

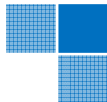


## **ÖDEME EMRİNE İTİRAZDA HAKSIZ ÇIKMA ZAMMINA İLİŞKİN ANAYASA MAHKEMESİ KARARI**

**ÖZET** : Anayasa Mahkemesi, 6183 sayılı Yasa gereğince düzenlenip tebliğ edilen ödeme emirlerine karşı dava açan amme borçlularının davalarının ret edilmesi üzerine, reddolunan itiraza konu amme alacaklarının %10 miktardaki zamla birlikte tahsili düzenlemesini Anayasaya aykırı bulmadı.

Anayasa Mahkemesi 14 Mayıs 2011 tarihli ve 27934 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 3.2.2011 tarihli ve E: 2009/83, K: 2011/29 sayılı Kararında, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un Ödeme Emrine İtiraz başlığını taşıyan 58. maddesi gereğince düzenlenip tebliğ edilen ödeme emirlerine karşı dava açan amme borçlularının davalarının ret edilmesi üzerine, reddolunan itiraza konu amme alacaklarının aynı maddenin beşinci fıkrasına göre %10 miktardaki zamla birlikte tahsili düzenlemesini Anayasaya aykırı bulmadı. Anayasa Mahkemesi Kararında, itirazın reddine ilişkin gerekçe aşağıdaki gibi belirtilmiştir.

"Kamu alacağını ödemekle yükümlü olan borçlunun, bu alacak ile ilgili ödeme emri çıkartılması aşamasına gelmeden alacağın esasına ilişkin yargı mercilerine başvurma hakkı bulunmaktadır. Özel yasında hüküm bulunan hâllerde ödeme vadesinde, yoksa 6183 sayılı Yasa'nın 37. maddesine göre tebliğden itibaren bir aylık süre içinde yargı yerlerine başvurarak kamu alacağının esası dava konusu edilebilecektir. Ödeme emri çıkartılmadan önce kamu alacağının esasına ilişkin hukuki sakatlıkla ilgili iddiaların borçlunun talep etmesi hâlinde yargı denetiminden geçtiği ya da borçlu dava yoluna gitmeye gerek görmediği için itirazsız kesinleşmiş olduğu açıktır. 6183 sayılı Yasa'nın 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.

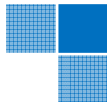




İtiraz konusu kural, kamu alacakları için özel bir takip ve tahsil esasını düzenleyen 6183 sayılı Yasa'nın öngördüğü süratli ve etkin takip ve tahsilatın sağlanmasına yöneliktir. Öte yandan bireylerin idarenin faaliyetlerine karşı korunması, adaletin sağlanması ve hukuk devleti ilkesinin geçerli olabilmesi 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. Kamu borçlusunu ödeme emrinin tebliğinden önce kamu alacağının esas hakkında yargı yoluna başvurabileceği gibi, itiraz konusu kural ile ödeme emrinin tebliğinden sonra da tahsile ilişkin olarak dava açabilme olanağına 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. Bu nedenle kuralın hak arama özgürlüğünü engelleyen bir yönü bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle itiraz konusu kural Anayasa'nın 2., 36. ve 125. maddelerine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir. Kuralın Anayasa'nın 13. maddesiyle ilgisi görülmemiştir."

Anayasa Mahkemesinin 3.2.2011 tarihli ve E: 2009/83, K: 2011/29 sayılı Kararı, ilâşikte verilmiştir.

**Saygılarımızla...**





14 Mayıs 2011, Cumartesi

Sayı : 27934

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

### Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**Esas Sayısı : 2009/83**

**Karar Sayısı : 2011/29**

**Karar Günü : 3.2.2011**

### **İTİRAZ YOLUNA BAŞVURANLAR :**

1- İstanbul 2. Vergi Mahkemesi (Esas Sayısı: 2009/83)

2- Eskişehir 1. İdare Mahkemesi (Esas Sayısı: 2010/34)

**İTİRAZLARIN KONUSU :** 21.7.1953 günlü, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 58. maddesinin beşinci fıkrasının, Anayasa'nın 2., 13., 36. ve 125. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

### **I- OLAY**

6183 sayılı Yasa gereğince düzenlenip tebliğ edilen ödeme emirlerine karşı dava açan amme borçlularının davalarının ret edilmesi üzerine, reddolunan itiraza konu amme alacaklarının %10 miktardaki zamla birlikte tahsili için gönderilen ödeme emirlerinin iptali istemiyle açılan davalarda itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkemeler, iptali için başvurmuşlardır.

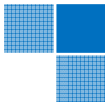
### **II- İTİRAZLARIN GEREKÇESİ**

#### **A- 2009/83 Esas Sayılı İtirazın Gerekçe Bölümü Şöyledir:**

"Davacı vekili tarafından 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 58. maddesinin 5. fıkrası gereğince 2003/1 dönemi için 2 nolu ceza ihbarnamesi ile hesaplanan 7.099,48 TL tutarındaki haksız çıkma zammının takibi amacıyla davacı adına düzenlenen 18.03.2009 tarih ve 2008 ... 133686 takip numaralı ödeme emrinin iptali istemiyle Sultanbeyli Vergi Dairesi Müdürlüğü'ne karşı bakılmakta olan dava açılmıştır.

Mahkememiz Hakimliği'nce yapılan incelemede, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun "Ödeme emrine itiraz" başlıklı 58. maddesinin 5. fıkrasının Anayasa'nın 2. 13. ve 36. maddelerine aykırı olduğu kanaati oluşmuştur.

Mahkememiz Hakimliği'nin 23.07.2009 tarihli ara kararı ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun "Ödeme emrine itiraz" başlıklı 58. maddesinin 5. fıkrasının Anayasa'nın 2. 13. ve 36. maddelerine aykırı olduğu görüşüyle Anayasa Mahkemesi Başkanlığı'na başvurulması kararı alındığı, Mahkememiz Hakimliği'nce Anayasa Mahkemesi Başkanlığı'na başvurulması konusunda, varsa, iddia ve görüşlerin Mahkememize bildirilmesi gerektiği hususu taraflara tebliğ olunduğu, ara kararımıza taraflarca cevap verildiği, davacı vekilince, özetle, söz konusu haksız çıkma zammının Anayasal bir hak olan hak arama özgürlüğünü kısıtlayıcı olduğu, idari işlemlere karşı dava açılmasının böyle bir cezai şartla sınırlandırılmaması gerektiği, yargılamanın eşit şartlarda yapılması önünde bir engel olduğu belirtilerek İstanbul 2. Vergi Mahkemesinin, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 58. maddesinin 5. fıkrasının Anayasanın 2., 13. ve 36. maddelerine aykırı olduğu görüşüne katıldıklarını, davalı idarenin ise, özetle, amme alacağının tahsilinin gecikmesinin önlenmesi ve hazinenin vergi kaybının engellenebilmesi amacıyla





düzenlenen söz konusu maddenin anılan fıkrasının Anayasaya aykırı olmadığı, bakılmakta olan davanın açılmasında hak arama hürriyetine hiçbir müdahale olmadığı ileri sürülerek 6183 sayılı Yasanın 58. maddesinin 5. fıkrasının Anayasa Mahkemesi'nde iptal istemine konu edilmesine gerek bulunmadığı görüşünde oldukları anlaşılmıştır.

