

“... ”

III) ANAYASAL DÜZENLEMELER

Anayasa’nın;

“Cumhuriyetin nitelikleri” başlıklı 2. maddesinde; “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzura, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir **hukuk Devletidir.**” hükmüne;

“Kanun Önünde Eşitlik” başlıklı 10. maddesinin 5. fıkrasında; “Devlet organları ve **idare makamları** bütün işlemlerinde (..) (İptal ibare: Anayasa Mah.nin 05/06/2008 tarihli ve E. 2008/16, K. 2008/116 sayılı Kararı ile.) **kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak** hareket etmek zorundadırlar.” yer verilmiştir.

IV) ANAYASAYA AYKIRILIĞIN DEĞERLENDİRİLMESİ:

I- Anayasa’nın 2. Maddesine Aykırılık Yönünden:

1. Kanunun 9. maddesinin 7. fıkrasında “Fabrika, şantiye, nakliye filosu işletmeleri ve benzeri kendi ihtiyaçları için depolama imkanı ve kendi araçlarına akaryakıt ikmal kapasitesi olan yerler hariç, araçlara yapılacak akaryakıt ikmal bayilik lisansı ve yeterli donanımı olan akaryakıt istasyonları dışında yapılamaz.” hükmü düzenlenmiş, bu kısıta uyulmaması halinde Kanunun 19. maddesinin 2. fıkrasının (c) bendinin 2 numaralı alt bendinde 850.000.- TL idari para cezasının uygulanacağı düzenlenmiş, bu ihlalin bayiler tarafından gerçekleştirilmesi halinde uygulanacak ceza yönünden herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.

2. Anayasa’nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa’ya aykırı durum ve tulumlardan kaçman, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

3. Hukuk devletinde ceza hukukuna ilişkin düzenlemelerde olduğu gibi idari yaptırımlar açısından da hangi eylemlerin kabahat sayılacağı, bunlara uygulanacak yaptırımın türü ve ölçüsü, yaptırımın ağırlaştırıcı ve hafifletirici nedenlerinin belirlenmesi gibi konularda kanun koyucu takdir yetkisine sahiptir. Ancak kanun koyucu, kendisine tanınan takdir yetkisini anayasal sınırlar içinde adalet, hakkaniyet ve kamu yararı ölçütlerini göz önünde tutarak kullanması gerekir.

4. Hakkaniyet, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nda düzenlenmiş olup hâkime takdir yetkisi tanınan durumlarda, hâkimin bu takdir yetkisini somut olayın özelliklerine uygun olarak ve adalet ilkelerini gözeterek kullanmasını ifade etmektedir. Hakkaniyet kavramı, hukukun genel bir ilkesi olduğundan, anayasa yargısında da dikkate alınmalıdır. Kanun koyucu da tıpkı mahkemeler gibi takdir yetkisi kullanırken hakkaniyeti gözetmekle yükümlüdür.

5. Kanun koyucu, petrol piyasası faaliyetlerinin sağlıklı ve düzenli şekilde yürütülebilmesi amacıyla dağıtıcı lisans sahiplerine, Kurum tarafından belirlenen esaslara

uygun olarak bayilerinde kaçak akaryakıt satışının yapılmasını önleyen teknolojik yöntemleri de içeren bir denetim sistemi kurmak, uygulamak ve Kurumun bu sisteme erişimini sağlamak konusunda getirdiği yükümlülüğün ihlal edilmesi hâlinde itiraz konusu kuralla idari para cezası öngörmüş olup kural, kabahat sayılan eylemin işlenmesini önlemeye yönelik “caydırıcılık” fonksiyonunu yerine getirmektedir.

6. Petrol piyasasında faaliyette bulunan aktörlerin eylemlerinden dolayı petrol piyasasının bozulmaması ve piyasadaki faaliyetlerin şeffaf, eşitlikçi ve istikrarlı şekilde yürütülebilmesi amacıyla dağıtıcı lisans sahiplerine bu şekilde yükümlülük getirilmesi ve bu yükümlülüğü ihlal eden dağıtıcı lisans sahiplerinin idari para cezasıyla cezalandırılmaları kanun koyucunun takdir hakkı kapsamında kalmaktadır. Bununla birlikte kanun koyucunun, takdir hakkı kapsamında öngördüğü yaptırımın, adil ve hakkaniyete uygun olması gerekmektedir.

7. Özel bir faaliyet alanında kamu düzenini korumak veya belli bir sektörü düzenlemek amacıyla ilgili kanunlarda öze! olarak yetkilendirilmiş idari makamlar tarafından verilen idari cezalar “regülatif cezalar” olarak ifade edilmektedir. Bağımsız idari otoritelerden olan Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından özel kolluk veya düzenleme yetkileri kapsamında verilen idari cezalar da bu kategoriye girmektedir.

