



SİRKÜLER SAYI: 2022/156

03.08.2022

ÖDEME EMRİNE İTİRAZDA HAKSIZ ÇIKMA ZAMMINA DAİR YASAL DÜZENLEME ANAYASA MAHKEMESİ TARAFINDAN İPTAL EDİLMİŞTİR

Bilindiği üzere 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Ödeme emrine itiraz" başlıklı 58. maddesinin 5. fıkrası ***"İtirazında tamamen veya kısmen haksız çıkan borçludan, hakkındaki itirazın reddolunduğu miktardaki amme alacağı yüzde 10 zamlı tahsil edilir."*** şeklindedir.

İlgili fıkra hükmüne dayanılarak, ödeme emrine itirazda tamamen veya kısmen haksız çıkan borçludan, hakkındaki itirazın reddolunduğu miktardaki amme alacağı %10 zamlı tahsil edilebilmekteydi.

Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi, söz konusu fıkra hükmünün iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur. Anayasa Mahkemesi, yapmış olduğu incelemede, ilgili Kanun hükmünün mülkiyet hakkına ölçsüz bir sınırlama getirdiği ve yargı yoluna başvurmayı zorlaştırması ve caydırması nedeniyle hak arama özgürlüğünü sınırladığı sonuçlarına vararak 21.04.2022 tarih ve E.2021/119, K.:2022/48 sayılı kararı ile mezkûr Kanun hükmünü Anayasa'nın 13, 35 ve 36. maddelerine aykırı görerek iptal etmiştir.

Saygılarımızla,

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

EK

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, Ortak

eyetkiner@mazarsdenge.com.tr

Güray ÖĞREDİK

SMMM

Mazars Denge, Direktör

gogredik@mazarsdenge.com.tr

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI**Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:****Esas Sayısı : 2021/119****Karar Sayısı : 2022/48****Karar Tarihi: 21/4/2022**

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi

İTİRAZIN KONUSU: 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 58. maddesinin beşinci fıkrasının Anayasa'nın 2., 13., 36. ve 125. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Ödeme emrine karşı açılan davanın reddi nedeniyle tahakkuk ettirilen haksız çıkma zammının iptali talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜ

Kanun'un itiraz konusu kuralın da yer aldığı 58. maddesi şöyledir:

“Ödeme emrine itiraz:

Madde 58- Kendisine ödeme emri tebliğ olunan şahıs, böyle bir borcu olmadığı veya kısmen ödediği veya zamanaşımına uğradığı hakkında tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde alacaklı tahsil dairesine ait itiraz işlerine bakan vergi itiraz komisyonu nezdinde itirazda bulunabilir. İtirazın şekli, incelenmesi ve itiraz incelemelerinin iadesi hususlarında Vergi Usul Kanunu hükümleri tatbik olunur.

Borcun bir kısmına itiraz eden borçlunun o kısmın cihet ve miktarını açıkça göstermesi lazımdır, aksi halde itiraz edilmemiş sayılır.

(Mülga üçüncü fıkra: 28/1/2010-5951/1 md.)

İtiraz komisyonu bu itirazları en geç 7 gün içinde karara bağlamak mecburiyetindedir.

İtirazında tamamen veya kısmen haksız çıkan borçludan, hakkındaki itirazın reddolunduğu miktardaki amme alacağı % 10 zamlı tahsil edilir.

İtiraz komisyonlarının bu konudaki kararları kesindir.

Borcun tamamına bu madde gereğince vaki itirazların tamamen veya kısmen reddi halinde, borçlu ret kararının kendisine tebliği tarihinden itibaren 15 gün içinde mal bildiriminde bulunmak mecburiyetindedir.

