

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**BİRİNCİ BÖLÜM
KARAR**

B.A.Ş. BAŞVURUSU

Başvuru Numarası : 2017/28013

Karar Tarihi : 22/7/2020

Başkan : Hasan Tahsin GÖKCAN

Üyeler : Serdar ÖZGÜLDÜR

Hicabi DURSUN

Muammer TOPAL

Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Raportör : Tuğba TUNA IŞIK

Başvurucu : B.A.Ş.

Vekili : Av. Mehmet KÜÇÜKKAYA

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, fazla ödenen bandrol ücretinin iade edilmesi talebiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davanın süre aşımından reddedilmesi nedeniyle mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 29/6/2017 tarihinde yapılmıştır.

3. Başvuru, başvuru formu ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.

4. Komisyonca başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.

5. Bölüm Başkanı tarafından başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.

6. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüş bildirmemiştir.

7. Başvurucu, kimlik bilgilerinin kamuya açık belgelerde gizli tutulmasını talep etmiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

8. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle ilgili olaylar özetle şöyledir:

9. Başvurucu Şirket otomotiv ithalatı faaliyetinde bulunmaktadır.

10. Başvurucu, ithal ettiği taşıtlar için 4/12/1984 tarihli ve 3093 sayılı Türkiye Radyo Televizyon Kurumu Gelirleri Kanunu kapsamında bandrol ücreti ödemektedir.

11. Başvurucu 2011 yılının Mart ile 2012 yılı Aralık döneminde 3093 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (a) bendinde düzenlenen gümrük giriş beyannamesindeki özel tüketim vergisi (ÖTV) hariç katma değer vergisi (KDV) matrahı üzerinden ödenmesi gereken bandrol ücretinin sehven ÖTV dâhil KDV matrahı üzerinden hesaplanmak suretiyle fazla ödendiği iddia edilen 1.108.200 TL'nin iadesi talebiyle 30/4/2013 tarihinde Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT) Genel Müdürlüğüne başvurmuştur.

12. TRT Genel Müdürlüğü tarafından başvurunun incelenmesi için 15/5/2013 tarihinde müfettiş görevlendirilmiştir. Başlatılan inceleme sonucunda 13/12/2013 tarihli bir tutanak düzenlenmiş fakat başvurucuya olumlu ya da olumsuz bir cevap verilmemiştir.

13. Başvurucu, fazla ödenen bandrol ücretinin zımnen reddine ilişkin işlemin iptali talebiyle 30/12/2013 tarihinde Ankara İdare Mahkemesinde (Mahkeme) dava açmıştır. Dava dilekçesinde; bandrol ücretinin sehven antrepo beyannameleri üzerinde belirtilen ÖTV dâhil KDV matrahı üzerinden hesaplandığı, fazla ödenen 1.108.200 TL'nin iadesi talebiyle yapılan başvuruya kesin bir cevabın verilmediği belirtilmiştir. Ayrıca dilekçede başvuru fazla ödendiğini iddia ettiği bandrol ücretinin iadesini 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10. maddesi kapsamında talep ettiğini, bu nedenle davanın da anılan maddede belirtilen sürede açıldığını ifade etmiştir.

14. Mahkeme tarafından süresinde açılmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir. Mahkeme gerekçesinde, Şirket tarafından fazladan tahsil edildiği ileri sürülen bandrol ücretinin iadesi için en geç son ödemenin yapıldığı 28/12/2012 tarihinden itibaren dava açma süresi içinde davanın açılması ya da 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesine göre idareye başvuruda bulunulması gerektiği, dava açma süresinden sonra yapılan başvurunun zımnen reddi üzerine açılan davanın süre aşımı nedeniyle esasının incelenemeyeceği belirtilmiştir. Gerekçede ayrıca uyumsuzlukta bandrol ücretlerinin tahsiline ilişkin daha önceden tesis edilmiş işlemler bulunması sebebiyle başvurusunun bandrol ücretinin iadesine yönelik TRT'ye yaptığı başvurusunun 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi kapsamında değerlendirilemeyeceği vurgulanmıştır.

15. Başvurucu, Mahkemenin davanın süre aşımı yönünden reddine dair kararına karşı temyiz ve karar düzeltme yollarına müracaat etmiş ancak söz konusu istemleri Danıştay Onyedinci ve Onuncu Daireleri tarafından reddedilmiştir.

