

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2017/132

Karar Sayısı : 2017/149

Karar Tarihi : 1.11.2017

R.G. Tarih – Sayı : 22.12.2017 – 30278

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Danıştay Onüçüncü Dairesi

İTİRAZIN KONUSU: 4.12.2003 tarihli ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu’nun, 23.1.2008 tarihli ve 5728 sayılı Kanun’un 522. maddesiyle değiştirilen 19. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin “*Aşağıdaki hallerde, sorumlulara altıyüzbin Türk Lirası idarî para cezası verilir.*” bölümünün, bendin (3) numaralı alt bendindeki “*9 uncu maddede yer alan kısıtlamalara uyulmaması*” yönünden Anayasa’nın 2. maddesine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: İdari para cezasının iptali için açılan davada itiraz konusu kuralın Anayasa’ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN VE İLGİLİ GÖRÜLEN KANUN HÜKÜMLERİ

A. İptali İstenen Kanun Hükmü

Kanun’un 5728 sayılı Kanun’un 522. maddesiyle değiştirilen itiraz konusu kuralı da içeren 19. maddesi şöyledir;

“İdari para cezaları

MADDE 19- (Değişik: 23/1/2008-5728/522 md.)

Bu Kanuna göre idarî para cezalarının veya idarî yaptırımların uygulanması, bu Kanunun diğer hükümlerinin uygulanmasına engel oluşturmaz. Bu Kanuna göre verilen ceza ve tedbirler diğer kanunlar gereği yapılacak işlemleri engellemez.

Bu Kanuna göre;

a) Aşağıdaki hallerde, sorumlulara altıyüzbin Türk Lirası idarî para cezası verilir:

1) Lisans almaksızın lisansa tabi faaliyetlerin yapılması.

2) Kurumca, 10 uncu madde gereği yapılan uygulamaların dolaylı veya dolaysız olarak engellenmesi veya engellenmeye teşebbüs edilmesi.

3) 9 uncu maddede yer alan kısıtlamalara uyulmaması.

4) 5, 6, 7, 8, 16, 17 ve 18 inci maddelerin ihlali.

b) Aşağıdaki hallerde, sorumlulara ikiyüzellibin Türk Lirası idarî para cezası verilir:

1) Lisans almaksızın hak konusu yapılan tesislerin yapımına veya işletimine başlanması ile bunlar üzerinde tasarruf hakkı doğuracak işlemlerin yapılması.

2) Sahip olunan lisansın verdiği haklar dışında faaliyet gösterilmesi.

3) 4 üncü madde hükümlerinin ihlali.

4) 12 nci maddede yer alan hükümler dahilinde iletim ve depolama tesislerine erişimin dolaylı veya dolaysız olarak engellenmesi.

Yukarıda belirtilenlerin dışında kalan ancak Kanunun getirdiği yükümlülüklerle uymayanlara Kurumca bin Türk Lirasından ellibin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir.

Bayiler için yukarıda yer alan cezaların beşte biri uygulanır.

Tesisler, lisans alınıncaya veya bu Kanuna göre lisans gerektirmeyen faaliyet gösterecek hale getirilinceye kadar mühürlenir.

Ceza uygulanan bir fiilin iki takvim yılı geçmeden aynı kişi tarafından tekrarı halinde, cezalar iki kat olarak uygulanır.

Kurul tarafından verilen idarî para cezalarına karşı açılan iptal davaları ilk derece mahkemesi olarak Danıştayda görülür. Danıştay, Kurul kararlarına karşı yapılan başvuruları acele işlerden sayar.”

B. İlgili Görülen Kanun Hükümü

Kanun'un ilgili görülen 9. maddesi şöyledir:

“Faaliyetlerin kısıtlanması

Madde 9- Yurt dışından ham petrol ve akaryakıt temin edeceklerin rafinerici veya dağıtıcı veya ihrakiye teslim şirketi lisansına sahip olması gereklidir. Türkiye'de ham petrol üretimi yapan üreticiler, düşük gravite yerli üretim ham petrol ile karıştırılacak miktarda ham petrol ithalatı yapabilirler. Ham petrol ve akaryakıt ithalatı miktar ve belirli teknik ölçümleri yapabilecek donanımına sahip yetkili gümrük idarelerinden yapılır. Dağıtıcılarca yapılacak akaryakıt ithalatı, ilgilinin lisansında yer alan alt başlık kapsamındaki akaryakıtlarla sınırlıdır ve Kuruma bayi bilgileriyle birlikte verilen pazarlama projeksiyonu ile uyumlu olduğu bildirildikten sonra yapılabilir. Dağıtıcılar arası akaryakıt ticareti Kurulun iznine bağlıdır. Ham petrolün yurt içinde ticareti; sadece rafinerici ve üreticilerce ve birbirleri arasında yapılabilir.

