

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2015/35
Karar Sayısı : 2015/40
Karar Tarihi : 22.4.2015
R.G. Tarih-Sayı : 23.5.2015-29364

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Konya 2. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 9.8.1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun, 26.4.2006 tarihli ve 5491 sayılı Kanun'un 14. maddesiyle değiştirilen 20. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin "...yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olan motorlu taşıt sahiplerine 1.000 Türk Lirası..." bölümünün, Anayasa'nın 2. maddesine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi istemidir.

I- OLAY

Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğünce yapılan egzoz emisyon ölçümü denetiminde, davacıya ait motorlu taşıtın standartlara aykırı emisyonu sebep olduğunun tespit edilmesi nedeniyle verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılan davada, itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı

Kanun'un itiraz konusu bölümü de içeren 20. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi şöyledir:

"Ek 4 üncü madde uyarınca emisyon ölçümü yaptırmayan motorlu taşıt sahiplerine 500 Türk Lirası, yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olan motorlu taşıt sahiplerine 1.000 Türk Lirası idarî para cezası verilir."

B- İlgili Görülen Yasa Kuralı

Kanun'un ilgili görülen ek 4. maddesi şöyledir:

"Motorlu taşıt sahipleri, egzoz emisyonlarının yönetmelikle belirlenen standartlara uygunluğunu belgelemek üzere egzoz emisyon ölçümü yaptırmak zorundadırlar. Trafikte seyreden taşıtların egzoz emisyon ölçümleri ve standartları ile ilgili usûl ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir."

"Motorlu taşıt üreticileri de üretim aşamasında yönetmelikle belirlenen emisyon standartlarını sağlamakla yükümlüdür."

C- Dayanılan ve İlgili Görülen Anayasa Kuralları

Başvuru kararında, Anayasa'nın 2. maddesine dayanılmış, Anayasa'nın 38. maddesi ise ilgili görülmüştür.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Alparslan ALTAN, Burhan ÜSTÜN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN ve Kadir ÖZKAYA'nın katılımlarıyla 22.4.2015 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Evren ALTAY tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu ve ilgili görülen yasa kuralları, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Sınırlama Sorunu

Anayasa'nın 152. ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddesine göre, Anayasa Mahkemesine itiraz yoluyla yapılacak başvurular, itiraz yoluna başvuran mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulayacağı yasa kuralı ile sınırlıdır.

Yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olan motorlu taşıt sahiplerine 1.000 Türk Lirası idarî para cezası verilmesini öngören itiraz konusu kural, standartlara aykırı emisyonun tespit edildiği her durumda uygulanabilmekte, bu yönüyle emisyon ölçümü yaptırmayı yükümlülüğünü yerine getiren motorlu taşıt sahipleri ile bu yükümlülüğünü yerine getirmeyen motorlu taşıt sahipleri farklı hukuki konumda bulunmakla birlikte, itiraz konusu kural her ikisi yönünden de geçerli "*ortak kural*" niteliğini taşımaktadır.

İtiraz konusu kuralın, itiraz yoluna başvuran Mahkemede bakılmakta olan ve emisyon ölçümünü yaptırmayı yükümlülüğünü yerine getiren motorlu taşıt sahibi tarafından açılan davada uygulanacak kural olduğu kuşkusuz olmakla birlikte, belirtilen nitelikteki uyumsuzluklar dışında kalan ve emisyon ölçümünü yerine getirmeyen motorlu taşıt sahipleri tarafından açılacak davalarda da uygulanacak kural olması nedeniyle, "*yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olan motorlu taşıt sahiplerine 1.000 Türk Lirası*" bölümüne ilişkin esas incelemenin, "*...motorlu taşıt sahiplerine...*" ibaresi ile sınırlı olarak yapılmasına ve bu ibarenin "*emisyon ölçümü yaptırmayı yükümlülüğünü yerine getiren motorlu taşıt sahipleri*" yönünden incelenmesine karar verilmiştir.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Başvuru kararında, hukuki güvenlik ilkesi ile kanun koyucunun belirli bir alanı düzenleme yetkisi kapsamında getirdiği yükümlülükleri süresinde yetkili makamlara başvurmak suretiyle yerine getiren ilgililere teknik olarak yerine getirmeleri kendilerinden beklenemeyecek ek yükümlülükler getirilmeme güvencesinin sağlandığı, yükümlülüklerini yerine getiren kişilerin, yükümlülüklerini yerine getirmeyen kişilere nazaran hiç yaptırmaya tâbi