16. Nihai karar 2/6/2017 tarihinde başvuru vekiline tebliğ edilmiş, başvuru 29/6/2017 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

IV. İLGİLİ HUKUK

17. 3093 sayılı sayılı Kanun'un "*Amaç ve kapsam*" kenar başlıklı 1. maddesi şöyledir:

"Türkiye Radyo - Televizyon Kurumuna devamlı ve yeterli gelir kaynağı sağlamak amacıyla hazırlanan bu Kanun; radyo, televizyon, video ve birleşik cihazlar ile görsel

ve/veya işitsel yayınları alabilen her türlü cihazlardan alınacak ücretler, elektrik enerjisi hasılatından ayrılacak paylar ile çeşitli gelirlerin tahakkuk, tahsilat işlemlerini kapsar."

18. 3093 sayılı Kanun'un 3. maddesi şöyledir:

" Bu Kanunun 1 inci maddesinde belirtilen cihazları imal edenler satıştan önce; ithal edenler ise serbest dolaşıma girişinde bandrol veya etiket almaya mecburdur.

Bu bandrol veya etiketler Türkiye Radyo Televizyon Kurumu tarafından veya bu Kurumun yetkili kılacağı diğer kurum veya kuruluşlar tarafından verilir."

19. 3093 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (a) bendinin ilgili kısmı şöyledir:

"Aşağıdaki cihazları imal edenler cihazın satış faturasındaki (özel tüketim vergisi hariç) Katma Değer Vergisi matrahı, ithal edenler ise Gümrük Giriş Beyannamesindeki (özel tüketim vergisi hariç) Katma Değer Vergisi matrahı üzerinden bir defaya mahsus olmak üzere,...

...

a. Kara taşıtları için % 0,4,

...

Tutarında ücret tahsil ederler ve 5 inci maddeye göre Türkiye Radyo-Televizyon Kurumuna öderler"

20. 3093 sayılı Kanun'un "Tahsilat" kenar başlıklı 5. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Bu Kanunun 1 inci maddesinde belirtilen cihazları imal ve ithal edenler bir ay içinde sattıkları cihazlardan 4 üncü maddenin (a) bendine göre tahsil ettikleri ücretleri en geç müteakip üçüncü ayın onuna kadar Türkiye Radyo - Televizyon Kurumuna bir beyanname ile bildirerek ve aynı süre içerisinde ödemekle yükümlüdürler."

21. 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"1.Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür.

2. Bu süreler;

a) İdari uyumazlıklarda; yazılı bildirimin yapıldığı,

b) ...

Tarihi izleyen günden başlar."

22. 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"1. İlgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler.

2. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İlgililer altmış günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştaya, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilirler. Altmış günlük süre içinde idarece verilen cevap kesin değilse ilgili bu cevabı, isteminin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı da bekleyebilir. Bu takdirde dava açma süresi işlemmez. Ancak, bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren altı ayı geçemez. Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler."

23. 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi şöyledir:

"1. İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvuruma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur.

2. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır.

3. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır."

V. İNCELEME VE GEREKÇE

24. Mahkemenin 22/7/2020 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucunun İddiaları

25. Başvurucu, davanın süre aşımından reddedilmesinin hukuka aykırı olduğunu, idareye yapılan başvurunun 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiş; Mahkemenin aşırı şekilci yorumu neticesinde davanın reddedildiğini, davanın süre aşımından reddine karar verilmesi sonucunda mahkemeye erişim ve mülkiyet haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüştür. Başvurucu ayrıca kamuya açık belgelerde kimliğinin gizli tutulmasını talep etmiştir.

B. Değerlendirme

26. Anayasa'nın "*Hak arama hürriyeti*" kenar başlıklı 36. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

"Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir."

27. Anayasa Mahkemesi, olayların başvuru tarafından yapılan hukuki nitelendirmesi ile bağlı olmayıp olay ve olguların hukuki tavsifini kendisi takdir eder (*Tahir Canan*, B. No: 2012/969, 18/9/2013, § 16). Başvurucu her ne kadar mülkiyet hakkının ihlal edildiğini ileri sürmekte ise de şikâyetlerinin özü, fazla ödendiği iddia edilen bandrol ücretlerinin iadesi talebiyle yapılan başvurunun zımnen reddi üzerine açılan davanın süre aşımından reddedilmesi nedeniyle uyuşmazlığın esasının incelenmemesidir. Bu itibarla belirtilen ihlal iddiası adil yargılanma hakkının güvencelerinden biri olan mahkemeye erişim hakkı kapsamında incelenmiştir.

