

"...

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

“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 Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakır.” hükmüne yer verilmektedir.

Ancak bu kararlar uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesine başvurabilmesi için, elinde yöntemince açılmış ve görevine giren bir dava bulunması ve iptali istenilen kuralların da, o davada uygulanacak 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.(AYM- 05.04.2007-E.2007/35, K.2007/6)

Bakılan davada davacı şirket, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tarifesine ilişkin davalı ... Belediye Meclisinin 7.1.2005 tarih ve 12 sayılı kararının hafta tatili çalışma ruhsatı harcı bölümündeki “belediyenin belirlemiş olduğu” şerhinin hukuka aykırı olduğunu ileri sürerek iptalini istemiştir.

Davacı şirket tarafından iptali istenen işlem, davalı belediye tarafından 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun, “Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı, işin mahiyetine göre yılda 20 YTL'den az; 800 YTL'den çok olmamak üzere belediye meclislerince tespit edilir.” hükmünü içeren (Değişik madde: 30/12/2004 - 5281 S.K./20.mad) 60. maddesinden hareketle bu maddenin verdiği yetkiye binaen tesis edilmiştir.

Bu durumda uyumsuzluğun çözülmesine esas olmak üzere bu konuda lehe veya aleyhe karar verilirken 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun, “Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı, işin mahiyetine göre yılda 20 YTL'den az; 800 YTL'den çok olmamak üzere belediye meclislerince tespit edilir.” hükmünü içeren (Değişik madde: 30/12/2004 - 5281 S.K./20.mad) 60. maddesi dikkate alınacağından bu yönüyle anılan madde ihtilafta uygulanacak yasa maddesi halini almaktadır.

B) İLGİLİ KANUN MADDESİ VE ANLAMI:

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun (Değişik madde: 30/12/2004 - 5281 SK./20.mad) 60. maddesinde, “Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı, işin mahiyetine göre yılda 20 YTL'den az; 800 YTL'den çok olmamak üzere belediye meclislerince tespit edilir.” hükmü düzenlenmiştir.

Bu hüküm ile Belediyeler Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcını, kanunda belirlenen alt ve üst sınırlar arasında kalmak kaydıyla doğrudan belirleme yetkisine sahip olmaktadır.

C) ANAYASAYA AYKIRILIK NEDENLERİ VE İLGİLİ ANAYASA MADDELERİ

1- ANAYASANIN 2. MADDESİ YÖNÜNDEN:

Anayasa'nın 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 ve bunu sürdürmekle kendini yükümlü sayan, bütün eylem ve işlemleri ile eşitlik ve hakkaniyeti gözetten devlettir. Bu bağlamda, yasa koyucunun yasal düzenlemeler yaparken takdiri, sınırsız ve keyfi olmayıp hukuk devleti ilkeleriyle sınırlıdır.

Kamu gereksinimlerini karşılamak üzere kamu gücüyle donatılarak kurulan idari kurum ve kuruluşların her türlü eylem ve işlemlerinde Anayasa ve kanunlara uygun keyfilikten uzak dengeli ve adaletli şekilde davranması gerektiği de açık yasal düzenleme gereğidir.

İdari kurum ve kuruluşların yasa koyucu tarafından verilen kamu gücünü kullanarak tek taraflı iradesiyle bir takım işlem ve eylemlerde bulunacağı pek tabi olmakla birlikte kendisine bahşedilen bu gücü kullanarak soyut, önü açık, dayanağının hangi somut veri ve ölçüler olduğu belirsiz işlem ve eylemlerde bulunması bu yolla kişiler arasında eşitsizliğe sebebiyet vermesi hukuken kabul edilemez.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri “belirlilik”tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir.

Yasa kuralı, ilgili kişilerin mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini makul bir düzeyde öngörmelerini mümkün kılacak şekilde düzenlenmelidir. “Öngörülebilirlik şartı” olarak nitelendirilen bu ilkeye göre yasanın uygulanmasında takdirin kapsamı ve uygulama yöntemi bireyleri keyfi ve öngöremeyecekleri müdahalelerden koruyacak düzeyde açıklıkla yazılmalıdır. Belirlilik, kişilerin hukuk güvenliğini korumakla birlikte idarede istikrarı da sağlar.

