

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**BİRİNCİ BÖLÜM
KARAR****BARUT TURİZM MÜŞAVİRLİK GIDA TİCARET LTD. ŞTİ. BAŞVURUSU**

Başvuru Numarası : 2018/12722

Karar Tarihi : 30/6/2021

Başkan : Hasan Tahsin GÖKCAN

Üyeler : Hicabi DURSUN

Muammer TOPAL

Yusuf Şevki HAKYEMEZ

İrfan FİDAN

Raportör : Selçuk KILIÇ

Başvurucu : Barut Turizm Müşavirlik Gıda Ticaret Ltd. Şti.

Vekili : Av. Pelin ÜSTÜNER

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, çevre mevzuatına aykırılık gerekçesine dayalı olarak verilen idari para cezasına tekerrür hükümlerinin uygulanması nedeniyle mülkiyet hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 17/4/2018 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 gönderilmiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

7. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle ilgili olaylar özetle şöyledir:

8. Antalya'nın Konyaaltı ilçesi Altinkum Mahallesi'nde faaliyet gösteren başvuru Şirketin işlettiği barda 1/8/2015 tarihinde yapılan ölçümde yönetmelikte belirtilen standartların üzerinde gürültü yapıldığından bahisle 14/8/2015 tarihli işlemlerle 9/8/1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 20. maddesinin birinci fıkrasının (h) bendi uyarınca 23.249 TL idari para cezası verilmesine karar verilmiştir. Aynı işletmede 20/2/2016 tarihinde yapılan ölçümde ise yönetmelikte belirtilen standartların üzerinde gürültü yapıldığından ve *fiil tekerrür ettiği*nden bahisle bu kez 11/3/2016 tarihli işlemlerle 2872 sayılı Kanun'un 20. maddesinin birinci fıkrasının (h) bendi uyarınca 49.092 TL idari para cezası verilmesine yönelik işlem tesis edilmiştir.

9. Başvuru; özellikle 1/8/2015 tarihli ilk idari para cezası işleminin usulüne uygun şekilde tebliğ edilmediği, bu suretle ilgili para cezasına yönelik itiraz ve savunma haklarının kısıtlandığı, usulüne uygun bir idari yaptırım kararı ve tebliği mevcut değilken tekerrür hükümlerinin uygulanmasının mümkün olamayacağı iddialarıyla 11/3/2016 tarihli ikinci para cezası işleminin iptali istemiyle Antalya 4. İdare Mahkemesinde (Mahkeme) 13/4/2016 tarihinde dava açmıştır.

10. Mahkeme 15/12/2016 tarihli kararıyla dava konusu işlemin iptaline hükmetmiştir. Kararın gerekçesinde özetle ilk idari para cezası işleminin başvuru Şirketin adresine tebliğe çıkarıldığı, belirtilen adreste Şirket kapalı olduğu için tebligatın yapılmadığı, bunun üzerine tebligatın yapılması için tebliğ mazbatasının Altinkum Mahallesi Muhtarlığına gönderildiği ve başkaca bir tebligatın dava dosyasında bulunmadığının görüldüğü, bu nedenle ilk para cezası işleminin 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümleri uyarınca usulüne uygun şekilde tebliğ edilip idari yönden kesinleşmeden ikinci verilen cezada tekerrür hükümleri uygulanamayacağından tesis edilen dava konusu işlemlerde hukuka aykırılık bulunmadığı kanaatine varıldığı belirtilmiştir.

11. İdare, karara karşı istinaf yoluna başvurmuştur. Konya Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi (Bölge İdare Mahkemesi) 11/1/2018 tarihinde istinaf başvurusunun kabulüne ve davanın reddine kesin olarak karar vermiştir.

12. Bölge İdare Mahkemesi kararında; mevzuat uyarınca tekerrür hükümlerinin uygulanabilmesi için daha önceden verilen cezalar hakkında yargısal anlamda kesinleşmenin şart olmadığı, yalnızca kanunun belirlediği süre içinde daha önceden verilmiş bir cezanın varlığının yeterli bulunduğu değerlendirilmiştir. Somut olayda davaya konu para cezasının başvuru Şirketin banka kayıtlarına konan haciz neticesinde ilk ceza bedelinin 16/8/2017 tarihli vergi dairesi alındısı ile ödendiğinin belirtildiği bildirilmiştir. Dava dosyasında yer alan bilgi ve belgelerden ilk ceza kararının usulüne uygun tebliğ edilmediği görülmekle birlikte davaya konu ceza kararının tebliği ile ilk ceza kararından haberdar olan ve bu cezayı ödeyen başvuru Şirketin anılan ceza kararını davaya konu yapmadığı gözönünde bulundurulduğunda usulüne uygun düzenlenen tutanakla yönetmelikte belirtilen standartların üzerinde gürültü yaptığı tespit edilen başvuru Şirketin tekerrür hükümleri uygulanarak verilen idari para cezasında hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna ulaşıldığı ifade edilmiştir.