Mahkememiz Hakimliği'nce Anayasaya aykırılık konusu ile ilgili olarak dava dosyasındaki bilgi ve belgeler incelenerek işin gereği düşünüldü:

### **1. UYUŞMAZLIKTAKI UYGULANACAK KANUN MADDESİ**

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 55. maddesinde, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumunun bir ödeme emri ile tebliğ olunacağı, 58. maddesi 1. fıkrasında, kendisine ödeme emri tebliğ olunan şahsın böyle bir borcu olmadığı veya kısmen ödediği veya zamanaşımına uğradığı iddiası ile tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde alacaklı tahsil dairesine ait davalara bakan vergi mahkemesi nezdinde dava açabileceği, 5. fıkrasında ise; itirazında tamamen veya kısmen haksız çıkan borçludan, hakkındaki itirazın reddolunduğu miktardaki amme alacağının %10 zamlı tahsil edileceği hükmü yer almaktadır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanununun 58. maddesinin 5. fıkrasının Anayasa'nın 2. 13. ve 36. maddelerine aykırı olduğu düşünülmektedir.

### **2. KANUNUN AYKIRI OLDUĞU DÜŞÜNÜLEN ANAYASA MADDELERİ:**

#### **2.1. ANAYASA'NIN 2'NCİ MADDESİ**

Anayasa'nın "Cumhuriyetin Nitelikleri" başlıklı 2'nci maddesinde, "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir." hükmü öngörülmüştür.

#### **2.2. ANAYASA'NIN 13'ÜNCÜ MADDESİ**

Anayasa'nın "Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması" başlıklı 13'üncü maddesinde, "Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasa'nın 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." hükmü yer almaktadır.

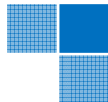
#### **2.3. ANAYASA'NIN 36'NCİ MADDESİ**

Anayasa'nın "Hak Arama Hürriyeti" başlıklı 36'nci maddesinin 1. fıkrasında, "Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir." düzenlemesi bulunmaktadır.

### **3. DOSYANIN İNCELENMESİ**

Davanın konusunu, davacı vekili tarafından 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 58. maddesinin 5. fıkrası gereğince 2003/1 dönemi için 2 nolu ceza ihbarnamesi ile hesaplanan 7.099,48 TL tutarındaki haksız çıkma zammının takibi amacıyla davacı adına düzenlenen 18.03.2009 tarih ve 2008 ...133686 takip numaralı ödeme emri oluşturmaktadır.

Dosyanın incelenmesinden; davacı tarafından, adına yapılan vergi tahakkuk ve tarhiyatlara karşı aynı dilekçe ile İstanbul 8. Vergi Mahkemesi'nin E: 2007/2286 sayılı dosyasında dava açıldığı, Mahkemece, ihbarnamelere karşı ayrı tahakkuklara karşı ayrı dava açılması gerektiğinden bahisle iki ayrı dava açılmak üzere 20.09.2007 tarih ve K: 2007/2172 sayılı kararla dilekçe ret kararı verildiği ve davacıya 05.10.2007 tarihinde tebliğ edildiği halde yasal süresinden sonra dilekçenin yenilendiği gerekçesiyle İstanbul 8. Vergi Mahkemesi'nin 07.05.2008 tarih ve E: 2007/3054, K: 2008/1401 sayılı ve E: 2007/3055, K: 2008/1402 sayılı kararları ile davaların süre yönünden reddine karar verildiği ve temyiz edilmeksizin kesinleştiği, söz konusu amme alacağının takibi amacıyla düzenlenen 27.09.2007





ve 06.07.2005 tarihli 14 adet ödeme emrine karşı İstanbul 8. Vergi Mahkemesinin E: 2008/481 sayılı dosyasında açılan davada ise; 06.07.2005 tarihli ödeme emirlerine konu amme alacağının dava tarihinden önce ödendiğinden idarece takipten kaldırıldığı, 27.09.2007 tarihli ödeme emri içeriği amme alacağının ise Mahkemelerinin E: 2007/3054 ve E: 2007/3055 sayılı dosyalarında açılan davaların süre aşımı yönünden reddedilmesi neticesinde kesinleştiği gerekçesiyle davanın takipten kaldırılan ödeme emirleri için karar verilmesine yer olmadığına kalan diğer ödeme emirleri için ise 17.09.2008 tarih ve K: 2008/2521 sayılı karar ile davanın reddine karar verildiği, iş bu kararında temyiz edilmeksizin kesinleştiği, bilahare 2007/3055 esas sayılı dosyada uyuşmazlığa konu amme alacağı için 5736 sayılı Yasa'dan faydalanmak amacıyla uzlaşma talep edildiği ve 21.05.2008 tarihinde düzenlenen uzlaşma tutanağı ile uzlaşmaya varıldığı, bu bağlamda uzlaşmaya konu amme alacağının takibine devam edilmediği, diğer taraftan 2007/3054 esas sayılı dosyada dava konusu edilen amme alacağı hakkında uzlaşma talebi olmaması, vergi borcuna karşı açılan davanın süre ret kararı ile sonuçlanması ve temyiz edilmeksizin kesinleşmesi, bu sebeple amme alacağının takibi için düzenlenen ödeme emirlerinin İstanbul 8. Vergi Mahkemesinin 17.09.2008 tarih ve E: 2008/481, K: 2008/2521 sayılı karar ile onanması üzerine, 6183 sayılı Yasanın 58. maddesinin 5. fıkrası gereğince ödeme emrine karşı dava açan davacının itirazında haksız çıktığından bahisle itiraza konu miktarın %10'u oranında zam kesilmiş ve bildirim niteliğinde 2 nolu ceza ihbarnamesi düzenlenmiş, ancak zamanında ödenmeyen %10 zam nedeniyle Mahkememizde bakılmakta olan davaya konu ödeme emri düzenlenmiş ve davacıya tebliğ edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 55. maddesinde, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumunun bir ödeme emri ile tebliğ olunacağı, 58. maddesi 1. fıkrasında, kendisine ödeme emri tebliğ olunan şahsın böyle bir borcu olmadığı veya kısmen ödediği veya zamanaşımına uğradığı iddiası ile tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde alacaklı tahsil dairesine ait davalara bakan vergi mahkemesi nezdinde dava açabileceği, 5. fıkrasında ise; itirazında tamamen veya kısmen haksız çıkan borçludan, hakkındaki itirazın reddolunduğu miktardaki amme alacağının %10 zamlı tahsil edileceği kurala bağlanmıştır.

