

SİRKÜLER
Sayı: 2014/023

İstanbul, 07.01.2014
Ref: 4/023

Konu:

SGK TARAFINDAN 31.12.2010 TARİHİNE KADAR İŞLENMİŞ FİİLLERE İLİŞKİN TAHAKKUK ETTİRİLEN İDARİ PARA CEZALARINA DAİR 6111 SAYILI KANUNUN 13. MADDESİNDE YER ALAN BİR İFADE HAKKINDA ANAYASA MAHKEMESİ TARAFINDAN İPTAL KARARI VERİLMİŞTİR

31.12.2013 tarih ve 28868 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan E.212/157 – K.2013/79 sayılı ve 18.06.2013 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı ile 6111 sayılı Kanuna dair çok önemli bir **iptal kararı** yayınlanmıştır.

13.02.2011 tarih ve 27857 sayılı 1.mükerrer Resmi Gazete’de *6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un* 13. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan “**...bu Kanunun yayımlandığı tarihi izleyen ikinci ayın sonuna kadar tahakkuk ettiği halde...**” ibaresinin Anayasa’nın 2., 7. ve 10. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi’ne başvurulmuştur.

6111 sayılı Kanun’un itiraz konusu ibareyi de içeren “*Dava safhasında bulunan veya dava açma süresi sona ermemiş idari para cezaları*” başlıklı 13. maddesi şöyledir:

“MADDE 13- 31.12.2010 tarihine kadar (bu tarih dâhil) işlenen fiillere ilişkin olup bu Kanunun yayımlandığı tarihi izleyen ikinci ayın sonuna kadar tahakkuk ettiği halde dava safhasında veya dava açma süresi sona ermemiş olan idari para cezası asıllarının % 25’i ile bu tutara ödeme sürelerinin bittiği tarihlerden bu Kanunun yayımlandığı tarihe kadar geçen süre için TEFE/ÜFE aylık değişim oranları esas alınarak hesaplanacak tutarın bu Kanunda belirtilen süre ve şekilde ödenmesi halinde, idari para cezası asıllarının kalan % 75’i ile idari para cezasına uygulanan gecikme cezası ve gecikme zammı gibi fer’i alacakların tamamının tahsilinden vazgeçilir.

Bu madde kapsamına giren alacakların tahakkuk ettiği tarih itibarıyla bu madde için öngörülen başvuru süresinin onbeş günden az kaldığı hallerde, bu alacaklar için bu maddeye göre yapılacak başvuru süresi tahakkuk tarihinden itibaren onbeş gün olarak uygulanır.”

Söz konusu kanun maddesi, 6111 sayılı kanunun “*Sosyal Güvenlik Kurumuna Bağlı Tahsil Dairelerince Takip Edilen Alacaklara İlişkin Hükümler*” başlıklı 3. kısmında “*Tahsilatın Hızlandırılmasına İlişkin Hükümler*” başlıklı 1. bölümünde “*Dava safhasında bulunan veya dava açma süresi sona ermemiş idari para cezaları*” başlığı altında düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen “**...bu Kanunun yayımlandığı tarihi izleyen ikinci ayın sonuna kadar tahakkuk ettiği halde...**” ifadesini Anayasa Mahkemesi aşağıdaki gerekçeler ile iptal etmiştir.

“6111 sayılı Kanunla, vatandaşların kamu kurumları ve diğer bazı kuruluşlara olan borçları yeniden yapılandırılarak ekonomik durumlarına uygun bir biçimde ödeme imkânı öngörülmüştür. Kanun’un 13. maddesinde, 31.12.2010 günü ve öncesinde işlenen eylemlere verilen idari para cezalarından Kanun’un yayımlandığı tarihten önce veya yayımlandığı tarihi izleyen ikinci ayın sonuna kadar tahakkuk edenlerin yeniden yapılandırılacağı düzenlenmektedir.

Anayasa’nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa’ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve kanunlarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

Hukuk devletinin temel ilkelerinden biri “hukuk güvenliği” ilkesidir. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Hukuk devletinde kanun metinlerinin ilgili kişilerin mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini makul bir düzeyde öngörmelerini mümkün kılacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. “Belirlilik” ilkesine göre ise yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir tereddüde ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir.