Dağıtıcılar, lisans başvurularında asgarî yıllık 60.000 ton beyaz ürün (benzin, motorin) dağıtım projeksiyonu ile bayi bilgilerini Kuruma vermek zorundadır ve kendi dağıtım ağına bağlı bayilerin işlettikleri akaryakıt istasyonlarında farklı lisans alt başlığına sahip dağıtıcıların bayisi sıfatı ile yapacakları faaliyetler hariç olmak üzere, kullanıcılara lisans alt başlığında yer almayan akaryakıtları teslim edemez.

İhrakiye teslimleri; rafinerici, dağıtıcı ve ihrakiye teslim şirketlerince yapılır. İhrakiye teslimi yapanlar, gümrük antrepolarına getirdikleri ve deniz/hava taşıtlarına verilmek üzere çıkardıkları akaryakıt cins ve miktarlarını üç ayda bir Kuruma bildirirler.

Akaryakıt haricinde kalan petrol ürünleri (solvent, madeni ve baz yağ, asfalt, solvent nafta vb.) ile ilgili ithalat ve ihracat dahil, faaliyetler Kurumun hazırlayacağı düzenlemelere göre yapılır.

Sanayi tesislerinde yan ürün olarak elde edilen ürünün yurt içinde akaryakıt olarak faaliyete konu edilmesi halinde, Kuruma bilgi verilmek şartıyla teknik düzenlemelere uygun olanları dağıtıcılara, uygun olmayanlar rafinerilerin olumlu görüş vermesi ve anlaşma sağlanması halinde rafinerilere teslim edilir. Rafinerilere verilmeyen ürünlerin ihraç edilmesi halinde fiili üretim ve ihracata ait aylık bilgiler Kuruma bildirilir.

Akaryakıtların, 4 üncü maddenin dördüncü fıkrasının (ı) bendinde belirlenen teknik düzenlemelere uygun olmayanları faaliyete konu edilemez.

Fabrika, şantiye, nakliye filosu işletmeleri ve benzeri kendi ihtiyaçları için depolama imkânı ve kendi araçlarına akaryakıt ikmal kapasitesi olan yerler hariç, araçlara yapılacak akaryakıt ikmali bayilik lisansı ve yeterli donanımı olan akaryakıt istasyonları dışında yapılamaz.

(Mülga sekizinci fıkra: 9/7/2008-5784/27 md.)

İcrası için tesis gerektiren faaliyet türlerinde, bu maddede konu edilen hakların kullanılabilmesi için, ilgili tesisin fiilen faaliyette bulunması zorunludur.

Rafinericiler evsafına uygun ürün teslim etmek, dağıtıcılar ile bayiler ise akaryakıtların kullanım amacını, niteliğini, niceliğini değiştirmemek ile yükümlüdür.

Kurulca belirlenecek usul ve esaslara göre akaryakıtla harmanlanan ürünler bu durumda akaryakıt ile eşdeğer vergiye tâbi olurlar. Ancak, yerli tarım ürünlerinden elde edilen ve akaryakıtla harmanlanan ürünler bunun dışındadır.

Dağıtıcılar, bayilerin katılımıyla gerçekleştirdikleri promosyon kampanyası hakkında bayilerini, promosyon kampanyasının maliyetine ilişkin belgelerle birlikte şeffaf, açık bir şekilde bilgilendireceklerdir. Ancak bayilerin kampanyaya katılımı ihtiyarîdir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL ve Yusuf Şevki HAKYEMEZ’in katılımlarıyla 14.6.2017 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında öncelikle sınırlama sorunu görüşülmüştür.

2. Anayasa’nın 152. ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 40. maddelerine göre, Anayasa Mahkemesine itiraz yoluyla

yapılacak başvurular itiraz yoluna başvuran mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulayacağı yasa kuralı ile sınırlıdır.

3. İtiraz yoluna başvuran Mahkeme; Kanun'un, 5728 sayılı Kanun'un 522. maddesiyle değiştirilen 19. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin *"Aşağıdaki hallerde, sorumlulara altıyüzbin Türk Lirası idarî para cezası verilir."* bölümünün bendin (3) numaralı alt bendindeki *"9 uncu madde yer alan kısıtlamalara uyulmaması"* yönünden iptalini talep etmiştir.

