

Danıştay Dokuzuncu Daire Başkanlığından:

**Esas No: 2016/17876**

**Karar No: 2017/7223**

**Kanun Yararına Temyiz İsteminde Bulunan:** Danıştay Başsavcılığı

**Davacı** : Orhan Özokur

**Vekili** : Av.Mustafa Aydın

Büyükdere Cd. Arkan Apt. 34/1 Mecidiyeköy/İSTANBUL

**Davalı** : Adana Büyükşehir Belediye Başkanlığı-ADANA

**Vekili** : Av. Muzaffer Alp (Aynı yerde)

**İstem Özet** : Davacı tarafından, yönetim kurulu üyesi olduğu Natura Gıda San. ve Tic.A.Ş'nin 2006 ila 2013 yıllarına ait ödenmeyen ilan ve reklam vergisi, damga vergisi ile gecikme zammının ve tebligat ücretinin tahsili amacıyla adına düzenlenen 15.7.2013 tarih ve 577 sıra nolu vergi ceza ihbarnamesinin iptali istemiyle açılan davada; Adana 1. Vergi Mahkemesi'nin 17/02/2016 tarih ve E:2016/58, K:2016/160 sayılı dilekçe ret kararının kanun yararına temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

**Danıştay Başsavcısı Halil Yılmaz'ın Düşüncesi** :Natura Gıda Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi'nin 2006 ila 2013 yıllarına ait ödenmeyen ilan ve reklam vergisi, damga vergisi ile hesaplanan gecikme zammının ve tebligat ücretinin davacıdan tahsili amacıyla adına düzenlenen 15.7.2013 tarih ve 2013/577 sıra nolu ihbarnamenin iptali istemiyle açılan davada; Şirket adı yanına davacının adı yazılmak suretiyle düzenlenen 15.07.2013 tarih ve 2013/577 sayılı ihbarnamenin tamamı dava konusu edilmiş de, ihbarnamenin, aralarında maddi veya hukuki bağıllık bulunmaması ve farklı görev alanlarına girmesi nedeniyle ayrı ayrı açılması gereken tebligat ücretine ilişkin kısmı ile ilan ve reklam vergisi ve damga vergisine ilişkin kısmına karşı 2577 sayılı Kanunun 5. maddesine aykırı olarak tek dilekçe ile dava açıldığından bahisle, tebligat ücretine ilişkin kısmına ayrı, diğer vergilere ilişkin kısımlarına ayrı olmak üzere yeniden düzenlenen dilekçeler ile iki ayrı dava açılmak üzere dava dilekçesinin reddine dair Adana Birinci Vergi Mahkemesince verilen 17.02.2016 gün ve E:2016/58; K:2016/160 sayılı kararın, kanun yararına bozulması konusunda Danıştay Başsavcılığını bilgilendiren dilekçe üzerine konu incelendi:

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun "Aynı Dilekçe ile Dava Açılabilecek Haller" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasında, her idari işlem aleyhine ayrı ayrı dava açılacağı; ancak, aralarında maddi ve hukuki bakımdan bağıllık varsa, aynı şahsı ilgilendiren birden fazla işlem aleyhine bir dilekçe ile de dava açılabileceği şeklindeki 1'inci fıkrasının ikinci cümlesi 18.06.1994 tarihli 4001 sayılı Kanunun 3'üncü maddesiyle; "ancak, aralarında

maddi veya hukuki yönden bağıllık ya da sebep-sonuç ilişkisi bulunan birden fazla işleme karşı bir dilekçe ile de dava açılabilir.” şeklinde değiştirilmiştir. İdari işlemlere karşı ayrı ayrı dava açılması gerektiğine ilişkin asıl kuralın istisnası olan düzenleme uyarınca, birden fazla idari işleme karşı tek dilekçe ile açılan bir davada, yargı yerince, hem usul hem de esas yönünden yapılacak inceleme ile ulaşılabilecek sonucun tüm işlemler açısından geçerli olması zorunludur. Her bir işlem yönünden hem usul hem esas yönünden ayrı inceleme yapılmasının gerekli olduğu durumlarda ise, söz konusu işlemlere karşı tek dilekçe ile dava açılabileceğinin kabulüne olanak yoktur. Başka deyişle, işlemlerden birinin diğerinin sonucu olmadığı veya biri hakkında verilen kararın diğer işlemi de etkilemediği durumlarda, birden çok işlemin bir dilekçe ile dava konusu yapılamayacağı açıktır.

