

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2025/55

Karar Sayısı : 2025/240

Karar Tarihi : 26/11/2025

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 10. İdari Dava Dairesi

İTİRAZIN KONUSU: 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a 25/5/1995 tarihli ve 4108 sayılı Kanun'un 11. maddesiyle eklenen mükerrer 35. maddenin birinci fıkrasının Anayasa'nın 2. maddesine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Şirket tarafından ödenmeyen petrol piyasası katılma payının kanuni temsilciden tahsili amacıyla düzenlenen ödeme emrinin iptali talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜ

Kanun'un itiraz konusu kuralın da yer aldığı mükerrer 35. maddesi şöyledir:

"Kanuni Temsilcilerin Sorumluluğu

Mükerrer Madde 35 – (Ek: 25/5/1995 – 4108/11 md.)

Tüzel kişilerle küçüklerin ve kısıtlıların, vakıflar ve cemaatler gibi tüzel kişiliği olmayan teşekküllerin mal varlığından tamamen veya kısmen tahsil edilemeyen veya tahsil edilemeyeceği anlaşılan amme alacakları, kanuni temsilcilerin ve tüzel kişiliği olmayan teşekkülü idare edenlerin şahsi mal varlıklarından bu Kanun hükümlerine göre tahsil edilir.

Bu madde hükmü, yabancı şahıs veya kurumların Türkiye'deki mümessilleri hakkında da uygulanır.

Tüzel kişilerin tasfiye haline girmiş veya tasfiye edilmiş olmaları, kanuni temsilcilerin tasfiyeye giriş tarihinden önceki zamanlara ait sorumluluklarını kaldırmaz.

Temsilciler, teşekkülü idare edenler veya mümessiller, bu madde gereğince ödedikleri tutarlar için asıl amme borçlusuna rücu edebilirler.

(Ek fıkra: 4/6/2008-5766/4 md.; İptal fıkra: Anayasa Mahkemesi'nin 19/3/2015 tarihli ve E.: 2014/144, K.: 2015/29 sayılı Kararı ile.)

(Ek fıkra: 4/6/2008-5766/4 md.; İptal fıkra: Anayasa Mahkemesi'nin 19/3/2015 tarihli ve E.: 2014/144, K.: 2015/29 sayılı Kararı ile.)"

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Hasan Tahsin GÖKCAN, Basri BAĞCI, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki

HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL, Ömer ÇINAR ve Metin KIRATLI'nın katılımlarıyla 6/3/2025 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında öncelikle uygulanacak kural ve sınırlama sorunları görüşülmüştür.

2. 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 görev kapsamına giren bir davanın bulunması, iptali talep edilen kuralın da o davada uygulanacak olması gerekir. Uygulanacak kural ise bakılmakta olan davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikteki kurallardır.

3. 6183 sayılı Kanun'un mükerrer 35. maddesinin itiraz konusu birinci fıkrasında, *tüzel kişilerle küçüklerin ve kısıtlıların, vakıflar ve cemaatler gibi tüzel kişiliği olmayan teşekküllerin mal varlığından tamamen veya kısmen tahsil edilemeyen veya tahsil edilemeyeceği anlaşılan kamu alacaklarının, kanuni temsilcilerin ve tüzel kişiliği olmayan teşekküllü idare edenlerin şahsi mal varlıklarından tahsil edileceği* düzenlenmiştir.

4. İtiraz başvurusunda bulunan Mahkemede bakılmakta olan davanın konusu davacının kanuni temsilcisi olduğu döneme ilişkin petrol piyasası katılma payının şirketten tahsil edilemeyeceğinin anlaşılması üzerine davacı adına düzenlenen ödeme emrinin iptali talebine ilişkindir.

5. Bu itibarla anılan fıkra da yer alan *“...küçüklerin ve kısıtlıların, vakıflar ve cemaatler gibi tüzel kişiliği olmayan teşekküllerin...”* ve *“...ve tüzel kişiliği olmayan teşekküllü idare edenlerin...”* ibarelerinin itiraz başvurusunda bulunan Mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulanma imkânı bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu ibarelere yönelik başvurunun Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle reddi gerekir.

