

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2023/174

Karar Sayısı : 2025/224

Karar Tarihi : 6/11/2025

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURANLAR: 1. Damıstay 13. Dairesi (E.2023/174)

2. Ankara 11. İdare Mahkemesi (E.2025/82)

İTİRAZLARIN KONUSU: 7/12/1994 tarihli ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un;

A. 15. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...*gerekli gördüğü hallerde*,..." ibaresinin,

B. 15. maddesine 1/8/2003 tarihli ve 4971 sayılı Kanun'un 25. maddesiyle eklenen üçüncü fıkranın ikinci cümlesinin,

Anayasa'nın 2., 13. ve 21. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine karar verilmesi talebidir.

OLAY: İdari para cezalarının iptalleri talebiyle açılan davalarda itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkemeler, iptalleri için başvurmuşlardır.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ

Kanun'un itiraz konusu kuralların da yer aldığı 15. maddesi şöyledir:

"Yerinde İnceleme

*Madde 15 – Kurul, bu Kanunun kendisine verdiği görevleri yerine getirirken **gerekli gördüğü hallerde**, teşebbüs ve teşebbüs birliklerinde incelemelerde bulunabilir. Bu amaçla teşebbüslerin veya teşebbüs birliklerinin:*

a) (Değişik:16/6/2020-7246/4 md.) Defterlerini, fiziki ve elektronik ortam ile bilişim sistemlerinde tutulan her türlü verilerini ve belgelerini inceleyebilir, bunların kopyalarını ve fiziki örneklerini alabilir,

b) Belirli konularda yazılı veya sözlü açıklama isteyebilir,

c) Teşebbüslerin her türlü mal varlığına ilişkin mahallinde incelemeler yapabilir.

İnceleme, Kurul emrinde çalışan uzmanlar tarafından yapılır. Uzmanlar incelemeye giderken yanlarında incelemenin konusunu, amacını ve yanlış bilgi verilmesi halinde idari para cezası uygulanacağını gösteren bir yetki belgesi bulundurlar.

*(Ek fıkra: 1/8/2003-4971/25 md.) İlgililer istenen bilgi, belge, defter ve sair vasıtaların suretlerini vermekle yükümlüdür. **Yerinde incelemenin engellenmesi veya engellenme olasılığının bulunması durumunda sulh ceza hakimi kararı ile yerinde inceleme yapılır.**"*

II. İLK İNCELEME

A. E.2023/174 Sayılı Başvuru Yönünden

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR ve Muhterem İNCE'nin katılımlarıyla 30/11/2023 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

B. E.2025/82 Sayılı Başvuru Yönünden

2. Anılan İçtüzük hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Hasan Tahsin GÖKCAN, Basri BAĞCI, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL, Ömer ÇINAR ve Metin KIRATLI'nın katılımlarıyla 27/3/2025 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. BİRLEŞTİRME KARARI

3. 7/12/1994 tarihli ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un;

A. 15. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...*gerekli gördüğü hallerde*,..." ibaresinin,

B. 15. maddesine 1/8/2003 tarihli ve 4971 sayılı Kanun'un 25. maddesiyle eklenen üçüncü fıkrasının ikinci cümlesinin,

iptallerine karar verilmesi talebiyle yapılan itiraz başvurusuna ilişkin E.2025/82 sayılı davanın, aralarındaki hukuki irtibat nedeniyle E.2023/174 sayılı dava ile BİRLEŞTİRİLMESİNE, esasının kapatılmasına, esas incelemenin E.2023/174 sayılı dosya üzerinden yürütülmesine 27/3/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

IV. ESASIN İNCELENMESİ

4. Başvuru kararları ve ekleri, Raportör Abdullah ATAY tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükümleri dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüldüğü düşünüldü:

A. Uygulanacak Kural Sorunu

5. Anayasa'nın 152. ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddelerine göre bir davaya bakmakta olan mahkeme, o dava sebebiyle uygulanacak bir kanunun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasa'ya aykırı görmesi veya taraflardan birinin ileri sürdüğü

aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varması durumunda bu hükümlerin iptalleri için Anayasa Mahkemesine başvurmaya yetkilidir. Ancak anılan maddeler uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesine başvurabilmesi için elinde yöntemince açılmış ve mahkemenin görevine giren bir davanın bulunması, iptali talep edilen kuralın da o davada uygulanacak olması gerekir. Uygulanacak kural ise bakılmakta olan davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikte bulunan kurallardır.