Borcun bir kısmına karşı bu madde gereğince vaki itirazlar mal bildiriminde bulunma müddetini uzatamaz.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI ve İrfan FİDAN'ın katılımlarıyla 11/11/2021 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Murat ÖZDEN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükmü, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüldüğü düşünülür:

A. Anlam ve Kapsam

3. 6183 sayılı Kanun'un 1. maddesine göre kamu alacakları, devlete ve diğer kamu tüzel kişilerine ait vergi, resim, harç, yargılama masrafı, vergi cezası, para cezası, gecikme zammı ve gecikme faizi gibi alacaklardır.

4. Anılan Kanun'un 37. maddesine göre kamu alacakları özel kanunları uyarınca belirlenen zamanlarda ödenir. Özel kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş kamu alacakları Hazine ve Maliye Bakanlığınca düzenlenecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödenir. Bu ödeme süresinin son günü kamu alacağının vadesi gündür.

5. Kanun'un 55. maddesinde kamu alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları gerektiğini belirten bir *ödeme emrinin* tebliğ olunacağı hükme bağlanmıştır.

6. Kanun'un 58. maddesinde ise kendisine ödeme emri tebliğ olunan kişinin böyle bir borcu olmadığı veya kısmen ödediği ya da zamanaşımına uğradığı iddiasıyla tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde dava açabileceği öngörülmüştür.

7. 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinin (1) numaralı fıkrasında dava açılmasının idari işlemin yürütülmesini durdurmayacağı belirtildiğinden ödeme emrine karşı dava açılması tahsil işlemlerini durdurmaz ancak mahkemeden yürütmenin durdurulmasına karar vermesi talep edilebilir.

8. Aynı maddenin (4) numaralı fıkrasına göre ise vergi mahkemelerinde vergi uyumsuzluklarından doğan davaların açılması, tarh edilen vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümlülüklerin ve bunların zam ve cezalarının dava konusu edilen bölümünün tahsil işlemlerini durdurur. Ancak işlemde kaldırılan vergi davası dosyalarında tahsil işlemi devam eder. Bu şekilde işlemde kaldırılan dosyanın yeniden işleme konulması ile ihtirazi kayıtlar verilen beyannameler üzerine yapılan işlemlerle tahsilat işlemlerinden dolayı açılan davalar tahsil işlemini durdurmaz.

9. İtiraz konusu kural ise borcuna itiraz eden borçlunun bu itirazında tamamen veya kısmen haksız çıkması durumunda hakkındaki itirazın reddedildiği miktardaki kamu alacağının %10 zamlı tahsil edileceğini öngörmektedir. Bu itibarla herhangi bir kamu alacağına ilişkin ödeme emrinin tebliği üzerine borçlu tarafından bu meblağ aleyhine dava açılıp kısmen ya da tamamen davanın reddi durumunda borçlu, reddedilen meblağın %10' u tutarında haksız çıkma zammı ödemekle yükümlü olacaktır.

B. İtirazın Gerekçesi

10. Başvuru kararında özetle; ödeme emrinde yer alan kamu alacağının aslı ile buna bağlı ceza ve faiz yanında ödeme emrine karşı açılan davanın reddi nedeniyle haksız çıkma zammı istenilmesinin kamu borçlusu açısından ağır bir külfet hâline dönüştüğü, bu durumun hak arama özgürlüğüne ölçüsüz bir müdahale niteliği taşıdığı, vergilere karşı dava açılmasının tahsilat işlemlerini durdurduğu ve mahkeme tarafından davanın reddedilmesi hâlinde ödeme emrinin düzenlendiği, buna karşılık dava açılmakla tahsil işlemleri durmayan vergi dışında kalan kamu alacakları yönünden ihbarnameye karşı açılan davanın sonucu beklenmeden ödeme emrinin düzenlendiği, bu itibarla ihbarnamenin iptali talebine ilişkin olarak verilmiş bir karar bulunmaksızın ödeme emrine karşı dava açmak durumunda kaldığı, bunun vergiden kaynaklanan alacaklar ile diğer kamu alacakları arasında eşitsizliğe neden olduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 13., 36. ve 125. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

C. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

11. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 35. maddesi yönünden de incelenmiştir.

