

YURT DIŞI ÇIKIŞ HARCI VE SEYAHAT ÖZGÜRLÜĞÜ THE DEPARTURE TAX AND RIGHT TO TRAVEL

Yrd. Doç. Dr. Hülya KABAKÇI KARADENİZ*

Öz

Yurt dışı çıkış harçları yurt dışına çıkan Türkiye Cumhuriyeti pasaportuna sahip olan vatandaşlardan alınan bir harçtır. Ödenen harcı, yurt dışına çıkabilme izni gibi düşünürsek kamu gelir türlerinden olan harçlardan daha çok resimlere benzemektedir. GeliŐmiŐ ülkelerin büyük bir bölümünde yurt dışı çıkış harcı uygulaması bulunmamaktadır. Harç alan ülkelerle Türkiye'yi karşılaŐtırdığımızda, ülkemizde bu harcın miktar olarak düşük olduğu görölmektedir. 2010 yılında Anayasanın bazı hükümlerinde yapılan değişiklik ile seyahat özgürlüğünü kısıtlayıcı düzenlemeler kaldırılmıştır. Böylece vatandaşlık ödevini yerine getirmeyen vatandaşlar yurt dışına çıkma özgürlüğüne kavuŐmuŐlardır. Bu düzenleme ile binlerce lira vergi borcu olan vatandaşlar bile yurt dışına çıkabilme imkanına sahip olmuŐlardır. Ancak 15 TL'lik yurt dışı çıkış harcı ödemeyenler yurt dışına çıkamamakta ve bu durum seyahat özgürlüğü önünde engel teşkil etmektedir. Yurt dışı çıkış harcı Toplu Konut İdaresi'ne aktarılmaktadır. Yurt dışı çıkış harcı 2006 yılında yapılan düzenleme ile birlikte 70 TL'den 15 TL'ye düşürölmüŐtür. Bununla beraber yurtdışı çıkış harçlarının toplam kamu gelirleri içindeki payı sürekli azalmaktadır. Yurt dışı çıkış harcının ödenmesinde yaŐanan sorunlar nedeniyle yurt dışına çıkan vatandaşların uçaklarını kaçışma tehlikesi ile karşı karşıya kaldıkları da görölmektedir. Eğer yurt dışı çıkış harcı uygulamasına devam edilecekse bunun bilet bedeline dahil edilmesi hem uygulamada vatandaş memnuniyetsizliğini ortadan kaldıracak hem de harç toplama maliyetlerini düşürecektir.

Anahtar Sözcükler: *Yurt dışı çıkış harcı, seyahat özgürlüğü, vergi borcu*

* Pamukkale Üniversitesi Honaz Meslek Yüksekokulu Muhasebe ve Vergi Uygulamaları Bölümü

Abstract

Departure tax is a kind of fee which collect from citizens who have passports of the Republic of Turkey. There aren't departure fee implementation in the most of developed countries. In Turkey departure tax amount is low compare with other countries which collect departure tax. In 2010 restrictive regulations about right to travel were repealed by changes in the some articles of the Constitution. Thus citizens who don't fulfil civic duty, right to be reunited to go to abroad. With this regulations even tax debtors who have tax debts in thousands Turkish Liras can go to abroad. However, citizens who don't pay departure tax (15 TL) cannot go to abroad and this situation is obstacle for right to travel. Departure tax was decreased by the regulation from 70 TL to 15 TL in 2006. However share of the departure tax incomes have decreased in the total public revenues. Citizens face to face risk of the missing plane because of the paying departure tax difficulties. If the departure tax will continue in the next years it should be included in the price of the flight ticket. Thus both citizens satisfaction can be increased and collection cost of the departure tax can be reduced.

Key words: *Departure tax, right to travel , tax debt*

GİRİŞ

Ülkemizde dünyadaki birçok ülkeye örnek olacak şekilde ekonomik ve sosyal gelişme yaşanmaktadır. Bir yandan kamu gelirleri yükselirken, bir yandan da kamu harcamaları nitelik ve nicelik bakımından artmaktadır. Ancak sistem özellikle kamu gelir türü olan yurt dışı çıkış harçlarında özgürlükler açısından tartışmalı örnekleri içinde barındırmaktadır. Yurt dışına çıkarken vatandaşların harç ödemesi ve harç ödemeyenlerin yurt dışına çıkışına izin verilmemesi Dede Korkut hikayelerinde yer alan Deli Dumrul'un uygulamasına benzetilmektedir.(<http://seyahatozgurlugu.blogspot.com/p/kampanya-malzemeleri.html> 23.09.2012)

Yaşam hakkı, düşünce, din özgürlüğü, seyahat ve yerleşme özgürlüğü gibi insan ve yurttaş haklarına birinci kuşak haklar adı verilmektedir (Kabaoğlu,2012:246). Birinci kuşak haklarının bir bölümünü negatif statü hakları oluşturmaktadır. Söz konusu haklar bireylere hiç kimsenin müdahale edemeyeceği özel bir alan yaratmaktadır (Algan, 2007:48). Seyahat özgürlüğü de devletin müdahale edemeyeceği negatif statü hakları arasında yer almaktadır. Yurt dışına çıkıştan harç alınması, harcı ödemeyen

vatandaşın yurt dışına çıkışına izin verilmemesi, seyahat özgürlüğü açısından mevcudiyeti sorgulanan tartışmalı bir uygulamadır.

Çalışmamızda öncelikle harçların tanımı yapılmış, harçların toplam kamu gelirleri içindeki payı ve yurt dışı çıkış harçlarının toplam harçlar içindeki payı gösterilmiştir. Söz konusu harcın tarihsel gelişimi ve bu harcın uygulamasından kaynaklanan sorunlar incelenmiş, seyahat hürriyeti karşısındaki durumu tartışılmış, yurt dışı çıkış harcı alan diğer ülke örnekleri ile karşılaştırılmıştır.

I- HARÇ KAVRAMI

Kamu gelirlerini çeşitli kaynaklar oluşturmaktadır. Bu kaynaklar; vergiler, resimler, harçlar, parafiskal gelirler, şerefiyeler, mülk ve teşebbüs gelirleri, borçlanma gelirleri, fonlar, emisyon gelirleri, bağışlar gibi gelirlerdir. Harçlar da, bazı kamu kuruluşlarının sundukları kamusal hizmetlerden yararlanmanın karşılığında alınan, kamu gelir türlerinden bir tanesidir. Harçlara; noter harçları, yargı harçları, pasaport harçları örnek olarak verilebilir. Harçları diğer kamu gelirlerinden ayıran önemli husus ödenen bedelin karşılığında kamu hizmetinden yararlanmadır.

Kamu gelir türlerinden olan harçlar genellikle vergilerle karşılaştırılmaktadır. Vergiler karşılıksız olduğu halde harçlarda kamusal hizmetten özel olarak yararlanmanın varlığı mevcuttur. Bireylerin ödedikleri harcın karşılığında yararlandıkları hizmetlerin derecelerini sınırlı da olsa ödenen harç ile ilişkilendirebiliriz. Çünkü harcın konusu olan hizmet kısmen pazarlanabilen yarı kolektif bir hizmettir. Ancak eğitim harcında olduğu gibi harç olarak ödenen bedel ile fiyatı arasında büyük farklılıklar olabilmektedir. Diğer yandan bazı harçlarda alınan hizmet ile bedel birbirine çok yaklaşabilmektedir (Nadaroğlu,1992:198). Vergilerde hukuken bir sebep olmamasına rağmen harcın tahsilinde sebep vardır. Tapu Kadastro harcı ödeyen kişiler tapu ve kadastro işlemlerini yaptıran kişilerdir. Dolayısıyla mülkiyet iktisap etmeyenler söz konusu harcı ödemezler. Ancak vergilerde kamu hizmetlerinden faydalanıp faydalanmadıklarına bakılmaksızın mükelleflerin vergi ödemek zorunluluğu vardır (Erginay,2003:19, Eker,2007:139, Pehlivan,2009:88,Bilici ve Bilici,2011:130).

