenlenmesi firmalar açısından fevkalade

<sup>1</sup>UZUN Fatih, "YYS kapsamındaki faaliyet raporu üzerine bir değerlendirme", Dünya Gazetesi, 19.07.2018



önemli gibi görünmektedir. Peki acaba gerçekte de durum böyle mi?

### **Faaliyet Raporu'nun İçeriğinde Neler Bulunuyor?**

Bu noktada öncelikle 25/06/2018 tarihli 30459 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yönetmelik değişiklikleri ile daha önce belirlenmemiş olan Faaliyet Raporu'nun şekil ve içeriğinin belirlendiğini vurgulamak gerekiyor. Gümrük İşlemlerinin Kolaylaştırılması Yönetmeliği'nin

158 inci maddesine göre, düzenlenecek faaliyet raporu kapsamında sertifika sahibinin 1 yıl içerisinde gerçekleştirdiği gümrük beyannamesi kapsamındaki işlem dosyalarının en az % 20'sinin incelenmesi, yurtdışı tedarikçilerle yapılan mal ve hizmet alımına dair sözleşmelerin kontrol edilmesi, incelenen beyanların tüm unsurlarıyla denetime tabi tutulması ve incelenecek gümrük beyannamelerinin doğruluğunun tevsiki için firma bünyesinde saklanan muhasebe kayıtları, stok kayıtları, depo giriş çıkış kayıtları gibi her türlü bilgi

ve belgeden faydalanılması gerekiyor.

Yukarıda belirtilen hususlar bağlamında bu konu ile ilgili özellikle vurgulanması gereken durum şu ki; faaliyet raporu kapsamında yapılan gümrük denetimi/inceleme, aslında sadece gümrük beyannamesinde yer alan kutucukların doğru doldurulup doldurulmadığının ötesinde, muhasebe, stok ve finansal kayıtlardaki verilerin yapılan gümrük beyanlarına uygunluğunu ortaya koyan bir süreci ve faaliyeti işaret ediyor. Bu tarzdaki bir incelemeyi, gümrük ve ticaret müfettişleri tarafından ithalat ve ihracat yapan firmalar nezdinde her yıl plan içi veya plandışı olarak yapılan sonradan kontrol gümrük denetimine benzetmenin doğru olacağını düşünüyorum.

### **Faaliyet Raporunu Kimler Yazabilir?**

Yetkilendirilmiş yükümlü sertifikası sahibi olan işletmeler açısından sertifika kapsamındaki yetkilerin devamı bakımından bu kadar önemli olan bu raporu yazmaya kimlerin yetkili olduğuna gelince maalesef hali hazırdaki Yönetmeliğin raporun içeriği ve taşınması gerekli şekil şartları konusundaki taşıdığı hassasiyeti bu raporu kimlerin yazabileceği veya yazması gerektiği noktasında taşımadığı görülüyor.

Maalesef halen yürürlükte olan Gümrük İşlemlerinin Kolaylaştırılması Yönetmeliği'ndeki hükümlerde; "Faaliyet Raporu"nu hangi unvan, mesleki geçmiş ve/veya belgeye/sertifikaya sahip kişilerin düzenleyebileceği veya düzenlemesi gerektiği hususunda herhangi bir asgari şart veya düzenleyici hüküm bulunmuyor.

Bunun bir çok açıdan sakıncasının bulunduğunu ifade etmek gerekiyor. Zira bu konuda herhangi bir düzenleme yapılmamış olması bu konuda yetkin olmayan kişilerin faaliyet raporu düzenlenmelerini kolaylaştırıyor. Ticaret Bakanlığı'nın faaliyet raporu düzenleme/düzenleme yükümlülüğünü yetkilendirilmiş yükümlü sertifikasına sahip olan firmalara getirmesinin altında yatan mantığın, bu firmaların gümrük işlemlerinin bağımsız ve tarafsız bir göz tarafından incelenip rapor-

lanması olduğu ve firmaların bu anlamda operasyonel işlemlerden bağımsız ayrı gümrük denetimi birimine sahip olmaları gerektiği belirtmek gerekiyor.<sup>2</sup>

### **Faaliyet Raporunu Kimler Yazmalı?**

Sonuçta yetkilendirilmiş yükümlü statüsüne sahip firmalar için sertifika kapsamındaki sağlanan kolaylıkların devam etmesini sağlaması bakımından faaliyet raporunun zamanında gümrük idaresine verilmesi kadar önemli bir diğer konunun da, bu raporun işin uzmanı kişiler tarafından düzenlenmesi olduğu kanaatindeyim.

Gümrük mevzuatı bağlamında gümrük ve dış ticaret işlemleri, gümrük müşavirleri tarafından dolaylı temsilci sıfatıyla yerine getirilirken, yetkilendirilmiş gümrük müşavirleri de gümrük ve dış ticaret mevzuatının kamu tarafından tespit yükümlülüğünün zorunlu kılındığı gümrük işlemlerini gümrük idaresi adına yerine getiren uzman kişiler arasında bulunuyor. İşte bu noktada Gümrük İşlemlerinin Kolaylaştırılması Yönetmeliği'nde bir an önce yapılacak yeni bir değişiklikle faaliyet raporunu düzenleyebilecek kişilerin gümrük müşaviri veya yetkilendirilmiş gümrük müşaviri unvanına sahip olmasının aranması, faaliyet raporunu düzenleyecek kişi ve/veya şirketlerin sertifika sahibi yükümlünün dolaylı temsilci sıfatıyla gümrük beyanlarını yapan kişi ve gümrük müşavirliği firmaları ile doğrudan veya dolaylı olarak herhangi bir ilişkisinin bulunmaması şartının konulması gibi düzenlemelerin anılan Yönetmeliğe eklenmesi ile söz konusu hizmet için ilgili kurumların görüşleri alınmak suretiyle asgari bir ücret tarifesi oluşturulmasının faaliyet raporunun tarafsız ve bağımsız kişilerce düzenlenmesinin önünü açacağı ve gümrük idaresinin kamu otoritesi olarak bu kapsamdaki bir raporlama faaliyetinden asıl anlamda beklediği katkıyı temin edebileceğini değerlendiriyorum.

düzenlemenin benzerinin "Tıbbi Amaçlı Olan ve Sağlık Bakanlığına Onaylanan" eşyalar için de yapılarak ÖTV Kanunu ekinde yer alan liste dışında tutulması ile sosyal faydanın artırılacağı değerlendirilmektedir.

<sup>2</sup> UZUN Fatih, "YYS kapsamındaki faaliyet raporu üzerine bir değerlendirme", Dünya Gazetesi, 19.07.2018



# KUR FARKLARINDAKİ Değişiklik İthalatta KDV Matrahını Etkiliyor Mu?

Sercan BAHADIR

Geçtiğimiz günlerde Mecliste kabul edilen 7161 sayılı yasa, Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girdi. Yasa, gelir ve kurumlar vergilerinin yanında; katma değer vergisi (KDV), özel tüketim vergisi (ÖTV) ve banka ve sigorta muameleleri vergisinde (BSMV) bazı değişiklikler içeriyor. Bu değişiklikler arasında yer alan “kur farkı ve ithalatta KDV” konusu gümrükte gündemi de belirliyor oldu. Detaylara birazdan değineceğiz.

\* EY Küresel Ticaret Bölümü Lideri, sercan.bahadir@tr.ey.com



KDV'nin amacının oluşan bir katma değerın vergilendirilmesi olduğu açık. Şöyle ki; bir mal veya hizmetin bedeline ilave edilen kar, ilave bir üretim katkısı gibi oluşan olumlu farklar üzerinden yüzde 1, 8 veya 18 oranında vergi alınıyor. Ancak bazı durumlar var ki KDV'nin konusuna giren hususun bir katma değer olduğu tartışmalı hale geliyor. Örneğin ithalatta KDV matrahında ithalatta ödenen diğer vergiler de yer alıyor. Bir eşya ithal ederken ödemiş olduğunuz gümrük vergileri, ilave gümrük vergileri, ÖTV gibi ithal aşamasında alınan vergiler üzerinden bir KDV ödeniyor. Başka bir ifadeyle, ithalat aşamasında tahsil edilen vergiler, bir katma değer olarak kabul edilip vergilendiriliyor. Yine son dönemde tartışma konusu olan kur farkları konusu da aynı şekilde. Oluşan bir katma değer yok ama kanun koyucu ithalat vergileri gibi kurdan kaynaklanan farkları da KDV'nin konusu olarak görüyor.

#### Kur farkında KDV

KDV yasasında, ithalatta ve yurt içi işlemlerde matrahı oluşturan unsurlar iki ayrı maddede düzenlenmiş durumda. İthalatla ilgili 21. maddede, mal bedeli üzerinden hesaplanan fiyat farkı, kur farkı gibi ödemelerin KDV matrahına dahil edilmesi gerektiği açıkça belirtiliyor. Yurt içi hizmet veya mal teslimlerine ilişkin 24. maddede ise vade farkı, fiyat farkı, faiz, prim gibi çeşitli gelirler KDV matrahına dahil olan unsurlar arasında sayılıyordu.

Bu iki düzenlemedeki önemli farklardan biri "kur farkı" kavramı idi. İthalatta matraha dahil olan unsurlar arasında kur farkı açıkça yer almışken, yurt içi işlemlerde kur farkı ifadesi bulunmuyordu.

Bu yasal düzenlemelerle ilgili KDV tebliğinde yer alan, yurt içi işlemlerde oluşan kur farkları üzerinden de KDV hesaplanması gerektiğine yönelik açıklamalar ile ilgili bölümün iptaline ilişkin yargısal süreç hakkında yine bu köşemizde önceki haftalarda ayrıntılı açıklamalar yapmıştık.

Konuya ilişkin olarak Danıştay 4. Daire tarafından Vergi Dava Daireleri Kurulu kararına uygun bir karar tesis edilmesi beklenirken, kur farklarının KDV matrahına dahil edilmesine yönelik bir düzenleme içeren yasa (7161 sayılı) 18 Ocak günü yayımlanarak yürürlüğe girdi.

Söz konusu yasayla, KDV yasasının yurt içi teslim ve hizmetlerde KDV matrahına dahil olan unsurların sayıldığı 24. maddeye "kur farkı" ibaresi eklenmiş oldu.

#### İthalatta KDV matrah unsurlarında değişen bir şey yok

İlgili hükmün gerekçesinde; ithalatta olduğu gibi yurt içinde yabancı paraya dayalı olarak yapılan teslim ve hizmetlerde bedelin tamamen veya kısmen sonradan tahsil edildiği durumlarda, oluşan kur farklarının da KDV matrahına dâhil olduğu madde metnine yazılmak suretiyle uygulamadaki tereddütlerin gideril-



mesinin amaçlandığı belirtiliyor. Aynı ithalattaki KDV matrahı unsurlarını içeren 21 nci madde de olduğu gibi.

İthalatta KDV gümrükte ödeniyor. Mal gümrük vergisine tabiyse bu verginin ödeme yükümlülüğünün başladığı anda, gümrük vergisine tabi olmayan işlemlerde ise gümrük beyannamesinin tescili ile KDV doğmuş oluyor. Dolayısıyla ithalatta bedelin sonradan ödenmesi durumunda oluşan kur farkının KDV'ye tabi olması söz konusu değil. Ancak ithalattan sonra vade farkı gibi bir kur farkı ayrı bir fatura ile satıcıya ödenmesi durumunda bu tutar ithalatta KDV matrahına dahil oluyor.

İthalatta KDV matrahına dâhil olan unsurların sayıldığı 21. maddede herhangi bir değişiklik yapılmadığından, gerekçedeki ifadeyi, ithalatta sonradan yapılan ödemeler kapsamında oluşan kur farklarının KDV'ye tabi olduğu yönünde yorumlamak doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Yani özetle; bu yasal değişiklik sadece yurt içi işlemlere ilişkin kur farkı için hüküm ifade etmekte, ithalattaki kur farkı konusundaki yerleşmiş uygulamada herhangi bir değişiklik içermemektedir.

Hatta bu konuyu gümrük müşavirleri dernekleri gümrük idaresine soruyor ve gümrük idaresi de cevabi yazıda, daha önceki görüşüne paralel olarak, 21 inci maddeye atıfla, tescil tarihine kadar olan ve vergilendirmeyen diğer gider olarak kabul edilen kur farklarının KDV matrahına dahil olmayacağını yineliyor. Bir nevi gümrük idaresi bu konuda değişen bir şey yok demek için de eski bir yazıya atıf yapıyor.

### Ne yapılmalı?

Öncelikle bir kez daha vurgulamak gerekiyor: İthalatta KDV matrahını oluşturan 21 inci madde de bir değişiklik yapılmadı. Bu madde iki konuda kur farklarının ithalatta KDV matrahına dahil olacağını söylüyor. Ya gümrük beyannamesinin tescil tarihine kadar yapılan diğer giderler ve ödemelerden ver-



gilendirilmeyenler ya da mal bedeli üzerinden hesaplanan fiyat farkı, kur farkı gibi ödemeler. İthalata kadar olan ile ilgili zaten bir tartışma yok. İthalattan sonra oluşan kur farkları da vade farkı gibi bir kur farkı ödemesi yapılması durumunda (satıcıya ilave bir ödeme yapılması) ithalatta KDV matrah konusu oluyor. Bir ödeme yok ise bu da ithalatta KDV matrahının konusu olmuyor.

Bu noktada bir konuya da değinmekte fayda görüyoruz. Burada olduğu gibi, birden fazla Bakanlığa ilgilendiren kanun değişikliklerinde bakanlıklar arasında iletişimin daha fazla olması gerektiği sonucu bir kez daha ortaya çıkıyor. Çünkü KDV matrah unsurlarında yapılan bir değişiklik sadece Hazine ve Maliye Bakanlığı'nı değil, Ticaret Bakanlığını da ilgilendiriyor. Bu değişiklik yapıldıktan sonra yaşanan belirsizliği gidermek için ortak bir açıklama ya da ayrı ayrı açıklama yapılabilir idi. Kanun ile getirilen bir değişikliğin uygulamaya daha doğru ve tam yansması için bu gibi açıklamalar bazen kanun değiştirmekten daha önemli oluyor.



# Gümrük İdaresine GÖRE BİLGİSAYAR TELEFON OLABİLİR Mİ?

Hakan UÇAK\*

Teknolojinin hızlı bir şekilde değişmesi ve iletişim alanındaki yenilikler nedeniyle her gün yeni ve farklı ürünler tüketicilerin beğenisine sunulmaktadır. Özellikle mobil teknolojideki bu yenilikler gün be gün değişim göstermektedir.

Doksanlı yıllarda cep telefonları gündelik hayatımıza girmişti. Bu dönemde kullanılan telefonların genel özelliklerine baktığımızda; tuşlu olmaları, mesajlaşma ve tabii ki telefonla görüşme olanağı sağlamaları sıralanabilir.

\* KPMG Gümrük ve Dış Ticaret Direktörü, hucak@kpmg.comf



İki binli yıllarda hayatımıza dâhil olan ve akıllı olarak belirtilen telefonlar ile görüşme ve mesajlaşma dışında, internete girebilme, maillere ulaşabilme, bankacılık işlemleri yapabilme gibi birçok olanağa sahip olduğumuz söylenebilir.

Benzer durum bilgisayarlar için de geçerlidir. Ebat itibariyle büyük olan ve genellikle bir kasa ve bir tüplü ekrandan oluşan bilgisayarlar gittikçe küçülmüş ve yerini diz üstü bilgisayarlara bırakmıştır. Hatta tablet olarak satışa sunulan modeller sayesinde iş veya eğlence için kullanılan bilgisayarlar daha da mobil hala gelmiştir.

Teknolojideki bu gelişmeler neticesinde, cep telefonu ve tablet bilgisayar özelliklerini birleştiren ürünler piyasada yerini almıştır. Phablet, Tabphone veya Fablet olarak da bilinen bu cihazlar, akıllı telefon ile tablet bilgisayarın özelliklerini aynı anda tüketicilere sunabilmektedir.

