

"Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 11. maddesinin 2. fıkrasında kanunların Anayasa'ya aykırı olamayacağı belirtilmiş; 152. 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 hükümlerle 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 Mahkemesinin işin esasına girerek verdiği red kararının Resmî Gazetede yayımlanmasından sonra on yıl geçmedikçe aynı kanun hükmünün Anayasaya aykırılığı iddiasıyla tekrar başvuruda bulunulamaz." hükmüne yer verilmiştir.

Anayasa'nın 152. maddesi hükmüne göre, bir davaya bakmakta olan mahkemenin itiraz yoluyla bir kanun/kanun hükmünde kararname hükmünün iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilmesi için iptali istenen kuralın davada uygulanacak nitelikte olması gerekir.

Dava konusu olayda hem savunmada hem de ekindeki bilgi ve belgelerde mühürleme ve faaliyetin durdurulması dayanak alınan normun 5015 sayılı Kanunun 20/2-g.maddesi olduğu anlaşılmaktadır.

5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 20. maddesinin 2.fıkrasına 29.04.2021 tarihli 7318 sayılı Kanun'un 10.maddesiyle eklenen (g) bendinde;

"Bu Kanuna göre lisansa tabi faaliyetler ile ilgili olarak, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 359 uncu maddesinin (a) ve (b) fıkraları kapsamında; muhteviyatı itibarıyla yanıltıcı belge düzenleme veya bu belgeleri kullanma, belgelerin asıl veya suretlerini tamamen veya kısmen sahte olarak düzenleme veya bu belgeleri kullanma suçları ile aynı maddenin (ç) fıkrasında yazılı suçların işlendiğinin anılan Kanunun 367 nci maddesi uyarınca Cumhuriyet başsavcılığına bildirilmesi ile birlikte durum, Kuruma da iletilir ve Kurum tarafından her türlü tesiste (rafineri hariç) lisansa tabi tüm faaliyetler kovuşturmayaya yer olmadığına dair karar veya mahkeme kararı kesinleşinceye kadar 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. Bu bent kapsamında kalan fiillere ilişkin olarak verilen idari para cezaları ödenmediği müddetçe lisansa konu tesis için lisans verilmez. Bu bent kapsamındaki suçlara ilişkin vergi incelemesi sonuçlanıncaya kadar söz konusu tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmez."

denilmek suretiyle yanıltıcı belge düzenleme veya bu belgeleri kullanma, belgelerin asıl veya suretlerini tamamen veya kısmen sahte olarak düzenleme veya bu belgeleri kullanma fiillerinin işlendiği tespit edilen tesislere ilişkin düzenleme yapılmıştır.

Mevcut duruma göre, yukarıda anılan fiillerden birine dair hakkında iddia bulunan akaryakıt istasyonunun kovuşturmayaya yer olmadığına dair karar veya mahkeme kararı kesinleşinceye kadar itiraz konusu hüküm gereği mühürleme işlemi yapılmakta ve kaldırılmamakta ve lisans verilme imkanı bulunmamaktadır.

Anılan Kanun hükmünde yer alan “...Kurum tarafından her türlü tesiste (rafineri hariç) lisansa tabi tüm faaliyetler kovuşturmaya yer olmadığına dair karar veya mahkeme kararı kesinleşinceye kadar geçici olarak durdurulur...” ibaresinin Anayasa’ya aykırılığı yönünden değerlendirilmesinde;

Anayasamızın 2’nci maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti ilkesi, en kısa tanımıyla vatandaşların hukukî güvenlik içinde buldukları, 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.

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.

Dava konusu olayda; 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 359 uncu maddesinin (a), (b) ve (c) fıkraları kapsamında suçları işlendiği tespit edilen tesislerin faaliyetinin geçici olarak durdurulacağı, bu geçici tedbirin savcılık tarafından verilen kovuşturmaya yer olmadığına dair karar veya mahkeme tarafından verilen karar kesinleşinceye kadar devam edeceği belirtildiği, dolayısıyla idari yargı yerlerince soruşturma ve kovuşturmanın devam ettiği nazara alınarak uyuşmazlığın esasına dair hususların irdelenemediğinden söz konusu ibare Anayasanın 36 ncı maddesinin birinci fıkrasına aykırılık taşımaktadır.

Diğer yandan, Anayasa’nın 38 inci maddesinin 4 üncü fıkrasında, “Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamaz.” hükmü yer almaktadır. Anılan maddede teminata bağlandığı üzere suç ve cezaların kanuniliği ve şahsiliği ceza hukukunun en önemli genel ilkelerindendir. Sözü edilen yasal düzenlemede ise, her türlü tesiste lisansa tabi tüm faaliyetler kovuşturmaya yer olmadığına dair karar veya mahkeme kararı kesinleşinceye kadar Kurum tarafından geçici olarak durdurulacağı ve bu süre içinde söz konusu tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmeyeceği öngörülmek suretiyle, sadece idari tespitler nazara alınarak, ilgili tesis sahibi kişiler hakkında olayla ilgili peşin olarak suçlu sayılmış gibi idari yaptırım uygulanmakta ancak lisans sahibi hakkında verilen kovuşturmaya yer olmadığı ya da beraat kararının kesinleşmesinden sonra söz konusu tesis için mühürlerin kaldırılması imkanı bulunmaktadır. Görüldüğü üzere Anayasadaki ifadenin tam aksini öngören Kanundaki söz konusu ibare Anayasanın 38 inci maddesine de aykırılık taşımaktadır.

