

“... ”

Anayasa Mahkemesi'nin yerleşmiş hukuk devleti tanımına göre; Anayasanın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup, bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasa koyucunun da uyması gereken temel hukuk ilkeleri ve Anayasanın bulunduğu bilincinde olan devlettir. (Anayasa Mah. 2001/406 E. 2004/20 K. sayılı kararı).

Anayasanın “Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması” başlıklı 13. maddesinde; “Temel hak ve hürriyetlerin özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak kanunla sınırlandırılabilmesi ve bu sınırlamaların Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağı” düzenlenmiştir.

6183 sayılı Kanun'da öngörülen düzenlemelerin amacı; kamu alacaklarını en kısa sürede, en az masrafla, en etkili şekilde ve gerekirse zor kullanılarak tahsil edilmesi olup (Adnan Gerçek, Kamu Alacaklarının Tahsil Hukuku, Ekin Yayınları, 6. Baskı, Bursa, 2020, s.165), bu nedenle devlet, kamu alacağının tahsilini 6183 sayılı Kanun'da özel olarak düzenlemiştir.

Kamu alacaklarının tahsilini farklı usullere tabi tutmanın nedeni kamu yararının özel yarardan üstün olması ilkesidir. Kamu hizmetlerinin mali kaynağını teşkil eden vergi, resim, harç gibi alacakların zamanında ve düzenli bir biçimde ödenmesi sağlanamaz veya tahsil edilemezse, idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinde aksamalar yaşanacak olması açıkça kamu yararına aykırı bir durumdur. Bu nedenle kamu mallarının ayrı bir hukuki rejime tabi tutularak korunmasında olduğu gibi kamu alacakları-özel hukuk alacakları ayırımı yapılarak, idarenin kamu alacakları için farklı bir hukuki takip ve tahsil rejimi öngörülmesi gerekir (İsmet Giritli/Tayfun Akgüner, İdare Hukuku Dersleri II, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1987, s. 85).

Diğer taraftan bu konu hukuk devletinin alt ilkelerinden ölçülülük ilkesiyle de ilintilidir. Anayasa Mahkemesinin bir kararında ölçülülük ilkesinin elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkedен oluştuğu, elverişliliğin; öngörülen sınırlamanın ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını; gerekliliğin; ulaşılmak istenen amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını, diğer bir ifadeyle aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmamasının mümkün olmamasını; orantılılığın ise hakka getirilen sınırlama ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade ettiği belirtilmiştir. (Anayasa Mahkemesi'nin 15.5.2019 tarih ve E. 2018/142, K. 2019/38 sayılı kararı).

Ölçülülük ilkesine Anayasanın 13. ve 15. maddelerinde ayrıca yer verilmiş olup; temel hak ve özgürlüklerin maddede belirtilen şartlara uymak ve ölçülü olmak suretiyle sınırlanabileceği ve savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde maddede belirtilen şartlara uymak ve durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının kısmen veya tamamen durdurulabileceği veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabileceği kurala bağlanmıştır.

Olağanüstü durumlarda bile temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının tamamen veya kısmen durdurulmasına ancak durumun gerektirdiği ölçüde izin verildiğine göre, bu ölçünün olağan dönemde evleviyetle geçerli olması gerekir. Danışma Meclisi Anayasa Komisyonunun 13. madde gerekçesinde de bu husus "...öngörülen amaçlar yahut nedenler bahane edilerek başka bir amaca ulaşmak için hak ve hürriyetler sınırlanmayacak yahut meşru amaç güdülerek sınırlanmış olsalar bile, getirilen sınırlama bu amacın zorunlu yahut gerekli kıldığından fazla olmayacaktır. Diğer bir deyimle, amaç ve sınırlama orantısı herhalde korunacaktır" şeklinde açıkça ifade edilmiştir.

Gerek Anayasanın amir hükmü ve gerekse Anayasa Mahkemesinin yerleşik hale gelmiş kararları uyarınca kanunların hukuk devleti ilkesinin olmazsa olmaz unsuru ölçülülük ilkesine aykırılık taşımaması gerekir.

Haksız çıkma zammı, ölçülülük ilkesine aykırılık teşkil ettiği gibi hem hak arama hürriyeti, hem de eşitlik ilkelerine de aykırılık taşımaktadır.

Şöyle ki; 213 sayılı Vergi Usul Kanununa tabi vergiler açısından; verginin yanında tek kat veya üç kat vergi ziyayı cezası dışında vergilerin gecikmeli tahakkuk etmesi nedeniyle gecikme faizi ve gecikmeli olarak tahsil edilmesi nedeniyle gecikme zammı öngörülmüş olup, sayılan cezalar ve gecikme faizi ile gecikme zammı vergi alacağını zamanında ödemeyen mükellefler yönünden oldukça ağır ve yeterli müeyyideler olup, ayrıca ödeme emrine karşı açılan davanın esastan reddi sonrasında haksız çıkma zammı istenilmesinin korunmak istenen amaç ile kullanılan araç arasında mükellef aleyhine ölçüsüz şekilde bir müdahale olduğu düşüncesindeyiz.