Phabletler genellikle 5.5 – 6.9 inç (13,97 – 17,52 cm) arasında ekran boyutlarına sahiptir. Bazı phablet modelleri sim kart kullanılarak telefon görüşmesine imkân sağlamaktadır. Durum böyle olunca, phabletlerin telefon mu ve bilgisayar mı olduğu ciddi bir tartışma konusu haline gelmiştir.

Hâlihazırda tüketiciye sunulan phabletlerin büyük çoğunluğunun ithal edildiği de dikkate alınırca gümrük idaresinin konuya bakış açısı önem arz ediyor. Zira gümrük idaresince phabletlerin tablet bilgisayar olarak değerlendirilmesi durumu ile telefon olarak değerlendirilmesi arasında vergisel farklılık söz konusu olacaktır.

Şöyle ki; phabletlerin gümrük idaresince akıllı telefon olarak değerlendirilmesi durumunda, 8517.12.00.00.11 gümrük tarife istatistik pozisyonundan beyan edilmesi, Özel Tüketim Vergisi oranında TRT Bandrol Ücreti ve Katma Değer Vergisinin ödenmesi gerekecektir. Ayrıca bu cihazların Bilgi Teknolojileri Kurumuna kayıt ettirilmesi gerekmektedir.

Phabletlerin gümrük idaresince bilgisayar olarak değerlendirilmesi durumunda ise 8471.30.00.00.00 gümrük tarife istatistik pozisyonundan beyan edilmesi, ithal anında TRT Bandrol Ücreti, Kültür Fonu ve oranında Katma Değer Vergisinin ödenmesi gerekecektir.

Gümrük idaresi tarafından verilen ve ithalatçı şirketleri bağlayan bir kararda, uzunluğu 18,9 cm (yaklaşık 7,5 inç) olan ve GSM üzerinden telefon görüşmesi yapılabilen phabletlerin 8517.12.00.00.11 gümrük tarife istatistik pozisyonundaki cep telefonu olarak değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Gümrük idaresinin bu kararı neticesinde, tüketiciler tarafından bilgisayar amaçlı olarak satın alınan, ancak GSM üzerinden telefon görüşmesi yapılabilen phabletler, bilgisayar olarak değil de cep telefonu olarak değerlendirilmektedir.





# Tedarik Zincirinde Yaşanan Problemlerden Taşıma Şekline Dair Bir İnceleme ve Çözüm Önerileri

## Giriş

Hüseyin YAVUZ\*

CDP (Carbon Disclosure Project), her yıl yayımladığı İklim Değişikliğine Dair Tedarik Zinciri Raporlarında; iklim değişikliklerinin tedarik zinciri üzerindeki etkisinin arttığını, iklim değişikliği risklerinin şirketlerin ilerideki faaliyet ve karlılıklarına zarar verebileceğini ortaya koymuştur <sup>1</sup>. Tedarik zinciri seçimi çok kriterli bir karar verme problemidir. Tek kriterli karar verme problemlerinden farklı olarak, birbiriyle

<sup>1</sup><https://www.cdp.net/CDPResults/CDP-Supply-Chain-Report.pdf>

bağdaşmayan çoklu kriterleri, hedefleri ve nitelikleri dikkate alarak, mevcut alternatifler, seçenekler, politikalar, eylemler ya da adaylar içerisinde optimum olanı seçmeyi hedeflemektedir. Bundan dolayı, bu nitelikler arasındaki değişimin nasıl yapılacağı ve sonrasında alınacak olan kararlar zor bir problem haline dönüşebilmektedir. Bu zor problem durumunu doğru çözebilmek için çoklu farklı yaklaşımlar mevcuttur. Bu makalede, işletmelerin tedarik süreci içerisinde yapılan çoklu alternatifler arasında karşılaştırma yapılarak, performans değerlendirmesi ile aksaklıklar incelenmiş, mukayese ve durumsallık yönetimi ile çözüme ve bu çözümün geliştirilmesine dair öneriler sunulmuştur. 1. Tedarik Zincirinde Yer Alan Taşıma Şekli Uygulamasında Ortaya Çıkan Problem ve Çözüme İlişkin Uygulama

- Sektör: Havacılık ve Haberleşme Sektörü
- Malzemelerin Alındığı Ülke: ABD
- Taşıma Şekli: ABD'den doğrudan Ambarlı Limanı (Deniz Yolu)
- Yaşanan Olumsuzluklar: Malzemelerin üretim hattına zamanında yetiştirilememesi ve beklenmedik zamanlarda büyük maliyetlerin ortaya çıkması.

Havacılık ve haberleşme sektörü faaliyetleri çerçevesinde, ABD ülkesinden başlayan ve deniz yolu taşımacılığı ile yapılan mevcut tedarik zincirinin işleyiş ve değerlendirme süreci içerisindeki olumsuzluklar ve buna ilişkin çözüm önerileri ele alınmıştır. Uygulama, işletmelerin sahip olduğu taşıma rotası ve depolama alternatifleri dikkate alınarak bu etmenlerin tedarik zinciri sürecine etkisi üzerine yapılmıştır. İşletmelerin mevcut değerlendirme sistemi içerisinde, tedarik zincirinin belirlenen kriterler doğrultusunda maliyet endişelerinden dolayı diğer taşıma yolları alternatiflerinin dikkate alınmadığı, maliyet/fayda unsurunun değerlendirilmemiş olduğu görülmüştür. Tedarik zincirinin değerlendirilmesinde kullanılan

kriterlere bakıldığında genel olarak maliyet, kalite, hizmet süresi ve teslim kriterlerinden oluşan dörtlü bir tedarikçi seçim hiyerarşisinin varlığı bilinmektedir. Çözüm ve önerilerde bu dörtlü tedarikçi seçim hiyerarşisi dikkate alınarak geliştirilmiştir.

Havacılık sanayinde faaliyet gösteren imalatçı firmalar ABD den yaptıkları ithalatlardan deniz yolu ile gelmesi durumunda, malzemelerin üretim hattına zamanında yetişmediği ve beklenmedik zamanlarda büyük maliyetlere katlanılmak zorunda kalındığı, malzemelerin hava yolu taşıma şekli seçilerek uçakla getirilmesi durumunda ise, maliyetlerin artması ile söz konusu artışın genele yayılma sorununun ortaya çıktığı görülmüştür.

## 1.1. Analiz ve Bulgular

Tedarik zinciri sürecine ait performans kriter değerleri dikkate alınarak bazı veriler aşağıda incelenerek elde edilen verilerin analizi için işletmelerin katlandığı maliyet unsurları, kuruluş yeri, ulaşım ağına uzaklığı, taşıma ücretleri, depolama kapasitesi, gümrük ithalat bekleme süresi ve üretim/zaman/sipariş unsurlarının basit konfigürasyonu dikkate alınarak, her aşama için oluşturulan hesaplama ve öneriler yöntemleri bir sonraki aşamanın kullanılabileceği verilere dönüştürülmüştür.

Ülkemizde 30 kara, 8 demiryolu, 83 deniz ve 62 hava olmak üzere toplam 183 hudut kapısı bulunmaktadır. Kara hudut kapılarında 29, demiryolu hudut kapılarında 5, deniz hudut kapılarında 43, hava hudut kapılarında 13 Gümrük Müdürlüğü bulunmaktadır. Söz konusu müdürlüklerin dışında; deniz hudut kapısı bulunmayıp limanda bulunan 8, kara hudut kapısı bulunmayıp sınırda bulunan 2, serbest bölgede bulunan 9, iç gümrük olan 63 Gümrük Müdürlüğü bulunmaktadır. Toplam 162 Gümrük Müdürlüğünün 15'i fiilen kapalı olup 147 faal Gümrük Müdürlüğü ile hizmetler yürütülmektedir.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> <http://strateji.gtb.gov.tr/data/51ed2c-39487c8e119845530e/2017%20%C4%B0DARE%20FAAL-%C4%B0YET%20KISALTMA1.pdf>

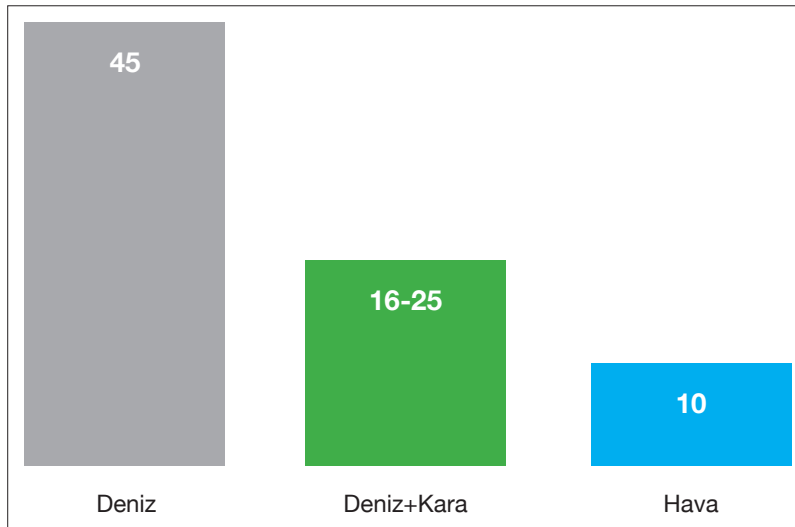


Genel olarak bakıldığında, dünya ticaretinin temelinde, öngörülebilirlik, müşteri memnuniyeti ve maliyetler önemli bir rol oynamaktadır. Tedarik zincirinin bir parçası olan ithalat ve ihracat işlemlerinin yapıldığı gümrük idareleri ve gümrük mevzuatı uygulamaları da bu unsurlara doğrudan etki etmekte ve işletmeler arasında yaşanan rekabetin önemli bir zincirini oluşturmaktadır. Ancak, gümrük mevzuatının handikabı olarak, ani gelişen doğal şartların haricinde, taşımanın unsurlarından olan uçağın, geminin, trenin ve karayolu taşıma süresinin planlamasının öngörüsü yapılırken, eşyanın cinsine ve ülkesine göre değişen ithalat prosedürlerinin çokluğundan kaynaklı gümrükleme sürecinin öngörüsü zaman zaman yapılamamakta ve tarife ve tarifeye bağlı mevzuat tetkikleri ve uyumsuzlıklardan kaynaklı gümrükleme süreci, bir gün ile on gün arasında değişebilmektedir. Bu süreler yüksek ardiye ücretleri ve sık değişen mevzuat prosedürleri de eklendiğinde, ürün birim maliyetleri işletmelerin rekabet gücünü doğrudan olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Kurye firmalarınca taşıma şekline göre değişiklik göstermekle birlikte ortalama, ABD den 1 kg'lık bir kargo, hava yolu taşıma şekli seçildiğinde, navlun bedeli olarak 40\$ ile 50\$ aralığında, deniz yolu taşıma şekli seçildiğinde bir kargo ne kadar küçük olursa olsun 1 ton yada 1 m3 kabul edilerek minimum 250\$ civarında (liman masrafları ve konşimento gibi diğer masraflar hariç) bir bedelle taşınırken, ülkemizde bu ürünün ambar bekleme ücreti günlük/kg 0,4€'ya kadar ulaşabilmektedir.<sup>3</sup>

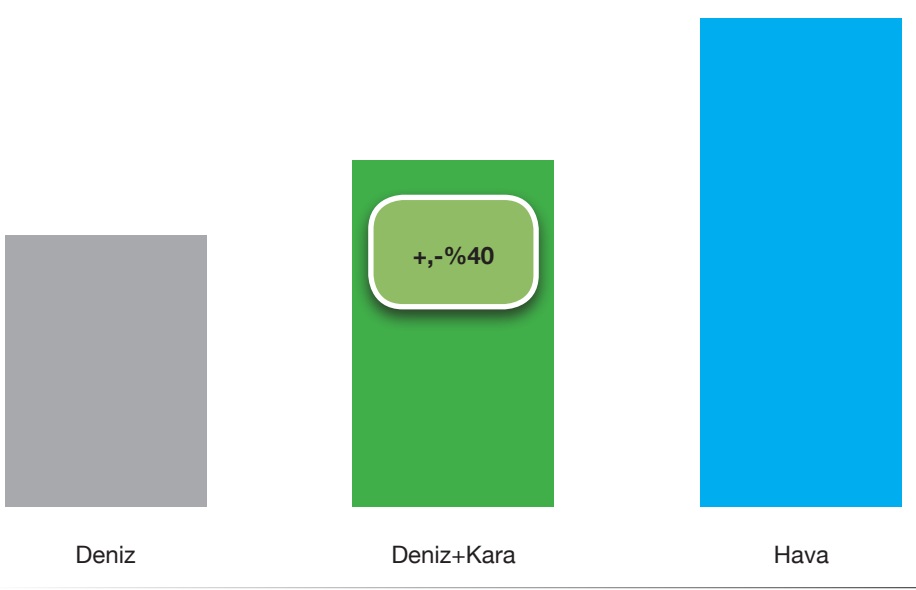
**Tablo-2: Benzin Türleri Fiyat Oluşumu (TL/LT)**

| Taşıma Türü | Maliyet    | Ulaştırma Hızı | Hizmet Verilen yerlerin Sayısı | Çeşitli Malları Taşıma Becerisi | Tarifeli Yükleme-lerin Sıklığı |
|-------------|------------|----------------|--------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|
| Deniz yolu  | Çok Düşük  | Yavaş          | Sınırlı                        | Çok Yüksek                      | Çok Düşük                      |
| Hava yolu   | Çok Yüksek | Çok Hızlı      | Geniş                          | Sınırlı                         | Yüksek                         |
| Kara yolu   | Yüksek     | Hızlı          | Çok Geniş                      | Yüksek                          | Yüksek                         |

**Grafik 1.1.1: ABD Transit Süre /Gün**



<sup>3</sup> YAVUZ Hüseyin, Gümrük Mevzuatının Tedarik Zinciri İçerisinde İşletmelere Etkisi ve Bu Etkiyi Azaltacak Kolaylaştırıcı Mevzuat Düzenlemeleri, Yüksek Lisans Bitirme Projesi, Türk Hava Kurumu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2014

**Grafik 1.1.2: Maliyet Oranı**

Yapılan çalışmalar neticesinde, kargoların parsiyel olarak ABD den deniz yolu ile Avrupa'da faaliyet gösteren işlek limanlardan birine (Rotterdam, Hamburg, Antwerp gibi), sonrasında da yine bu limandan parsiyel TIR taşımacılığı ile Ankara teslimi yapılması tedarik zincirinde optimum öneri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kapsamda, deniz taşıması ile toplam 45 gün de gelen kargo, bu yöntem ile 16-25 gün arasında üretim bandına yetiştirildiği görülmüştür (Grafik 1.1.1). Hava taşımasındaki nakliye süresi ise, kargoların boyutlarından dolayı yaklaşık 10 günlük bir süre civarında yapılabilmektedir (Grafik 1.1.1). Bu durumda, yapılan hesaplamalar ve araştırmalar neticesinde deniz/kara karma taşımacılığının, deniz taşımacılığına oranla %40 pahalı, hava taşımacılığına oranla %40 ucuz olduğu görülmüştür (Grafik 1.1.2).

### 1.1.1. Çözüm ve Öneriye İlişkin Bulgular (SWOT Analizi)

Tedarik zincirinin bir parçası olan taşıma konseptinin güçlü ve zayıf yanları ile bu süreçte var olan ve/veya var olabilecek fırsat ve tehditler belirlenmeye çalışılmıştır. Buna ilaveten piyasa araştırmaları yanında dünya taşıma trendleri ve literatür taraması da yapılmıştır.

#### 1.1.1.1. Güçlü Yönler:

- 45 günlük sürenin 16 ila 25 güne indirilmesi
- Zaman/Maliyet dilimlerinde mevcut imkanlar kapsamında optimum noktanın yakalanması
- Hammaddenin üretim bandına zamanında yetiştirilmesi ve bundan kaynaklı siparişlerin zamanında karşılanarak müşteri memnuniyetinin sağlanması.

