

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:2018/139

Karar Sayısı:2020/12

Karar Tarihi:19/2/2020

R.G.Tarih-Sayısı:5/5/2020-31118

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Bayındır Asliye Hukuk Mahkemesi (İş Mahkemesi sıfatıyla)

İTİRAZIN KONUSU: 21/3/2018 tarihli ve 7103 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 70. maddesiyle 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na eklenen ek 17. maddenin üçüncü ve dördüncü fıkralarının Anayasa'nın 2., 10. ve 11. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine karar verilmesi talebidir.

OLAY: Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) karşı açılan alacak davasında itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptalleri için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ

Kanun'un itiraz konusu kuralların da yer aldığı ek 17. maddesi şöyledir:

"EK MADDE 17- (Ek: 21/3/2018-7103/70 md.)

Bu Kanun veya diğer kanunlarla sağlanan prim teşviki, destek ve indirimlerinden yararlanılabileceği halde yararlanılmadığı ay/dönemlerde gerekli tüm koşulların sağlanmış olması ve yararlanılmayan ayı/dönemi takip eden altı ay içerisinde Kuruma müracaat edilmesi şartlarıyla, başvuru tarihinden geriye yönelik en fazla altı aya ilişkin olmak üzere, yararlanılmamış olan prim teşviki, destek ve indirimlerinden yararlanılabilir veya yararlanılmış olan prim teşviki, destek ve indirimleri başka bir prim teşviki, destek ve indirimi ile değiştirilebilir.

Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önceki dönemlere ilişkin olmak üzere tüm şartları sağladığı halde bu Kanun veya diğer kanunlarla sağlanan prim teşviki, destek ve indirimlerinden yararlanmamış işverenler ile bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce yararlanılan prim teşviki, destek ve indirimlerin değiştirilmesine yönelik talepte bulunan işverenler tarafından en son bu maddenin yürürlük tarihini takip eden aybaşından itibaren bir ay içinde Kuruma başvurulması halinde, yararlanılmamış olan prim teşviki, destek ve indirimlerinden yararlanılabilir veya yararlanılmış olan prim teşviki, destek ve indirimleri başka bir prim teşvik, destek ve indirimi ile değiştirilebilir.

Bu maddenin ikinci fıkrası kapsamında talepte bulunan işverenlere iade edilecek tutar, maddenin yürürlük tarihinden önce talepte bulunanlar için maddenin yürürlük tarihini takip eden aybaşından, yürürlük tarihinden sonra talepte bulunanlar için ise, talep tarihini takip eden aybaşından itibaren kanuni faiz esas alınmak suretiyle hesaplanarak bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihi takip eden takvim yılı başından başlayarak üç yıl içinde ödenir. Ödeme, öncelikle bu Kanunun 88 inci maddesinin on dört ve on altıncı fıkralarına göre muaccel hale gelmiş prim ve her türlü borçlardan, sonrasında ise ilgili kanunlar uyarınca yapılandırma veya taksitlendirme de dâhil olmak üzere müaccel haldeki prim ve her türlü borçlarından mahsup yoluyla gerçekleştirilir. Ancak, üç yıl sonunda ilgili kanunları gereği

yapılandırılma veya taksitlendirilme sebebiyle vadesi gelmemiş taksit ödemelerinden peşinen mahsup edilir. Kuruma borcu bulunmayan işverenlere altı ayda bir eşit taksitlerle iade yapılır.

Görülmekte olan davalarda ayrıca bir başvuru şartı aranmaksızın, dava öncesi yapılan idari başvuru tarihinden itibaren işleyecek kanuni faiziyle birlikte hesaplanacak tutar üçüncü fıkra hükümlerine göre mahsup veya iade edilir. Mahkemelerce, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce açılmış davalarda davanın konusuz kalması sebebiyle karar verilmesine yer olmadığına karar verilir. Yargılama giderleri idare üzerinde bırakılır ve vekâlet ücretinin dörtte birine hükmedilir. Ayrıca, ilk derece mahkemelerince verilen kararlar hakkında Sosyal Güvenlik Kurumunca kanun yollarına başvurulmaz ve bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce yapılan kanun yolu başvurularından vazgeçilmiş sayılır.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Türkiye İş Kurumunun görüşleri alınarak Kurumca belirlenir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL ve Yusuf Şevki HAKYEMEZ’in katılımlarıyla 17/10/2018 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Cengiz ERTEN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükümleri, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Uygulanacak Kural Sorunu