Harçlarda en önemli özellik, harca konu olan hizmetin sadece devlet tarafından üretilmesi ve piyasada satışı olmamasıdır. Ayrıca bu hizmetler karşılığında pasaport harcı ödeyerek seyahat edebilmek gibi kamusal amaç-

lara ulaşılmaktadır. Devlet sadece vatandaşlarına yurtdışı çıkış izni vermekle kalmayıp, aynı zamanda yurt dışına takip ve kontrolü de edebilmektedir. (Nadaroğlu,1992:199). Vergide mecburi bir yükümlülük söz konusu iken harçlarda bu yükümlülük mecburi değildir. Çünkü hizmet almaktan vazgeçen kişi harç ödememektedir. Ama kamu hizmetinden yararlanma karşılığı olan harç zorunlu bir kamu gelir türü olarak ifade edilmektedir. Çünkü harç ödemeyi gerekli kılan hizmetlerden vazgeçmek kimi zaman mümkün olamamaktadır (Nadaroğlu,1992:199). Vergiler gibi zorunlu olan harçlar da, kanuna ya da kanunun verdiği yetkiye dayanılarak uygulanır. Yani kanunsuz vergi olmadığı gibi kanunsuz harç da olmaz. Topluma sunulan hizmetlerden bireysel olarak yarar sağlayacak olan kişilerden harç alınıp alınmayacağı ya da ne kadar alınacağı yasama organının yetkisindedir. Yine vergilerde olduğu gibi idareye belirli sınırlar içinde kalmak şartıyla değişiklik yapma yetkisi verilmiştir. Böylelikle harca esas teşkil eden oran veya miktarların yasal dayanakları bulunduğu için keyfi olarak değiştirilmemektedir (Akdoğan,2006:103). Harçlar, kolay tahsil edilebilen, az masraflı, idaresi kolay, basit ve sade uygulaması olan, hile ve kaçaklara izin vermeyen bir yapıya sahip olmalıdır (Akdoğan,2006:104). Anayasa Mahkemesi E.00/8 ve E.03/9 sayılı kararlarında, harç tanımı yapılırken, vergi ile karşılaştırmış ve bu tanıma göre, “*Harç, kimi kamu hizmetinden yararlanmanın karşılığı olarak tahsil edilen kamu gelirleridir. Ödenen vergiler bakımından vergi mükelleflerinin bireysel bir hizmet ya da karşılık hareket etme haklarının bulunmamasına karşın, belirli bir kamu hizmetinden yararlanmanın (tapu, pasaport gibi) karşılığıdır (Gerek, Aydın, 2010:32).*

Harçlar yine kamu gelir türlerinden olan resimlere de benzetilebilir. Kamu kuruluşlarında sunulan hizmetin ve yapılan masrafların karşılığında sadece o işle ilgili kişilerden sağlanan gelir olmaları bakımından benzerlik göstermektedirler (Gerek, Aydın, 2010:31). Resimler kamu kuruluşlarınca belirli bir izni vermek veya bir işi yapmaya yetkilendirmek için alınır. Resimler daha çok yerel kuruluşlar tarafından tahsil edilmekle beraber, merkezi yönetim gelirleri arasında da yer almaktadır (Eker, 2007:104). Uygulamada resimler; ilgili belge üzerine pul yapıştırma, basılı damga konulma, istihkaktan kesinti yapılma ya da makbuz karşılığı ile tahsil edilmektedir (Akdoğan,2006:104). Bu bağlamda belge üzerine (pasaport veya bilet üzerine) yapıştırılan pulun yurt dışına çıkabilmek için verilen izin olduğu düşünülürse, yurt dışı çıkış harcının daha çok resimlere benzediği söylenebilir (Atay, 2002).

Çalışmamızın ikinci bölümünde yurt dışı çıkış harçlarının tarihsel gelişimi ve mevcut uygulaması incelenecektir.

II. YURTDIŞI ÇIKIŞ HARCİ

Yurt dışı çıkış harçları 1963 yılında ilk kez Dış Seyahat Harcamaları Vergisiyle başlamış ve birçok değişiklikten sonra Yurt Dışı Çıkış Harcı ismiyle günümüze kadar gelmiştir. Aşağıda söz konusu harcın tarihsel gelişimi ve ardından mevcut durum anlatılacaktır.

A. TARİHSEL GELİŞİMİ

Yurt dışına çıkışın vergilendirilmesinin ilk olarak 196 Sayılı Kanun (T.C. Yasalar, 23.02.1963) ile 1963 ve 1984 yılları arasında “Dış Seyahat Harcamaları Vergisi” adı ile uygulandığı görülmektedir. Dış Seyahat Harcamalar Vergisinin konusunu; Türkiye’deki kişilerin her türlü yurt dışı seyahatlerindeki harcamalar oluşturmaktadır. Verginin mükellefi yurt dışına çıkan kişi ve vergi sorumlusu ise döviz, yolcu bileti veya bagaj bileti satanlardır. 196 sayılı Kanundaki istisnalara oldukça geniştir.¹ Söz konusu verginin matrahı yolcu ve bagaj biletlerinin Türk Lirası tutarı², oranı

1 “Aşağıdaki fıkralarda sayılan harcamalar Dış seyahat harcamaları Vergisinden müstesnadır: a) Türk parasının kıymetini koruma hakkındaki Kamuna istinaden Bakanlar Kurulunca tespit edilen esaslar dairesinde ve Maliye Bakanlığınca belli edilecek usullere uyularak, harice tedavi maksadıyla gideceklerin veya hariçte tedavi göreceklere giderleri ve bunların gidiş ve dönüş yolcu ve bagaj bilet bedelleri (refakat halinde de aynı istisna hükmü uygulanır.) b) Yurt dışında devamlı olarak görevli bulunan memur ve hizmetlilerle Türk parasının kıymetini koruma hakkındaki Kamuna istinaden Bakanlar Kurulunca tespit edilecek esaslar dahilinde Maliye Bakanlığınca izin alınmak suretinde Türkiye’deki şahısların hariçte tesis edilecekleri şube, büro ve temsilciliklerde çalışacak memur ve hizmetlilerle öğrencilerin gidiş ve dönüş yollukları dışındaki aylık ödenekleri, kitap, defter, sömestr ücreti ve benzeri adlar altındaki istihkakları, c) Geçici görev yollukları dışında, yurt dışına bilgi, görgü ve uzmanlıklarının artması için, Türkiye’deki aylık ücret ve ödenekleriyle gönderilenlerin istihkakları, d) Gemi ve uçak personelinin istihkakları, e) Doğrudan doğruya döviz karşılığında veya yolcu ve bagaj bilet bedeline tekabül eden miktarda dövizin bu maksatla bozdurulmuş olduğunun tevsiki kaydıyla, Türk parası ile satın alınan bilet bedelleri ve bagaj ücretleri, (Diplomatik pasaport hâmil yabancı elçilik, konsolosluk mensuplarıyla askerî ve sivil misyonlar mensuplarına yapılacak bilet satışlarında (e) fıkrasındaki tevsik şartı aranmaz 196 sayılı Kanun m.3”

2 Dış seyahat harcamaları Vergisinin matrahı Türk parası kıymetini koruma mevzuatına göre dış seyahat harcamaları için tahsis edilen meblâğ ile Türk ve yabancı hava, deniz, kara taşıma kumpanyalarının Türkiye’deki şube, acente, büro ve temsilcileri tarafından satılan yolcu ve bagaj biletlerinin Türk Lirası tutarıdır (madde 4)

ise harcamaların %50'sidir. 1984 yılında 2989 Sayılı Kanun(T.C. yasalar, 17.03.1984) ile kaldırılan verginin yerini "Toplu Konut Fonu" (2985 sayılı Toplu Konut Kanunu, 17.03.1984) almıştır. 4705 (T.C. Yasalar, 12.07.2001) sayılı kanunla 2001 yılında yurt dışı çıkış harcı uygulanmaya başlanmıştır. İlgili kanuna göre, yurt dışına çıkanlardan 50 ABD Doları karşılığı Türk Lirası tutarında harç alınacağı hükme bağlanmış ve aynı zamanda Bakanlar Kurulu'na, harçtan muaf olacak kişileri ve harcın ödenmesi usul ve esaslarını belirleme yetkisi verilmiştir. Ayrıca söz konusu harcın geçmişte 50 ABD Doları karşılığı Türk Lirası olması, kamu gelirinin yabancı ülke parası ile belirlenmesi eleştirilmiştir. Gerçekten de kamu alacağına değer kaybı yaşansın istenmiyorsa, harç bedelindeki güncelleme döviz yerine diğer vergi miktarları gibi (Ergi,2001) yeniden değerlendirilirdi.

4736 sayılı Kanun'un (T.C. yasalar, 19.01.2002) 5. Maddesi ile 4705. Maddenin 1. Maddesi değiştirilmiş ve 50 ABD doları karşılığında Türk Lirası olan harç tutarı 01/02/2002 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 70.000.000 YTL (70,00 TL) olarak değiştirilmiştir. Ayrıca Bakanlar Kurulu bu harç miktarını üç kata kadar arttırmaya yetkili kılınmıştır⁴. Harcın ödenmesine ilişkin usul ve esaslar ile harçtan muaf olanlar Bakanlar Kurulu kararları ile düzenlenmesi verginin kanuniliği ilkesine aykırılık oluşturmuştur (Güneş,2005: 131). Yurt dışına çıkış harç pulunun 70 TL gibi yüksek bir meblağ olması, muafiyet taleplerini artırmış ve kişilere tanınan muafiyetlerin sayısı 15'ten 23'e kadar çıkarılmıştır. Bunun sonucu olarak da 2003 yılında yurt dışına çıkış yapan kişilerin ancak %15'i, 2004 yılında %14'ü ve 2005 yılında ise sadece %13'ü bu harcı ödemişlerdir. Muafiyetlerin çok geniş düzenlenmesi, harç miktarının oldukça yüksek olması ve böylece harç ödeyenlerin sınırlı kalması yurt dışı çıkış harçla-

3 Yeniden değerlendirme oranı; yeniden değerlendirme yapılacak yılın Ekim ayında bir önceki yılın aynı dönemine göre Türkiye İstatistik Kurumu'nun Toptan Eşya Fiyatları Genel Endeksi'nde oluşan ortalama fiyat artış oranıdır. Bu oran Maliye Bakanlığı'nca Resmi Gazete'de ilan edilir (Oktar, 2013,292).