tutulmaması ya da daha hafif yaptırımlara tâbi tutulmasının suç ve ceza ilişkisinin temelini oluşturan cezalandırmada adalet (ölçülülük) ilkesinin zorunlu bir sonucu olduğu, davacının 8.7.2014 tarihinde yaptırdığı ve 8.7.2015 tarihine kadar geçerliliği olan egzoz emisyon ölçümü sonucuna rağmen 3.12.2014 tarihinde yapılan denetimde emisyon değerlerinin yönetmelikte belirtilen sınır değerleri sağlamadığı gerekçesiyle idari para cezası ile cezalandırıldığı, araç sahiplerinin teknik bir husus olan araçlarının egzoz emisyon değerlerinin yönetmelikle belirlenen sınır değerlere uygunluğunu kontrol etme olanaklarının bulunmadığı, denetim sonucu yaptırıma tabi tutulmamak için araç sahiplerinin sık aralıklarla teknik servislerde araçlarının emisyon salınımlarının kontrollerini yaptırmalarının gerekeceği, bu durumun ise hayatın olağan akışı içerisinde keşmekeşe ve araç sahiplerinin haklı yakınmalarına neden olacağı, hukuk devletinde kuralların öngörülebilir, kabul edilebilir ve katlanılabilir olması gerektiği, itiraz konusu kuralın hukuki güvenlik ve cezalandırmada adalet ilkelerini ihlal edici nitelikte olduğu belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesine göre, ilgisi nedeniyle itiraz konusu kural Anayasa'nın 38. maddesi yönünden de incelenmiştir.

İtiraz konusu kural, yönetmeliklerde belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olan *"motorlu taşıt sahiplerine"* 1.000 Türk Lirası idarî para cezası verilmesini öngörmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Hukuk devleti ilkesinin gereklerinden biri olan *"hukuk güvenliği ilkesi"*, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

Çevre Kanunu'nun ek 4. maddesinde, motorlu taşıt sahiplerinin, egzoz emisyonlarının yönetmelikle belirlenen standartlara uygunluğunu belgelemek üzere egzoz emisyon ölçümü yaptırmak zorunda oldukları, trafikte seyreden taşıtların egzoz emisyon ölçümleri ve standartları ile ilgili usûl ve esasların Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği hükme bağlanmıştır. Söz konusu madde uyarınca çıkarılan Egzoz Gazı Emisyonu Kontrolü ile Benzin ve Motorin Kalitesi Yönetmeliği'nde ise egzoz gazı emisyon sınır değerleri ve egzoz gazı ölçümünün yaptırılması gereken zaman aralıkları belirlenmiş ve bu ölçümün, idarece yetki belgesi verilen ölçüm istasyonlarınca yapılacağı, belediyeler ile kamu kurum ve kuruluşlarından talep gelmesi ve gerekli görülmesi halinde, personel ve ölçüm cihazı açısından gerekli alt yapıya sahip Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüklerince de ölçüm yapılabileceği ifade edilmiştir.

Anayasa'nın 56. maddesinde belirtildiği üzere, herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir ve çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir. Bu kapsamda kanun koyucu tarafından, motorlu taşıtların hava kirliliğine yol açmasının önlenmesi amacıyla egzoz emisyon ölçümlerinin yaptırılması ve öngörülen standartlara uygunluklarının sağlanması öngörülmüş, bu yükümlülüğünü yerine getirmeyenler idari yaptırıma tâbi kılınmıştır.