13. Nihai karar 19/3/2018 tarihinde başvuru vekiline tebliğ edilmiştir.

14. Başvuru 17/4/2018 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. İlgili Mevzuat

15. 2872 sayılı Kanun'un "Gürültü" kenar başlıklı 14. maddesi şöyledir:

"Kişilerin huzur ve sükununu, beden ve ruh sağlığını bozacak şekilde ilgili yönetmeliklerle belirlenen standartlar üzerinde gürültü ve titreşim oluşturulması yasaktır.

Ulaşım araçları, şantiye, fabrika, atölye, işyeri, eğlence yeri, hizmet binaları ve konutlardan kaynaklanan gürültü ve titreşimin yönetmeliklerle belirlenen standartlara indirilmesi için faaliyet sahipleri tarafından gerekli tedbirler alınır."

16. 2872 sayılı Kanun'un "İdari nitelikteki cezalar" kenar başlıklı 20. maddesinin birinci fıkrasının (h) bendi şöyledir:

"Bu Kanununun 14 üncü maddesine göre çıkarılan yönetmelikle belirlenen önlemleri almayan veya standartlara aykırı şekilde gürültü ve titreşime neden olanlara, konutlar için 400 Türk Lirası (1.461 TL), ulaşım araçları için 1.200 Türk Lirası (4.412 TL), işyerleri ve atölyeler için 4.000 Türk Lirası (14.740 TL), fabrika, şantiye ve eğlence gürültüsü için 12.000 Türk Lirası (44.245 TL) idari para cezası verilir."

17. 2872 sayılı Kanun'un "Fiillerin tekrarı" kenar başlıklı 23. maddesi şöyledir:

"Bu Kanunda belirtilen idari para cezaları, bu cezaların verilmesini gerektiren fiillerin işlenmesinden itibaren üç yıl içinde birinci tekrarında bir kat, ikinci ve müteakip tekrarında iki kat artırılarak verilir."

18. 2872 sayılı Kanun'un 25. maddesinin birinci ve ikinci fıkraları ise şöyledir:

"Bu Kanunda öngörülen idari yaptırımların uygulanmasını gerektiren fiillerle ilgili olarak yetkili denetleme elemanlarınca bir tutanak tanzim edilir. Bu tutanak denetleme elemanlarının bağlı bulunduğu ve idari yaptırım kararını vermeye yetkili mercie intikal ettirilir. Bu merci, tutanağı değerlendirerek gerekli idari yaptırım kararını verir. İdari yaptırım kararı, 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre idari yaptırım kararını veren merci tarafından ilgiliye tebliğ edilir.

İdari yaptırım kararlarına karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde idare mahkemesinde dava açılabilir. Dava açmış olmak idarece verilen cezanın tahsilini durdurmaz."

B. Anayasa Mahkemesi Kararı

19. Anayasa Mahkemesinin 20/5/2010 tarihli ve E.2009/51, K.2010/73 sayılı kararı şöyledir:

"213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 'Tekerrür' başlıklı 339. maddesinde, vergi ziyama sebebiyet vermektен veya usulsüzlükten dolayı ceza kesilen ve cezası kesinleşenlere, cezanın kesinleştiği tarihi takip eden yılın başından başlamak üzere vergi ziyamında beş, usulsüzlükte iki yıl içinde tekrar ceza kesilmesi durumunda, vergi ziyayı cezasının yüzde elli, usulsüzlük cezasının yüzde yirmibeş oranında artırılmak suretiyle uygulanacağı kuralı getirilmiştir.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri 'belirlilik'tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey, yasadın, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilmelidir. Birey ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörülebilir ve davranışlarını ayarlar. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olması, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

Anayasa'nın 38. maddesinin ilk fıkrasında, 'kimsenin kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaması' denilerek 'suçun yasallığı', üçüncü fıkrasında da 'ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur' kuralına yer verilerek 'cezanın yasallığı' ilkesi benimsenmiştir. Anılan maddede ayrıca, kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemeyeceği kurala bağlanmıştır.