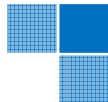
#### **4. ANAYASAYA AYKIRILIK VE İTİRAZ GEREKÇELERİ**

Türkiye Cumhuriyeti'nin bir "hukuk devleti" olduğu Anayasamızın 2'nci maddesinde açıkça belirtilmiştir. 2'nci maddeye göre, "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir." şeklinde hüküm yer almaktadır.

Anayasanın bu hükmünden de anlaşılacağı üzere 1982 Anayasası Türkiye Cumhuriyeti'nin "hukuk devleti" olduğu saptamasında bulunmuş, ancak "hukuk devleti" kavramını açıklamamış hatta gereklerinin neler olduğuna değinmemiştir.

Hukuk devleti kavramından ne anlaşılması gerektiğine Anayasa Mahkemesi kararları ile açıklık getirilmiştir.

*Nitekim, Yüksek Mahkeme bir kararında hukuk devletini; "...bütün işlem ve eylemlerinin hukuk kurallarına uygunluğunu başlıca geçerlik koşulu sayan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurmayı amaçlayan ve bunu geliştirerek sürdüren, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, insan haklarına saygı duyarak bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, Anayasa ve hukuk kurallarına bağlılığa özen gösteren, yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde yasa koyucunun da uymak zorunda olduğu temel hukuk ilkeleri ile Anayasa'nın bulunduğu bilincinde olan devlettir..." olarak tanımlamıştır (22.7.2008 gün ve E: 2008/64, K: 2008/129 sayılı karar).*





Yüksek Mahkeme bu kararında “hukuk devleti”ni tanımlamaktan çok hukuk devletinin niteliklerine yer vermiş, hukuk devletinin niteliklerinin neler olduğu hususunu, diğer kararlarında da olduğu gibi, hukuk devletine atıf yaparken kullanmış bazen de bu niteliklere yenilerini eklemiştir.

Hukuk devletinin sağlamakla yükümlü olduğu hukuk güvenliği, kişilerin, hukuk düzeninin korunması altındaki haklarını elde edebilmeleri için her türlü önlemin alınmasını zorunlu kılar.

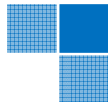
6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 55. maddesinde, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumunun bir ödeme emri ile tebliğ olunacağı, 58. maddesi 1.fikrasında, kendisine ödeme emri tebliğ olunan şahsın böyle bir borcu olmadığı veya kısmen ödediği veya zamanaşımına uğradığı iddiası ile tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde alacaklı tahsil dairesine ait davalara bakan vergi mahkemesi nezdinde dava açabileceği, 5. fıkrasında ise; itirazında tamamen veya kısmen haksız çıkan borçludan, hakkındaki itirazın reddolunduğu miktardaki amme alacağının % 10 zamlı tahsil edileceği kurala bağlanmıştır.

Kendisine ödeme emri tebliğ olunan amme borçlusuna, tebliğ edildiği tarihten itibaren 7 gün içinde, “böyle bir borcun olmadığı”, “kısmen ödendiği” veya “zamanaşımına uğradığı” şeklinde Kanunda sınırlandırılan nedenlerle Vergi ya da İdare Mahkemesi’nde dava açabilecektir. Ödeme emrine karşı açılan dava takip işlemlerini durdurmaz, dava konusu yapılan borç için teminat gösterildiği takdirde Mahkemece uyumsuzluk hakkında bir karar verilinceye kadar tahsil dairesince takip işlemleri durdurulabilecektir. Takip işlemlerinin durdurulması için bir başka yol ise amme borçlusunun ödeme emrine karşı açmış olduğu davada Mahkemeden yürütmenin durdurulmasını talep etmesidir. Mahkemece, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe göstererek teminat karşılığında veya teminat aranmaksızın yürütmenin durdurulmasına karar verebilecektir.

Ödeme emrine karşı dava açıldıktan sonra davanın kaybedilmesi durumunda 6183 sayılı Kanun’un 51. maddesi uyarınca ödeme emrine konu kamu alacağı için gecikme zammı işlemeye devam etmektedir. Buna ilave olarak dava konusu yapılan toplam tutar üzerinden ayrıca %10 haksız çıkma zammı hesaplanmaktadır. Amme borçlusunun kısmen haklı kısmen haksız çıkması durumunda ise haksız çıktığı toplam tutar üzerinden %10 haksız çıkma zammı hesaplanmaktadır.

Yukarıdaki düzenlemelerin ve yapılan açıklamaların birlikte değerlendirilmesinden; amme borçlusuna ödeme emri tebliğ edilmesinin takip işlemlerini durdurmadığı, takip işlemlerinin ancak teminat karşılığında idarece veya açılacak bir dava sırasında Mahkemece verilen yürütmenin durdurulması kararı ile durdurulabileceği, dolayısıyla Mahkemece yürütmenin durdurulmasına karar verilmediği durumlarda yapılan yargılama sonucunda verilecek karara kadar takip işlemlerinin herhangi bir şekilde etkilenmeyeceği açıktır. 6183 sayılı Yasanın 58. maddesinin 5. fıkrası ile getirilen düzenlemenin amme alacağının tahsilinin gecikmesini önlemeye yönelik olduğu düşünülecek olsa dahi yukarıda bahsedilen durum karşısında, ödeme emrine karşı açılacak dava, amme alacağının takibine herhangi bir engel teşkil etmemekte yani idari işleyişi ve amme alacağının tahsil sürecini sekteye uğratmamaktadır.

Diğer taraftan, ödeme emrine karşı açılan davalarda haksız çıkma zammı uygulamasıyla, mükelleflerin gereksiz yere dava açmalarının önüne geçmek amaçlanmakta ise de bu konuda özel hukukta benzeri bir düzenleme 2004 sayılı İcra ve İflas Kanununda ilamsız takipler için söz konusudur. Bu Kanun uyarınca tebliğ edilen ödeme emrine süresi içerisinde yapılan itiraz aynı Yasanın 66. maddesi gereğince takibi kendiliğinden durdurmakta, borçlu, borcun yalnız bir kısmına itirazda bulunmuşsa takip, kabul ettiği miktar için devam etmektedir. Takip talebine itiraz edilen alacaklı, itirazın tebliği tarihinden itibaren bir sene içinde mahkemeye başvurarak, genel hükümler





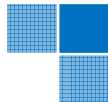
daresinde alacağının varlığını ispat suretiyle İcra ve İflas Kanununun 67. maddesine göre itirazın iptalini dava edebilir. Yine aynı Yasa'nın 67/2. maddesine göre ise, açılan davada borçlunun itirazının haksızlığına karar verilirse borçlu; takibinde haksız ve kötü niyetli görülürse alacaklı; diğer tarafın talebi üzerine iki tarafın durumuna, davanın ve hükmolunan şeyin tahammülüne göre, red veya hükmolunan meblağın yüzde kırkıdan aşağı olmamak üzere, uygun bir tazminata mahkum edilir.