Diğer taraftan haksız çıkma zammı, özel hukuk alacakları için öngörülen icra inkâr tazminatının kamu alacaklarına ilişkin bir benzer uygulaması olup; 2577 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca vergi, resim, harç ile benzeri mali yükümlere karşı dava açılmakla tahsil işlemleri kendiliğinden durmakta ve mahkemece davanın reddedilmesi durumunda düzenlenecek iki nolu ihbarname sonrasında ödeme emri düzenlenmektedir.

Yani; vergi alacağının bulunup bulunmadığı konusunda mahkemece verilen karar sonrasında düzenlenen ödeme emrine karşı açılan davanın reddedilmesi durumunda haksız çıkma zammı hesaplanmakta olup; dava açılmakla tahsil işlemleri durmayan vergi dışında kalan kamu alacakları (ecrimisil, para cezası vb.) yönünden ihbarnameye karşı dava açılması tahsil işlemlerini durdurmaması nedeniyle vade tarihinde ödenmeyen kamu alacağının tahsili amacıyla, ihbarnameye karşı açılan davanın akıbeti beklenilmeden düzenlenen ödeme emrine karşı açılan davaların tekemmül etmesi ve karara bağlanması aynı süreçte gerçekleşmekte ve vergi dışındaki kamu alacakları yönünden ihbarnameye ilişkin yargı süreci beklenilmeden düzenlenen (yasal olarak bekleme zorunluluğu yok) ödeme emirlerine ilişkin davanın reddi sonrasında haksız çıkma zammı uygulaması Anayasa'nın 10. maddesinde yer alan eşitlik ilkesi yönünden de aykırılık taşımaktadır.

Dava açılmakla tahsil işlemleri durmayan kamu alacakları yönünden, inkâr edilen bir borç değil ihtilaf konusu bir borç söz konusu olduğundan özel hukuk alacaklarına ilişkin icra inkâr tazminatına paralel nitelikteki haksız çıkma zammı uygulamasının Kanunun amacıyla bağdaştığı da söylenemez.

Öte yandan Anayasanın 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.” hükmüne; 125. maddesinin birinci fıkrasında ise; “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.” ifadeleri yer almaktadır.

İdari yargının varlık sebebi hukuk devleti ilkesinin gereği olarak idarenin hukuka uygun hareket edip etmediği yönünden yargısal denetimini sağlamak olup, ölçüsüz olduğunu düşündüğümüz haksız çıkma zammı uygulamasının, kamu borçlularının dava haklarını kullanırken bir kez daha düşünmelerini gerektiren bir müeyyide niteliğini haiz olması nedeniyle hak arama özgürlüğü açısından da bu hakkın kullanımını sınırlandırdığı ve dolayısıyla yargısal denetimin de önüne bir engel teşkil ettiği düşüncesindeyiz.

Bu açıklamalar çerçevesinde, kamu alacaklarına ilişkin haksız çıkma zammı uygulamasının mevcut haliyle, vergiler açısından; verginin yanında tek kat veya üç kat vergi ziyai cezası, gecikme faizi ve gecikme zammı dışında bir de haksız çıkma zammının istenilmesinin özellikle ölçülülük ilkesi yönünden; vergi dışı kamu alacakları yönünden ise; eşitlik ilkesi yönünden Anayasaya aykırı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

4. SONUÇ

Yukarıda açıklanan nedenlerle, 1982 Anayasasının 2., 13., 36. ve 125. maddelerine aykırılık teşkil ettiği değerlendirilen 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un 58. maddesinin beşinci fıkra hükmünün iptali için Anayasanın 152. ve 6216 Sayılı Kanun’un 40. maddeleri gereğince Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, Anayasaya aykırılığın değerlendirilmesi için, gerekçeli başvuru kararının aslı, başvuru kararına ilişkin tutanağın onaylı örneği ve dava dilekçesi ile dosyanın diğer ilgili bölümlerinin onaylı örneklerinin Anayasa Mahkemesine gönderilmesine, 1982 Anayasasının 152. maddesinin üçüncü fıkrası hükmü gereğince dosyanın Anayasa Mahkemesine gelişinden başlamak üzere 5 (beş) ay içerisinde karar verilmesinin beklenilmesine, bu süre içerisinde karar verilmezse davanın yürürlükteki Kanun hükümlerine göre sonuçlandırılmasına, 30/09/2021 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.”