Anayasa hukukunun temel ilkelerinden olan suç ve cezada yasallık, ceza hukukunun da temel ilkelerinden birini oluşturmaktadır. Bu ilke, aynı zamanda temel hak ve özgürlükleri en geniş biçimiyle gerçekleştirip güvence altına almakla yükümlü hukuk devletinin de esas aldığı değerlerden olup, uluslararası hukukta ve insan hakları belgelerinde de özel bir yere ve öneme sahip bulunmaktadır.

Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirlerine ilişkin kurallar, ceza hukukunun ana ilkeleri ile Anayasa'nın komuya ilişkin kuralları başta olmak üzere, ülkenin sosyal, kültürel yapısı, etik değerleri ve ekonomik hayatın gereksinimleri göz önüne alınarak saptanacak ceza politikasına göre belirlenir. Yasa koyucu, cezalandırma yetkisini kullanırken toplumda hangi eylemlerin suç sayılacağı, bunun hangi tür ve ölçüdeki ceza yaptırımı ile karşılanacağı, nelerin ağırlaştırıcı veya hafifletici sebep olarak kabul edilebileceği ve ceza sistemini tamamlayan müesseseler konusunda takdir yetkisine sahiptir. Bu yetki, vergi suç ve cezaları bakımından da geçerlidir.

Ceza hukukunda 'tekrür' müessesesi, bir ceza mahkumiyetine kesin olarak uğrayan bir kimsenin, yeniden suç işlemesi halinde Ceza Kanunu karşısındaki kişisel durumunu tanımlar.

Tekrür müessesesinin vergi suç ve cezaları bakımından gözetilmesi ve vergi suçlarında tekrür halinde vergi cezalarının özel olarak belirlenmesi yasa koyucunun takdir yetkisi alanında bulunmaktadır.

Hukuka aykırı bir eylemin tekrürü halinde verilecek cezanın artırılması, daha önce verilen cezanın ıslah edici olmadığı ve failin suç işleme konusundaki ısrarının daha ağır bir cezayı gerektirdiği düşüncesinden doğmaktadır. Bununla birlikte, faile tekrür nedeniyle daha ağır bir ceza verilebilmesi, bir başka deyişle failin ıslah olmadığı ve suç işleme konusundaki ısrarının ortaya konulabilmesi için, hukuka aykırı bir eylemi failin birden çok kere gerçekleştirmiş olması tek başına yeterli olmayıp, tekrüre esas alınan eylemi nedeniyle daha önce cezalandırılmış olmasına rağmen bu tarihten sonra aynı eylemde tekrar bulunmuş olması gerekmektedir.

Belirli bir kesinlik içinde yasada hangi eyleme hangi hukuksal yaptırımın bağlandığının bireyler tarafından bilinmesi ve eylemlerin sonuçlarının öngörülebilmesi

gerektiğinden, hukuka aykırı bir eylemde bulunduğu tarih itibarıyla hakkında daha önce verilen bir ceza bulunmayan kişinin daha sonraki bir tarihte almış olduğu bir cezanın esas alınarak ve tekrür hükümleri uygulanarak cezasının artırılması hukuk devleti ilkesine uygun bulunmamaktadır. Suçu işlediği tarihte henüz mükerrir olarak kabulü mümkün olmayan kişiye tekrür hükümlerinin uygulanması, suç ve cezaların yasallığı ilkesine de aykırılık oluşturacaktır.

Vergi ziyai cezası ve usulsüzlük cezası kesilen kişilere, bu cezaların kesinleştiği tarihten itibaren belirli bir süre içinde tekrar vergi ziyai cezası ya da tekrar usulsüzlük cezası kesilmesi durumunda cezalarda artırım uygulanacağını öngören itiraz konusu kuralda ise tekrür hükmüne esas alınacak sonraki eylemin her halde ilk eylem için verilen cezanın kesinleşme tarihinden sonraki bir tarihte gerçekleşmiş olması gerektiği tabiidir. Bu nedenle, kural belirsiz ve öngörülemez değildir ve kıratın suç ve cezaların yasallığı ilkesine aykırı olduğundan da söz edilemez."