4 Madde :5- Madde ile; yurt dışına çıkış yapan Türk vatandaşlarından alınan harç, uygulamadaki güçlükleri düzeltmek üzere Türk Lirası olarak düzenlenmiştir. Ayrıca Bakanlar Kuruluna tanınan harç miktarını artırma yetkisi üç kat olarak yeniden düzenlenmiştir TBMM, (2001), Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı ve Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu (1/939), 21.12.2001, S.Sayı:790)

rının yeniden gözden geçirilmesini gerektirmiştir (TBMM, 2006). Son olarak 08/03/2007 tarihinde değişiklik yapılmış, 5597 sayılı Yurt Dışına Çıkış Harcı Hakkında Kanun ile Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile 01/04/2007 tarihinden geçerli olmak üzere yurt dışına çıkışlarda alınan yurt dışı çıkış harcı tutarı 15 YTL' (15,00TL) ye indirilmiştir⁵.

B. MEVCUT DURUM

23.03.2007 tarih ve 26471 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5597 sayılı Kanunu'na göre "Türkiye Cumhuriyeti pasaportu ile yurtdışına çıkış yapanlardan çıkış başına 15 YTL harç alınır" hükmü getirilmiştir. Harcın mükellefi yurt dışına çıkış yapan kişi olarak belirlenmiştir (5597 sayılı Kanun m.1/1). Çıkış tarihi itibarıyla yurtdışında oturma izni bulunanlar, 7 yaşını doldurmamış olan çocuklar, yurtdışına ticari amaçla sefer yapan kara, deniz, hava ve demiryolu toplu taşıma ve yük taşıma araçlarının mürettebatı söz konusu harçtan muaf tutulmuşlardır (5597 sayılı Kanun m.1/3). Harcın beyan ve ödenmesinden sorumlu tutulan gerçek ve tüzel kişiler, tahsil ettikleri harcı gelir veya kurumlar vergisi bakımından bağlı oldukları vergi dairesine bir beyanname ile bildirmek ve üç gün içinde ödemekle yükümlüdürler (5597 sayılı kanun m.1/4). Ödenen yurt dışı çıkış harcı katma değer vergisi matrahının hesabında dikkate alınmamaktadır (5597 s.Kanun m.1/5). Harcın tahsilat şeklini belirlemeye, harca tabi işlemlere taraf olanları harcın ödenmesinden sorumlu tutmaya, harca ilişkin beyan dönemlerini tahsilat tutarına bağlı olarak, on beş günlük, aylık veya üçer aylık dönemler itibarıyla tespit etmeye, harcın iadesi ile bu maddenin uy-

5 "Madde ile yurt dışına çıkış harcının mükellefi ve bu harçtan muaf olanlar ile harcın beyan ve ödenmesine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmektedir. Buna göre, Türkiye Cumhuriyeti pasaportu ile yurt dışına çıkış yapanlar, söz konusu harcın mükellefi olup harç tutarı her bir çıkış için 15 YTL olarak belirlenmektedir. Yurt dışına başka ülke pasaportu ile çıkış yapanların ya da çifte pasaport sahibi olanlardan yabancı ülke pasaportu ile yurt dışına çıkış yapanların harç ödeme mükellefiyetleri bulunmamaktadır. 4705 sayılı Kanununun 1 inci maddesine göre yurt dışına çıkış harcından muaf tutulacakların Bakanlar Kurulunca belirlenmesi ilkesi yerine, bu harçtan muaf tutulacaklar maddede açıkça belirlenmiş ve 7 yaşını doldurmamış olanlar ve iş, ticaret, eğitim gibi amaçlarla son bir yılda altı aydan fazla yurt dışında ikamet edenler ile yurt dışına ticari amaçla sefer yapan; kara, deniz, hava ve demiryolu toplu taşıma araçları ve kamyon, tır, çekici gibi yük taşıma araçlarının mürettebatı yurt dışına çıkış harcının kapsamı dışına çıkartılmıştır." T.C. Başbakanlık (2006)

gulanmasına ilişkin diğer usul ve esasları belirlemeye Gelir İdaresi Başkanlığı; yetkili kılınmıştır (5597 sayılı Kanun m.1/6). Ayrıca alınan harçlar 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun 2. maddesinin (f) bendine göre Toplu Konut İdaresine aktarılmaktadır (5597 sayılı Kanun m. 1/7).

Tablo 1: 2006-2011 Yılları Arasında Harçların Genel Bütçe İçindeki Payı

Yıllar	Genel Bütçe Gelirleri (tahsil)	Harçlar (tahsil)	Yurt Dışı Çıkış Harçları (tahsil)	Harçların Genel Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)	Yurt Dışı Çıkış Harçlarının Harçlar İçindeki Payı (%)
2006	169,315,825	3,958,239	102,294	2,34	2,58
2007	185,715,245	4,743,577	58,871	2,55	1,24
2008	204,183,681	5,050,209	50,095	2,47	0,99
2009	209,484,498	4,755,033	50,075	2,26	1,05
2010	246,869,333	7,033,501	73,94	2,84	1,05
2011	288,103,108	8,343,814	88,631	2,89	1,06
2012	322,971,368	9,646,278	67,082	2,99	0,70

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Kamu Hesapları Bülteni, 2006- 2012

Tablo 1' de 2006 ve 2012 yılları arasında harçların toplam kamu gelirleri içindeki payları gösterilmiştir. Genel bütçe gelirleri artarken buna paralel olarak harçların da artış gösterdiği açıktır. Ancak Yurt Dışı Çıkış Harçları, genel bütçe gelirleri ve harçlardaki artışa paralellik göstermemekte ve tam tersi oransal olarak harç gelirleri içindeki büyüklüğü azalmaktadır. Harçların, genel bütçe içindeki payı 2006 yılında %2,34 iken sürekli bir artış ile v 2012 yılında %2,99'a ulaşmıştır. Yurt dışı çıkış harçlarının harçlar içindeki payı ise yüzde olarak düşüş eğilimindedir. 2006 yılında söz konusu oran %2,58 iken 2007 yılında %1,24'e düşmüştür. En önemli düşüş sebebi Nisan 2007 tarihinden itibaren harç miktarının 70 TL'den 15 TL'ye düşürülmesidir. 2008 yılında yurt dışı çıkış harcının harçlar içindeki payı %0,99'a düşmüştür. Çünkü bir önceki yıl 9 ay 15 TL olan harç, 3 ay 70TL olarak alınmıştır. Söz konusu oran 2009 ve 2010 yıllarında %1,05, 2011 yılında 1,06 olarak gerçekleşmiş ve nihayet 2012 yılında % 0,70'e kadar düşmüştür. Yurt dışı çıkış harcının uygulanmasındaki muafiyetlerin azal-

ması ve harcın miktarının 15 TL'ye düşürülmesi harç tahsilatını arttırmamış, tam tersine düşürmüştür. Çalışmamızın üçüncü bölümünde yurt dışı çıkış harçlarının ödenmesinde mükelleflerin karşılaştığı zorluklar, dördüncü bölümünde ise bu harçların anayasal bir hak olan seyahat özgürlüğü karşısındaki durumu inceleme konusu yapılmıştır.