12. Anayasa'nın 35. maddesinde "*Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir./ Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir./ Mülkiyet hakkının kullanılmasında toplum yararına aykırı olamaz.*" denilmektedir. Anayasa'nın anılan maddesiyle güvenceye bağlanan mülkiyet hakkı, ekonomik değer ifade eden ve parayla değerlendirilebilen her türlü mal varlığı hakkını kapsamaktadır.

13. Mülkiyet hakkı; kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve kanunların koyduğu sınırlamalara uymak şartıyla sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, semerelerinden yararlanma ve üzerinde tasarruf etme imkânı veren bir haktır. Bu bağlamda malikin mülkünü kullanma, semerelerinden yararlanma ve mülkü üzerinde tasarruf etme yetkilerinden herhangi birinin kısıtlanması veya mülkünden yoksun bırakılması mülkiyet hakkına getirilmiş bir sınırlama niteliğindedir (AYM, E.2017/21, K.2020/77, 24/12/2020, § 137).

14. İtiraz konusu kural, borca itiraz eden borçlunun bu itirazında tamamen veya kısmen haksız çıkması durumunda hakkındaki itirazın reddedildiği miktardaki kamu alacağının %10 zamlı tahsil edileceğini öngörmek suretiyle borçlunun mal varlığında azalmaya sebep olduğundan mülkiyet hakkına yönelik bir sınırlama oluşturmaktadır.

15. Anayasa'nın 13. maddesinde "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." denilmektedir. Buna göre temel hak ve özgürlüklere sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması, Anayasa'da öngörülen sınırlama sebebine uygun ve ölçülü olması gerekir.

16. Mülkiyet hakkını sınırlamaya yönelik bir kanuni düzenlemenin şeklen var olması yeterli olmayıp yasal kuralların keyfilğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir düzenlemeler niteliğinde olması gerekir.

17. Esasen temel hak ve özgürlükleri sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinde kanuni 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 gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154). Dolayısıyla Anayasa'nın 13. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

18. İtiraz konusu kuralda kimden, hangi durumda ve ne oranda tahsilat yapılacağı hususunun herhangi bir tereddüde yer vermeyecek biçimde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olduğu ve bu yönüyle kanunilik şartını taşıdığı anlaşılmaktadır.

19. Anayasa'nın 35. maddesinin ikinci fıkrasında mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla sınırlanabileceği belirtilmiştir.

20. Kamu alacaklarının zamanında ve eksiksiz tahsili kamu hizmetlerinin, dolayısıyla devlete yüklenen ödevlerin yerine getirilmesi ve böylece kamu yararının sağlanması için elzemdir (AYM, E.2019/16, K.2019/15, 14/3/2019, §§ 21, 22).

21. Kuralla ödeme emrine karşı açılan davada tamamen veya kısmen haksız çıkan borçludan, hakkındaki itirazın reddolunduğu miktardaki kamu alacağının %10 zamla tahsil edilmesi öngörülmektedir. Böylece kuralla gereksiz yere dava açılmasını zorlaştırmak suretiyle kamu alacağının tahsilinin sürüncemede bırakılmasının önlenmesi şeklindeki kamu yararının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Ancak kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığını söyleyebilmesi için kuralla getirilen sınırlamanın anayasal bağlamda meşru bir amaca dayanması yeterli olmayıp ölçülü olması da gerekir.

22. Anayasa'nın 13. maddesinde güvence altına alınan ölçülülük ilkesi *elverişlilik*, *gereklilik* ve *orantılılık* olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gereklilik* ulaşılmak istenen amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını, diğer bir ifadeyle aynı amaca daha

hafif bir sınırlama ile ulaşılmasının m¼mk¼n olmamasını, *orantılılık* ise hakka getirilen sınırlama ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin g¼zetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir.

