

İdari İtiraz Sürecinde Zımnî Ret Meselesi

İdari İtiraz Sürecinde Zımnî Ret Meselesi

Zımnî, kelime manası olarak gizli, üzeri örtülü, dolaylı, gizli olarak, kendiliğinden, içten içe gibi manaları ihtiva etmektedir. Zımnî ret ise; idarenin başvuruları açıkça reddetmeden, sessiz kalması durumunda, mükellefin yargısal yollara başvurabilmesine imkân tanıyan bir hak arama yöntemi olarak tanımlanabilir. Yaptığımız bu tanımdan da açıkça anlaşılaçağı üzere, zımnî ret, idareye verilmiş olan

ÖZET

Zımnî, kelime manası olarak gizli, üzeri örtülü, dolaylı, gizli olarak, kendiliğinden, içten içe gibi manaları ihtiva etmektedir. Zımnî ret ise; idarenin başvuruları açıkça reddetmeden, sessiz kalması durumunda, mükellefin yargısal yollara başvurabilmesine imkân tanıyan bir hak arama yöntemi olarak tanımlanabilir. Yaptığımız bu tanımdan da açıkça anlaşılaçağı üzere, zımnî ret, idareye verilmiş olan “Susma” hakkı olmayıp, başvuru sahibinin süre münasebetiyle mağdur olmaması açısından diğerk hukuk yollarını kullanabilme kolaylığıdır. Diğerk yönden Zımnî ret, kesinleşmiş bir karar olmadığından, idarenin bizatihi kendisinin sessiz kalmasını bir hak olarak kullanıp, amiyane tabirle kulağının üzerine yatarak, hatta zamana oynayarak mükellefin avantajını kaybetmesine sebep olacak hukuk argümanı olarak kullanılmaması gerektiğı mütalaa edilmektedir. Diğerk bir ifadeyle zımnî ret, idareye başvuruları cevapsız bırakma yetkisi vermemektedir. Böyle bir yorum amaca ters düşeceğı gibi Anayasaya da aykırıdır.

GİRİŞ

Zımnî ret, hukuk sistemimize, adaletten imtina eden idarenin hareketsiz kalmak suretiyle mağduriyet oluşturmalarını önlemek amacıyla yükümlüye dava açma hakkı tanımak adına girdiğı

bilinmektedir. Dava açma süresi, hak arama özgürlüğü ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşan anayasal bir güvencedir. İşte zımni reddin çıkış hikayesi de bu nokta-i nazariyede tecessüm etmektedir. Diğer bir ifadeyle zımni ret, yükümlüye dava açma hakkı tanıyan bir hukuk enstrümanıdır. Kanun koyucu, İdarenin sessiz kalmak suretiyle, yükümlünün dava açma hakkını uzatmamak maksadıyla zımni ret kurumunu ihdas ettiği düşünülmektedir. Buna mukabil zımni reddi açık bir ret kararı gibi telakki eden hukuki yorumlarda bulunmakla birlikte; bu kararın idare için değil; yükümlünün dava yolunu açması bakımından kesin bir ret kararının muadili olarak tasavvur etmek gerekir.

Normlar hiyerarşisinin mevcut olduğu bir sistemde, bu hiyerarşide alt düzeyde yer alan norm geçerliliğini üst normdan alır ve ona uygun olmak zorundadır. Türk Hukuk sisteminde Normlar Hiyerarşisi şu şekilde sıralanmaktadır: 1. Anayasa, 2. Uluslararası Antlaşmalar, 3. Kanun, 4. Kanun Hükmünde Kararname, 5. Tüzük, 6. Yönetmelik, 7. Yönerge, 8. Tebliğ, 9. Genelge (Tamim/idari emir), 10. Talimat. Hukuk normları, genel kanun ve özel kanun veya öncelik ve sonralık ilişkileri göz önünde bulundurularak belirlenmektedir.