III. YURTDIŞI ÇIKIŞ HARÇLARININ UYGULANMASINDAN KAYNAKLANAN ZORLUKLAR

Yurt dışı çıkış harcı basit ve pratik bir harç gibi gözüke de uygulamada içerisinde bir çok zorluğu barındırmaktadır. Çalışmamızın ikinci bölümünde de açıkladığımız üzere 2007 yılı öncesi harç miktarı yüksek ve muafiyet tanımlamaları geniş tutulmuştur. Yaptığımız araştırmada yurt dışı çıkış harçları ile ilgili özelgelerin⁶, 2007 yılı öncesine dayandığı ve muafiyete tabi olması gerektiğine inanan mükelleflerin ödedikleri harcı iade almak için vergi idaresine başvurduğu görülmektedir. Söz konusu harcın 2007 tarih itibariyle 15TL'ye düşürülmesi ve muafiyetlerin açık ve dar

⁶ Yurtdışı oturma ve çalışma izni olduğu halde Yurtdışı çıkış harcı ödeyen mükellefe pasaportunun kimlik bilgilerini içeren sayfası, yurt dışı çıkış harç pulu yapıştırılmış olan sayfası ve oturma izin belgesinin bir örneği ile tahsilatı yapan saymanlığa müracaat etmesi halinde pul yapıştırmak suretiyle ödemiş olduğu yurtdışı çıkış harcının tarafına iadesi mümkündür. İstanbul Defterdarlığı, Vasıtalı Vergiler Gelir Müdürlüğü, 25/09/2002Tarih, B.07.4.DEF.0.34.12.2.45-3218 (Erişim tarihi 23 Eylül 2012) Amerika Birleşik Devletleri'nde Green Kart statüsüyle süresiz oturma ve çalışma hakkı olan kişi, ödemiş olduğu yurt dışı çıkış harcının iade edilip edilmeyeceği konusunda özelge istemiştir. Kişiye verilen özelgede pasaportunuzun kimlik belgelerini içeren sayfasını, bankaca düzenlenen vergi tahsil alındısının aslı ve Green Kartının bir örneği ile Hisar Veraset ve Harçlar Vergi Dairesine müracaat etmesi halinde ödemiş olduğu yurt dışı çıkış harcının iadesi mümkündür. İstanbul Defterdarlığı, Vasıtalı Vergiler Gelir Müdürlüğü, 02/09/2002Tarih, B.07.4.DEF.0.34.12.2.45-3212 (Erişim tarihi 23 Eylül 2012) Mükellef bankadan yurtdışı çıkış harcı ödemiş ancak yurt dışına gidemediği için ödediği harcı geri almak isteği ile özelge istemiş ve aldığı özelgede; pasaportun kimlik bilgilerini içeren sayfası ve bankaca düzenlenen vergi tahsil alındısının aslı ile ilgili vergi dairesine müracaat etmesi halinde ödemiş olduğu yurtdışı çıkış harcının tarafına iadesi mümkündür. İstanbul Defterdarlığı, Vasıtalı Vergiler Gelir Müdürlüğü, 14/02/2002Tarih, B.07.4.DEF.0.34.12.2.45-3034 (Erişim tarihi 23 Eylül 2012) Yurtdışında bir şirket kurucularından olan mükellef ödediği yurt dışı çıkış harcının iadesi için özelge istemiş ve verilen özelgede; yurtdışında sürekli ikamet ettiğini belgelendirmesi ve yurt dışında müstakil iş sahibi olduğunu belirten söz konusu belgelerle hudut çıkış kapısında çıkış işlemlerini yapan emniyet görevlisine ibraz etmesi halinde tarafından harç alınmaması aksi takdirde ise harç ödemesi gerekmektedir. İstanbul Defterdarlığı, Vasıtalı Vergiler Gelir Müdürlüğü, 02/11/2001Tarih, B.07.4.DEF.0.34.12.2.45-2992 (Erişim tarihi 23 Eylül 2012)

kapsamlı olarak düzenlenmesi, kanımızca mükellefleri özelge için vergi idaresine başvurmaktan da alıkoymaktadır. Bir başka anlatımla mükellefler düşük harcı gelir idaresi ile uyumsuzluğa girmek yerine düşük olan harç miktarını ödemeyi tercih etmektedir.

Yurt dışı çıkış harcı özellikle tatil dönemlerinde vatandaşlar için zorluklar çıkarmaktadır⁷. Harç pulu almak isteyen vatandaşların sayısının fazla olması ve harç pulu satan gişelerin sayısının sınırlı oluşu, vatandaşların uçaklarını kaçırma riskini doğurmaktadır ve aynı zamanda dakikalarca sırada beklemek vatandaşların sabrını zorlamaktadır.

7 *Kurban Bayramı tatili için yurt dışına çıkacak olan Türk vatandaşları, İstanbul Atatürk Havalimanı Dış Hatlar Terminali'nde 15 liralık yurtdışı çıkış harç pulu almak için Maliye veznelerinin önünde uzun kuyruklarda beklemek zorunda kaldı. Harç pulu almak için kuyrukta bekleyen yolcular uçaklarını kaçırma tehlikesi yaşıyor.* (<http://www.haberler.com/edirne-bakan-yazici-yurt-disina-cikis-harci-bilet-2355437-haberi>) İstanbul Atatürk Havalimanı'ndan yurtdışına çıkan Türk vatandaşları, harç pulu veren Maliye veznelerinin önünde pul alabilmek için uzun süre beklemelerine isyan ediyorlar. Bugünde yurtdışına çıkış yapmak üzere Dış Hatlar Terminali'ne gelen Türk yolcular, terminalin bir ucundan diğer ucuna kadar uzayan harç pulu kuyruklarında kendilerine sıra gelmesi için dakikalarca beklemek zorunda kalmalarına isyan ediyorlar. 15 liralık harç pulu almak için bekleyenlerin oluşturduğu uzun kuyrukların artmasının nedeni de yurtdışı çıkış harç pulu uygulamasında, yapıştırılmayan pulların kötü niyetli kişilerce iade veya tekrar kullanımının önüne geçilmesi için 23 Eylül 2011 tarihinde yapılan değişiklik oldu. İstanbul Defterdarlığı Atatürk Havalimanı Gümrük Saymanlık Müdürlüğü tarafından bir süre önce yayımlanan iç genelgede, tespit edilen hatalı uygulamalar nedeniyle, veznelerin çalışma usul ve esaslarının yeniden tespit edilmişti. Buna göre, yurtdışı çıkış harç pulu, yolcunun ibraz edeceği, biniş kartı, bilet veya pasaportuna, maliye veznelerinde görevli memur tarafından yapıştırılmak suretiyle veriliyor. Yeni uygulama ile daha önce pasaport veya biniş kartı gösterilmeden harç pulu alınan maliye veznelerinde yolcu kuyruklarına neden olurken, yetkililer uygulamanın kanundaki esaslara göre böyle olması gerektiğini ve uygulamayla yapıştırılmayan pulların, kötü niyetli kişilerce iadesinin veya tekrar kullanımının önüne geçilmesinin amaçlandığını belirtiyor. (<http://ekonomi.haberturk.com/turizm/haber/685995-tatilciler-15-liralik-harc-pulu-kuyrugunda>) *Vatandaşlar uçak kaçırma tehlikesi yaşıyor: 15 liralık yurtdışına çıkış harç pulu almak için bir kuyruğu daha giren vatandaş uçaklarını kaçırma tehlikesi yaşıyor. Yaşadıkları sıkıntı nedeniyle yolculardan bazıları veznelerdeki görevlilerle zaman zaman tartışıyor. Bir yolcu önce terminale girebilmek için uzun bir güvenlik kuyruğunda bekliyor. Daha sonra bilet ve bagaj işlemlerini yaptırmak için ikinci bir kuyruğa giriyor. Bu arada harç pulunu almamışsa üçüncü kuyruk, buradan dördüncü olarak transit salona geçmek için pasaport kuyruğu ve beşinci olarak da son uçağa binebilmek için son kontrol kuyruğuna giriyor. Normal olarak 4 kez kuyruğa giren vatandaş bu yeni uygulamayla beşinci kuyruğa da girince bazı günlerde uçağını kaçırmak gibi bir durumla da karşılaşılıyor. Türk vatandaşları bu uygulamanın bir an önce düzeltilmesini istiyor.* (<http://ekonomi.haberturk.com/turizm/haber/685995-tatilciler-15-liralik-harc-pulu-kuyrugunda>)

IV. YURT DIŞI ÇIKIŞ HARÇLARININ YERLEŞME VE SEYAHAT HÜRRİYETİNE MÜDAHALESİ

İnsan hakları teoride, Georg Jellinek'in klasikleşen tasnifi ile negatif statü hakları (kişi hakları), aktif statü hakları ve pozitif statü hakları olarak üç gruba ayrılmaktadır (Gözler, 2012:411). Koruyucu haklar da denilen negatif statü hakları; devletin müdahalesine karşı güvencede olan haklar ve siyasi iktidara karşı korunan hakları tanımlar. Prensipten olarak bu hak ve özgürlüklerin devlete negatif bir tutum, yani bir karışmama yükümlülüğü getirdiği kabul edilmektedir (Bulut:2009:34). Aktif statü hakları (siyasal haklar); seçme ve seçilme hakkı, siyasi parti kurma, dilekçe hakkı gibi siyasi haklardır. Bazı kültürel hakları içeren ve devletin aktif bir şekilde ilgilendiği eğitim hakkı gibi haklar da pozitif statü haklarını bir başka anlatımla sosyal ve ekonomik hakları oluşturur (Erdoğan, 2011:216-7, Atar,2012:111). Hürriyet (özgürlük), kişinin bir Őey yapma veya yapmama, belli bir şekilde davranma veya davranmama iradesi yani serbest hareket etme gücü olarak tanımlanabilir. Serbest insan fiilli olan hürriyete örnek olarak, seyahat hürriyeti, yerleşme hürriyeti, haberleşme hürriyeti, basın hürriyetini verebiliriz (Gözler,2012:401). Birinci kuşak haklarından ya da negatif statü haklardan biri olan seyahat özgürlüğü Anayasamızın yerleşme ve seyahat hürriyeti başlıklı 23. maddesinde garanti altına alınmıştır (Gören, 2011:486). Söz konusu madde :

“Herkes, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir.