İtiraz konusu kurala ilişkin yasama belgelerinden, kanun koyucunun küresel ekonomik daralmaya bağlı olarak ödeme zorluğuna düşen vatandaşlara borçlarını uygun şartlarda ödeme imkânı sağlamayı ve birikmiş kamu alacaklarının tahsilini artırmayı amaçladığı anlaşılmaktadır.

İtiraz konusu kural, Kanun’un yayımı tarihinden sonra tahakkuk eden idari para cezalarını kapsamaktadır. Tahakkuk ise zamanı idarece takdir edilen idari bir işlemdir. Kural, tahakkuk işleminin hangi ölçülere göre yapılacağını belirtmemektedir. Bu nedenle Kanun’un yayımı tarihinden itibaren iki ay içerisinde kimlerin borçlarının tahakkuk ettirileceği, hangi borçluların borcu uygun şartlarda ödeme imkânından faydalanacağı öngörülebilir değildir. Dolayısıyla, Kanun’un kimleri kapsayacağı idarenin tek taraflı yapacağı tasarruf işlemine ve iradesine bağlıdır. Kural bu şekliyle idareye geniş bir takdir yetkisi vermektedir. Kural, borcu ödeyecek ilgiliye idarenin keyfi yorum ve uygulamalarına karşı yeterince koruma sağlayacak nitelikte de olmadığından hukuki güvenlik ve belirlilik ilkelerine uygun değildir.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural Anayasa’nın 2. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.”

Bu iptal kararı sonrasında kanun metni aşağıdaki şekli almış olmaktadır:

“MADDE 13- 31.12.2010 tarihine kadar (bu tarih dâhil) işlenen fiillere ilişkin olup dava safhasında veya dava açma süresi sona ermemiş olan idari para cezası asıllarının % 25’i ile bu tutara ödeme sürelerinin bittiği tarihlerden bu Kanunun yayımlandığı tarihe kadar geçen süre için TEFE/ÜFE aylık değişim oranları esas alınarak hesaplanacak tutarın bu Kanunda belirtilen süre ve şekilde ödenmesi halinde, idari para cezası asıllarının kalan % 75’i ile idari para cezasına uygulanan gecikme cezası ve gecikme zammı gibi fer’i alacakların tamamının tahsilinden vazgeçilir.

*Bu madde kapsamına giren alacakların tahakkuk ettiği tarih itibarıyla bu madde için öngörülen başvuru süresinin onbeş günden az kaldığı hallerde, **bu alacaklar için bu maddeye göre yapılacak başvuru süresi tahakkuk tarihinden itibaren onbeş gün olarak uygulanır.**”*

Böylece, SGK tarafından ne zaman tahakkuk ettirildiğine bakılmaksızın, 31.12.2010 tarihine kadar işlenen fiillere ilişkin olup, SGK tarafından tahakkuk ettirilmiş olan ve dava safhasında veya dava açma süresi sona ermemiş olan idari para cezaları 6111 sayılı kanun kapsamında olacaktır. **31.12.2010 tarihine kadar işlenen fiillere ilişkin cezannın tahakkuk tarihinden itibaren 15 gün içinde başvurulması halinde 6111 sayılı kanun hükümlerinden yararlanılabilecektir.**

Anayasa Mahkemesi kararında iptal kararının yürürlüğüne dair özel bir belirleme yapılmadığı için, **iptal kararı 31.12.2013 günü itibarıyla yürürlüğe girmiştir.**

Anayasa’nın 153. maddesi gereği mahkeme kararları geriye yürütülemez ve iptal hükümleri ancak söz konusu kararın Resmi Gazete’de yayınlanmasından sonra yürürlüğe girerek hüküm ifade eder.