Motorlu taşıtının egzoz emisyon ölçümünü yaptıran ve bu konuda Kanunla kendisine verilen görevi yerine getiren kişi, taşıtının egzoz emisyonunun standart değerlerin altında olduğu, idare ya da idare tarafından yetkili kılınan ölçüm istasyonlarınca tespit edilmiş kişi konumundadır. Söz konusu yükümlülüğünü yerine getiren motorlu taşıt sahibi, teknik

cihazlarla yapılabilen ölçümün doğru yapıp yapılmadığını kişisel olarak kontrol etme olanağına sahip olmadığı gibi mevzuat uyarınca yeniden ölçüm yaptırması gereken tarihten önce ölçüm yaptırma yükümlülüğü de bulunmamaktadır. Oysa idari yaptırımlar bakımından da geçerli olan Anayasa'nın 38. maddesinde yer alan ve kusursuz suç ve ceza olmaz ilkesini barındıran "*cezaların şahsiliği ilkesi*" gereğince kişilerin cezalandırılabilmesi için kusurlu bir davranışının bulunması gerekir. Bu anlamda, bir kişinin ihmali davranışı nedeniyle kusurlu sayılması ve cezalandırılabilmesi, o konuda icraî bir davranışta bulunma yükümlülüğünün varlığına ve bu yükümlülüğü yerine getirmemesine bağlıdır.

İdarece ya da idarenin yetki verdiği ölçüm istasyonlarınca verilen egzoz emisyon ölçüm pulu, motorlu taşıt sahibinin Kanunla kendisine verilen yükümlülüğü yerine getirdiğini gösteren bir belge niteliğindedir. Kişinin, bu belgenin geçerlik süresince yeniden ölçüm yaptırmasının gerekmemesi, söz konusu süre zarfında bu belgenin hukuken geçerli ve doğru kabul edildiğini göstermektedir. Bu süre zarfında yapılan bir denetimde, trafikte görüşü engelleyecek ve çevredekileri rahatsız edecek derecede duman veya gürültü çıkaran araçlar nedeniyle para cezası verilmesini öngören 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 30. maddesindeki düzenlemenin benzeri şekilde, taşıt sahibinin açıkça kusurlu sayılmasının mümkün olduğu durumlar dışında, egzoz emisyon ölçüm değerlerinin standart değerler üzerinde olduğunun saptanması nedeniyle ilgiliye ceza verilmesi, kanuni yükümlülüğünü yerine getiren kişinin hukuka güven duyabilmesini imkansız hale getirmektedir. Bu yönüyle, egzoz emisyon ölçümünü süresinde yaptırmış olan motorlu taşıt sahipleri bakımından itiraz konusu kuralda, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini ve devletin yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılan "*hukuk güvenliği ilkesi*"ne uyarlık bulunmamaktadır.

Ancak bu durum, egzoz ölçümünün geçerlilik süresince motorlu taşıtların emisyon ölçümlerinin hiçbir şekilde yapılamayacağı ve emisyonlarının denetlenemeyeceği anlamını taşımamaktadır. Anayasa'nın 56. maddesi gereğince, bu konuda idare tarafından her zaman denetim yapılabilmesi mümkün olduğu gibi bu denetimin Devletin bir görevi olduğu da açıktır. Yapılan denetimler sonucunda emisyon değerlerinin standart değerler üzerinde olduğunun tespiti halinde ise ilgiliye makul bir süre verilmek suretiyle standartlara aykırılığın giderilmesinin istenebilmesi ve bu süre zarfında aykırılığın giderilmemesi halinde idari yaptırım uygulanabilmesi ya da ilgilinin hukuka olan güvenini ortadan kaldırmayacak başka bir düzenleme getirilebilmesi mümkündür. Ancak bu tür bir düzenleme öngörülmezsiniz, egzoz emisyon ölçümü konusunda kanuni yükümlülüğünü yerine getirmiş olan ve belirli süre zarfında yeniden ölçüm yaptırma zorunluluğu bulunmayan motorlu taşıt sahiplerine, yapılan denetim sonucunda doğrudan idari para cezası verilmesi, hukuk güvenliği ilkesine ve dolayısıyla hukuk devleti ilkesine aykırıdır.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kuralda yer alan "*motorlu taşıt sahiplerine*" ibaresi, "*emisyon ölçümü yaptırma yükümlülüğünü yerine getiren motorlu taşıt sahipleri*" yönünden Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Alparslan ALTAN, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Engin YILDIRIM ve Celal Mümtaz AKINCI bu görüşe katılmamışlardır.