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

28. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğine ilişkin başvurunun kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

2. Esas Yönünden

a. Hakkın Kapsamı ve Müdahalenin Varlığı

29. Anayasa'nın 36. maddesinin birinci fıkrasında, herkesin yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddiada bulunma ve savunma hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla mahkemeye erişim hakkı, Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan hak arama özgürlüğünün bir unsurudur. Diğer yandan Anayasa'nın 36. maddesine *adil yargılanma* ibaresinin eklenmesine ilişkin gerekçede, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerce de güvence altına alınan adil yargılanma hakkının madde metnine dâhil edildiği vurgulanmıştır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni (Sözleşme) yorumlayan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Sözleşme'nin 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının mahkemeye erişim hakkını içerdiğini belirtmektedir (*Özbakım Özel Sağlık Hiz. İns. Tur. San. ve Tic. Ltd. Şti.*, B. No: 2014/13156, 20/4/2017, § 34).

30. Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan hak arama özgürlüğü, bir temel hak olmanın yanında diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde yararlanılmayı ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden biridir. Bu bakımdan davanın bir mahkeme tarafından görülebilmesi ve kişinin adil yargılanma hakkı kapsamına giren güvencelerden faydalanabilmesi için ilk olarak kişiye iddialarını ortaya koyma imkânının tanınması gerekir. Diğer bir ifadeyle dava yoksa adil yargılanma hakkının sağladığı güvencelerden yararlanmak mümkün olmaz (*Mohammed Aynosah*, B. No: 2013/8896, 23/2/2016, § 33).

31. Anayasa Mahkemesi, bireysel başvuru kapsamında yaptığı değerlendirmelerde mahkemeye erişim hakkının bir uyumsuzluğu mahkeme önüne taşıyabilmek ve uyumsuzluğun etkili bir şekilde karara bağlanmasını isteyebilmek anlamına geldiğini ifade etmiştir (*Özkan Şen*, B. No: 2012/791, 7/11/2013, § 52).

32. Somut olayda davanın süre aşımından reddedilerek esasının incelenmemesi nedeniyle başvuru hukukunun mahkemeye erişim hakkına yönelik bir müdahalede bulunulduğu görülmektedir.

b. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

33. Anayasa'nın 13. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Temel hak ve hürriyetler, ... yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, ... ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."

34. Yukarıda anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşullara uygun olmadığı takdirde Anayasa'nın 36. maddesinin ihlalinin teşkil edecektir.

35. Somut başvuruda öncelikle müdahalenin Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen kanunilik koşuluna uygun olup olmadığının belirlenmesi gerekmektedir.

i. Kanunilik

36. Mahkeme, başvuruya konu davanın en son ödemenin yapıldığı 28/12/2012 tarihinden itibaren 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinde belirtilen sürede idareye başvurulmadığı gerekçesiyle reddine karar vermiştir.

37. 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasında; ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce idari işlemin kaldırılmasının, geri alınmasının, değiştirilmesinin veya yeni bir işlem yapılmasının üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan idari dava açma süresi içinde istenebileceği, bu başvurmanın işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durduracağı hükme bağlanmıştır. Söz konusu hükmün amacı, idarece tesis edilen hatalı veya hukuka aykırı işlemlerin dava yoluna müracaat edilmeksizin düzeltilbilmesine imkân sağlamaktır. Bu suretle idari işlemin hukuka aykırı olduğunu düşünen muhatabı, hukuka aykırılık itirazlarını idareye bildirme imkânı elde etmektedir. Diğer yandan idare de muhatabın itirazlarını gözeterek önceki değerlendirmesini gözden geçirme yükümlülüğü altına girmektedir.

38. Somut olayda başvurunun beyanı üzerine yapılan bir bandrol ücreti tahakkuku söz konusudur. Tahakkuk işleminin bir idari işlem niteliğinde olduğu tartışmasızdır. Ancak beyan üzerine gerçekleştirilen tahakkuk işleminin diğer idari işlemlerden bir yönüyle farklılık taşıdığına dikkat çekilmelidir. İdari işlemler kural olarak idare tarafından yapılan birtakım maddi ve hukuki değerlendirmeler sonucunda tesis edilmektedir. 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesiyle idareye daha önceki değerlendirmesini gözden geçirme ve varsa hatasını düzeltme fırsatı tanınmaktadır. Oysa beyan üzerine tesis edilen tahakkuk işleminde işleme dayanak tüm maddi olgu ve veriler muhatap tarafından idareye sunulmakta hatta tahakkukun konusu kamu alacağı dahi yükümlüsünce hesaplanarak idareye bildirilmektedir. Beyana dayalı tahakkuklarda idarenin işlevi başvuru tarafından hesaplanarak bildirilen tutarı tahakkuk ettirmekten ibarettir. Dolayısıyla beyana dayalı tahakkuk işleminde idarece önceden yapılmış bir değerlendirme bulunmadığından idarenin bu değerlendirmesini gözden geçirmesi de düşünülemez.

