

# İDARİ DAVA VE YÜRÜTMENİN DURDURULMASI SÜRECİNE DAİR ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

## OLAYLAR

### 1. Uyuşmazlığın Arka Planı

Başvurucu, LPG dağıtıcı lisansı ile akaryakıt istasyonu işleten bir şirkettir. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) tarafından yapılan denetimler kapsamında 03.12.2012 tarihinde başvuru Şirkete ait tesisten alınan petrol gazı (LPG) numunesi analiz raporunda, alınan numunenin teknik düzenlemelere aykırı nitelik taşıdığı belirtilmiştir. Bunun üzerine EPDK tarafından 17.01.2013 tarihinde Başvurucu'nun savunmasının alınmasına karar verilmiştir. Başvurucu'nun savunması ve Denetim Daire Başkanlığının görüşlerini değerlendiren EPDK 02.03.2005 tarihli ve 5307 sayılı Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinin (4) numaralı altı bendi uyarınca 12.11.2013 tarihinde Başvurucu hakkında 339.814,00 TL tutarında idari para cezası uygulanmasına karar verilmiştir. EPDK ayrıca 5307 sayılı Kanun'un 17. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca başvuruçunun LPG dağıtıcı lisansının iptaline ve denetim tarihi itibarıyla numune alınan tankta bulunan ürün miktarı esas alınarak müsadere işlemlerinin başlatılmasına karar vermiştir.

### 2. İdari Dava ve Yürütmenin Durdurulması Süreci

Başvurucu, lisansın iptalinin ve numune alınan tankta bulunan ürünün müsaderesinin hukuka aykırı olduğu iddiasıyla EPDK aleyhine 18.02.2014 tarihinde Ankara 18. İdare Mahkemesinde iptal davası açmıştır. Başvurucu ayrıca, dava konusu işlemin yürütmesinin durdurulması talebinde de bulunmuştur.

Mahkeme 16.09.2014 tarihinde, hukuka açıkça aykırı olup uygulanması halinde telafisi güç zararlar doğuracağı gerekçesiyle dava konusu işlemin lisans iptaline ilişkin kısmının yürütmesinin durdurulmasına karar vermiştir. Mahkeme, ürün müsadere işlemlerinin başlatılmasına yönelik kısmın yürütmesinin durdurulması talebini ise reddetmiştir. Kararın gerekçesinde, 5307 sayılı Kanun'a aykırı olarak bir soruşturma yapılmadan lisansın iptal edilmesinin hukuka aykırı olduğu belirtilmiştir. Yine gerekçede, **dava konusu işlemin davalı idarece numune alınan tankta bulunan ürünün müsaderesine ilişkin sürecin başlatılmasına yönelik idari işlemin ise hukuka aykırı olmadığı açıklanmıştır.**

EPDK tarafından yürütmenin durdurulması kararına itiraz edilmiş, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 1. Kurulu 16.04.2014 tarihinde itirazın reddine karar vermiştir.

### 3. Müsadere Süreci

EPDK 03.12.2012 tarihli numune alma tutanağında belirtilen LPG'nin değeri kadar paranın başvuruçudan müsadere edilmesi istemiyle 08.01.2014 tarihinde (kapatılan) Osmaniye 1. Sulh Ceza Mahkemesine başvuruda bulunmuştur. Dilekçede, yapılan laboratuvar analizlerine göre numunesi alınan LPG'nin teknik kriterlere aykırı olduğu belirtilmiştir. EPDK ayrıca -muhafaza altına alınmadığından- mevcut olmadığı için ürünün değeri kadar paranın müsadere edilmesi gerektiğini ifade etmiştir.

Mahkeme, numune alma tutanağında belirtilen miktardaki LPG'nin piyasa değeri hususunda uzman bir bilirkişiden rapor almıştır. Makine uzmanı teknik bilirkişi 25.02.2014 tarihli raporunda numunesi alınan tanktaki ürünün toplam miktarının yirmi ton ve bu ürünün piyasa rayiç değerinin ise 74.000,00 TL olduğu kanaatini bildirmiştir.