### 1.1.1.2. Zayıf Yönler:

- Multi-Mod taşımacılığının getirdiği beklenmedik olumsuzluklar.
- Meteorolojik kaynaklı gecikmeler.
- Çok noktali irtibata bağlı ülkesel sorunlar

### 1.1.1.3. Fırsatlar:

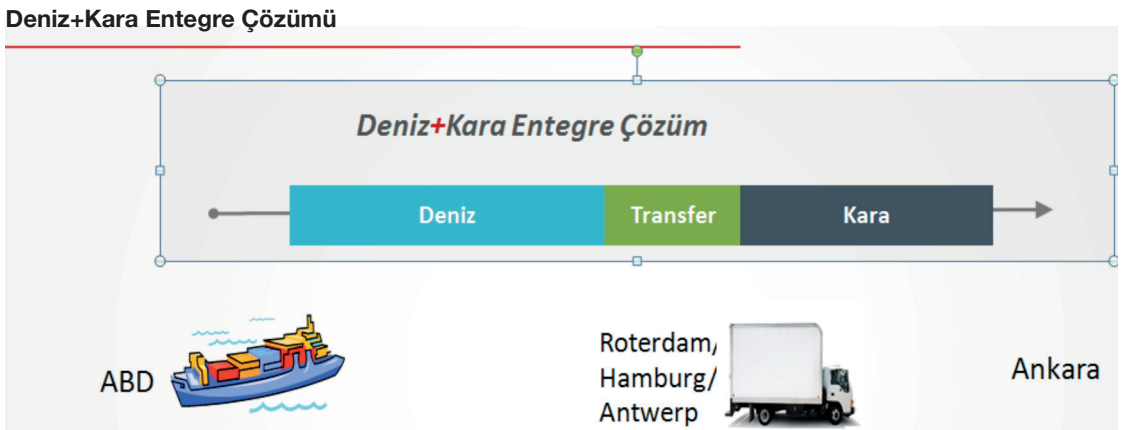
- Zamanında üretim bandına yetişen hammadde
- Maliyete bağlı rekabet üstünlüğü
- Hıza bağlı üstün rekabet kabiliyeti

### 1.1.1.4. Tehditler:

- Entegre karayolu taşımacılığının beraberinde getirdiği kaza, transit gümrük geçişlerinde bekleme ve diğer sebeplerden kaynaklanan zaman kaybı, araç şoförlerinin kaçakçılık suçlarına karışması gibi olaylarla karşılaşma ihtimali.
- Kara taşımacılığına bağlı geçiş ülkelerinde gelişen siyasi veya ekonomik gelişmeler.
- Avrupa limanlarında gemi aktarmalarında beklenmeyen gecikmeler.
- Kara taşımacılığına bağlı araç arızaları.
- Mevsimsel güçlükler

## 1.2. Sonuç/Çözüm ve Öneriler

Şekil 1.2.1: Alternatif Deniz + Kara entegre çözümü





- Daha makul teslimat süresi
- Hava sevkiyatları ile mukayese edildiğinde maliyet avantajı
- Kalkış limanından varış noktasına kadar net maliyet bilgisi
- Kusursuz iletişim

Alternatif Deniz + Kara entegre çözümü, Hollanda/Rotterdam/Hamburg/Antwerp Limanlarına ABD den daha sık seferler düzenlenmesi, Hollanda /Rotterdam/ Hamburg/ Antwerp Limanlarına yapılan taşıma ücretlerinin, İstanbul/Ambarlı Limanına yapılan taşıma ücretlerinden daha düşük olması ve Hollanda/Rotterdam/Hamburg/Antwerp Limanlarında tahliye ve gümrükçe onaylanmış işlem ve kullanıma<sup>4</sup> ilişkin çıkış transit zamanının daha hızlı olması sebebiyle optimum maliyet ve optimum süreyi içeren alternatif “Deniz + Kara” entegre çözümü ortaya konmuştur. Bu çözümle, ürünün değeri hava yolu maliyetini karşılamazken, nakliye sürecinde zamana karşılık maliyet oranında daha yüksek bir esneklik sağlamış ve taşıma maliyeti düşürmüştür. Bunun yanında, makul bir teslimat süresi, hava sevkiyatları ile karşılaştırıldığında maliyet avantajı, kalkış limanından varış noktasına kadar hiçbir gizli maliyet olmadan (beklenmedik durumlarda ortaya çıkan) net maliyet bilgisi ve ani gelişmelere karşı kusursuz iletişim olanağı sağlanmıştır.

İşletmeler tarafından oluşturulan yukarıdaki performans değerlendirme kriterlerinin yer aldığı tedarik zinciri değerlendirmesine ilişkin olarak, toplanan verilerin sonucunda en iyi tedarik sürecinin “Deniz + Kara” entegrasyonu olduğu belirlenmiştir. Diğer yandan, bu çözümün geliştirilmesi ve olgunlaştırılması yönünde işletmelere ithal ülke çeşitliliğinin artırılması ve makul oranda (ambar ordino ücreti günlük/kg 0,4€ dikkate alınarak, Min. 16, Max. 25 günlük üretim sürecine tekabül eden oranda) stoklama önerilmektedir. Ayrıca, hem vergi maliyetlerinin getirdiği finansal yükü erteleme, hem de günlük/kg 0,4€ ambar bekleme maliyetine katlanmamak için, stoklamada malzemenin bekleme süresi dikkate alınarak kira bedeli karşılığı A tipi bir antrepoda global sözleşme ile, yada C ve D tipi antrepo<sup>5</sup> işletmeciliği izni alarak ürünlerini burada muhafaza etmelerinin getirdiği avantajlar ortadadır.

## Sonuç

Sonuç olarak, işletmelerin tedarik zincirinde var olan maliyet/üretim/zaman ve sipariş problemleri yukarıda bahsedilen “Deniz + Kara” entegrasyonu önerileri ile çözülebileceği ve işletmelere maliyet/hız/yapısallık yönünde fayda sağlayacağı, yapısal olarak tedarik zincirinde zikredilen değişiklikleri dikkate alması ve buna ilişkin aşağıda tavsiye edilen uzun vadeli önlemleri alması önerilebilmektedir.

4 YAVUZ Hüseyin: Gümrük Mevzuatı ve Uygulamaları, Analiz Yayınları, Ankara 2018, s.352-53

5 C Tipi Özel Antrepo: Yalnız antrepo işleticisine ait ithalat vergilerine ve ticaret politikası önlemlerine tabi tutulmamış ve serbest dolaşıma girmemiş eşyanın konulduğu yerlerdir. D Tipi Özel Antrepo: İşleticisi ve kullanıcısı aynı kişi olan Gümrük Kanunu'nun 104/3. maddesinin uygulandığı (Basitleştirilmiş Usul-Kayıt Yoluyla Rejime Giriş) antrepodur. Kayıt yoluyla rejime girişine izin verilen eşyanın doğrudan D tipi antrepoya gelmesi halinde eşyanın gümrüğe sunulmasına gerek yoktur. (GY 332/3)

**Tablo 1.2.1: Hatlara göre işlem süreleri ( 2018 yılı Eylül Ayı-ithalat)**

| Süre/Hat              | Kırmızı Hat   | %            | Mavi Hat   | %            | Sarı Hat       | %            | Yeşil Hat     | %            | Toplam         | %            |
|-----------------------|---------------|--------------|------------|--------------|----------------|--------------|---------------|--------------|----------------|--------------|
| <b>İlk yarım saat</b> | <b>128</b>    | <b>0,36</b>  | <b>5</b>   | <b>1,41</b>  | <b>2.000</b>   | <b>1,09</b>  | <b>9,173</b>  | <b>19,18</b> | <b>11.306</b>  | <b>4,23</b>  |
| <b>İlk 8 saat</b>     | <b>8.695</b>  | <b>24,17</b> | <b>70</b>  | <b>19,72</b> | <b>79.552</b>  | <b>43,50</b> | <b>31.641</b> | <b>66,14</b> | <b>119.958</b> | <b>44,92</b> |
| <b>İlk 24 saat</b>    | <b>15.348</b> | <b>42,67</b> | <b>105</b> | <b>29,58</b> | <b>130.745</b> | <b>71,50</b> | <b>41.506</b> | <b>86,76</b> | <b>187.704</b> | <b>70,29</b> |
| İlk 24 saat           | 8.696         | 24,17        | 28         | 7,89         | 22.069         | 12,07        | 2.845         | 5,95         | <b>33.638</b>  | 12,60        |
| 48-72 saat            | 3.229         | 8,98         | 45         | 12,68        | 11.928         | 6,52         | 2.106         | 4,40         | <b>17.308</b>  | 6,48         |
| 72-96 saat            | 2.894         | 8,05         | 25         | 7,04         | 6.844          | 3,74         | 733           | 1,53         | <b>10.496</b>  | 3,93         |
| 96-120 saat           | 1.651         | 4,59         | 40         | 11,27        | 3.183          | 1,74         | 272           | 0,57         | <b>5.146</b>   | 1,93         |
| 120-168 saat          | 2.119         | 5,89         | 93         | 26,20        | 4.079          | 2,23         | 228           | 0,48         | <b>6.519</b>   | 2,44         |
| 168-240 saat          | 1.104         | 3,07         | 17         | 4,79         | 2.049          | 1,12         | 91            | 0,19         | <b>3.261</b>   | 1,22         |
| 240 saat üstü         | 931           | 2,59         | 2          | 0,56         | 1.966          | 1,08         | 57            | 0,12         | <b>2.956</b>   | 1,11         |
| <b>Toplam</b>         | <b>35.972</b> | <b>100</b>   | <b>355</b> | <b>100</b>   | <b>182.863</b> | <b>100</b>   | <b>47.838</b> | <b>100</b>   | <b>267.028</b> | <b>100</b>   |

İthalattaki işlem süresi; gümrük beyannamelerinin tescil-onayı ile başlamakta, gümrük müdürlüğünce gerçekleştirilen kontrol ve muayene işlemlerinin bitirilmesi ve ardından vergilerinin ödenmesine kadar olan süreyi kapsamaktadır.

2018 yılı aylık ortalama, gümrük işlem sürecinin başladığı andan itibaren ithalatta işlem gören gümrük beyannamelerinin; %45'inin işlemleri ilk sekiz saatte, %70'inin işlemleri ise ilk 24 saat içinde tamamlanarak eşyası teslim edilebilir hale geldiği, İlk 24 saat itibarıyla bu oran fiziki kontrole tabi tutulan beyannameler için %43, belge kontrolüne tabi tutulan beyannameler için %72, mavi hatta işlem gören beyannameler için %30, yeşil hatta işlem gören beyannameler için ise %87 olarak gerçekleşmiştir.<sup>6</sup> Ayrıca, yeşil hat uygulamasına tabi firmaların ilk yarım saat içerisinde ithalat işlemlerinin %20 sinin tamamlandığı dikkate alınarak, firmaların tedarik zincirinin önemli bir halkasını oluşturan gümrükten kaynaklı gecikmeleri bertaraf etmesi için Yetkilendirilmiş Yükümlü (AEO-YY)<sup>7</sup> ya da Onaylanmış Kişi Statü Belgesi<sup>8</sup> sahibi olması için ve zorunlu durumlarda ilk güzergahın kullanımı ihtimali dikkate alınarak da, ithal edilen eşyaların sektörel bazda ihtisas gümrük uygulamasına tabi eşyalar olması sebebiyle, Ambarlı Gümrüğü'nün 103 Seri No.lu Telsiz ve Telekomünikasyon Terminal Ekipmanları İhtisas Gümrüğü Uygulaması Genel Tebliği<sup>9</sup> kapsamına alınması için Ticaret Bakanlığı'na (Gümrükler Genel Müdürlüğü) başvuruda bulunmaları önerilmektedir.

Diğer taraftan, diğer multimodal taşımacılığının getirdiği avantaj veya dezavantajlar burada konu edilme-

6 <http://risk.gtb.gov.tr/data/5a536e36ddee7d1fa8b6c0ff/2018%20YILI%20OCAK%20AYI%20G%C3%9CMR%C3%9CK%20%C4%B0%C5%9ELEM%20S%C3%9CRELER%C4%B0.pdf>

7 Yetkilendirilmiş yükümlü, gümrük yükümlülüklerini yerine getiren, kayıt sistemi düzenli ve izlenebilir olan, mali yeterlilik, emniyet ve güvenlik standartlarına sahip bulunan, kendi oto kontrolünü yapabilen güvenilir firmalara gümrük işlemlerinde birtakım kolaylık ve imtiyazlar tanıyan uluslararası bir statüdür.

8 Gümrük Yönetmeliği 22 nci madde: Gümrük mevzuatı kapsamında gümrük işlem ve uygulamalarının kolaylaştırılması amacıyla belirlenen basitleştirilmiş usul, uygulama ve yetkilerden (örneğin mavi hat uygulaması gibi) yararlanmak üzere Gümrük Yönetmeliği'nin 23 ve 24 üncü maddelerde belirlenmiş koşulları sağlayan, Türkiye Gümrük Bölgesinde yerleşik gerçek ve tüzel kişilere talep etmeleri halinde verilen belge.

9 YAVUZ Hüseyin: Gümrük Mevzuatı ve Uygulamaları, Analiz Yayınları, Ankara 2018, s.423



miş olsa da, eşyanın cinsi, hacmi, ağırlığı veya mahiyeti itibarıyla farklılıklar dikkate alınarak, gümrük mevzuatı açısından yetkilendirilmiş yükümlü statüsünün tedarik zincirine sağladığı, eksik beyan, kısmi teminat, azaltılmış zorunlu bilgilerden oluşan özet beyan verme, tam beyanlı yaygın basitleştirilmiş usul (taşıt üstü), yeşil hat uygulaması, ithalat ve ihracat beyannamelerine belge eklememe, beyannamenin belge kontrollerine tabi tutulması halinde kontrollerinin öncelikle yapılması, beyanname kapsamı eşyanın muayeneye tabi tutulması halinde muayenenin öncelikle yapılması, serbest dolaşım giriş ve dahilde işleme rejimi kapsamında denizyolu konteyner taşımacılığı ile Türkiye Gümrük Bölgesine gelen yerli üretimde girdi olarak kullanılacak eşyanın ilgili rejime giriş işlemlerinin Türkiye Gümrük Bölgesine gelişinden önce başlanabilmesine ilişkin düzenlemeler<sup>10</sup> gibi kolaylaştırıcı prosedürün getirdiği avantajların sektörcü yeniden değerlendirilerek, yetkilendirilmiş yükümlü statüsü belgesini almaları için gerekli girişimde bulunmaları durumunda, gümrük bekleme sürelerinin bertaraf edilmesi mümkün bulunmaktadır.

Bu açıdan bakıldığında, transit serbestliğinin geliştirilmesi, ücret, harç ve prosedürlerin azaltılması, ticari mevzuatın şeffaflığı ve öngörülebilirliğinin artırılması, gümrük idareleri arasında işbirliğini artırıcı mekanizmaların oluşturulması, yükümlülüklerin özellikle gelişmekte olan ülkelerce uygulanabilmesine yönelik teknik yardım ve kapasite artırımına ilişkin hükümlerin oluşturulması konularını içeren 27 Kasım 2014 tarihinde Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Genel Kurulunda DTÖ'yü kuran Marekeş Anlaşmasının bir parçası haline gelmiş olan Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması ile başlayan uluslararası süreç, 10 Ocak 2013 tarihi itibarıyla ülkemizde başlamıştır. Yetkilendirilmiş yükümlü statüsü benzeri uygulamalara sahip ülkelerle imzalanacak olan ve anlaşmaya taraf ülkelerin birinin vermiş olduğu

yetkilendirilmiş yükümlü statüsünün diğer taraf ülkelerce de kabul edilmesine olanak sağlayan karşılıklı tanıma anlaşması ile yetkilendirilmiş yükümlü statü belgesi sahibi firmalar, anlaşmaya taraf ülkelerce daha güvenilir olarak kabul edilecekleri ve bu ülkelerle yapılacak ticarete daha az kontrole tabi tutulma, öncelikli kontrol gibi o ülke tarafından sunulan kolaylıklardan faydalanabilecekleri için, ithalat/ihracat işlemlerinin daha kolay hale geleceği gibi buna ilişkin maliyet azalışından ve uluslararası rekabet üstünlüğünden de bahsetmek mümkün olabilecektir. Örneğin, Türkiye/G. Kore Karşılıklı Tanıma Anlaşması ile birlikte, bir Türk AEO firması, diğer ülke firmalarından daha önce G. Kore pazarına giriş imkânına sahip olabilecektir. Böylece, Yetkilendirilmiş Yükümlü Statüsü Sahibi Firmalarımız karşılıklı olarak daha güvenilir olarak kabul edilecek ve G. Kore'ye gerçekleştirecekleri ticarete (ithalat/ihracat) daha az kontrole tabi tutulma ve öncelikli kontrol kolaylıklarından faydalanabilecektir. Aynı durum, AB üyesi 28 ülke içinde geçerlidir.