C. Danıştay İçtihadı

20. Danıştay Ondördüncü Dairesinin 4/2/2015 tarihli ve E.2013/4341, K.2015/857 sayılı kararının ilgili kısmı şöyledir:

"...Dosyanın incelenmesinden; davacı şirkete ait işletmede 28.05.2011 tarihinde yapılan denetimde gürültü ölçümü yapıldığı, gürültü düzeyinin 04.06.2010 tarih ve 27601 sayılı Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliği kriterleri üzerinde tespit edilmesi üzerine 2872 sayılı Çevre Kanununun 14. 20/h. maddeleri uyarınca 08.06.2011 tarih ve 2011/1135 sayılı Belediye Encümeni kararı ile 17.094.-TL idari para cezası verildiği, 23.07.2011 tarihinde yapılan takip denetiminde, ilk encümen kararında belirtilen ses yalıtım önlemlerinin alınmadığının, canlı müzik izni olmaksızın canlı müzik faaliyetine devam edildiğinin, Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliği kriterlerinin sağlanmadığının tespit edilmesi üzerine dava konusu 03.08.2011 tarih ve 2011/1478 sayılı Belediye Encümen kararı ile 2872 sayılı Çevre Kanununun 23. maddesi uygulanmak suretiyle daha önce verilen idari para cezası bir kat artırılarak 34.188.-TL idari para cezası verilmesi ve bu idari para cezasının tahsili amacıyla 19.09.2011 tarihli ödeme emrinin düzenlenmesi üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Doktrinde kabul edilen tanıma göre tekrür; bir ceza yaptırımına uğradıktan sonra yeniden suç işleyen kimsenin durumudur. Bu durumdaki kimselere 'mükerrir' denilmektedir. Kanunlar, mükerrirlere, ilk suçludan daha fazla ceza verilmesini emrettiklerinden, onların işledikleri suçun cezası artırılarak verilmektedir. Bu artırımın nedeni, o kimselerin evvelce de suç işlemiş olmalarıdır. Dolayısıyla tekrür hükmünün uygulanabilmesi için failin daha önce cezalandırılmış olması gerekli ve yeterlidir.

Yukarıda yer verilen 2872 sayılı Kanunun 23. maddesi uyarınca; anılan Kanunda düzenlenen idari para cezalarında tekrür hükümlerinin uygulanabilmesi için, aynı nitelikteki fiilden dolayı daha önceden verilmiş bir para cezasının bulunması ve söz konusu para cezasının ilgisine tebliğ edilerek idari yönden kesinleşmiş olması yeterli olup, aynı zamanda yargısal yönden kesinleşmiş olmasının gerekmediği, mevzuatta da böyle bir koşulun aranmadığı açıktır.

Bu durumda, dava konusu para cezasında tekrür hükümlerinin uygulanması açısından hukuka aykırılık bulunmadığından, belirtilen gerekçeyle dava konusu işlemlerin iptali yolunda verilen kararda hukuki isabet bulunmamaktadır."

V. İNCELEME VE GEREKÇE

21. Mahkemenin 30/6/2021 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucunun İddiaları

22. Başvurucu; suçların cezasının tekrerrür hükümleri uyarınca artırılabilmesi için önceki suçun cezasının kesinleşmiş olması gerektiğini, ilk idari para cezası işleminin mevzuata uygun şekilde tarafına tebliğ edilmediğini ve bu nedenle tekrerrür hükümlerinin uygulanamayacağını, uyumsuzlığa konu olan cezanın mal varlığını etkileyen bir mahiyette olduğunu, Bölge İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmadığını belirterek adil yargılanma ve mülkiyet haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

B. Değerlendirme

23. 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 kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

24. Anayasa Mahkemesi tekrerrür uygulamasına ilişkin olarak norm denetiminde verdiği kararda, hukuka aykırı bir eylemin tekrerrürü hâlinde verilecek cezanın artırılmasının daha önce verilen cezanın ıslah edici olmadığı ve failin suç işleme konusundaki ısrarının daha ağır bir cezayı gerektirdiği düşüncesinden doğduğunu belirtmiştir. Faile tekrerrür nedeniyle daha ağır bir ceza verilebilmesi için hukuka aykırı bir eylemi failin birden çok kere gerçekleştirmiş olmasının tek başına yeterli olmadığına, failin tekrerrüre esas alınan eylemi nedeniyle daha önce cezalandırılmış olmasına rağmen bu tarihten sonra aynı eylemde tekrar bulunmuş olması gerektiğine değinilmiştir. Belirli bir kesinlik içinde yasada hangi eyleme hangi hukuksal yaptırımın bağlandığının bireyler tarafından bilinmesi ve eylemlerin sonuçlarının öngörülebilmesi gerektiğinden, hukuka aykırı bir eylemde bulunduğu tarih itibarıyla hakkında daha önce verilen bir ceza bulunmayan kişinin daha sonraki bir tarihte almış olduğu bir ceza esas alınarak ve tekrerrür hükümleri uygulanarak cezasının artırılmasının hukuk devleti ilkesine uygun olmadığı vurgulanmıştır (bkz. § 19).