39. Bu durumda beyana dayalı tahakkuklarda yükümlünün yaptığı hatalı beyan üzerine yapılan tahakkukun düzeltilmesi isteminin 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi kapsamında kalan bir düzeltme talebi olduğu hususunda ciddi kuşaklar oluşmaktadır. Zira sözü edilen madde, idare tarafından yapılan hataların dava yoluna gerek kalmaksızın idarece düzeltilmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Oysa somut olayda başvuru, idarenin bir hatasından değil kendi hatasından kaynaklı olarak ortaya çıkan yanlışlığın düzeltilmesini talep etmektedir. Bununla birlikte somut olaya uygulanacak hukuk kurallarının yorumu görevinin öncelikle derece mahkemelerine ait olduğu da gözetilerek *kanunilik* unsuru yönünden daha öte bir tartışma yapılmasına gerek görülmemiş ve bu hususun aşağıda *ölçülülük* unsuru yönünden tartışılmasının uygun olacağı değerlendirilmiştir.

ii. Meşru Amaç

40. Dava açmanın bir süreye bağlanmasının meşru amacının ne olduğu hususu benzer nitelikteki başvurularda Anayasa Mahkemesi tarafından müteaddit defa incelenmiştir.

Anayasa Mahkemesi bu incelemelerinde, idari işlem ya da eylemlere karşı açılacak davalarda süre koşulu öngörülmesinin en genel ifadesiyle Anayasa'nın 2. maddesinde düzenlenen hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan idari istikrarın sağlanması şeklinde bir meşru amacı bulunduğuna işaret etmiştir (daha ayrıntılı değerlendirme için bkz. *Ayşe Yıldırım*, B. No: 2014/5, 25/10/2017, §§ 54, 55; *Fatma Altuner*, B. No: 2014/17714, 26/10/2017, §§ 48, 49; *Çölbeyi Lojistik Nakliyat Gümrükleme Denizcilik İnşaat Turizm Sanayii ve Ticaret Limitet Şirketi*, B. No: 2014/12354, 9/11/2017, § 52).

iii. Ölçülülük

(1) Genel İlkeler

41. Ölçülülük ilkesi *elverişlilik*, *gereklilik* ve *orantılılık* olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen müdahalenin ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gereklilik* ulaşılmak istenen amaç bakımından müdahalenin zorunlu olmasını yani aynı amaca daha hafif bir müdahale ile ulaşılmamasının mümkün olmasını, *orantılılık* ise bireyin hakkına yapılan müdahale ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir (AYM, E.2011/111, K.2012/56, 11/4/2012; E.2014/176, K.2015/53, 27/5/2015; E.2016/13, K.2016/127, 22/6/2016; *Mehmet Akdoğan ve diğerleri*, B. No: 2013/817, 19/12/2013, § 38).

42. Hukuki güvenlik ve istikrarın sağlanması bakımından dava açma hakkının belli bir süreyle sınırlandırılması tek başına mahkemeye erişim hakkını ihlal etmemekte ise de öngörülen sürenin makul olması, diğer bir ifadeyle haktan yararlanılmayı imkânsız kılacak veya aşırı derecede zorlaştıracak derecede kısa olmaması gerekir. Dava açma süresinin makul olup olmadığı değerlendirilirken dava ile elde edilecek hakkın niteliği, davanın konusu ve kişinin dava hakkının doğduğunu öğrenme imkânına sahip olup olmadığı gibi hususlar gözönünde bulundurulmalıdır. Öngörülen sürenin dava açmak için gerekli araştırma ve hazırlıkların yapılmasına, gerekiyorsa hukuki ve teknik yardım alınmasına yetecek ve hakkın önemiyle orantılı bir uzunlukta olmaması durumunda ölçüsüz olduğu söylenebilir (*Yaşar Çoban* [GK], B. No: 2014/6673, 25/7/2017, § 65).

43. Dava açma süresinin işlemeye başladığı an da mahkemeye erişim hakkına yapılan müdahalenin ölçülülüğü bağlamında büyük önem taşımaktadır (*Yaşar Çoban*, § 66). Dava açma süresinin hangi tarihte başlayacağını belirlemek ve mevzuatı bu yönüyle yorumlamak görevi esasen derece mahkemelerine aittir. Bireysel başvurunun ikincilik ilkesi gereği, dava açma süresinin başlatılacağı tarihin belirlenmesi noktasında Anayasa Mahkemesinin bir görevi bulunmamaktadır. Anayasa Mahkemesinin bu hususta üstleneceği rol, dava açma süresinin hangi tarihten itibaren başlatılması gerektiğiyle ilgili derece mahkemelerinin yorumlarının mahkemeye erişim hakkına etkisini somut olayın koşulları ışığında incelemektir (*Ahmet Yıldırım*, B. No: 2014/18135, 20/9/2017, § 46).