23. Kuralda ¼deme emrine karşı aēılan davada haksız ēıkılan kısmın %10 zamlı tahsili ¼ng¼r¼lmektedir. Bu y¼n¼yle kural mahkemece davanın reddedilmesi durumunda kamu borçluları iēin ¼deme emrinde yer alan borcun %10'u oranında ek bir mali k¼lfet getirmektedir.

24. ¼deme emrine karşı dava aēılması kural olarak tahsil işlemlerini durdurmamaktadır. Bu nedenle y¼r¼tmenin durdurulması kararı verilmediği s¼rece ¼deme emrinin tebliği ¼zerine haciz veya haczedilen malların paraya ēevrilmesi gibi cebrī icra işlemleri devam eder. Bu itibarla dava aēılması, tahsilatın gecikmesine veya aksamasına neden olmamaktadır.

25. ¼deme emrine karşı aēılacak davada işlemin y¼r¼tmesinin durdurulması ise istisnai bir durumdur. 2577 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca y¼r¼tmenin durdurulması iēin işlemin aēıkça hukuka aykırı olması ve işlemin uygulanması h¼linde telafisi g¼ç veya imk¼nsız zararların doğacak olması gerekir. Ayrıca mahkemece gerektiğinde teminat aranmaksızın işlemin y¼r¼tmesinin durdurulmasına karar verilebilse de kural olarak bu karar teminat karşılığında verilir.

26. Dolayısıyla ¼deme emrine karşı dava aēılmış olması tahsilat işlemlerini durdurmadığından kamu alacağının tahsilinin gecikmesi s¼z konusu olmadığı gibi, bir zarar da oluşmaz. ¼deme emrine karşı aēılan davada y¼r¼tmenin durdurulması durumunda da gecikme zammı borcun vade tarihi ile ¼deme tarihi arasındaki d¼nem iēin uygulandığından tahsilatın gecikmesinden kaynaklanan zararlar karşılanmış olmaktadır.

27. Y¼r¼tmenin durdurulmasına karar verilmediği s¼rece ¼deme emrine karşı dava aēılması tahsil işlemlerini durdurmadığından ve idare kamu alacağının tahsili işlemlerine devam ettiğinden, bu dava alacağın tahsili aēısından geciktirici veya zorlaştırıcı bir etki doğurmaz. Bu itibarla ¼deme emrine karşı dava aēılmasını caydırıcı nitelikteki kuralın tahsilatı hızlandırma etkisi dolaylı ve sınırlıdır. B¼ylece kuralın, gereksiz yere dava aēılmasının zorlaştırılması suretiyle kamu alacağının tahsilinin s¼r¼ncemede bırakılmaması Şeklindeki amacın gerēekleřtirilmesi iēin elverişli olmadığı sonucuna varılmıştır.

28. Bunun yanı sıra tarh işlemine karşı aēılan dava hen¼z kesinleşmeden bu tarihyattan kaynaklanan kamu alacağı iēin ¼deme emri d¼zenlenebilir. Kamu alacağının dayanağı tarh işlemine ilişkin yargısal s¼reē devam etmekte iken ¼deme emrine karşı dava aēılmasının, ¼deme emri iēeriđi kamu alacağının %10'u oranında zamlı olarak tahsili yoluyla ¼nlenmeye ēalıřılmasının son ēare ve dolayısıyla hakka en az m¼dahale teşkil eden araē olduğunun s¼ylenmesi g¼çt¼r. Bu y¼n¼yle kural gereklilik ¼lē¼t¼n¼ de karşılamamaktadır.

29. Kuralda haksız ēıkma zammının hesaplanması aēısından tutar olarak ya da borcun aslına oranla bir ¼st sınır ¼ng¼r¼lmemiřtir. Bu bağlamda haksız ēıkma zammının hesaplanmasında borcun aslı ve ferileri birlikte değerlendirildiğinden ferī alacakların tutarına g¼re kamu borçluları, kamu alacağının aslına kıyasla ¼nemli bir tutarda haksız ēıkma zammı

ödemek durumunda kalabilirler. Ayrıca kural mahkemelerin somut durumun özelliklerini değerlendirmesini sağlamamakta ve hâkime herhangi bir takdir yetkisi de tanınmamaktadır.