3. Anayasa’nın 152. ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 40. maddelerine göre bir davaya bakmakta olan mahkeme o dava sebebiyle uygulanacak bir kanunun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasa’ya aykırı görmesi hâlinde veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varması durumunda bu hükümlerin iptalleri için Anayasa Mahkemesine başvurmaya yetkilidir. Ancak anılan maddeler uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesine başvurabilmesi için elinde yöntemince açılmış ve mahkemenin görevine giren bir davanın bulunması, iptali talep edilen kuralın da o davada uygulanacak olması gerekmektedir. Uygulanacak kural ise bakılmakta olan davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikte bulunan kurallardır.

4. Bakılmakta olan dava, davacı işverenin prim teşvikinden yararlanmak için SGK’ya yaptığı başvurusunun reddi üzerine açılan ve 5510 sayılı Kanun’un ek 17. maddesinin dördüncü fıkrası kapsamında görülmekte olan bir davadır.

5. Anılan maddenin itiraz konusu üçüncü ve dördüncü fıkraları; prim teşviki, destek ve indirimlerinden yararlanılmasına ilişkin kurallara yer vermektedir. Üçüncü fıkra, bu yönde talepte bulunan işverenlere iade veya mahsubun nasıl gerçekleştirileceğini öngörmekte iken dördüncü fıkra *görülmekte olan davalarda* yönünden söz konusu iade veya mahsubun nasıl gerçekleştirileceğini özel olarak düzenlemektedir. Dördüncü fıkrada üçüncü fıkraya yapılan atıf

nedeniyle söz konusu fıkralar arasında ilişki bulunmakla birlikte itiraz başvurusunda bulunan Mahkemede bakılmakta olan dava, maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce açılmış olan ve hâlen görülmekte olan bir dava olup bu davada söz konusu iade veya mahsuba ilişkin hükümlerin uygulanmasının Anayasa'ya aykırılığı ileri sürüldüğünden mevcut bir dava olmaksızın prim teşviki, destek ve indirimlerinden yararlanılmasını düzenleyen üçüncü fıkranın bakılmakta olan davada doğrudan uygulanma imkânı bulunmamaktadır.

6. Açıklanan nedenlerle 21/3/2018 tarihli ve 7103 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 70. maddesiyle 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na eklenen ek 17. maddenin üçüncü fıkrasının itiraz başvurusunda bulunan Mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulanma imkânı bulunmadığından bu fıkra ile ilişkin başvurunun Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle reddi gerekir.

B. Anlam ve Kapsam

7. Kanun'un itiraz konusu kuralın da yer aldığı ek 17. maddesi, bu Kanun veya diğer kanunlarla işverenlerin kendilerine sağlanan prim teşviki, destek ve indirimlerinden koşulları yerine getirmek kaydıyla yararlanmalarına ya da yararlanılmış olan teşvik türünün başka bir teşvik türü ile değiştirilmesine ilişkin düzenlemeleri içermektedir.

8. Anılan madde 7103 sayılı Kanun'un 93. maddesi uyarınca Kanun'un yayım tarihi olan 27/3/2018 tarihini izleyen ay başında, 1/4/2018 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Geriye yönelik teşvikten yararlanma veya teşvik değişikliği işlemlerinde 2018 yılı Nisan ayı ve sonrası için maddenin birinci fıkrası, öncesi için ise maddenin ikinci ve üçüncü fıkraları ile itiraz konusu dördüncü fıkrası uygulanacaktır.

9. Maddenin birinci fıkrasında prim teşviki, destek ve indirimlerinden yararlanma imkânına sahip oldukları hâlde yararlanmayanların veya yararlanılmış olan teşvikin başka bir teşvikle değiştirilmesini isteyenlerin koşulları yerine getirmek kaydıyla geriye yönelik teşvikten yararlanılmak istenen ayı/dönemi takip eden altı ay içinde SGK'ya başvurabilecekleri ve başvuru tarihinden geriye doğru en fazla altı ay için söz konusu haklardan yararlanabilecekleri öngörülmektedir.