6. İtiraz yoluna başvuran Mahkemelerce 4054 sayılı Kanun'un 15. maddesinin üçüncü fıkrasının ikinci cümlesinin iptali talep edilmiştir. Anılan maddede Rekabet Kurulunun (Kurul) görevini yerine getirirken gerekli gördüğü hâllerde, teşebbüs ve teşebbüs birliklerinde incelemelerde bulunma yetkisi düzenlenmiştir. Maddenin üçüncü fıkrasının itiraz konusu ikinci cümlesinde ise yerinde incelemenin engellenmesi veya engellenme olasılığının bulunması durumunda Kurulun sulh ceza hâkimi kararıyla yerinde inceleme yapabileceği hükme bağlanmıştır.

7. Bakılmakta olan davaların konusu ise anılan Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca teşebbüslere verilen idari para cezalarının iptalleri talebine ilişkin olup davalara konu olaylarda yerinde incelemenin engellenmesi veya engellenme olasılığının bulunması nedeniyle alınmış bir sulh ceza hâkimi kararı bulunmamaktadır. Bu itibarla itiraz konusu kuralın davaların çözümünde veya davaları sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikte bir kural olduğu söylenemez.

8. Açıklanan nedenle Kanun'un 15. maddesinin üçüncü fıkrasının ikinci cümlesinin itiraz başvurusunda bulunan Mahkemelerin bakmakta oldukları davalarda uygulanma imkânı bulunmadığından anılan cümleye ilişkin başvuruların Mahkemelerin yetkisizliği nedeniyle reddi gerekir.

Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Selahaddin MENTEŞ ve Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

B. İtirazların Gerekçeleri

9. Başvuru kararlarında özetle; itiraz konusu kuralla Kurulun yerinde inceleme yetkisinin gecikmesinde sakınca bulunan hâllerle sınırlı tutulmadığı, bu yöndeki kararın yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulma zorunluluğunun da öngörülmediği, bu itibarla anayasal güvencelerin sağlanmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 13. ve 21. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

C. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

10. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 167. maddesi yönünden de incelenmiştir.

11. 4054 sayılı Kanun'un 15. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde Kurulun, söz konusu Kanun'un kendisine verdiği görevleri yerine getirirken gerekli gördüğü hâllerde teşebbüs veya teşebbüs birliklerinde incelemelerde bulunabileceği öngörülmüştür.

Anılan cümlede yer alan “...*gerekli gördüğü hallerde*,...” ibaresi itiraz konusu kuralı oluşturmaktadır.

12. Anayasa’nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti; eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa’ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuki güvenliği sağlayan, hukuk kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.

13. Hukuk devletin temel unsurlarından biri de *belirlilik* ilkesidir. Bu ilkeye göre yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfî uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup kişinin kanundan belirli bir kesinlik içinde hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini verdiğini bilmesini zorunlu kılmaktadır. Kişi ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlayabilir. Hukuki güvenlik ilkesi bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2020/80, K.2021/34, 29/4/2021, § 25; E.2022/9, K.2022/80, 21/6/2022, § 11).

14. İtiraz konusu kuralla Kurulun gerekli gördüğü hâllerde, teşebbüs ve teşebbüs birliklerinde incelemelerde bulunabileceği düzenlenirken kuralın da yer aldığı cümlede yerinde inceleme yetkisinin kapsamının anılan Kanun’un Kurula verdiği görevlerin yerine getirilmesiyle sınırlı olduğu belirtilmiştir.

15. Ayrıca yerinde inceleme işlemi söz konusu maddenin ikinci fıkrası uyarınca Kurul emrinde çalışan uzmanlar eliyle ve incelemenin konusu ile amacını gösteren bir yetki belgesi ibrazı suretiyle yapılacaktır. Yine maddenin üçüncü fıkrasına göre yerinde incelemenin engellenmesi veya engelleme olasılığının doğması hâlinde yerinde inceleme ancak sulh ceza hâkiminin kararı ile mümkün olup Kurulun kendiliğinden zor kullanma yetkisi bulunmamaktadır.