VI- SONUÇ

9.8.1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun, 26.4.2006 tarihli ve 5491 sayılı Kanun'un 14. maddesiyle değiştirilen 20. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin;

A- "...yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olan motorlu taşıt sahiplerine 1.000 Türk Lirası..."bölümüne ilişkin esas incelemenin, "...motorlu taşıt sahiplerine..." ibaresi ile sınırlı olarak yapılmasına ve bu ibarenin "emisyon ölçümü yaptırma yükümlülüğünü yerine getiren motorlu taşıt sahipleri" yönünden incelenmesine, OYBİRLİĞİYLE,

B- "...motorlu taşıt sahiplerine..." ibaresinin, "emisyon ölçümü yaptırma yükümlülüğünü yerine getiren motorlu taşıt sahipleri" yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Alparslan ALTAN, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Engin YILDIRIM ile Celal Mümtaz AKINCI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

22.4.2015 tarihinde karar verildi.

Başkan

Zühtü ARSLAN

Başkanvekili

Alparslan ALTAN

Başkanvekili

Burhan ÜSTÜN

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Recep KÖMÜRCÜ

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Nuri NECİPOĞLU

Üye

Hicabi DURSUN

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

Üye

Erdal TERCAN

Üye

Muammer TOPAL

Üye

M. Emin KUZ

Üye

Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye

Kadir ÖZKAYA

KARŞIOY YAZISI

9.8.1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun, 26.4.2006 tarihli ve 5491 sayılı Kanun'un 14. maddesiyle değiştirilen 20. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin "...yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olan motorlu taşıt sahiplerine 1.000 Türk Lirası..." bölümünün iptali istemiyle yapılan başvuruda, çoğunluk görüşü doğrultusunda kuralda yer alan "motorlu taşıt sahiplerine" ibaresi, "emisyona ölçümü yaptırmaya yükümlülüğünü yerine getiren motorlu taşıt sahipleri" yönünden Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırı bulunarak iptaline karar verilmiştir.

Kanun'un itiraz konusu bölümü de içeren 20. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi şöyledir; *"Ek 4 üncü madde uyarınca emisyonu ölçümü yaptırmayan motorlu taşıt sahiplerine 500 Türk Lirası, yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olan motorlu taşıt sahiplerine 1.000 Türk Lirası idarî para cezası verilir."*

Kanun'un Ek 4. maddesinde, motorlu taşıt sahiplerinin, egzoz emisyonlarının yönetmelikle belirlenen standartlara uygunluğunu belgelemek üzere egzoz emisyon ölçümü yaptırmak zorunda oldukları, trafikte seyreden taşıtların egzoz emisyon ölçümleri ve standartları ile ilgili usûl ve esasların Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği hükme bağlanmıştır. Bu madde uyarınca çıkarılan Egzoz Gazı Emisyonu Kontrolü ile Benzin ve Motorin Kalitesi Yönetmeliği'nde ise egzoz gazı emisyon sınır değerleri ve egzoz gazı ölçümünün yaptırılması gereken zaman aralıkları belirlenmiş ve bu ölçümün, idarece yetki belgesi verilen ölçüm istasyonlarınca yapılacağı, belediyeler ile kamu kurum ve kuruluşlarından talep gelmesi ve gerekli görülmesi halinde, personel ve ölçüm cihazı açısından gerekli alt yapıya sahip Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüklerince de ölçüm yapılabileceği ifade edilmiştir. Anılan Yönetmeliğin 14. maddesinde yer alan düzenlemelere göre, Çevre