Hükümleri itibariyle herkese veya her olaya uygulanması mümkün olan kanunlara genel kanun; buna mukabil belli kişilere veya belli olaylara uygulanan kanunlara ise özel kanun denildiği bilinmektedir. Bu bakımdan konumuza Genel – Özel Kanun ilişkisi çerçevesinde bakmak gerekecektir. Öncelikle özel kanun olan 4458 sayılı gümrük kanununda idarelerin itirazlara cevap verme süresinin 30-gün olduğu; karar verme süresi aşılsa ek süre verilmesi ve ek sürenin ilgilisine yazılı olarak bildirilmesi gerektiği kanuni bir zorunluluktur. Gümrük Kanunu özelinde bakıldığında otuz günlük süre içerisinde idarenin sessiz kalması halinde, zımni ret durumunun oluşacağı söylenebilir. Bu durumda yükümlü yargı yolunu kullanma hakkını saklı tutmak kaydıyla, kesin kararı da bekleyebilir. Öte yandan; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 7'nci maddesinin 1'inci fıkrasında; dava açma süresinin, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve

idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gün olduğu; hüküm altına alınmıştır. Hal böyleyken 4458 sayılı Kanunun kendisinde “İdari makamların Sükûtu” na yönelik bir süre tahdidinin bulunmayışı konuyu genel kanun hükmündeki 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununa taşımaktadır. Dolayısıyla, Gümrük Kanununa göre yapılan itirazlarla ilgili olarak idari davaya konu olabilecek işlemlerin oluşumunun, yukarıda açıklanan başvuru usulleri ve süreleri konusunda özel Kanun niteliği taşıyan, Gümrük Kanunu hükümlerine göre, bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde ise, genel Kanun niteliğindeki 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10’uncu ve 11’inci maddeleri hükümlerine göre belirlenmesi gerekmektedir.

Anılan 2577 sayılı kanunun 10. maddesinin birinci fıkrasında, ilgililerin haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilecekleri, 2. fıkrasında ise, altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı, ilgililerin altmış günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde konusuna göre Danıştay’a, idare ve vergi mahkemelerine dava açabileceği, altmış günlük süre içinde idarece verilen cevap kesin değilse ilgilinin bu cevabı isteminin reddi sayarak dava açabileceği gibi kesin cevabı da bekleyebileceği, bu takdirde dava açma süresinin işlemeyeceği, ancak, bekleme süresinin başvuru tarihinden itibaren altı ayı geçemeyeceği, davanın açılmaması veya davanın süreden reddi halinde. 60 günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse cevabın tebliğinden itibaren 60 gün içinde dava açılabileceği kuralı yer almaktadır. Yukarıda altı çizili hüküm dahi tek başına zımni reddin yükümlüye tanınan yargı yoluna başvurma hakkı olduğunu ispatlaması açısından dikkate şayandır. Ayrıca anılan kanunun zımni ret ile ilgili 10. maddesinin gerekçesine bakıldığında dava açma sürelerinin kısaltılması maksadını taşıması, zımni reddin idare lehine değil; başvuru lehine düzenlenmiş olduğunu gözler önüne serecektir.

3 Mayıs 2016 tarihinde İstanbul Gümrük Müşavirleri Derneğinin

tertiplendiği "Gümrüklerde Yaşanan Bölgesel Sorunlar ve Çözüm Önerileri" konulu toplantıda da zımni ret meselesi gündeme gelmiş, yaşanan mağduriyetler dillendirilmiş olmakla birlikte Gümrükler Genel Müdürlüğü'nün 2014/26 sayılı Genelgeleri yürürlükte olduğu müddetçe idare tarafından uygulanacağı münasebetiyle yükümlülerin zımni ret meselesiyle ilgili herhangi bir mağduriyet yaşamamaları için ek süreler dahil altı ay içerisinde itirazlarına kesin cevap alamamaları halinde, hak mahrumiyeti yaşamamak adına yargı yoluna başvurmaları gerektiği sonucu çıkmıştır.