25. 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). Somut olayda başvuru, adına tesis edilen idari para cezası işleminde tekrerrür hükümleri yanlış değerlendirilerek davanın reddedilmesi nedeniyle mal varlığının etkilenmesinden şikâyet etmektedir. Bu nedenle başvuru belirlenen ihlal iddialarının tümü mülkiyet hakkı kapsamında incelenmiştir.

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

26. 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

27. Somut olayda idari para cezası uygulanması neticesinde başvurucudan tahsil edilen paranın başvurucunun mal varlığına dâhil olduğu ve verilen idari para cezasıyla başvurucunun mal varlığından eksilmeye yol açtığı kuşkusuz olduğuna göre bu paranın başvurucu açısından *mülk* teşkil ettiği açıktır (benzer yöndeki değerlendirmeler için bkz. *Orhan Gürel*, B. No: 2015/15358, 24/5/2018, § 43; *Mustafa Tay*, B. No: 2017/23968, 31/10/2018, § 35).

b. Müdahalenin Varlığı ve Türü

28. 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*, B. No: 2014/1546, 2/2/2017, §§ 55-58).

29. Somut olayda başvurucunun idari para cezası ile cezalandırılması yoluyla yapılan müdahalenin mülkiyet hakkına müdahale teşkil ettiği kuşkusuzdur. Söz konusu müdahaleyle çevrenin korunması ve çevre mevzuatına aykırılıkların yaptırımlarla engellenmesi amaçlanmaktadır. Bu durumda başvuru konusu olayda başvurucu Şirketin idari para cezası ile cezalandırılması yoluyla yapılan müdahalenin sonuçları yanında özellikle amacı dikkate alındığında mülkiyetin kamu yararına kullanılmasının kontrol edilmesine ilişkin kural çerçevesinde incelenmesi gerekir (benzer yöndeki değerlendirmeler için bkz. *Mars Sinema Turizm ve Sportif Tesisler İşletmeciliği A.Ş.*, B. No: 2017/23849, 10/10/2018, § 48; *Mustafa Tay*, § 38).

c. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

30. 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."

i. Genel İlkeler

31. Anayasa'nın 35. maddesinin ikinci fıkrasında, mülkiyet hakkının ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği belirtilmek suretiyle mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerin kanunda öngörülmesi gerektiği ifade edilmiştir. Öte yandan temel hak ve

özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkeleri düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesi de *hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlandırabileceğini* temel bir ilke olarak benimsemiştir. Buna göre mülkiyet hakkına yapılan müdahalelerde dikkate alınacak öncelikli ölçüt, müdahalenin kanuna dayalı olmasıdır (*Ford Motor Company*, B. No: 2014/13518, 26/10/2017, § 49).

32. Hak ve özgürlüklerin, bunlara yapılacak müdahalelerin ve sınırlandırmaların kanunla düzenlenmesi bu haklara ve özgürlüklere keyfi müdahaleyi engelleyen, hukuk güvenliğini sağlayan demokratik hukuk devletinin en önemli unsurlarından biridir (*Tahsin Erdoğan*, B. No: 2012/1246, 6/2/2014, § 60).

33. Hukuki güvenlik ve hukuki belirlilik ilkeleri, hukuk devletinin ön koşullarındandır. Kişilerin hukuki güvenliğini sağlamayı amaçlayan hukuki güvenlik ilkesi hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2013/39, K.2013/65, 22/5/2013; E.2014/183, K.2015/122, 30/12/2015, § 5). Belirlilik ilkesi ise yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olmasını, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesini ifade etmektedir (AYM, E.2013/39, K.2013/65, 22/5/2013; E.2010/80, K.2011/178, 29/12/2011).

34. Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda kanunun temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması gerekmektedir (AYM, E.2016/150, K.2017/179, 28/12/2017, § 57).

35. Hukuk kurallarının ne şekilde yorumlanacağı veya birden fazla yorumunun mümkün olduğu durumlarda bu yorumlardan hangisinin benimseneceği derece mahkemelerinin yetkisinde olan bir husustur. Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuruda derece mahkemelerince benimsenen yorumlardan birine üstünlük tanınması veya derece mahkemelerinin yerine geçerek hukuk kurallarını yorumlaması bireysel başvurunun amacıyla bağdaşmaz (*Mehmet Arif Madenci*, B. No: 2014/13916, 12/1/2017, § 81).