30. Bu kapsamda, gereksiz yere dava açılmasını zorlaştırmak suretiyle kamu alacağının tahsilinin sürüncemede bırakılmasının önlenmesine yönelik kamusal yarar ile kamu borçlularına yüklenen külfet arasında orantısızlık bulunmaktadır. Bu itibarla kuralın mülkiyet hakkına ölçüsüz bir sınırlama getirdiği sonucuna ulaşılmıştır.

31. Öte yandan ödeme emrinin iptali istemiyle açılan davanın reddedilmesi durumunda borcun %10 zamlı birlikte tahsil edilecek olması nedeniyle kural hak arama özgürlüğünü de sınırlamaktadır.

32. Anayasa'nın 36. maddesinin birinci fıkrasında "*Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir*" denilmektedir.

33. Hak arama özgürlüğünün temel unsurlarından biri mahkemeye erişim hakkıdır. Mahkemeye erişim hakkı, hukuki bir uyumsuzluğun bu konuda karar verme yetkisine sahip bir mahkeme önüne götürülmesi hakkını da kapsar. Kişinin uğradığı bir haksızlığa veya zarara karşı kendisini savunabilmesinin ya da maruz kaldığı haksız bir uygulama veya işleme karşı haklılığını ileri sürüp kanıtlayabilmesinin, zararını giderebilmesinin en etkili ve güvenceli yolu yargı mercileri önünde dava hakkını kullanabilmesidir. Kişilere yargı mercileri önünde dava hakkı tanınması hak arama özgürlüğünün ön koşulunu oluşturur (AYM, E.2018/99, K.2021/14, 3/3/2021, § 21).

34. Anayasa'nın 36. maddesinde hak arama özgürlüğü için herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmemiş olmakla birlikte özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hakların da o hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırlarının bulunduğu kabul edilmektedir. Öte yandan Anayasa'nın başka maddelerinde yer alan hak ve özgürlükler ile devlete yüklenen ödevler, özel sınırlama sebebi gösterilmemiş hak ve özgürlüklere sınır teşkil edebilir (AYM, E.2018/99, K.2021/14, 3/3/2021, § 24).

35. Anayasa'nın 5. maddesine göre kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak devletin temel amaç ve görevlerindedir. Bunu gerçekleştirmek için devlet asayiş, adalet, sağlık, eğitim, bayındırlık gibi birçok faaliyetlerde bulunmaktadır. Ancak bu faaliyetlerin düzenli ve sürekli yürütümü için kamu gelirlerinin zamanında ve eksiksiz tahsili gerekir. Bu kapsamda kural da, gereksiz dava açılmasının zorlaştırılması suretiyle kamu alacaklarının tahsilinin sürüncemede bırakılmaması sayesinde kamu hizmetlerinin, dolayısıyla devlete yüklenen ödevlerin yerine getirilmesini amaçlamaktadır.

36. Anayasa Mahkemesi 3/2/2011 tarihli ve E.2009/83, K.2011/29 sayılı kararıyla ödeme emrinin sebebini oluşturan işlemlere karşı dava açılmasının önünde bir engel bulunmadığı, ödeme emrine karşı dava yargı yolunun kapatılmadığı, mahkemelerin ödeme emrine karşı açılan davayı inceleyerek gerekli kararları vermekten alıkonulmadığı gerekçesiyle haksız çıkma zammının hak arama özgürlüğüne aykırı olmadığına karar vermiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi sonraki kararlarında yargı yoluna başvurmayı önemli ölçüde zorlaştırıcı ve caydırıcı kuralların hak arama özgürlüğünü sınırladığı sonucuna

