

“... ”

III- Kanun Hükümlerinin Anayasa’ya Aykırılığının Değerlendirilmesi;

Bakılan davada; Dairemizce, 6475 sayılı Posta Hizmetleri Kanunu’nun 19. maddesinin 1. ve 2. fıkralarının, aşağıda açıklanan nedenlerle Anayasa’ya aykırı olduğu sonucuna varıldığından, bu fıkralar yönünden Anayasa Mahkemesi’ne başvurulması gerekli görülmüştür.

A- Anayasa’nın 2. maddesi yönünden;

Anayasanın “Cumhuriyetin Nitelikleri” başlıklı 2. maddesinde; “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir.” kuralına yer verilmiştir.

Hukuk devleti, insan haklarına saygılı ve bu hakları koruyucu, adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu sürdürmekle kendini yükümlü sayan, bütün eylem ve işlemleri ile eşitlik ve hakkaniyeti gözeten devlettir. Bu bağlamda, yasa koyucunun yasal düzenlemeler yaparken takdiri, sınırsız ve keyfi olmayıp hukuk devleti ilkeleriyle sınırlıdır.

Anayasa’nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri “belirlilik”tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey, yasadın, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilmelidir. Ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlar. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

Yasa kuralı, ilgili kişilerin mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini makul bir düzeyde öngörmelerini mümkün kılacak şekilde düzenlenmelidir. “Öngörülebilirlik şartı” olarak nitelendirilen bu ilkeye göre yasanın uygulanmasında takdirin kapsamı ve uygulama yöntemi bireyleri keyfi ve öngöremeyecekleri müdahalelerden koruyacak düzeyde açıklıkla yazılmalıdır. Belirlilik, kişilerin hukuk güvenliğini korumakla birlikte idarede istikrarı da sağlar.

6475 sayılı Posta Hizmetleri Kanunu’nun 19. maddesinin 1. fıkrasında, Kuruma, “bir önceki takvim yılındaki net satışlarının yüzde 3’üne kadar”, 2. fıkrasında, “bin liradan bir milyon liraya kadar” Kurumun idari para cezası vereceğine ilişkin düzenlemeleri, alt ve üst sınır arasında idareye bırakılan takdir alanı ölçsüzlüğü ile belirsizliğe yol açmakta ve yukarıda belirtilen şekilde hukuki güvenlik sağlamamaktadır.

Öte yandan, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun genel hükümleri, idari para cezası yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacak olan, 5326 sayılı Kabahatler Kanun’unun 17. maddesinin 2. fıkrasında yer alan; “İdarî para cezası, kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle de belirlenebilir. Bu durumda, idarî para cezasının miktarı belirlenirken

Esas Sayısı : 2019/110

Karar Sayısı : 2021/85

işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumu birlikte göz önünde bulundurulur.” hükmü, Kanun’un; cezanın belirlenmesinin alt ve üst sınır arasında makul ve ölçülü olmayan şekilde geniş belirlenmesi nedeniyle; uygulamada, yorum ve değerlendirme farklılıklarına dayalı olarak eşitsizliğe ve haksızlığa yol açabilecek niteliğini değiştirmemektedir.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu fıkralar, Anayasa’nın 2. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

B- Anayasa’nın 38. maddesi yönünden;

Anayasa’nın, “Suç ve cezalara ilişkin esaslar” başlıklı 38. maddesinin birinci fıkrasında, “Kimse, ... kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz” denilerek “suçta kanunilik”, üçüncü fıkrasında da “ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur” düzenlenmesi yapılarak, “cezada kanunilik” ilkeleri güvence altına alınmıştır.

Anayasa’da öngörülen “suçta ve cezada kanunilik ilkesi”, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir anlayışın öne çıktığı günümüzde, ceza hukukunun da temel ilkelerinden birini oluşturmaktadır. Anayasa’nın 38. maddesine paralel olarak 5237 sayılı Kanun’un 2. maddesinde düzenlenen “suçta ve cezada kanunilik ilkesi” uyarınca, hangi eylemlerin yasaklandığı ve bu yasak eylemlere verilecek cezaların hiçbir kuşkuya yer bırakmayacak biçimde kanunda gösterilmesi, kuralın; açık, anlaşılır ve sınırlarının belli olmasını gerektirmektedir.

Kişilerin yasak eylemleri önceden bilmeleri düşüncesine dayanan bu ilkeyle temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması amaçlanmaktadır. Kamu otoritesini temsil eden yasama, yürütme ve yargı erklerinin, bu ilkeye saygılı hareket etmeleri; suç ve cezalara ilişkin kanuni düzenlemelerin sınırlarını, yasama organı tarafından belirgin bir şekilde çizilmesi; suç ve cezalara ilişkin düzenlemelerin şekli bakımından kanun biçiminde çıkarılması yeterli olmayıp bunların içerik bakımından da belirli amacı gerçekleştirmeye elverişli olmaları gerekir. Bu açıdan kanunun metni; hangi somut fiil ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını belirli bir açıklık ve kesinlikte öngörebilmelerine imkân verecek düzeyde kaleme alınmış olmalı; belirli bir kesinlik içinde kanunda hangi fiile hangi hukuksal yaptırımın bağlandığının ilgililer tarafından bilinmesi ve eylemlerin sonuçlarının öngörülebilmesi gerekir. Suç ve cezalarda kanunilik ilkesinin idari suçlar yönünden daha esnek uygulanmasının sınırını ise Anayasa’nın 38. maddesi ile korunan güvence oluşturmaktadır.