6. Öte yandan fıkra da yer alan *“...mal varlığından tamamen veya kısmen tahsil edilemeyen veya tahsil edilemeyeceği anlaşılan amme alacakları, kanuni temsilcilerin...”* ve *“...şahsi mal varlıklarından bu Kanun hükümlerine göre tahsil edilir.”* ibareleri, bakılmakta olan davada uygulanma imkânı olmayan ibareler yönünden de geçerli, ortak kural niteliğindedir. Dolayısıyla bakılmakta olan davanın konusu gözetildiğinde kuralın kalan kısmının esasına ilişkin incelemenin kuralda yer alan *“Tüzel kişilerle...”* ibaresiyle sınırlı olarak yapılması gerekir.

7. Açıklanan nedenlerle 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a 25/5/1995 tarihli ve 4108 sayılı Kanun'un 11. maddesiyle eklenen mükerrer 35. maddenin;

A. Birinci fıkrasında yer alan *“...küçüklerin ve kısıtlıların, vakıflar ve cemaatler gibi tüzel kişiliği olmayan teşekküllerin...”* ve *“...ve tüzel kişiliği olmayan teşekküllü idare edenlerin...”* ibarelerinin itiraz başvurusunda bulunan Mahkemenin bakmakta olduğu davada

uygulanma imkânı bulunmadığından bu ibarelere yönelik başvurunun Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle REDDİNE,

B. Birinci fıkrasının kalan kısmının esasının incelenmesine, esasa ilişkin incelemenin anılan fıkra da yer alan “Tüzel kişilerle...” ibaresi ile sınırlı olarak yapılmasına,

OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

8. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Burcu TAŞYAPAN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükmü, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Anlam ve Kapsam

9. 6183 sayılı Kanun, kamu alacaklarının korunmasını sağlamak amacıyla henüz kamu alacağı kesinleşmeden alınabilecek bazı tedbirler ile kamu alacağı kesinleştikten sonra alacağın tahsil edilmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir. Anılan Kanun’un 3. maddesine göre *kamu alacağı* terimi Kanun’un 1. ve 2. maddeleri kapsamına giren alacakları ifade etmektedir.

10. Kanun’un mükerrer 35. maddesinin birinci fıkrasında tüzel kişilerle küçüklerin ve kısıtlıların, vakıflar ve cemaatler gibi tüzel kişiliği olmayan teşekküllerin mal varlığından tamamen veya kısmen tahsil edilemeyen veya tahsil edilemeyeceği anlaşılan kamu alacaklarının, kanuni temsilcilerin ve tüzel kişiliği olmayan teşekküllü idare edenlerin şahsi mal varlıklarından bu Kanun hükümlerine göre tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır. Anılan fıkra da yer alan “Tüzel kişilerle...” ibaresi itiraz konusu kuralı oluşturmaktadır.

11. Kurala göre tüzel kişilerin mal varlığından tamamen veya kısmen tahsil edilemeyen veya tahsil edilemeyeceği anlaşılan kamu alacakları kanuni temsilcilerin şahsi mal varlıklarından tahsil edilecektir. Söz konusu sorumluluk ikincil nitelikte olup kural uyarınca kamu alacağının öncelikle tüzel kişilerden tahsil edilmeye çalışılması gerekmektedir. Kamu alacağının tüzel kişilerden tahsil edilememesi veya tahsil edilemeyeceğinin anlaşılması hâlinde ise kanuni temsilcinin sorumluluğuna gidilebilecektir.

12. Kanun’un 3. maddesine göre; tahsil edilemeyen kamu alacağı, kamu borçlusunun bu Kanun hükümlerine göre yapılan mal varlığı araştırması sonucunda haczi mümkün herhangi bir mal varlığının bulunmaması, haczedilen mal varlığının satılarak paraya çevrilmesine rağmen satış bedelinin kamu alacağını karşılamaması gibi nedenlerle tahsil edilemeyen kamu alacaklarını; tahsil edilemeyeceği anlaşılan kamu alacağı ise kamu borçlusunun haczedilen mal varlığına Kanun hükümlerine göre biçilen değerlerin kamu alacağını karşılayamayacağına veya hakkında iflas kararı verilen kamu borçlusundan anılan kamu alacağının iflas masasından tahsil edilemeyeceğinin anlaşılması gibi nedenlerle tahsil dairelerince yürütülen takip işlemlerinin herhangi bir aşamasında kamu borçlusundan tahsil edilemeyeceği ortaya çıkan kamu alacaklarını ifade etmektedir.