36. Müdahalenin kanuna dayalı olması öncelikle şekli manada bir kanunun varlığını zorunlu kılar. Şekli manada kanun, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından Anayasa'da belirtilen usule uygun olarak kanun adı altında çıkarılan düzenleyici yasama işlemidir. Mülkiyet hakkına müdahale edilmesi ancak yasama organınca kanun adı altında çıkarılan düzenleyici işlemlerde müdahaleye imkân tanıyan bir hükmün bulunması şartına bağlıdır. TBMM tarafından çıkarılan şekli anlamda bir kanun hükmünün bulunmaması mülkiyet hakkına yapılan müdahaleyi anayasal temelden yoksun hırakır (*Ali Hıdır Akyol ve diğ.leri* [GK], B. No: 2015/17510, 18/10/2017, § 56).

37. Kanunun varlığı kadar kanun metninin ve uygulamasının da bireylerin davranışlarının sonucunu öngörebileceği ölçüde hukuki belirlilik taşıması gerekir. Bir diğer ifadeyle kanunun kalitesi de kanunilik koşulunun sağlanıp sağlanmadığının tespitinde önem arz etmektedir (*Necmiye Çiftçi ve diğ.leri*, B. No: 2013/1301, 30/12/2014, § 55). Bu bağlamda müdahalenin kanuna dayalı olması, iç hukukta müdahaleye ilişkin yeterince ulaşılabılır ve öngörülebilir kuralların bulunmasını gerektirmektedir (*Türkiye İş Bankası A.Ş.*, § 44). Kanunilik unsuru yönünden değerlendirme yapılırken derece mahkemelerince müdahaleye imkân tanıyan kanun hükümlerinin yorumu ve bu hükümlerin olaya uygulanması

bariz takdir hatası ya da açık keyfilik içermediği sürece bu alanda bir inceleme yapılması bireysel başvurunun amacıyla bağdaşmaz. Ancak derece mahkemelerinin müdahaleye imkân tanıyan kanun hükmünü açık bir biçimde hatalı yorumladıkları ve uyguladıklarının tespiti hâlinde müdahalenin kanunilik temelinden yoksun olduğu sonucuna ulaşılabilir (*Ramazan Atay*, B. No: 2017/26048, 29/1/2020, § 29).

ii. İlkelerin Olaya Uygulanması

38. Somut olayda başvuru hakkında, tarafına ait işletmede 20/2/2016 tarihinde yapılan denetimde yönetmelikte belirtilen standartların üzerinde gürültü yapıldığının tespit edildiği ve fiilin tekrür ettiğiinden bahisle 49.092 TL idari para cezası uygulanmasına ilişkin 11/3/2016 tarihli işlem tesis edilmiştir. Başvurucunun tekrüre temel olan ilk eylemi nedeniyle tesis edilen idari para cezası işleminin 1/8/2015 tarihli denetim uyarınca tesis edilen 14/8/2015 tarihli işlem olduğu, bununla birlikte uyumsuzluğa konu idari para cezası işleminin tesis edildiği tarih itibarıyla tekrüre temel olan ilk para cezası işleminin başvuruca usulüne uygun şekilde tebliğ edilmediği anlaşılmaktadır. Başvuruca Mahkeme nezdinde iptal davası açarken tekrüre dair uygulamanın açıkça hukuka aykırı olduğundan yaktır.

39. Mahkemece, ilk para cezası işleminin usulüne uygun şekilde tebliğ edilip idari yönden kesinleşmeden verilen ikinci cezada tekrür hükümleri uygulanamayacağı gerekçesiyle idari para cezası işleminde hukuka uyarlık bulunmadığı kanaatine varılmış (§ 10), söz konusu karara karşı yapılan istinaf başvurusu ise Bölge İdare Mahkemesince kabul edilerek davanın reddine hükmedilmiştir. Bölge İdare Mahkemesi tekrür uygulamasına ilişkin yorumunda, tekrür hükümlerinin uygulanabilmesi için daha önceden verilen cezalar hakkında yargısal anlamda kesinleşmenin şart olmadığı ve yalnızca kanunun belirlediği süre içinde daha önceden verilmiş bir cezanın varlığının yeterli bulunduğunu ifade ederek tekrür hükümlerinin uygulanması suretiyle tesis edilen idari para cezası işlemini hukuka uygun bulmuştur (bkz. § 12).

40. Başvuruca adına tesis edilen ilk idari para cezası işleminin usulüne uygun şekilde tebliğ edilmediği konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır. Uyumsuzluk, idari para cezasında tekrür hükümlerinin ne şekilde uygulanabileceği hususundan kaynaklanmaktadır.