10. Maddenin ikinci fıkrasında bu maddenin yürürlüğe girdiği 1/4/2018 tarihinden önceki dönemlere ilişkin olmak üzere prim teşviki, destek ve indirimlerinden yararlanmayanların ya da yararlanmakla birlikte değişiklik yapmak isteyenlerin 1/4/2018 tarihini takip eden ay başından itibaren bir ay içinde SGK'ya başvurmaları gerektiği hükme bağlanmaktadır. Buna göre 2018 Mart ayı/dönemi ve öncesine ilişkin geriye yönelik teşvikten yararlanma veya teşvik değişiklik talepleri için işverenlerin 1/4/2018 ila 1/6/2018 tarihleri arasında başvuruda bulunmaları gerekmektedir.

11. Maddenin üçüncü fıkrası ise aynı maddenin ikinci fıkrası kapsamında talepte bulunan işverenlere iade edilecek tutarlara hangi tarihlerin esas alınarak kanuni faiz uygulanacağı, ödeme süresi ve şekli, diğer borçlardan dolayı yapılacak mahsuplar ile ilgilidir. Buna göre maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce talepte bulunanlar için maddenin yürürlük tarihini takip eden ay başından, yürürlük tarihinden sonra talepte bulunanlar için ise talep tarihini takip eden ay başından itibaren kanuni faiz esas alınmak suretiyle ödenecek tutar hesaplanacaktır. Ödeme, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihi takip eden takvim yılı başından başlayarak üç yıl içinde yapılacaktır. Ödeme, öncelikle 5510 sayılı Kanun'un 88. maddesinin on dört ve on altıncı fıkralarına göre muaccel hâle gelmiş prim ve her türlü borçlardan, sonrasında ise ilgili kanunlar uyarınca yapılandırma veya taksitlendirme de dâhil olmak üzere müaccel hâldeki prim ve her

türlü borçlarından mahsup yoluyla gerçekleştirilecektir. Ancak üç yıl sonunda ilgili kanunlar gereği yapılandırılma veya taksitlendirilme sebebiyle vadesi gelmemiş taksit ödemelerinden peşinen mahsup edilecektir. SGK'ya borcu bulunmayan işverenlere ise altı ayda bir eşit taksitlerle iade yapılacaktır.

12. Maddenin itiraz konusu dördüncü fıkrasında da konuyla ilgili daha önce açılmış olup görülmekte olan davalarla ilgili düzenlemelere yer verilmektedir. Maddenin yürürlüğe girmesinden önce açılmış davalarda ayrıca bir başvuru şartı aranmaksızın dava öncesi yapılan idari başvuru tarihinden itibaren işleyecek kanuni faiziyle birlikte hesaplanacak tutar üçüncü fıkra hükümlerine göre mahsup veya iade edilecektir. Bu durumda görülmekte olan davalarda, dava öncesi yapılan idari başvuru tarihinden itibaren kanuni faiz uygulanacaktır. Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce açılmış davalarda davanın konusuz kalması sebebiyle karar verilmesine yer olmadığına karar verilecek, yargılama giderleri idare üzerinde bırakılacak ve hak sahiplerinin kendilerini avukatla temsil etmeleri hâlinde vekâlet ücretinin dörtte birine hükmedilecektir. Ayrıca ilk derece mahkemelerince verilen kararlar hakkında SGK tarafından kanun yollarına başvurulmayacak ve bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce yapılan kanun yolu başvurularından vazgeçilmiş sayılacaktır.

13. Maddenin beşinci fıkrası ise bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Türkiye İş Kurumunun görüşlerinin alınarak SGK tarafından belirleneceğini hükme bağlamaktadır.

14. Madde gerekçesinde de maddenin yürürlük tarihinden önceki dönemlere ilişkin olmak üzere prim teşvik, destek ve indirimlerinden yararlanabilme imkânının getirilmesiyle geriye dönük yararlanılması gerektiği tespit edilen teşviklerin ödeme ve mahsup usullerinin belirlenmesinin, kamu giderlerinin artmasının önüne geçilmesinin ve geriye yönelik finansal belirsizliğin ortadan kaldırılmasının amaçlandığı belirtilmektedir.