13. Mükerrer 35. maddenin dördüncü fıkrasında kanuni temsilcilere şahsi mal varlıklarından bu madde gereğince ödedikleri tutarlar için asıl borçluya rücu imkânı da tanınmıştır.

B. İtirazın Gerekçesi

14. Başvuru kararında özetle; itiraz konusu kuralda kamu alacağının hangi safhasında kanuni temsilcilerin sorumlu olduğuna ve borcun doğduğu andan ödendiği ana kadar olan süreçte birden fazla kanuni temsilcinin bulunması hâlinde tümünün sorumlu olup olmadığına yönelik olarak açık bir düzenlemenin bulunmadığı, bu durumun kanuni temsilcinin sorumluluk dönemi ve sebebi yönünden belirsizliğe neden olduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

C. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

15. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 13. ve 35. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

16. 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. Mülkiyet hakkı; kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve kanunların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, semerelerinden yararlanma ve tasarruf etme imkânı veren bir haktır.

17. İtiraz konusu kuralda tüzel kişilerin mal varlığından tamamen veya kısmen tahsil edilemeyen veya tahsil edilemeyeceği anlaşılan kamu alacaklarının kanuni temsilcilerin şahsi mal varlıklarından tahsil edileceği öngörülmektedir. Dolayısıyla tüzel kişilerinin kamu borçlarının kanuni temsilcilerinden tahsil edilmesinin mülkiyet hakkına sınırlama getirdiği açıktır.

18. 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 mülkiyet hakkına sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması, Anayasa'da öngörülen sınırlama sebebine uygun ve ölçülü olması gerekir.

19. Anayasa'nın anılan hükümleri uyarınca mülkiyet hakkına yönelik sınırlamalarda dikkate alınacak öncelikli ölçüt, sınırlamanın kanunla yapılmasıdır. Anayasa Mahkemesinin sıkça vurguladığı gibi temel hakları sınırlayan kanunun şeklen var olması yeterli olmayıp yasal kuralların keyfilliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olması gerekir.

20. Esasen temel hakları sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinin temel unsurlarından olan *hukuki belirlilik* ilkesi uyarınca kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfî uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden

kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154; E.2019/106, K.2019/100, 25/12/2019, § 20; E.2020/15, K.2020/78, 24/12/2020, § 10; E.2022/110, K.2023/115, 22/6/2023, § 17). Dolayısıyla Anayasa'nın 13. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

21. Tüzel kişilerde kanuni temsilciler, ilgili tüzel kişiliğe ilişkin hükümlerin bulunduğu kanunlar gereğince, tüzel kişiliğin yönetim ve idaresinden sorumlu gerçek kişilerdir. Bu kişiler temsil ettikleri tüzel kişiliğin hukuki işlemlerini yürütmek, personelini ve mal varlığını idare etmek, yatırım ve faaliyetlerinin yönünü tayin etmek, iktisadi ve mali durumunun gerektirdiği tedbirleri almak gibi imkân ve güce sahiptir. Bununla bağlantılı olarak tüzel kişiliğin kamusal ödevlerini ifa etmek ve kamuya olan borçlarını kanuni süreleri içinde ödemek de kanuni temsilcinin temel ödevleri arasındadır. Kanuni temsilci, kamu alacağının doğmasına yol açan işlem veya fiilin nihai sorumluluğunu taşıyan kişi olup sahip olduğu imkân ve gücü kullanarak alacağı doğuran işlem veya fiilin ortaya çıkmasını önleyebilecek veya doğan kamu alacağının ödenmesini temin edebilecek en etkin konumdaki kişidir (*Ahmet Uğur Balkaner* [GK], B. No: 2014/15237, 25/7/2017, § 58).

22. Kuralda düzenlenen kanuni temsilcilerin sorumluluğu, görevini yerine getirirken yaptıkları işlemlerden kaynaklanmaktadır (AYM, E.2016/14, K.2017/170, 13/12/2017, § 54). Dolayısıyla kurala göre kanuni temsilcinin kanunda tanınan yetkiler çerçevesinde müdahale etme ve engelleme imkânına sahip olduğu ve tüzel kişiliğin faaliyetleri üzerinde hâkimiyet kurmasına olanak bulunan dönemde gerçekleşen eylem ve işlemler sonucunda ortaya çıkan kamu alacağı nedeniyle sorumlu tutulacağı anlaşılmaktadır.