8. Regülatif idari para cezalarının meblağları yüksek olduğundan muhatapları üzerinde çok ağır sonuçlar doğurabilmekte olup bu idari para cezalarının çoğunlukla nispi veyahut ait ve üst sınır gösterilmek suretiyle düzenlendiği görülmektedir.

9. İtiraz konusu kuralda dağıtıcı lisans sahiplerinin Kurum tarafından belirlenen esaslara uygun olarak bayilerinde kaçak akaryakıt satışının yapılmasını önleyen teknolojik yöntemleri de içeren bir denetim sistemi kurmak, uygulamak ve Kurumun bu sisteme erişimini sağlamak yükümlülüğüne aykırı davranışları durumunda öngörülen idari para cezası “regülatif idari para cezası” niteliğinde maktu olarak düzenlenmiştir. Bu cezada, Dağıtıcı Şirketlerin ekonomik büyüklüğüne ilişkin herhangi bir kademelendirme yapılmadığı gibi, fiilin bayiler tarafından işlenmesi halinde de cezanın aynı şekilde uygulandığı görülmektedir. Buna göre, yükümlülüğün ihlali halinde verilecek ceza miktarı aynı olmakla birlikte, para cezasının miktarının yüksek olması göz önüne alındığında cirosu yüksek olmayan dağıtıcı firma veya bayiler için verilen ceza daha ağır sonuçlar doğurabilmektedir.

10. Diğer taraftan, idari para cezası uygulanırken fiilin işleniş şekli, failin kusur durumu başka bir ifadeyle dağıtıcı lisans sahibinin fiili kasıtlı veya taksirle işleyip işlemediği ve eylemin yarattığı sonuçlar gibi hususlar da dikkate alınmamaktadır.

11. Bu itibarla bayilik lisansı ve dağıtıcı lisans sahiplerinin anılan eylemlerde bulunmaları hâlinde fiilin haksızlık içeriği, dağıtıcıların kusur durumu dikkate alınmadan, ekonomik büyüklüklerine ve sınıflarına göre adil bir denge gözetilmeden, itiraz konusu kuralla ölçülü ve makul olmayan idari para cezası ile cezalandırılmaları, hukuk devletinin gereği olan “adalet” ve “hakkaniyet” ilkeleriyle bağdaşmamaktadır.

12. Öte yandan, 5015 sayılı Kanun’un 19. maddesinin ikinci fıkrasının (c) bendi ile 9. maddeye aykırı davranışlar hakkında 850.000.-TL idari para cezasına hükmedileceği hüküm altına alınmış, aynı şekilde 19. maddenin (c) bendinde 5015 sayılı Kanun’un 10. maddesinin 5, 6, 7, 8, ve 17. maddelerinin ihlali halinde 850.000 TL idari para cezasına hükmedileceği düzenlenmiş, 19. maddenin (d) bendinde 8. madde ihlallerinde bayiler yönünden idari para

cezasının beşte birinin uygulanacağı düzenlenerek bayilik lisansı sahipleri ile diğer lisans sahipleri arasında bir ayırım yapılmış olmakla birlikte, bayiler arasında herhangi bir ayırım gözetilmeden aynı cezanın verilmesi sonucunu doğuran kuralın ölçülü olmadığı açıktır.

Nitekim Anayasa Mahkemesi'nin, 6455 sayılı Kanun'un 44. maddesiyle değiştirilen 19. maddesinin ikinci fıkrasının (c) bendinin (3) numaralı alt bendinin 8. maddenin ihlali yönünden bakılan itiraz sonucunda verilen 7.4.2016 günlü, E.2015/109, K.2016/28 sayılı kararı da aynı doğrultudadır.

IV-II- Anayasa'nın 10. Maddesine Aykırılık Yönünden:

1. Kanun'un 19. maddesinin 2. fıkrasının (c) bendinde 850.000.-TL idari para cezası uygulanacak eylemlerin sayıldığı, bu eylemlerin genel olarak akaryakıtın üretimi, nakli dağıtım, fiyat oluşumu gibi piyasa için önem ve özellik arz eden konulara ilişkin olduğu görülmektedir.

2. Bu doğrultuda Kanunun 5. maddesi ile "rafinerici lisansına" ilişkin düzenlemeler, Kanunun 6. Maddesi ile "Taşıma, İşleme, Depolama, İletim, Madeni Yağ Üretimi, Serbest Kullanıcı, İhrakiye Teslim Şirketi Ve İhrakiye Bayiilerine" ilişkin düzenlemeler, Kanunun "Dağıtım" başlıklı 7. maddesi ile dağıtım şirketlerine ait sektörü düzenleyen bir takım düzenlemeler, Kanunun 10. maddesi ile de fiyat oluşumu gibi sektörde önem arzeden düzenlemeler yapılmıştır.