Özel hukuktaki bu düzenlemelerin kamu hukukundaki iptal istemine konu bu benzer düzenleme ile birlikte değerlendirilmesi sonucunda; İcra ve İflas Kanunu uyarınca tebliğ edilen ödeme emrine süresi içerisinde yapılan itirazın aynı Yasanın 66. maddesi gereğince takibi kendiliğinden durdurmasına karşın 2577 sayılı Yasanın 27. maddesine göre, Danıştay'da veya idari mahkemelerde dava açılması halinde dava edilen idari işlemin yürütmesi kendiliğinden durmamaktadır. Bu yönüyle İcra Hukukunda öngörülmüş olan icra inkar tazminatı düzenleniş amacına uygun düşmekte ve şahsî bir alacağın tahsilinin gecikmesi tazminat sayesinde önlenmeye çalışılmaktadır. Benzer bir şekilde 6183 sayılı Yasa gereğince takibi yapılan amme alacaklarının tahsilinin gecikmemesi ve bu konuda gereksiz yere dava açılmaması için bir tedbir niteliğinde düzenlenen 58. maddesinin 5. fıkrasında öngörülmüş olan zam bu anlamda düzenleniş amacına uygun düşmemekte, keza 2577 sayılı Yasanın 27. maddesi uyarınca zaten ödeme emri hakkında dava açılması takip işlemlerini durdurmamakta, idare açılan davada hüküm verilmeden önce de mahkemece yürütmenin durdurulması hakkında verilecek karara göre takibe devam edebilmektedir. Bu durumda amme alacağının geç tahsilinden söz edilemeyecektir.

Öte yandan, İcra İflas Kanunu'nda tazminata ancak borçlunun kötü niyetli olduğu hallerde ve davasının haksız olduğu durumlarda, borçlunun durumuna göre kanunda belirtilen üst sınıra kadar olmak kaydı ile hâkim tarafından, diğer tarafça talep edilmiş olunması halinde hükmedilmektedir. Diğer taraftan hâkime, alacaklının haksız çıkması halinde alacaklıyı da borçlu lehine aynı ödemeyi yapmaya mahkûm etme yetkisi tanınmıştır. Özel hukuk düzeni içerisinde eşit taraflar arasında haksız ve kötü niyetli başvuruları cezalandırma amacı güden İcra İflas Kanununun bu düzenlemesi gerek borçlu gerekse alacaklı açısından hukuki ve adil görünmektedir.

6183 sayılı Kanunun 58. maddesinin 5. fıkrasında ise sadece davacı haksız çıkma zammı ödemekle yükümlü kılınmıştır. Oysa ki idarenin yargılama aşaması sona erdikten sonra yargı kararına göre haksız çıkması her zaman ihtimal dahilinde olmasına rağmen, yapılan bu tek taraflı düzenleme ile eşitlik ilkesine aykırı adalet ve hakkaniyet gereklerine de uygun olmayan sonuçlar doğmaktadır. Mahkemede taraf olarak karşı karşıya gelen 6183 sayılı Yasada tanımlı olan amme alacaklarının takibine yetkili olan kamu idareleri ile amme borçlusu olan gerçek ve tüzel kişiler kamu hukuku alanında eşit değillerdir. Kamu idareleri tek taraflı ve kamu kudretine haiz biçimde işlem tesis etmekte ve bu işlemler bazen idari davalara konu olabilmektedir. İdari Yargının varoluşundaki sebepte zaten başlangıçta eşit olmayan bu taraflar arasında adil bir denge kurmaya yönelik girişimlerin sonucudur. Öyleyse, sonuçta Mahkeme kararı üzerine haksızlığına hükmedilen bir taraf var ise bu taraflar arasında da dava sonuçları bakımından bir yasal eşitlik sağlanmalıdır.

6183 sayılı Yasanın 58. maddesi 5. fıkrası ile getirilen yasal düzenlemeye göre, haksız çıkma zammı, ödeme emri aleyhine açılan dava sonucunda haksız çıkan borçludan talep olunabilmektedir. Ancak bazen ödeme emrine karşı açılan dava uyumsuzluk konusu olayda da olduğu gibi mahkemece işin esasına girilmeksizin ödeme emrine ilişkin itiraz sebepleri incelenmeden usul hükümleri gereğince reddedilmiş olabilmektedir. Bu tip durumlarda dahi mevcut yasal düzenleme usul ve esas hakkında verilmiş mahkeme kararları açısından bir belirleme ve sınırlama yapmadığından usul hükümleri gereğince reddedilmiş dava neticesinde idarece haksız çıkma zammı talep edilebilmektedir. Oysaki, bu tip durumlarda uyumsuzluğun esasını çözecek bir mahkeme kararı ortada bulunmadığından ve usul hükümleri gereğince verilen Mahkeme kararı ile de haklı veya haksız olan





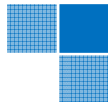
tarafın ortaya çıkması mümkün olamayacağından söz konusu yasal düzenleme bu haliyle uygulamada tereddüte yol açmaktadır.

Bu anlamda, ödeme emrine karşı açılmış davaların neticesinde, idarenin davacıdan haksız çıkma zammı talep edebilmesi için mahkemece davanın esasına girilmek suretiyle davacının haksızlığına kanaat getirilmiş ve davanın reddolmuş olması gerekmektedir. Örneğin, vergi mahkemesince ödeme emrine ilişkin itiraz sebepleri incelenmeyerek ödeme emrine karşı açılan davanın süre aşımından reddedilmiş olması halinde, davacının davasında haksız çıktığından söz edilemeyecektir. Böyle bir durumda ödeme emri aleyhine dava açmış olan davacının davasında haksız çıktığı sebebiyle kendisinden haksız çıkma zammı talep edilememesi gerekmektedir. Ancak, haksız çıkma zammı hesaplanmasına ilişkin olarak mevcut düzenlemede usul ve esastan verilecek mahkeme kararları açısından herhangi bir ayrıma gidilmemiştir.

Diğer taraftan, idarenin aynı kökten doğan bir borç için asıl borçludan dolayı asıl borçlunun birden çok kanuni temsilcisine aynı anda takip yaptığı ve bu kişiler tarafından da ayrı ayrı dava açılmak zorunluluğu hallerinde aynı konu için birden çok haksız çıkma zammı talebi gündeme gelebilmektedir. Çünkü, bu tür olaylarda borç tek kaynaktan çıkmakta ve bu borç için birden çok kişiye ödeme emirleri tebliğ olunabilmektedir. Bu konuyla ilgili olarak Yasa maddesinde mükerrer uygulamaya yol açacak bu durumu engeller bir düzenleme yer almadığından bu gibi hallerde haksız çıkma zammı ciddi bir cezaya dönüşebilmektedir.