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, söz konusu maddede yer verilen hüküm, idari tespitlerden hareketle süresi belli olmayan idari tedbirle davacının çalışma hakkını ölçülülük ilkesine aykırı surette sınırlandırmaktadır. Şöyle ki; bahsi geçen maddenin ilgili fıkrasına bütün olarak baktığımızda, anılan düzenlemenin açıkça orantısız olduğu görülmekte, isnad edilen eylem bakımından büyük-küçük ayrımı yapılmaksızın mühürleme yaptırımını öngörülmektedir. Ayrıca bu yaptırımın hangi süre ile uygulanacağı hususu somut bir çerçeveye indirgenmemiştir. Her ne kadar soruşturma ve kovuşturma sonu gibi bir nitelendirme yapılmışsa da, uzun yargılama süreleri nazara alındığında bu süre zarfının ticari işletmenin altından kalkamayacağı zararlarla karşı karşıya kalmasına sebep olacağı açıktır.

Buna göre, ceza soruşturması/kovuşturması sürecinin sona ermesine kadar işletme hakkında hiçbir tasarruf hakkında bulunamamasını öngören düzenleme, Anayasa’nın 13. ve 48 inci maddelerine aykırıdır.

Nitekim uyuşmazlık konusu olayda, söz konusu tesisin 03/10/2022 tarihinde mühürlenmesine karşın tesis işletmecisi hakkında kesinleşmiş bir Mahkeme kararının henüz bulunmadığı, olayla ilgili ceza soruşturmanın da halen devam ettiği görülmektedir.

Anayasa’nın 35. maddesinde “Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir./ Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir./ Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz” denilmek suretiyle mülkiyet hakkı güvenceye bağlanmıştır. Anayasal anlamda mülkiyet hakkı ekonomik değer ifade eden ve değeri parayla ölçülebilen her türlü mal varlığı hakkını kapsamaktadır. Mülkiyet hakkı; kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve kanunların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, semerelerinden yararlanma ve tasarruf etme olanağı veren bir haktır. Bu bağlamda malikin mülkünü kullanma, semerelerinden yararlanma ve mülkü üzerinde tasarruf etme yetkilerinden herhangi birinin sınırlanması veya mülkünden yoksun bırakılması mülkiyet hakkına müdahale teşkil eder.

Anayasa’nın 35. maddesinde mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilmesi öngörülmüştür. Mülkiyet hakkına müdahalede bulunulurken temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkeleri düzenleyen Anayasa’nın 13. maddesinin de gözönünde bulundurulması gerekmektedir. Anayasa’nın 13. maddesinde “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” denilmektedir. Mülkiyet hakkına yönelik müdahalenin Anayasa’ya uygun

olabilmesi için anılan hüküm gereğince sınırlamanın kanuna dayanması, kamu yararı amacı taşınması ve ayrıca ölçülülük ilkesi gözetilerek yapılması gerekmektedir.

Kamu yararı kavramı, devlet organlarının takdir yetkisini de beraberinde getiren bir kavram olup objektif bir tanıma elverişli olmayan bu ölçütün her somut olay temelinde ayrıca değerlendirilmesi gerekir. Kaçakçılık fiillerinin engellenmesi amacıyla söz konusu tesislerin işletmecilerinin ve bu fiilleri işleyen diğer kişilerin lisanslarının iptali ya da tedbir olarak faaliyetlerinin durdurulması noktasında kamu yararı bulunduğu hususunda kuşku bulunmamaktadır.

Kuralla mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin kamu yararı amacına dönük olması yeterli olmayıp ayrıca ölçülü olması gerekir. Ölçülülük ilkesi elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. Elverişlilik öngörülen sınırlamanın ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, gereklilik ulaşılmak istenen amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını ve aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmamasının mümkün olmamasını, orantılılık ise getirilen sınırlama ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir. Öngörülen tedbirin ulaşılmak istenen kamu yararı karşısında maliki olağan dışı ve aşırı bir yük altına sokması durumunda müdahalenin orantılı ve dolayısıyla ölçülü olduğundan söz edilemez.

Görüldüğü üzere ölçülülük ilkesini aşarak temel hak ve hürriyetlerden olan mülkiyet hakkına kısıtlama getiren düzenleme Anayasa'nın bu yönüyle de 13. ve 35 inci maddelerine aykırıdır.

HÜKÜM

Açıklanan nedenlerle; Anayasa'nın 152'nci maddesi uyarınca bakılmakta olan davada uygulanacak olan 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 20 inci maddesinin 2.fıkrasının g bendinde yer alan "...Kurum tarafından her türlü tesiste (rafineri hariç) lisansa tabi tüm faaliyetler kovuşturmayaya yer olmadığına dair karar veya mahkeme kararı kesinleşinceye kadar geçici olarak durdurulur..." ibaresinin Anayasa'nın 2, 13, 35, 36, 38 ve 48 inci maddelerine aykırı olduğu kanaatiyle, anılan ibarenin 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, kararın birer örneğinin taraflara tebliğine, işbu kararla birlikte dava dosyası ve içeriği evrakın çıkarılacak birer onaylı örneğinin Anayasa Mahkemesi'ne gönderilmesine, 20/01/2022 tarihinde oybirliğiyle karar verildi."