23. Nitekim Anayasa Mahkemesinin 19/3/2015 tarihli ve E.2014/144, K.2015/29 sayılı kararında da vergi ve diğer mali ödev ve sorumluluklarını zamanında ve eksiksiz olarak yerine getiren kanuni temsilcilerin, kendilerinin görevde olmadığı ve müdahale imkânlarının bulunmadığı bir dönemde gerçekleşen bir eylemden dolayı oluşacak sorumluluğa ortak olmalarının adalet ve hakkaniyetle bağdaşmayacağı ifade edilmiştir.

24. Bu itibarla kanuni temsilcinin sorumluluğu kamu alacağını doğuran işlem veya fiilin ortaya çıkmasını önlememesine veya doğan kamu alacağının ödenmesini temin etmemesine ilişkindir. Kamu alacağının doğduğu tarihten ödenmesi gereken tarihe kadar olan süreçte farklı kişilerin kanuni temsilci olması durumunda somut olayın koşullarına göre hangi kanuni temsilcinin sorumlu olacağını yargı mercileri tarafından belirlenmesi mümkündür (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E.2025/359, K.2025/1781, 1/10/2025; Danıştay Onüçüncü Dairesi, E.2019/927, K.2024/3428, 19/9/2024; Danıştay Onüçüncü Dairesi, E.2020/2374, K.2024/2060, 8/5/2024; Danıştay Onüçüncü Dairesi, E.2019/1644, K.2024/1457).

25. Buna göre kuralda kanuni temsilcinin hangi durumlarda, hangi alacaklar için ve hangi usulde sorumlu tutulacağı hususu tereddüde yer vermeyecek şekilde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın kanunilik şartını taşıdığı sonucuna ulaşılmıştır.

26. Diğer yandan Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamanın Anayasa'da öngörülen sınırlama sebebine uygun olması gerekir. Anayasa'nın 35. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca mülkiyet hakkı ancak kamu yararı amacıyla sınırlanabilir.

27. Tüzel kişilerden tahsil edilemeyen veya tahsil edilemeyeceği anlaşılan kamu alacaklarından kanuni temsilcinin sorumlu tutulmasını düzenleyen kuralın kamu alacağının tahsil imkânının artırılması amacıyla çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Kamu alacağının tahsilinin güvenceye bağlanması ve tahsil imkânının artırılmasında kamu yararının bulunduğu açıktır. Bu itibarla kuralın kamu yararına yönelik olduğu ve meşru bir amaca dayandığı sonucuna ulaşılmıştır.

28. Bununla birlikte kuralın kanunilik ve meşru amaç şartlarını taşıması yeterli olmayıp aynı zamanda ölçülü de olması gerekir.

29. Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan *ölçülülük ilkesi*; elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkedен oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gereklilik* ulaşılmak istenen amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını, diğer bir ifadeyle 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 (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, § 18; *Mehmet Akdoğan ve diğerleri*, § 38)..

30. Tüzel kişiden tahsil edilemeyen veya tahsil edilemeyeceği anlaşılan kamu alacakları için kanuni temsilcinin şahsi mal varlıklarına başvurulmasının kamu alacaklarının tahsil imkânının artırılması bakımından elverişli olduğu açıktır.

31. Kamu hizmetlerinin yürütülmesi için gerekli kaynağın elde edilmesi adına devletin, vergi ve diğer kamu alacaklarının takip ve tahsilini sağlamak üzere hukuki düzenlemeler yapma konusunda takdir yetkisi bulunmaktadır. Bu kapsamda kanun koyucu, kamu alacağını güvenceye almak bakımından sorumluluğun yaygınlaştırılması yoluna gidebilir (bazı değişikliklerle birlikte bkz. AYM, E.2014/144, K.2015/29, 19/3/2015). Dolayısıyla kuralla tüzel kişiden tahsil edilemeyen ya da edilemeyeceği anlaşılan kamu alacağının kanuni temsilciden tahsilinin öngörülmesinin söz konusu amaca ulaşma bakımından gerekli olmadığı söylenemez.