Tüm bunların da ötesinde, gerek firmaların tedarik zincirleri, gerekse hizmet veren gümrük idareleri açısından bakıldığında, gümrük idaresiyle ticaret erbabı arasında işbirliği artışı, gümrük idaresinin iş yükünün hafifletilmesi, riskli sevkiyatlara daha çok odaklanabilmesi ve kaçakçılık faaliyetleriyle daha etkin mücadele edilebilmesi, gümrüklerdeki eşya hareketlerinin ve araç sevkiyatlarının hızlandırılması, yasal ticaretin kolaylaştırılması ve yasadışı ticaretle mücadelede etkinliğin artırılması, ülkemizin uluslararası rekabet gücünün artması, yabancı yatırımlar için daha cazip hale gelmesi, dış ticaretin hızlı ve kolay yapıldığı bir ülke olarak tanınması, ulusal ve uluslararası piyasalarda ticaret ortağı olarak daha çok tercih edilme, uluslararası ticaretteki emniyet ve güvenlik açıklarının azaltılması yoluyla güvenli ticaretin teşvik edilmesi, işlemlerin daha az maliyetli ve daha hızlı gerçekleştirilmesi yoluyla ihracatın desteklenmesi, uluslararası standartlarda daha etkin ve verimli çalışan, daha yüksek rekabet gücüne

10 Yürürlük Tarihi: 23.04.2019 olan ve 23.01.2019 tarih ve 30664 sayılı R.G'de yayımlanan Gümrük Genel Tebliği (Varış Öncesi Gümrük İşlemleri) (Seri No: 1)

ve daha iyi iç kontrol süreçlerine sahip firma sayısında artış sağlanması, tedarik masraflarının azalması ve tedarikçilerle işbirliğinin artması, yurtdışı alıcılarına eşyayı zamanında teslim edebilme, uluslararası pazarlarda tedarikçi olarak daha çok tercih edilme, uluslararası piyasalarda güvenilir olarak tanınma, karşılıklı tanıma anlaşması yapılan ülkelerde yetkilendirilmiş yükümlü olarak kabul edilme ve o ülkede yetkilendirilmiş yükümlüler için sağlanan ayrıcalıklardan müteakabiliyet esasına dayanılarak faydalanabilme gibi bir birbirini tetikleyen sinerjiye bağlı topyekun bir ulusal ve milli faydanın da elde edilmesi, konunun görünmeyen diğer bir boyutunu oluşturduğu da dikkatlerden kaçmamalıdır.

## Kaynakça

- 1. Yavuz H. (2018) Gümrük Mevzuatı ve Uygulamaları
- 2. Yavuz H. (2014) Gümrük Mevzuatının Tedarik Zinciri İçerisinde İşletmelere Etkisi ve Bu Etkiyi Azaltacak Kolaylaştırıcı Mevzuat Düzenlemeleri (Y. L. Bitirme Proj.)
- 3. Seyidođlu H. (1992) Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük
- 4. <http://www.pcgumruk.net/>
- 5. <http://www.mevzuat.gov.tr>
- 6. <http://www.ticaret.gov.tr>
- 7. CDP (2018) Tedarik Zinciri Raporu
- 8. Kocaman K. (2013) Lojistik Merkezler Dünya Uygulamaları ve Türkiye İçin Bir Model Önerisi (Uzmanlık Tezi)
- 9. Cıgız C. (2013) Firmalarda Lojistik Yönetimi ve Gümrük İşlemlerinin Firma Tercihleri Üzerindeki Etkisi (Uzmanlık Tezi)

## Tablolar Listesi

- Tablo 1.1.1. Firmaya İlişkin Taşıma Türlerinin Özellikleri
- Tablo 1.2.1. Hatlara göre işlem süreleri ( 2017 yılı ithalat)
- Tablo 3.1.1. Firmaya İlişkin Taşıma Türlerinin Özellikleri

## Şekiller Listesi

- Şekil 1.2.1. Alternatif Deniz + Kara entegre çözümü
- Şekil 3.2.1. Alternatif Hava + Kara entegre çözümü

## Grafikler Listesi

- Grafik 1.1.1. Transit Süre /Gün
- Grafik 1.1.2. Maliyet Oranı
- Grafik 3.1.1. Transit Süre /Gün
- Grafik 3.1.2: Maliyet Oranı

## Kısaltmalar Listesi

- CDP : Carbon Disclosure Project
- ABD : Amerika Birleşik Devletleri
- AEO : Authorised Economic Operator
- A.Ş : Anonim Şirketi
- YY : Yetkilendirilmiş Yükümlü
- OKSB : Onaylanmış Kişi Statü Belgesi



# PROTEİN ANALİZLERİ ve ÖNEMİ

Dr. Pınar MERCAN\* Esen ÖNER\*\* Dr. Muharrem YILMAZ\*\*\*

## Giriş

Sütün en önemli yapı taşları yağ, protein ve laktozdur. Süt proteini ve laktoz beslenme manipülasyonlarından sınırlı düzeyde etkilenir. Laktoz ile süt proteini meme bezlerinden birlikte salgılandığı için bu iki süt elemanı birbirleri ile sıkı bir ilişki içindedirler.

Süt kompozisyonu belirli faktörlere bağlı olarak değişiklikler göstermektedir. Bu faktörler; genetik yapı, çevre koşulları ve özellikle beslenme ile ilgilidir. Süt kuru maddesi yağ, protein, laktoz ve mineralleri içerir. Genel bir değerlendirme ile inek sütü ırklara göre değişmekle birlikte % 3.7- 4.9 yağ, % 3.1-3.8 protein, % 4.6-4.8 laktoz ve yaklaşık % 0.74 külden oluşur.

Süt kompozisyonunun varyasyonunun % 55 genotipten, % 45'i ise çevre faktörlerinden kaynaklanmaktadır.

- Süt, birçoğu çok küçük miktarlarda olan yüzlerce çeşit protein içerir. Proteinler kimyasal veya fiziksel özelliklerine ve biyolojik işlevlerine göre çeşitli şekillerde sınıflandırılabilirler.
- Geleneksel olarak süt proteinleri;
- Kazeinler,
- Peyniraltı suyu proteinleri ve
- Azınlık proteinler olarak sınıflandırılırlar.

Kazein, süt içindeki baskın olan bir grup proteindir. Kazeinler, insan sütü de dâhil olmak üzere hayvansal sütün tümünde mevcuttur. İnek sütündeki proteinlerin % 80 civarı kazeindir.

Kalsiyum, fosfat ve alt-misellerin arasındaki hidrofobik etkileşimler kazein misellerinin kararlı yapısından sorumludur. Karmaşık misellerin (büyük misel yapıları) dış taraflarından çıkan (Şekil A), karbonhidrat gruplarını içeren κ-kazeinin hidrofilik kısımları onlara “tüylü” görüntüsü verir, fakat çok daha önemlisi topaklanmaya (aggregation) karşı miseli stabilize eder (korur).

#### Bir Kazein Miseli

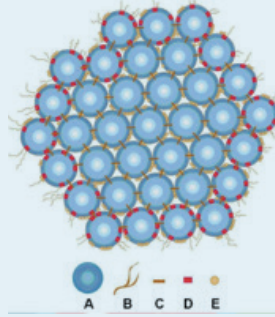
A: bir altmisel

B: çikık zincir

C: Kalsiyum fosfat

D: K- kazein

E: fosfat grupları



Şekil A: Kazein Miseli

### 1.1. Süt Tozu

Süt tozu, yağlı ve yağsız taze sütün suyunun mümkün olduğu kadar uçurulmasıyla elde edilen kurutulmuş bir süt ürünüdür.

Süt tozunun en büyük avantajı yüksek miktarlarda süt tozu, aynı miktardaki süttten daha hafif geldiği ve daha rahat muhafaza edildiği için taşıma ve saklama açısından süte göre daha elverişli olmasının yanında ucuz olması bir avantaj sağlamaktadır.

Her süt ürünü gibi süt tozu bir süt ürünüdür ve hiç bir katkı maddesi içermemektedir. İhtiyaç duyulduğunda tekrar süte dönüştürülebilir (rekonstitüte süt) ve süt ürünlerine (rekombine ürün) işlenebilir.

FAO ve WHO standartlarına göre süt tozları 3 sınıfa ayrılmıştır :

Tam yağlı süt tozu : Yağ : en az % 26 Su : en çok % 5

Az yağlı süt tozu : Yağ : % 1.5-26 Su : en çok % 5



Yağsız süt tozu : Yağ : en çok % 1.5 Su : en çok % 5

### 1.1.1 Süt Tozu Eldesi:

Sütün içindeki sıvının hemen hemen tamamını, içindeki proteinleri ve içerdiği yararlı öğeleri yok etmeden, uygun ısıda ve basınçta buharlaştırılması ile elde edilir.

Süt tozu üretime genellikle sprey kurutucular kullanılarak, tercihen yağsız veya yağlı süttten yapılır. Pastörize edilmiş süt, buharlaştırıcılarda % 50 katı madde oranı kalana kadar koyulaştırılır. Koyulaşan süt, sprey kurutucularda toz haline getirilerek süt tozu elde edilir.

Süt tozunun bileşenlerinin yüzde dağılımları yaklaşık olarak aşağıdaki tablodaki gibidir (Tablo 1).

**Tablo 1: Süt Ürünlerinin Yaklaşık Kompozisyonları**

| Milk powder (%m/m) |       |
|--------------------|-------|
| Fat content        | 26    |
| Lactose            | 35-39 |
| Milk protein       | 26-30 |
| Dry mass           | 96    |
| Ashes              | 7     |

| Skimmed milk powder (%m/m) |       |
|----------------------------|-------|
| Fat content                | 0.9   |
| Lactose                    | 45-51 |
| Milk protein               | 34-39 |
| Dry mass                   | 95    |
| Ashes                      | 6-9   |

| Buttermilk powder (%m/m) |       |
|--------------------------|-------|
| Fat content              | 11-17 |
| Lactose                  | 37-45 |
| Milk protein             | 30-36 |
| Dry mass                 | 97    |
| Ashes                    | 6,5   |
| Phospholipids            | 9-14  |

| Whey powder (%m/m) |     |
|--------------------|-----|
| Fat content        | 1.2 |
| Lactose            | 68  |
| Milk protein       | 12  |
| Dry mass           | 93  |
| Ashes              | 8   |

## 1.2. YAYIK ALTI SUYU

Yayık altı suyu, gıda endüstrisinde emülsifiye edici özelliği ve lezzet üzerine olumlu etkilerinden dolayı yaygın olarak kullanılan bir sütçülük yan ürünüdür.

Kurutulmuş tabii yayık altı % 38 gibi yüksek protein içeriği ve lesitin varlığı nedeniyle zengin besin kaynağı olup; sütlü bisküvi, kraker ve kek yapımında değerlendirilebilmektedir.

Toz ürünün bir dezavantajı ise yüksek oranda yağ içermesinden dolayı raf ömrünün kısa olmasıdır.

## 1.3. YOĞURT, KEFİR ve DİĞER FERMENTE EDİLMİŞ SÜT ÜRÜNLERİ

Eğer süte asit eklenirse veya asit-üreten bakterinin süt içinde üremesine izin verilirse pH düşecektir. **Normal**



pH'ı 6.5-6.7 civarında olan sütün asitliği artırıldığı zaman birçok proses meydana gelir. Bu işlemler sırasıyla;

1. Kazein miseli içinde bulunan kalsiyum fosfat çözünecektir ve ardından misel yapısına sızıp güçlü kalsiyum bağlarının oluşmasını sağlayan kalsiyum iyonlarını oluşturacaktır.
2. Çözeltinin pH' ı her bir kazein çeşidinin izo-elektrik noktasına yaklaşacaktır. Izo-elektrik nokta kazeinlerin çözünebilirliğinin en düşük olduğu ve pH'ın 4.2-4.7 aralığında olduğu noktadır.

Bu metotların ikisi de misellerde değişikliğe yol açar (misellerin toplanıp daha az yoğun ya da daha çok yoğun pıhtılar oluşmasıyla büyümelerini başlatır).

Bu prosesler mayalanmış sütte meydana gelir. Yoğurt gibi mayalanmış süt ürünlerinde, mayalanma esnasında üremesine izin verilen bakteriler oluşan pıhtının kremleşmesine sebep olur.

#### 1.4 PEYNİRALTI SUYU

Süt endüstrisi, pazarda başarı sağlamış yeni, besinsel değeri yükseltilmiş ürünlerin sunulmasıyla büyük ölçüde gelişmiştir. Bu yüzden geleneksel süt ürünlerinin fonksiyonel özellikleri yanında daha sağlıklı ve besinsel özellikleri artırılmış yeni nesil süt ürünlerinin geliştirilmesine uzun yıllardır çalışılmaktadır.

Sütün peynir mayası veya organik asitle pıhtılaştırılmasından ve peynirin esasını oluşturan pıhtının alınmasından sonra, geri kalan yeşilimsi sarı renkteki kısım olarak adlandırılan peyniraltı suyu, peynir üretiminin bir yan ürünü olarak sıklıkla atık olarak atılsa veya hayvan yiyeceği olarak kullanılsa da, peyniraltı suyu bazı ürünler şüphesiz bu yeni ürün gamının temelini oluşturmaktadır.

Fransızca'da "Lactoserum", İngilizcede "Whey", Almandada "Molke" olarak adlandırılan peyniraltı suyu, peyniraltı suyu içeceklerinin yanında konsantre peyniraltı suyu, peyniraltı suyu tozu, laktozu azaltılmış ve demineralize peyniraltı suyu, peyniraltı suyu konsantresi, peyniraltı suyu protein izolatu ve çeşitli saf proteinlerin üretiminde kullanılmaktadır.

Peyniraltı suyunun bileşenlerinin yüzde dağılımları yaklaşık olarak aşağıdaki tablodaki gibidir. Peyniraltı suyu proteinleri, sütteki proteinlerin yaklaşık olarak %20'sini oluştururlar.

**Tablo 2: Peyniraltı Suyu Bileşenleri**

| Bileşen          | Tatlı peyniraltı suyu | Ekşi Peyniraltı Suyu |
|------------------|-----------------------|----------------------|
| Toplam Kurumadde | 63.0-70.0             | 63.0-70.0            |
| Laktoz           | 46.0-56.0             | 44.0-46.0            |
| Portein          | 6.0-10.0              | 6.0-8.0              |
| Klasiyum         | 0.4-0.6               | 1.2-1.6              |
| Fosfat           | 1.0-3.0               | 2.0-4.5              |
| Laktat           | 2.0                   | 6.4                  |
| Klorür           | 1.1                   | 1.1                  |



## 1.5 TEREYAĞI:

Tereyağı ifadesi; katı süt yağının içinde, suyun dağılma evresinde olduğu ve yağın orta derecede dağıldığı bir sıvı emülsiyondur. Tereyağı sadece süttten yapılmış olmalı ve süt yağı miktarı ağırlık itibariyle % 80 veya daha fazla fakat % 95'ten az olmalıdır. Yağ dışında katı süt bileşikleri miktarı, ağırlık itibariyle maksimum % 2 ve maksimum su içeriği ağırlık itibariyle % 16 olmalıdır.

### 1.5.1. Ghee:

Ghee, hemen hemen susuz bir süt yağıdır ve uzun süreli raf ömründen dolayı Hindistan'da en çok kullanılan süt ürünüdür. Ghee için süt yağı minimum % 99.6, nem maksimum % 0.3 olmalıdır.

