

İHRACAT MAL BEDELLERİNİN YURDA GETİRİLMESİ VE TÜRK LİRASINA ÇEVİRİLMESİ HAKKINDA BAKANLIK TEBLİĞİNİN YETKİ YÖNÜNDEN DEĞERLENDİRİLMESİ

Memduh ASLAN, Doç. Dr.

Akın Gencer ŞENTÜRK, Avukat

Ankara - İzmir, 25.09.2018

Konu “*kambiyo*” olduğunda Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun ve bu Kanun’un 1. Maddesinin (tabii o zaman yürürlükte olan haline göre) Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar temel norm olarak karşımıza çıkmaktadır. Aslında bu Karar’ın tam adı 7/8/1989 tarih ve 89/14391 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıdır (BKK).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrasında 1567 s. K.’nun 1. Maddesindeki “Bakanlar Kurulu” ibaresi “Cumhurbaşkanı” olarak değiştirilmiş ve madde aşağıdaki halini almıştır:

*“Kambiyo, nuku, esham ve tahvilat alım ve satımının ve bunlar ile kıymetli madenler ve kıymetli taşlarla bunlardan mamul veya bunları muhtevi her nevi eşya ve kıymetlerin ve ticari senetlerle tediyeyi temine yarıyan her türlü vasıta ve vesikaların memleketten ihracı veya memlekete ithalinin tanzim ve tahdidine ve Türk parasının kıymetinin korunması zımında kararlar ittihazına **Cumhurbaşkanı** صلاحیةلیدر.”*

– **Buradan bir geçmişe dönüş yapalım.**

32 sayılı Karar’da önceki dönemlerde, ihracat mal bedeli dövizlerin yurda getirilmesi konusunda süre belirlemesi varken, Bakanlığın da **aşağıda yer verilecek sınırlar dâhilinde** süre üzerinde kısmi bir düzenleme yetkisi vardı. Bu Kararın bir Bakanlar Kurulu Kararı olduğunu hatırlatmak isteriz.

Sonraki dönemlerde, bu Karar farklı Bakanlar Kurulu Kararları ile değişikliklere uğramıştır. Konumuz ile ilgili değişiklik 8/2/2008 tarih ve 2008/13186 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 32 sayılı Kararın 8. Maddesinde yapılmış ve madde aşağıdaki halini almıştır:

“(1)İhracat bedellerinin tasarrufu serbesttir. Bakanlık ihtiyaç duyulması halinde ihracat bedellerinin yurda getirilmesine ilişkin düzenleme yapmaya yetkilidir.”

2008 yılından beri ihracat mal bedellerinin yurda getirilmesi ve devamı konularda bir tasarruf serbestisi vardır. Bu yeni halde ise *“Bakanlık ihtiyaç duyulması halinde ihracat bedellerinin yurda getirilmesine ilişkin düzenleme yapmaya yetkilidir.”* şeklinde Bakanlığa **yetki veren bir**

hüküm olmasına karşın, bu yetkinin sınırları konusunda açık şekilde belirleme yoktur. Yetki sınırlarını tespit bakımından düzenlemenin diğer maddelerine bakmak gerekmektedir.

32 sayılı Karar'da Bakanlık yetkisinin çerçevesinin belirlendiği **Yetki Başlıklı 20. Madde** şu şekildedir:

*“(1) Bakanlık bu Kararın tatbikatını temin etmek ve Türk parasının kıymetini korumak maksadıyla lüzumlu göreceği her türlü tedbiri almaya, Kararda öngörülen haller dışında kalan özel durumları inceleyip sonuçlandırmaya, haklı ve mücbir sebeplerin varlığı halinde **döviz getirme sürelerini uzatmaya ve döviz getirme zorunluluğunu kısmen veya tamamen kaldırmaya**, bu Kararda öngörülen miktarları değiştirmeye ve miktar belirlemeye yetkilidir.”*

Yetki maddesi ile Bakanlık yetkisinin bir belirlemesi yapılmıştır. Zaten idareye sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetki verilmesi ve bir çerçeve çizilmesi günümüz hukukunda kabul gören bir şart olarak ortaya çıkmaktadır.

Yeri gelmişken ayrıntıya girmemekle birlikte genel olarak yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle, Anayasa'da öngörülen ayrık durumlar dışında, yasalarla düzenlenmemiş bir alanda, yasa ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemeyeceğini ve **idarenin takdir yetkisini sınırlayan** hukuk kurallarının çoğunun sonuçta **idare için bir bağlı yetki** oluşturduğunu (En azından sınırlanan hususta idare bağlı yetki içerisine alınmaktadır.) belirtmek isteriz.