32. Öte yandan sınırlamanın orantılı olup olmadığı da ortaya konulmalıdır. Kanuni temsilcilerin kanunların kendilerine yüklediği ödevleri zamanında ve eksiksiz olarak yerine getirmeleri hâlinde ödenmeyen kamu borçlarından sorumlu tutulamayacağı, ayrıca kanuni temsilcilerin sorumluluğunun ikincil nitelikte olduğu, kamu alacağının öncelikle tüzel kişilerden tahsil edilmeye çalışılması gerektiği, şahsi mal varlıklarından bu madde gereğince ödedikleri tutarlar için asıl borçluya rücu imkânının bulunduğu gözetildiğinde mülkiyet hakkına yönelik kuralla öngörülen sınırlamada kanuni temsilcilere aşırı bir külfet yüklenmediği, bu çerçevede kuralla ulaşılmak istenen kamu yararı ile mülkiyet hakkına ilişkin kişisel yarar arasında bulunması gereken makul dengenin gözetildiği anlaşılmaktadır. Bu itibarla kuralın mülkiyet hakkına orantısız bir sınırlama getirmediği sonucuna ulaşılmaktadır.

33. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir.

Hasan Tahsin GÖKCAN, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Selahaddin MENTEŞ ve Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürölmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 13. ve 35. maddeleri yönünden yapılan değerdendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görölmemiştir.

IV. HÜKÜM

21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a 25/5/1995 tarihli ve 4108 sayılı Kanun'un 11. maddesiyle eklenen mükerrer 35. maddenin birinci fıkrasında yer alan "Tüzel kişilerle..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Hasan Tahsin GÖKCAN, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Selahaddin MENTEŞ ile Kenan YAŞAR'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA 26/11/2025 tarihinde karar verildi.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR

Üye
Metin KIRATLI

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. İncelenen kurala göre tüzel kişilerin mal varlığından tamamen veya kısmen tahsil edilemeyen kamu alacakları kanuni temsilcilerin mal varlıklarından tahsil edilecektir. Mahkememiz çoğunluğunun görüşü aksine kuralın belirsizliğe ve kusursuz sorumluluğa neden olması nedeniyle iptali gerektiği görüşündeyim.

2. Anayasa Mahkemesi aynı maddenin beşinci ve altıncı fıkralarında yer alan tüzel kişilerin kanuni temsilcilerinin müteselsil sorumluluklarıyla ilgili benzer bir düzenlemeyi incelemiş ve iptal kararı vermiştir. Kararda düzenlemenin, alacağın doğduğu ve ödenmesi gereken zamanlarda kanuni temsilci veya teşekkül idare edenlerin farklı şahıslar olmaları halinde kamu alacağının doğduğu veya ödenmesi gerektiği dönemde görevde olmayanların da sorumluluklarına yol açabilecek biçimde belirsizlik içerdiği, ayrıca bu durumun başkalarının kusurundan dolayı sorumluluğa yol açabileceği belirtilerek iptal sonucuna ulaşılmıştır.

3. Öte yandan uygulamanın da bu belirsizliği giderme konusunda istikrara kavuşmadığı anlaşılmaktadır. Bu husus Mahkememizin ihlal kararıyla sonuçlandığı bireysel başvuru kararından da anlaşılmaktadır. Anılan kararda başvurucunun kanuni temsilci olmadığı döneme ilişkin kamu alacağının tahsilinden sorumlu tutulması dolayısıyla ihlal kararı verilmiştir. Sözü edilen kararlarda belirtilen gerekçeler bu kural bakımından da geçerlidir. Belirtilen nedenlerle bu kural hakkında iptal kararı verilmesi gerektiği görüşündeyim.

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğunun 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a 25/5/1995 tarihli ve 4108 sayılı Kanun'un 11. maddesiyle eklenen mükerrer 35. maddenin birinci fıkrasında yer alan “Tüzel kişilerle...” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ilişkin kanaatine katılmamaktayım.

2. “Kanuni Temsilcilerin Sorumluluğu” başlığı altında dava konusu “Tüzel kişilerle” ibaresinin de içinde yer aldığı Kanun'un mükerrer 35. maddesinin birinci fıkrasında tüzel kişilerle küçüklerin ve kısıtlıların, vakıflar ve cemaatler gibi tüzel kişiliği olmayan teşekküllerin mal varlığından tamamen veya kısmen tahsil edilemeyen veya tahsil edilemeyeceği anlaşılan amme alacaklarının kanuni temsilcilerin ve tüzel kişiliği olmayan teşekkülü idare edenlerin şahsi mal varlıklarından bu Kanun hükümlerine göre tahsil edileceği hüküm altına alınmaktadır.