Kanununun Ek-4 üncü maddesi uyarınca, motorlu taşıt sahibi, taşıtının egzoz gazı emisyon ölçümünü bu Yönetmeliğin 7 nci maddesinde belirtilen periyotlarda yaptırmak ve taşıtının egzoz gazı emisyonlarının bu Yönetmeliğin 8 inci maddesinde belirtilen sınır değerlere uygun olmasını sağlamakla yükümlüdür. Egzoz gazı emisyon ölçüm sonucu, sınır değerlere uygun çıkmayan taşıt sahibi, taşıtının gerekli bakımını ve egzoz gazı emisyon ölçümünü otuz gün içerisinde yaptırmakla ve bu Yönetmelikle belirlenen standartları sağlamakla yükümlüdür. Taşıt sahibi otuz gün içerisinde aynı istasyonda ilk ölçümden sonra yapılacak en fazla 2 ölçüm için ücret ödemez. 3 üncü ölçümden sonra ölçüm ücreti tam olarak alınır. Taşıt sahibi, egzoz gazı emisyon ölçüm pulunun ilgili bölüme yapıştırıldığı motorlu taşıt egzoz emisyon ruhsatını taşıtında bulundurmamak ve istenildiğinde denetim yetkilisine ibraz etmek zorundadır. Egzoz gazı emisyon ölçümlerinin devamının takibi amacıyla, ruhsatın üzerinde egzoz gazı emisyon ölçüm pulu yapıştırma yeri dolana kadar tahrifat olmaksızın saklanması ve denetimlerde ibraz edilmesi zorunludur.

Yönetmeliğin "*Taşıtların denetimi ve uygulanacak cezalar*" başlıklı 16. maddesinin (3) numaralı fıkrasında da açıkça, "*denetimlerde; egzoz gazı emisyon ölçümü yaptırılmadığının ve/veya egzoz gazı emisyon ölçüm sonuçlarının bu Yönetmelikte belirtilen sınır değerlere aykırı emisyonu sebep olduğunun tespiti halinde, taşıt sahibine Çevre Kanununun 20 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine göre idari para cezası verileceği*" belirtilmiştir.

Açıkça görüldüğü gibi itiraz konusu kuralın yer aldığı fıkra ve alt düzenlemede iki eylem düzenlenmektedir. Buna göre, itiraz konusu kural, emisyon ölçümü yaptırmamış olan motorlu taşıt sahiplerine 500 Türk Lirası, yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olan motorlu taşıt sahiplerine ise 1.000 Türk Lirası idari para cezası verilmesini öngörmektedir.

İtiraz konusu kural, idare tarafından yapılan denetimlerde;

1- Emisyon ölçümü hiç yaptırmamış ya da ölçüm geçerlik süresi sona ermiş kişilerin sahip olduğu motorlu taşıtlarının egzoz emisyonunun ölçümünün yapılması sonucunda, standartlara aykırı emisyonu sahip olduğunun saptanması,

2- Emisyon ölçümü yaptırmış ve ölçüm geçerlik süresi henüz sona ermemiş kişilerin sahip olduğu motorlu taşıtlarının egzoz emisyonunun ölçümünün yapılması sonucunda, standartlara aykırı emisyonu sahip olduğunun saptanması,

hallerinde uygulanmakta ve ilgililere idari para cezası verilmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

Anayasa Mahkemesinin kararlarında da belirtildiği üzere, hukuk devletinde, ülkenin sosyal, kültürel yapısı, etik değerleri ve ekonomik hayatın gerekleri dikkate alınarak ceza siyasetinin belirlenmesi yetkisi kanun koyucuya aittir. Yasama organı, bu yetkisini kullanırken ceza hukuku alanında yapacağı düzenlemelerde hangi fiillerin cezalandırılacağı ve bu cezaların türleri ile ölçüleri konusunda takdir yetkisine sahiptir. Hukuk devletinde ceza hukukuna ilişkin

düzenlemelerde olduğu gibi idari yaptırımlar açısından da Anayasa'ya ve ceza hukukunun temel ilkelerine bağlı kalmak koşuluyla hangi eylemlerin kabahat sayılacağı, bunlara uygulanacak yaptırımın türü ve ölçüsü gibi konularda kanun koyucu takdir yetkisine sahiptir.

