

"...

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

"Davacı ... vekili tarafından, müvekkiline ait işyerinin 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 20 nci maddesi uyarınca mühürlenerek kapatılmasına ilişkin 12/09/2013 tarih ve A-011226 nolu işlemin iptali istemiyle açılan davada; işleme dayanak alınan 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 20 inci maddesinin, 28/03/2013 tarih ve 6455 sayılı Kanun'un 45 inci maddesi ile eklenen sekizinci fıkrasında yer alan "5607 sayılı Kanunda belirtilen kaçakçılık fiillerinin işlendiği tespit edilen rafineri hariç her türlü tesiste lisansa tabi tüm faaliyetler kovuşturmaya yer olmadığına dair karar veya mahkeme kararı kesinleşinceye kadar Kurum tarafından geçici olarak durdurulur ve bu süre içinde söz konusu tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmez. ..." cümlesinin "kovuşturmaya yer olmadığına dair karar veya mahkeme kararı kesinleşinceye kadar ... ve bu süre içinde söz konusu tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmez." ibarelerinin Anayasa'ya aykırı olduğu kanaatine varıldığından işin gereği görüşüldü:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 11'inci maddesinin ikinci fıkrasında kanunların Anayasa'ya aykırı olamayacağı belirtilmiş; 152'nci maddesinde de "Bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakır. Mahkeme, Anayasaya aykırılık iddiasını ciddi görmezse bu iddia, temyiz merciince esas hükiimle birlikte karara bağlanır. Anayasa Mahkemesi, işin kendisine gelişinden başlamak üzere beş ay içinde kararını verir ve açıklar. Bu süre içinde karar verilmezse mahkeme davayı yürürlükteki kanun hükümlerine göre sonuçlandırır. Ancak, Anayasa Mahkemesinin kararı, esas hakkındaki karar kesinleşinceye kadar gelirse, mahkeme buna uymak zorundadır. Anayasa Mahkemesi'nin işin esasına girerek verdiği red kararının Resmi Gazetede yayımlanmasından sonra on yıl geçmedikçe aynı kanun hükmünün Anayasaya aykırılığı iddiasıyla tekrar başvuruda bulunulamaz" hükmüne yer verilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden; madeni yağ üretim tesisi olarak faaliyet gösteren davacı şirket yetkililerinin de içinde bulunduğu bazı kişiler hakkında, Emniyet görevlileri tarafından yapılan teknik takip sonucundaki tespitler üzerine, ilgili kişiler hakkında Afyonkarahisar Cumhuriyet Başsavcılığının 2012/11326 numarasına kayıtlı soruşturma başlatılması nedeniyle, 5015 sayılı Kanun'un 20 nci maddesinin sekizinci fıkrası uyarınca, konuya ilişkin olarak kovuşturmaya yer olmadığına dair karar veya kesinleşmiş mahkeme kararı davalı Kuruma ibraz edilinceye kadar söz konusu işyerinin mühürlenerek kapatılmasına yönelik dava konusu işlemin tesis edildiği anlaşılmaktadır.

Anayasa'nın 152'nci madde hükmüne göre, bir davaya bakmakta olan mahkemenin itiraz yoluyla bir kanun hükmünün iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilmesi için iptali istenen kuralın davada uygulanacak nitelikte bir kural olması gerekir. Davacıya ait işyerinin, ceza yargılamasının, kanun yollarından da geçerek kesin olarak neticelenmesine kadar kapalı kalması sonucunu doğuran 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 20 inci maddesinin sekizinci fıkrasında yer alan ibarelerin bakılan davada uygulanacak bir kural niteliğinde olduğu açıktır.