3. Dava konusu ibarenin içinde yer aldığı kuralın tüzel kişilerin mal varlığından tahsil edilemeyen amme alacaklarının kanuni temsilcilerinin şahsi malvarlıklarından tahsil edilmesine imkan sağladığı dikkate alındığında, burada kişilerin Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkına bir müdahale söz konusudur.

4. Bu nedenle kuralın Anayasa'nın 13. maddesindeki güvenceler boyutu ile denetiminin yapılması gerekmektedir. Kişilerin mülkiyet hakkına sınırlama getiren dava konusu kuralın Anayasa'nın 13. maddesindeki “kanunla sınırlama” şartını sağlayıp sağlamadığının incelenmesi gerekmektedir.

5. Anayasa Mahkemesi kararlarında da ortaya konulduğu üzere bir temel hak ve özgürlüğe sınırlama getiren kanun hükmünün varlığı tek başına yeterli olmayıp kuralın keyfiliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir düzenleme niteliğinde olması gerekmektedir (AYM, E.2023/126, K.2024/67, 07/03/2024, § 25).

6. Zira hukuk devletinde kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154).

7. Dolayısıyla kanunilik bağlamında kişilerin mülkiyet hakkına sınırlama getiren dava konusu kuralın belirli ve öngörülebilir bir nitelik taşıması ve Mahkememiz yerleşik içtihadında belirtilen standart gereği hem kişiler hem idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekmektedir.

8. Bu yönü ile bakıldığında kuralın kanunilik boyutu ile sorunlu olduğu görülmektedir. Kuralda kanuni temsilcilerin sorumluluğunun hangi şartlar dahilinde

gerçekleşeceğine dair yeterli bir belirleme bulunmamaktadır. Zira kuralın kusur şartına bağlı kalmaksızın da kanuni temsilcilerin sorumluluğuna gidilmesine imkan sağlayan bir düzenleme niteliği göze çarpmaktadır.

9. Dava konusu kuralda kusur şartı aranmaksızın kanuni temsilcilerin sorumluluğuna hükmedilme durumunun varlığı kanunilik bağlamında sınırlamayı gerçekleştiren kanunda bulunması gereken kamu otoritelerinin kötüye kullanımlarına veya keyfi uygulamalarına karşı önemli bir güvence eksikliğini ortaya çıkarmaktadır.

10. Öte yandan kanuni temsilcilerin tüzel kişilerin amme alacaklarından kaynaklanan sorumluluğunun sadece görev yaptığı dönemle mi yoksa bunu dikkate almadan genel bir sorumluluk biçiminde mi gerçekleşeceği kuraldan anlaşılamamaktadır. Oysa bu husus kuralın Anayasa'ya uygunluk denetimi bağlamında fevkalade önemlidir.

11. Zira Anayasa Mahkemesinin bir kararında ifade ettiği gibi kanuni temsilcinin kanunda tanınan yetkiler çerçevesinde müdahale etme ve engelleme imkânına sahip olmadığı ve özellikle şirketin faaliyetleri üzerinde hâkimiyet kurmasına imkan bulunmadığı bir dönemde gerçekleşen birtakım fiil ve işlemlerden doğan kamu alacaklarının ödenmesinden sorumlu tutulması, -somut olayın koşulları çerçevesinde- kanuni temsilciye orantısız bir külfet yüklenmesi sonucunu doğurabilir (bkz.: Ahmet Uğur Balkaner [GK], B. No: 2014/15237, 25/7/2017, § 59).

12. Oysa dava konusu ibarenin içinde yer aldığı fıkra ile Anayasa'nın 13. maddesindeki kanunilik güvencesinde aranan şartları sağlamayan bir kanun hükmü ile kanuni temsilcilerin mülkiyet hakkına müdahale etme imkanını vermektedir.

13. Dava konusu fıkra da veya Kanun'un başka bir yerinde kanuni temsilcilerin tüzel kişilerin amme alacaklarından kaynaklı sorumluluğunun sadece bu kişilerin görevlerini yerine getirdiği dönemle sınırlı olduğunu ortaya koyan açık bir hüküm yer almamaktadır. Başka bir ifade ile kuraldaki düzenleme biçiminden kanuni temsilcinin sorumluluğunun tüzel kişilikteki görevini yerine getirdiği dönemle sınırlı tutulduğunu söyleyebilmek mümkün değildir.