### 1.5.2. Butter oil (Has yağ):

IDF Standart 68A: 1977' ye göre butter oil minimum % 99.3 süt yağı, maksimum 0.5 nem, 0.8 mEq/kg' dan büyük olmayan peroksit değeri içermesi gereklidir. PEYNİR

Dünya çapında üretilen birçok peynir için inek sütü kullanılmaktadır, bununla beraber, keçi ve koyun sütü gibi diğer hayvanların sütleri de kullanılabilir. Endüstriyel peynir yapımında kullanılan süt Avrupa'da ciddiyle kontrol edilmektedir.

Peynirlerin büyük bir kısmı ısıtma işlemine tabi tutulmuş veya pastörize edilmiş sütlerden (tam yağlı, az yağlı veya yağsız da olmak üzere) elde edilmektedir. Eğer pastörize edilmemiş süt kullanılmış ise; patojen organizmaların üremesini önlemek için peynir 4°C'nin altında en az 60 gün olgunlaştırılmalıdır.

Süt için pastörizasyon gereksinimleri her bir ülkede özel peynir çeşitleri için başka şekilde düzenlenmektedir.

Peynir yapımı birçok çeşit peynir için aynı olan, birkaç başlıca aşamadan oluşmaktadır. Peynir sütü ön işleme tabi tutulur, muhtemelen peynir çeşidine uygun bakteri kültürü eklendikten sonra ön-olgunlaştırılır ve rennet ile karıştırılır. Rennetin enzim aktivitesi sayesinde süttün katı bir jel formu olan ve pıhtı olarak adlandırılan bir yapının oluşması için süt koagüle olur. Bu pıhtı daha sonra peynir suyunun çıkışının kolaylaşması için, bazı özel kesme araçları ile istenilen küçük küplere kesilir. Daha sonra peynir yapım işlemleri esnasında bakteriler gelişerek laktik asit oluştururlar ve pıhtı tanecikleri karıştırma ekipmanları ile mekanik bir işleme tutulur ve aynı anda da pıhtı programa göre ısıtılma işlemine tabi tutulur. Bu üç işlemin kombine etkileri ile – bakteri gelişimi, mekanik işlem ve ısıtma işlemi – pıhtılaşma oluşur yani pıhtı tanelerinden peynir suyu ayrılır. Daha sonra pıhtı metal, tahta veya plastik peynir kalıplarına yerleştirilir ve bunlar da bitmiş peynirin şeklini belirler. Peynir kendi ağırlığı ile veya daha sıklıkla kalıplara basınç uygulanarak preslenir. Pıhtı yapım işlemleri ve presleme işlemleri peynir özelliklerinin belirlenmesini sağlar. Peynirin asıl lezzeti peynirin olgunlaşması esnasında belirlenir.

## 2. ANALİZ YÖNTEMLERİ

### 2.1. Protein Analizi

#### 2.1.1. Kjeldahl yöntemi (TS EN ISO 8968-1)

Protein tayininde en çok kullanılan yöntem Danimarkalı kimyacı Johan Kjeldahl'ın geliştirdiği Kjeldahl yöntemidir. Kjeldahl yöntemi ile yalnız gıdalarda değil hayvan yemleri, gübre ve çöpler gibi pek çok farklı örnekte

azot ve protein tayini yapılabilir. Kjeldahl yöntemi ile protein halinde bulunmayan amin, amid ve amonyum gibi azot içeren tüm bileşikler de protein gibi belirlendiğinden bu yöntemle Ham Protein Tayini denilmektedir.

Azot içeren örneğin belli bir miktarının  $H_2SO_4$  ile yakılarak içindeki tüm azotun  $(NH_4)_2SO_4$ ' a dönüştürülmesi, çözeltinin bazikleştirilmesi ve açığa çıkan  $NH_3$ 'ün damıtılıp belli standart bir asit çözeltisi içinde toplandıktan sonra nötrleşmeyen fazla asit miktarının titrasyonla saptanmasıdır. Kısaca Kjeldahl yönteminin temel amacı gıdalardaki serbest azotun amonyum iyonuna çevrilmesidir. Bunun için örnek önce derişik sülfirik asit ile yüksek sıcaklıkta parçalanır. Karbonlu maddeler okside olarak karbondioksit, hidrojenler suya, hidrojene bağlı azot amonyum sülfat haline dönüşür. Elde edilen çözelti ağırlıkça % 33'lük sodyum hidroksit çözeltisi ile distile edilir. Serbest hale geçen amonyak bir asit ile çözeltiliye bağlanır. Zayıf baz olan amonyak miktarı ayarlı bir asit çözeltisi ile titre edilerek belirlenir.

### 2.1.2 Dumas Yöntemi (TS\_EN\_ISO\_14891)

Deney numunesi kısmı, oksijen atmosferinde yüksek sıcaklıktaki (900 °C – 1200 °C) bir yakma tüpünde Dumas ilkesine göre parçalanması için ısıtılır. Girişim yapan bileşenler oluşan gaz karışımından uzaklaştırılır. Deney numunesi kısmındaki azotlu bileşikler, moleküler azota dönüştürülür ve takiben ısı iletkenlik dedektörü kullanılarak nicel olarak tayin edilir. Azot içeriği bir mikro işlemci kullanılarak hesaplanır.

## 2.2. Karbonhidrat Analizi

Sütün en önemli yapı taşlarından birisi de laktoz (süt şekeri)'dur. Bu yöntemle laktoz şekeri likid kromatografi yöntemi ile ayrılarak kantitatif olarak tayin edilir (AOAC 980.13).

## 2.3. Süt Yağı Analizi

Sütün yapısında bulunan bir diğer unsur olan süt yağı öncelikle numune bünyesinden özütlenerek alınır ve Gaz Kromatografisi-Alev İyonlaşma Dedektörü (GC-FID) ile tespit edilir (Reg. 900/2008).

(a) Eğer ürünün yağ içeriği sadece süt yağından oluşuyorsa:

Hidroklorik asitle hidroliz edilen ürün sonrasında petrol eteriyle ekstrakte edilerek kütleye süt yağı içeriği belirlenir.

(b) Eğer ürünün kompozisyonunda süt yağından başka yağlar yer alıyorsa aşağıdaki prosedür uygulanır:

1. Madde (a)'da belirtilen yöntem uygulanarak öncelikle yüzdece toplam yağ içeriği belirlenir,
2. Sonrasında metil esterlerine dönüştürülen yağ asitleri Gaz Kromatografisi ile analiz edilir.
3. Kromatogramda süt yağı tespit edilirse; tespit edilen metil bütirat konsantrasyonu 25 ile çarpılır.
4. Son olarak elde edilen değer; ilk kısımda tespit edilen ürünün kütleye yağ içeriği ile çarpılarak 100'e bölünmesi suretiyle üründeki kütleye % Süt Yağı içeriği tespit edilir.

## 3. MELAMİN

Melamin (2,4,6-triamino-1,3,5-triazine,  $C_3H_6N_6$ ), siyanüramid veya triaminotriazin olarak da bilinen, azot-tan zengin, beyaz kristaller şeklinde bulunan endüstriyel organik bir bileşiktir.

Melaminin zehirliliğine ilişkin ilk bulgular Amerika Birleşik Devletlerinde 2007 yılında kedi ve köpeklerin böbrek yetmezliğine bağlı ani ölümü üzerine yapılan araştırmalardan sonra ortaya konmuştur. Kedi ve köpek mamalarının hazırlanmasında kullanılmak üzere Çin'den ithal edilen buğday ve pirinç konsantrelerinde melamin tespit edildiği ve ölümlerin buna bağlı olduğu bildirilmiştir. Böylece genel ticari kullanımının dışında melaminin kedi-köpek mamalarına bulaştığını belirleyen veteriner hekimler, yüzlerce hayvanın ölmesi üzerine 2007'de tartışmanın odağı haline gelmişlerdir. Bu olaydan sonra bazı tahıl kaynaklı katkı maddelerine (örn:buğday unu, buğday gluteni, mısır unu ve pirinç protein konsantresi) toplam azot konsantrasyonunu artırmak ve kedi-köpek ve çiftlik hayvanları yemlerinde görünür protein içeriğini fazla göstermek için kasıtlı bir şekilde melamin katıldığı anlaşılmıştır. Gıda ve gıda maddelerine görünür protein miktarını artırmak için besleyici bir değeri olmayan ve proteinin yerini tutamayan melamin katılmasının nedeni, bu maddelerin protein içeriğini tespit etmek için kullanılan Kjeldahl ve/veya Dumas yönteminden kaynaklandığı, bu yöntemlerin aminoasitlerde ve proteinlerde bulunan azotun varlığını nicel olarak belirlediği, ancak bunun yanında melamin gibi diğer birçok protein tabiatında olmayan moleküllerde bulunan azotun da ölçülmesidir. (Codex Alimentarius Commission, 2010).

Çin'deki süt skandalının ardından yapılan geniş çaplı araştırmalarda bebek mamalarının yanı sıra normal süt ve yoğurtlarda, süt tozu ve tahıl ürünlerinde, donmuş tatlılarda, şekerlemelerde, kek ve bisküvilerde, protein tozları ve bazı işlenmiş gıdalarda melamin bulunduğu bildirilmiştir.

#### 4. SONUÇ

Yukarıda belirtmiş olduğumuz analiz yöntemleriyle çoğunlukla numune muhteviyatındaki süt ve süttten elde edilen diğer unsurlar tespit edilebilmektedir.

Ancak elde edilen bulgular çerçevesinde, numunenin bitkisel kaynaklı protein (soya proteini gibi) ya da azot içeren kimyasal ilavesiyle tağışışlı olup olmadığı hususu; numune muhteviyatındaki protein yapısının aydınlatılması amacıyla peptit ve amino asit dağılımı Sıvı Kromatografisi-RID, Sıvı Kromatografisi-DAD ve Sıvı Kromatografisi-Uçuş Zamanlı Kütle Spektrosbisi (LC/TOF-MS) cihazlarıyla, numune muhteviyatındaki yağ yapısı GC-FID, GC-MS ve LC-ELSD cihazları kullanılarak elde edinilen tecrübe ve standart maddelerle, numune muhteviyatındaki karbohidrat dağılımı ise LC-RID ve LC/TOF-MS cihazları kullanılarak, standart maddeler eşliğinde incelenmektedir.

Ayrıca, ihtiyaç duyulması halinde laboratuvarımızda altyapısı bulunan, IR-MS ve SINIF-NMR cihazları kullanılarak izotopik olarak incelenebilmektedir.

# Gümrükte Gündem

Evren KILIÇ\*

Ocak ayı “Gümrükte Gündem”i belirleyen en önemli konulardan Yapılandırma Kanunu kapsamında bazı sürelerin 2019 yılı Şubat ayı sonuna kadar uzatılması olduğunu söylemek yanlış olmaz. Ayrıca, İthalat Rejim Kararına Ek Karar Listeleri ile GTS’den yararlanacak ülkeler listesinin güncellenmesi, varış öncesi gümrük işlemlerine ilişkin yapılan düzenlemeler ile gözetim ve kıymet artırımına ilişkin yapılan değişiklikleri de bu ay içerisinde yapılan önemli düzenlemeler arasında saymak mümkündür.

Diğer taraftan, Yetkilendirilmiş Yükümlü Statüsü (YYS) yıllık faaliyet raporlarında dikkat edilecek hususlara ilişkin yazı yayımlanmış olup bu yazıda faaliyet raporlarının hazırlanması ve incelenmesinde dikkat edilmesi gereken hususlar belirtilmiştir.

## **1. YYS yıllık faaliyet raporlarında dikkat edilecek hususlara ilişkin yazı yayımlandı.**

27.12.2018 tarihli ve 40160521 sayılı Ticaret Bakanlığı Risk Yönetimi ve Kontrol Genel Müdürlüğü’nün bölge müdürlüklerine yönelik dağıtım yazısı yayımlan-

landı. İlgili yazıda, YYS sahibi firmaların bu sertifika kapsamında ibraz edecekleri faaliyet raporlarının incelenmesi sırasında, raporun sertifikanın düzenlendiği tarihten sonraki on iki aylık dönemin sonuna tekabül eden tarihi izleyen üçüncü ayın sonuna kadar düzenlenmiş olması; Ek 22/A ve Ek 22/B no.lu eklerin doldurulması; faaliyet raporlarının, sertifika sahibine ait beyannameleri doğrudan veya dolaylı temsil yoluyla imzalayanlar dışındaki kişilerce düzenlenmiş olması gibi hususlara dikkat edilmesi gerektiği açıklanmıştır.

## **2. İthalat Rejim Kararına Ek Karar Listeleri güncellendi.**

27.12.2018 tarihli ve 30640 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 517 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile, İthalat Rejim Kararına Ek Karar yayımlanmış ve ilgili Karara ekli listelerdeki vergi oranları güncellenmiştir.

Hali hazırda uygulanmakta olan 95-7606 sayılı İthalat Rejim Kararına göre, (II) sayılı Liste kapsamında yer alan ve daha ziyade girdi mahiyetinde olan sa-



mayı ürünlerinin, aynı zamanda (V) sayılı Listede yer alması durumunda (II) ve (V) sayılı listelerde belirtilen gümrük vergisi oranlarından daha düşük olanı uygulanmaktadır.

Bu kapsamda, (V) sayılı Liste uygulamasının sağladığı vergi avantajından yararlanan veya yararlanmak isteyen firmaların (V) sayılı Listede yer alan güncellemeleri kontrol etmelerinde yarar bulunduğu değerlendirilmektedir.

### **3. 7143 Sayılı Yapılandırma Kanunu Kapsamındaki Bazı Sürelerin 2019 Yılı Şubat Ayı Sonuna Kadar Uzatılmasına İlişkin Tebliğ yayımlandı.**

28.12.2018 tarihli ve 30639 sayılı Resmi Gazete’de 7159 sayılı Karayolları Trafik Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun yayımlanmıştır.

Kanun’un 11’inci maddesiyle, 7143 sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun’a eklenen Geçici 2’nci maddeyle, Yapılandırma Kanunu’ndan yararlanma hakkını kaybedenlere yeni imkânlar sağlanmıştır.

Yapılandırma başvurusunda bulunduğu hâlde 28.12.2018 tarihi itibarıyla ödenmesi gereken tutarları süresinde ödemeyenler, ihlale neden olan tutarları; 2019 yılı Şubat ayı sonuna kadar ödemeleri gerektiği tarihten ödeme tarihine kadar (bu tarih dâhil) geçen süre için hesaplanacak gecikme zammı ile birlikte ödemeleri şartıyla bu Kanun hükümlerinden yararlandırılacaktır.

7143 sayılı Kanun’un varlık barışına ilişkin hükümleri hariç olmak üzere, Kanun kapsamında 2018 yılı Aralık ve 2019 yılı Ocak ayında ödenmesi gereken taksitlerin ödeme süreleri, 2019 yılı Şubat ayı sonuna kadar uzatılmıştır.

### **4. Genelleştirilmiş Tercihler Sisteminden Yararlanacak Ülkeler Listesi yeniden düzenlendi.**

29.12.2018 tarihli ve 30640 sayılı 2. mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanan 517 sayılı İthalat Rejimi Kararına Ek Karar’ın Ek-4’ünde yapılan değişiklik ile aşağıdaki değişiklikler yapılmıştır:

- Özel Teşvik Düzenlemelerinden Yararlanacak Ülkeler (Ö.T.D.Ü.) kategorisi listeye eklenmiştir;
- Bolivya ve Cape Verde Gelişme Yolundaki Ülkeler (G.Y.Ü.) kapsamında, Moğolistan En Az Gelişmiş Ülkeler (E.A.G.Ü.) kapsamında çıkarılarak; Özel Teşvik Düzenlemelerinden Yararlanacak Ülkeler (Ö.T.D.Ü.) listesine alınmıştır.
- Samoa E.A.G.Ü. listesinden çıkartılarak, G.Y.Ü. listesine alınmıştır.
- Fildişi Sahilleri, Gana, Paraguay, Svaziland G.Y.Ü. listesinden çıkartılmıştır. 01.01.2019 tarihi itibarıyla, bu ülkelerden yapılacak ithalatta Form A belgesi geçerli olmayacaktır.
- Kamboçya’dan yapılan ithalatlarda S-11b’nin yanı sıra S-12a da hariç sektörler kapsamına alınmıştır.

