

BİRİNCİ BÖLÜM

KARAR

AHMET BAL BAŞVURUSU

Başvuru Numarası : 2015/19400
Karar Tarihi : 11/6/2018

Başkan : Burhan ÜSTÜN
Üyeler : Hicabi DURSUN
Hasan Tahsin GÖKCAN
Kadir ÖZKAYA
Yusuf Şevki HAKYEMEZ
Raportör : Özgür DUMAN
Başvurucu : Ahmet BAL

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, eczane ruhsatnamesinin iptal edilerek eczanenin kapatılması nedeniyle mülkiyet hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 14/12/2015 tarihinde yapılmıştır.
3. Başvuru, başvuru formu ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.
4. Komisyonca başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.
5. Bölüm Başkanı tarafından başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.
6. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüş bildirmemiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

7. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle ilgili olaylar özetle şöyledir:
8. Başvurucu 3/6/2010 tarihinden beri Iğdır'da faaliyet gösteren A. Eczanesini işletmekte olup bu eczanenin sahibi ve mesul müdürüdür.
9. Başvurucuya ait eczane ruhsatnamesi, Iğdır Valiliği (Valilik) İl Sağlık Müdürlüğüne 11/10/2012 tarihinde iptal edilmiştir. İptal işleminin gerekçesi olarak şu hususlar gösterilmiştir:

i. Valilik İl Sağlık Müdürlüğünce yapılan beş denetimden ikisinde başvurunun yerinde bulunmadığı tespit edilmiştir.

ii. Ayrıca eczanenin bulunduğu dükkânda su aboneliğinin başvuru dışına üçüncü bir kişi adına kayıtlı olduğu ve başvurunun Iğdır'da tedavi olmayıp Giresun ve Siirt'te tedavi olduğu belirlenmiştir.

iii. Bunun yanında başvurunun alışverişini bir bankaya ait kredi kartıyla Giresun'da yaptığı, diğer bir bankadaki hesabı için ise vekâlet verdiği ve bu kişinin eczane işlerini vekâleten yürüttüğü, ayrıca başvurunun eşinin yerleşim yerinin de Giresun'da bulunduğu belirtilmiştir.

iv. Başvurunun ifadesinde yılın üçte ikilik bölümünde eczanesinin başında bulunmadığını belirttiği ancak eczaneden ayrı kaldığı zamanlar için İl Sağlık Müdürlüğünden izin almadığı vurgulanmıştır.

v. Tüm bu sebeplerle bu eczanenin muvazaalı olarak işletildiği ve eczanenin aslında başvuru tarafından işletilmediği sonucuna varıldığı ifade edilmiştir.

10. Başvuru, bu idari işleme karşı 5/11/2012 tarihinde Valilik aleyhine Erzurum 2. İdare Mahkemesinde (Mahkeme) iptal davası açmıştır. Başvuru; dava dilekçesinde, kendisinin eczanede bulunmadığı iki denetimden birinde Erzurum'da öğrencisinin yanında bulunduğunu, eczanenin bulunduğu dükkânın elektrik ve su aboneliklerini ise faturaları düzenli ödediklerinden dolayı üzerine almadığını belirtmiştir. Başvuru ayrıca adına kayıtlı kredi kartını bazen eşinin kullandığını ve diğer kartını ise kendisinin olmadığı dönemde eczanenin işlerinin görülmesi için yanında çalışan kişiye bıraktığını ifade etmiştir.

11. Mahkeme 30/4/2013 tarihinde oyçokluğuyla davanın reddine karar vermiştir. Kararın gerekçesinde, başvurucuya ait eczaneye yapılan denetimlerin birçoğunda başvurunun görevinin başında bulunmadığı belirtilmiştir. Mahkeme, başvurunun yerleşim yerinin Iğdır'da olmasına karşın eşinin yerleşim yerinin Giresun'da bulunduğu dikkat çekmiştir. Mahkeme ayrıca, başvurunun eczanede görevinin başında olmadığı zamanların geçici ve istisnai nitelikte olmayıp uzun zaman aralıklarını kapsadığını vurgulamıştır. Mahkemeye göre eczanenin muvazaalı olarak işletildiği ve aslında başvuru tarafından işletilmediği yönünde dosyada somut tespitler bulunmaktadır.