Yerleşme hürriyeti, suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak;

Seyahat hürriyeti, suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek;

Amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir.

(Değişik beşinci fıkra: 7/5/2010-5982/3 md.) Vatandaşın yurt dışına çıkma hürriyeti, ancak suç soruşturması veya kovuşturması sebebiyle hâkim kararına bağlı olarak sınırlanabilir.

Vatandaş sınır dışı edilemez ve yurda girme hakkından yoksun bırakılamaz.” şeklinde düzenlenmiştir.

Anayasamızın 23. maddesine göre, hakkında bir suç kovuşturması olmadığı müddetçe herkes yurt dışına serbestçe çıkabilmelidir. Söz konusu madde İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 13. Maddesinde yer alan “1. Herkesin, her Devletin sınırları içinde seyahat ve oturma özgürlüğüne

hakkı vardır. 2. Herkes, kendi ülkesi de dahil, herhangi bir ülkeden ayrılma ve o ülkeye dönme hakkına sahiptir.” hükümleri ile de büyük ölçüde örtüşmektedir. Temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasının şartları bulunmaktadır (Gözler, 2012:427). Sınırlama olağan dönemlerde kanunla yapılmalı, belirli nedenlere bağlı olmalı, Anayasa’nın özüne uygun olmalıdır. Temel hak ve hürriyetlere dokunmamalı ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun yapılmalıdır (Gözler, 2012:427).

Yurt dışı çıkış harcını ödemeyen vatandaşın yurt dışına çıkışına izin verilmemesi 5597 sayılı Kanun’da yer alan bir uygulama değildir. Sadece Kanun’un uygulanması ile ilgili 1 sayılı Tebliğde (30.02.2007 Tarih ve 26 478 sayılı Resmi Gazete) “Türkiye Cumhuriyeti pasaportu ile yurt dışına çıkışlarda, harcın ödenmesine veya muafiyet uygulanmasına ilişkin denetim, çıkış kapılarında görevli emniyet mensuplarınca yapılacaktır. Önceki bölümlerde açıklandığı şekilde pasaport, boarding kartı ve bilet üzerine yapıştırılan harç pulu veya harç makbuzu, iptal kaşesi uygulanarak kontrol edilecektir.” açıklamaları yer almaktadır. Bununla beraber, yurt dışına çıkan vatandaşlar, harç ödememişlerse, görevliler tarafından harcı ödemek için ilgili saymanlığa yönlendirilmektedir. Bir başka anlatımla dolaylı olarak da olsa seyahat engellenmektedir. Bu anlamda yurtdışı çıkış harcını ödemeyen vatandaşın seyahatinin engellenmesi seyahat özgürlüğünün kısıtlanması anlamına da gelmektedir.

2001 yılı Ekim ayında Anayasa’nın 23. maddesi değiştirilmiş ve söz konusu maddede yer alan “vatandaşın yurt dışına çıkma durumunu ülkenin ekonomik durumuna bağlayan ibare yürürlükten kaldırılmıştır (Değişik: 3.10.2001-4709/8 md.). Yapılan düzenlemeye karşın kişilerin seyahat özgürlüğü, vatandaşlık ödevi ya da hakkında bir ceza soruşturması veya kovuşturması olması halinde yasaklanarak engellenebilmekteydi.⁸ 2010 tarihindeki referandumla Anayasamızın bazı hükümlerinde değişiklik yapılmıştır. 5982 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (T.C. Yasalar, 13.05.2010) ile ancak suç soruşturması ve kovuşturması nedeniyle vatandaşın yurt dışına

8 Anayasa Mahkemesi, 18 Ekim 2007 tarihinde verdiği K.2007/81 sayılı kararında Pasaport ve Bankalar Kanununda yer alan hükümleri İptal etmiştir (T.18/10/2007, K.2007/81). İptal kararını müteakiben 6183 sayılı Kanun’a 5766 sayılı Kanun’la eklenen 36/A maddesi ile yurt dışına çıkış yasağı yeniden düzenlenmiş, ama eski düzenlemeden pek farkı olmamıştır. Hukuka aykırılık devam etmiş, ve hakim güvencesi olmadan seyahat özgürlüğü kısıtlanmaya devam etmiştir (Üzeltürk, 2012:251).

çıkma özgürlüğünün hakim kararıyla sınırlanabileceğine hükmedilmiştir. 2010 yılında ki değişiklikten sonra, 23.maddenin ilk kısmı aynı kalmış ancak özgürlüğü sınırlama sebepleri ve sınırlamaya yetkili makamlar daraltılmıştır. Bu durumda sadece suç soruşturması veya kavuşturması sebebiyle ya da hakim kararına bağlı olarak yerleşme ve seyahat özgürlüğü sınırlandırılabilir. Eski uygulamada vergi borcu belirli miktarı aşan mükellefin yurt dışına çıkmasına izin verilmemekteydi. Ancak Anayasa'da 2010 yılında yapılan yeni düzenleme ile vergi borcu ne kadar olursa olsun vatandaşların vergi borcu nedeniyle yurt dışına çıkışı engellenemeyecektir. Bir başka anlatımla yapılan değişiklikle idarenin yurt dışı yasağı koyma yetkisi kaldırılmıştır (Aslanpınar,2010Mumcu ve Küzeci, 2012:248-9). Bu düzenlemeye paralel olarak 2011 yılında yapılan, kanuni değişiklik ile (13.02.2011 tarih 6111s.Kanun (T.C. yasalar, 25/2/2011) m.111) ile 6183 sayılı Kanun'da yer alan amme alacağı bulunan mükelleflere uygulanan yurt dışı çıkış yasağı ile ilgili madde yürürlükten kaldırılmıştır.

Yurt dışına çıkarmama, bireyin temel hak ve özgürlüklerinden, yurt dışına çıkma özgürlüğünü sınırlamaktadır (Koca,2003:163). İlginçtir ki, binlerce Türk Lirası vergi borcu olan mükellefler 2010 ve 2011 yıllarında Anayasa ve 6183 sayılı kanun'da yapılan değişiklik sayesinde yurt dışına çıkabilmekteyken 15TL'lik yurt dışı çıkış harcı ödemeyen mükelleflerin yurt dışına çıkması engellenmektedir. Anayasa'nın 23.maddesinde suç soruşturması veya kovuşturulması nedeniyle yurt dışına çıkışı hakim kararına bağlanması temel hak ve özgürlüklerin yararı açısından önemli bir adımdır (Güneş:2011:59). Bir adım daha atılarak yurt dışı çıkış harcının da seyahat özgürlüğü ve dolayısıyla temel hak ve özgürlüğü engellediği gerekçesiyle kaldırılması ya da tahsilat şeklinin seyahat özgürlüğünü fiilen engellemecek şekilde yeniden düzenlenmesinin uygun olacağı kanısındayız.

Harçların özelliği gereği, alınan bir hizmet karşılığı ödenen bir bedeldir. Bir diğer konu, harç gelirlerinin genel bütçe geliri içinde yer almayıp TOKİ'ye aktarılmasıdır. Bir başka anlatımla yurtdışına çıkanlardan TOKİ'den yararlananlara bir gelir transferi yapılmaktadır. Bilindiği gibi devlet uyguladığı vergi politikalarıyla geliri yeniden dağıtır. TOKİ konutlarından yararlananların yoksul ya da alt gelir grubunda olması yurt dışına çıkan vatandaşlardan, düşük gelirli vatandaşlara bir gelir transferi niteliği taşımaktadır. Gerçekten de TOKİ tarafından konutların %85'i dar-orta gelir grubu ile alt ve yoksul gelir grubuna dönük yapılan konutlardır (TOKİ,

