

"...

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

'A) MADDİ OLAY VE UYGULANACAK HÜKÜM KONUSU:

Anayasanın 152/1. maddesinde 'Bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesi'nin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakır' hükmüne yer verilmektedir.

Ancak bu kurallar uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesine başvurabilmesi için, elinde yöntemince açılmış ve görevine giren bir dava bulunması ve iptali istenen kuralların da o davada uygulanacak kural olması gerekmektedir. Uygulanacak yasa kuralları, davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikte bulunan kurallardır. (Anayasa Mahkemesi'nin 05.04.2007 gün ve E:2007/35 K:2007/36 sayılı kararı)

Dava konusu ihtilafta, davacıya İmar Kanunun 32 ve 42. maddesi uyarınca 2.500.-YTL idari para cezası ve yıkım kararı verildiği, davacının bu işleme karşı Muğla 1. İdare Mahkemesinin E:2007/498 sayılı dosyasında iptal davası açtığı, bu dava derdest iken davalı idarece bu sefer, para cezasına ilişkin 24.4.2007 gün ve seri no: 9, sıra no: 7, işlem no: 7, takip no:2007/7 sayılı ödeme emri düzenlendiği, ödeme emrinin 27.4.2007 tarihinde tebliği üzerine 28.5.2007 tarihinde Aydın Vergi Mahkemesinde dava açıldığı vergi mahkemesinin davayı görev yönünden reddi üzerine Muğla 1. İdare Mahkemesinin 11.3.2008 gün ve E:2007/2257 K:2008/478 sayılı kararıyla, 6183 sayılı Yasanın 58. maddesi uyarınca ' 7 gün içinde dava açılması gerektiği' gerekçesiyle davanın süre yönünden reddedildiği, anılan karara karşı mahkememiz nezdinde itiraz edildiği anlaşılmaktadır.

İdare mahkemesinin itiraz konusu kararının yasal gerekçesi 6183 sayılı Yasanın 8. maddesinin 1. fıkrasının '7 gün içinde' itiraz edilebileceği hükmü olup, mahkememizce yapılan itiraz incelemesinde bu ibare uygulanarak yasa hükmü halini almıştır.

B) İLGİLİ KANUN MADDESİ: 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 58. maddesinin 1. fıkrasında; kendisine ödeme emri tebliğ olunan şahsın '7 gün içinde' dava açabileceği hükme bağlanmıştır.

C) ANAYASAYA AYKIRILIK SEBEBLERİ:

1) ANAYASANIN 2. MADDESİ YÖNÜNDEN:

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. hükmüne yer verilmektedir. Hukuk devleti, insan haklarına saygılı ve bu hakları koruyucu adaletli bir hukuk düzeni kuran bunu sürdürmekte kendini yükümlü sayan bütün eylem ve işlemleri yargı denetimine bağlı olan devlettir. Hukuk Devleti ilkesi; Devletin tüm organlarının üstünde

hukukun mutlak egemenliğinin bulunmasını, yasa koyucunun da her zaman Anayasa ve Hukukun üstün kuralları ile kendisini bağlı saymasını gerektirir. Bu bağlamda yasa koyucunun yasal düzenlemeler yaparkenki takdiri, sınırsız ve keyfi olmayıp, hukuk devleti ilkeleriyle sınırlıdır.

Hukuk devletinin unsurları doktrinde belirlenmiş olup, bunlardan konuyla ilgili olan iki tanesi 'belirlilik' ve 'hukuki güvenlik' ilkesidir. (Doç. Dr. Bahtiyar Akyılmaz İdare Hukuku 2003) Bunlardan belirlilik ilkesinin gereği ise, maddi hukuk ve usul kararlarının önceden öngörülebilir, bir açıklılıkta ve kişilerin haklı beklentilerini bariz bir şekilde bertaraf etmeyecek bir şekilde düzenlenmesini gerektirir.