Saygılarımızla,

**DENGE İSTANBUL YEMİNLİ
MALİ MÜŞAVİRLİK A.Ş.**

EK:

E.212/157 – K.2013/79 sayılı ve 18.06.2013 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı

(*) Sirkülerlerimizde yer verilen açıklamalar sadece bilgilendirme amaçlıdır. Tereddüt edilen hususlarda kesin işlem tesis etmeden önce konusunda uzman bir danışmandan görüş ve destek alınması tavsiyemiz olup; sadece sirkülerlerimizdeki açıklamalar dayanak gösterilerek yapılacak işlemler sonucunda doğacak zararlardan müşavirliğimiz sorumlu olmayacaktır.

(**) Sirkülerlerimiz hakkında görüş, eleştiri ve sorularınız için aşağıda bilgileri yer alan uzmanlarımıza yazabilirsiniz.

Erkan YETKİNER

YMM

Mazars/Denge Vergi Departmanı, Ortak

eyetkiner@mazarsdenge.com.tr

Güray ÖĞREDİK

SMMM

Mazars/Denge Vergi Departmanı, Kıdemli Müdür

gogredik@mazarsdenge.com.tr

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2012/157

Karar Sayısı : 2013/79

Karar Günü : 18.6.2013

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Eskişehir 2. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 13.2.2011 günlü, 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 13. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan "...*bu Kanunun yayımlandığı tarihi izleyen ikinci ayın sonuna kadar tahakkuk ettiği halde...*" ibaresinin Anayasa'nın 2., 7. ve 10. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi istemidir.

I- OLAY

31.12.2010 günü öncesinde işlediği eylemi nedeniyle hakkında idari para cezası kesilen davacı, 6111 sayılı Kanun'un idari para cezalarına ilişkin olarak öngördüğü ödeme kolaylığından faydalanmak amacıyla alacaklı idareye başvurmuş, talep idarece reddedilmiştir. Davalı idarece tesis edilen idari işlemin iptali için açılan davada, itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

"A. Yasa Hükümünün Anlamı

6111 sayılı Kanun'un "Sosyal Güvenlik Kurumuna Bağlı Tahsil Dairelerince Takip Edilen Alacaklara İlişkin Hükümler" başlıklı üçüncü kısmında Sosyal Güvenlik Kurumu'nun sigorta primi, emeklilik keseneği ve kurum karşılığı, işsizlik sigortası primi, sosyal güvenlik destek primi, isteğe bağlı sigorta primi ve topluluk sigortası primi gibi alacakları ile (5510 sayılı Kanun'un 102. maddesi ile idare mahkemelerinin görev alanına bırakılan) idari para cezası alacaklarının yeniden yapılandırılmasına ilişkin hükümler öngörülmüştür.

Bu kapsamda anılan Kanun'un 13. maddesinde "*31/12/2010 tarihine kadar (bu tarih dâhil) işlenen fiillere ilişkin olup bu Kanunun yayımlandığı tarihi izleyen ikinci ayın sonuna kadar tahakkuk ettiği halde dava safhasında veya dava açma süresi sona ermemiş olan idari para cezası asıllarının % 25'i ile bu tutara ödeme sürelerinin bittiği tarihlerinden bu Kanunun yayımlandığı tarihe kadar geçen süre için TEFE/ÜFE aylık değişim oranları esas alınarak hesaplanacak tutarın bu Kanunda belirtilen süre ve şekilde ödenmesi halinde, idari para cezası asıllarının kalan % 75'i ile idari para cezasına uygulanan gecikme cezası ve gecikme zammı gibi fer'i alacakların tamamının tahsilinden vazgeçilir.*" hükmüne yer verilerek; ilgililere belli koşullar dahilinde idari para cezası borçlarının %75'i ile idari para cezasına uygulanan gecikme cezası ve gecikme zammı gibi fer'i borçlarını ödememe imkânı getirilmiştir.

Söz konusu maddede bu imkândan yararlanmak için 3 koşul öngörülmüştür. Bunlar,

"1) İdari para cezasına neden olan eylemin 31/12/2010 tarihinde veya bu tarihten önce işlenmiş olması,

2) İdari para cezasının 6111 sayılı Kanun'un yayımlandığı tarihi izleyen ikinci ayın sonuna kadar tahakkuk etmiş olması ve

3) İdari para cezasına karşı dava açılmış ise davanın devam etmekte olması veya idari para cezasına karşı dava açma süresinin henüz sona ermemiş olması" dir.