Sonuçta; idarece tek taraflı olarak tesis edilen ödeme emrine karşı açılan ve takibin hiçbir safhasını durdurmamayan ya da teminat karşılığı veya mahkemece verilecek yürütmenin durdurulması kararı ile takibin engellenebildiği idari davalarda, çoğu zaman ilan edilerek kesinleştirilen ihbarnameler nedeniyle kendisine ödeme emri gelene kadar borçtan haberdar olmayan amme borçlusunun içeriğinde herhangi bir açıklama ve gerekçe bulunmayan ödeme emrine karşı henüz dava açmadan önce haksız olduğunu bilebilmesi çoğu zaman mümkün olamamakta, pek çok defa ödeme emri içeriği borç ile ilgili olarak borçluların ulaşamayacakları bilgilere dava açma yoluyla ulaşabilmeleri mümkün olduğundan ve davacı açısından dava açılmaya gerek olup olmadığına ilişkin kararın çoğu zaman ancak dava açıldıktan sonra ulaşılabilen bilgiler sayesinde verilebilmesinden, ilk etapta haklı ve haksız olanın belirlenebilmesi için dava açılması gerekli olabilmektedir. Bu yüzden dava açılmasından önce amme borçlusunun başlangıçta haksız olduğunu bildiği veya bilmesi gerektiği, dolayısıyla kötü niyetli olabileceği genellemenin yapılması ve özel hukukta var olan birtakım caydırıcı tazminatlarla benzer ek mali yükümler getirmek suretiyle dava açılmasının engellemesi yoluna gidilmesi kamu hukukuna özgü kurallar ve durumlar karşısında uygun düşmemektedir.

6183 sayılı Yasanın 58. maddesinin 5. fıkrası ile getirilen haksız çıkma zammı, hem amme borçlularını yargı haklarını kullanmaktan caydırıcı bir niteliğe dönüşmüş ve dava açılması önünde engel bir durum haline almış hem de mahkemelerce verilecek ret kararları açısından bir sınırlandırma yapmadığı içinde usul ve esastan verilecek ret kararlarını haksız çıkma hususunda idarenin yeterli saymasına yol açmış ve her türlü ret kararı sonrasında haksız çıkma zammı alınmasına imkan tanımış olmaktadır. Bu durumda, söz konusu yaptırım tehdidi ile kişilerin yargı haklarını kullanmamalarının teşvik edilmesi veya bu hakkı kullanmaktan caydırılması ise Anayasa'nın 36. maddesinde düzenlenmiş olan hak arama hürriyetini yine Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasında dikkat edilmesi gereken ilkelere olan demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olarak sınırlandırmakta ve Anayasa'nın 2. maddesinde düzenlenmiş olmakla birlikte yine Anayasa Mahkemesi'nce çerçevesi çizilmiş olan hukuk devleti ilkesinin gerçekleşme aracı olan idari işlemlerin yargı denetimine tabi olması ilkesini zedelemektedir. Üstelik sadece davacının haksız çıkması halinde bu zammı ödemek durumunda kalması, haklı çıkması







halinde ise haksız işlem tesis eden idarenin zam veya tazminat ödemesinin yasada öngörülmemiş olması da ayrı bir eşitsizliktir.

Anayasa'nın 36. maddesinde; *"Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınmaz"*, denilmektedir. Maddeyle güvence altına alınan dava yoluyla mahkemelerde hak arama özgürlüğü, aynı zamanda temel hak niteliği taşımasının ötesinde diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde yararlanılmasını ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden birisini oluşturmaktadır. Kişinin maruz kaldığı bir haksızlık veya idari işleme karşı haklılığını ileri sürüp kanıtlayabilmesinin en etkili ve güvenceli yolu yargı mercileri önünde dava hakkını kullanabilmesidir.

İptali istenilen düzenlemeyle, kendisine 6183 sayılı Yasa uyarınca düzenlenip tebliğ edilen ödeme emrine karşı dava açan amme borçlusu davanın reddine karar verildiği durumlarda reddolunan miktardaki amme alacağının davacıdan %10 zamla birlikte tahsili gündeme gelecektir. Zaten mahkemece ret kararı verilmesini müteakip yargılama aşamasında da işlemeye devam eden 6183 sayılı Yasa'nın 51. maddesi uyarınca talep edilecek olan ve amme alacağının ödeme müddeti içinde ödenmeyen kısmına vadenin bitim tarihinden itibaren her ay için ayrı ayrı % 4 oranında hesaplanacak gecikme zammı bile başlı başına 58. maddenin 5. fıkrası ile getirilen düzenleme ile gereksiz yere dava açılmasını önleme amacını gerçekleştirmeye matuftur.

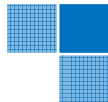
Hal böyle olunca, 6183 sayılı Yasa gereğince takibi yapılan amme alacaklarının tahsilinin gecikmemesi ve bu konuda gereksiz yere dava açılmaması için bir tedbir niteliğinde düzenlenen 58. maddesinin 5. fıkrasında öngörülmüş olan zam ile dava açıldığı takdirde ret ile sonuçlanması durumunda amme alacağının %10 zamla tahsil edileceği yolunda bir yaptırım tehdidi ile temel hak ve hürriyetlerden olan hak arama hürriyeti sınırlandırılmıştır. Bu nedenle Anayasada yer alan hak arama hürriyetinin eksiksiz kullanılmasını engelleyecek nitelikteki 6183 sayılı Yasanın 58. maddesinin 5. fıkrasında yer alan düzenlemenin Anayasa'nın 2., 13. ve 36. maddelerine aykırı olduğu düşünülmektedir.

Keza Anayasa Mahkemesi'nin konuyla ilgili bir kararında; (Anayasa Mahkemesi'nin 28.03.2002 tarih ve E.2001/5, K.2002/42 sayılı kararı)

*"Anayasa'nın 36. maddesinde; "Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınmaz"*, denilmektedir. Maddeyle güvence altına alınan dava yoluyla hak arama özgürlüğü, kendisi bir temel hak niteliği taşımasının ötesinde diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde yararlanılmasını ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden birisini oluşturmaktadır. Gerçekten, karşılaştığı bir suçlamaya karşı kişinin, kendisini savunabilmesinin ya da maruz kaldığı haksız bir uygulama veya işleme karşı haklılığını ileri sürüp kanıtlayabilmesinin en etkili ve güvenceli yolu yargı mercileri önünde dava hakkını kullanılabilmesidir. Kişilere yargı mercileri önünde dava hakkı tanınması, adil bir yargılamanın ön koşulunu oluşturur.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin adil yargılanma hakkının düzenlendiği 6. maddesine ilişkin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarında da, dava yoksa, adil, aleni ve gecikmesiz bir yargılamadan söz edilemeyeceği (Golder/İngiltere, 21.2.1975, A 18, s 12, paragraf 37 (b)); mahkeme önünde hak arama yolunun fiilen yahut hukuken geçici de olsa kapatılmasının veya kullanımını imkansız kılan koşullara bağlayarak sınırlandırılmasının adil yargılanma hakkının ihlali anlamına geleceği (Airey/İrlanda, 9.10.1979, A 32, s. 12) belirtilmiştir.