### **5. Tüketici Ürünlerinin İthalat Denetimi Tebliği (Ürün Güvenliği ve Denetimi: 2019/12) kapsamındaki ürünler için TAREKS üzerinden işlem yapılması gerektiğine dair düzenleme yapılmıştır.**

30.12.2018 tarihli ve 30641 sayılı mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanan 2019/12 sayılı Tebliğ ile 2018/12 sayılı Tebliğ’de değişiklik yapılmıştır.

04.02.2019 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, Tebliğ kapsamındaki ürünlerin ithalatı aşamasında yürütülen denetim, uygunluk ve izin işlemlerinin elektronik ortamda ve risk analizi esaslı olarak yapılması amacıyla kullanılan internet tabanlı uygulama olan GTB-İRİS yerine bu işlemlerin TAREKS üzerinden yapılacağı duyurulmuştur. İlgili ürünün ithal edilebileceğine dair TAREKS referans numarasının gümrük beyannamesinin 44 numaralı hanesine firma tarafından kaydedilmesi zorunluluğu getirilmiştir.

### **6. Bazı paslanmaz çelikten borular ve içi boş profil ürünleri ile bazı sentetik veya suni devamsız liflerden dokunmuş mensucat ürünlerinin ithalinde uygulanmakta olan dampedinge karşı kesin önlemlerde değişiklik yapıldı.**

31.12.2018 tarihli ve 30641 sayılı 4. mükerrer Resmî Gazete’de yayımlanan 2019/3 sayılı İthalatta Haksız Rekabetin Önlenmesine İlişkin Tebliğ ile 2013/4 sayılı Tebliğ kapsamında aşağıdaki tabloda belirtilen menşee ve GTİP altında yer alan ürünlerin ithalinde uygulanmakta olan dampinge karşı önlemin aşağıdaki tabloda yapılan değişikliklerle uygulanmaya devam edilmesine karar verilmiştir.

| GTİP             | Eşyanın Tanımı | Menşee Ülke          | Firma Unvanı   | Dampinge Karşı Önlem (CIF Bedelin %) |               |
|------------------|----------------|----------------------|--|--------------------------------------|---------------|
|                  |                |                      |  | Eski Uygulama                        | Yeni Uygulama |
| 7306.40.20.90.00 | Diğerleri      | Çin Tayvanı          | 120-168 saat   | 7,98                                 | 7,98          |
|                  |                |                      | Froch Enterprise Co., Ltd                              | 7,98                                 | 7,98          |
|                  |                |                      | Diğerleri  | 14,65                                | 11,50         |
| 7306.40.80.90.00 | Diğerleri      | Çin Halk Cumhuriyeti | Foshan Vinmay Stainless Steel Co., Ltd.                | 13,82                                | 13,82         |
|                  |                |                      | Foshan Nanhai Qiuxun Stainless Steel Product Co., Ltd. | 25,27                                | 20,50         |
|                  |                |                      | Diğerleri  | 25,27                                | 20,50         |

Ayrıca 31 Aralık 2018 tarihli 4. mükerrer Resmî Gazete’de yayımlanan 2019/4 sayılı İthalatta Haksız Rekabetin Önlenmesine İlişkin Tebliğ ile 2013/10 sayılı Tebliğ kapsamında Çin Halk Cumhuriyeti menşeli 55.13, 55.14, 55.15 ve 55.16 gümrük tarife pozisyonlarında (GTP) sınıflandırılan “sentetik veya suni devamsız liflerden dokunmuş mensucat” adlı eşyanın ithalinde uygulanmakta olan dampinge karşı kesin önlemin aşağıdaki tabloda belirtilen şekilde değiştirilerek uygulanmasına karar verilmiştir.

| GTİP  | Eşyanın Tanımı   | Menşee Ülke          | Dampinge Karşı Önlem (CIF Bedelin %’si) |               |
|-------|--|----------------------|---|---------------|
|       |  |                      | Eski Uygulama                           | Yeni Uygulama |
| 55.13 | Sentetik devamsız liflerden dokunmuş mensucat (ağırlık itibarıyla %85’ten az, m2 ağırlığı 170 gr.ı geçmeyen esas itibarıyla veya sadece pamukla karışık sentetik devamsız lif içerenler) | Çin Halk Cumhuriyeti | 87                                      | 44            |
| 55.14 | Sentetik devamsız liflerden dokunmuş mensucat (ağırlık itibarıyla %85’ten az, m2 ağırlığı 170 gr.ı geçen esas itibarıyla veya sadece pamukla karışık sentetik devamsız lif içerenler)    |                      |   |               |
| 55.15 | Sentetik devamsız liflerden diğer dokunmuş mensucat  |                      |   |               |
| 55.15 | Suni devamsız liflerden dokunmuş mensucat  |                      |   |               |

## 7. Bazı demir veya çelikten sıkıştırılmış veya sıvı hale getirilmiş gazlar için dikişsiz kapların ithalatında gözetim uygulaması getirildi.

31.12.2018 tarihli ve 30642 sayılı 4. Mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanan 2018/15 sayılı İthalatta Gözetim



Uygulanmasına İlişkin Tebliğ ile aşağıda GTİP numarası ve tanımı belirtilen eşyanın (yalnız karşısında gösterilen gümrük kıymetinin altında birim kıymetleri haiz olanlarının) ithalatında ileriye yönelik olarak aşağıdaki tabloda belirtilen şekilde gözetim uygulaması getirilmiştir.

| GTİP             | Eşya Tanımı  | Birim Gümrük Kıymeti (ABD Doları/Kg*) |
|------------------|--|---------------------------------------|
| 7311.00.11.10.00 | 250 ve daha fazla atmosfer basıncına dayanıklı olanlar | 3                                     |
| 7311.00.11.90.00 | Diğerleri  | 3                                     |
| 7311.00.13.10.00 | 250 ve daha fazla atmosfer basıncına dayanıklı olanlar | 3                                     |
| 7311.00.13.90.00 | Diğerleri  | 3                                     |

\*Brüt Ağırlık

### 8. İhracatta kıymet araştırması ile ilgili yapılacak işlemlere ilişkin düzenleme yapıldı.

31.12.2018 tarihli ve 2018/23 sayılı Gümrükler Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan Genelge ile ihracatta kıymet araştırması ile ilgili bazı düzenlemeler yapılmış ve aynı konudaki 2016/14 sayılı Genelge yürürlükten kaldırılarak yapılan yeni düzenlemeler listelenmiştir.

### 9. Bazı Motosikletlere Uygulanacak Özel Tüketim Vergisi Oranları Belirlendi.

31.12.2018 tarihli 4. mükerrer Resmî Gazete’de yayımlanan 540 sayılı Bazı Mallara Uygulanacak Özel Tüketim Vergisi Oranlarının Yeniden Belirlenmesi Kararı yürürlüğe girdi.

Bu Karar’a istinaden 87.11 pozisyonundaki motosikletler ile 8711.60.10.00.00 ile 8711.60.90.00.12 GTİP’inde yer alan elektrikli bisikletler ve benzerlerindeki eşyalara uygulanan ÖTV oranı 31.03.2019’a kadar %0 olarak belirlendi.

### 10. Domates ithalatında tarife kontenjanı açıldı.

16.01.2019 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 650 sayılı Karar ile domates ithalatında tarife kontenjanı uygulanmasına karar verilmiştir.

İlgili Kararlar’a göre, aşağıdaki tabloda gümrük tarife istatistik pozisyonu (G.T.İ.P.) ile isimleri belirtilen maddeler için karşılığında gösterilen miktarda tarife kontenjanı açılmış olup bu kontenjan çerçevesinde yapılacak ithalatta gümrük vergisi %0 oranında; bunun dışındaki ithalatta ise yürürlükteki İthalat Rejimi Kararı çerçevesinde söz konusu maddeler için tespit edilen gümrük vergisi oranı uygulanacaktır.

Aşağıdaki tabloda belirtilen domates ürünleri için açılan tarife kontenjanından ise, yalnızca bu ürünleri salça üretiminde hammadde olarak kullanan sanayicilerin faydalandırılacağı belirtilmiştir.

| G.T.İ.P.         | Madde Tanımı   | Tarife Kontenjanı Miktarı (Ton) | Uygulanacak Gümrük Vergisi Oranı (%) | Tarife Kontenjanı Dönemi Sonu |
|------------------|--|---------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------|
| 2002.90.11.00.00 | Net muhtevası 1 kg.ı geçen hazır ambalajlarda olanlar (yalnız 200 kg ve üzeri ambalajda olanlar) | 25.000                          | 0                                    | 31.05.2019                    |
| 2002.90.31.00.00 | Net muhtevası 1 kg.ı geçen hazır ambalajlarda olanlar (yalnız 200 kg ve üzeri ambalajda olanlar) |                                 |                                      |                               |
| 2002.90.91.00.00 | Net muhtevası 1 kg.ı geçen hazır ambalajlarda olanlar (yalnız 200 kg ve üzeri ambalajda olanlar) |                                 |                                      |                               |

**11. İplik ithalatına ilave gümrük vergisi getirildi.**

16.01.2019 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 651 sayılı İthalat Rejimi Kararına Ek Karar ile 16 Ocak 2019 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, Karar’da belirtilen gümrük tarife pozisyonu (G.T.P.) altında belirtilen pamuk ipliği, sentetik filament iplikleri, sentetik devamsız liflerden iplikler ve suni devamsız liflerden ipliklerin ithalatında %5 ve %8 oranında ilave gümrük vergisi alınmasına karar verilmiştir.

Kararın Geçici 1’inci maddesi kapsamında, Kararın yayımı tarihinden önce Türkiye’ye sevk edilmek üzere bir taşıma belgesi düzenlenerek yüklemesi yapılmış olan eşyanın bu Kararın yayımı tarihinden itibaren en geç 45 gün içerisinde ithalatına ilişkin gümrük beyannamesinin tescili veya özet beyanının verilmesi halinde, bu Karar hükümleri uygulanmayacaktır.

**12. Varış Öncesi Gümrük İşlemlerine İlişkin Düzenleme Yapıldı.**

23.01.2019 tarihli ve 30664 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Gümrük Genel Tebliği (Varış Öncesi Gümrük İşlemleri) (Seri No: 1) ile serbest dolaşıma giriş ve dahilde işleme rejimi kapsamında denizyolu konteyner taşımacılığı ile Türkiye Gümrük Bölgesine gelen ve yerli üretimde girdi olarak kullanılabilen eşyanın ilgili rejime giriş işlemlerinin Türkiye Gümrük Bölgesine gelişinden önce başlanabilmesine ilişkin koşullar düzenlenmiştir.

Başvuruda bulunan firmanın Yetkilendirilmiş Yükümlü Sertifikası Sahibi olması durumunda yukarıda sayılan hükümlere tabi olmadan Tebliğ’den doğrudan faydalanabileceği belirtilmiştir.

**13. İthalatta aranan gözetim belgesi ve kıymet artırımına ilişkin Kıymet Kriterli Gözetim Hakkında Genelge yayımlandı.**

23.01.2019 tarihinde Gümrükler Genel Müdürlüğü tarafından Kıymet Kriterli Gözetim Hakkında Genelge yayımlanarak 18.05.2018 tarihli, 2018/10 sayılı Genelge’nin yürürlükten kaldırıldığı duyuruldu.

Buna göre gümrük idarelerince aşağıda belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı açıklanmıştır:

- Gözetim belgeleri referans numarası/tarihinin beyannamenin 44 no.lu hanesine beyan edilmesi veya eşya kıymetinin gözetim tebliğinde belirtilen kıymetten düşük olması durumunda, eşya kıymetinin gözetim tebliğinde belirtilen düzeye çıkmasını sağlayacak şekilde yurt dışı gider beyanının yükümlü tarafından yapılmaması; teslimden sonra yapılan kontroller sonucunda, eşyanın kıymetinin belirtilen kıymetin altında olduğunun anlaşılması halinde otuz gün içinde farklılığa ilişkin vergilerin yükümlü tarafından ödenmemesi durumunda Gümrük Yönetmeliği’nin 181’inci maddesi ve 2016/9 sayılı Genelge’de belirtilen usuller takip edilerek alınacak sonuca göre işlemler tekemmül ettirilir.
- Yukarıda belirtilen işlemlerin yükümlü tarafından yerine getirilmemesi durumunda beyanın tescili aşamasında gözetim tebliğinde yer alan kıymete ulaşılmasını sağlayacak şekilde veyahut eşyanın kontroller sonucunda yurt dışı gider beyan edilerek buna tekabül eden ithalat vergilerinin ödenmesi sonrasında, Gümrük Kanunu uyarınca geri verme başvurusunda bulunulması ve geri verme hususunun gerçekleşmesi sonucunda, söz konusu yapılan ek beyanın ortadan kalkacağı belirtilmiştir. Bu durumda, gözetim belgesinin teminine yönelik olarak Gümrük Yönetmeliğinin 181 inci maddesi ve 2016/9 sayılı Genelgede belirtilen usuller takip edilerek alınacak sonuca göre işlemler tekemmül ettirilir.



# GÜMRÜK'TE Bunları Biliyor Muydunuz



# 1

## Hızlı Kargo Kapsamı Muafiyet

Posta ve Hızlı Kargo yoluyla ülkemize gelen eşyalara ilişkin muafiyet sınırının 22 Euro Olduğunu Biliyor Muydunuz?

2009/15481 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ülkemize posta ve hızlı kargo yoluyla gelen eşyalarda muafiyet sınırı 22 Euro olarak belirlenmiş olup, söz konusu limitin altında kalan eşyaların ithalatında vergi tahsil edilmemektedir.

Post veya hızlı kargo kapsamında gelen eşyanın kitap olması durumunda söz konusu limit sınırı 150 Euro olarak belirlenmiş olup, 150 Euro'nun altındaki kitap ithalatlarında ithalat vergileri tahsil edilmemektedir.

Murat PALOĞLU\*

# 2

## Yatırım Teşvik Belgesi ve İlave Gümrük Vergisi

Yatırım teşvik belgesi kapsamında ithal edilen eşyanın ilave gümrük vergisi tabii olması durumunda bu verginin tahsil edilmeyeceğini biliyor muydunuz?

Gümrükle Genel Müdürlüğü'nün 05.10.2017 günlü 28447926 sayılı yazısı uyarınca, yatırım teşvik belgesi kapsamında yapılan ithalatlarda gümrük vergisi, katma değer vergisi ve ilave gümrük vergisinin tahsil edilmeyeceği belirtilmiştir.

## KDV Oran Farklılıkları ve Cezai İşlem

İthalde beyan edilen katma değer vergisi oran farklarına ilişkin olarak Gümrük Kanunu çerçevesinde cezai işlem düzenleneceğini biliyor muydunuz?

Gümrükler Genel Müdürlüğü'nün 2013/39 sayılı Genelgesinde Maliye Bakanlığının görüşü çerçevesinde, KDV oranının yanlış beyan edilmesi nedeniyle eksik KDV uygulanması durumlarında 4458 sayılı Gümrük Kanununun 6455 sayılı Kanunla değişik 234 üncü maddesinin uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

# 3



4

### Kitap İthalatında KDV Oranı

Kitap ithalatlarının KDV'den istisna edildiğini biliyor muydunuz?

22.02.2019 günlü Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Kanun uyarınca, 21/6/1927 tarihli ve 1117 sayılı Küçükleri Muzır Neşriyattan Koruma Kanunu hükümlerine göre poşetlenerek satılanlar hariç olmak üzere basılı kitap ve süreli yayınların teslimi KDV'den istisna edilmiştir.

Bu açıklama ışığında, kitap ithalatlarının da KDV tahsil edilmemektedir.