12. Mahkeme sonuç olarak dava konusu işlemde hukuka aykırılık olmadığı kanaatine varmıştır. Karşılıklı yazısında ise söz konusu tespitlerin bu eczanede muvazaalı faaliyet gösterildiğini net olarak ortaya koymadığı ifade edilmiştir.

13. Temyiz edilen karar, Danıştay Onbeşinci Dairesince 17/2/2015 tarihinde onanmıştır. Başvurunun karar düzeltme istemi de aynı Dairenin 15/9/2015 tarihli kararıyla reddedilmiştir.

14. Nihai karar, başvuru vekiline 13/11/2015 tarihinde tebliğ edilmiştir.

15. Başvuru 14/12/2015 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

16. 18/12/1953 tarihli ve 6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun'un 1. maddesi şöyledir:

"Eczacılık; hastalıkların teşhis ve tedavisi ile hastalıklardan korunmada kullanılan tabii ve sentetik kaynaklı ilaç hammaddelerinden değişik farmasötik tipte ilaçların hazırlanması ve hastaya sunulması; ilacın analizlerinin yapılması, farmakolojik etkisinin devamlılığı, emniyeti, etkinliği ve maliyeti bakımından gözetimi; ilaçla ilgili standardizasyon ve kalite güvenliğinin sağlanması ve ilaç kullanımına bağlı sorunlar hakkında hastaların bilgilendirilmesi ve çıkan sorunların bildirimini yapılmasına ilişkin faaliyetleri yürüten sağlık hizmetidir.

Eczane açmak ve işletmek ile ecza deposu mesul müdürlüğü yapmak için eczacı olmak şarttır. Eczacı; ilaç üretim tesisi, kozmetik imalathanesi, ilaç Ar-Ge merkezi gibi müesseseleri açabilir veya bu tür resmî ya da özel müesseselerde mesul müdürlük yapabilir."

17. 6197 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

"Serbest eczaneler, eczacılık yapma hakkını haiz bir eczacının sahip ve mesul müdürlüğünde yönetmelikte belirlenen belgelerle il sağlık müdürlüğünce düzenlenmiş ve valilikçe onaylanmış bir ruhsatname ile açılır. Ruhsatname konusunda meydana gelecek sorunların çözüm yeri Türkiye İlaç ve Tıbbî Cihaz Kurumudur."

18. 6197 sayılı Kanun'un 6. maddesi şöyledir:

"Eczacılar aşağıdaki hallerde sanatlarını icradan menedilerek kendilerine verilmiş olan ruhsatnameler Sağlık ve Sosyal Yardım Vekaletince daimi olarak geri alınır:

A) Ruhsatname almak için ibraz edilen evrakın hilafı hakikat olduğu ve bidayeten eczacılığa mani bir halin bulunduğu resmen tahakkuk ederse;

B) 4 üncü maddedeki haller vukubulursa"

19. 6197 sayılı Kanun'un 6. maddesine 31/5/2012 tarihli ve 28309 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 17/5/2012 tarihli ve 6308 sayılı Kanun'un 3. maddesi ile aşağıdaki fıkra eklenmiştir:

"(Ek fıkra: 17/5/2012-6308/3 md.) Muvazaalı olarak eczane açıldığının tespiti hâlinde, ruhsatname iptal edilir ve eczacı beş yıl süreyle eczane açamaz. Muvazaanın eczacılar arasında yapılmış olması hâlinde, eczane açma yasağı hepsi hakkında uygulanır."

20. 6197 sayılı Kanun'un 30. maddesi şöyledir:

"Eczanelerle ecza depoları ecza ticarethaneleri ve ecza imalathaneleri ve laboratuvarları Sağlık ve Sosyal Yardım Vekaletinin murakabesi altında olup her zaman teftişe tabidirler.

Bunların senede en az iki defa teftişi mecburi olduğu gibi lüzum görüldüğü sair zamanlarda dahi teftiş olunur."