Buna göre sözkonusu yasa maddesi incelenecek olursa: Bilindiği üzere yargı sistemimiz çok çeşitli ve çok başlı bir yargı sistemi olup genel ve doğal ayırım olan Adli ve İdari Yargı ayrımı ötesinde Askeri Yargı ve onun alt dalları, Anayasa Yargısı ve Uyuşmazlık Mahkemesi ayrı ayrı yargı kollarını oluşturmakta olup her bir yargı kolunun farklı müracaat yolları ve farklı yargılama usulü mevcuttur. Bu farklılık bazen yapılan görevin doğası gereği olmakla birlikte çoğu zaman hukuk tekniğinin zorunlu sonucu olmayıp siyasi bir sistem tercihindən kaynaklanmaktadır. (Askeri Ceza Yargısı ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi gibi) Bu çok başlılık ve çeşitlilik çoğu zaman yetki ve görev karmaşasına yol açmakta olup, hukuk devleti ilkesinin 'belirlilik', 'istikrar', 'öngörülebilirlik' ve 'haklı beklenti' kriterleriyle çelişmektedir. Karmaşanın ve belirsizliğin tek sebebi yargı kollarındaki çok başlılıktan ibaret olmayıp yargı kollarının kendi içinde hukuk tekniği gereği oluşan farklı yargı yerlerinde farklı müracaat şekilleri ve farklı yargılama usulleri uygulanması bu karmaşa ve belirsizliği arttırmaktadır. Örneğin Adli yargıda genel ayırım olan ceza ve hukuk alanlarındaki dava süreleri farklı olduğu gibi hukuk mahkemelerinin her birinde de (Sulh-Asliye-Ticaret-Aile-Tüketici-İcra) ayrı ayrı müracaat süreleri uygulanmaktadır. Yine idari yargı yerleri dört ayrı alandan oluşmakta olup (vergi mahkemesi-idare mahkemesi-Bölge İdare Mahkemesi ve Danıştay) her birisine müracaat süresi ve şekli farklılık arz etmektedir. Konuyu ilk derece davaya indirgeyecek olursak genel dava süresi vergi mahkemelerinde 30 gün, idare mahkemelerinde ve Danıştayda 60 gündür. Bölge İdare Mahkemesinde ilk derece davaya bakılmamakla birlikte 4483 sayılı yasa uyarınca itirazın bakılan işlerde 10 gün, idare ve vergi mahkemesinin esastan kararlarında 30 gün, yürütmeyi durdurma ile ilgili kararlarında 7 gün ve karar düzeltmelerde 15 gündür. Bunun yanında idare mahkemelerinin görevli olduğu başka dava türlerinde (özellikle idari para cezalarında çok farklı müracaat süreleri öngörülmüş olup, 7 gün-15 gün 30 gün vb.) tam bir süre karmaşası mevcuttur.

Bu karmaşaya ve belirsizliğe katkıda bulunan bir başka yasa hükmü de 6183 sayılı Yasanın 58. maddesinin 1. fıkrasında düzenlenen '7 gün'lük süredir. Anılan hüküm ödeme emirlerine karşı dava açılma usul ve süresini düzenlemektedir ve bu süre 7 gündür. Oysa ödeme emri vergilendirmeye ilişkin bir işlemle ilgili ise görevli mahkeme vergi mahkemesi, genel idari işlemle ilgili ise görevli mahkeme idare mahkemesidir. Yukarıda da belirtildiği üzere istisnalar dışında dava süresi genel olarak vergi mahkemesinde 30 gün idare mahkemesinde ise 60 gün olarak bilinmektedir. Oysa ödeme emri söz konusu olunca idare-vergi ayrımı da olmadan sürenin 7 gün olduğu görülmektedir.

Hal böyle olunca, yargıdaki genel çok başlılıktan dolayı belirlilik ve istikrar unsuru ihlal edilmişken idari yargı içindeki farklılıklar yanında ödeme emri söz konusu olunca daha farklı bir müracaat süresi ile karşılaşılması 'belirlilik' 'hukuki güvenlik' ve 'haklı beklenti' unsurlarının dolayısıyla hukuk devleti ilkesinin ihlali anlamına gelmektedir.