5

### Serbest Bölgelerde Hariçte İşleme Rejimi

Hariçte işleme rejimi kapsamında eşyaların işlenmek üzere Serbest Bölgeye ihraç edilebileceğini biliyor muydunuz?

Serbest dolaşımdaki eşyanın hariçte işleme faaliyetlerine tabi tutulmak üzere Türkiye Gümrük Bölgesinden geçici olarak ihracı ve bu faaliyetler sonucunda elde edilen ürünlerin ithal vergilerinden tam veya kısmi muafiyet suretiyle yeniden serbest dolaşıma girişine ilişkin hükümlerin uygulandığı rejime hariçte işleme rejimi denir.

Gümrük Kanunu uyarınca serbest bölgeler; gümrük mevzuatının uygulanması açısından yurt dışı olarak kabul edildiği için hariçte işleme rejimi hükümleri uygulanabilmektedir.

6

### Serbest Bölgelere Yapılan İhracat ve KDV İadesi

Serbest bölgelere yapılan ihracatlarda KDV iadesinin mümkün olduğunu biliyor muydunuz?

Gümrük Kanunu uyarınca serbest bölgeler; gümrük mevzuatının uygulanması açısından yurt dışı olarak kabul edildiği için serbest bölgelere yapılan satışlar ihracat olarak değerlendirilmektedir.

Serbest bölgelere yapılan satışlar ihracat olarak değerlendirildiği için söz konusu satışlara konu eşyalar için KDV iadesi mümkün bulunmaktadır.

7

### Dahilde İşleme Rejimi ve Nihai Kullanım

Şartlı muafiyet sistemiyle dahilde işleme rejiminde, telafi edici vergi mükellefiyetinin doğmaması durumunda nihai kullanım hükümlerinin uygulanmayacağını biliyor muydunuz?

2009/15481 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 4 üncü maddesi uyarınca, dahilde işleme rejimi şartlı muafiyet sistemi kapsamında getirilen eşya için, Gümrük Kanununun 194 üncü maddesi uyarınca bir gümrük yükümlülüğü doğması hali hariç nihai kullanım hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmiştir.

Bu açıklama ışığında, dahilde işleme rejimi kapsamında TEV yükümlülüğünün doğmaması durumunda nihai kullanım hükümlerinin uygulanmayacaktır.

**T.C.**  
**YARGITAY**  
**14. HUKUK DAİRESİ**

Mehmet YAPICI\* Özgür DANACI\*\*

**Mahkemesi** : Asliye Hukuk Mahkemesi

Davacı vekili tarafından, davalı aleyhine 09.11.2012 gününde verilen dilekçe ile yükleniciden temlik alınan şahsi hakka dayalı tapu iptal ve tescil, ikinci kademedede tazminat talebi üzerine yapılan duruşma sonunda; tapu iptal ve tescil isteminin reddine, tazminat isteminin kabulüne dair verilen 18.02.2016 günlü hükmün Yargıtayca incelenmesi davacı vekili tarafından istenilmekle süresinde olduğu anlaşılan temyiz dilekçesinin kabulüne karar verildikten sonra dosya ve içerisindeki bütün kağıtlar incelenerek gereği düşünüldü:

**K a r a r**

Dava, davalı yükleniciden temlik alınan kişisel hakka dayalı tapu iptali ve tescil istemine ilişkindir.

Davalı arsa sahibi ... davanın reddini savunmuş, mahkemece dava esastan incelenerek sonuçlandırılmıştır.

Hükmü, davacı vekili temyiz etmiştir.

28.05.2014 tarihinde yürürlüğe giren 6502 Sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun her türlü tüketici işlemi ile tüketiciye yönelik uygulamaları kapsamaktadır.

Konut satış sözleşmeleriyle devre tatil ve uzun süreli tatil hizmeti sözleşmeleri de kanun kapsamına alınmıştır. Söz konusu taşınmazın da bir konut satış sözleşmesiyle satın alındığı belirtilerek bu dava açılmıştır.

Anılan kanunun 3. maddesinin (k) bendindeki tanıma göre tüketici; ticari veya mesleki olmayan amaçlarla hareket eden gerçek veya tüzel kişiyi,

(l) bendindeki tanıma göre de tüketici işlemi; mal veya hizmet piyasalarında kamu tüzel kişileri de dâhil olmak üzere ticari veya mesleki amaçlarla hareket eden veya onun adına ya da hesabına hareket eden gerçek veya tüzel kişiler ile tüketiciler arasında kurulan, eser, taşıma, simsarlık, sigorta, vekâlet, bankacılık ve benzeri sözleşmeler de dâhil olmak üzere her türlü sözleşme ve hukuki işlemi ifade eder.

6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkındaki Kanunun 73. maddesinin (1) bendi gereğince de bu kanun uygulaması ile ilgili çıkacak her türlü ihtilaflara tüketici mahkemelelerinde bakılması gerekir.

Somut olayda da; davacı tüketici yüklenicinin temlikine dayalı olarak tapu iptali ve tescil isteğinde bulunduğundan o yerde ayrı bir tüketici mahkemesi varsa çekişmenin tüketici mahkemesinde görülmesi aksi halde davaya tüketici mahkemesi sıfatıyla bakılması yasadan kaynaklanan bir zorunluluktur. Mahkemece kamu düzeninden olan görev hususu re'sen gözetilerek yukarıda yazılı olduğu şekilde işlem yapılması gerekirken çekişmenin esasının incelenip hükme bağlanması doğru görülmemiş, bu sebeple kararın bozulması gerekmiştir.

Kabule göre de, 7201 sayılı Tebligat Kanununun; "Bilinen Adreste Tebligat" kenar başlıklı 10. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında, "Tebligat, tebliğ yapılacak şahsa bilinen en son adresinde yapılır. Bilinen en son adresin tebligata elverişli olmadığına anlaşılması veya tebligat yapılamaması hâlinde, muhatabın adres kayıt sisteminde bulunan yerleşim yeri adresi, bilinen en son adresi olarak kabul edilir ve tebligat buraya yapılır.", 12. ve 13. maddelerinde hükmi şahıslara tebliğin yetkili temsilcilerine yapılacağı, iş saatlerinde yerinde bulunmadığında orada hazır memur ve mustahkemlerinden birine yapılacağı hususu düzenlenmiştir. "Adres değiştirmenin bildirilmesi mecburiyeti" kenar başlıklı 35. maddesinin dördüncü fıkrasında, tüzelkişi muhatabın bilinen adresine çıkartılan tebligatın daha önce tebligat yapılmamış olsa bile, tüzelkişiler bakımından resmi kayıtlardaki adresleri esas alınır ve bu madde hükümleri uygulanır.

Hükümlerine yer verilmiştir. Gerekçeli kararın ve temyiz dilekçesinin davalı ... İnşaat Taah. Tic. Ltd. Şti'ne Tebligat Kanununun 35. maddesine göre tebliğ edildiği anlaşılmalı; ilgili kurum ve Ticaret Sicili Müdürlüğünden en son güncellenmiş adreslerinin sorularak araştırılıp tespit edilecek adresine Gerekçeli kararın Tebligat Kanunu ve Tebligat Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik hükümlerine uygun şekilde tebliğ edilmesi, bu şekilde bilinen adrese tebliğin sağlanamaması halinde tebligat kanununun 35/4. maddesine göre tebliğin sağlanması gerekirken, ilk olarak tebligat kanununun 35/4. maddesi gereğince yapılması doğru görülmemiştir.

**Sonuç:** Temyiz olunan kararın yukarıda açıklanan nedenlerle BOZULMASINA, bozma nedenine göre diğer temyiz itirazlarının şimdilik incelenmesine yer olmadığına, peşin yatırılan harcın istek halinde yatırımlara iadesine, kararın tebliğinden itibaren 15 gün içinde karar düzeltme yolu açık olmak üzere, 26.02.2019 tarihinde oybirliği ile karar verildi.

**T.C.**  
**DANIŞTAY**  
**VERGİ DAVA DAİRELERİ KURULU**

Mehmet YAPICI\* Özgür DANACI\*\*

**Esas No** : 2018/1049  
**Karar No** : 2018/940  
**Tarih** : 11.10.2018  
**Temyiz Eden** :  
**Vekili** :  
**Karşı Taraf** : Ticaret (Gümrük ve Ticaret) Bakanlığı adına  
**Muratbey (Halkalı) Gümrük Müdürlüğü - İSTANBUL**  
**Vekili** :

**İstemin Özeti** : Davacı adına tescilli 4.2.2009 tarih ve 15907 sayılı serbest dolaşıma giriş beyannamesi muhteviyatı eşya nedeniyle ek olarak tahakkuk ettirilen özel tüketim ve katma değer vergilerine ve bu vergiler üzerinden hesaplanarak karara bağlanan para cezalarına vaki itirazın zimnen reddine dair işlemin iptali istemiyle dava açılmıştır.

İstanbul 4. Vergi Mahkemesi, 10.5.2012 gün ve E:2012/1229, K:2012/1293 sayılı kararıyla; olayda, davacı tarafından 24.2.2012 tarihinde itiraz başvurusunda bulunulduğu, davalı idarenin (30) gün içinde cevap vermemesi üzerine, zimnen ret tarihi olan 25.3.2012 tarihinden itibaren 30 gün içinde, en geç 24.4.2012 tarihine kadar açılması gerekirken, bu süre geçirilerek 8.5.2012 tarihinde dava açıldığı gerekçesiyle davayı, süre aşımı yönünden reddetmiştir.

Davacının temyiz istemini inceleyen Danıştay Yedinci Dairesi, 15.12.2015 gün ve E:2012/7430, K:2015/7351 sayılı kararıyla temyiz istemini reddetmişse de karar düzeltme istemini kabul ederek önceki kararını kaldırdıktan sonra temyiz istemini yeniden inceleyerek verdiği 26.5.2017 gün ve E:2016/4808, K:2017/4756 sayılı kararıyla; devletin, işlemlerinde, bireylerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorunda olduğunu öngören Anayasanın 40'ıncı maddesinin ikinci fıkrasının, ayrı bir yasal düzenlemenin varlığını gerektirmeyen, doğrudan uygulanabilir nitelik taşımasından dolayı yasama, yürütme ve yargı organlarının, idare makamlarının ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının işlemlerinde, bu işlemlere karşı başvurulacak idari veya yargı mercileri ve kanun yolları ile sürelerini belirtmesinin zorunlu olduğu, davacı adına tescilli serbest dolaşıma giriş beyannamesi muhteviyatı eşya nedeniyle ek olarak tahakkuk ettirilen özel tüketim ve katma değer vergileri ve bu vergiler üzerinden hesaplanarak karara bağlanan para cezalarına ilişkin olarak tesis edilen itiraza konu işlemde, bu işleme karşı başvurulacak yargı mercii veya idari makamın

belirtilmesine, bu işleme itiraz edilmesi ve itiraz üzerine tesis edilecek işleme dava açılması halinde izlenecek yol ve sürelerin de gösterilmesine karşın, itiraz üzerine idari makamın sükutu halinde izlenecek yol ve süreler gösterilmediği gibi, dava yoluna başvurulması için “idari makamlarca verilecek ret kararı” üzerine denilmek suretiyle, kesin cevabın beklenilmesi gerektiği belirtilerek davacının eylemsiz bırakıldığı ve bu ifadenin Anayasanın 40’inci maddesinin ikinci fıkrasına ilişkin gerekçede belirtildiği gibi son derece karışık olan mevzuat karşısında bireylerin yargı yeri ve idari makamlar önünde haklarını sonuna kadar arayabilmelerini olanaklı kılmak amacıyla öngörülen zorunluluğa aykırı ve dolayısıyla, Anayasanın 36’ncı maddesinde öngörülen hak arama hürriyetini sınırlayıcı bir sonuç doğurduğu ve Anayasanın temel hak ve hürriyetlerin korunmasını düzenleyen 40’inci maddesine açıkça aykırılık oluşturduğu gerekçesiyle kararı bozmuştur.

İstanbul 4. Vergi Mahkemesi, 11.7.2018 gün ve E:2017/1659, K:2018/2288 sayılı kararıyla; aynı hukuksal nedenler ve gerekçeyle ilk kararında ısrar etmiştir.

Davacı tarafından, gümrük müdürlüğü kararının idari açıdan kesinleşebilmesi için 4458 sayılı Kanunun 242’nci maddesi uyarınca kendilerine herhangi bir tebligat yapılmadığı ileri sürülerek ısrar kararının bozulması istenmiştir.

**Savunmanın Özeti:** Savunma verilmemiştir.

**Düşüncesi :** Temyiz istemine konu ısrar kararının Danıştay Yedinci Dairesinin kararında yer alan hukuksal nedenler ve gerekçe uyarınca bozulması gerektiği düşünülmüştür.

## TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulunca, dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

Davacı adına tescilli 4.2.2009 tarih ve 15907 sayılı serbest dolaşıma giriş beyannamesi muhteviyatı eşya nedeniyle ek olarak tahakkuk ettirilen özel tüketim ve katma değer vergilerine ve bu vergiler üzerinden hesaplanarak karara bağlanan para cezalarına vaki itirazın zımnen reddine dair işlemin iptali istemiyle açılan davanın süre aşımı yönünden reddi yolunda verilen ısrar kararı davacı tarafından temyiz edilmiştir.

Danıştay Yedinci Dairesinin yukarıda yer verilen kararının dayandığı aynı hukuksal nedenler ve gerekçe uyarınca temyiz isteminin kabulü ile ısrar kararının bozulmasına, yeniden verilecek kararda karşılanacağından, yargılama giderleri hakkında hüküm kurulmasına gerek bulunmadığına, kararın tebliğ tarihini izleyen on beş (15) gün içinde Danıştay nezdinde kararın düzeltilmesi yolu açık olmak üzere, 14.11.2018 gününde oyçokluğuyla karar verildi.

## X - KARŞI OY

Temyiz dilekçesinde ileri sürülen iddialar, dayandığı hukuksal nedenler ve gerekçe karşısında vergi mahkemesi kararının bozulmasını gerektirecek nitelikte bulunmadığından, istemin reddi gerektiği oyu ile karara katılmıyoruz.



# GÜMRÜK VE TİCARET SÖZLÜĞÜ

Mehmet YAPICI\* Özgür DANACI\*\*

## Gümrük Antrepo Rejimi/ Gümrük Antreposu

Gümrük antrepo rejimi, ithalat vergilerine ve ticaret politikası önlemlerine tabi tutulmamış ve serbest dolaşıma girmemiş eşyanın ve gümrük antreposuna alınması halinde ihracata ilişkin önlemlerden yararlanabilecek serbest dolaşımda bulunan eşyanın, bir gümrük antreposuna konulmasına ilişkin hükümleri belirler.

Gümrük antreposu, gümrük gözetimi altında bulunan eşyanın konulması amacıyla kurulan ve kuruluşunda aranılacak koşulları ve nitelikleri yönetmelikle belirlenen yerdir.

## Elleçleme

Gümrük gözetimi altındaki eşyanın asli niteliklerini değiştirmeden istiflenmesi, yerinin değiştirilmesi, büyük kaplardan küçük kaplara aktarılması, kapların yenilenmesi veya tamiri, havalandırılması, kalburlanması, karıştırılması ve benzeri işlemleri ifade eder.

## Eşyanın Gümrüğe Sunulması

Eşyanın gümrük idaresine ya da gümrükçe tayin edilen veya uygun görülen herhangi bir yere getirilmesi üzerine, belirlenen usul ve esaslara uygun olarak, gümrük idarelerine yapılan bildirimdir.

## İthalatta Katma Değer Vergisi Matrahı

İthalatta verginin matrahı aşağıda gösterilen unsurların toplamıdır:

- İthal edilen malın gümrük vergisi tarhına esas olan kıymeti, gümrük vergisinin kıymet esasına göre alınmaması veya malın gümrük vergisinden muaf olması halinde sigorta ve navlun bedelleri dahil (CIF) değeri, bunun belli olmadığı hallerde malın gümrükçe tespit edilecek değeri,
- İthalat sırasında ödenen her türlü vergi, resim, harç ve paylar,
- Gümrük beyannamesinin tescil tarihine kadar yapılan diğer giderler ve ödemelerden vergilendirilmeyenler ile mal bedeli üzerinden hesaplanan fiyat farkı, kur farkı gibi ödemeler.