Bakanlığın süreler üzerinde yetkisini incelediğimizde, **süreleri uzatabildiğini** görmekteyiz. Süre uzatımı, için *“önceden usulünce belirlenmiş”* bir süre olması gerektiği açıktır. Diğer taraftan belirlenen bir **süreyi kısaltma yetkisi ise yoktur**. Yetki maddesi Bakanlığa verilen, döviz getirme zorunluluğunu kısmen veya tamamen **kaldırma yetkisinin** kullanılabilmesi için, *“önceden usulünce belirlenmiş”* bir zorunluluk olması gerektiği de açıktır. Öte yandan, **Bakanlığa yeni bir zorunluluk getirme yetkisi ise verilmemiştir**.

İşte tam da bu noktada “önceden usulünce belirlenmiş” diye vurguladığımız düzenlemeyi “kim – nasıl yapacak?” sorusunun cevabını aramakta olduğumuzu belli etmiş oluyoruz.

-Tekrar günümüze dönelim.

4/9/2018 tarih ve 30525 sayılı Resmi Gazete'de Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karara İlişkin (İhracat Bedelleri Hakkında) 2018-32/48 sayılı Tebliğ'i yayımlanmıştır. Bu Tebliğin 2. Maddesinde içerisinde yer alan düzenlemelere dayanak olarak 32 sayılı Karar'ın 8. Maddesi gösterilmektedir. Bu maddeye yukarıda yer verilmiştir. Tebliğ'de ihracat mal bedellerinin yurda getirilmesi ve Türk Lirası'na dönüştürülmesi konusu ele alınmaktadır.

Yetki sorunu, tam da bu noktada ortaya çıkmaya başlamaktadır.

Zira hatırlanacak olursa, yukarıda yer verilen 1567 sayılı Kanun'un 1. maddesi ile başlangıçta **Bakanlar Kurulu** yetkili iken artık **Cumhurbaşkanı** kılınmıştır. Yıllarca **Bakanlar Kurulu Kararı** ile yürütülen işleyiş artık **Cumhurbaşkanlığı Kararı** ile yürütülmek durumundadır. Nitekim dikkat edilirse 13/9/2018 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 12/9/2018 tarih ve 85 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı (yurt içi dövizli bir kısım sözleşmelerin Türk Lirasına dönüştürülmesi hakkında) tam da bu duruma güzel ve doğru bir örnek olarak ortaya çıkmıştır.

Şimdi burada bir ara verip tekrar 2018-32/48 sayılı yeni Tebliğ'e dönecek olursak, Tebliğ'de süreler, oranlar vs. birçok ayrıntı olmasına karşın, bunlara uymamanın yaptırımı yoktur. (Zaten tebliğ ile yaptırım getirilemez ancak en azından yaptırım olan mevzuatı işaret edilmesi eklenirdi.)

O halde, tebliğe uygun davranmayanlara uygulanabilecek yaptırımları aramamız gerekir.

Yaptırım, Anayasamızın 38. Maddesi ile ancak kanunla düzenlenebileceğinden, arama elbette doğrudan Kanun üzerinde yapılmalıdır. 1567 sayılı Kanun'un 3. Maddesinde de bu yaptırımlara yer verilmiştir. Maddenin konumuzla ilgili ilk hükmü şu şekildedir:

"Cumhurbaşkanının bu Kanun hükümlerine göre yapmış bulunduğu genel ve düzenleyici işlemlerdeki yükümlülüklere aykırı hareket eden kişi, üçbin Türk Lirasından yirmibeşbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası ile cezalandırılır."

Burada "Cumhurbaşkanının bu Kanun hükümlerine göre yapmış bulunduğu genel ve düzenleyici işlemlerden" söz edilmektedir. Yani eski **Bakanlar Kurulu Kararları**, yeni **Cumhurbaşkanlığı Kararı** üzerinden hüküm getirilmektedir.

Ele alınan "ihracat mal bedellerinin yurda getirilmesi / Türk Lirasına dönüştürülmesi" konusu ise **Cumhurbaşkanlığı Kararı** ile değil **Bakanlık Tebliği** ile yapılmıştır.