İdari yaptırımlar, kişileri idare kapsamındaki borç ve yükümlülüklerini yerine getirmeye zorlayarak, kamu yararına idari düzeni sağlamayı ve korumayı amaçlamaktadırlar. Kanun koyucu ceza hukuku alanında düzenleme yetkisine sahip bulunmakla birlikte, bazı hafif ihlallerin suç olmaktan çıkarılması ve ihlallerin yerinde ve hızla giderilmesinin sağlanması amacıyla idari yaptırımlarla ilgili olarak idari yetkiler kullanan kamu merci ve görevlilerine düzenleme yapma yetkisi vermesi de olanaklıdır. Kuşkusuz, idarenin bu yetkisini kullanırken kanunun belirlediği şartlar ve sınırlar içinde kalması, kamu yararını gözetmesi, eşitlik ilkesine uygun davranması, hizmetin gereklerini göz önünde bulundurması, bu çerçevede fiille yaptırım arasındaki adil dengenin sağlanabilmesi bakımından somut olaya en uygun yaptırımı belirlemesi ve alt sınırın üzerinde bir ceza verdiğinde ayrıca bunun haklı ve makul gerekçelerini açıklaması gerekir. İdarenin, söz konusu yaptırımları idare hukukunun genel ilkelerine uygun olarak kullanıp kullanmadığının yargının denetimine açık olduğu da tartışmasızdır.

Bir kuralın Anayasa'ya aykırılık sorunu çözümlenirken kamu yararı ölçütü bakımından Anayasa Mahkemesinin yapacağı inceleme yalnızca düzenlemenin kamu yararı amacıyla yapılıp yapılmadığı ile sınırlıdır. Kanun ile kamu yararının gerçekleşip gerçekleşmeyeceğini denetlemenin anayasa yargısıyla bağdaşmayacağı, bunun kanun koyucunun takdirinde olduğu açıktır.

Anayasa'nın 56. maddesinde belirtildiği üzere, herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir ve çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir. Bu kapsamda kanun koyucu tarafından, motorlu taşıtların hava kirliliğine yol açmasının önlenmesi amacıyla egzoz emisyon ölçümlerinin yaptırılması ve öngörülen standartlara uygunluklarının sağlanması amaçlanmış, bu yükümlülüğünü yerine getirmeyenler için idari yaptırımlar öngörülmüştür.

İtiraz konusu kural, taşıtların egzoz emisyonlarının standarda bağlanmasını, belirli periyotlarla taşıtların egzoz ölçümlerinin yapılmasını ve yapılacak sürekli kontrollerle bu standartlara uygunluğun denetlenmesini sağlamak suretiyle çevrenin korunması amacını taşımaktadır. Kanun koyucu, bu amacı gerçekleştirmek amacıyla, idare tarafından emisyon ölçümü yaptırmamış olan motorlu taşıt sahiplerine 500 Türk Lirası, yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyona sebep olan motorlu taşıt sahiplerine ise 1.000 Türk Lirası idari para cezası verilmesini öngörerek takdir yetkisini kullanmıştır. Bu duruma göre, kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında söz konusu fiilleri idarî suç olarak belirlemesinin ve bunun karşılığında öngördüğü idarî cezaların, kamu yararını sağlamaya yönelik olduğu açıktır.

İtiraz konusu kuralla ilgili olarak yapılan denetimde çoğunluk tarafından, kuralın Anayasa'nın 38. maddesinde düzenlenen cezaların şahsiliği ilkesine aykırı olduğu sonucuna varılırken, maddedeki düzenlemenin bütünlüğü göz ardı edilmiş, kural ile kusursuz sorumluluk doğuran bir yaptırımın getirilmiş olduğu yargısıyla inceleme yapılarak kuralın iptaline karar verilmiştir. Çoğunluk görüşünde, idarece ya da idarenin yetki verdiği ölçüm istasyonlarınca verilen egzoz emisyon ölçüm pulu, motorlu taşıt sahibinin Kanunla kendisine verilen yükümlülüğü yerine getirdiğini gösteren bir belge niteliğinde kabul edilmiş ve bu belge alındıktan sonra taşıt sahibinin belge geçerli olduğu sürece "yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyona sebep olmak" eyleminden dolayı sorumlu tutulamayacağı sonucuna ulaşılmıştır. Oysa, yukarıda da belirtildiği üzere, maddede taşıt sahiplerine iki farklı