21. 6197 sayılı Kanun'un değiştirilmeden önceki hâliyle 35. maddesi şöyledir:

"Hastalık ve sair mazeretlerle eczanesinden ayrılan bir eczacının bu ayrılış müddeti yirmi dört saati tecavüz ettiği takdirde mahallin en büyük

sağlık amirine bir yazı ile haber verilir. Ayrılış müddeti on beş güne kadar devam edecekse ikinci eczane bulunmayan yerlerde eczaneye; varsa resmi eczanenin eczacısı, yoksa mahallin serbest tabibi, bulunmadığı veya kabul etmediği takdirde muvafakatleri ile Hükümet veya belediye tabibi nezaret eder, aksi takdirde eczane kapatılır.

İkinci bir eczane bulunan yerlerde mesul müdür tayini kabil olmadığı takdirde eczane kapalı kalır. Ayrılış müddeti on beş günden fazla sürecekse, eczane açık bırakılmak istenildiği takdirde Sağlık ve Sosyal Yardım Vekaletinden izin almak ve bir mesul müdür tayin etmek mecburidir."

22. 6197 sayılı Kanun'un 35. maddesinin yürürlükteki hâli şöyledir:

"Eczanenin hizmet verdiği saatlerde mesul müdür eczacı, varsa ikinci eczacı ve yardımcı eczacılar, görevi başında bilfiil bulunmak mecburiyetindedir.

Hastalık ve sair mazeretlerle eczanesinden yirmi dört saatten fazla süreyle ayrılmak zorunda kalan eczacı veya mesul müdür keyfiyeti il sağlık müdürlüğüne bir yazı ile bildirir. Ayrılış müddeti on beş güne kadar devam edecekse eczaneye varsa ikinci eczacı, yoksa il sağlık müdürlüğüne bildirilmek koşulu ile eczanesi bulunmayan bir eczacı, yoksa mahallin serbest tabibi muvafakatleri alınarak nezaret eder. Ayrılış müddeti on beş günü aştığı takdirde eczaneye mesul müdür tayini zorunludur. Aksi takdirde eczane kapatılır. Şu kadar ki, birden fazla sayıda eczane bulunan yerlerde eczacının talebi ile iki yılı geçmemek üzere eczane kapalı tutulabilir."

B. Uluslararası Hukuk

23. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne (Sözleşme) ek 1 No.lu Protokol'ün "Mülkiyetin korunması" kenar başlıklı 1. maddesi şöyledir:

"Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır. Bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir.

Yukarıdaki hükümler, devletlerin, mülkiyetin kamu yararına uygun olarak kullanılmasını düzenlemek veya vergilerin ya da başka katkıların veya para cezalarının ödenmesini sağlamak için gerekli gördükleri yasaları uygulama konusunda sahip oldukları hakka halel getirmez."

24. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihatlarında, mülkiyet hakkının kapsamı konusunda mevzuat hükümlerinden ve derece mahkemelerinin bunlara ilişkin yorumundan bağımsız olarak özerk bir yorum esas alınmaktadır (Depalle/Fransa [BD], B. No: 34044/02, 29/3/2010, § 62; Anheuser-Busch Inc./Portekiz [BD], B. No: 73049/01, 11/1/2007, § 63; Önerıldız/Türkiye [BD], B. No: 48939/99, 30/11/2004, § 124; Broniowski/Polonya [BD], B. No: 31443/96, 22/6/2004, § 129).

25. Bir işin yürütülmesi için verilen çalışma ruhsatları, Anayasa ve Sözleşme'nin ortak koruma alanında yer alan mülkiyet hakkının konusunu oluşturur. AİHM'e göre verilen ruhsat ve izinlerin sona erdirilmesi, ilgili şirketin veya işyerlerinin ticari itibarına ve değerine olumsuz etkide bulunmakta olup mülkiyet hakkına müdahale niteliğindedir. Bununla birlikte AİHM; ruhsat veya izinlerin sona erdirilmesini,

Sözleşme'ye ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesinin birinci paragrafının ikinci cümlesi anlamında *mülkiyetten yoksun bırakma* kapsamında değil anılan maddenin ikinci paragrafı anlamında *mülkiyetin kontrolü* kapsamında bir müdahale olarak incelemektedir (*Tre Traktörer Aktiebolag/İsveç*, B. No: 10873/84, 7/7/1989, §§ 53, 55; *Rosenzweig And Bonded Warehouses Ltd./Polonya*, B. No: 51728/99, 28/7/2005, § 49; *Capital Bank AD/Bulgaristan*, B. No: 49429/99, 24/11/2005, §§ 130, 131; *Bimer S.A./Moldova*, B. No: 15084/03, 10/7/2007, §§ 49-51; *Megadat.com SRL/Moldova*, B. No: 21151/04, 8/4/2008, §§ 62, 63, 65).