Bu üç koşuldan herhangi birini taşımayan ilgililer maddede öngörülen yeniden yapılandırma imkânından yararlandırılmayacaklardır. Bu bağlamda dava konusu olayda olduğu gibi; 31.12.2010 tarihinden önce

işlenen fiilleri nedeniyle hakkında 5510 sayılı Kanun'a göre idari para cezası uygulanan ve idareye başvuru tarihinde para cezasına karşı dava açma süresi henüz dolmamış ya da davası devam etmekte olan bir kişi, eğer idari para cezası davalı idare tarafından 6111 sayılı Kanun'un yayımlandığı tarihi izleyen ikinci ayın sonuna kadar tahakkuk ettirilmemişse, 13. maddede öngörülen yeniden yapılandırma olanağından yararlanamayacaktır. Bu durumda ilgili, kendisinin hiç bir kusuru olmamasına karşın; sadece idarenin görevini geç yerine getirmesi nedeniyle yasayla tanınan bir imkândan faydalanma olanağından yoksun kalacaktır.

B. Anayasa'ya Aykırılık Nedenleri

a) Anayasa'nın 10. Maddesi Yönünden:

Anayasa Mahkemesi'nin 19.05.2012 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 27.10.2011 günlü, E.2011/46 K.2011/145 sayılı kararında ifade edildiği üzere; *"Anayasa'nın 10. maddesinde herkesin, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğu belirtilmiştir. Eşitlik ilkesinin amacı, hukuksal durumları aynı olanların kanunlarca aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak ve kişilere kanun karşısında ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak kanun karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır. Bu ilke ile eylemler değil hukuksal eşitlik öngörülmektedir. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları gerekli kılabilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'nın öngördüğü eşitlik ilkesi zedelenmiş olmaz."*

6111 sayılı Kanun'un 13. maddesi ile Sosyal Güvenlik Kurumu'nca takip edilecek idari para cezalarının belli koşullarla yeniden yapılandırılması öngörülmüş ve madde kapsamındaki para cezası alacaklarının asıllarının %75'lik kısmının tahsilinden vazgeçileceği kurala bağlanmıştır. Şüphesiz bu hükmü düzenlerken yasama organı, Sosyal Güvenlik Kurumu'nca takip edilecek bütün idari para cezalarını yeniden yapılandırma kapsamına almak zorunda değildir. Diğer bir ifadeyle yeniden yapılandırma kapsamına alınacak para cezalarını tür, miktar, yasal dayanak gibi objektif kriterlerden hareket ederek belirleme konusunda yasama organının takdir yetkisi bulunmaktadır.

Bununla birlikte yasama organı bu takdir yetkisini kullanırken Anayasa'nın 10. maddesinde öngörülen eşitlik ilkesine uygun hareket etmekle, dolayısıyla aynı durumda bulunan kimi kişilere ayrı kurallar uygulayarak kanun karşısında eşitlik ilkesini ihlal etmemekle diğer bir ifadeyle aynı hukuksal durumları farklı kurallara bağlı tutmamakla yükümlü bulunmaktadır.

İtiraz konusu kuralda Sosyal Güvenlik Kurumu'nca takip edilecek idari para cezası borçları için yeniden yapılandırmadan yararlanacaklar belirlenirken kullanılan "İdari para cezasının 6111 sayılı Kanun'un yayımlandığı tarihi izleyen ikinci ayın sonuna kadar tahakkuk etmiş olması" ölçütü, yeniden yapılandırmayı kişilerin kendi eylemlerine (insiyatiflerine) veya objektif bir kritere bağlamak yerine idarenin tahakkuk işlemini yaptığı zamana, bir başka anlatımla idarenin hareket tarzına ve hızına bağlı kılmaktadır. Zira idari para cezası alacağının tahakkuku, alacağın ödenmesi gereken safhaya gelmesini ifade etmektedir. Bu ise ancak cezanın tahakkuku ile görevli olan idarenin bazı eylemleri (alacağın miktar itibarıyla hesaplanması ve ilgisine tebliği gibi) gerçekleştirilmesinden sonra mümkün olacaktır.