5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun "İdari Yaptırımlar" başlığı altında düzenlenen 20'nci maddesinde aynen, "Lisans sahibi kişiler hakkında, bu Kanuna, bu Kanuna göre yürürlüğe konulmuş yönetmeliklere, Kurumun yazılı talimatlarına veya lisanslarına kayıtlı hususların herhangi birine riayet edilmediği takdirde, Kurum tarafından ön araştırma veya soruşturma başlatılır. Ayrıca, ilgiliye onbeş gün içerisinde aykırılıkların giderilmesi, aksi halde bahse konu piyasa faaliyetlerinin geçici bir süre için durdurulabileceği veya doğrudan doğruya iptal yaptırımının uygulanacağı ihbar edilir. Bu ihbara rağmen onbeş günlük sürenin bitiminde aykırılıklar giderilmezse, Kurum piyasa faaliyetini otuz günden az yüzseksen günden çok olmamak üzere geçici olarak durdurur. Geçici durdurma süresince, tehlikeli eylemin veya kötünin veya ürünlerde zarar oluşmasının önlenmesi ile faaliyetin durdurulmasına neden olan durumun ortadan kaldırılmasına ilişkin faaliyetler dışında hiçbir piyasa faaliyeti yapılamaz. Lisans iptalleri Kurumca yapılacak soruşturma neticesine göre karara bağlanır.

Kaçak veya menşei belli olmayan ürün ikmal edenlerin lisansı iptal edilir. Teknik düzenlemelere uygun olmayan ürün ikmal edenler zararı tazmin etmekle yükümlüdür.

Akaryakıt istasyonu kapsamında sürdürülen bayilik faaliyetlerinin, bu Kanuna veya bu Kanuna istinaden çıkarılan düzenlemelere aykırılığının Kurumca tespiti halinde, anılan istasyonda yapılan akaryakıt ikmali Kurumca geçici veya süresiz olarak mühürleme suretiyle durdurulur, iptale veya mühürlemeye ilişkin usul ve esaslar Kurumca çıkarılacak yönetmeliklerde düzenlenir.

Lisans iptaline veya mühürlemeye rağmen, faaliyetlerini sürdüren gerçek kişiler ile tüzel kişilerin yetkilileri hakkında, Türk Ceza Kanununun 203 üncü* maddesi hükümleri uygulanır.

Bu Kanuna göre yapılan talep veya işlemlerde, kanuna karşı hile veya gerçek dışı beyanda bulunulduğunun tespiti halinde lisans iptal olunur.

Teknik düzenlemelere uygun olmayan petrol ikmali nedeniyle kullanıcıya verilen zarar ve hasarların tazmini hususu, kullanıcıların muhatap olduğu lisans sahibi gerçek ve tüzel kişilerin lisanslarında ve sözleşmelerinde yer alır. Uygulamaya ilişkin usul ve esaslar çıkarılacak yönetmelikte belirlenir.

Dağıtım şirketinin lisansının iptal edilmesi veya faaliyetinin geçici olarak durdurulması halinde dağıtım şirketine bağlı bayiler, diğer dağıtım şirketlerinin bayii olarak faaliyetlerini sürdürürler.

(Ek fıkra: 28/03/2013-6455 S.K./45. md) 5607 sayılı Kanunda belirtilen kaçakçılık fiillerinin işlendiği tespit edilen rafineri hariç her türlü tesiste lisansa tabi tüm faaliyetler kovuşturmayla yer olmadığına dair karar veya mahkeme kararı kesinleşinceye kadar Kurum tarafından geçici olarak durdurulur ve bu süre içinde söz konusu tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmez. Kesinleşmiş mahkeme kararına göre lisans sahiplerinin lisansı iptal edilir. Lisans sahibine verilen idari para cezası ödenmeden lisansa konu tesis için lisans verilmez.

(Ek fıkra: 28/03/2013-6455 S.K./45. md) Kaçakçılık fiilinin sadece ulusal marker seviyesi ile ilgili olması durumunda, geçici durdurma kararı akredite laboratuvar analiz sonucuna göre verilir. Akredite laboratuvar analiz sonucunun bildirilmesine kadar kaçak akaryakıt satışını engelleyecek idari tedbirler Kurum tarafından alınır.

(Ek fıkra: 28/03/2013-6455 S.K./45. md) Seyyar kontrol cihazı ile yapılan ulusal marker kontrol sonucunun geçersiz çıkması halinde, alınan numune en geç beş iş günü içinde laboratuvara teslim edilir. Laboratuvar, yapılması istenilen analizleri numune özellikleri değişime uğramadan on beş gün içinde yapar ve sonucunu en geç üç iş günü içinde Kuruma bildirir." hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun hükmünde yer alan her iki ibarenin Anayasa'ya aykırılığı ayrı ayrı değerlendirilecektir.