2) ANAYASANIN 36. MADDESİ YÖNÜNDEN:

Anayasanın 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 bir davaya bakmaktan kaçınamaz' hükmü düzenlenmiştir. Burada bahsi geçen 'Adil Yargılanma hakkı' Anayasal bir hüküm olduğu gibi, yerel mevzuatın (kanunların) üstünde kabul edilen ve ülkemizin de taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6. maddesinde de düzenlenmiştir. Adil yargılanma hakkının da birçok unsuru bulunmakla birlikte bizim ihtilafımızla ilgili olan kısmı, başvuru (dava) surelerindeki belirsizlik-kısalık ve çeşitlilikten kaynaklanan 'öngörülebilirlik' ve 'haklı beklenti' unsurlarıdır. Hukukta süre, soyut bir kavram olan 'zaman'ın somut bir kesimini ifade eder. İdare hukukunda süre ile ilgili ilkeler hak arama özgürlüğünü yakından ilgilendirdiğinden özellikle yargısal denetimi etkisizleştirmemesi gerekir. İdari dava ve uyuşmazlıkların belli surelere bağlı tutulması bir anlamda kişilerin hak arama özgürlüğünün sınırlandırılması demek olsa da idare hukukunda 'süre' sınırlamasının genel anlamda idarenin faaliyetleri bakımından 'istikrar etkisi'ne sahip olduğu kabul edilmektedir. Pek çok ülkenin hukuk düzeninde davayı yargıya taşımak için zamanaşımı süresi öngörülmüştür. İdari işlemler bu süreden sonra hukuka aykırı bile olsa artık yargı organı tarafından denetlenememektedir. Adalet erişim bakımından idare hukukunda yargı yoluna başvurmak için öngörülen süre ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Öğretide idari dava açma süresinin altmış gün veya daha kısa tutulması' otoriter, emreden, ceberrut bir yönetim düzeninin göstergesi' olarak algılanıp hak arama özgürlüğünü engellediği ileri sürülerek eleştirilmektedir. Buna göre, özel hukuk uyuşmazlıklarında idari dava açma süresi olan altmış günden daha uzun bir süre tanındığı halde aynı kişinin, gerçek kişilerle ilişkilerindeki uzun dava açma süresine kıyasla idareyle açılan uyuşmazlıklarda sürenin oldukça kısa tutulması eşitliğe aykırıdır.

Diğer taraftan idari yaptırımlarla ilgili itiraz süresinin yasalarda yedi veya onbeş gün gibi kısa sürelerle sınırlandırılması da idareye karşı hak arama özgürlüğünü daraltarak yargısal korumayı etkisiz hale getirmektedir. Esasında süreler 'koruyucu' niteliktedir ve ilgililerin düşünerek karar vermelerini sağlamak üzere konulmuşlardır. Bunların kabulünde idari uyuşmazlıkların gecikmeden yargı önüne çıkarılarak çözüme ulaştırılması isteği de etkili olmuştur. Sürenin bireyi koruyucu niteliği, sürenin kısa tutulması durumunda tersine dönerek idarenin kusur ve sakatlıklarını korur duruma gelmektedir. (Dr. Müslüm Akıncı-İdari Yargıda Adil Yargılanma Hakkı.Ankara-2008 Sayfa: 177 ve 181)

Görüldüğü gibi doktrinde sürelerdeki karmaşa ve belirsizlik bir tarafa 60 günlük genel başvuru süresi bile eleştirilip adil yargılama hakkının ihlali olarak görülmekte iken vergi ve idare mahkemelerindeki genel süreler dışında ödeme emrine özgü ve öngörülemez şekilde, idari yargı ile ilgili en alt düzeyde (kısa) 7 günlük süre öngörülmesi adil yargılanma hakkının daha radikal bir ihlalidir.