44. Öte yandan mahkemeler, dava açma süresi öngören kanun hükümlerini yorumlarken sınırlamanın istisna olduğu ilkesini gözeterek aşırı şekilcilikten kaçınmalı ve yorum kurallarının imkân verdiği ölçüde davayı ayakta tutma yolunda bir yaklaşım benimsemelidir. Bununla birlikte mahkemelerin sürenin varlık sebebini anlamsız kılma pahasına yorum kurallarının sınırlarını zorlayarak kanunda öngörülen dava açma süresini bertaraf etmesi hukuki güvenlik ve istikrar ilkesinin zedelenmesine neden olabilir. Bu nedenle süreye ilişkin kanun hükümlerinin yorumunda hukuki güvenlik ve istikrar ilkesi ile mahkemeye erişim hakkı arasındaki hassas denge gözetilmelidir (*Yaşar Çoban*, § 67).

(2) İlkelerin Olaya Uygulanması

45. 3093 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (a) fıkrasında ithal edilen taşıtların gümrük giriş beyannamesindeki (ÖTV hariç) KDV matrahı üzerinden bir defaya mahsus olmak üzere bandrol ücreti ödeneceği hükme bağlanmıştır. Anılan kuralda bandrol ücretinin ÖTV hariç KDV matrahı üzerinden ödeneceği açıkça ifade edilmiştir.

46. Somut olayda başvuru 2011 yılının Mart ile 2012 yılı Aralık döneminde yaptığı otomobil ithalatları için düzenlediği gümrük giriş beyannameleri üzerinden 3093 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca bandrol ücreti ödemiştir. Başvurucunun iddiasına göre söz konusu bandrol ücreti sehven ÖTV dâhil KDV matrahı üzerinden hesaplanarak beyan edilmiş ve ödenmiştir. Başvuru bu suretle 1.108.200 TL fazladan bandrol ücreti ödemek durumunda kaldığını iddia etmiştir.

47. Başvuru fazladan ödediğini ileri sürdüğü 1.108.200 TL'nin iadesi talebiyle 30/4/2013 tarihinde TRT'ye başvurmuştur. TRT tarafından başvurucuya herhangi bir cevap verilmemesi üzerine başvuru 30/12/2013 tarihinde Mahkemede dava açmıştır. Aneak Mahkeme 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesini uygulayarak başvurunun ödeme tarihinden (28/12/2012) itibaren altmış gün içinde idareye müracaat etmesi gerekirken dava açma süresinin dolmasından sonra yapılan müracaat üzerine açılan davanın süresinde olmadığını kabul etmiştir.

48. Dava açma sürelerini düzenleyen usul hükümlerini yorumlamak derece mahkemelerinin görevidir. Bariz takdir hatası ve keyfilik bulunmadıkça Anayasa Mahkemesinin derece mahkemelerinin hukuk kurallarına ilişkin yorumlarına müdahale etmesi mümkün değildir. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesi derece mahkemelerinin yorumlarının mahkemeye erişimi imkânsız kılıp kılmadığını ya da aşırı zorlaştırdı mı zorlaştırmadığını inceler.

49. 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasında ilgililer tarafından bir idari işleme karşı idari dava açılmadan önce ve dava açma süresi içinde işlemin düzeltilmesi amacıyla idareye başvurma imkânı getirilmiştir. İlgililerin idari dava açmadan önce idareye başvurmaları hâlinde -bu başvurunun dava açma süresi içinde olması kaydıyla- dava açma süresi durmaktadır. İdareye başvuru ile birlikte duran dava açma süresi, idarenin cevap vermesinden veya cevap verilmemişse zımni ret süresinin dolmasından itibaren kaldığı yerden işlemeye devam eder. Bu durumda idari davanın kalan süre içinde açılması gerekmektedir.

50. Yukarıda ifade edildiği üzere 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinde öngörülen idari başvuru yolu, idare tarafından tesis edilen bir işleme karşı dava açılmadan önce idareye varsa hatalı veya hukuka aykırı bir durumu düzeltmesine fırsat tanınmaktadır (bkz. § 23). Somut olayda ise başvuru tarafından yapılan beyan üzerine tahakkuk eden bandrol ücreti söz konusudur. Anılan bandrol ücretinin miktarı başvuru tarafından hesaplanmış ve beyan edilmiştir. İdarenin fonksiyonu, belirtilen bandrol ücretini tahakkuk etmekten ibarettir. Bandrol ücretinin matrahının veya miktarının hatalı hesaplanması söz konusu ise bu hata idareden değil doğrudan başvurucudan kaynaklanmaktadır.