1- "kovuşturmaya yer olmadığına dair karar veya mahkeme kararı kesinleşinceye kadar" ibaresi yönünden;

Anayasamızın 2'nci maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti ilkesi, en kısa tanımıyla vatandaşların hukukî güvenlik içinde bulundukları, devletin eylem ve işlemlerinde hukuk kurallarına bağlı olduğu bir sistemi anlatır. Anayasada açıkça belirtilmemiş ve düzenlenmemiş olmakla birlikte, uygar milletlerce kabul edilmiş genel hukuk kaidelerinden biri olan bu ilke, Anayasa Mahkemesi'nin yerleşik içtihadında (Anayasa'nın ikinci maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesi kapsamında) Anayasa'ya uygunluk denetiminde esas aldığı ölçü normlar (anayasallık bloku) arasında bulunmaktadır. Hukuk devleti, kişiye tüm hak ve özgürlükleri tanıyıp, bunlara saygı gösteren ve bu hakları koruyucu, adil bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeye kendini zorunlu sayan ve bütün faaliyetlerinde hukuka ve Anayasa'ya uyan bir devlet demektir. Hukuk devletinin dayandığı hukuki temellerden birisi ve belki de en önemlisi idarenin hukuka bağlılığının sağlanmasıdır. Bu da ancak idarenin, idare hukuku sahasında tesis ettiği işlem ve eylemlere karşı idari yargı yolunun, özel hukuk hükümlerine göre yaptığı faaliyetlerine karşı ise adli yargı yolunun açık tutulmasıyla mümkün olabilir. Ayrıca bu açıklık, sadece şekli değil, hakkın korunmasına yönelik sonuç doğurucu nitelikte olmalıdır.

Dava konusu olayda; 5607 sayılı Kanunda belirtilen kaçakçılık fiillerinin işlendiği tespit edilen tesislerdeki lisansa tabi faaliyetlerin durdurulmasına yönelik işlemlere karşı idari yargı yoluna başvurulabilmekte ancak, Kanunda açık bir şekilde, bu faaliyetlerin -kovuşturmaya yer olmadığına dair karar veya mahkeme kararı kesinleşinceye kadar- Kurum tarafından geçici olarak durdurulacağı öngörüldüğünden ve henüz adli yargı sürecinde ilgili lehine verilmiş kesinleşmiş karar bulunmadığından, idari yargı merci tarafından, lisansa tabi faaliyetlerin durdurulması kararının hukuka uygun olup olmadığı, kaçakçılık fiilinin işlendiğine yönelik tespitlerin durdurma kararı için hukuken kabul edilebilir nitelikte ve yeterlilikte olup olmadığı gibi uyumsuzluğun esasına yönelik hususlar irdelenememektedir.

Oysa, hukuk devletinde kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin sağlanması ve korunması esas olduğundan, kişilere etkili hak arama imkânı sağlayan güvencelerin de tanınması gerekmektedir. Bu çerçevede Anayasa'nın "Hak arama hürriyeti" başlıklı 36 ncı maddesinin birinci fıkrasında yer alan "Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir." hükmü ile herkese, adaleti bulma, hakkı olanı elde etme ve haksızlığı giderme imkânı sağlayan ve böylece kişilerin hukuki güvenlikleri etkin bir koruma mekanizmasına kavuşturan hükme aykırı yasal düzenleme yapıldığı sonucuna varılmaktadır.

Diğer yandan, Anayasa'nın 38 inci maddesinin 4 üncü fıkrasında, "Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamaz." hükmü yer almaktadır. Sözü edilen yasal düzenlemede ise, idari merciler tarafından kaçakçılık fiillerini işlediği tespit edilen testisteki

faaliyetlerin kovuşturmaya yer olmadığına dair karar veya mahkeme kararı kesinleşinceye kadar durdurulacağı öngörülme suretiyle, sadece idari tespitler nazara alınarak, ilgili kişiler peşin olarak suçlu sayılmakta ve mahkûm edilmekte, ancak haklarında verilen kovuşturmaya yer olmadığı ya da beraat kararı kesinleşmesinden sonra suçsuz sayılmaktadır. Görüldüğü üzere Anayasadaki ifadenin tam aksini öngören Kanundaki söz konusu ibare Anayasanın 38 inci maddesine de aykırılık taşımaktadır.