4. Somut olayda bayilik lisansına sahip davacıya istasyon dışında araçlara akaryakıt ikmal yapması nedeniyle idari para cezası verilmiştir. Bakılmakta olan davanın uyuşmazlık konusunu, Kanun'un 9. maddesinin yedinci fıkrasında düzenlenen *"Fabrika, şantiye, nakliye filosu işletmeleri ve benzeri kendi ihtiyaçları için depolama imkânı ve kendi araçlarına akaryakıt ikmal kapasitesi olan yerler hariç, araçlara yapılacak akaryakıt ikmal bayilik lisansı ve yeterli donanımı olan akaryakıt istasyonları dışında yapılamaz."* kuralının ihlali nedeniyle verilen idari para cezası oluşturmaktadır. Anılan maddenin diğer fıkralarında da faaliyetlerin kısıtlanmasını gerektiren farklı kurallar yer almaktadır. Bu kurallara ilişkin bir dava ise bulunmamaktadır. Dolayısıyla itiraz konusu kurala yönelik esas incelemenin Kanun'un 19. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin (3) numaralı alt bendinde belirtilen 9. maddenin yedinci fıkrası yönünden sınırlı olarak yapılması gerekir.

5. Açıklanan nedenlerle dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, 4.12.2003 tarihli ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 23.1.2008 tarihli ve 5728 sayılı Kanun'un 522. maddesiyle değiştirilen 19. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin *"Aşağıdaki hallerde, sorumlulara altıyüzbin Türk Lirası idarî para cezası verilir."* bölümünün esasına ilişkin incelemenin bendin (3) numaralı alt bendinde belirtilen 9. maddenin yedinci fıkrası yönünden yapılmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

6. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Aydın AYGÜN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu ve ilgili kanun hükümleri, dayanan Anayasa kuralı ile bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. İtirazın Gerekçesi

7. Başvuru kararında özetle, itiraz konusu kuralın maktu idari para cezası öngörmesi nedeniyle fiili gerçekleştirenin kusuru ya da ekonomik gücü gibi özelliklerinin değerlendirilemediği, yasaklanan fiili gerçekleştirenlerin tamamına aynı para cezasının verildiği, bu durumun ise adalet ve hakkaniyet ilkeleriyle bağdaşmadığı, her ne kadar bayilik lisansına sahip olanlar için itiraz konusu kuralın da düzenlendiği 19. maddede bir indirim öngörülmüşse de bayiler arasında bir ayırım yapılmamasının da ölçülülük ilkesiyle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

B. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

8. Kanun'un 19. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin (3) numaralı alt bendinde, 9. maddede yer alan kısıtlamalara uyulmaması halinde sorumlulara altıyüzbin Türk Lirası idari para cezası verilmesi öngörülmüştür. Kanun'un *"Faaliyetlerin kısıtlanması"* başlıklı 9. maddesinin yedinci fıkrasında ise fabrika, şantiye, nakliye filosu işletmeleri ve benzeri kendi ihtiyaçları için depolama imkânı ve kendi araçlarına akaryakıt ikmal kapasitesi olan yerler

hariç, araçlara yapılacak akaryakıt ikmalinin bayilik lisansı ve yeterli donanımı olan akaryakıt istasyonları dışında yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Kanun'un 19. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin *"Aşağıdaki hallerde, sorumlulara altıyüzbin Türk Lirası idarî para cezası verilir"* bölümünün, bendin (3) numaralı alt bendinde yer alan 9. maddenin yedinci fıkrası yönünden incelenmesi itiraz konusu kuralı oluşturmaktadır.

9. 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 tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

10. Hukuk devletinde ceza hukukuna ilişkin düzenlemelerde olduğu gibi hangi eylemlerin idari yaptırımlarla cezalandırılmasının öngörüleceği, bunlara uygulanacak yaptırımın türü ve ölçüsü, yaptırımın ağırlaştırıcı ve hafifletirici nedenlerinin belirlenmesi gibi konularda kanun koyucu takdir yetkisine sahiptir. Bununla birlikte kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında öngördüğü yaptırımın adil ve hakkaniyete uygun olması gerekmektedir.