İtiraz konusu kuralla, kendisine 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca harcamalara katılma payı tahakkuk ettirilen bir mükellefin buna karşı dava açabilmesi, söz konusu payın yarısının





önceden ilgili belediyeye ödemesi şartına bağlanmıştır. Harcamalara katılma paylarına karşı dava açılabilmesinin böyle bir şarta bağlanarak sınırlandırılmasının, ilgili belediyelerin söz konusu gelirleri öncelikle tahsil ederek projelerini kısa sürede tamamlamaları ve bu konudaki dava sayısının azaltılarak mahkemelerin iş yükünün hafifletilmesi gibi kamu yararına yönelik nedenlere dayandırıldığı anlaşılmaktadır. Ancak Anayasa'nın 13. maddesinde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, Anayasa'nın ilgili maddelerinde özel sınırlandırma nedeni bulunmasına bağlı tutulmuştur. Anayasa'nın dava hakkının düzenlendiği 36. maddesinde bu hakkın sınırlandırılması konusunda özel bir sınırlama nedenine yer verilmemiştir. Bu nedenlerle, dava hakkının sınırlandırılması Anayasa'nın 36. maddesine aykırıdır.”

şeklindeki gerekçe ile söz konusu Yasa maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline karar vermiştir.

#### **5. SONUC**

Üstte yer verilen gerekçeler veri alındığında uyumsuzlukta uygulanacak Yasa maddesi olan itiraz konusu 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 58. maddesinin 5. fıkrasının Anayasa'nın 2., 13. ve 36. maddelerine aykırı olduğu kanaatine varılarak konunun incelenmesi için dosyadaki belgelerin onaylı örneklerinin yer aldığı dosyanın Anayasa Mahkemesi Başkanlığı'na gönderilmesine, 09.10.2009 tarihinde karar verildi.”

#### **B- 2010/34 Esas Sayılı İtirazın Gerekçe Bölümü Şöyledir:**

“2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının “Anayasaya Aykırılığın Diğer Mahkemelerde İleri Sürülmesi” başlıklı 152'nci maddesinin birinci fıkrasında: “Bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasa'ya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakır.” hükmü yer almaktadır.

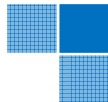
2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un İtiraz Yoluyla Mahkemelerden gönderilecek işler Başlıklı 28. maddesinde: “Bir davaya bakmakta olan mahkeme: (1) O dava sebebiyle uygulanacak bir kanunun veya karar hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse, bu yoldaki gerekçeli kararı; veya, (2) taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa tarafların bu konudaki iddia ve savunmalarını ve kendisini bu kaniya götüren görüşünü açıklayan kararı; dosya muhtevasını mahkemece bu konu ile ilgili görülen belgelerin tasdikli örnekleri ile birlikte Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderir.” kuralına yer verilmiştir.

Uygulanacak Yasa kuralı, bakılmakta olan davayı yürütmeye, uyumsuzluğu çözmeye, davayı sona erdirmeye veya kararın dayanağını oluşturmaya yarayacak kuraldır.

#### **I- OLAY**

Uyumsuzluk, davacıdan 6183 sayılı Kanununun 58. maddesinin 5. fıkrasına istinaden davacıdan 827,44-TL haksız çıkma zammı istenilmesine ilişkin 19/01/2009 tarih ve 20090119395071 sayılı 2 No'lu ceza ihbarnamesinin iptali isteminden kaynaklanmaktadır.

Dosyada, 2002 ve 2003 yılı “Doğrudan Gelir Desteği” ödemelerinden haksız olarak yararlandığı gerekçesiyle davacı adına düzenlenen toplam 8.274,41 TL'lik 10/01/2008 tarih ve 1293 ve 1294 sayılı ödeme emirlerine karşı dava açıldığı, söz konusu davada Eskişehir 1. İdare Mahkemesinin 17/12/2008 gün ve E.2008/113, K.2008/1043 sayılı kararı ile davanın reddine karar verildiği, temyiz edilen bu kararın Danıştay 10. Dairesinin 29/06/2008 günlü E:2009/2734, K:2009/7092 sayılı kararı ile onandığı, söz konusu karara istinaden ödeme emirlerine karşı açmış olduğu davanın reddedildiği gerekçesiyle davacıdan itiraz konu hükme istinaden 827,44 TL tutarındaki haksız çıkma zammı istenildiği, bunun üzeri bakılan davanın açıldığı görülmektedir.





Hakimliğimizce, iptal isteminin incelenebilmesi için dava konusu işleme dayanak gösterilen 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 58. maddesinin 5. fıkrasında yer alan "İtirazında tamamen veya kısmen haksız çıkan borçludan, hakkındaki itirazın reddolunduğu miktardaki amme alacağı %10 zamla tahsil edilir." hükmünün, yapılan değerlendirmede, Anayasa'ya aykırı olduğu kanaatine varılmıştır.

## **II- İPTALİ İSTENEN YASA HÜKMÜ**

İtiraz konusu AMME ALACAKLARININ TAHSİL USULÜ HAKKINDA KANUN'un "Ödeme Emrine itiraz" başlıklı 58. maddesinde "Kendisine ödeme emri tebliğ olunan şahıs, böyle bir borcu olmadığı veya kısmen ödediği veya zamanaşımına uğradığı hakkında tebliğ tarihinden itibaren 7 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.

İtirazda bulunan borçlu bu kanuna göre teminat gösterdiği takdirde takip muamelesi itirazlı borç miktarı için ve itiraz komisyonunca bu hususta karar verinceye kadar durdurulur.

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 zamla 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 7 gün içinde mal bildiriminde bulunmak mecburiyetindedir.

Borcun bir kısmına karşı bu madde gereğince vaki itirazlar mal bildiriminde bulunma müddetini uzatamaz," hükmüne yer verilmiştir.

## **III- ANAYASAYA AYKIRILIK NEDENLERİ VE İLGİLİ ANAYASA MADDELERİ**

Madde 2- "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk Milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir."

Madde 36- "Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.

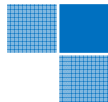
Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınmaz."

Madde 125 - "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır."

"1- İTİRAZ KONUSU HÜKÜM ANAYASA'NIN 2. MADDESİNE AYKIRIDIR.

Anayasanın 2. maddesinde, "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk Milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir." hükmü yer almaktadır.

Anayasa Mahkemesinin 2.10.2003 gün ve E.2003/73, K.2003/86 sayılı kararında, "Anayasanın 2 nci 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, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, Anayasanın ve yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlet" olduğu belirtilmiştir.





Hukuk devleti ilkesinin tam olarak geçerli olabilmesinin en önemli koşulu vatandaşlara hukuk güvenliği temelinde kendilerini yargı organları önünde savunabilme gereklerinin tam olarak yerine getirebildiği bir Devletin algılanması gerekir.