yükümlülük yüklendiği ve bunlara aykırılık halinde iki farklı yaptırım ile karşılaşılacağı belirtilmiştir. Maddedeki düzenlemeye göre, yalnızca egzoz ölçümünü yaptırmış olmak iki eylem bakımından da yükümlülüğü ve sorumluluğu ortadan kaldıran bir davranış olarak düzenlenmemiştir. Buna göre, yapılan denetimde aracın yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olduğunun saptanması halinde, egzoz ölçümünü süresinde yaptıran araç sahibi hakkında Kanun'un 20. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi gereğince emisyon ölçümü yaptırmayan motorlu taşıt sahipleri için öngörülen 500 Türk Lirası idari para cezası uygulanamayacak, ancak, 1.000 Türk Lirası idarî para cezası uygulanacaktır. Somut olayda, uygulanan para cezasına karşı verilen idari para cezasının iptali için ilgilinin idare mahkemesine başvurma olanağı bulunduğu gibi yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olma eylemi bakımından kusurunun bulunmadığını ispatlamak suretiyle mahkeme tarafından uygulanan cezanın iptaline karar verilmesine bir engel de bulunmamaktadır. Zira, kuralda yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olma eylemi bakımından taşıt sahibinin hiçbir kusuru olmasa dahi cezalandırılacağına yönelik bir düzenleme bulunmamaktadır.

İtiraz konusu kuralda, motorlu taşıt sahibinin hukuka aykırı eyleminin yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olmak olduğu ve bu eylemin suç sayıldığı açıkça belirtilmiş olup, bunun hukuk güvenliği ilkesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır. Zira, kuralda, araç sahibinin sorumluluğunun hukuki nedeni, "*standartlara aykırı emisyonu sebep olmak*" eylemidir. Bu eylem araç sahibinin kusurlu davranışı ile meydana gelmiş ise hakkında idari yaptırım uygulanacak, aksi takdirde ortaya çıkan açısından kusurunun bulunmadığını kanıtlayan araç sahibi hakkında ise yaptırım uygulanmayacaktır. Aksi bir kabul, somut düzenlemedeki "*...yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olan motorlu taşıt sahiplerine 1.000 Türk Lirası...*" idari para cezasının kanun koyucunun iradesine aykırı olarak, egzoz ölçümünü yaptırmış olan tüm araç sahipleri hakkında uygulanmaması sonucunu doğuracaktır. Böyle bir yaklaşım ise, Anayasa Mahkemesini, önceki birçok kararında hassasiyetle öne çıkardığı kanun koyucunun ceza hukuku ve idari yaptırımlar alanındaki düzenleme yetkisine yerindelik denetimi mesabesinde aşırı bir müdahale teşkil edecektir.

Olması gereken açısından kanun koyucunun, emisyon ölçümü yaptırmayan motorlu taşıt sahiplerine 500 Türk Lirası, yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olan motorlu taşıt sahiplerine 1.000 Türk Lirası idarî para cezası öngörürken, özellikle "*standartlara aykırı emisyonu sebep olma*" eylemi bakımından kusurluluğun nasıl ortaya konacağı konusunun daha açık bir biçimde düzenlemesinin daha sağlıklı olacağı söylenebilir. Ancak, kanun koyucunun, mevzuatımızda birçok idari yaptırım ve kabahat eylemleri yönünden kabul ettiği tercih burada da geçerli olmuş ve somut olaylarda kusurluluğun tespiti uygulamaya ve bunu denetleyen yargı mercilerine bırakılmıştır. Bu tercih tarzı da kanun koyucunun düzenleme yetkisi kapsamında ve Anayasa Mahkemesinin yargı denetimi dışında bir alana ilişkin bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kuralın kanun koyucunun düzenleme yetkisi kapsamında olup Anayasa'ya aykırı bulunmadığı ve başvurunun reddine karar verilmesi gerektiği düşüncesiyle iptale yönelik çoğunluk kararına katılmadım.