11. Kanun'un 1. maddesinde, bu Kanun'un amacının *"yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan temin olunan petrolün doğrudan veya işlenerek güvenli ve ekonomik olarak rekabet ortamı içerisinde kullanıcılara sunumuna ilişkin piyasa faaliyetlerinin şeffaf, eşitlikçi ve istikrarlı biçimde sürdürülmesi için yönlendirme, gözetim ve denetim faaliyetlerinin düzenlenmesini sağlamak"* olduğu belirtilmiştir. Kanun koyucunun bu amaca ulaşılması için etkili bir denetim sisteminin kurulmasını ve caydırıcı cezalar getirilmesini hedeflediği anlaşılmaktadır.

12. Kanun koyucu, akaryakıtın güvenli ve ekonomik olarak rekabet ortamı içinde kullanıcılara sunulmasının sağlanması için akaryakıt ikmalinin yapılmasını lisansa tabi tutmuştur. Kamu can ve mal güvenliği açısından tehlike arz etmesi nedeniyle de lisansa tabi bu faaliyetin, kendi araçlarına akaryakıt ikmal kapasitesi olan ve fabrika, şantiye nakliye filosu işletmeleri ve benzeri kendi ihtiyaçları için depolama imkânı bulunan yerlerin dışında, mevzuata uygun bir biçimde yeterli teknik donanımın bulunduğu istasyonlarda yapılması zorunlu kılınmıştır. Bu zorunluluğun ihlal edilmesi hâlinde uygulanacak yaptırım ise maktu idari para cezası olarak belirlenmiştir. Kanun koyucunun kanunla yapılan düzenlemelerin etkili bir şekilde hayata geçirilebilmesi bakımından öngörülen yükümlülüklerin yerine getirilmesini sağlamak ve yasaklanan fiillerin işlenmesini önlemek için maktu idari para cezası öngörmesinin kamu yararını sağlamaya yönelik olduğu anlaşılmaktadır.

13. Kanun'un 19. maddesinin ikinci fıkrasında, idari para cezasını gerektiren fiiller ağırlık derecelerine göre gruplandırılarak ihlalin önemine göre farklı idari para cezaları öngörülmüştür. Anılan maddenin altıncı fıkrasında ise hangi hâllerde ikinci fıkrada verilen cezaların artırılacağı düzenlenmiştir. Söz konusu maddenin dördüncü fıkrasında bayiler için bir indirim düzenlemesine de yer verilmiştir. Kanun koyucu, petrol piyasasında yürütülen faaliyetlerin kamu hizmeti niteliğini de göz önünde tutarak cezaları, caydırıcılık fonksiyonunu yerine getirebileceğini takdir ettiği maktu cezalar olarak düzenlemiştir.

14. Maktu olarak belirlenen idari para cezaları, cezayı gerektiren fiili işleyenlerin üzerinde ekonomik durumlarına göre farklı etkiler doğurabilirse de bu durumun adalet ve hakkaniyet ilkelerine aykırılık oluşturduğu söylenemez. Kaldı ki itiraz konusu kuralın da yer aldığı 19. maddede farklı fiillere farklı idari yaptırımlar öngörüldüğü gibi idari yaptırımların hangi hâllerde artırılması ve indirilmesi gerektiği de düzenlenmiştir. Dolayısıyla kanun

Esas Sayısı : 2017/132
Karar Sayısı : 2017/149

koyucunun takdir yetkisi kapsamında fiilin meydana getireceği neticeleri de dikkate alarak düzenlediği itiraz konusu kuralda hukuk devleti ilkesi ile çelişen bir yön bulunmamaktadır.

15. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir.

16. Zühtü ARSLAN, Serruh KALELİ ve Celal Mümtaz AKINCI bu görüşe katılmamışlardır.

IV. HÜKÜM

4.12.2003 tarihli ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun, 23.1.2008 tarihli ve 5728 sayılı Kanun'un 522. maddesiyle değiştirilen 19. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin "*Aşağıdaki hallerde, sorumlulara altıyüzbin Türk Lirası idarî para cezası verilir.*" bölümünün, bendin (3) numaralı alt bendinde yer alan 9. maddenin yedinci fıkrası yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Zühtü ARSLAN, Serruh KALELİ ile Celal Mümtaz AKINCI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, 1.11.2017 tarihinde karar verildi.

Başkan

Başkanvekili

Başkanvekili

Zühtü ARSLAN

Burhan ÜSTÜN

Engin YILDIRIM

Üye

Üye

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Serruh KALELİ

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Üye

Üye

Recep KÖMÜRCÜ

Nuri NECİPOĞLU

Hicabi DURSUN

Üye

Üye

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

Muammer TOPAL

M. Emin KUZ

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun, 23.1.2008 tarihli ve 5728 sayılı Kanun'un 522. maddesiyle değiştirilen, 19. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin "*Aşağıdaki hallerde, sorumlulara altıyüzbin Türk Lirası idari para cezası verilir*" bölümünün, bendin (3) numaralı alt bendindeki "*9 uncu maddede yer alan kısıtlamalara uyulmaması*" yönünden Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olmadığına karar verilmiştir.