41. Yukarıda alıntısı yapılan 2872 sayılı Kanun hükümlerinde, idari yaptırım kararının 7201 sayılı Kanun hükümlerine göre idari yaptırım kararını veren merci tarafından ilgisine *tebliğ edileceği* ve idari yaptırım kararlarına karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde idare mahkemesinde dava açılacağı belirtilmiştir. İlgili hukuk kısmında alıntısı yapılan Danıştay kararında da tekrür hükümlerinin uygulanabilmesi için aynı nitelikteki fiilden dolayı daha önceden verilmiş bir para cezasının bulunması ve söz konusu para cezasının *ilgisine tebliğ edilerek idari yönden kesinleşmiş olması* gerektiği ifade edilmiştir. Anayasa Mahkemesi de norm denetimi kararında, tekrür hükmüne esas alınacak sonraki eylemin her hâlde ilk eylem için verilen cezanın *kesinleşme* tarihinden sonraki bir tarihte gerçekleşmiş olması gerektiğinin tabii olduğunu vurgulamıştır. Bu bağlamda yasa lafzında, idari para cezasının ilgisine usulüne uygun şekilde tebliğ edilerek itiraz imkânının sağlanması gerektiğinin belirtildiği, yerleşik yargısal yaklaşımda ise idari para cezasına yönelik tekrür uygulaması için söz konusu para cezasının ilgisine tebliğ edilerek idari yönden kesinleşmiş olmasının şart koşulduğu görülmektedir.

42. Her ne kadar Bölge İdare Mahkemesi, başvuruçunun tekerrür uygulanan ikinci idari para cezası işleminin tebliği ile birinci para cezası işleminden haberdar olduğu, birinci cezaya ilişkin ödemeyi yaptığı ve bu uyumsuzluğa yönelik herhangi bir dava açmadığı gerekçesiyle davayı reddetmiş ise de Anayasa Mahkemesinin norm denetimi kararında da belirtildiği gibi hukuka aykırı bir eylemin tekerrürü hâlinde verilecek cezanın artırılmasının nedeni, daha önce verilen cezanın ıslah edici olmadığı ve failin suç işleme konusundaki ısrarının daha ağır bir ceza gerektirdiği düşüncesinden doğmaktadır. Somut olayda ise tekerrürün uygulandığı sırada başvuruçunun ilk cezadan haberdar olmadığı ve dolayısıyla kanunda tekerrür için öngörülen ıslah amacının söz konusu olamayacağı açıktır.

43. Buna göre başvuruçuya usulüne uygun tebliğ edilmiş herhangi bir para cezası işlemi bulunmaksızın ikinci para cezası işleminde tekerrüre dair uygulamanın kanuni dayanağının Bölge İdare Mahkemesince makul ve yeterli bir gerekçe ile ortaya konulmadığı görülmektedir. Bu hâliyle ilgili Kanun'un somut olayda belirli ve öngörülebilir bir şekilde uygulanmadığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla idari para cezası işlemine tekerrür uygulaması ile başvuruçunun mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin öngörülebilir bir kanuni dayanağının bulunmadığı değerlendirilmiştir. Varılan sonuca göre müdahalenin meşru bir amacının veya ölçülü olup olmadığının değerlendirilmesine gerek görülmemiştir.

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

3. 6216 Sayılı Kanun'un 50. Maddesi Yönünden

45. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"(1) Esas inceleme sonunda, başvuruçunun hakkının ihlal edildiğine ya da edilmediğine karar verilir. İhlal kararı verilmesi hâlinde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedilir..."

"(2) Tespit edilen ihlal bir mahkeme kararından kaynaklanmışsa, ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosya ilgili mahkemeye gönderilir. Yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmayan hâllerde başvuruçuya lehine tazminata hükmedilebilir veya genel mahkemelerde dava açılması yolu gösterilebilir. Yeniden yargılama yapmakla yükümlü mahkeme, Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında açıkladığı ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldıracak şekilde mümkünse dosya üzerinden karar verir."

46. Başvuruçunun ihlalin tespiti, yeniden yargılama yapılmasına hükmedilmesi ve 30.000 TL manevi tazminata hükmedilmesi talebinde bulunmuştur.