Değişen sosyal, siyasal ve ekonomik koşullar kimi durumlarda devlet idarelerine bir takım hakların tanınması gereğini ortaya çıkarmıştır. Gelişen, büyüyen, çeşitlenen ve çoğalan toplumsal gereksinimleri yerinde, zamanında ve etkin bir biçimde karşılayabilmek için çağdaş yönetimlerde idareye değişik alanlarda vergi, resim, harç vb. mali yükümlülük getirici yetkiler tanınmaktadır. Bu yetkilerin kullanımı herhangi bir kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır olması gerekir. Aksi düşünce keyfi uygulamalara yol açacaktır.

İdari makamların Yasa'nın belirlediği sınırlar arasında harcın takdirinde esas alacakları somut ve objektif ölçütler Yasa'da gösterilmemiştir.(Her ne kadar Yasa'nın 96. maddesinin B fıkrasında sosyal ve ekonomik farklılıklar kriteri öngörülmüşse de Anayasa Mahkemesi 19.05.2012 tarih ve 28297 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 29.12.2011 tarih ve E:2010/62, K:2011/175 sayılı kararıyla 26.5.1981 günlü, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 96. maddesinin (B) fıkrasında yer alan “Yukarıda sayılanlar dışındaki vergi ve harçların maktu tarifeleri; bu Kanunda belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar gözönünde tutularak belediye meclislerince tespit olunur.” hükmünü Anayasanın 73. maddesine aykırı bularak iptal etmiştir.). Bu bakımdan Yasa kuralı bu anlamda belirli ve öngörülebilir değildir.

Alt ve üst sınır arasında idareye bırakılan takdir alanı geniş, sınırsız ve ölçüsüzdür, harcın belirlenmesinin alt ve üst sınır arasında kırk kat gibi makul ve ölçülü olmayan şekilde genişliği, uygulamada, yorum ve değerlendirme farklılıklarına dayalı olarak eşitsizliğe, haksızlığa ve keyfiliğe yol açabilecek niteliktedir.

2- ANAYASANIN 10. MADDESİ YÖNÜNDEN:

Anayasa'nın 10. maddesinde “Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar” hükmüne yer verilmiştir.

Anayasa Mahkemesi kararlarında belirtildiği üzere, Anayasa'nın 10. maddesine göre yasaların uygulanmasında ayırım gözetilmeyecek ve eşitsizliğe yol açılmayacaktır. Maddede düzenlenen “Eşitlik” ilkesiyle, birbirinin aynı durumda olanlara aynı kuralların uygulanması ve ayrıcalıklı kişi ve toplulukların yaratılması engellenmektedir. Yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı olacağı anlamına gelmez. Durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve değişik uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar ayrı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez.

Yine Anayasa Mahkemesi'nin çeşitli kararlarında eşitlik ilkesi, aynı durumda bulunanlar için haklarda ve ödevlerde, yasalarda ve yükümlülüklerde, yetkilerde ve sorumluluklarda, fırsatlarda, hizmetlerde eşitliğin sağlanmasını gerektiren eşit davranma ve ayırım yapmama ilkesi olarak yorumlanmıştır.

Bu açıklamalar ışığında söz konusu Yasa maddesinin doğrudan eşitsizlik yaratan bir düzenlemesi görülmemektedir. Ancak Yasa'nın uygulaması esnasında, yine Yasa'nın kendinden kaynaklanan sebeplerle eşitsizliğe ayrımcılığa hatta kayırmacılığa yol açan sonuçlar doğmaktadır. Yukarıda da değinildiği gibi, Yasa sadece alt ve üst sınırları belirleyip, aradaki yelpaze çok geniş olmasına rağmen harcın belirlenmesi hususunda somut ve objektif kriterlere yer vermemiştir. Bu haliyle Yasa da somut ve objektif kriterlere yer verilmediğinden alt ve üst sınır arasındaki harcın miktarını belirlemek tamamen idarenin takdirine (keyfine) bırakılmıştır. Nitekim idarelerde bu hakkı, kelimenin tam anlamıyla keyfince kullanmaktadır.

3- ANAYASANIN 73. MADDESİ YÖNÜNDEN :

Anayasa'nın 73. maddesinde, herkesin kamu giderlerini karşılamak üzere mali gücüne göre vergi ödemekle yükümlü bulunduğu, vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımının, maliye politikasının sosyal amacı olduğu, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı öngörülerek Anayasa'nın 2. maddesinde nitelikleri belirtilen hukuk devleti ilkesi vergilendirme ilkeleri yönünden somut biçimde dile getirilmiştir.