V. İNCELEME VE GEREKÇE

26. Mahkemenin 11/6/2018 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

27. Başvurucu, eczane ruhsatının iptal edildiğinden yakınmaktadır. Başvurucu; Valilik tarafından yeterli bir inceleme ve araştırma yapılmadan ruhsatın iptal edildiğini, idarece alınan ifadesinin doğru olmadığını, muvazaa olduğunu dosyadaki delillerin ispat etmeye yeterli olmadığını ifade etmiştir. Başvurucu, ruhsatın iptali neticesinde yaklaşık 270.000 TL gibi bir kaybının olduğunu ve önemli maddi kayıplar yaşadığını beyan etmiştir. Başvurucu ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumuna prim borcu ödemek durumunda kaldığını belirtmiştir. Başvurucu sonuç olarak adil yargılanma ve çalışma haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

B. Değerlendirme

28. Anayasa'nın "*Mülkiyet hakkı*" kenar başlıklı 35. maddesi şöyledir:

"Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılmasında toplum yararına aykırı olamaz."

29. Anayasa Mahkemesi, olayların başvuru tarafından yapılan hukuki nitelendirmesi ile bağlı olmayıp olay ve olguların hukuki tavsifini kendisi takdir eder (*Tahir Canan*, B. No: 2012/969, 18/9/2013, § 16).

30. Başvurucu, çalışma hakkının ihlal edildiğini ileri sürmektedir. Bununla birlikte belirtilen şikâyetler benzer nitelikteki başvurularda Anayasa Mahkemesi tarafından müteaddit defa incelenmiştir. Buna göre bireyin dilediği alanda çalışma özgürlüğü ve çalışma hakkı Anayasa'nın 48. ve 49. maddelerinde güvence altına alınmış olmakla birlikte Sözleşme'de düzenlenen haklardan değildir. Bu durumda çalışma hakkının ihlali iddiası Sözleşme'nin ve buna ek Türkiye'nin taraf olduğu protokollerden herhangi birinin kapsamına girmemektedir (Benzer yöndeki karar için bkz. *Mahir Akarsu*, B. No: 2012/1096, 20/2/2014, §§ 42-45). Bu sebeple belirtilen şikâyet yönünden ayrıca inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

31. Başvurucunun yukarıda yer verilen şikâyetlerinin özü, eczane ruhsatının iptali sebebiyle önemli maddi kayıplar yaşadığına ve mal varlığında eksilmeye yol açıldığına dair olup mülkiyet hakkının ihlali iddiasına ilişkindir. Dolayısıyla başvurunun belirtilen ihlal iddialarının tümü mülkiyet hakkı kapsamında incelenmiştir.

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

32. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan mülkiyet hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

2. Esas Yönünden

a. Mülkün Varlığı

33. Mülkiyet hakkının ihlal edildiğinden şikâyet eden bir kimse, önce böyle bir hakkının var olduğunu kanıtlamak zorundadır. Bu nedenle öncelikle başvurusunun Anayasa'nın 35. maddesi uyarınca korunmayı gerektiren mülkiyete ilişkin bir menfaate sahip olup olmadığı noktasındaki hukuki durumunun değerlendirilmesi gerekir (*Cemile Ünlü*, B. No: 2013/382, 16/4/2013, § 26; *İhsan Vurucuoğlu*, B. No: 2013/539, 16/5/2013, § 31).

34. Mülkiyet hakkı, özel hukukta veya idari yargıda kabul edilen mülkiyet hakkı kavramlarından farklı bir anlam ve kapsama sahip olup bu alanlarda kabul edilen mülkiyet hakkı, yasal düzenlemeler ile yargı içtihatlarından bağımsız olarak özerk bir yorum ile ele alınmalıdır (*Hüseyin Remzi Polge*, B. No: 2013/2166, 25/6/2015, § 31).