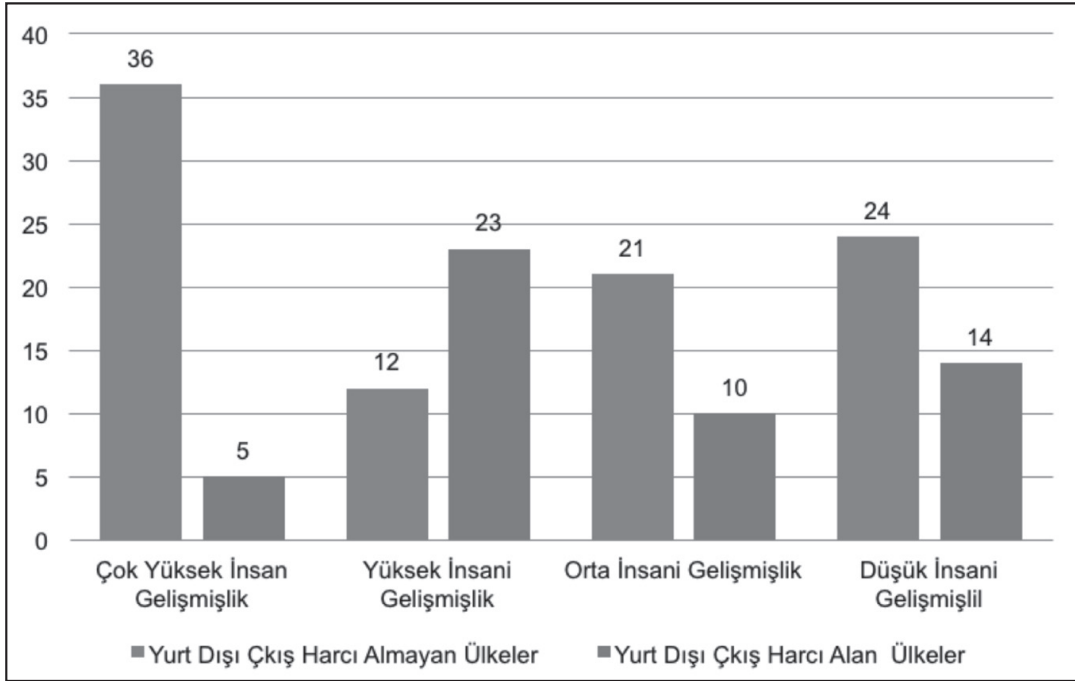
2013). Bununla beraber TOKİ' den yüksek gelir gruplarındaki vatandaşların konut sahibi de olabildiği, yurt dışına ise düşük ve orta gelirli vatandaşların da çıkabildiği göz ardı edilmemelidir. Türkiye'deki yurt dışı çıkış harçlarını inceledikten sonra, diğer ülkelerde böyle bir harcın olup olmadığı ve harç alan ülkelerdeki bu harcın özellikleri aşağıda incelenmiştir.

V. DÜNYA'DA YURT DIŞI ÇIKIŞ HARCİ UYGULAMASI

Yurt dışı çıkıştan harç alınması ile ilgili her ülkenin mevzuatını tek tek incelemek ve söz konusu mevzuata ulaşmak oldukça güçtür. Bununla beraber yurt dışına çıkıştan alınan harçlar hava yolu taşımacılığının vergilenmesi çerçevesinde incelenmektedir. Uluslararası Hava Taşımacılığı Teşkilatı (IATA) dünya genelinde havalimanlarında alınan vergi ve harçların listesini her üç ayda bir güncelleyerek web sayfasında yayınlamaktadır (Smith, 2010:918). Çalışmamızda yurt dışı çıkıştan alınan harçların ülke bazında incelemesi için Uluslararası Hava Taşımacılığı Teşkilatı (IATA)'nın 2012 yılındaki veri tabanından yararlanılmıştır.

Şekil 1'den de anlaşılacağı üzere, sadece gelişmişlik düzeyi yüksek olan ülkeler değil, insani gelişmişlik endeksi düşük olan ülkelerin de bir çoğunda yurt dışı çıkış harcı uygulaması bulunmamaktadır. Tablo 2'de söz konusu harcı almayan ülkelerden çok yüksek insani gelişim düzeyindeki ülkelerin çoğunluğu oluşturduğu her gelişmişlik düzeyden ülkenin de var olduğunu açıkça görebiliriz.

Şekil 1: İnsan Gelişmişlik Düzeyine Göre Yurt Dışı Çıkış Harcı Alan ve Almayan Ülkelerin Sayısı 2012



Kaynak:<http://www.iatatravelcentre.com/customs-currency-airport-tax-regulations.htm># <http://hdr.undp.org/en/>

Tablo2: İnsani Gelişmişlik Endeksine (2012) Göre Yurt Dışı Çıkış Harcı Almayan Ülkeler

İNSANİ GELİŞİMİŞLİK DÜZEYLERİ	ÜLKELER
Çok Yüksek İnsani Gelişme	Amerika Birleşik Devletleri, Andora, Arjantin, Avustralya, Avusturya, Barbados, Belçika, Hırvatistan, Güney Kıbrıs, Rum Yönetimi, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, İngiltere, Fransa, Almanya, Hollanda, Hong-Kong, İzlanda, İrlanda Cumhuriyeti, İtalya, İsrail, Japonya, Güney Kore, Litvanya, Lüksemburg, Malta, Norveç, Polonya, Portekiz, Katar, Singapur, Slovakya, İspanya, İsveç, İsviçre, Birleşik Arap Emirlikleri, Birleşik Krallık
Yüksek İnsani Gelişme	Bahamalar, Arnavutluk, Azerbaycan, Bahreyn, Belarus, Bulgaristan, Kazakistan, Rusya, Sırbistan, Trinidad ve Tobago, Romanya
Orta İnsani Gelişme	Belize, Bhutan, Botswana, Kamboçya, Çin, Mısır, Fiji, Gabon, Hindistan, Ürdün, Moldova, Fas, Samoa, Güney Afrika, Namibya, Surinam, Suriye, Tacikistan, Tayland, Özbekistan, Vietnam
Düşük İnsani Gelişme	Afganistan, Angola, Benin Cumhuriyeti, Etnopya, Gambiya, Guyana, Gine Bissau, Haiti, Kenya, Liberya, Madagaskar, Mali, Moritanya, Mozambik, Nijer, Nijerya, Pakistan, Ruanda, Senegal, Sudan, Tanzanya, Togo, Uganda, Yemen

Kaynak: <http://www.iatatravelcentre.com/customs-currency-airport-tax-regulations.htm> # <http://hdr.undp.org/en/>'den yararlanılarak oluşturulmuştur.

Dünyada yurt dışı çıkış harcı alan ülkeler insani gelişmişlik endeksleri itibariyle aşağıda gösterilmiştir.

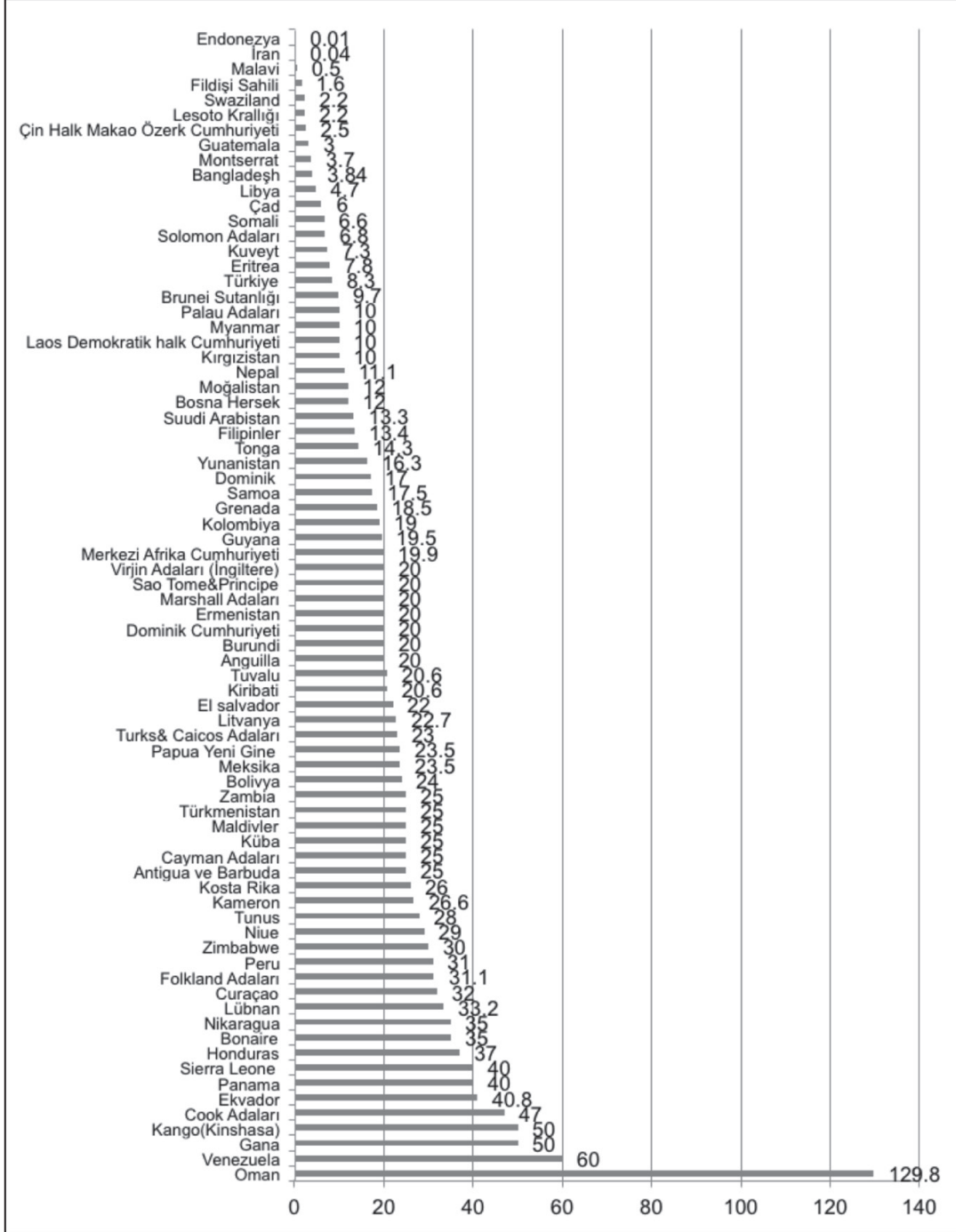
Tablo 3: İnsani Gelişmişlik Endeksine (2011) Göre Yurt Dışı Çıkış Harcı Alan Ülkeler