**Sübvansiyon**

Menşee veya ihracatçı ülkenin fayda sağlayan, doğrudan veya dolaylı mali katkısını veya GATT 1994'ün XVI ncı maddesi çerçevesinde herhangi bir gelir veya fiyat desteğini ifade eder.

**Makbuz Senedi  
(Resepise)**

Umumi mağazalara tevdi edilen malların mülkiyetini temsil eden belgedir.

**Ticari İşler**

Türk Ticaret Kanunun'da düzenlenen hususlarla bir ticari işletmeyi ilgilendiren bütün işlem ve fiilleri ifade eder.

**Konişmento  
(Denizde Taşıma  
Senedi)**

Bir taşıma sözleşmesinin yapıldığını ispatlayan, eşyanın taşıyan tarafından teslim alındığını veya gemiye yüklendiğini gösteren ve taşıyanın eşyayı, ancak onun ibrazı karşılığında teslimle yükümlü olduğu senettir.

**Bayrak  
Şahadetnamesi**

Türkiye dışında bulunan bir gemi Türk Bayrağını çekme hakkını elde ederse, geminin bulunduğu yerdeki Türk konsolosu tarafından Türk Bayrağını çekme hakkına dair verilecek "bayrak şahadetnamesi" gemi tasdiknamesi yerine geçer. Bayrak şahadetnamesi, düzenlendiği günden itibaren ancak bir yıl için geçerlidir; yolculuk, mücbir sebep yüzünden uzadığı takdirde süre de uzar.

**Tanıtma ve  
Kullanma Kılavuzu**

Tüketicinin kullanımına sunulan malların tanıtım, kullanım, kurulum, bakım ve basit onarımına ilişkin kılavuzu ve gerektiğinde uluslararası sembol ve işaretleri kapsayan etikettir.



## YAZARLARA NOTLAR

Gümrük ve Ticaret Dergisi, akademik ve pratik makalelere yer veren 3 ayda bir elektronik ortamda (e-dergi) yayınlanan periyodik süreli bir yayındır. Gümrük Ticaret Dergisindeki yayınlanacak makaleler hakem sürecine tabidir ve Derginin ULAKBİM TR dizininde (Sosyal ve Beşeri Bilimler veri tabanında) yer alması için gözlem süreci devam etmektedir.

Gümrük, iç ve dış ticaret, Türkiye ve Dünya ekonomisi, küreselleşme, yönetim, denetim, şirketler hukuku, gümrük-vergi-iç-dış ticaret hukuku, ödemeler dengesi vb alanlardan yazı kabulü yapılmaktadır.

Dergiye gönderilecek yazılar Türkçe ve İngilizce olabilir. Dergiye gönderilecek olan çalışmalar daha önce bir yerde yayınlanmamış olmalıdır. Dergi için makale yazım ve gönderme kuralları aşağıda açıklanmıştır.

### MAKALE YAZIM KURALLARI

1. Hazırlanan çalışmaların İngilizce başlığı, en çok 100 kelime uzunluğunda İngilizce ve Türkçe özetleri ile JEL Classification Code yer almalıdır. Anahtar kelimeler İngilizce ve Türkçe olarak belirtilmelidir.
2. Yazılar, A4 boyutunda kâğıdın bir yüzüne bir buçuk (1,5) satır aralığı kullanılarak, Times New Roman karakterinde, 12 punto ile yazılmalıdır.
3. Giriş ve sonuç başlıkları hariç olmak üzere, bölüm ve alt bölümler numaralandırılır, her numaradan sonra ilgili bölüm ve alt bölümlerin başlığı yazılır.
4. Bölümler sırasıyla (1., 2., 3., ...) şeklinde numaralanırken, alt bölümler ve onların altındaki diğer alt bölümler; 1.1., 1.1.1., 1.2., 1.2.1., 1.2.2., 2.1., 2.1.1., 2.1.1.1., 2.1.1.2., gibi birden çok haneli olarak numaralandırılır.
5. Makalelerde makale başlığı dahil tüm başlıkların sadece ilk harfleri büyük yazılır.
6. Bölüm başlıkları ile tablo, grafik ve şekil başlıkları koyu yazı karakteriyle yazılır, bunun dışında içerikte, dip notlarda ve kaynakçada koyu yazı karakteri kullanılmaz.
7. Tablo ve şekillere başlık ve numara verilmeli, başlıklar tabloların üzerinde, şekillerin ve grafiklerin altında yer almalı, kaynaklar ise tablo ve şekillerin altına yazılmalıdır.
8. Sayfa numaraları parantez, çizgi vb. işaretler kullanılmadan kâğıdın altına ve sayfa yönüne göre sağa/sola yaslı yazılır.
9. Tarihler; gün, ay ve yıl rakamla, aralarına (/) işareti konularak yazılır (Örn: 22/11/2013). Yüzdeli ifadelerde ise yüzde işareti (%) ile rakam arasında boşluk bırakılmaz (Örn: %45).
10. Rakamlarda ondalık kesirler virgülle, dört ve dörtten çok rakamlı sayılar sondan sayılmak üzere üçlü

gruplar halinde noktayla ayrılmalıdır. Denklemlere verilecek sıra numarası parantez içinde sayfanın sağında yer almalıdır. Denklemlerin türetilişi, yazıda açıkça gösterilmemişse, yazı danışma kurulu üyelerinin değerlendirmesi için, türetme işlemi bütün basamaklarıyla ayrı bir sayfada verilmelidir.

11. "Kaynakça" bölümü, APA (American Psychological Association, 2001: 5. baskı) kurallarına uygun olacak şekilde aşağıdaki örneklerde gösterildiği gibi ve alfabetik sırayla yapılmalıdır:

#### Kaynak Gösterimi İçin Örnekler:

#### KİTAPLAR:

- Ceyhan S. ve Atay H. (2008), Açıklamalı İçtihatlı 5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu, Beta Yayınevi, Ankara.

#### DERGİLER:

- Özsoy, H.H.M ve Gümüş, M. (2012), "Dış Ticaret ve Büyüme İlişkisi", Gümrük ve Ticaret Dergisi, Sayı: 80, ss.29-33.

#### DERLEMELER:

- Unal, Emre (der.) (2010), "Medya Etiği 2010." Gümrük ve Ticaret Dergisi, 4(2); 45-55

#### DİĞER KAYNAKLAR:

- Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (2001), 2002 Yılında Para ve Kur Politikası ve Muhtemel Gelişmeler, Basın Duyurusu, 2 Ocak, Ankara, <http://www.tcmb.gov.tr>.
- Demircioğlu, E. (2005), "Çin'in Ekonomik Yükselişi", UEAP DiscussionPaper, 1748, Uluslar arası Ekonomik Araştırmalar Platformu, Adana
- 12.... Dergisinde kaynaklara göndermeler dipnotlarla değil, metin içinde, sayfa numaralarını da içererek, aşağıda gösterildiği gibi yapılmalıdır:
  - .....belirtilmiştir (Göktaş, 1982:210-5).
  - .....ÖZ (1970a:15-20) ileri sürmektedir.
  - (Gupta vd., 1982:286-7),

### MAKALE GÖNDERME KURALLARI

Gümrük ve Ticaret Dergisinin makale kabul süreçleri online olarak Derginin web sitesinden yürütülmektedir. Bu kapsamda Derginin web sitesine üye olunduktan sonra, ana sayfada yer alan "makale gönderme" bölümünden "online makale formunu" doldurularak makalelerin gönderilmesi gerekmektedir. Gelen makalelerin hakem değerlendirme süreçleri de online olarak yürütülmektedir.

#### Derginin web Sitesi

<http://xn--gmrkticaretdergisi-m6bc.com/?sf=makalegonder>



**40 TL.'ye**

kargo dahil temin edebilirsiniz.

**Dış Ticaret & Gümrük & Kambiyo İşlemleri ve Uygulaması**

**DIŞ TİCARET**

Dış Ticaret

Dış Ticaret Terimleri

Dış Ticarete Kurumsal Çevre Dış Ticarete Ödeme Şekilleri  
Dış Ticarete Teslim Şekilleri Dış Ticarete Vergiler ve Mali  
Yükler Dış Ticarete Kullanılan Belgeler

**GÜMRÜK**

Gümrük Terimleri

Gümrük Tarifesi

Eşyanın Menşei

Gümrük Kıymeti

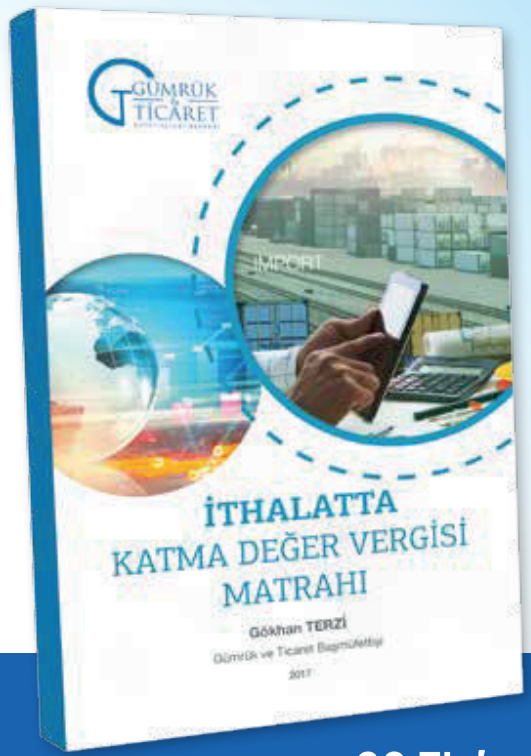
Eşyanın Gümrüğe Sunulması Gümrükçe Onaylanmış İşlem  
veya Kullanım Gümrük Beyanı ve Beyanın Kontrolü Gümrük  
Rejimleri

Serbest Bölgeler

Gümrüklerde İş Takibi ve Gümrük Müşavirliği Gümrükte  
Kullanılan Belgeler

**KAMBIYO**

Kambiyo Terimleri Kambiyo İşlemleri Kambiyo Belgeleri 1567  
Sayılı Kanun 32 Sayılı Karar



**30 TL.'ye**

kargo dahil temin edebilirsiniz.

Katma değer vergisi, yalnızca yurt içi teslim ve hizmet yapan mükellefler için değil, aynı zamanda uluslararası alanda faaliyet gösteren şahıslar ve şirketler açısından da önemli bir yere sahiptir. Çünkü, verginin konusunu teşkil eden işlemlerden biri de mal ve hizmet ithalatıdır.

Bu nedenle, ithalatta katma değer vergisi matrahı hem mükellef hem de gümrük idaresi açısından önemli hale gelmektedir. Nitekim, verginin devlet için tam olarak tahsili mükellefin doğru beyanı kadar gereklidir.

Bu bağlamda eser ile ithalatta katma değer vergisi matrahı unsurlarının belirlenmesi amaçlanmıştır. Bunun yanında, yeterince açık olmayan ve taraflar arasında tereddüde konu olabilecek durumların irdelenmesi öngörülmüştür.

Çalışmada; katma değer vergisine değinildikten sonra ithalatta katma değer vergisi ele alınmıştır. Akabinde eserin esas konusu olan ithalatta katma değer vergisi matrahı değerlendirilmiştir. Daha sonra, katma değer vergisine dâhil olan ve olmayan unsurlar ile tartışmalı halde bulunan bir kısım durumlar açıklanmış, verginin hesaplanmasını göstermek amacıyla matrah unsurları dikkate alınarak bazı örnekler geliştirilmiştir. Nihai olarak, verginin tarafları arasındaki ihtilaf nedenlerini ortadan kaldırmayı amaçlayan öneriler getirilmiştir.





# PC Gümrük Külliyyatı

Gümrük ve Dış Ticaret Mevzuatı Bilgi Bankası

- Risk Havuzu ile İthalat/İhracat kritiğini GTİP üzerinden araştırma imkanı,
- Tarife Cetveli (Avrupa Birliği Tarife Cetveli Uygulamaları Dahil),
- Bağlayıcı Tarife Bilgileri (BTB'ler, Mülga/Mer'i dahil),
- Menşei, Kıymet ve GTİP üzerinden kişisel kritik arşiv sistemi,
- 250 Bin Kelime/Kavram İngilizce-Türkçe Terimler Sözlüğü
- Mer'i Mülga mevzuat metinlerinden atıf yapılan ilgili mevzuata link verilmiş, arama motoru kademeli kullanıma açılmış, anlık duyurular ana ekran üzerinden hizmete sunulmuş, kullanım filmleri ile faydada optimum seviye hedeflenmiş, mobil kullanım zenginliği ile "mevzuat cepte" sloganı ile her geçen gün gelişmeye devam eden MEVZUAT DANIŞMANINIZ.



## Yeni Faaliyet Alanlarımız



**MEVZUAT EĞİTİMLİ SORU BANKASI**  
Her daim güncel mevzuat anlatımlı soru bankasından 3 yıl mevzuat güncelleme takibine ne dersiniz?



**GÜMRÜK TARİFE BİLGİ EDİNME**  
Yazılı GTİP taleplerinin karşılanması.



**MÜTALAA / İTİRAZ / SAVUNMA**  
Bir de bizim fikrimizi alın!



*Bir dünya mevzuat avucunuzun içindedir!*



PC GÜMRÜK  
DANIŞMANLIĞI  
www.pcgumruk.com

Program Yapımcısı  
**Osman ERDOĞAN**  
Gümrük Müdürü  
osman-pw@hotmail.com



ARSLAN YAZILIM  
www.arslannet.com







# “Kolay Ticaret ve Küresel Rekabet” PANEL

## I. OTURUM

**MODERATÖR : Erdal Çalıkoğlu / Vergi Konseyi Başkanı YMM**

**Murat Palaoglu - E.Gümrük Başmüfettişi**  
Dünya Ticaretindeki Son Gelişmeler ve Ticaretimize Olan Etkileri

**Sercan Bahadır - E.Gümrük Müfettişi**  
Küresel Ticarete Rekabet Gücümüzü Arttıran Digital Uygulamalar

**11 Nisan'da  
SAMSUN'DAYIZ**

## II. OTURUM

**MODERATÖR : Prof. Dr. Ersan Öz / Pamukkale Üniversitesi İİBF Maliye Bölüm Başkanı**

**Alpay Aras - E.Gümrük ve Ticaret Başmüfettişi**  
Varış Öncesi Gümrükleme

**Osman Erdoğan - Kütahya Gümrük Müdürü Pc Külliyesi Yapımcısı**  
Gümrük İşlemlerinde Yapılan En Sık Hatalar



Yer : Samsun Ticaret Ve Sanayi Odası Konferans Salonu / SAMSUN  
Tarih : 11 Nisan 2019 / Perşembe Saat: 18:00 - 20:00

**VERGİ AJANDASI**, başta uzmanlık alanlarımız olan vergi, gümrük ve sosyal güvenlik hukuku konuları olmak üzere diğer tüm mali konularda da son değişikliklere ulaşabileceğiniz, bu konularda gündemi takip edebileceğiniz, bilgilendirici makale ve yayınları gözden geçirebileceğiniz, ekibimize ulaşabileceğiniz bir sitedir.

Düzenli olarak gümrük, vergi ve diğer tüm mali konularda gündemi takip etmek ve son değişikliklere ilişkin değerlendirmelere ulaşabilmek için **VERGİ AJANDASI** sitesine kayıt olmanız yeterlidir.

[www.vergiajandasi.com](http://www.vergiajandasi.com)



19 Mayıs Cad. Dr. İsmet Öztürk Sok. Elit Residence 3/28 Kat: 10 Şişli 34360 İstanbul, Türkiye

Tel. +90 [212] 217 1880 | Faks. +90 [212] 217 1890

[info@vergiajandasi.com](mailto:info@vergiajandasi.com)



ÜNSPED GÜMRÜK MÜŞAVİRLİĞİ & HİZMET SERVİSLERİ

[www.ugm.com.tr](http://www.ugm.com.tr)



*Size Özel*