

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2018/64
Karar Sayısı : 2018/35
Karar Tarihi : 2/5/2018
R.G. Tarih-Sayı : Tebliğ edildi.

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Ankara 8. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 4/12/2003 tarihli ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 28/3/2013 tarihli ve 6455 sayılı Kanun'un 44. maddesiyle değiştirilen 19. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin (3) numaralı alt bendinin Anayasa'nın 2. maddesine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun belirlediği şart ve seviyede ulusal markerin akaryakıtta bulundurulmaması nedeniyle verilen idari para cezasının iptali talebiyle 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 itiraz konusu kuralı da içeren 19. maddesi şöyledir:

“İdari para cezaları

Madde 19- Bu Kanuna göre idari para cezalarının veya idari 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 bir milyon Türk Lirası idari para cezası verilir:

1) Lisans almaksızın lisansa tabi faaliyetlerin yapılması.

2) 4 üncü maddenin dördüncü fıkrasının (1) bendinin ihlali.

3) 18 inci maddenin ihlali.

b) 4 üncü maddenin dördüncü fıkrasının (1) bendinin bayilik lisansı sahipleri tarafından ihlali halinde bayinin sözleşme yaptığı dağıtıcı lisansı sahipleri hakkında (a) bendinde belirtilen cezanın dörtte biri uygulanır.

c) Aşağıdaki hallerde, sorumlulara sekiz yüz elli bin Türk Lirası idari para cezası verilir:

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

2) 9 uncu maddede yer alan kısıtlamalara uyulmaması.

3) 5 inci, 6 ncı, 7 nci, 8 inci ve 17 nci maddelerin ihlali.

d) 8 inci maddenin ihlali halinde bayiler için (c) bendinde yer alan cezanın beşte biri uygulanır.

e) Aşağıdaki hallerde, sorumlulara üç yüz elli bin Türk Lirası idari 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 maddenin dördüncü fıkrasının (f) bendinin bir takvim yılı içinde Kurumca yapılan uyarıya rağmen ihlali, aynı fıkranın (l) bendi haricindeki bentlerin ihlali.

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

f) 4 üncü maddenin dördüncü fıkrasının (l) bendi kapsamındaki ihlaller hariç olmak üzere bayiler için (e) bendinde yer alan cezanın beşte biri uygulanır.

g) Ulusal marker ekleme işlemlerine nezaret etmek üzere yetki verilen bağımsız gözetim firmalarının yükümlülüklerini yerine getirmemeleri halinde (a) bendinde belirtilen cezanın dörtte biri uygulanır.

h) 16 ncı madde uyarınca ulusal petrol stoğu tutma yükümlülüğü bulunan lisans sahiplerine, eksik tuttukları her bir ton ürün için iki yüz Türk Lirası idari para cezası verilir. Eksik tutulan stok miktarının hesabında ton küsuratı dikkate alınmaz.

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

İdari para cezaları, ön araştırma veya soruşturma aşamasının tamamlanmasından sonra Kurul tarafından en geç üç ay içinde karara bağlanır.

Bu Kanunun kaçakçılık kapsamında verilen idari para cezalarına karşı yargı yoluna başvurulması tahsil işlemlerini durdurmaz.

İdari para cezalarının tebliğ tarihini izleyen otuz gün içinde ödenmemesi halinde, cezanın ilgili vergi dairesi aracılığı ile tahsili sağlanır. Tahsilatta 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.

Yukarıda belirtilenlerin dışında kalan ancak bu Kanunun getirdiği yükümlülüklerle uymayanlara Kurumca bin beş yüz Türk Lirasından yetmiş bin Türk Lirasına kadar idari para cezası verilir.

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

B. İlgili Görülen Kanun Hükmü

Kanun'un ilgili görülen 18. maddesi şöyledir:

“Ulusal marker

Madde 18- (Değişik birinci fıkra: 28/3/2013-6455/43 md.) Yurt içinde pazarlanacak akaryakıtta veya akaryakıtla harmanlanan ürünlere rafineri çıkışında veya serbest dolaşıma girişinde rafinericilerce ve dağıtıcılarca Kurumun belirleyeceği şart ve özellikte ulusal marker eklenir. Biyoyakıt ilk üretim merkezleri ile tasfiye edilecek akaryakıt için ulusal marker ekleme noktaları Kurum tarafından belirlenir. Ulusal marker ekleme işlemleri Kurumca yetki verilen bağımsız gözetim firmalarının nezaretinde Kurumun belirleyeceği usul ve esaslara göre yapılır. Ulusal marker ekleme işlemlerinde meydana gelecek usulsüzlüklerden lisans sahibi ile bağımsız gözetim firmaları müştereken sorumludur.

(Değişik ikinci fıkra: 28/3/2013-6455/43 md.) Ulusal marker eklemekle yükümlü lisans sahipleri, her yıl kasım ayı içinde takip eden yıla ait pazarlama projeksiyonlarını Kuruma bildirir ve bu projeksiyona göre Kurumca temin edilecek ulusal marker, Kurumca belirlenecek usul ve esaslara göre akaryakıtta eklenmek üzere ilgili lisans sahiplerine teslim edilir.

Kurum, ulusal marker ve idarî ve teknolojik yöntemler ile bir denetim sistemini kurar. Valilikler, görevli elemanların başvurusu halinde denetim amaçlı alınacak numunelerin kullanıcı ve bayilerden alınmasını ve emniyetini sağlamakla yükümlüdür.