İNSANİ GELİŞİMİŞLİK	ÜLKELER
Çok Yüksek İnsani Gelişme	Yunanistan, Litvanya, Yeni Zelanda, Kanada, Şili
Yüksek İnsani Gelişme	Antigua ve Barbuda, Ermenistan, Bosna-Hersek, Kolombiya, Kosta Rika, Grenada, İran, Lübnan, Libya, Malezya, Meksika, Karadağ, Umman, Palau, Panama, Suudi Arabistan, Saint Kitts ve Nevis, Tonga, Tunus, Venezuela, Küba, Sri Lanka, Türkiye
Orta İnsani Gelişme	Botsvana, El Salvador, Guatemala, Kiribati, Nikaragua, Paraguay, Filipinler, , Maldivler, Tonga, Svaziland
Düşük İnsani Gelişme	Angola, Burundi, Kamerun, Çad, Eritire, Guyana, Lesotho, Liberya, Myanmar, Nepal, Papua Yeni Gine, Solomon Adaları, Zambiya, Zimbabwe

Kaynak:<http://www.iatatravelcentre.com/customs-currency-airport-tax-regulations.htm># <http://hdr.undp.org/en/>'den yararlanılarak oluşturulmuştur.

Tablo 3'den anlaşılacağı üzere, Yurt Dışı Çıkış Harcı alan ülkelerin sayısı, harcı almayan ülkelere oranla oldukça düşüktür. Özellikle gelişmişlik endeksi yüksek olan ülkelere yurt dışı çıkış harcı alanların sayısı oldukça düşüktür.

Şekil 2’de yurt dışı çıkış harcı alan tüm ülkelerin harç miktarları A.B.D. Doları bazında düşükten yükseğe doğru sıralanmıştır.



Şekil 2 : Yurt Dışı Çıkış Harcı Alan Ülkelerde Harç Miktarları (ABD Doları) Kaynak:<http://www.iatatravelcentre.com/customs-currency-airport-tax-regulations.htm#> (Ulusal para birimleri <http://www.xe.com/currencyconverter/> adresinden ABD Dolarına çevrilmiştir.)

Grafikten açıkça görüldüğü gibi, ülkemizde yurt dışı çıkış harçları diğer ülkelerle karşılaştırıldığında, oldukça düşüktür (8,3 A.B.D. Doları) .

Yurt dışı çıkış harcı alan 85 ülkeden 74'ü yurt dışı çıkış harcını havalimanlarında tahsil etmektedir. Farklı olarak bazı ülkeler⁹ harç tutarını hem havalimanlarında hem de bilet satış esnasında tahsil edebilmektedir. Farklı bir uygulama olarak karşımıza çıkan Kanada'da ise yurt dışı çıkış harcı hem havalimanından hem de self servis makinelerden alabilmektedir. Hemen bütün ülkelerde çocuklardan söz konusu harcın muaf tutulduğu görülmektedir.(<http://www.iatatravelcentre.com/customs-currency-airport-tax-regulations.htm#>) Ancak harçtan muaf olan çocukların yaşları ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Türkiye'de ve Guyana'da 7 yaşın altındaki çocuklar yurt dışı çıkış harcından muaf tutulurken, 26 ülkede¹⁰ 2 yaşın altındaki çocuklar, 3 ülkede¹¹ 3 yaşın altındaki çocuklar, 5 ülkede¹² 5 yaşın altındaki çocuklar, bir ülke¹³ 7 yaşın altındaki çocuklar, iki ülke¹⁴ 11 yaşın altındaki çocuklar, 10 ülke¹⁵ 12 yaşın altındaki çocuklar ve 1 ülkede¹⁶ en yüksek yaş muafiyeti olan 16 yaşın altındaki çocuklar söz konusu harçtan muaf tutulmuştur.

Yurt dışı çıkış harcı alan ülkelerde uygulanan diğer muafiyetler birbirleri ile benzerlikler taşımaktadır. Bu harçtan küçük çocukların dışında muaf olan kişiler; görevli uçuş personelleri, transit yolcular, diplomatik pasaport sahipleridir. (<http://www.iatatravelcentre.com/customs-currency-airport-tax-regulations.htm#>)

9 Kolombiya, Dominik Cumhuriyeti, Yunanistan, Meksika, Nikaragua, Oman, Panama, Venezuela

10 Bangladeş, Bolivya, Brunei Sultanlığı, Kanada, Küba, Curaçao, El Salvador, Folk Land Adaları, Gana, Endonezya,

Laos Demokratik halk Cumhuriyeti, Lübnan, Libya, Çin Halk Makao Özerk Cumhuriyeti, Malavi, Malezya, Maldivler,

Meksika, Nepal, Nikaragua, Oman, Panama

11 Palau Adaları, Svaziland, Tuvalu

12 Anguilla, Yunanistan, Grenada, Lesoto Krallığı, Virgin Adaları

13 Guyana

14 Niue, Samoa

15 Ermenistan, Cayman Adaları, Cook Adaları, Dominik, Kuvveyt, Montserrat, Somali, St. Kitts-Nevis, St. Lucia, Tonga

16 Antigua ve Barbuda

SONUÇ VE ÖNERİLER

Türk vatandaşlarından yurt dışına çıkabilmeleri için 1963 yılında dış seyahat harcamaları vergisi adı ile vergi sistemine giren mükellefiyet 1984 yılında kaldırılmıştır. Ancak 2001 mali krizinin yarattığı ek kaynak ihtiyacının doğması, aynı yıl itibariyle yurt dışı çıkışlarından harç alınmasına sebep olmuştur. Söz konusu harç tutarının miktarı yüksek ve muafiyet kapsamı geniş tutulmuştur. Harç, uygulanmaya konulduktan sonra da muafiyetlerin kapsamının genişletilmesine devam edilmiştir. 2007 yılında yapılan son düzenlemeyle, harç tutarı %80 oranında azaltılarak 70TL'den 15TL'ye düşürülmüştür. Harç tutarındaki azalışla beraber harçtan muaf tutulanların kapsamı da daraltmıştır. Yurt dışı çıkış harçlarında muafiyetlerin azaltılmasıyla beraber harç gelirlerinde bir azalma beklenmeyeceği ileri sürülmüştür. Oysa yurt dışı çıkış harçlarının toplam harç gelirleri içindeki payı 2007 yılından beri sürekli azalmaktadır.

Yurt dışı çıkış harçları, bir harç türüdür ve harcı ödeyen kişinin kamu hizmetlerinden hizmetin bedelinin altında bedel ödeyerek yararlanması gerekmektedir. Oysa yurt dışı çıkış harçlarının gelirleri TOKİ'ye aktarılmaktadır. Yurt dışı çıkış harçlarıyla devlet, vergilerde de olduğu gibi geliri yeniden dağıtabilmektedir. TOKİ'nin yaptığı konutların %85'i alt ve yoksul gelir grubundaki vatandaşlar ile dar ve orta gelirli vatandaşlara yapılan sosyal konutlar oluşturmaktadır. Bu durumda yurt dışına çıkan vatandaşlardan alınan harçlarla yoksul, dar ve orta gelirli vatandaşlara bir gelir transferi gerçekleştirildiği düşünülebilir. Bununla beraber TOKİ'den rant elde etmek amacıyla yüksek gelir grubundaki kişilerin de konut satın aldığı göz ardı edilmemelidir. Harcın tanımı gereği, harç ödeyen kişiler, bedelini ödedikleri kamu hizmetinden yararlanırlar. Harç gelirlerinin temel olarak yurt dışına çıkan vatandaşların yurt dışına çıkış koşullarının iyileştirileceği, havalimanı, gümrük binası inşaatı gibi harcamalara aktarılması gerekmektedir. Ancak harçta söz konusu hizmetlerin yerine getirilmesinden daha çok sosyal amacın gözetildiği de göz ardı edilmemelidir.