Hal böyleyken, söz konusu genelgenin sonuç paragrafında konu edilen "Altı aylık süre içerisinde cevap verilememesi durumu ek süre kullanılmasına rağmen altı ay içinde cevap verilemediği ve yükümlü tarafından da dava yoluna başvurulmadığının tespit edildiği durumlarda, yükümlüye herhangi bir tebligat yapılmaksızın, Gümrük Genel Tebliđi (Tahsilat İşlemleri) (Seri No:2) hükümleri çerçevesinde işlem yapılır." hükmü 4458 sayılı Gümrük Kanunun Gümrük Mevzuatının Uygulanmasına İlişkin Kararlar başlıklı 6 ilâ 7. Maddeleriyle; itirazlar konulu 242 ilâ 245.maddeleriyle çeliştiği gibi; Anayasamızın 74 ve 125 inci maddesine aykırı olduğu dolayısıyla normlar hiyerarşisine uygun düşmediği mütalaa edilmektedir. Zira dava açma hakkının kullanılması Anayasa'nın 74 ve 125. maddeleri ile güvence altına alınmıştır. Zımni ret, idare açısından kesin bir ret kararı olmayıp; yükümlüye dava açma hakkı olarak getirilen ve ancak ve ancak yükümlü açısından kesin karar muadilidir. Kaldı ki Gümrük kanunun 6. Maddesinde alınan kararların yazılı olarak tebliğ edilmesi kanuni bir zorunluluktur. Hatta yükümlü lehine verilen bir kararın iptal edilmesi durumunda bile, karar iptalinin muhatabına tebliğ edileceği hüküm altına alınmışken; zımni ret meselesi münasebetiyle oluşan hukuki boşlukta muhataba herhangi bir tebligat yapılmaksızın tahsilat tebliği muvacehesince ödeme emri çıkarılmasının adil olmayacağı tasavvur edilmektedir.

SONUÇ

İdarelerin, kanun yollarını açıkça mükellefe gösterme,

yönlendirme ve açık cevap verme yükümlülüğü dikkate alındığında gizli kapaklı manasına gelecek zımni işlemlere tevessül etmemesi daha açık bir ifadeyle vatandaşına tuzak kurmaması beklenir. Alınacak İdari kararların zımni perdelerle örtülmesi yerine; açık ve şeffaf bir şekilde kanuni mesnetleri ortaya konulmak suretiyle kesin bir ret tebligatıyla ilan edilmesinin hukuka daha muvafık düşeceği izahtan varestedir. Zımni reddin, başvuru sahibinin lehine olarak düzenlenen ve dava açma süreciyle ilgili bir hak olduğu, idarenin bu argümanı zaman aşımı veya hak düşürücü eylemlerine alet etmemesi gerektiği değerlendirilmektedir. Dolayısıyla zımni ret, idareye başvuruları cevapsız bırakma yetkisi vermediği için, idarenin itirazlar karşısında sessiz kalması “kesin ret” kararı olarak değerlendirilemeyeceğinden hareketle; kesin ret kararı verilmeden yükümlüye ödeme emri çıkartılmasının adil olmayacağı düşünülmektedir

Tedaviden önce teşhisin önemine binaen, öncelikle zımni ret meselesi konusunda ortada bir sorunun bulunduğu kabul edilmeli, iş dünyası, gümrük müşavirleri ve onların temsilcileri ile STK ların doğru bilgilendirilmesi, kamuoyu oluşturulması, konuya dikkat çekilmesi ve mutlaka Bakanlık nezdinde girişimde bulunulmasının faydalı olacağını düşünmekteyiz. Ayrıca meslek örgütümüzün duyuruları da dikkate alınarak, sorunun nihai çözüme kavuşturuluncaya kadar ek süreler dahil altı ay içerisinde itirazlarına kesin cevap alamayan başvuru sahiplerinin mutlaka süresi içerisinde ilgili mahkeme nezdinde dava açmaları gerektiği mağduriyet yaşanmaması bakımından ziyadesiyle önemlidir.

KAYNAKÇA

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (20.09.1982 Tarihli, 17844 Sayılı R.G.)

2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (20.01.1982 Tarihli, 17580 sayılı R.G.)

4458 Sayılı Gümrük Kanunu (04.11.1999 Tarihli, 23866 sayılı

R.G.)

Gümrükler genel müdürlüğü genelgesi (2014/26)