2- "bu süre içinde söz konusu tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmez" ibaresi yönünden;

Anayasanın 48 inci maddesinin birinci fıkrasında "Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir." hükmüne yer verilerek, çalışma ve sözleşme hürriyeti temel hak ve özgürlükler arasında sayılmış; anılan maddede söz konusu hürriyetin özel bir sınırlandırılma sebebine yer verilmemiş; yine Anayasa'nın (03/10/2001 gün ve 4709 sayılı Kanun'un 2'nci maddesi ile değişik) 13'üncü maddesinde yer verilen "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." hükmü ile de temel hak ve hürriyetlerin yalnızca Anayasa'nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak sınırlanabileceği ve bu sınırlamanın ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağı belirtilmiştir.

Anayasa'nın çalışma ve sözleşme hürriyetini düzenleyen 48'inci maddesinde özel bir sınırlandırma sebebi sayılmamasına karşın, 5015 sayılı Kanun'un 20/8 maddesinde yer verilen hüküm, davacının madeni yağ üretimi işinde ve bu işletmeyi devrederek elde edeceği sermaye ile farklı bir alanda çalışma hakkını ölçülülük ilkesine aykırı surette sınırlandırmaktadır. Şöyle ki; bahsi geçen maddenin ilgili fıkrasına bütün olarak baktığımızda, anılan düzenlemenin mefhumu muhalifinden; faaliyetleri, kesin hükme kadar durdurulan ve bu süre içinde başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmeyecek olan söz konusu tesisin, aleyhe verilen ve kesinleşen mahkeme kararına göre lisans sahiplerinin lisansı iptal edileceği belirtildikten sonra, lisans sahibine verilen idari para cezasının ödenmesi halinde, bu tesis için farklı kişilere lisans verilebileceği sonucuna ulaşılmaktadır.

Buna göre, verilen idari para cezasını ödemek kaydıyla, kaçakçılık fiilini işlediği kesinleşmiş mahkeme kararı ile ortaya konularak, lisansı iptal edilen lisans sahiplerine bile söz konusu işletmeyi, lisans alma şartlarını taşıyan kişilere devretme hakkı tanınmasına karşın, henüz hakkında verilmiş bir mahkûmiyet hükmü bulunmayan kişinin, söz konusu yargılama sürecinin sona ermesine kadar (ki bu süreç ülkemizde çok uzayabilmekte ve müteşebbisin mahvına sebep olabilmektedir) işletme hakkında hiçbir tasarruf hakkında bulunamamasını öngören düzenleme, Anayasa'nın 13. ve 48 inci maddelerine aykırıdır.

Açıklanan nedenlerle; Anayasa'nın 152'nci maddesi uyarınca bakılmakta olan davada uygulanacak olan 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 20 inci maddesinin 28/03/2013 tarih ve 6455 sayılı Kanun'un 45 inci maddesi ile eklenen sekizinci fıkrasında yer alan "... Kovuşturmaya yer olmadığına dair karar veya mahkeme kararı kesinleşinceye kadar ..." ve "...bu süre içinde söz konusu tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmez. ..." ibarelerinin Anayasa'nın 2, 13, 36, 38 ve 48 inci maddelerine aykırı olduğu kanaatiyle, anılan ibarelerin iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasına, Anayasa Mahkemesi'nin konu hakkında vereceği karara kadar davanın geri bırakılmasına, beş ay içinde bir karar verilmezse davanın yürürlükteki kanun hükümlerine göre sonuçlandırılmasına,

Esas Sayısı : 2014/17

Karar Sayısı : 2014/97

kararın birer örneğinin taraflara tebliğine, işbu kararla birlikte dava dosyası ve içeriği evrakın çıkarılacak birer onaylı örneğinin Anayasa Mahkemesi'ne gönderilmesine, 18/12/2013 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.""