varmıştır (AYM, E.2013/40, K.2013/139, 28/11/2013; *Yıldız Eker*, [GK], B. No: 2015/18872, 22/11/2018, řř 54-57). Anayasa Mahkemesi açtığı ihalenin feshi davası reddedildiği için ihale bedelinin %10'u oranında para cezası ödemeye mahkûm edilen başvuruçunun mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiği sonucuna ulaşırken söz konusu hükümde herhangi bir üst sınır öngörülmemesine, derece mahkemelerinin somut durumun özelliklerini gözönünde tutmasını temin edecek bir esnekliğin sağlanmamasına ve hâkime herhangi bir takdir yetkisi tanınmamasına da vurgu yapmıştır (*Yıldız Eker*, řř 68-77).

37. Bu yönüyle yargı yoluna başvurmayı zorlaştırması ve caydırması nedeniyle hak arama özgürlüğünü sınırlayan kuralın Anayasa'nın 13. maddesi yönünden de incelenmesi gerekir. Bu bağlamda mülkiyet hakkı yönünden ölçülülük ilkesi açısından yapılan değerlendirmeler hak arama özgürlüğü yönünden de geçerlidir.

38. Açıklanan nedenle kural Anayasa'nın 13., 35. ve 36. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kadir ÖZKAYA, Hicabi DURSUN, Recai AKYEL, Basri BAĞCI ve İrfan FİDAN bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 13., 35. ve 36. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kural, Anayasa'nın 13., 35. ve 36. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 125. maddesi yönünden incelenmemiştir.

IV. HÜKÜM

21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 58. maddesinin beşinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuına ve İPTALİNE, Kadir ÖZKAYA, Hicabi DURSUN, Recai AKYEL, Basri BAĞCI ile İrfan FİDAN'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA 21/4/2022 tarihinde karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Kadir ÖZKAYA

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
Basri BAĞCI

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

KARŞI OY

1. İtiraz konusu kuralda, kamu alacağı ile ilgili olarak kendisine ödeme emri tebliğ edilen borçlunun, ödeme emri kapsamı borca itirazında tamamen veya kısmen haksız çıkması hâlinde hakkındaki itirazı reddedilen miktardaki kamu alacağının %10 zamlı tahsil edileceği öngörülmektedir.

2. 6183 sayılı Kanun'un 1. maddesine göre kamu alacakları, Devlete ve diğer kamu tüzel kişilerine ait vergi, resim, harç, mahkeme masrafı, vergi cezası, para cezası, gecikme zammı ve gecikme faizi gibi alacaklardır. Kamu alacakları kamu hizmetlerinin ifasında kullanıldığından, bu alacakların tahsiline öncelik ve ayrıcalık tanınmıştır. 6183 sayılı Kanun'un esası, vergiler başta olmak üzere, kamu alacağını güvence altına almak ve ödenmediği takdirde kamu alacağını zora dayanarak Devlet gücü ve memurları eliyle tahsil etmektir. İtiraz konusu kural da kamu alacağının sürüncemede kalmasını önleyerek mümkün olduğu ölçüde kısa sürede tahsilini sağlamaya yöneliktir. (Anayasa Mahkemesi'nin 03.02.2011 günlü ve E: 2009 – 83; K: 2011 – 29 sayılı Kararı)

3. Kamu alacağını ödemekle yükümlü olan borçlunun, bu alacak ile ilgili ödeme emri çıkartılması aşamasına gelinmeden önceki aşamalarda, alacağın esasına (doğumuna/tarih ve tahakkukuna) ilişkin olarak yargı mercilerine başvurma hakkı bulunmaktadır.