35. Anayasa'nın 35. maddesiyle güvenceye bağlanan mülkiyet hakkı, ekonomik değer ifade eden ve parayla değerlendirilebilen her türlü mal varlığı hakkını kapsamaktadır (AYM, E.2015/39, K.2015/62, 1/7/2015, § 20). Bu bağlamda mülk olarak değerlendirilmesi gerektiğinde kuşku bulunmayan menkul ve gayrimenkul mallar ile bunların üzerinde tesis edilen sınırlı aynı haklar ve fikrî hakların yanı sıra icrası kabil olan her türlü alacak da mülkiyet hakkının kapsamına dâhildir (*Mahmut Duran ve diğerleri*, B. No: 2014/11441, 1/2/2017, § 60).

36. Somut olayda iptal edilen ruhsatın eczane işletilmesini sağladığı dikkate alındığında bunun başvuru açısından ekonomik bir mal varlığı değeri ifade ettiği değerlendirilmelidir. Buna göre eczane ruhsatının başvuru yönünden Anayasa'nın 35. maddesi anlamında mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilmesi gerektiği hususunda tereddüt bulunmamaktadır.

b. Müdahalenin Varlığı ve Türü

37. Anayasa'nın 35. maddesinde bir temel hak olarak güvence altına alınmış olan mülkiyet hakkı kişiye -başkasının hakkına zarar vermemek ve yasaların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla- sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, onun semerelerinden yararlanma ve ondan tasarruf etme olanağı verir (*Mehmet Akdoğan ve diğerleri*, B. No: 2013/817, 19/12/2013, § 32). Dolayısıyla malikin mülkünü kullanma, onun semerelerinden yararlanma ve mülkü üzerinde tasarruf etme yetkilerinden herhangi birinin sınırlanması mülkiyet hakkına müdahale teşkil eder (*Recep Tarhan ve Afife Tarhan*, B. No: 2014/1546, 2/2/2017, § 53).

38. Anayasa'nın 35. maddesi ile mülkiyet hakkına temas eden diğer hükümleri birlikte değerlendirildiğinde Anayasa'nın mülkiyet hakkına müdahaleyle ilgili üç kural ihtiva ettiği görülmektedir. Buna göre Anayasa'nın 35. maddesinin birinci fıkrasında, herkesin mülkiyet hakkına sahip olduğu belirtilmek suretiyle *mülkten barışçıl yararlanma hakkına* yer verilmiş, ikinci fıkrasında da mülkten barışçıl yararlanma hakkına müdahalenin çerçevesi belirlenmiştir. Maddenin ikinci fıkrasında, genel olarak mülkiyet hakkının hangi koşullarda sınırlanabileceği belirlenmekle aynı zamanda *mülkten yoksun bırakmanın şartlarının* genel çerçevesi de çizilmiştir. Maddenin son fıkrasında ise mülkiyet hakkının kullanımının toplum yararına aykırı olamayacağı kurala bağlanmak suretiyle devletin mülkiyetin kullanımını kontrol etmesine ve düzenlemesine imkân sağlanmıştır. Anayasa'nın diğer bazı maddelerinde de

devlet tarafından mülkiyetin kontrolüne imkân tanıyan özel hükümlere yer verilmiştir. Ayrıca belirtmek gerekir ki mülkten yoksun bırakma ve mülkiyetin düzenlenmesi mülkiyet hakkına müdahalenin özel biçimleridir (*Recep Tarhan ve Afife Tarhan*, §§ 55-58).

39. Eczane ruhsatının belirli koşullara bağlanması ve bu koşulların ortadan kalkması durumunda da ruhsatın iptal edilmesi, kamu sağlığı bakımından büyük önem taşıyan eczacılık sektörünü ve hizmetlerini kontrol etmeyi ve düzenlemeyi amaçlayan tedbirlerdir. Dolayısıyla başvuru konusu olayda başvurucunun eczane ruhsatının iptal edilmesi yoluyla yapılan müdahalenin sonuçları yanında özellikle amacı dikkate alındığında başvurunun mülkün kamu yararına kullanılmasının kontrol edilmesine ilişkin üçüncü kural çerçevesinde incelenmesi gerekir.

c. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

40. Anayasa'nın 13. maddesi şöyledir:

“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.”