Bu durumda itiraz konusu kuralla aynı hukuki durumda olan (örneğin 31.12.2010 tarihinden önce olmak koşuluyla aynı tarihte, 5510 sayılı Kanun'un aynı hükmünü ihlal eden ve aynı tutarda para cezasına çarptırılan) birden fazla kimseden bir kısmına (yani ilgili idaresince 6111 sayılı Kanun'un yayımlandığı 25.02.2011 tarihini izleyen ikinci ayın sonuna kadar para cezası borcu tahakkuk ettirilmiş olanlarına) yeniden yapılandırmadan yararlanma olanağı tanınırken; bir kısmı (yani ilgili idaresince 25.02.2011 tarihini izleyen ikinci ayın sonuna kadar para cezası borcu tahakkuk ettirilmemiş olanlar) ise, yeniden yapılandırmadan yararlanma imkânından yoksun bırakılmaktadır. Her iki grupta yer alan kimseler arasındaki tek fark "para cezası alacağının tahakkuk ettirmekle yükümlü olan idarenin işlem yapma zamanı" olup; sübjektif nitelik taşıyan ve ilgililerin iradelerine bağlı olmayan bu durum, iki grubun birbirleriyle "farklı hukuki durumda" olduklarının kabulü için yeterli olmadığı gibi, aynı hukuki durumda olan bu kimselerin farklı kurallara tâbi kılınmaları bakımından haklı bir sebep olarak da kabul edilemeyecektir.

Bu nedenle itiraz konusu yasa hükmü, aynı tarihlerde, aynı eylemi yaparak, haklarında aynı idari para cezası uygulanan kişileri idarenin tutum ve davranışına göre farklı kurallara tâbi kıldığından, yasa önünde eşitlik ilkesini ihlal etmektedir ve dolayısıyla Anayasa'nın 10. maddesine aykırıdır.

b) Anayasa'nın 2. ve 7. Maddeleri Yönünden:

Anayasa Mahkemesi'nin 05.11.2008 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 17.04.2008 günlü, E.2005/5, K.2008/93 sayılı kararında belirtildiği üzere; *"Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden*

biri "belirlilik"tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey, yasadan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilmelidir. Ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlar. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar."

Diğer taraftan Anayasa her konuda ilk elden düzenleme yapma yetkisini yasama organına vermiştir. Dolayısıyla yasama aslı ve genel bir yetki olup, Anayasa'nın 7. maddesi gereğince devredilemeyecektir. Yürütme ise ancak kanunlara uygun olarak ve kanunların uygulanması amacıyla kullanılacak bir yetki olduğundan; kanuna bağlı ve onunla sınırlı bir yetki konumundadır.

Anayasa Mahkemesi kararlarında da belirtildiği üzere yürütmeye bir konuda yetki veren yasa kuralının, Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "yasama yetkisinin devredilmezliğini" kuralına uygun sayılabilmesi için "temel ilkeleri koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yönetimin düzenlemesine bırakmaması" gerekecektir. (Anayasa Mahkemesi'nin 26.01.2012 günlü, E.2010/85, K.2012/13 sayılı kararı)

6111 sayılı Kanun'un 13. maddesinin itiraz konusu kısmı, daha önce de belirtildiği üzere, yeniden yapılandırmayı kişilerin kendi eylemlerine (insiyatiflerine) veya objektif bir kritere bağlamak yerine idarenin tahakkuk işlemini yaptığı zamana, bir başka anlatımla idarenin hareket tarzına ve hızına bağlı kılmaktadır.