C. İtirazın Gerekçesi

15. Başvuru kararında özetle; itiraz konusu kuralın 1/4/2018 tarihinde yürürlüğe girdiği, 18/3/2015 tarihli ve 2015/10 sayılı Genelge yayımlanmadan SGK'ya başvuranlar ile kuralın yürürlük tarihinden önce karara çıkan dosyalarda dava açanlara 13/2/2011 tarihli ve 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'a göre ödeme yapılması gerektiği hâlde sehven 5510 sayılı Kanun'da öngörülen prim teşviki alacaklarının tam ve peşin olarak ödendiği, itiraz konusu kuralın düzenlenmesiyle SGK'ya yapılan haklı başvuruların reddine dair işlemlerin haksız ve hukuka aykırı olduğunun ortaya çıktığı, başvuru sahiplerinin 1/4/2018 tarihinden itibaren alacaklarına üç yılda ulaşabilecek olmalarının hukuka ve hakkaniyete aykırılık teşkil ettiği, kuralda yer alan vekâlet ücretine ilişkin düzenlemenin de 1/4/2018 tarihi öncesinde açılıp karara çıkmış davalarda 1/4/2018 tarihi itibarıyla derdest olan davalardaki vekâlet ücretinin farklı olmasına yol açtığı, bu farklılığın tek sebebinin 5510 sayılı Kanun'un ek 17. maddesinin yürürlüğe giriş tarihi olduğu, anılan durumun aynı konuda dava açanlar arasında eşitsizliğe neden olduğu, vekâlet ücretinin Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi'nin (AAÜT) altında belirlenemeyeceği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 10. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Ç. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

16. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 13., 35. ve 36. maddeleri yönünden incelenmiştir.

17. Anayasa'nın 35. maddesinde “*Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. / Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. / Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.*” denilmektedir. Anayasa'nın anılan maddesiyle güvenceye bağlanan mülkiyet hakkı, ekonomik değer ifade eden ve parayla değerlendirilebilen her türlü mal varlığı hakkını kapsamaktadır.

18. Mülkiyet hakkı, kural olarak mevcut mal, mülk ve varlıkları koruyan bir güvencedir. Bir kişinin hâlihazırda sahibi olmadığı bir mülkün, bu mülkte gelecekteki değer artışını da içerecek şekilde mülkiyetini kazanma hakkı, kişinin bu konudaki menfaati ne kadar güçlü olursa olsun Anayasa'yla korunan mülkiyet kavramı içerisinde değildir. Gelecekte elde edileceği iddia edilen bir kazanç, kazanılmadığı veya bu kazanca yönelik icrası mümkün bir iddia mevcut olmadığı sürece mülk olarak değerlendirilemez (*Kemal Yeler ve Ali Arslan Çelebi*, B. No: 2012/636, 15/4/2014, § 36).

19. Ancak yukarıdaki hususun istisnası olarak belli durumlarda, bir “*ekonomik değer*” veya icrası mümkün bir “*alacak*” iddiasını elde etmeye yönelik “*meşru bir beklenti*”, Anayasa'nın mülkiyet hakkı güvencesinden yararlanabilir. Meşru beklenti, makul bir şekilde ortaya konmuş icra edilebilir bir iddianın doğurduğu, mevzuatta belirli bir kanun hükmüne veya başarılı olma şansının yüksek olduğunu gösteren yerleşik ve istikrarlı bir yargı içtihadına dayanan, yeterli somutluğa sahip nitelikteki bir beklentidir. Temelsiz bir hak kazanma beklentisi veya sadece mevzuatta mülkiyet hakkı kapsamında savunulabilir bir iddianın varlığı meşru beklentinin kabulü için yeterli değildir (*Kemal Yeler ve Ali Arslan Çelebi*, § 37). Dolayısıyla meşru beklentiye dayalı mülkiyet hakkının tespiti, mevcut hukuk sisteminde iddia edilen mülkiyet iddiasının tanınmasına bağlı olup bu tanıma, mevzuat hükümleri ve yargı kararları ile yapılmaktadır (*Üçgen Nakliyat Ticaret Ltd. Şti.*, B. No: 2013/845, 20/11/2014, § 37).