51. İdarece kendiliğinden harekete geçilerek bir idari işlem tesis edilmesi hâlinde dava açılmasına mahal verilmeden idare tarafından bu işlemin gözden geçirilmesine ve gerekirse düzeltilmesine imkân tanınması anlaşılabilir bir durumdur. Bu suretle idari

uyumsuzlukların dava yoluna müracaat edilmesine gerek kalmadan çözüme kavuşturulması sağlanmakta ve idari mahkemelerinin iş yükünün azaltılması temin edilmektedir. Fakat işleme dayanak teşkil eden tüm verilerin başvuru tarafından idareye sunulduğu ve yine kamu alacağının miktarının dahi yükümlüsünce hesaplanarak idareye bildirildiği beyana dayalı tahakkuklarda başvuruçunun dava açma süresi içinde idareye başvurması gerektiğinin kabul edilmesi, dava açılmasını imkânsız hâle getirebilmektedir. Şöyle ki beyana dayalı tahakkuklarda yükümlünün kural olarak bu tahakkuka karşı dava açması gerçekçi değildir. Zira yükümlü kamu alacağının doğmadığı görüşünde olması hâlinde beyannamede bulunmaz veya beyan ettiği tutarı, olması gerektiğini düşündüğü tutar ile sınırlı tutar. Bununla birlikte istisnai de olsa beyana dayalı olarak yapılan tahakkukların yükümlü tarafından dava konusu edilmesinde yükümlünün menfaatinin bulunduğu durumlar olabilir. Örneğin yükümlünün kamu alacağının doğup doğmadığı veya miktarının ne kadar olacağı hususları yönünden idareden farklı görüşte olmasına rağmen sırf ceza veya faiz yüküne maruz kalmamak için beyanda bulunması mümkündür. Bu gibi hâllerde tahakkuk işlemi yükümlünün beyanı üzerine gerçekleşse bile bu işleme karşı dava açabilmesinde önemli derecede hukuki yarar bulunmaktadır. Nitekim beyan üzerine tahakkuk eden vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin -beyannamenin ihtirazi kayıtla verilmesi kaydıyla- dava konusu edilebileceği kabul edilmektedir.

52. Beyana dayalı tahakkukun yükümlü tarafından dava konusu edilebilmesinde hukuki yarar bulunan diğer bir hâl de *hata bulunması* durumudur. Yükümlünün vermiş olduğu beyannamede birtakım hatalar yapması mümkündür. Yükümlünün kendi hatasının sonucu olarak fazladan ödeme yapması hâlinde bu durumun düzeltilmesine ilişkin mekanizmaların kurulması ve uygun yargısal denetim imkânının sağlanması, mahkemeye erişim hakkından tam olarak yararlanabilmesi için zaruridir. Hatalı olarak fazladan ödenen kamu alacağının düzeltilmesine imkân sağlanmaması veya bunlara dair oluşturulan yargısal yolların aşırı daltıcı yorumlar sebebiyle kullanılamaz hâle getirilmesi mahkemeye erişim hakkını zedeler.

53. Somut olayda derece mahkemesinin hatalı beyanda bulunulması sebebiyle fazladan bandrol ücreti ödenmesi hâlinde bunun idareye başvuruda bulunularak düzeltilmesinin mümkün olduğunu kabul ettiğinin altını çizmek gerekir. Ancak derece mahkemesi söz konusu başvurunun tahakkuk (ödeme) tarihinden itibaren altmış günlük dava açma süresi içinde yapılması gerektiğini kabul etmiştir. Derece mahkemesinin bu yorumunun başvuruçunun mahkemeye erişimini aşırı derecede zorlaştırdığı değerlendirilmiştir. Zira bu yorum, başvuruçunun altmış günden sonra fark ettiği hatalarını düzeltmesini imkânsız kılmaktadır. Başka bir deyişle kişilerin beyanı esas alınarak yapılan tahakkuklarda dava açma veya idareye başvurma süresinin tahakkuktan itibaren başlatılması, kişilerin beyanlarında hataya düşmeleri durumunda henüz hatanın fark edilmediği sürede dava açılmasını beklemek anlamına gelmektedir.

54. Esasen idarece resen tesis edilen işlemler gözetilerek getirilmiş olan bir hükmün başvuruçunun beyanı üzerine gerçekleştirilen tahakkuklarda da olduğu gibi uygulanması işin mahiyetine uygun düşmemektedir. Çünkü başvuruçunun hatasının farkında olması hâlinde zaten hatalı tahakkuk gerçekleşmeyecektir. Öte yandan başvuruçunun beyannameyi verirken farkında olmadığı hatasını altmış gün içinde fark etmesini ve bu süre içinde hatasının düzeltilmesi için idareye başvurmasını beklemek hakkaniyetli olmayan sonuçlara yol açabilir. Kaldı ki somut olayda ödemenin yapıldığı 28/12/2012 tarihinden itibaren yaklaşık dört ay gibi çok da uzun olmayan bir süre içinde 30/4/2013 tarihinde başvuruçunun hatasını fark edip idareye başvurduğu görülmüştür.