Bu çerçevede 6111 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 25.02.2011 tarihinde, 13. madde kapsamında idari para cezası borcu bulunan kişilerin yeniden yapılandırmadan yararlanıp yararlanamayacaklarını öngörebilmeleri imkânsız bulunmaktadır. Kişi, idarenin 30.04.2011 tarihine kadar tahakkuk işlemini yapması halinde yeniden yapılandırmadan yararlanacak; idarenin bu tarihe kadar hareketsiz kalması durumunda ise yeniden yapılandırmadan yararlanamayacaktır. Dolayısıyla itiraz konusu kural, kişiler yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel değildir; ayrıca kişilere, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilme imkânı tanımamaktadır. Bu nedenle kural, Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

Diğer yandan itiraz konusu kural uyarınca ancak 6111 sayılı Kanun'un yayımlandığı tarihi izleyen ikinci ayın sonuna kadar idarece tahakkuk ettirilen para cezalarının borçluları yeniden yapılandırma imkânından yararlanabileceğinden; kanuna konu olan yeniden yapılandırmadan kimlerin yararlanacağını yasama değil, idare belirlemiş olmaktadır. Kişilere yeni bir hak tanıyan yasa kuralları açısından "haktan kimin yararlanacağı" hususunun temel ilke sayılması ve yasayla düzenlenmesi gerektiği açıktır. Kişilere yeni bir hak tanıyan ancak bu haktan kimlerin yararlanacağını belirlenmesini idareye bırakan bir yasa kuralının konu hakkında temel ilkeleri belirlemeden ve çerçeveyi çizmeden yürütmeye (idareye) geniş bir yetki tanıdığı ve yasama yetkisini devrettiği açıktır. Bu nedenle kural, Anayasa'nın 7. maddesine de aykırıdır.

YUKARIDA AÇIKLANAN GEREKÇELERLE:

25.02.2011 günlü, 27857 (1. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 13.02.2011 günlü, 6111 sayılı Kanun'un 13. maddesinin 1. fıkrasının, "... bu Kanunun yayımlandığı tarihi izleyen ikinci ayın sonuna kadar tahakkuk ettiği halde ... şeklindeki bölümünün Anayasa'nın 10. maddesi ile 2. ve 7. maddelerine aykırı olduğu kanaatine varıldığından; söz konusu yasa hükmünün iptali için itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasına, 6216 sayılı Kanun'un 40. maddesi uyarınca başvuru kararının aslının, başvuru kararına ilişkin tutanağın onaylı örneğinin, dava dilekçesinin, davayı açan belgelerin ve dosyanın ilgili bölümlerinin onaylı örneklerinin dizi listesine bağlanarak Anayasa Mahkemesi Başkanlığı'na gönderilmesine, Anayasa Mahkemesi'nin bu konuda vereceği karara kadar, beş ay süreyle dava dosyasının bekletilmesine, 14.12.2012 tarihinde karar verildi."

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı

6111 sayılı Kanun'un itiraz konusu ibareyi de içeren "Dava safhasında bulunan veya dava açma süresi sona ermemiş idari para cezaları" başlıklı 13. maddesi şöyledir:

“MADDE 13- 31.12.2010 tarihine kadar (bu tarih dâhil) işlenen fiillere ilişkin olup bu Kanunun yayımlandığı tarihi izleyen ikinci ayın sonuna kadar tahakkuk ettiği halde dava safhasında veya dava açma süresi sona ermemiş olan idari para cezası asıllarının % 25’i ile bu tutara ödeme sürelerinin bittiği tarihlerden bu Kanunun yayımlandığı tarihe kadar geçen süre için TEFE/ÜFE aylık değişim oranları esas alınarak hesaplanacak tutarın bu Kanunda belirtilen süre ve şekilde ödenmesi halinde, idari para cezası asıllarının kalan % 75’i ile idari para cezasına uygulanan gecikme cezası ve gecikme zammı gibi fer’i alacakların tamamının tahsilinden vazgeçilir.

Bu madde kapsamına giren alacakların tahakkuk ettiği tarih itibarıyla bu madde için öngörülen başvuru süresinin onbeş günden az kaldığı hallerde, bu alacaklar için bu maddeye göre yapılacak başvuru süresi tahakkuk tarihinden itibaren onbeş gün olarak uygulanır.”