Uyuşmazlık konusu olayda olduğu gibi, idare tarafından düzenlenen idari işlemin yargı mercileri önünde dava edilebilmesi mümkün olmakla birlikte, söz konusu işleme karşı açılan davanın reddedilmesi halinde, hukuk devleti ilkesi gereğince yargı mercileri önünde hakkını araması sonucunda, itiraza konu kural ile ayrıca bir külfet altına girilmesine yönelik düzenleme nedeniyle kişilerin hukuk güvenliği temelinde kendilerini yargı organları önünde savunabilme gereklerinin tam olarak yerine getirilemediğini göstermektedir.

### **2- İTİRAZ KONUSU HÜKÜM ANAYASA’NIN 36. MADDESİNE AYKIRIDIR.**

Hak arama özgürlüğünü düzenleyen Anayasa’nın 36. maddesinde, “Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınmaz” denilerek yargı mercilerine davacı ve davalı olarak başvurabilme ve bunun tabii sonucu olarak da kişinin yargı mercileri önünde iddia, savunma, adil yargılanma hakkına sahip olduğu güvence altına alınmış ve özel sınırlama nedenleri öngörülmemiştir.

Kişinin karşılaştığı bir suçlamaya karşı kendisini savunabilmesinin ya da maruz kaldığı haksız bir eylem veya işleme karşı haklılığını ileri, sürüp kanıtlayabilmesinin en etkili yolu, yargı mercileri önünde dava hakkını kullanabilmek ve bu davada haklılığını ortaya koyabilmektir.

Anayasa Mahkemesinin kararlarında da belirtildiği üzere, hak arama özgürlüğü, yalnız toplumsal barışı güçlendiren dayanaklardan biri değil, aynı zamanda bireyin adaleti bulma, hakkı olanı elde etme, haksızlığı önleme uğraşının da aracıdır. Bu hakkın kullanılması, yerine getirilmesi olabildiğince kolaylaştırılmalı, olumlu ya da olumsuz sonuç almayı geciktiren, güçleştiren engeller kaldırılmalıdır.

İtiraza konu hüküm ile, kişilerin kendisine yönelik tesis edilen idari bir işleme karşı yargı yoluna başvurmaları halinde ve davanın reddedilmesi durumunda ayrıca bir külfet altına alınmasına neden olduğu görüldüğünden, söz konusu düzenlemenin, Anayasal bir hak olan “Hak Arama Hürriyeti”ni zorlaştıran, olumlu ya da olumsuz sonuç almayı güçleştiren ve belki de yok eden bir düzenleme olduğu sonucuna varılmıştır. Bu hale göre itiraza konu hüküm Anayasanın 36. maddesinde yer alan “Hak Arama Hürriyeti”ne aykırı olduğu kanaatine varılmıştır.

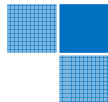
### **3- İTİRAZ KONUSU HÜKÜM ANAYASA’NIN 125. MADDESİNE AYKIRIDIR.**

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti’nin bir hukuk devleti olduğu belirtilmekte, aynı Anayasanın 125. maddesinin birinci fıkrasında da, “idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.” denilmektedir.

Hukuk devleti, kişiye tüm hak ve özgürlükleri tanıyıp, bunlara saygı gösteren ve bu hakları koruyucu, adil bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeye kendini zorunlu sayan ve bütün faaliyetlerinde hukuka ve Anayasa’ya uyan bir devlet, demektir.

Hukuk devletinin dayandığı hukuki temellerden birisi ve belki de en önemlisi idarenin hukuka bağlılığının sağlanmasıdır. Bu da ancak İdarenin, İdare Hukuku sahasında tesis ettiği işlem ve eylemlere karşı İdari Yargı yolunun, Özel Hukuk hükümlerine göre yaptığı faaliyetlerine karşı ise Adli Yargı Yolunun açık tutulmasıyla mümkün olabilir.

Görüldüğü gibi, Anayasanın 125. maddesinin birinci fıkrasındaki “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.” hükmü, hukuk devleti ilkesinin zorunlu bir sonucu olmaktadır. Hukuk devleti ilkesi uyarınca, idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açıklığının, yalnızca şekli olarak değil, aynı zamanda yargı yoluna başvurulmayı engelleyici, zorlaştırıcı ve dava açmaktan caydırıcı olmasına yol açan hükümlerin konulmamasını da gerektirmektedir.





İtiraza konu 6183 sayılı Kanunun 58. maddesinin 5. fıkrası uyarınca düzenlenen ödeme emrinin iptali istemiyle dava açıldığı görülmekle birlikte, kendisine ödeme emri tebliğ edilen davacının, söz konusu ödeme emrine dava açması ve bu davanın aleyhine sonuçlanması neticesinde, - uyuşmazlık konusu olayda da olduğu gibi- amme alacağının %10'u kadar zammın yeniden düzenlenecek bir ödeme emri ile istenilmesi halinde bunun dava konusu edilmesi durumunda buna karşı açılacak dava, ilk davanın reddedilmesi nedeniyle yargı yolunun şekli olarak açık olduğunu göstermektedir.

Ayrıca, dava açmayı düşünen yani idarenin işlem ve eylemine karşı yargı yoluna başvurmak isteyen şahıslar, itiraz konusu kuralın varlığı nedeniyle, yargı yoluna başvurmadan vazgeçebilirler. Çünkü yargı yoluna başvurulması halinde açılan davanın reddi durumunda dava açmak isteyen şahıslardan itiraz konusu hüküm nedeniyle ayrıca % 10 gibi "haksız çıkma zammı" şeklinde fazla bir tutar daha ödemesi istenilmektedir. Bu hükmün varlığı, kişilerin yargı yoluna başvurmalarını zorlaştırıcı veya caydırıcı bir etki yaratmaktadır. Bu nedenle, itiraz konusu kural, Anayasanın 125. maddesinde yer alan, idarenin her türlü işlem ve eylemine karşı yargı yolunun açık olduğu hükmüne aykırı olduğu kanaatine varılmaktadır.

#### **V- SONUÇ**

Açıklanan nedenlerle, Anayasa'nın 152. ve bir davaya bakmakta olan mahkemenin, o dava sebebiyle uygulanacak olan bir kanun hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına götüren görüşünü açıklayan kararı ile Anayasa Mahkemesine başvurusu gerektiğini düzenleyen 2949 sayılı Kanunun 28. maddesinin 2. fıkrası gereğince, itiraza konu 6183 sayılı Kanunun 58. maddesinin 5. fıkrasının Anayasa'nın 2., 36. ve 125. maddelerine aykırı olduğu kanaati ile iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, dava dosyasının tüm belgeleriyle birlikte onaylı suretinin dosya oluşturularak karar aslı ile birlikte Anayasa Mahkemesine sunulmasına, işbu karar aslı ile dosya suretinin yüksek mahkemeye tebliğinden itibaren beş ay beklenilmesine, beş ay içinde netice gelmezse mevcut mevzuata göre davanın görülmesine, 12/04/2010 tarihinde karar verildi."

#### **III- YASA METİNLERİ**

##### **A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı**

21.7.1953 günlü, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un itiraz konusu kuralı da içeren 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 7 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.