41. Anayasa'nın 35. maddesinde mülkiyet hakkı sınırsız bir hak olarak düzenlenmemiş, bu hakkın kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilirliği öngörülmüştür. Mülkiyet hakkına müdahalede bulunulurken temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkeleri düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesinin de gözönünde bulundurulması gerekmektedir. Dolayısıyla mülkiyet hakkına yönelik müdahalenin Anayasa'ya uygun olabilmesi için müdahalenin kanuna dayanması, kamu yararı amacı taşıması ve ayrıca ölçülülük ilkesi gözetilerek yapılması gerekmektedir (*Recep Tarhan ve Afife Tarhan*, § 62).

i. Kanunilik

42. Mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerde ilk incelenmesi gereken ölçüt kanuna dayalı olma ölçütüdür. Bu ölçütün sağlanmadığı tespit edildiğinde diğer ölçütler bakımından inceleme yapılmaksızın mülkiyet hakkının ihlal edildiği sonucuna varılacaktır. Müdahalenin kanuna dayalı olması, iç hukukta müdahaleye ilişkin yeterince ulaşılabilir ve öngörülebilir kuralların bulunmasını gerektirmektedir (*Türkiye İş Bankası A.Ş.* [GK], B. No: 2014/6192, 12/11/2014, § 44).

43. 6197 sayılı Kanun'un 5. maddesine göre eczane, eczacılık yapma hakkını haiz bir eczacının sahipliğinde ve mesul müdürlüğünde açılabilir. Bu Kanun'un 6. maddesinde de eczane ruhsatnamesinin iptali koşulları düzenlenmiş, eczanenin muvazaalı olarak açıldığının tespiti durumunda ise ruhsatnamenin iptal edileceği bu maddenin 31/5/2012 tarihinde yürürlüğe giren ikinci fıkrasında açık olarak belirtilmiştir. Olayda da başvurucuya ait ruhsatname, eczanenin muvazaalı olarak işletildiği gerekçesiyle 10/10/2012 tarihinde iptal edilmiştir. Bu durumda anılan Kanun hükümlerinin ulaşılabilir, öngörülebilir ve belirli nitelikte oldukları da dikkate alındığında somut başvuruya konu müdahalenin kanuni bir dayanağının mevcut olduğu anlaşılmaktadır.

ii. Meşru Amaç

44. Anayasa'nın 13. ve 35. maddeleri uyarınca mülkiyet hakkı ancak kamu yararı amacıyla sınırlandırılabilir. Kamu yararı kavramı, mülkiyet hakkının kamu yararının gerektirdiği durumlarda sınırlandırılması imkânı vermekle bir sınırlandırma amacı olmasının yanı sıra mülkiyet hakkının kamu yararı amacı dışında sınırlandırmayacağı öngörerek ve bu anlamda bir sınırlama sınırı oluşturarak mülkiyet hakkını etkin bir şekilde korumaktadır (*Nusrat Külâh*, B. No: 2013/6151, 21/4/2016, § 53).

45. Anayasa'nın 5., 17. ve 56. maddelerindeki hükümler dikkate alındığında devlet; kişilerin sağlık hakkından tam anlamıyla yararlanabilmeleri ve sağlıklı bir yaşam sürdürebilmeleri amacıyla yasal, idari, mali, yargısal ve diğer önlemleri almak zorundadır. Bu nedenle Anayasa, kişiler için bir hak olan sağlık hizmetinin yerine getirilmesinde sosyal hukuk devleti olmanın gereği olarak devlete pozitif yükümlülük getirmektedir. 6197 sayılı Kanun'un 1. maddesinde de eczacılık hastalıkların teşhis ve tedavisi ile hastalıklardan korunmada kullanılan ilaçların hazırlanması ve hastaya sunulması, emniyeti, etkinliği ve maliyeti bakımından gözetimi, ilaç kullanımına bağlı sorunlar hakkında hastaların bilgilendirilmesi ve çıkan sorunların bildirimini yapılması gibi faaliyetleri yürüten bir sağlık hizmeti olarak açıklanmaktadır.