4. Özel Kanunlarında hüküm bulunan hâllerde ödeme vadesinde, yoksa 6183 sayılı Kanun'un 37. maddesine göre tebliğinden itibaren bir aylık süre içinde yargı yerlerine başvurarak kamu alacağının esası (doğuş/tarih ve tahakkuk süreci) dava konusu edilebilecektir. Böylece, kamu alacağının esasına (doğumuna/tarih ve tahakkukuna) ilişkin hukuki sakatlıkla ilgili tüm iddialar borçlunun talep etmesi hâlinde yargı denetiminden geçecektir. Netice itibarıyla da ödeme emrine konu kamu alacağının doğum süreci yargı denetiminden geçtiği ya da borçlu dava yoluna gitmeye gerek görmediği için itirazsız olarak kesinleşmiş olduğu için 6183 sayılı Kanun kapsamına dâhil olacaktır. (Anayasa Mahkemesi'nin 03.02.2011 günlü ve E: 2009 – 83; K: 2011 – 29 sayılı Kararı)

5. 6183 sayılı Kanun'un kapsamına girdikten sonra ödeme emri ile istenilmesi durumunda ise Kanun'un 58. maddesinin birinci fıkrasına göre bu aşamada ödeme emrine itiraz hâlinde mahkeme davayı sırf tahsile ilişkin olarak, böyle bir borcun olmadığı, borcun kısmen ödendiği ve borcun zamanaşımına uğradığı nedenleriyle sınırlı olarak inceleyebilecektir.

6. Bireylerin idarenin faaliyetlerine karşı korunması, adaletin sağlanması ve hukuk devleti ilkesinin geçerli olabilmesi için idarenin her türlü eylem ve işlemlerinin yargı denetimine tâbi olması gerekmektedir. İtiraz konusu kural ile ödeme emrine karşı itirazın reddi durumunda haksız çıkma tazminatı koşulu bulunmakla birlikte idarenin yapmış olduğu işlemler yargı denetimi kapsamındadır. Yukarıda değinildiği üzere kamu borçlusu ödeme emrinin tebliğinden önce kamu alacağının esası hakkında yargı yoluna başvurabileceği gibi, itiraz konusu kural gereğince ödeme emrinin tebliğinden sonra da tahsile ilişkin olarak dava açabilme imkânına sahiptir. Ayrıca, kişilerin davacı veya davalı olarak, yargı mercileri önünde sahip oldukları anayasal haklar engellenmemiş; idari bir işlem niteliğinde olan kamu alacağı ile ilgili ödeme emrine karşı yargı yolu kapatılmamış; mahkemeler, bu işlemlerle ilgili açılmış olan davaları inceleyerek gerekli kararları vermekten alıkonulmamıştır. Kamu

alacakları için özel bir takip ve tahsil yöntemi içeren 6183 sayılı Kanun'un öngördüğü sùratli ve etkin takip ve tahsilatı sağlamaya yönelik olan kuralın hak arama özgùrlüğünü engelleyen, mülkiyet hakkını ihlal eden bir yönü de bulunmamaktadır. Kural Anayasa'ya aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir. (Anayasa Mahkemesi'nin 03.02.2011 günlü ve E: 2009 – 83; K: 2011 – 29 sayılı Kararı)

7. Açılanan nedenlerle Mahkememiz çoğunluğunun görüşüne dayalı iptal kararına iştirak edemedik.

Başkanvekili
Kadir ÖZKAYA

Üye
Recai AKYEL

Üye
Basri BAĞCI

Üye
İrfan FİDAN

Esas Sayısı : 2021/119

Karar Sayısı : 2022/48

Karşı Oy Yazısı

Mahkememiz çoğunluğunca 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Anme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 58. Maddesi beşinci fıkrasının Anayasaya aykırı bulunarak iptaline karar verilmiştir.

Aynı kural ile ilgili olarak mahkememiz tarafından 03.02.2011 tarihinde verilen 2009/83 esas sayılı red kararında yazılı gerekçeleri benimsediğimden, iptal yönündeki çoğunluk görüşüne katılmadım.

Üye
Hicabi DURSUN