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru kararında, Anayasa’nın 2., 7. ve 10.. maddelerine dayanılmıştır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Haşim KILIÇ, Serruh KALELİ, Alparslan ALTAN, Mehmet ERTEN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Zehra Ayla PERKTAŞ, Recep KÖMÜRCÜ, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, Muammer TOPAL ve Zühtü ARSLAN’ın katılımlarıyla 3.1.2013 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Davut BÜLBÜL tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu yasa kuralı, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Başvuru kararında, idari para cezalarının tahakkukunu takvime bağlayan bir kural olmaması nedeniyle Kanun’un öngördüğü ödeme kolaylığından kimlerin faydalanacağına idarece belirlendiği, borcun indirimli ödenmesinden yararlanacakları belirlemede idareye verilen bu geniş takdir yetkisinin yasama yetkisinin devri anlamına geldiği, idarenin keyfi uygulamalarının aynı durumda olan vatandaşlar arasında eşitsizliğe neden olduğu, ayrıca kuralın borcun muhatapları yönünden öngörülebilir ve belirli olmadığı belirtilerek Anayasa’nın 2., 7. ve 10. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

6111 sayılı Kanunla, vatandaşların kamu kurumları ve diğer bazı kuruluşlara olan borçları yeniden yapılandırılarak ekonomik durumlarına uygun bir biçimde ödeme imkânı öngörülmüştür. Kanun’un 13. maddesinde, 31.12.2010 günü ve öncesinde işlenen eylemlere verilen idari para cezalarından Kanun’un yayımlandığı tarihten önce veya yayımlandığı tarihi izleyen ikinci ayın sonuna kadar tahakkuk edenlerin yeniden yapılandırılacağı düzenlenmektedir.

Anayasa’nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa’ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve kanunlarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

Hukuk devletinin temel ilkelerinden biri “*hukuk güvenliği*” ilkesidir. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Hukuk devletinde kanun metinlerinin ilgili kişilerin mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini makul bir düzeyde öngörmelerini mümkün kılacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. “*Belirlilik*” ilkesine göre ise yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir tereddüde ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir.

İtiraz konusu kurala ilişkin yasama belgelerinden, kanun koyucunun küresel ekonomik daralmaya bağlı olarak ödeme zorluğuna düşen vatandaşlara borçlarını uygun şartlarda ödeme imkânı sağlamayı ve birikmiş kamu alacaklarının tahsilini artırmayı amaçladığı anlaşılmaktadır.

İtiraz konusu kural, Kanun’un yayımı tarihinden sonra tahakkuk eden idari para cezalarını kapsamaktadır. Tahakkuk ise zamanı idarece takdir edilen idari bir işlemdir. Kural, tahakkuk işleminin hangi ölçülere göre yapılacağını belirtmemektedir. Bu nedenle Kanun’un yayımı tarihinden itibaren iki ay içerisinde kimlerin

borçlarının tahakkuk ettirileceği, hangi borçluların borcu uygun şartlarda ödeme imkânından faydalanacağı öngörülebilir değildir. Dolayısıyla, Kanun'un kimleri kapsayacağı idarenin tek taraflı yapacağı tasarruf işlemine ve iradesine bağlıdır. Kural bu şekliyle idareye geniş bir takdir yetkisi vermektedir. Kural, borcu ödeyecek ilgiliye idarenin keyfi yorum ve uygulamalarına karşı yeterince koruma sağlayacak nitelikte de olmadığından hukuki güvenlik ve belirlilik ilkelerine uygun değildir.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı bulunarak iptal edildiğinden Anayasa'nın 10. maddesi yönünden ayrıca inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın, Anayasa'nın 7. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

VI- SONUÇ

13.2.2011 günlü, 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 13. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan "...bu Kanunun yayımlandığı tarihi izleyen ikinci ayın sonuna kadar tahakkuk ettiği halde..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, 18.6.2013 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Haşim KILIÇ

Başkanvekili
Serruh KALELİ

Başkanvekili
Alparslan ALTAN

Üye
Mehmet ERTEN

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye
Zehra Ayla PERKTAŞ

Üye
Recep KÖMÜRCÜ

Üye
Burhan ÜSTÜN

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Nuri NECİPOĞLU

Üye
Celal Mümtaz AKINCI

Üye
Erdal TERCAN

Üye
Muammer TOPAL

Üye

Üye

Zühtü ARSLAN

M. Emin KUZ