55. Sonuç olarak Mahkemenin dava açma süresini belirlerken tahakkuk tarihinden itibaren 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinin uygulanması ile başvurunun hatasının farkında olmadığını iddia ettiği bir döneme hasretmesine ilişkin yorumunun başvurunun dava açmasını imkânsız kılarak başvuru üzerinde ağır bir yükü sebep olduğu, katlanmak zorunda kalınan külfetin hedeflenen meşru amaçlarla orantılı olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

56. Açıklanan gerekçelerle başvurunun Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

Muammer TOPAL bu görüşe katılmamıştır.

3. 6216 Sayılı Kanun'un 50. Maddesi Yönünden

57. 30/11/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

“(1) Esas inceleme sonunda, başvurunun hakkının ihlal edildiğine ya da edilmediğine karar verilir. İhlal kararı verilmesi hâlinde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedilir...”

(2) Tespit edilen ihlal bir mahkeme kararından kaynaklanmışsa, ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosya ilgili mahkemeye gönderilir. Yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmayan hâllerde başvuru lehine tazminata hükmedilebilir veya genel mahkemelerde dava açılması yolu gösterilebilir. Yeniden yargılama yapmakla yükümlü mahkeme, Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında açıkladığı ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldıracak şekilde mümkünse dosya üzerinden karar verir.”

58. Başvurucu ihlalin tespit edilmesini istemiş ve tazminat talebinde bulunmuştur.

59. Anayasa Mahkemesinin *Mehmet Doğan* ([GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018.) kararında ihlal sonucuna varıldığında ihlalin nasıl ortadan kaldırılacağı hususunda genel ilkeler belirlenmiştir. Anayasa Mahkemesi diğer bir kararında ise bu ilkelerle birlikte ihlal kararının yerine getirilmemesinin sonuçlarına da değinmiş ve bu durumun ihlalin devamı anlamına geleceği gibi ilgili hakkın ikinci kez ihlal edilmesiyle sonuçlanacağına işaret etmiştir (*Aliğül Alkaya ve diğerleri* (2), B.No: 2016/12506, 7/11/2019).

60. Bireysel başvuru kapsamında bir temel hakkın ihlal edildiğine karar verildiği takdirde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırıldığından söz edilebilmesi için temel kural mümkün olduğunca eski hâle getirmenin, yani ihlalden önceki duruma dönülmesinin sağlanmasıdır. Bunun için ise öncelikle ihlalin kaynağı belirlenerek devam eden ihlalin durdurulması, ihlale neden olan karar veya işlemin ve bunların yol açtığı sonuçların ortadan kaldırılması, varsa ihlalin sebep olduğu maddi ve manevi zararların giderilmesi, ayrıca bu bağlamda uygun görülen diğer tedbirlerin alınması gerekmektedir (*Mehmet Doğan*, §§ 55, 57).

61. İhlalin mahkeme kararından kaynaklandığı veya mahkemenin ihlali gideremediği durumlarda Anayasa Mahkemesi, 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrası ile Anayasa Mahkemesi İltüzüğü'nün 79. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendi uyarınca, ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere

kararın bir örneğinin ilgili mahkemeye gönderilmesine hükmeder. Anılan yasal düzenleme, usul hukukundaki benzer hukuki kurumlardan farklı olarak ihlali ortadan kaldırmak amacıyla yeniden yargılama sonucunu doğuran ve bireysel başvuruya özgülenen bir giderim yolunu öngörmektedir. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi tarafından ihlal kararına bağlı olarak yeniden yargılama kararı verildiğinde usul hukukundaki yargılamanın yenilenmesi kurumundan farklı olarak ilgili mahkemenin yeniden yargılama sebebinin varlığını kabul hususunda herhangi bir takdir yetkisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla böyle bir karar kendisine ulaşan mahkemenin yasal yükümlülüğü, ilgilinin talebini beklemeksizin Anayasa Mahkemesinin ihlal kararı nedeniyle yeniden yargılama kararı vererek devam eden ihlalin sonuçlarını gidermek üzere gereken işlemleri yerine getirmektir. (Mehmet Doğan, §§ 58, 59; Aligül Alkaya ve diğerleri (2), §§ 57-59, 66, 67).