20. 5510 sayılı Kanun'un ek 17. maddesinin yürürlüğe girmesinden önce prim teşviki, destek ve indirimlerinden geriye yönelik olarak yararlanmak için SGK'ya yapılan başvuruların reddi üzerine açılan davalarda Yargıtay tarafından işverenlerin sigorta prim teşviklerinden geriye yönelik yararlanma taleplerinin kabul edilmesi gerektiği yönünde kararlar verilmiştir (bkz. Yargıtay 21. Hukuk Dairesi, E.2016/17846, K.2017/1760, 7/3/2017; E.2016/14801, K.2018/2544, 20/3/2018). Kanun'un ek 17. maddesi de 1/4/2018 tarihinden öncesine ait sigorta prim teşviki, destek ve indirimlerini -yukarıda değinilen Yargıtay kararlarının da etkisiyle- icrası mümkün bir alacak olarak kabul etmiştir. Dolayısıyla kurala konu alacak mülkiyet hakkı kapsamındadır. Bu çerçevede ek 17. maddenin ikinci fıkrasında “*önceki dönemlere ilişkin olmak üzere tüm şartları sağladığı halde bu Kanun veya diğer kanunlarla sağlanan prim teşviki, destek ve indirimlerinden yararlanmamış işverenler*” bölümüne yer verilmiş, üçüncü fıkrasında ise “*Bu maddenin ikinci fıkrası kapsamında talepte bulunan işverenlere iade edilecek tutar*” ibaresi kullanılmıştır. Başka bir ifadeyle kanun koyucu, Yargıtayın sigorta prim teşviklerinden geriye yönelik yararlanma taleplerini kabul etmesinin sebep olduğu sonuçların da etkisiyle, ilgili işverenlerin 1/4/2018 tarihinden öncesine ait sigorta prim teşviki, destek ve indirimlerini talep etme haklarını tanımış, bunu Anayasa'nın 35. maddesi bağlamında mülk olarak görmüştür. Nitekim madde gerekçesinde geçen kamu giderlerinin artmasının önüne geçilmesi ve geriye yönelik finansal belirsizliğin ortadan kaldırılması ifadeleri de sorunun kanun koyucu tarafından işverenlerin alacak hakkının tanınması suretiyle çözüldüğüne işaret etmektedir.

21. İtiraz konusu kural uyarınca görülmekte olan davalarda ayrıca bir başvuru şartı aranmaksızın dava öncesi yapılan idari başvuru tarihinden itibaren kanuni faizin uygulanması söz konusudur. Kural mahsup veya iade edilme yönünden üçüncü fıkra hükümlerine yaptığı atıftan dolayı ödemelerin üç yıla yayılacağını öngörmektedir. Bu durumda faizin başlama tarihi

ve ödeme için öngörülen süre gözönünde bulundurulduğunda kuralın mülkiyet hakkını sınırladığı açıktır.

22. Anayasa'nın 13. maddesinde “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın 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.*” denilmektedir. Buna göre Anayasa'nın güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklere sınırlama getiren kanuni düzenlemelerin Anayasa'da öngörülen sınırlama sebebine uygun ve ölçülü olması gerekir.

23. Anayasa'nın 35. maddesinde mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla sınırlanabileceği öngörülmüştür. Madde gerekçesinden de anlaşılacağı üzere kural, prim teşviki, destek ve indirimlerinden geriye yönelik yararlanma taleplerinin idari merciler ve yargısal makamlar önünde neden olduğu sorunun daha az maliyetle ve mümkün olan en kısa sürede çözülmesi amacıyla getirilmiştir. Prim teşviki, destek ve indirimlerine ilişkin uyuşmazlıkların kısa sürede çözümünde kamu yararının olduğu gözetildiğinde kuralın anayasal bağlamda meşru bir sınırlama sebebine dayandığı anlaşılmaktadır. Bu kapsamda ulaşılmak istenen amaç ile bu amacı gerçekleştirmek için kullanılan araç arasında makul bir ölçülülük ilişkisinin olup olmadığı değerlendirilmelidir.

24. Ölçülülük ilkesi *elverişlilik*, *gerekliklik* ve *orantılılık* olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gerekliklik* ulaşılmak istenen amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını yani aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmamasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise hakka getirilen sınırlama ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir.