6475 sayılı Posta Hizmetleri Kanunu’nun 19. maddesinin 1. fıkrasında, “mevzuata ve yetkilendirme şartlarına aykırılık hâlinde”, 2. fıkrasında, “mevzuata ve yetkilendirme şartlarına aykırı davranan” hizmet sağlayıcılarına, idari para cezası verileceği kurala bağlandığı; bu Kanun kapsamında yaptırım uygulanacak, “mevzuata ve yetkilendirme şartlarına aykırılık”lara yönelik herhangi bir ayırım yapılmadığı, bu aykırılıkların kapsam ve koşulları belirlenmediği, yine 6475 sayılı Kanununun 1. fıkrasında, “millî güvenlik, kamu düzeni veya kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesi” ... Amacıyla gerekli tedbirleri almaya, üç aydan az olmamak üzere altı aya kadar posta hizmeti faaliyetini durdurmaya veya yetkilendirmeyi iptal etmeye yetkilidir.”, 2. fıkrasında, “bu Kanunda belirtilen diğer idari yaptırımları uygulamaya yetkilidir.” şeklinde yer alan bu düzenlemelerde içerik bakımından açıklık bulunmadığı, suçun “kapsam ve koşullarının” belirlenmediği görülmektedir.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu fıkralar, Anayasa'nın 38. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

C- Anayasa'nın 48. ve 167. maddesi yönünden;

Anayasa'nın "Çalışma ve sözleşme hürriyeti" başlıklı 48. maddesinde, "Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir. Devlet, özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır.;"

"Piyasaların denetimi ve dış ticaretin düzenlenmesi" başlıklı 167. maddesinin birinci fıkrasında ise "Devlet, para, kredi, sermaye mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler." denilmektedir.

Hizmet üretiminde verimliliğin artırılması, kaynak dağılımında etkililiğin sağlanması ve teknolojiden yararlanmanın azami düzeye çıkarılabilmesi bakımından, hizmet piyasalarının çalışma şartlarının önceden belirlenmesi gereklidir. Hizmet sağlayıcılarınca, piyasa kurallarını ve uygulanacak yaptırımları açıkça bilinmelidir. Bu kuralların yürütme organı tarafından sınırsızca düzenleyici işlemlerle değiştirilmesi, piyasaların; istikrarına, düzenli ve güvenli işlemesine engel teşkil edecektir.

Değişen sosyal, siyasal ve ekonomik koşullar kimi durumlarda devlet idarelerine bir takım hakların tanınması gereğini ortaya çıkarmıştır. Gelişen, büyüyen, çeşitlenen ve çoğalan toplumsal gereksinimleri yerinde, zamanında ve etkin bir biçimde karşılayabilmek için çağdaş yönetimlerde idareye değişik alanlarda yaptırım uygulama yetkileri tanınmaktadır.

Başka bir deyişle hem cezayı gerektiren eylemin işlendiğini saptamak hem de Yasa'da gösterilen alt ve üst sınırlar arasında cezanın tutarını belirlemek tamamıyla idari makamların kararlarıyla oluşmaktadır. İtiraz halinde yargının vereceği karar, onun bu niteliğini değiştirmemektedir. Sonuçları belli ölçüde genel para cezalarına benzese de tümüyle idari işleme dayanan bir yaptırımdır. Yargı organlarının müdahalesi olmadan idarece kararlaştırılmakta ve uygulanmaktadır.

Rekabetin hüküm sürdüğü bir ortamda; hizmet sağlama faaliyetlerinin, uygulanan idari yaptırım nedeniyle riskli görünümle sürdürülmesi durumunda; bu idari işleme karşı yargı yolunun açık olması halinin, yasa kuralları yürürlükte olduğu sürece belirsizliğin ortadan kaldırmaya yeterli olduğu söylenemez. Hukuk kuralları, uygulayıcılar tarafından anlaşılabilir şekilde açık ve belirgin olmak, uygulayıcılara güvence vermek zorundadır. Aksi hal, "güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlan"ması, "piyasaların sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri" alınması kurallarıyla bağdaşmayacaktır.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu fıkralar, Anayasa'nın 48. ve 167. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

IV- Sonuç ve İstem;

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın, 152. maddesinde yer alan, bir davaya bakmakta olan mahkemenin, uygulanacak bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasaya aykırı görmesi durumunda, Anayasa Mahkemesinin bu konuda

Esas Sayısı : 2019/110

Karar Sayısı : 2021/85

vereceği karara kadar davayı geri bırakacağı kuralı gereğince; 6475 sayılı Posta Hizmetleri Kanunu'nun 19. maddesinin 1. ve 2. fıkralarının Anayasa'nın 2., 38., 48. ve 167. maddelerine aykırı olduğu kanısına varılması nedeniyle, anılan maddelerin iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasına; dava dosyasının görüşülmesinin Anayasa Mahkemesince bu konuda bir karar verilinceye kadar bekletilmesine, iptali istenilen hükmün Anayasa'nın hangi maddelerine aykırı olduğunu açıklayan gerekçeli başvuru kararının aslının, başvuru kararına ilişkin tutanağın onaylı örneğinin, dava dilekçesi ile dosyanın ilgili bölümlerinin onaylı örneklerinin dizi listesine bağlanarak Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine, 18/04/2019 tarihinde oy çokluğuyla karar verildi.”