2. İtiraz konusu kuralla bayilik lisansı ve yeterli donanımın bulunduğu istasyonlar dışında araçlara akaryakıt ikmalinin yapılması durumunda sorumlulara altıyüzbin Türk Lirası idari para cezası uygulanması öngörülmektedir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, akaryakıt faaliyetlerinin regüle edilmesine yönelik tedbirler alma, bu bağlamda bazı yükümlülüklerin ihlali durumunda yaptırımlar uygulama devletin görevidir. Hiç kuşkusuz bu tedbirlerin mahiyeti, uygulanacak cezaların türü ve miktarı konusunda kanun koyucu takdir yetkisine sahiptir.

3. Bu takdir yetkisinin anayasal sınırlar içinde adalet ve hakkaniyete uygun şekilde kullanılması gerekir. Başka bir ifadeyle, fiilin ağırlığı, failin kusuru ve ekonomik durumu, ağırlaştırıcı ve hafifletirici nedenler gibi etkenler dikkate alınarak uygulanan yaptırımın ölçülü olması zorunludur. Cezaya konu fiille ceza arasında gözetilmesi gereken bu ölçülülük hukuk devletinin vazgeçilmez unsurudur.

4. Nispi cezalarla, alt ve üst sınırı belirlenen maktu cezalarda işlenen fiilin haksızlık derecesi ile failin kusuru ve ekonomik durumu esas alınabilecektir. Maktu para cezası ise failin durumunu dikkate alarak cezanın kişiselleştirilmesi imkanını ortadan kaldırmaktadır. Halbuki hakkaniyete uygun, adil ve ölçülü bir para cezasının failin kusuru, ekonomik durumu gibi etkenleri dikkate alması gerekir. Nitekim 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 17. maddesinin ikinci fıkrasına göre alt ve üst sınırları gösterilen "*idari para cezasının miktarı belirlenirken işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumu birlikte göz önünde bulundurulur*".

5. Anayasa Mahkemesi birçok kararında failin ekonomik durumunu dikkate almayan para cezalarının adil ve hakkaniyete uygun olmayan sonuçlar doğurabileceğine dikkat çekmiştir. 3.7.2014 tarihli ve E.2014/62, K.2014/125 sayılı kararda, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu’nun ek 10. maddesinde yer alan “44 üncü madde gereğince alınması zorunlu sertifikaları almaksızın faaliyet gösteren kişi mahallî mülkî amir tarafından onbin Türk Lirasından otuzbin Türk Lirasına kadar idarî para cezasıyla cezalandırılır.” şeklindeki kural iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesine göre, idari para cezasının alt sınırı küçük çaplı bir işletmenin ölçülü olmayacak şekilde cezalandırılabilmesine imkan tanımaktadır. Bu nedenle “işletmelerin, ekonomik büyüklüğü ve sınıfına 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”.

6. Mahkememiz 7.4.2016 tarihli ve E.2015/109, K.2016/28 sayılı kararında 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu’nun 19. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan ve belli durumlarda sorumlulara “sekiz yüz elli bin Türk Lirası” ve “altı yüz bin Türk Lirası” tutarlarında idari para cezası verileceğini öngören hükümlerini incelemiştir. Anayasa Mahkemesi itiraz konusu kurallarla öngörülen yaptırımların “regülatif idari para cezası” olduğunu, meblağları yüksek olduğundan bu cezaların muhatapları üzerinde çok ağır sonuçlar doğurabildiğini, bu nedenle genellikle nispi ya da alt ve üst sınırları belirlenmek suretiyle düzenlendiğini belirtmiştir (§ 21). Mahkeme, iptal gerekçesini şu şekilde açıklamıştır: “Bu idari para cezası maktu düzenlendiği için uygulanırken işlenen fiilin haksızlık içeriği, bayinin kusur durumu bir başka deyişle fiilin kasten veya taksirle işlenip işlenmediği hususları dikkate alınamadığı gibi bayilerin işletmelerinin ekonomik büyüklüğü, cirosu, kârı gibi kriterler de değerlendirilememektedir. Buna göre, tek pompa ile faaliyet gösteren ve uygulanan idari para cezası miktarı kadar yıllık cirosu bulunmayan bir akaryakıt istasyonu ile büyük ölçekteki akaryakıt istasyonunu işletenler açısından bu yükümlülüklerin ihlali halinde verilecek ceza miktarı aynı olmakla birlikte para cezasının miktarının yüksek olması göz önünde bulundurulduğunda tek pompa ile faaliyet gösteren ve cirosu yüksek olmayan akaryakıt bayisi için verilen ceza daha ağır sonuçlar doğurabilmektedir” (§ 30).