(Değişik dördüncü fıkra: 28/3/2013-6455/43 md.) Numunelerde yapılacak testlerde ulusal markerin gerektiği şart ve seviyede bulunmadığı laboratuvar analizi ile tespit edildiğinde, 19 uncu madde hükümleri uygulanır.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca yapılan ilk inceleme toplantısında, başvuru kararı ve ekleri, Raportör Osman KODAL tarafından hazırlanan ilk inceleme raporu, itiraz konusu ve ilgili kanun hükümleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

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. Başvuran Mahkeme, Kanun'un 19. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin (3) numaralı alt bendinin iptalini talep etmiştir.

4. İtiraz konusu kuralda “18inci maddenin ihlali”, sorumlulara bir milyon Türk Lirası idari para cezası verilmesi gereken hâller arasında öngörülmüştür.

5. Kanun'un 18. maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarında ulusal markerin eklenmesi, ulusal marker ile ilgili denetim sisteminin kurulması ve denetim amaçlı numunelerin alınmasına ilişkin yükümlülüklerin düzenlendiği; dördüncü fıkrasında ise ulusal markerin Kurumun belirlediği şart ve seviyede akaryakıt veya akaryakıtla harmanlanan ürünlerde bulundurulma yükümlülüğünün düzenlendiği görülmektedir. Bakılmakta olan dava ise bayilik lisansına sahip davacının Kurumun belirlediği şart ve seviyede ulusal markeri akaryakıtta bulundurmaması nedeniyle verilen idari para cezasının iptali talebine ilişkindir. Dolayısıyla 5015 sayılı Kanun'un 19. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin (3) numaralı alt bendine ilişkin esas incelemenin Kanun'un 18. maddesinin 6455 sayılı Kanun'un 43. maddesiyle değiştirilen dördüncü fıkrası ile sınırlı yapılması gerekir.

6. Bunun yanı sıra Kanun'un 18. maddesinin dördüncü fıkrasında öngörülen ulusal markerin Kurumun belirlediği şart ve seviyede akaryakıt veya akaryakıtla harmanlanan ürünlerde bulundurulma yükümlülüğü, petrol piyasasında faaliyette bulunan lisans sahiplerinin tamamı yönünden geçerlidir. Bakılmakta olan dava ise bayilik lisansına sahip davacının Kurumun belirlediği şart ve seviyede ulusal markeri akaryakıtta bulundurmaması nedeniyle verilen idari para cezasının iptali talebine ilişkin olduğundan kurala ilişkin esas incelemenin *bayiler* yönünden sınırlı olarak incelenmesi gerekir.

7. Öte yandan Anayasa'nın "*Anayasaya aykırılığın diğer mahkemelerde ileri sürülmesi*" kenar başlıklı 152. maddesinin dördüncü fıkrasında "*Anayasa Mahkemesinin işin esasına girerek verdiği red kararının Resmî Gazetede yayımlanmasından sonra on yıl geçmedikçe aynı kanun hükmünün Anayasaya aykırılığı iddiasıyla tekrar başvuruda bulunulamaz.*", 6216 sayılı Kanun'un "*Başvuruya engel durumlar*" kenar başlıklı 41. maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise "*Mahkemenin işin esasına girerek verdiği ret kararının Resmî Gazetede yayımlanmasından itibaren on yıl geçmedikçe aynı kanun hükmünün Anayasaya aykırılığı iddiasıyla itiraz başvurusu yapılamaz.*" hükümlerine yer verilmiştir.

8. Kanun'un 19. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin (3) numaralı alt bendinin Kanun'un 18. maddesinin dördüncü fıkrasının *bayiler* yönünden sınırlı olarak incelenmesine ilişkin itiraz başvurusu, Anayasa Mahkemesinin 1/11/2017 tarihli ve E.2017/97, K.2017/148 sayılı kararıyla kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığı gerekçesi ile esastan reddedilmiş ve bu karar 22/12/2017 tarihli ve 30278 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

9. Anayasa Mahkemesince işin esasına girilerek verilen ret kararından sonra aynı kural hakkında yeni bir başvurunun yapılabilmesi için önceki kararın Resmî Gazete'de yayımlandığı 22/12/2017 tarihinden başlayarak geçmesi gereken on yıllık süre henüz dolmamıştır.

10. Açıklanan nedenlerle Kanun'un 19. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin (3) numaralı alt bendinin Kanun'un 18. maddesinin dördüncü fıkrasının *bayiler* yönünden sınırlı olarak incelenmesine ilişkin itiraz başvurusunun Anayasa'nın 152. maddesinin dördüncü fıkrası ve 6216 sayılı Kanun'un 41. maddesinin (1) numaralı fıkrası gereğince esas incelemeye geçilmeksizin reddi gerekir.

III. HÜKÜM

4/12/2003 tarihli ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun, 28/3/2013 tarihli ve 6455 sayılı Kanun'un 44. maddesiyle değiştirilen 19. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin (3) numaralı alt bendinin esasının incelenmesine, esasa ilişkin incelemenin 5015 sayılı Kanun'un 18. maddesinin 6455 sayılı Kanun'un 43. maddesiyle değiştirilen dördüncü fıkrasının, "*bayiler*"

Esas Sayısı : 2018/64
Karar Sayısı : 2018/35

yönünden sınırlı olarak yapılmasına, bu yönden incelenen kuralın Anayasa'nın 152. maddesinin dördüncü fıkrası ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 41. maddesinin (1) numaralı fıkrası gereğince REDDİNE, 2/5/2018 tarihinde OYBİRLİĞİYLE 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	Üye	Üye
Hasan Tahsin GÖKCAN	Kadir ÖZKAYA	Rıdvan GÜLEÇ

Üye	Üye
Recai AKYEL	Yusuf Şevki HAKYEMEZ