Öte yandan; Anayasanın 90’ncı maddesinin son fıkrası hükmü uyarınca bağlayıcılığı bulunan İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinin 6’ncı maddesiyle koruma altına alınan ve Anayasamızın 36’ncı maddesinde de ifade edilen “adil yargılanma hakkı” aynı zamanda “mahkemeye erişim hakkı”nı da içermektedir. Mahkemeye erişim hakkı, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesinin Walchli/Fransa ve Eşim/Türkiye kararlarında da belirttiği üzere; bir uyuşmazlığı mahkeme önüne taşıyabilmek ve uyuşmazlığın etkili bir şekilde karara bağlanmasını isteyebilmek anlamına gelmektedir. Dava açmak için belli sürelerin öngörülmesi mahkemeye erişim hakkına aykırılık oluşturmamakla birlikte, yargı yerlerinin usul kurallarını uygularken bir yandan adil yargılanma hakkını ihlal edebilecek aşırı şekilcilikten, diğer yandan da yasalar tarafından düzenlenen usul kurallarının ortadan kaldırılması sonucunu doğurabilecek aşırı gevşeklikten kaçınmaları gerekmektedir. Özetle; bir davada uygulanacak usul kuralı, ilgililerin mahkemeye gitme hakkının esasını engellememelidir.

Olayda; ilan ve reklam vergisi ile damga vergisinin ve bu vergilere bağlı olarak hesaplanan gecikme zammının davacıdan tahsili amacıyla düzenlenen ihbarnameye eklenen 7,00.- Türk lirası tutarındaki tebligat gideri hakkında, hem usul hem de esas yönünden ayrı bir inceleme yapılmasına gerek bulunmadığı, yani, vergilerin esas hakkında yapılacak değerlendirme ile ulaşılabilecek sonucun tebligat gideri açısından da geçerli olduğu, ayrıca, tebligat gideri için açılacak davada katlanılacak yargılama giderlerinin bu tutarın çok üzerinde olduğu açıktır. Bu durumda; mahkemece, usul kuralının uygulanmasında orantılı davranılmamak suretiyle verilen dilekçe ret kararıyla mahkemeye erişim hakkının engellenerek, davacının adil yargılanma hakkının ihlal edildiği sonucuna varılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle; Adana Birinci Vergi Mahkemesinin, niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonuç ifade eden 17.02.2016 gün ve E:2016/58; K:2016/160 sayılı kararının; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 51’inci maddesi uyarınca kanun yararına bozulmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

**Tetkik Hakimi Cüneyt Karaman'ın Düşüncesi** : 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Kanun yararına bozma" başlıklı 51'inci maddesinde yer alan hükme göre bir kararın kanun yararına bozulabilmesi için, bu karara karşı temyiz veya istinaf yolunun bulunması ve bu yol kullanılmaksızın kararın kesinleşmiş olması gerekmektedir. İdare ve vergi mahkemelerince verilen dilekçe ret kararlarının temyiz ve istinafa tabi olmamaları nedeniyle 2577 sayılı Yasanın 51'inci maddesi uyarınca kanun yararına bozulamayacağından istemin reddi gerekeceği düşünülmektedir.

## **TÜRK MİLLETİ ADINA**

Hüküm veren Danıştay Dokuzuncu Dairesi'nce gereği görüldü:

Dosyanın incelenmesinden; davacı tarafından yönetim kurulu üyesi olduğu Natura Gıda Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi'nin 2006 ila 2013 yıllarına ait ödenmeyen ilan ve reklam vergisi, damga vergisi ile gecikme zammının ve tebligat ücretinin tahsili amacıyla adına düzenlenen 15.7.2013 tarih ve 2013/577 sıra nolu ihbarnamenin iptali istemiyle açılan davada; 15.07.2013 tarih ve 2013/577 nolu vergi ceza ihbarnamesinin tebligat ücretine ilişkin kısmına ayrı, ilan ve reklam vergisi, damga vergisi ve gecikme zammına ilişkin kısmına ayrı dava açılmak üzere dava dilekçesinin, 2577 sayılı Kanunun 15'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (d) bendi uyarınca reddine dair Adana 1. Vergi Mahkemesi'nin 17/02/2016 tarih ve E:2016/58, K:2016/160 sayılı kararının; yürürlükteki hukuka açıkça aykırı bir sonucu ifade ettiği ileri sürülerek kanun yararına bozulması istenilmektedir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun "Aynı Dilekçe ile Dava Açılabilecek Haller" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasında, her idari işlem aleyhine ayrı ayrı dava açılacağı; ancak, aralarında maddi ve hukuki bakımdan bağlılık varsa, aynı şahsı ilgilendiren birden fazla işlem aleyhine bir dilekçe ile de dava açılabileceği şeklindeki 1'inci fıkrasının ikinci cümlesi 18.06.1994 tarihli 4001 sayılı Kanunun 3'üncü maddesiyle; "ancak, aralarında maddi veya hukuki yönden bağlılık ya da sebep-sonuç ilişkisi bulunan birden fazla işleme karşı bir dilekçe ile de dava açılabilir." şeklinde değiştirilmiştir. İdari işlemlere karşı ayrı ayrı dava açılması gerektiğine ilişkin asıl kuralın istisnası olan düzenleme uyarınca, birden fazla idari işleme karşı tek dilekçe ile açılan bir davada, yargı yerince, hem usul hem de esas yönünden yapılacak inceleme ile ulaşılabilecek sonucun tüm işlemler açısından geçerli olması zorunludur. Her bir işlem yönünden hem usul hem de esas yönünden ayrı inceleme yapılmasının gerekli olduğu durumlarda ise, söz konusu işlemlere karşı tek dilekçe ile dava açılabileceğinin kabulüne olanak yoktur. Başka deyişle, işlemlerden birinin diğerinin sonucu olmadığı veya biri hakkında verilen kararın diğer işlemi de etkilemediği durumlarda, birden çok işlemin bir dilekçe ile dava konusu yapılamayacağı açıktır.