46. Somut olayda başvurusunun eczane işletme ruhsatı, eczanenin muvazaalı olarak işletildiği gerekçesiyle iptal edilmiştir. 6197 sayılı Kanun'un 5., 6. ve 35. maddeleri birlikte incelendiğinde eczanenin eczacılık yapma hakkını haiz bir eczacının sahipliğinde ve mesul müdürlüğünde işletilmesinin öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Bu düzenlemelerle halkın eczanelerden daha kaliteli ve işin ehli uzmanlar aracılığı ile hizmet almasının sağlanması amaçlanmaktadır. Nitekim bu Kanun'da, serbest eczane açmak veya mesul müdür olarak çalışmak için de belirli koşulların düzenlendiği görülmektedir. Dolayısıyla devletin sağlık hakkında düzenleme ve denetleme görevleri çerçevesinde eczane ruhsatnamesinin belirli koşullara bağlanması ve bu doğrultuda alınacak tedbirler kapsamında eczanenin fiilen işletilmemesi durumunda ruhsatnamenin iptal edilmesinin kamu yararına dayalı meşru bir amacının olduğunda kuşku bulunmamaktadır.

iii. Ölçülülük

(1) Genel İlkeler

47. Son olarak kamu makamlarınca başvurusunun mülkiyet hakkına yapılan müdahaleyle gerçekleştirilmek istenen amaç ile bu amacı gerçekleştirmek için kullanılan araçlar arasında makul bir ölçülülük ilişkisinin olup olmadığı değerlendirilmelidir.

48. Ölçülülük ilkesi *elverişlilik*, *gereklilik* ve *orantılılık* olmak üzere üç alt ilkedен oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen müdahalenin ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gereklilik* ulaşılmak istenen amaç bakımından müdahalenin zorunlu olmasını yani aynı amaca daha hafif bir müdahale ile ulaşılmamasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise bireyin hakkına yapılan müdahale ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir (AYM, E.2011/111, K.2012/56, 11/4/2012; E.2014/176, K.2015/53, 27/5/2015; E.2016/13, K.2016/127, 22/6/2016, § 18; *Mehmet Akdoğan ve diğerleri*, § 38).

49. Ölçülülük ilkesi gereği kişilerin mülkiyet hakkının sınırlandırılması hâlinde elde edilmek istenen kamu yararı ile bireyin hakları arasında adil bir dengenin kurulması gerekmektedir. Bu adil denge, başvuruçunun şahsi olarak aşırı bir yükü katlandığının tespit edilmesi durumunda bozulmuş olacaktır. Müdahalenin ölçülülüğünü değerlendirirken Anayasa Mahkemesi, bir taraftan ulaşılmak istenen meşru amacın önemini ve diğer taraftan müdahalenin niteliğini, başvuruçunun ve kamu otoritelerinin davranışlarını da gözönünde tutarak başvuruçuya yüklenen külfeti dikkate alacaktır (*Arif Güven*, B. No: 2014/13966, 15/2/2017, §§ 58, 60).

(2) İhkelerin Olaya Uygulanması

50. Başvuruçunun eczane ruhsatının iptal edilmesinin eczanenin fiilen sahibi olan eczacı tarafından işletilmesini sağlamaya yönelik olduğu dikkate alındığında müdahalenin söz konusu kamu yararı amacını gerçekleştirmeye elverişli olduğunda şüphe bulunmamaktadır. İkinci olarak başvuruçunun mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin gerekli olup olmadığı irdelenmelidir. Eczacılık faaliyetinin ehil kişiler eliyle yapılmasının halk sağlığı bakımından taşıdığı önem ve başvuruçunun eczaneyi fiilen işletmediği tespit edildiğinden dolayı eczane ruhsatnamesinin iptal edildiği dikkate alındığında müdahalenin gerekli olmadığı söylenemez.

51. Son olarak orantılılık yönünden değerlendirme yapılmalıdır. Somut olayda başvuruçunun Iğdır'da açtığı eczaneye ait ruhsatname, bu eczanenin muvazaalı olarak işletildiği yani fiilen kendisi tarafından işletilmediği gerekçesiyle Valilik tarafından iptal edilmiştir. İdare buna gerekçe olarak yapılan denetimlerde elde edilen tespit ve olgulara dayanmıştır. Buna göre denetim raporunda, ilk olarak başvuruçunun yapılan denetimlerin bir kısmında görevi başında olmadığı belirtilmiştir. Gerçekten de yapılan beş denetimin ikisinde başvuruçunun eczanede bulunmadığı tespit edilmiştir. İkinci olarak yerleşim yeri kayıtlarına göre başvuruçunun Iğdır'da ikâmet etmekle birlikte eşinin adresinin Giresun'da bulunduğu görülmüştür. Son olarak ise banka hesap hareketleri ve kredi kartı harcama dökümleri gibi kayıtlara dayanılarak başvuruçunun uzun zaman aralıkları boyunca eczanenin bulunduğu Iğdır dışında olduğu ifade edilmiştir.