Öte yandan: bir davanın açılmasındaki veya temyize ilişkin 'süre sınırlamaları' adaletin iyi bir biçimde işlemesi açısından kabul edilebilir sınırlamalardır. Bu hak düşürücü sürelerin varlığı, bazı meşru nedenlere dayanır. Çok eski iddiaların gündeme getirilmesinin zararları savunma tarafının geçmiş olaylara ilişkin iddiaları yanıtlama açısından eskimiş delillere ulaşmada zorluklarla karşılaşmasının önlenmesi gibi nedenler, bu tür sınırlamaları haklı kılar. Ayrıca bu nedenlerin yanı sıra hukuki kesinlik ve hukuk güvenliğinin sağlanması da, bu 'meşru nedenler' arasında kabul edilebilir.

Fakat öngörülen sürenin uygulamada davayı açmayı veya temyiz ve itirazı imkansız kılacak kısa tutulmuş ve katı bir biçimde uygulanmış olmaması da gerekmektedir. Bu durum mahkemeye başvurma hakkının özünü zedeleyebilmektedir. Uygulanan usulün karmaşıklığı ve açık olmaması nedenleriyle başvuru süresi aşılmışsa yine mahkemeye başvurma hakkı ihlal edilmiş kabul edilmektedir. (Doç. Dr. Sibel İnceoğlu. Adil Yargılanma Hakkı ve Yargı Etiği. Ankara-2007. sayfa:25-26)

Anılan doktrin değerlendirilmesinde de görüldüğü gibi yargıda başvuruların belli sürelerle sınırlandırılması elbette kaçınılmazdır. Ancak bu sınırlama yapılırken, hem hakkın özünü ihlal eder derecede kısa tutulmaması hem ilgili yargı yerinde uygulanan genel sürelerden farklı hale 'öngörülemmez' ve 'haklı beklenti' halinin ihlali biçiminde olmaması gerekmektedir. Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin De Geouffre de la pradelles Fransa kararında; uygulanan usulün karmaşıklığı ve açık olmaması nedeniyle başvuru süresinin aşılması mahkemeye başvurma hakkının (adil yargılanma) ihlali sayılmıştır. Nitekim ödeme emrine özgü 7 günlük süre idari yargıda öngörülen idare ve vergi mahkemelerine genel başvuru süresiyle bağdaşmamakta olup, 'haklı beklenti' 'öngörülebilmek' unsurları yönünden adli yargılanma hakkını ihmal etmektedir.

SONUÇ VE TALEP:

Dava, davacıya verilen idari (imar) para cezasının tahsili amacıyla düzenlenen ödeme emrinin iptali istemiyle açılmış olup, Muğla 1. İdare Mahkemesinin 6183 sayılı Yasanın 58. maddesinin 1. fıkrası uyarınca davayı süre yönünden reddi üzerine anılan kararın bozulması için mahkememize itiraz edilmiştir.

İtiraz üzerine yapılan inceleme sonunda; 6183 sayılı Yasanın 58. maddesinin 1. fıkrasında bulunan "7 gün içinde" ibaresinin Anayasanın 2 ve 36. maddesine aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Anayasanın 152/1. maddesi uyarınca 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 58. maddesinin 1. fıkrasında yer alan "7 gün içinde..." ibaresinin iptali istemiyle re'sen Anayasa Mahkemesine gidilmesine ve anılan yasa hükmünün iptalinin istenilmesine, dava dosyasının tüm belgeleriyle onaylı suretinin dosya oluşturularak karar aslı ile birlikte Anayasa Mahkemesine sunulmasına, iş bu karar aslı ile dosya suretinin yüksek mahkemeye tebliğinden itibaren beş ay beklenilmesine, beş ay içinde netice gelmezse mevcut mevzuata göre dosyanın görüşülmesine, 25.09.2008 gününde oybirliğiyle karar verildi."