Anayasanın 90'ncı maddesinin son fıkrası hükmü uyarınca bağlayıcılığı bulunan İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinin 6'ncı maddesiyle koruma altına alınan ve Anayasamızın

36'ncı maddesinde güvence altına alınan hak arama özgürlüğünün temel unsurlarından biri mahkemeye erişim hakkıdır. Kişinin uğradığı bir haksızlığa veya zarara karşı kendisini savunabilmesi ya da maruz kaldığı haksız bir uygulama veya işleme karşı haklılığını ileri sürüp kanıtlayabilmesi ve zararını giderebilmesinin en etkili yolu, yargı mercileri önünde dava hakkını kullanabilmesidir. Mahkemeye erişim hakkı, bireylerin iddia ve savunmalarını bir yargı mercii önünde ileri sürebilmelerine imkân sağlayan ve adil yargılanma hakkının bir unsuru olarak kabul edilen bir haktır.

Mahkemeye erişim hakkı, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesinin Walchli/Fransa ve Eşim/Türkiye kararlarında da belirttiği üzere; bir uyuşmazlığı mahkeme önüne taşıyabilmek ve uyuşmazlığın etkili bir şekilde karara bağlanmasını isteyebilmek anlamına gelmektedir. Dava açmak için belli sürelerin öngörülmesi mahkemeye erişim hakkına aykırılık oluşturmamakla birlikte, yargı yerlerinin usul kurallarını uygularken bir yandan adil yargılanma hakkını ihlal edebilecek aşırı şekilcilikten, diğer yandan da yasalar tarafından düzenlenen usul kurallarının ortadan kaldırılması sonucunu doğurabilecek aşırı gevşeklikten kaçınmaları gerekmektedir. Özetle; bir davada uygulanacak usul kuralı, ilgililerin mahkemeye gitme hakkının esasını engellememelidir.

Olayda, vergi mahkemesince ilan ve reklam vergisi ile damga vergisinin ve hesaplanan gecikme zammının davacıdan tahsili amacıyla düzenlenen ihbarnameye eklenen 7,00 TL tebligat gideri hakkında ayrı dava açılması gerekirken, aralarında maddi veya hukuki yönden bağıllık bulunmayan işlemlere karşı tek dilekçeyle dava açılmasında hukuka uyarlık bulunmadığından dilekçenin reddine karar verilmiştir.

İlan ve reklam vergisi ve damga vergisi ile gecikme zammına karşı açılan davada hem esas hem de usul yönünden yapılacak olan değerlendirme ile ulaşılabilecek sonuç ayrı dava açılması istenilen, aynı ihbarnamede yer alan ve hakkında ayrı bir inceleme ve değerlendirme yapılmasına gerek bulunmayan tebligat gideri açısından da geçerli olacaktır.

Bu durumda, tebligat gideri için açılacak davada katlanılacak yargılama giderinin dava konusu tutardan yüksek olması ihtimali veya olgusu, kişilerin en baştan haklarını aramaları konusunda isteksiz davranmalarına sebebiyet verebilecek ve bu bakımdan caydırıcı olabilecektir. Aksi bir düşünce davacının mahkemeye erişim hakkını ortadan kaldıracak ve hak arama hürriyetinin özüne dokunacağından, mahkemece verilen dilekçe ret kararı ile davacının adil yargılanma hakkının ihlal edildiği sonucuna varılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, Danıştay Başsavcılığının kanun yararına temyiz isteminin kabulüne, Adana 1. Vergi Mahkemesi'nin 17/02/2016 tarih ve E:2016/58, K:2016/160 sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca kanun yararına ve hükmün hukuki sonuçlarına etkili olmamak koşulu ile bozulmasına, kararın bir örneğinin Maliye Bakanlığı ile Danıştay Başsavcılığı'na gönderilmesine ve Resmi Gazete'de yayımlanmasına, 26/10/2017 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.