25. Prim teşviki, destek ve indirimlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların devlete en az gider yüklenerek bir an önce çözüme kavuşturulması biçimindeki kamu yararının sağlanması bakımından sınırlamanın elverişli olduğu söylenebilir. Öte yandan bu uyuşmazlıklar çerçevesinde belirli şekilde hesaplanacak alacak tutarlarının yine belirli bir yöntem dahilinde mahsubu veya iadesi bakımından kanun koyucunun takdir yetkisinin olduğu da dikkate alındığında sınırlamanın gerekli olduğu da ifade edilebilir.

26. Kuralda dava açan işverenler yönünden dava öncesi yapılan idari başvuru tarihinden itibaren faizin işleyeceği hükme bağlanmış ise de prim teşviki, destek ve indirimlerle ilgili ödemelerin birçoğunun işverenlerin idari başvuru tarihlerinden daha öncesine dayandığı açıktır. İşverenlere iade edilecek tutarın idareye başvuru tarihinden itibaren işleyecek kanuni faize göre hesaplanması işverenlerin mülkiyet hakkı kapsamındaki alacaklarında meydana gelen eksilmenin orantısız ve aşırı olması sonucunu doğuracaktır. Diğer taraftan kuralla iade edilecek tutarın ödenmesinin üç yıl gibi uzun bir süreye yayılması, görülmekte olan davalar sonucunda alacaklarına derhâl ve toptan kavuşabilecek işverenlere aşırı bir külfet yüklemektedir. Açıklanan nedenlerle kural hak sahiplerine orantısız bir yük getirerek araç ile amaç arasında bulunması gereken makul dengeyi idare lehine bozmakta, mülkiyet hakkının ölçüsüz bir şekilde sınırlanmasına neden olmaktadır.

27. Anayasa'nın hak arama hürriyetini düzenleyen 36. maddesinin birinci fıkrasında da “*Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir*” hükmüne yer verilmiştir. Bu madde de düzenlenen adil yargılanma hakkı, kişilere davanın görüldüğü mahkemeden uyuşmazlığa ilişkin bir karar verilmesini isteme güvencesini de içermektedir.

28. Karar hakkı genel itibarıyla mahkeme önüne getirilen uyuşmazlığın karara bağlanmasını isteme hakkını ifade etmektedir. Dava hakkını kullanan bireyin asıl amacı davanın sonunda, uyuşmazlık konusu ettiği talebinin esasıyla ilgili olarak bir karar elde edebilmektir. Dava sonucunda bir karar elde edilemiyorsa dava açmanın da bir anlamı kalmayacaktır. Bununla birlikte karar hakkı bireylerin sadece yargılama sonucunda şekli anlamda bir karar elde etmelerini güvence altına almaz. Bu hak aynı zamanda dava konusu edilen uyuşmazlığa ilişkin esaslı taleplerin yargı merciince bir sonuca bağlanmasını da gerektirir (AYM, E. 2018/73, K. 2019/65, 24/7/2019, § 213).

29. Diğer taraftan görülmekte olan bir davada tarafların esasa ilişkin taleplerinin her durumda incelenmesi beklenemez. Süre aşımı, düşme veya tarafların kendi rızalarıyla davadan vazgeçmesi gibi usule ilişkin nedenlerden dolayı uyuşmazlığın esasına yönelik karar vermeden de davanın sonlandırılması mümkündür. Söz konusu hakkın sağladığı güvence bakımından önemli olan husus; açıldığı sırada davanın -usule ilişkin sorunlar hariç- uyuşmazlığın esasını çözüme kavuşturma imkânına sahip, bir başka ifadeyle dava açılmasındaki asıl amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasıdır. Bu nitelikleri taşıyan bir davada yargılamanın henüz devam ettiği bir süreçte, taraflardan birinin aleyhine olacak ve yargı merciinin uyuşmazlık konusu talep hakkında karar vermesini engelleyecek şekilde davayı ortadan kaldıran ya da davanın incelenmesini durdurarak karara bağlanmasına engel olan kanunlar çıkarılmasının karar hakkını sınırlayacağı açıktır (AYM, E. 2018/73, K. 2019/65, 24/7/2019, § 214).

