

"...

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

'Uyuşmazlık konusu ödeme emri, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun itiraza konu 97. maddesi hükmüne istinaden Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nce düzenlenen tarifeye göre belirlenen ruhsat ve işgaliye ücretinin tahsili amacıyla davacıya tebliğ edilmiştir.

Davalı belediye vekilince dava dosyasına ibraz edilen savunma dilekçesinde, Ankara Büyükşehir Belediyesi Mezarlıklar Yönetmeliği'nin 31. ve 33. maddelerinde açıklanan ruhsat ve işgaliye ücretinin Belediye Meclisi kararı ile belirlendiği belirtilmiş, savunma ekine 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesi ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesi uyarınca belirlenen 2007 yılı Mezar Ücret Tarifesi eklenmiştir.

Bu durumda; dava konusu ödeme emri ile tahsili amaçlanan ruhsat ve işgaliye ücreti, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesine ve bu maddenin verdiği yetkiye istinaden Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nce düzenlenen tarifeye göre alındığından, Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesinin bakılan uyuşmazlıkta uygulanması gereken hüküm olduğu kanaatine varılmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesinin itiraza konu hükmünün Anayasaya aykırılık gerekçeleri açıklanmadan önce, söz konusu madde hükmünde geçen 'ücret' sözcüğünün, hükmün içindeki hukuki niteliğinin ve bu kapsamda bu ücretin resim, harç veya benzeri mali yükümlülüklerden olup olmadığının tartışılması gerekmektedir.

Ücret, kiralanan veya satın alınan bir şey için ödenen paradır. (Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlük) Satın alınan birşey bir mal olabileceği gibi yapılan bir hizmet de olabilmektedir. Bu kapsamda, olayla ilgili olarak ücret, bir hizmet karşılığı ödenen para olarak tanımlanabilir. Nitekim, madde hükmünde belediyelerin ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre alınacak ücretten bahsedilmektedir.

Madde hükmündeki 'ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için alınacak ücret'in, resim veya harç yahut benzeri mali yükümlülük olarak nitelendirilip nitelendirilmeyeceğinin de açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Harç, 492 sayılı Harçlar Kanunu'nun gerekçesinde 'fertlerin özel menfaatlerine ilişkin olarak, kamu kurumları ve hizmetlerinden yararlanmaları karşılığında yaptıkları ödemelerdir.' şeklinde tanımlanmıştır.

Buna göre, bir hizmetin harç konusu olabilmesi için kişilerin bir kamu kurumundan yararlanmaları, kişilere kamu eliyle özel bir yarar sağlanması ve kamu idaresinin kişilerin özel bir işiyle uğraşması gerekmektedir.

Resim ise; belirli bir işin veya hizmetin yapılması için yetkili makamlar tarafından verilen izin karşılığında elde edilen vergi benzeri bir gelir olarak tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlük). Yüksek Mahkeme'nin 31.3.1987 gün ve E:1986/20, K: 1987/9 sayılı kararında ise, resim, 'devlet dairelerinde ve kamu kuruluşlarında görülen hizmet ve

yapılan giderlerin karşılığı olarak yalnız o işle ilgili olan gerçek ve tüzelkişilerden sağlanan gelirlerdir.' şeklinde tanımlanmıştır.

Öte yandan; 97. maddede, alınacak ücretin, harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edilecek tekel olarak verilmiş işler hariç her türlü hizmetlere ilişkin olduğu belirtilmiştir.

Bu tespitler ışığında, maddedeki ücretin; belediyece yapılacak tekel olarak verilmiş işler hariç her türlü hizmet karşılığında alınacak olması ve maddenin başındaki 'harç veya katılma payı konusu yapılmayan' ifadesi nedeniyle, her ne kadar harç adı altında anılmasa da, harç benzeri mali yükümlülük olduğu ve Anayasa'nın 73. maddesi ile ilişkilendirilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Nitekim, vergi mahkemeleri anılan maddeye istinaden belediyelerce düzenlenen tarifelere göre alınan ücretlere ilişkin davalara, ücretin vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm olması nedeniyle bakmakta, vergi mahkemesi kararlarının temyizi üzerine Danıştay'ın ilgili vergi dava dairesi tarafından da temyiz istemleri esastan karara bağlanmaktadır. (Örnek olarak, Danıştay Dokuzuncu Dairesi'nin 11.11.2004 gün ve E:2002/6407, K:2004/5621 sayılı kararı)

İTİRAZ GEREKÇELERİ

İTİRAZ KONUSU HÜKÜM ANAYASA 73. MADDESİNE AYKIRIDIR.

Anayasanın 73. maddesinin 3. fıkrasında; vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulup, değiştirileceği veya kaldırılacağı, 4. fıkrasında ise; vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisinin Bakanlar Kuruluna verilebileceği öngörülmüştür.

Verginin yasallığı ilkesi, Anayasa'nın yukarıda aktarılan 73. maddesinin 3. fıkrasında ifadesini bulmuştur.