Mahkeme, duruşmada müsadere talebinin reddine karar vermiştir. **Kararın gerekçesinde, fiilin kabahat niteliğinde olduğundan 26.09.2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu hükümlerine göre müsadere karan verilemeyeceği belirtilmiştir.**

EPDK 24.04.2014 tarihinde karara itirazda bulunmuştur. İtirazı değerlendiren Osmaniye 3. Asliye Ceza Mahkemesi 07.05.2014 tarihinde itirazın kabulüne, itiraza konu kararın kaldırılmasına ve idari yaptırıma konu LPG'nin değeri kadar paranın müsadere edilmesine karar vermiştir. Mahkeme, başvuruçucu Şirketin işlettiği istasyondan alınan numunenin analiz raporuna göre teknik düzenlemelere aykırı olduğuna dikkat çekmiştir. Mahkeme, bu nitelikteki LPG'nin 5307 sayılı Kanun'un 17. maddesinin ikinci fıkrasına göre müsadere edilmesinin zorunlu olduğunu ancak ürün elden çıkarıldığı için 5237 sayılı Kanun'un 54. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre ürünün değerinin müsadere edilebileceğini belirtmiştir.

Bu defa başvuruçucu, karara itiraz etmiş; Osmaniye 1. Ağır Ceza Mahkemesinin 17.06.2014 tarihli kararıyla itirazın reddine karar verilmiştir. Nihai karar başvuruçucu vekiline 08.07.2014 tarihinde tebliğ edilmiştir.

Başvuruçucu 07.08.2014 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

### D. Başvuru Tarihinden Sonra Yaşanan Gelişmeler

Ankara 18. İdare Mahkemesi 26.12.2014 tarihinde davanın kısmen kabulüne ve kısmen reddine karar vermiştir. Mahkeme, dava konusu işlemin lisans iptaline ilişkin kısmının iptaline; numune alınan tankta bulunan ürünün müsadere edilmesine ilişkin kısmının ise incelenmeksizin reddine karar vermiştir. **Kararın gerekçesinde 5307 sayılı Kanun'un 17. maddesinin ikinci fıkrasına aykırı olarak soruşturma açılmadan EPDK tarafından lisansın iptal edilmesinin hukuka aykırı olduğu belirtilmiştir. Kararda ayrıca, numune alınan tankta bulunan ürünün müsadere edilmesine ceza mahkemesince karar verildiğinden idari davaya konu**

**edilebilecek bir idari işlem bulunmadığı ifade edilmiştir.**

Karar, davalı EPDK tarafından temyiz edilmiş olup Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi'nden (UYAP) yapılan sorgulamaya göre Danıştay tarafından temyiz incelemesinin devam ettiği Anayasa Mahkemesi tarafından görülmüştür.

Başvurucu, Osmaniye 1. Ağır Ceza Mahkemesinin 17.06.2014 tarihli kararının kanun yararına bozulmasını talep etmiş ise de Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğünce, kanun yararına bazına yoluna gidilmediği hususu 19.11.2014 tarihinde bildirilmiştir.

## **BAŞVURU SEBEPLERİ**

Başvurucu ilk olarak idari yargı yerinde açmış olduğu davada müsadere dayanağı olan idari işlemin yürütmesinin durdurulmasına karar verildiğine dikkat çekmektedir. Başvurucuya göre bu karar yok sayılarak LPG bedelinin müsadere edilmesi Anayasa'ya aykırıdır. Başvurucu ikinci olarak ise ithalatçı firmanın söz konusu LPG'nin tüm teknik verilere uygun olduğunu resmi bir rapor ile tespit ettirdiğini ve hiçbir dağıtıcı şirketin ithalatçı firmadan aldığı LPG'ye müdahale etme imkanına sahip olmadığını ifade etmektedir. Başvurucu ayrıca, teknik düzenlemelere aykırı olduğu gerekçesiyle sahibi olduğu istasyondan numune alınan LPG'nin bedelinin müsadere karar verilmesinin hukuka aykırı olduğunu belirtmiştir. Başvurucu, sonuç olarak bu gerekçelerle adil yargılanma hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