KARŞIOY YAZISI

İdare tarafından yapılan denetimlerde egzoz emisyon ölçümü hiç yaptırmayan ya da ölçüm geçerlilik süresi sona ermiş kişilerle bu ölçümü yaptırıp bunun geçerlilik süresi henüz sona ermemiş kişilerin sahip olduğu motorlu taşıtların egzoz emisyon ölçümünün yapılması sonucunda standartlara aykırı emisyonu sahip olması durumunda itiraz konusu kural uyarınca idari para cezası verilmektedir.

Anayasa'nın 56. maddesinde herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu ve çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemenin devletin ve vatandaşların ödevi olduğu belirtilmektedir Kanun koyucu motorlu taşıtların hava kirliliğine neden olmasını önlemek amacıyla araç sahiplerini belli aralıklarla egzoz emisyon ölçümü yaptırmakla mükellef tutmuştur. Yukarıdaki Anayasa maddesinde de vurgulandığı gibi çevre kirlenmesini önlemek sadece devletin değil, vatandaşların da yerine getirmesi gereken bir ödevdir.

Emisyon ölçümü yaptırma yükümlülüğünü yerine getiren motorlu taşıt sahiplerinin gereken tarihten önce ölçüm yaptırma zorunluluğu olmaması, 56. maddede belirtilen çevre kirliliğini önleme ödevlerini yerine getirdikleri anlamına otomatikman gelmez. Çoğunluğun egzoz emisyon ölçümü yaptıran motorlu taşıt sahipleri yönünden itiraz konusu kural hakkında verdiği iptal kararı, egzoz emisyon ölçümü yaptırıp, bunu belgeleyen motorlu araç sahiplerinin bu belgenin tanıdığı geçerlilik süresi boyunca, mesela çevreyi kirlettiği açık olan 10 numara yağı herhangi bir idari yaptırımla karşılaşmadan rahatlıkla kullanabilmelerinin önünü açacaktır.

Anayasal haklar sadece şu an yaşayanları değil, henüz doğmamış gelecek kuşaklar için de korunması gereken değerleri güvence altına almaktadır. Anayasa'nın 56. maddesinin ilk iki fıkrası sadece bugünkü kuşakları değil, gelecek kuşakları da kapsayacak şekilde en temel değer olan yaşam hakkıyla doğrudan ilişkili olan çevre hakkını korumaktadır.

Öte yandan, ceza hukukunun temel ilkelerinin idari cezalara da uygulanması genel bir ilke ise de bunun mutlak bir zorunluluk olmadığı, üstün bir kamu yararının varlığı halinde bu ilkenin istisnalarının öngörülebileceği açıktır. Önemli olan, ceza hukukunun idari yaptırımlara aynen uygulanması halinde idari yaptırımın uygulanamaz hale gelip gelmeyeceği ve öngörülen bir idari yaptırıma muhatap olacak bireylerle kamunun yararları arasında adil bir denge kurulup kurulmadığıdır.

İptali istenen kuralla her ne kadar araç sahiplerinin bazı durumlarda ellerinde olmayan sebeplerle para cezasına çarptırılmalarına yol açılabilecekse de araç sahiplerine sadece belli zamanlarda yaptırılacak emisyon kontrolleri ile yetinmeyerek, araçlarını her zaman doğru ve mevzuata uygun yakıt koyarak kullanmak, araçta müteakip kontrol zamanı gelmeden önce

Esas Sayısı : 2015/35
Karar Sayısı : 2015/40

ortaya çıkabilecek ve çevreyi kirletecek arızaları derhal gidermek gibi yükümlölükler getirildiğinden, kuralın üstün bir kamu yararına yönelik olduğu, araç sahiplerine aşırı ve ölçüsüz bir yük yüklediğii, sonuç olarak bireyin hakları ile kamunun çıkarları arasında adil bir denge kurulduğu açıktır.

Anayasa'nın 56. maddesinin Devlete yüklediğii pozitif yükümlölüklerin gereğii olan ve 2. maddeye aykırı bir yönü bulunmayan kurala ilişkin iptal isteminin reddi gerektiğii düşüncesiyle çoğunluğa katılmıyoruz.

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Celal Mümtaz AKINCI