Vergilendirme yetkisinin sınırlandırılması, anayasal demokrasinin gelişimiyle paralellik arz eder. Vergilendirme yetkisinin sınırlandırılmasının en temel aracından birisi olan verginin yasallığı ilkesi, tarihi süreç içerisinde demokratik mücadelenin bir sonucu olarak bugünkü anayasal konumunu kazanmıştır. Vergilendirmeye ilişkin düzenlemelerin halkoyu ile seçilen parlamento tarafından kanunla yapılması ile vergilemede keyfiliğin yerini temsil, hukukun üstünlüğü ve hukuki güvenlik almıştır. Başka bir deyişle, verginin yasallığı ilkesi, keyfi ve takdiri uygulamaları önleyecek ilkelerin kanunda yer alması zorunluluğunu getirerek bireyin temel hak ve hürriyetlerini devlete karşı korur. Bu kapsamda; vergide yasallık ilkesi, vergiyi doğuran olayın, verginin konusunun, matrahının ve oranının kanun ile belirlenmesini gerektirmektedir.

Öte yandan; verginin yasallığı ilkesi kamu gücüne dayalı olarak getirilen bütün mali yükümlülükleri kapsar. Bir başka deyişle, verginin yanında, resim, harç ve benzeri yükümlülükler de bu ilkenin kapsamındadır.

Anayasada verginin yasallığı ilkesinin iki istisnasından biri; 73. maddenin yukarıda aktarılan 4. fıkrası ile Bakanlar Kuruluna, muaflık, istisna, indirim ve oranlara ilişkin

hükümlerde, kanunun belirttiği aşağı ve yukarı hadler içinde değişiklik yapma yetkisinin verilmiş olmasıdır.

Bunun dışında, Anayasa'nın 91. maddesine göre, sıkıyönetim ve olağanüstü hal durumunda Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Bakanlar Kurulu'na vereceği kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi çerçevesinde Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunca vergi ödevi ile ilgili düzenleme yapılabilecektir.

Biri olağan dönemlerde, diğeri olağanüstü dönemlerdeki bu iki durum dışında hiçbir şekilde vergiye ilişkin bir düzenleme yasama organı dışındaki bir devlet organı tarafından yapılamaz. Zaten, bu iki istisnai durumda da, yasama organının etkili bir belirleme ve denetim gücüne sahip olduğu tartışmasızdır.

Neticede; Yüksek Mahkeme'nin 18.7.1994 gün ve E: 1994/46, K: 1994/57 sayılı kararında da belirtildiği üzere, vergi ve malî yükümlülüklerin kanunla konulmasını öngören 73. madde, malî yükümlülüğün yalnızca yasa ile konulabileceği ve yasanın hiçbir şekilde bu konuda yürütme organını ve idareyi yetkili kılamayacağı anlamındadır.

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesinin itiraza konu 'Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir.' şeklindeki hükmünde, mali yükümlülüğü doğuran olay, mali yükümlülüğün konusu, matrahı ve oranı ile ilgili hiçbir düzenleme yapılmamış, bu konudaki tüm yetki belediye meclislerine verilmiştir. Maddede 'ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet' ibaresi ile mali yükümlülüğü doğuran olay ve mali yükümlülüğün konusu hususunda, 'belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre' ibaresi ile de mali yükümlülüğün matrahı ve oranı hususunda yetki belediye meclislerine verilmektedir. Böylece, itiraza konu madde hükmü, belediye meclislerine geniş takdir yetkisi çerçevesinde keyfi mali yükümlülük getirme hususunda hukuki dayanak olabilecek niteliktedir.

Vergilendirme konusunda yasama organı tarafından Anayasanın 73. maddesinin 4. fıkrasında açıklandığı şekilde sadece Bakanlar Kurulu'na yetki verilebilir. Bunun dışında, olağan dönemlerde vergilendirme konusunda takdir yetkisine ve keyfiliğe yol açabilecek bir yetki belediye meclisleri de dahil olmak üzere hiçbir merciye verilemez. Aksi takdirde, anayasal demokrasinin gelişiminde bir mihenk taşı niteliğinde olan verginin yasallığı ilkesi zedelenmiş olur ve bunun sonucu olarak da, bireylerin temel hak ve hürriyetlerinin, takdiri ve keyfi idare uygulamalarından korunması olanaksız hale gelir.

Sonuç olarak; mali yükümlülüğü doğuran olayı, mali yükümlülüğün konusunu, matrahını, oranını göstermeyen yasa ile getirilen mali yükümlülük, yasayla düzenleme zorunluluğunu anlamsız kılacağından, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesinde yer alan 'Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir.' hükmü, Anayasanın 73. maddesinin 3. fıkrasındaki 'Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır.' hükmüne aykırı bulunmaktadır.

HÜKÜM : Açıklanan nedenlerle, Anayasa'nın 152. ve bir davaya bakmakta olan mahkemenin, o dâva sebebiyle uygulanacak olan bir kanun hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına götüren görüşünü açıklayan kararı ile Anayasa Mahkemesine başvurusu

Esas Sayısı : 2009/42
Karar Sayısı : 2011/26

gerektiğini düzenleyen 2949 sayılı Kanun'un 28. maddesinin 1. fıkrası gereğince 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesinde yer alan 'Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağılı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir.' hükmünün, Anayasa'nın 73. maddesine aykırı olduğu kanaati ile bu hükmün iptali ve bakılan davalar açısından bu hükmün uygulanmasından doğacak sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların önlenmesi için iptali istenilen hükmün yürürlüğünün durdurulması istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulmasına ve dosyadaki belgelerin onaylı birer örneklerinin Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine, 17/03/2009 tarihinde karar verildi."