47. Anayasa Mahkemesinin Mehmet Doğan ([GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018) kararında ihlal sonucuna varıldığında ihlalin nasıl ortadan kaldırılacağı hususunda genel ilkeler belirlenmiştir. Anayasa Mahkemesi diğer bir kararında ise bu ilkelerle birlikte ihlal kararının yerine getirilmemesinin sonuçlarına da değinmiş ve bu durumun ihlalin devamı anlamına geleceği gibi ilgili hakkın ikinci kez ihlal edilmesiyle sonuçlanacağına işaret etmiştir (*Aligül Alkaya ve diğerleri (2)*, B. No: 2016/12506, 7/11/2019).

48. Bireysel başvuru kapsamında bir temel hakkın ihlal edildiğine karar verildiği takdirde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırıldığından söz edilebilmesi için temel kural.

mümkün olduğunca eski hâle getirmenin yani ihlalden önceki duruma dönülmesinin sağlanmasıdır. Bunun için ise öncelikle ihlalin kaynağı belirlenerek devam eden ihlalin durdurulması, ihlale neden olan karar veya işlemin ve bunların yol açtığı sonuçların ortadan kaldırılması, varsa ihlalin sebep olduğu maddi ve manevi zararların giderilmesi, ayrıca bu bağlamda uygun görülen diğer tedbirlerin alınması gerekmektedir (*Mehmet Doğan*, §§ 55, 57).

49. İhlalin mahkeme kararından kaynaklandığı veya mahkemenin ihlali gideremediği durumlarda Anayasa Mahkemesi, 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrası ile Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 79. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendi uyarınca ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere kararın bir örneğinin ilgili mahkemeye gönderilmesine hükmeder. Anılan yasal düzenleme, usul hukukundaki benzer hukuki kurumlardan farklı olarak ihlali ortadan kaldırmak amacıyla yeniden yargılama sonucunu doğuran ve bireysel başvuruya özgülünen bir giderim yolunu öngörmektedir. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi tarafından ihlal kararına bağlı olarak yeniden yargılama kararı verildiğinde usul hukukundaki yargılamanın yenilenmesi kurumundan farklı olarak ilgili mahkemenin yeniden yargılama sebebinin varlığını kabul bususunda herhangi bir takdir yetkisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla böyle bir kararın kendisine ulaştığı mahkemenin yasal yükümlülüğü, ilgilinin talebini beklemeksizin Anayasa Mahkemesinin ihlal kararı nedeniyle yeniden yargılama kararı vererek devam eden ihlalin sonuçlarını gidermek üzere gereken işlemleri yerine getirmektir (*Mehmet Doğan*, §§ 58, 59; *Aligül Alkaya ve diğerleri (2)*, §§ 57-59, 66, 67).

50. İncelenen başvuruda idari para cezasına tekrür hükümlerinin uygulanması nedeniyle mülkiyet hakkının ihlal edildiği sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla ihlalin mahkeme kararından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

51. Bu durumda mülkiyet hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmaktadır. Yapılacak yeniden yargılama ise bireysel başvuruya özgü düzenleme içeren 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılmasına yöneliktir. Bu kapsamda yapılması gereken iş, yeniden yargılama kararı verilerek Anayasa Mahkemesini ihlal sonucuna ulaştıran nedenleri gideren, ihlal kararında belirtilen ilkelere uygun yeni bir karar verilmesinden ibarettir. Bu sebeple kararın bir örneğinin yeniden yargılama yapılmak üzere ilgili mahkemeye gönderilmesine karar verilmesi gerekmektedir.

52. İhlal tespitinin yeterli bir giderim sağlayacağı anlaşıldığından ayrıca tazminata hükmedilmesine gerek görülmemiştir.

53. Dosyadaki belgelerden tespit edilen 294,70 TL harç ve 3.600 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 3.894,70 TL yargılama giderinin başvurucuya ödenmesine karar verilmesi gerekir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Mülkiyet hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA,

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

C. Kararın bir örneğinin mülkiyet hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Konya Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesine iletilmek üzere Antalya 4. İdare Mahkemesine (E.2016/473, K.2016/1313) GÖNDERİLMESİNE,

D. Tazminata ilişkin talebin REDDİNE,

E. 294,70 TL harç ve 3.600 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 3.894,70 TL yargılama giderinin başvurucuya ÖDENMESİNE,

F. Ödemenin, kararın tebliğini takiben başvurucunun Hazine ve Maliye Bakanlığına başvuru tarihinden dört ay içinde yapılmasına, ödemede gecikme olması hâlinde bu sürenin sona erdiği tarihten ödeme tarihine kadar geçen süre için yasal FAİZ UYGULANMASINA,

G. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 30/6/2021 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Muammer TOPAL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
İrfan FİDAN