62. İncelenen başvuruda Mahkemenin dava açma süresine ilişkin yorumu ile mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiği sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla ihlalin mahkeme kararından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

63. Bu durumda mahkemeye erişim hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmaktadır. Yapılacak yeniden yargılama ise bireysel başvuruya özgü düzenleme içeren 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılmasına yöneliktir. Bu kapsamda yapılması gereken iş, yeniden yargılama kararı verilerek Anayasa Mahkemesini ihlal sonucuna ulaştıran nedenleri gideren, ihlal kararında belirtilen ilkelere uygun yeni bir karar verilmesinden ibarettir. Bu sebeple kararın bir örneğinin yeniden yargılama yapılmak üzere Ankara 13. İdare Mahkemesine gönderilmesine karar verilmesi gerekmektedir.

64. İhlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılamanın yeterli bir giderim sağlayacağı anlaşıldığından tazminat talebinin reddine karar verilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

65. Dosyadaki belgelerden tespit edilen 257,50 TL harç ve 3.000 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 3.257,50 TL yargılama giderinin başvurucuya ödenmesine karar verilmesi gerekir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Kamuya açık belgelerde başvurucu Şirketin kimliğinin gizli tutulması talebinin KABULÜNE,

B. Mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA OYBİRLİĞİYLE,

C. Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan mahkemeye erişim hakkının İHLAL EDİLDİĞİNE Muammer TOPAL'ın karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

D. Kararın bir örneğinin mahkemeye erişim hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Ankara 13. İdare Mahkemesine (E.2014/26, K.2014/571) GÖNDERİLMESİNE,

E. 257,50 TL harç ve 3.000 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 3.257,50 TL yargılama giderinin başvuruçuya ÖDENMESİNE.

F. Ödemenin, kararın tebliğini takiben başvuruçunun Hazine ve Maliye Bakanlığına başvuru tarihinden itibaren dört ay içinde yapılmasına, ödemede gecikme olması halinde bu sürenin sona erdiği tarihten ödeme tarihine kadar geçen süre için yasal FAİZ UYGULANMASINA,

G. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 22/7/2020 tarihinde karar verildi.

Başkan
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Muammer TOPAL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Başvuru Numarası : 2017/28013
Karar Tarihi : 22/7/2020

KARŞIOY

2577 sayılı Yasa'nın 11. maddesinde, ilgililerin, idari dava açmadan önce idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılmasını üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde isteyebilecekleri; başvurunun, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durduracağı; altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı; isteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresinin yeniden işlemeye başlayacağı ve başvurma tarihine kadar geçmiş sürenin de hesaba katılacağı hükme bağlanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, başvurunun 2011/Mart ile 2012/Aralık dönemlerinde ithalatta ÖTV hariç KDV matrahı üzerinden ödenmesi gereken bandrol ücretinin bir kısmını sehven ÖTV dahil KDV matrahı üzerinden hesaplamak suretiyle fazladan ödediğini iddia ettiği miktarın iadesi talebiyle 30/4/2013 tarihinde TRT Genel Müdürlüğüne başvurduğu; başvurunun zımnen reddi üzerine açılan davanın İdare Mahkemesince, şirket tarafından sehven fazladan ödendiği ileri sürülen bandrol ücretinin iadesi için en geç son ödemenin yapıldığı 28/12/2012 tarihinden itibaren dava açma süresi içinde davanın açılması ya da anılan kanun hükmü uyarınca idareye başvuruda bulunulması gerektiği, dava açma süresi geçtikten sonra yapılan başvurunun reddi üzerine açılan davada süre aşımı bulunduğu gerekçesiyle reddedildiği; kararın temyiz ve karar düzeltme aşamalarından geçirilerek kesinleştirildiği anlaşılmaktadır.

Anılan kanun hükmünde, bir işleme karşı, hatanın idareden veya işlemin muhatabından kaynaklanıp kaynaklanmadığına bakılmaksızın, her durumda, dava açma süresi içerisinde başvurulabileceği açıkça hüküm altına alınarak meselenin çözümü İdare Mahkemesinin takdirine bırakılmamıştır. Durum bu haldeyken dava açma süresi, başvurunun hatasının farkında olup olmadığı hususuna göre belirlenemez. Olayda, Mahkemenin başvurunun dava açmasını zorlaştıracak subjektif bir yorum yapması da söz konusu değildir. Başvurucunun katlanmak zorunda kaldığı külfet kanunun yorumundan değil, kendi hatasından kaynaklanmaktadır. Başvurucunun hatasından yararlanması söz konusu olamaz.

Çoğunluğun verdiği ihlal kararından hukuki yarar doğmayacağı düşüncesiyle, başvurunun mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiği yönündeki karara katılmadım.

Üye
Muammer TOPAL