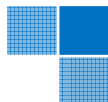
**(Mülga üçüncü fıkra: 28/1/2010-5951/1 md.)**

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 zamla tahsil edilir.**

İtiraz komisyonlarının bu konudaki kararları kesindir.

Borcun tamamına bu madde gereğince vâkitirazların tamamen veya kısmen reddi halinde, borçlu ret kararının kendisine tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde mal bildiriminde bulunmak mecburiyetindedir.





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

**B- Dayanılan Anayasa Kuralları**

Başvuru kararlarında, Anayasa'nın 2., 13., 36. ve 125. maddelerine dayanılmıştır.

**IV- İLK İNCELEME**

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca, 2009/83 Esas sayılı dosyanın 5.11.2009, 2010/34 Esas sayılı dosyanın ise 13.5.2010 tarihlerinde yapılan ilk inceleme toplantılarında, dosyalarda eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

**V- BİRLEŞTİRME KARARI**

21.7.1953 günlü, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 58. maddesinin beşinci fıkrasında yer alan “İtirazında tamamen veya kısmen haksız çıkan borçludan, hakkındaki itirazın reddolunduğu miktardaki amme alacağı % 10 zamla tahsil edilir.” kuralının iptaline karar verilmesi istemiyle yapılan itiraz başvurusuna ilişkin davanın, aralarındaki hukuki irtibat nedeniyle 2009/83 esas sayılı dava ile birleştirilmesine, 2010/34 esas sayılı dosyanın esasının kapatılmasına, esas incelemenin 2009/83 esas sayılı dosya üzerinden yürütülmesine, 13.5.2010 gününde oybirliğiyle karar verilmiştir.

**VI- ESASIN İNCELENMESİ**

Başvuru kararları ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu Yasa kuralı, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

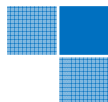
Başvuru kararlarında, idare tarafından düzenlenen bir idari işlem niteliğindeki ödeme emrinin yargı mercileri önünde dava edilebilmesi mümkün olmakla birlikte, itiraz konusu kural ile ödeme emrine karşı açılan davanın reddi hâlinde öngörülen haksız çıkma tazminatının, bir sınırlandırma yapılmaksızın her türlü red kararı sonrasında alınmasına imkân verilmesi nedeniyle kişilerin yargı yoluna başvurmalarını zorlaştırıcı ve caydırıcı bir etki yarattığı, söz konusu yaptırım tehdidi ile hak arama özgürlüğünün engellendiği, hukuk devleti ilkesinin gerçekleşme aracı olan idarî işlemlerin yargı denetimine tâbi olması ilkesinin zedelendiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 13., 36. ve 125. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İtiraz konusu kuralda, kamu alacağı ile ilgili kendisine ödeme emri tebliğ edilen borçlunun itirazında tamamen veya kısmen haksız çıkması hâlinde hakkındaki itirazın reddolunduğu miktardaki kamu alacağının %10 zamla tahsil edileceği öngörülmektedir.

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

Anayasa'nın “Hak arama hürriyeti” başlıklı 36. maddesinin birinci fıkrasında, “Herkes meşrû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir” denilerek yargı organlarına davacı ve davalı olarak başvurabilme ve bunun doğal sonucu olarak da iddia, savunma ve adil yargılanma hakkı güvence altına alınmıştır. Maddeyle güvence altına alınan dava yoluyla hak arama özgürlüğü, kendisi bir temel hak niteliği taşımasının ötesinde, diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde yararlanılmasını ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden birisidir. Kişilere yargı mercileri önünde dava hakkı tanınması adil bir yargılamanın ön koşulunu oluşturur.

Anayasa'nın 125. maddesinde de; “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.” denilmektedir.





6183 sayılı Yasa'nın 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 tahsilinde öncelik ve ayrıcalık tanınmıştır. 6183 sayılı Yasa'nın 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 ile yapılan düzenleme de kamu alacağının mümkün olduğunca kısa sürede tahsiline yöneliktir.

Kamu alacağını ödemekle yükümlü olan borçlunun, bu alacak ile ilgili ödeme emri çıkartılması aşamasına gelmeden alacağın esasına ilişkin yargı mercilerine başvurma hakkı bulunmaktadır. Özel yasında hüküm bulunan hâllerde ödeme vadesinde, yoksa 6183 sayılı Yasa'nın 37. maddesine göre tebliğden itibaren bir aylık süre içinde yargı yerlerine başvurarak kamu alacağının esası dava konusu edilebilecektir. Ödeme emri çıkartılmadan önce kamu alacağının esasına ilişkin hukuki sakatlıkla ilgili iddiaların borçlunun talep etmesi hâlinde yargı denetiminden geçtiği ya da borçlu dava yoluna gitmeye gerek görmediği için itirazsız kesinleşmiş olduğu açıktır. 6183 sayılı Yasa'nın 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.

İtiraz konusu kural, kamu alacakları için özel bir takip ve tahsil esasını düzenleyen 6183 sayılı Yasa'nın öngördüğü süratli ve etkin takip ve tahsilatın sağlanmasına yöneliktir. Öte yandan 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. Kamu borçlusu ödeme emrinin tebliğinden önce kamu alacağının esası hakkında yargı yoluna başvurabileceği gibi, itiraz konusu kural ile ödeme emrinin tebliğinden sonra da tahsile ilişkin olarak dava açabilme olanağına 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. Bu nedenle kuralın hak arama özgürlüğünü engelleyen bir yönü bulunmamaktadır.

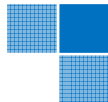
Açıklanan nedenlerle itiraz konusu kural Anayasa'nın 2., 36. ve 125. maddelerine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 13. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

#### **VII- SONUÇ**

1- 7.5.2010 günlü, 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun uyarınca, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun ile ilgili gerekli düzenlemeler yapılmadan, Mahkeme'nin çalışıp çalışmayacağına ilişkin ön meselenin incelenmesi sonucunda; Mahkeme'nin çalışmasına bir engel bulunmadığına, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Fettah OTO, Zehra Ayla PERKTAŞ ile Celal Mümtaz AKINCI'nın, gerekçesi 2010/68 esas sayılı dosyada belirtilen karşıoylarına OYÇOKLUĞUYLA,

2- 21.7.1953 günlü, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 58. maddesinin beşinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE, 3.2.2011 gününde karar verildi.





Başkan  
Haşim KILIÇ

Başkanvekili  
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye  
Fulya KANTARCIOĞLU

Üye  
Ahmet AKYALÇIN

Üye  
Mehmet ERTEN

Üye  
Fettah OTO

Üye  
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye  
Serruh KALELİ

Üye  
Zehra Ayla PERKTAŞ

Üye  
Recep KÖMÜRCÜ

Üye  
Alparslan ALTAN

Üye  
Burhan ÜSTÜN

Üye  
Engin YILDIRIM

Üye  
Nuri NECİPOĞLU

Üye  
Hicabi DURSUN

Üye  
Celal Mümtaz AKINCI

Üye  
Erdal TERCAN

TÜRMOB Sirküleri