52. Başvuru formu incelendiğinde başvuruçunun idarece yeterli bir inceleme ve araştırma yapılmadığından yakındığı görülmektedir. Buna karşın başvuruçunun, sadece idarece yapılan soruşturmada alınan ifadesinin doğru olmadığını ifade etmiş; bunun dışında idarenin yukarıda belirtilen tespitlerinin gerçeği yansıtmadığı yönünde herhangi bir iddia ileri sürmemiştir. Başvuruçuya göre söz konusu delil ve tespitler eczanenin muvazaalı olarak işletildiğini ispat etmeye yeterli değildir. Başvuruçunun, bu iddiasını derece mahkemelerinde de öne sürmüş; yapılan yargılama neticesinde derece mahkemelerince söz konusu delillerin muvazaalı olgusunu ispat etmeye yeterli olduğu kabul edilmiştir.

53. Bu aşamada belirtmek gerekir ki Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru kapsamında kural olarak muvazaalı olgusuna ilişkin delilleri değerlendirme veya hukuk kurallarını yorumlama gibi bir görevi bulunmamaktadır. Üstelik derece mahkemeleri bu bakımdan ilk elden delilleri değerlendirebilme imkânına sahip olduğundan dolayı daha avantajlı bir konumdadır. Ancak bu bağlamda yargısal makamlarca yapılacak değerlendirmenin de açıkça keyfi olmaması veya bariz bir takdir hatası içermemesi gerekmektedir. Olayda ise bizzat başvuruçunun dava dilekçesinde, izin almadan eczanenin bulunduğu Iğdır ilinden ayrıldığını ve başka bir kişiye eczaneyi

işletmek için vekâlet verdiğini kabul ettiği gözetildiğinde derece mahkemelerinin kararlarının keyfi olduğu söylenemez.

54. Ayrıca somut olayda önceden belirli ve öngörülebilir nitelikte olduğu açık olan şikâyete konu müdahalenin uygulanmasına, başvurunun kendi kusurlu davranış ve eylemleriyle yol açtığı anlaşılmaktadır. Bunun yanında başvuru tarafından kamu makamlarının söz konusu müdahale uygulanması çerçevesinde özensiz tutum ve davranışlarda bulunduğuna dair herhangi bir somut olgunun varlığı ise ileri sürülememiştir.

55. Son olarak müdahalenin sebep olduğu sonuçlara bakıldığında ise başvurunun mesleğini yapmaktan bütünüyle yoksun bırakılmadığı, eczane ruhsatı iptal edilen başvurunun sadece beş yıl gibi belirli bir süre eczane açamayacağı anlaşılmaktadır. Buna bağlı olarak başvurunun prim borcu ödemek durumunda kalması ise müdahalenin doğal bir sonucu olarak görülmelidir. Bunun yanında başvurunun fiili suç olarak düzenlenmemiş ve başvurucuya adli bir yaptırım öngörülmediği gibi ayrıca bir idari yaptırım da uygulanmamıştır.

56. Bu durumda müdahalenin taşıdığı kamu yararı amacı ile karşılaştırıldığında başvurunun mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin başvurucuya şahsi olarak aşırı ve olağan dışı bir külfet yüklediği, kamu yararı ile başvurunun mülkiyet hakkı arasında olması gereken adil dengenin bozulmadığı sonucuna varılmıştır.

57. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının ihlal edilmediğine karar verilmesi gerekir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Başvurunun KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA,

B. Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının İHLAL EDİLMEDİĞİNE,

C. Yargılama giderlerinin başvuru üzerinde BIRAKILMASINA,

D. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE
11/6/2018 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Burhan ÜSTÜN

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Yusuf şevki HAKYEMEZ