14. Bu bağlamda Mahkememiz çoğunluk kararındaki “*Bu itibarla kanuni temsilcinin sorumluluğu kamu alacağını doğuran işlem veya fiilin ortaya çıkmasını önlememesine veya doğan kamu alacağının ödenmesini temin etmemesine ilişkindir. Kamu alacağının doğduğu tarihten ödenmesi gereken tarihe kadar olan süreçte farklı kişilerin kanuni temsilci olması durumunda somut olayın koşullarına göre hangi kanuni temsilcinin sorumlu olacağının yargı mercileri tarafından belirlenmesi mümkündür (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E.2025/359, K.2025/1781, 1/10/2025; Danıştay Onüçüncü Dairesi, E.2019/927, K.2024/3428, 19/9/2024; Danıştay Onüçüncü Dairesi, E.2020/2374, K.2024/2060, 8/5/2024; Danıştay Onüçüncü Dairesi, E.2019/1644, K.2024/1457)*” (bkz.: § 24) şeklindeki tespite katılmak mümkün değildir.

15. Zira temel hak ve özgürlüklere sınırlama getiren kanun hükümleri söz konusu olduğunda bu biçimdeki sınırlamalarla ilgili olarak ortaya çıkan belirsizliklerin yargı mercileri tarafından giderilmesi Anayasa'nın 13. maddesindeki kanunilik yönü ile mümkün değildir.

16. Nitekim temel hak ve özgürlüklerle ilgili sınırlamalar söz konusu olduğunda belirliliğin mutlaka kanunla sağlanması gerektiğini kabul ederken Anayasa Mahkemesi bir kararında belirliliğin Anayasa Mahkemesi kararları dahil olmak üzere hiçbir şekilde yargısal içtihatlar veya idari işlemlerle sağlanamayacağını şu şekilde ifade etmektedir:

“Bu sayede yürütme ve yargı organlarının, yasamanın belirlediği ilke ve çizdiği sınırlara bağlı kalması ve hukuk düzeninde Anayasa’nın öngördüğü usule uygun olarak çıkarılan kanunların alt kademelerinde yer alan düzenlemelerle temel hak ve özgürlüklerin kolaylıkla sınırlandırılabilmesinin önüne geçilmesi amaçlanmıştır.” (bkz.: Şerafettin Can Atalay (2) [GK], B. No: 2023/53898, 25/10/2023, § 49.

17. Sonuç olarak, yukarıda sıralanan gerekçeyle 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’a 25/5/1995 tarihli ve 4108 sayılı Kanun’un 11. maddesiyle eklenen mükerrer 35. maddenin birinci fıkrasında yer alan *“Tüzel kişilerle...”* ibaresinin temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasındaki kanunilik şartını taşımadığı gerekçesiyle Anayasa’nın 13. ve 35. maddelerine aykırı olduğu için iptali gerektiği kanaatiyle Mahkememiz çoğunluğunun aksi yöndeki kararına katılmamaktayım.

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

KARŞI OY GEREKÇESİ

Anayasa Mahkemesinin sayın çoğunluğunca; 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’a 25/5/1995 tarihli ve 4108 sayılı Kanun’un 11. maddesiyle eklenen mükerrer 35. maddenin birinci fıkrasında yer alan “...*Tüzel kişilerle...*” ibaresinin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve itirazın reddine karar verilmiştir. Yusuf Şevki HAKYEMEZ’in yazdığı gerekçelerle sayın çoğunluğun görüşüne katılmadım.

Üye
Selahaddin MENTEŞ

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. İtiraz konusu kural, 6183 sayılı Kanun'a 4108 sayılı Kanun'la eklenen mükerrer 35. maddenin birinci fıkrasına ilişkindir. Mahkememiz çoğunluğu kuralın Anayasa'ya uygun olduğuna karar vermiştir. Aşağıda açıklanan gerekçelerle çoğunluğun görüşüne iştirak edilmemiştir.

2. Kural, tüzel kişiden tahsil edilemeyen kamu alacaklarının kanuni temsilcinin şahsi malvarlığından tahsil edilmesini öngörmektedir. Ancak sorumluluğun kapsamı, hangi dönemi kapsadığı, temsilcinin fiilî yetki ve müdahale imkanının bulunup bulunmadığı gibi temel unsurlar kanunda açıkça düzenlenmemiştir.