Kanunun 3. Maddesinde aşağıdaki hüküm de yer almaktadır:

"Her türlü mal, kıymet, hizmet ve sermaye ithal ve ihraç edenler veya bu işlere aracılık edenlerden bu işlemlerinden doğan alacaklarını 1 inci maddeye göre alınan kararlardaki hükümlere göre ve bu kararlarda tayin edilen süreler içinde yurda getirmeyenler, yurda getirmekle yükümlü oldukları kıymetlerin rayiç bedelinin yüzde beşi kadar idarî para cezasıyla cezalandırılırlar. İdarî para cezasına ilişkin karar kesinleşinceye kadar alacaklarını yurda getirenlere, birinci fıkra hükmüne göre idarî para cezası verilir. Ancak, verilecek idarî para cezası yurda getirilmesi gereken paranın yüzde ikibuçüğundan fazla olamaz."

Bu düzenleme ile ele alınan konuyu ilgisini değerlendirecek olursak:

Daha önce **Bakanlar Kurulu Kararları** ile yapılan düzenlemeler artık **Cumhurbaşkanlığı Kararları** ile yapılabilecektir. Ancak düzenleme Cumhurbaşkanlığı kararı ile yapılmamıştır.

Düzenleme **Bakanlık Tebliği** ile yapılmıştır. Bakanlığın ise **süre / oran / tutar belirleme** ya da **artırma** yetkisi yoktur. **Bakanlık** ancak **Cumhurbaşkanı Kararı** ile belirlenmiş olan yetkiler çerçevesinde ve yukarıda değinildiği üzere yine ancak **birey lehine düzenleme yapabilecektir**. Ancak tebliğde yapılan düzenleme bu duruma uygun değildir.

Bu noktada okuma ve aramalarımızı bir kenara bırakırsak, Cumhurbaşkanı Kararı ile kullanılabilir veya Cumhurbaşkanı Kararı ile verilecek yetkiye dayalı olarak yapılabilecek düzenleme Bakanlık Tebliği ile yapılamaz. Anayasa ve kanunlarla belli bir konuda karar almaya yetkili kılınan makam veya merciler dışındaki kimselerce bu yetkinin kullanılmasının "**yetki gaspı**" teşkil ettiği ve bu şekilde alınan karar ve işlemlerin yoklukla malul olduğu, başka bir ifadeyle hukuk âleminde hiç doğmadığı, bu sebeple de yargı yerince iptal edilmemiş olsa bile hüküm ve sonuç doğurmayacağı gerekçesiyle dava konusu işlemlerin yok hükmünde olduğu kabul edilmektedir.

İdari işlemlerin iptale konu olabilmesi için tek başına hukuka aykırı olması yeterli değildir. Ayrıca hukuka aykırılığın bir menfaati ihlal etmesi ve iptal davasının da menfaati ihlal edilen tarafından açılması gerekmektedir. İdari Yargılama Usul Kanununun 2. Maddesi gereğince hukuka aykırılık yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile gerçekleşmelidir. İYUK 7. Maddesi gereğince Düzenleyici işlem mahiyetindeki tebliğ iptal edilmemiş olsa bile bu tebliğe dayalı işlemin iptali de mümkündür. Düzenleyici işlem mahiyetindeki Tebliğ yetki yönünden hukuka aykırıdır. Bakanlık Tebliği Danıştay tarafından iptal edilebileceği gibi, bu tebliğe aykırılık nedeniyle alınacak idari yaptırım kararları da tebliğ iptal edilmese bile Sulh Ceza Mahkemelerince iptal edilebilecektir.

UYARI

Makale olarak kaleme alınmış metinlerde ifade edilen görüşler, kaleme alındığı tarihte yazarın savunduğu görüşlerdir. Bu görüşler, mevzuatta meydana gelen / gelecek gelişmeler ile değişmiş olabilir. Her durumda, özellikle mevzuata yapılan yollamalar, bir başka kaynaktan daha teyit edilmeden kullanılmamalı ve ifade edilen görüşlerin, başka ortamlarda kabul görmeyebileceği gözden uzak tutulmamalıdır. Yazarın bu konuda bir taahhüdü de bulunmamaktadır. Mevzuatımızın özellikle vergi mevzuatımızın sık değiştirilen ve farklı anlayışlarla yorumlanabilen yapısı nedeniyle, herhangi bir konuda uygulama yapılmadan önce konunun uzmanlarından profesyonel yardım alınmasını tavsiye ederiz. Bu çalışmada yer alan bilgi ve açıklamalardan dolayı Av. Akın Gencer ŞENTÜRK'e sorumluluk iddiasında bulunulamaz. Çalışma ve yazılardan kaynak gösterilmek şartıyla alıntılar yapılabilir. Ancak çalışma ve yazıların bir bütün halinde kullanımı tüm ortamlar ve kullanım şekilleri için telif sahibinin yazılı iznine bağlıdır.