30. Kuralla yargı merciince uyuşmazlığın esasının incelenmesi imkânı ve dolayısıyla bireyin bu hususta bir karar elde etme imkânı ortadan kaldırıldığından, kural karar hakkına bir sınırlama getirmektedir. Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamanın Anayasanın ilgili maddesinde belirtilen sebeplere uygun ve ölçülü olması gerekir.

31. Anayasa'nın 36. maddesinde, adil yargılanma hakkı için herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmemiş olmakla birlikte bunun hiçbir şekilde sınırlandırılması mümkün olmayan mutlak bir hak olduğu düşünülemez. Anayasa Mahkemesi kararlarında, Anayasa'nın başka maddelerinde yer alan hak ve özgürlükler ile devlete yüklenen ödevlerin özel sınırlama sebebi gösterilmemiş hak ve özgürlüklere sınır teşkil edebileceği kabul edilmektedir.

32. Anayasa'nın 141. maddesinin son fıkrasında "*Davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması yargının görevidir*" hükmüne yer verilmiştir. Buna göre davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması devletin pozitif yükümlülüklerindendir. Prim teşviki, destek ve indirimlerden kaynaklanıp yargıya intikal etmiş olan uyuşmazlıkların itiraz konusu düzenleme ile bir an önce çözüme kavuşturulmasının, davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması biçimindeki kamu yararının gerçekleşmesini hedeflediği anlaşılmaktadır. Bu yönüyle karar hakkına getirilen sınırlamanın anayasal bağlamda meşru bir amaca sahip olduğu ve bu amacı sağlama bakımından elverişli ve gerekli olduğu söylenebilir.

33. Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan ölçülülük kriterinin alt ilkelerinden olan orantılılık ilkesi, kamu yararının korunması ile bireyin hak ve özgürlükleri arasında adil bir dengenin sağlanmasını gerekli kılmaktadır. Öngörülen tedbirin bireyi olağan dışı ve aşırı bir yük altına sokması durumunda getirilen sınırlamanın orantılı ve dolayısıyla ölçülü olduğundan söz edilemez. Bu itibarla uygulanan tedbirle bireye aşırı ve orantısız bir yük yüklenmemesi gerekmektedir.

34. Görülmekte olan davalar bakımından faizin başlama tarihi olarak ödeme tarihini değil dava öncesinde yapılan idari başvuru tarihini esas alan ve hesaplanacak tutarın üç yıl gibi uzun bir süreye yayarak mahsubunu veya iadesini hükme bağlayan kural; uyuşmazlığın esasını

çözümüne kavuşturma imkânına, davacıların alacaklarına uygulanacak faizin başlangıç tarihi ve Kanun uyarınca hesaplanacak tutara ulaşma şekil ve süresi yönünden onların aleyhine olacak şekilde bir müdahaleye neden olmaktadır. Davacılar davanın görülmeye devam edilmesiyle maddi uyuşmazlığın çözümü ile elde edilebilecek birtakım menfaatlerden kural nedeni ile mahrum kalmaktadır. Nitekim davacılar alacağın tahakkuk ettiği tarih anından itibaren faize ve mahkeme kararıyla belirlenecek alacağın derhâl ve nakden tahsiline hak kazanabilecekler iken kural bu imkânları ortadan kaldırmaktadır. Bu suretle görülmekte olan davaları davacıların iradesi dışında ve aleyhlerine olacak şekilde ortadan kaldıran kuralın, davacılara aşırı bir külfet yüklediği, bu yönüyle kuralla karar hakkına getirilen sınırlamanın orantısız, dolayısıyla ölçüsüz olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

35. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 13., 35. ve 36. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural Anayasa'nın 13., 35. ve 36. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 2., 10. ve 11. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

IV. HÜKÜM

21/3/2018 tarihli ve 7103 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 70. maddesiyle 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na eklenen ek 17. maddenin;

A. Üçüncü fıkrasının itiraz başvurusunda bulunan Mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulanma imkânı bulunmadığından bu fıkra ile ilişkin başvurunun Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle REDDİNE,

B. Dördüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

19/2/2020 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Recep KÖMÜRCÜ

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Burhan ÜSTÜN

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Celal Mümtaz AKINCI

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Esas Sayısı:2018/139

Karar Sayısı:2020/12

Üye

Recai AKYEL

Üye

Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye

Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye

Selahaddin MENTEŞ