## **KARAR**

Anayasa Mahkemesi'nce yapılan değerlendirmede; derece mahkemelerinin, geçiş hükümleri gereği fiil tarihi itibarıyla müsadereye ilişkin hükmün uygulanamayacağına ve fiilin kabahate dönüştüğünden idari usulün uygulanabileceği yönündeki dair Yargıtay içtihadını dikkate almadığını belirtmiştir. **Anayasa Mahkemesi, bu durumda kabahate dönüştürüldüğü kabul edilsin veya edilmesin suç isnadı kapsamında müsadere usulünün uygulanmayacağına dair Yargıtay içtihadına rağmen belirtilen şekilde karar verilmesinin öngörülebilir olmadığını belirtmiştir.**

Olayda, LPG'nin kendisi değil kaim bedelinin müsadere karar verilmiştir. 5307 sayılı Kanun'un 17. maddesinin ikinci fıkrasında ise yalnızca LPG'nin müsadere edileceği açık olarak belirtilmiş olup bu düzenlemede ürünün kaim değerinin müsadereye ilişkin kurala yer verilmemiştir. Asliye Ceza Mahkemesi ise LPG'nin kaim bedelinin 5237 sayılı Kanun'un 54. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre müsadere edilebileceği sonucuna varmıştır. **Ancak belirtilen hükümde yalnızca aynı maddenin birinci fıkrasında sayılan "kasıtlı bir suçun işlenmesinde kullanılan" veya "suçun işlenmesine tahsis edilen" ya da "suçtan meydana gelen eşyanın" kaim değerinin müsadereye imkan tanınmıştır. Anayasa Mahkemesi, bu durumda bir suç olarak düzenlenmediği açık olan "teknik düzenlemelere aykırı LPG bulundurma" fiili yönünden LPG'nin kaim**

**değerinin müsadereesine ilişkin açık, belirli ve öngörülebilir bir kanun hükmünün bulunduğu söylenemeyeceği sonucuna varmıştır.**

Anayasa Mahkemesi; "Öte yandan Yönetmelik'in 15. maddesinin (6) numaralı fıkrasında, teknik düzenlemelere aykırı LPG'nin veya kaim değerinin müsadere edileceği belirtilmiştir. Ancak Anayasa'nın 38. maddesinin üçüncü fıkrasına göre, ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur. Kaldı ki; Anayasa Mahkemesinin çeşitli kararlarında mülkiyet hakkına yapılacak müdahalelerin ancak mutlak manada şekli bir kanuna dayanması gerektiği açık olarak belirtilmiştir (Türkiye İş Bankası A.Ş., § 47; Mehmet Eray Celepgil ve diğerleri, B. No: 2014/612, 1/2/2017, § 48). **Dolayısıyla belirtilen düzenleyici işlemin tek başına müdahalenin kanuniliği unsurunu sağlamayacağı kuşkusuzdur.**" şeklinde nitelemede bulunarak kanunilik unsuruna aykırılık olduğunu tespit etmiştir.

Sonuç olarak; Anayasa Mahkemesi 5252 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesi, 5237 sayılı Kanun'un 2. ve 5. maddeleri ile konuya ilişkin Yargıtay'ın içtihatları birlikte dikkate alındığında başvuruya konu olayda teknik düzenlemelere aykırı olduğu gerekçesiyle LPG'nin kaim bedelinin müsadere edilmesinin açık, belirli ve öngörülebilir bir kanun hükmüne dayanmadığının anlaşıldığını belirtmiştir. Bu durumda da Anayasa Mahkemesi Başvurucu'nun mülkiyet hakkına müsadere yoluyla yapılan müdahalenin Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerinde öngörülen kanunilik ilkesini ihlal ettiği kanaatine varmıştır.

## **KANAATİMİZ**

Anayasa Mahkemesi, öncelikle kanunilik ilkesi bakımından değerlendirmelerini sunarken, aslında kararın alt metninde de derece mahkemelerinin değerlendirmelerini yaparken yargısal içtihatları da göz önünde bulundurmaları gerektiğini belirtmiştir.