3. Kanunun yukarıda metni verilen 9. maddesi ile de "faaliyetlerin kısıtlanması" başlığı altında yurt dışından ham petrol teminine ilişkin kısıtlamalar, dağıtıcıların yükümlülükleri, ihrakiye teslimine ilişkin hususlar, akaryakıt haricinde kalan petrol ürünlerinin ithalat ve ihracatı gibi son derece kapsamlı hususların yanı sıra idari para cezasına konu akaryakıt istasyonu dışında araçlara akaryakıt ikmal yapılamayacağı hususu düzenlenmiştir.

4. Kanunun 8. maddesi ile bayilere ilişkin bir takım hususlar hüküm altına alınmış, Kanunun 19. Maddesinin 2. Fıkrasının (d) bendinde 8 inci maddenin ihlali halinde bayiler için (c) bendinde yer alan cezanın beşte uygulanacağı düzenlenmiştir.

5. Ayrıca 5015 sayılı Kanunun 19. maddesinin 2. fıkrasının (e) bendinde de, lisans almaksızın faaliyette bulunanlara, 4. maddenin (1) bendi dışındaki hükümlerini ihlal edenlere - teknik kriterlere aykırı akaryakıt ikmal etmeyi, yeniden satış amaçlı akaryakıt satışı yapmayı, kötüniyetli eylemi, üçüncü kişilere zarar vermeyi kapsayan- 350.000.-TL idari para cezası uygulanacağı, (f) bendinde de bayiler yönünden bu cezanın beşte birinin uygulanacağı düzenlenmiştir.

6. Anayasa'nın 10. Maddesinde düzenlenen "Kanun Önünde Eşitlik" Anayasa Mahkemesi'nin kararlarında da ifade edildiği üzere, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı olacağı anlamına gelmez. Anayasa'nın amaçladığı eşitlik, eylemli değil hukuksal eşitliktir. Kimi yurttaşların haklı bir nedene dayanarak değişik kurallara bağlı tutulmaları eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaz. Fakat kişisel nitelikleri ve durumları özdeş olanlar arasında, yasalara konulan kurallarla değişik uygulamalar yapılması Anayasa'ya aykırılık teşkil eder. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar ayrı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'nın öngördüğü eşitlik sağlanmış olur. Durumlardaki değişikliğin doğurduğu zorunluluklar, kamu yararı ya da başka haklı nedenlere dayanılarak, yasalarla farklı uygulamalar getirilmesi,

Anayasa'nın eşitlik ilkesinin çiğnendiğini göstermez. Diğer yandan kamu yaran veya haklı nedenle getirilen farklı düzenlemelerin; anlaşılabilir, amaçla ilgili, âdil ve makûl olması gerekir. Kamu yararı veya haklı nedene dayanılarak yapıldığı öne sürülen farklı düzenlemelerin bu üç ölçütten birine uymaması durumunda eşitlik ilkesinin korunduğu söylenemez.

7. Dava konusu olayda davacının eylemi niteliğindeki eylemlere (Kanunun 19. maddesinin 2. fıkrasının (e) bendinde düzenlenen, lisans almaksızın faaliyette bulunanlara, 4. maddenin (1) bendi dışındaki hükümlerini ihlal edenlere) 350.000.-TL idari para cezası uygulanacağı, (f) bendinde de bayiler yönünden bu cezanın beşte birinin uygulanacağı düzenlemesi karşısında, davacının fiili için 850.000.-TL idari para cezası uygulanması, bu cezada bayiler için beşte birinin uygulanacağı yönünde bir düzenlemenin yer almaması Anayasa'nın 10. maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

V) SONUÇ VE İSTEM:

Yukarıda açıklanan nedenlerle, Anayasanın 152. maddesinin birinci fıkrası ile 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun 40. maddesi uyarınca, bir davaya bakmakta olan mahkeme, bu davada uygulanacak bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varması durumunda tarafların bu konudaki iddia ve savunmalarını ve kendisini bu kanıya götüren görüşünü açıklayan kararı ile Anayasa Mahkemesine başvurması öngörüldüğünden ve bakılan davada uygulanacak kuralın; (5015 sayılı Kanun'un 19. maddesinin 2. fıkrasının (c) bendinin (2) numaralı alt bendindeki "9 uncu maddede yer alan kısıtlamalara uyulmaması" ibaresinin; 5015 sayılı Kanun'un 8. maddesinin 1. fıkrası yönünden)

Anayasanın 2. ve 10. maddelerine aykırı olduğu kanaatine varıldığından, anılan düzenlemelerin iptali istemiyle itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, dava dosyasının onaylı bir örneği ile iş bu kararın aslının Anayasa Mahkemesi'ne gönderilmesine, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar 5 ay süreyle davanın geri bırakılmasına, bu süre içerisinde Anayasa Mahkemesince bir karar verilmemesi halinde, mevcut mevzuat hükümleri ile dosyadaki bilgi ve belgelere göre davanın görülmesine, kararın bir örneğinin **taraflara** tebliğine, 06/07/2017 tarihinde oybirliğiyle karar verildi."