Yurt dışı çıkış harçları miktar olarak olmasa bile özellikle tahsil edilme biçimiyle seyahat özgürlüğü önünde de engel teşkil etmektedir. Binlerce lira vergi borcu olan kişiler bile yurt dışına özgürce çıkabilirken 15 TL harç ödemeyenler yurt dışına çıkamamaktadırlar. Harç miktarı harç alan diğer ülkelere göre düşük tutulmuş olsa bile, mükelleflerin yurtdışına çıkarken ödemede zorluk yaşadıkları görülmektedir. Yurt dışına çıkış yapan

Türk Pasaportuna sahip vatandaşlar yurt dışı çıkış harcını bankadan yatırılmaktadır. Ancak harcı bankadan yatırmanın zahmetli olduğunu düşünenler, bu işlemi havalimanlarında gerçekleştirmek için ertelemektedirler. Pek çok kişi harç pulu sırasında bekleyerek, uçaklarını kaçırmaya riskiyle karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu yüzden 15TL'lik yurt dışı çıkış harcı miktar olarak küçük olsa da, harcın ödenmemesi halinde yurt dışına çıkışın engellenmesi, seyahat özgürlüğünün önünde bir engeldir. Kaldı ki, yurt dışına çıkış harcı ile ilgili 5597 sayılı Kanun ve ilgili tebliğde harcı ödenmeyenlerin yurt dışına çıkışını yasaklayan ya da engelleyen bir hüküm bulunmamaktadır. Diğer yandan harcın düşük ve orta gelirli insanların konut sahibi olması için TOKİ fonuna aktarılması yüksek gelir grubundan düşük gelir grubuna bir gelir transferini de sağlayarak gelirin yoksullar lehine yeniden dağılımını sağlamaktadır. Bu nedenle esas olarak söz konusu harcın kaldırılması yerine ödeme şeklinin değiştirilmesi yerinde olacaktır. Havalimanlarında uçağa biniş kartı almak için sırada beklemek istemeyen vatandaşlar, bu işlemi çoğunlukla internet üzerinden ya da havalimanlarındaki insansız bankolarda elektronik olarak kendileri gerçekleştirebilmektedir. Bazı ülke uygulamalarında ise yurt dışı bileti alırken bilet fiyatıyla birlikte harcın da tahsil edildiği görülmektedir. Kanaatimizce en pratik, güvenli ve zahmetsiz uygulamanın harcın bilet fiyatlarının içerisine dahil edilmesi olacaktır. Böylelikle 24 saat esasına göre çalışan pul satan memurların sayısı ve dolayısıyla personel maliyeti azaltılabilir ve harç daha ekonomik bir yolla toplanabilir. Ancak söz konusu yöntemde bilet iptallerinde harcın fiyatının da vatandaşa sorunsuz iadesi için bilet satış ile vergi idareleri koordineli çalışmaları gerektiği göz ardı edilmemelidir.

KAYNAKÇA

Akdoğan, Abdurrahman (2006). **Kamu Maliyesi**. 11. bs. Ankara : Gazi Kitabevi.

Algan, Bülent (2007) **Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunması**. Ankara : Seçkin Kitabevi

Aslanpınar, Burak Y, (2010). "Anayasa Değişikliği Sonrası Yurt Dışı Çıkış Yasağı" **Yaklaşım Dergisi**, Kasım 215, [çevrimiçi erişim: <http://uye.yaklasim.com/MagazinePrint.aspx?ID=11894>]

Atar Yavuz, (2012). **Türk Anayasa Hukuku**. 7.bs. Konya : Mimoza yayınları.

Atay, Tezcan,(2002) “Yurt Dışı Çıkış Yasası” Yaklaşım, Nisan, [çevrimiçi erişim: <http://uye.yaklasim.com/MagazineContent.aspx?ID=253> &aranan Key=TEZCAN ATAY]

Bilici, Nurettin; Bilici, Adem (2011) **Kamu Maliyesi**. Ankara : Seçkin Yayıncılık

Bulut, Nihat (2009), **Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar**. İstanbul : On İki Levha Yayıncılık.

Eker, Aytaç (2007) **Kamu Maliyesi**. İzmir : Birleşik Yayınları

Erdoğan, Mustafa (2011) **Anayasa Hukuku**. 7.bs. Ankara : Orion Kitabevi.

Ergi, Mustafa (2001) “Anayasal ve Mali Açından Yurtdışına Çıkışlarda Harç Alınmasına Dair Kanun” Yaklaşım, Eylül, [çevrimiçi erişim: <http://uye.yaklasim.com/MagazineContent.aspx?ID=1063&arananKey=MUSTAFA ERGİ>]

Erginay, Akif (2003) **Kamu Maliyesi**. 17.bs. Ankara : Savaş Yayınları.

Gerek, Şahnaz ve Aydın, Alırıza (2010) **Anayasa Yargısı ve Vergi Hukuku**. 2.bs. Ankara : Seçkin Yayıncılık.

Gören, Zafer (2011) **Anayasa Hukuku**. Ankara : Yetkin Hukuk Yayınları,

Gözler, Kemal (2012) **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**. 3.bs. Bursa : Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Güneş, Gülsen (2005) “Vergi İdaresinin Yurt Dışı Seyahat Özgürlüğüne Müdahalesine Eleştirel Bakış” **Vergi Sorunları Dergisi**. 203 (2011): 114-133

Güneş, Gülsen (2011) **Verginin Yasallığı İlkesi**. 3. bs. İstanbul : On İki Levha Yayıncılık

<http://ekonomi.haberturk.com/turizm/haber/685995-tatilciler-15-liralik-harc-pulu-kuyrugunda> (Erişim Tarihi:01.03.2013)

<http://hdr.undp.org/en/> (Erişim Tarihi: 12.06.2013)

<http://seyahatozgulugu.blogspot.com/p/kampanya-malzemeleri.html>, (Erişim Tarihi:23.09.2012)

<http://www.iatatravelcentre.com/customs-currency-airport-tax-regulations.htm#>(Erişim Tarihi:30.09.2012)

<http://www.xe.com/currencyconverter/> (Erişim Tarihi:01.06.2013)

İstanbul Defterdarlığı Özelgeleri

Kabaoğlu, İbrahim Ö.(2012) **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)** 8. bs. [y.y.] : Legal Yayıncılık

Koca, Mahmut (2003) “Bir Koruma Tedbiri Olarak Yurt Dışına Çıkar-
mama” **AÜEHFD** 7, 1-2 (2003) : 161-198

Maliye Bakanlığı,(2006-2012) **Muhasebat Genel Müdürlüğü, Kamu Hesapları Bülteni : 2006 2012** https://portal.muhasebat.gov.tr/mgmportal/faces/khbDetay_yeni?birimDizini=Merkezi+Y%C3%B6netim+B%C3%BCt%C3%A7esi&_afzLoop=3065094576713917&tur=B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&donusSayfa=index&_afzWindowMode=0&_adf.ctrl-state=c99q46qi_75 (Erişim Tarihi:01.05.2013)

Mumcu, Ahmet ve Küzeci, Elif (2012). İnsan Hakları ve Kamu Özgür-
lükleri. 6.bs. Ankara : Turhan Kitabevi.

Nadaroğlu, Halil (1992) Kamu Maliyesi Teorisi, 8. bs. İstanbul : Beta
Yayınevi.

Oktar, Ateş S. (2013). **Vergi Hukuku**. 9. bs. İstanbul : Türkmen Kitabevi.

Pehlivan, Osman (2009) **Kamu Maliyesi**. Trabzon : Derya Kitabevi

Smith, Charles E. (2010) “Air Transportation Taxation: The Case for
Reform” **Journal of Air Law and Commerce**, 75, 4 (2010) : 915-945

T.C. Başbakanlık, (2006), Yurtdışı Çıkış Harcı Hakkında Kanun Ta-
sarısı, 01.06.2013 tarihinde <http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-1274.pdf>
adresinden erişildi.

T.C. yasalar (13.05.2010). **5982 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anaya-
sasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun**.
Ankara : Resmi Gazete (27580 sayılı)

T.C. yasalar (17.03.1984). **2985 sayılı Toplu Konut Kanunu**. Ankara :
Resmi Gazete (18344 sayılı)

T.C. yasalar (17.03.1984). **2989 sayılı yasa**. Ankara : Resmi Gazete
(18344 sayılı)

T.C. Yasalar (19.01.2002). **4705 sayılı yasa**. Ankara : Resmi Gazete
(24645 sayılı)

T.C. yasalar (19.01.2002). **4736 sayılı yasa**. Ankara : Resmi Gazete
(24645 sayılı)

T.C. yasalar (23.02.1963). **196 sayılı kanun**. Ankara : Resmi Gazete
(11342 Sayılı)

T.C. yasalar (25.02.2011). **6111 sayılı yasa**. Ankara : Resmi Gazete
(27857 sayılı)

TBMM, (2001), Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve
Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Ka-

nun Tasarısı ve Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu (1/939), 21.12.2001, S.Sayısı:790)

TBMM, (2006), Dönem: 22 Yasama Yılı: 5, (S. Sayısı: 1347)Yurt Dışına Çıkış Harcı Hakkında Kanun Tasarısı ile Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu (1/1274)Başbakanlık 01/12/2006,Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, Sayı: B.02.0.KKG. 0.10/101-1338/5538

TOKİ, (2013), Toki Konut Üretim Raporu, 12.06.2013 tarihinde <http://www.toki.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EFDF36587C4B003136> adresinden erişildi.

Üzeltürk, Hakan (2012) Anayasa'dan Mali ve Vergisel Beklentiler. İstanbul : On İki Levha Yayıncılık.