7. Somut başvuruda Anayasa Mahkemesinin bu kararında ulaştığı sonuçtan ayrılmayı gerektiren farklı bir durum bulunmamaktadır. Hiç kuşkusuz, “caydırıcılık” idari para cezalarının en önemli amaçlarından biridir. Ancak, yüksek maktu para cezalarının ekonomik büyüklükleri aynı olmayan gerçek ve tüzel kişiler üzerinde aynı oranda caydırıcı olamayacağı açıktır. Ayrıca caydırıcılık makul ve ölçülü olmayan, dolayısıyla adalet ve hakkaniyet ilkeleriyle bağdaşmayan cezaları haklı gösteremez.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kuralın Anayasa’nın 2. maddesine aykırı olduğunu düşündüğümüzden, redde yönelik çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Başkan

Üye

Zühtü ARSLAN

Celal Mümtaz AKINCI

KARŞIOY

5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 19. maddesi ikinci fıkrasının (a) bendinin "*Aşağıdaki hallerde, sorumlulara altıyüzbin Türk Lirası idari para cezası verilir*" bölümünün, bendin (3) numaralı alt bendinde yer alan 9. maddenin yedinci fıkrası yönünden Anayasaya aykırı olmadığına ve itirazın reddine oyçokluğu ile karar verilmiştir.

İtirazen iptaline geline kural kapsamında yasaklanan fiillerin gerçekleşmesi halinde maktu belirlenmiş para cezası uygulamasını gerektirmekte olup, bu hali ile fiilin bir çok yönden değerlendirme dışında kalmasının adalet ve hakkaniyet ve ölçülülük ilkesi ile bağdaşmadığı ve Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu iddia edilmiştir.

Mahkememiz aynı konuda 5015 sayılı Kanun'un 19. maddesi ikinci fıkrasının (c) bendinin "*Aşağıdaki hallerde, sorumlulara sekizyüzbin Türk Lirası para cezası verilir.*" bölümünün bendin (3) numaralı alt bendindeki 8. maddenin ihlali yönünden, aynı fıkranın (a) bendinin "*Aşağıdaki hallerde, sorumlulara altıyüzbin Türk Lirası para cezası verilir.*" bölümünün bendin 4 numaralı alt bendindeki "*7. maddenin ihlali*" yönünden, Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptali istemiyle yaptığı inceleme sonucunda, fiilin haksızlık içeriği, işletmelerin kusur durumu dikkate alınmadan, ekonomik büyüklüklerine ve sınıflarına göre adil bir denge gözetilmeden, itiraz konusu kuralarla ölçülü ve makul olmayan idari para cezası öngörülmesinin, hukuk devletinin gereği olan "*adalet*" ve "*hakkaniyet*" ilkeleriyle bağdaşmadığını belirterek, dava konusu maktu idari para cezalarına ilişkin kuralların oyçokluğu ile Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğuna hükmetmiştir. (2015/109 E., 7.4.2016)

Anılan ve ayrıca regülatif para cezalarının öngörülmesine ilişkin kuralların yer aldığı dava dosyalarında olduğu gibi, dava konusu kuralın suç ve ceza (kabahat ve yaptırım) arası gözetilmesi gereken, beklenen hakkaniyet ve dengeyi korumadığı, eylem ve ona uygulanan yaptırımın nicelik ve niteliğine bakmak gereğini duyurmadığı, önlediği, denetimsiz alan yarattığı şeklindeki 7.4.2016 tarihli, 2015/109 E. sayılı dosyada yer alan iptal gerekçemiz altındaki oyum gibi ve bu konuda Mahkememizin 2015/73 E., ile 2017/103 E. sayılı dosyalarında bir kısım önceki dosyada iptal oyu kullanmış üyeler çoğunluğunun bu kez redde yönelmesiyle, bu dosyalarda azınlıkta kalmakla kullandığımız karşıoy gerekçeleri ile çoğunluk görüşüne katılmamıştır. Kural Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Üye

Serruh KALELİ