Bireylerin sosyal ve ekonomik durumlarını etkileyecek keyfi uygulamalara neden olmaması için, vergilendirmede, vergiyi doğuran olayın ve vergilerin matrah ve oranlarının, yukarı ve aşağı sınırlarının, tarh ve tahakkuklarının, tahsil usullerinin, yaptırımlarının ve zamanaşımı gibi belli başlı temel öğelerinin kanunlarla belirlenmesi gerekir. Ancak, kanun ile her konuyu bütün kapsam ve ayrıntılarıyla düzenlemenin olanaklı bulunmadığı durumlarda

çerçevesi çizilerek bu sınırlar içinde kalmak koşuluyla uygulamaya ilişkin konularda yürütme organına açıklayıcı ve tamamlayıcı nitelikte düzenleyici idari işlem yapma yetkisi verilebilir.

Belediye gelirleri arasında yer alan bazı vergi ve harçların maktu tarifelerini, kanunda belirlenen alt ve üst sınırlar arasında kalmak kaydıyla belirleme yetkisi belediye meclislerine verilmiştir. Belediye meclislerine verilen bu yetki, kanun koyucu tarafından vergilemenin temel öğelerinin belirlenerek uygulamaya, tekniğe ve uzmanlığa ilişkin konularda yürütme organına verilen düzenleyici idari işlemlerde bulunma yetkisi ya da kanunla getirilen bir düzenlemeyi açıklayıcı ve tamamlayıcı nitelikte verilen bir yetki olmayıp doğrudan vergi miktarının belirlenmesine ilişkin bir yetkidir.

Anayasa'nın 73. maddesinin dördüncü fıkrasında, “vergi, resim, harç ve benzeri yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Bakanlar Kuruluna verilebilir” denilmektedir. Buna göre, Bakanlar Kurulu, yasanın belirttiği alt ve üst sınırlar içinde değişiklik yapabilecek, ancak bu sınırları aşacak biçimde herhangi bir düzenleme getiremeyecektir. Bakanlar Kurulu'na verilen bu yetki istisnai bir yetkidir. Vergilendirmede esas kural, vergilerin kanunla konulup, kaldırılması ve değiştirilmesidir. Dolayısıyla bu konularda yukarı ve aşağı sınırları belirleme yetkisi kanun koyucuya aittir. Bu sınırlar içinde değişiklik yapma yetkisi ise kanunun öngörmesi koşuluyla ancak Bakanlar Kurulu'na verilebilir.

Bu haliyle itiraza konu ilgili Yasa maddesinin Belediyelere verdiği yetkinin, bireylerin sosyal ve ekonomik durumlarını etkileyecek keyfi uygulamalara neden olabilecek, bu yönüyle kamu gereksinimlerini karşılamak üzere kamu gücüyle donatılarak kurulan idari kurum ve kuruluşların her türlü eylem ve işlemlerinde Anayasa ve kanunlara uygun keyfilikten uzak dengeli ve adaletli şekilde davranması gerektiğini düzenleyen açık yasa kuralını zedeleyecek nitelik ve mahiyette olduğu da bir gerçektir.

D) SONUÇ VE TALEP :

Mahkememizce yukarıda yer verilen açıklamaların birlikte değerlendirilmesinden, itiraza konu 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun, “Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı, işin mahiyetine göre yılda 20 YTL'den az; 800 YTL'den çok olmamak üzere belediye meclislerince tespit edilir.” hükmünü içeren (Değişik madde: 30/12/2004 - 5281 S.K./20.mad) 60. maddesinin, Anayasanın 2., 10. ve 73. maddelerine aykırı olduğu sonuç ve kanaatine varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Anayasanın 152/1. maddesi uyarınca 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun, “Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı, işin mahiyetine göre yılda 20 YTL'den az; 800 YTL'den çok olmamak üzere belediye meclislerince tespit edilir.” hükmünü içeren (Değişik madde: 30/12/2004 - 5281 S.K./20.mad) 60. maddesinin iptali istemiyle resen Anayasa Mahkemesine gidilmesine ve bu maddenin iptalinin istenilmesine, dava dosyasının tüm belgeleriyle onaylı suretinin dosya oluşturularak karar aslı ile dosya suretinin yüksek mahkemeye tebliğinden itibaren beş ay beklenilmesine, beş ay içinde netice gelmez ise mevcut mevzuata göre davanın neticelendirilmesine, bu kararımızın birer suretinin taraflara tebliğine, 12.12.2012 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.”