3. Temel haklara müdahale niteliğindeki bir düzenlemenin, uygulanabilmesi için yargı içtihadına muhtaç hale gelecek derecede belirsiz olması hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz. Öngörülebilirlik, sorumluluğun kanun metninden anlaşılabilir olmasını gerektirir. Mükerrer 35. madde bu ölçütü karşılamamaktadır.

4. Anayasa Mahkemesi'nin kendi içtihadı da bu gerçeği teyit etmektedir. Nitekim 6183 sayılı Kanun'un mükerrer 35. maddesine sonradan eklenen bazı fıkraların iptali istemiyle açılan davada Mahkeme, kanuni temsilcinin görevde bulunmadığı bir dönemde doğan borçlardan sorumlu tutulmasını hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayan bir sonuç olarak nitelendirmiş ve ilgili hükümleri iptal etmiştir (AYM, E.2014/144, K.2015/29, 19/3/2015).

5. Belirlilikten yoksun bir düzenleme, tabelasız bir yolda seyreden sürücünün durumuna benzer. Sürücü hangi davranışın yaptırımı yol açacağını öngöremeyeceği gibi, kanuni temsilci de sorumluluğunun kapsamını kanun metninden çıkaramamaktadır. Üstelik tabelasız bir yolda ilerleyen sürücü, doğru güzergâhı izleyip izlemediğini veya kurallara uygun davranıp davranmadığını ancak yolculuğun sonunda anlayabilir. Oysa hukuk düzeni, bireyin hem yola çıkmadan önce hem de yolculuk sırasında nasıl davranması gerektiğini açık bir biçimde göstermek zorundadır.

6. Mevcut düzenleme, temsilcinin görevde olmadığı veya borcun doğmasına engel olamayacağı dönemleri dahi kapsayacak şekilde yorumlanmaya elverişlidir. Kural, herhangi bir kusur veya illiyet bağı aramaksızın sırf "kanuni temsilci" sıfatına dayanarak şahsi malvarlığına yönelmekte; bu durum fiilen kusursuz sorumluluk rejimi yaratmaktadır.

7. Kamu alacaklarının tahsili meşru bir amaç olmakla birlikte, Anayasa'nın 13. maddesi gereğince sınırlamaların ölçülü olması gerekir. Teminat mekanizmalarının güçlendirilmesi, kusura dayalı sorumluluk sisteminin açıkça benimsenmesi veya etkili rücu yollarının düzenlenmesi gibi daha hafif araçlar mevcutken, kusur ve illiyet bağından bağımsız bir sorumluluk öngörülmesi gereklilik ilkesine uygun değildir.

8. Anayasa Mahkemesi bireysel başvuru kararlarında da temsilcinin fiilî görev, müdahale kudreti ve borcu önleme imkânı gibi kriterlerin mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin adil denge içinde kalması açısından belirleyici olduğunu ifade etmiştir. Mükerrer 35. madde bu unsurları gözlememektedir.

9. Kanuni temsilciye tanınan rücu imkânı, çoğu durumda malvarlığı bulunmayan veya tasfiye halinde olan tüzel kişiye karşı fiilen kullanılabilir değildir; bu nedenle mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin ağırlığını azaltan gerçek bir güvence niteliği taşımamaktadır.

10. Çoğunluğun ileri sürdüğünün aksine uzun yıllar içinde oluşan içtihatların kuralın belirsizliğini gidermiş olduğu söylenemez. İchtihat farklılıkları ve hâlen yargısal yorumla doldurulan boşluklar, kanunun öngörülebilirlik kriterini karşılamadığını göstermektedir. Kanun koyucu da içtihadı çerçeveyi açık bir düzenlemeye dönüştürmemiştir.

11. Bu nedenlerle, kusur ve illiyet bağı aranmaksızın şahsi malvarlığına yönelen ve temsilcinin görev dönemi ile müdahale yeteneğini dikkate almayan belirsiz bir sorumluluk öngören itiraz konusu kural; hukuk devleti ilkesi, ölçülülük ilkesi ve mülkiyet hakkı güvenceleriyle bağdaşmamaktadır.

12. Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kuralın Anayasa'nın 2., 13. ve 35. maddelerine aykırı olduğu ve iptali gerektiği kanaati ile çoğunluk görüşüne iştirak edilmemiştir.

Üye
Kenan YAŞAR