16. Öte yandan Kurulun Kanun’un kendisine verdiği görevleri yerine getirirken teşebbüs ve teşebbüs birliklerinde incelemede bulunma gerekliliği çok farklı hâllerde ortaya çıkabileceğinden bu kavramın kapsamına giren tüm hâllerin kanun koyucu tarafından önceden belirlenmesi ve tek tek sayılması zorunluluğundan söz edilemez. Bu durum kanun yapma tekniğinin doğasından kaynaklanmaktadır. Zira kanun hükümlerinin genel olması, somut olayın özelliğine göre değişen durumlara karşı tüm çözümlerini bünyesinde barındırmasını sağlama, bir başka ifadeyle hükmün amacına uygun bir şekilde sonuca ulaştırabilecek herhangi bir çözümü dışlamasını önleme ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Bu itibarla kural kapsamında Kurulun kendisine verilen görevlerin yerine getirilmesi amacıyla yerinde inceleme yapmasını *gerekli kılın hâlin* bulunup bulunmadığı, somut olayın koşulları gözetilerek tespit edilecektir.

17. Dolayısıyla yerinde inceleme yetkisinin kapsamı ile Kurulca bu yetkinin kullanılabilmesi hâllerin ve sebeplerin kanunla herhangi bir tereddüde yer vermeyecek şekilde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın belirsiz olduğu söylenemez.

18. Hukuk devleti ilkesi gereğince kanunların kamu yararı amacını gerçekleştirmek amacıyla yapılması gerekir. Anayasa Mahkemesince *kamu yararı* konusunda yapılacak inceleme, kanunun kamu yararı amacıyla yapılıp yapılmadığının araştırılmasıyla sınırlıdır. Anayasa'nın çeşitli hükümlerinde yer alan kamu yararı kavramının Anayasa'da bir tanımı yapılmamıştır. Ancak Anayasa Mahkemesinin kararlarında da belirtildiği gibi kamu yararı; bireysel, özel çıkarlardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yarardır. Kamu yararı düşüncesi olmaksızın yalnız özel çıkarlar için veya yalnız belli kişilerin yararına olarak kanun hükmü konulamaz. Böyle bir durumun açık bir biçimde ve kesin olarak saptanması hâlinde söz konusu kanun hükmü Anayasa'nın 2. maddesine aykırı düşer. Açıklanan istisnai hâl dışında bir kanun hükmünün gereksinimlere uygun olup olmadığı, hangi araç ve yöntemlerle kamu yararının sağlanabileceği kanun koyucunun takdirinde olduğundan bu kapsamda kamu yararı değerlendirmesi yapmak anayasa yargısıyla bağdaşmaz (AYM, E.2018/138, K.2019/94, 24/12/2019, § 7; E.2022/34, K.2024/16, 23/1/2024, § 40).

19. Anayasa'nın 167. maddesinin birinci fıkrasında “*Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler.*” düzenlemesine yer verilmiştir.

20. Anılan maddeye ilişkin olarak Danışma Meclisinin kabul ettiği metnin gerekçesinde “*Bu madde Devlete üç görev yüklemektedir./ Birincisi, özel teşebbüsün rekabet koşulları içinde yararlı yönde gelişmesine yardımcı olacaktır. Rekabet koşullarını sağlayanın tabii sonucu ise, buna bağlı olan diğer iki görevdir./ İkincisi, Devletin piyasada fiili ve anlaşma sonucu tekelleri önlemesidir. Bu görev hem özel hem de kamu kesimi için öngörülmektedir. Tekeller ve tekel benzeri gruplaşmaları, hem tüketim hem de hizmet sektöründe önlemek, konzerenler hâkimiyetini dağıtmak sağlıklı bir toplum, sağlıklı bir demokrasi için vazgeçilmez şartlardır. Tekelciliğin her türünün zararından fertleri ve toplumu korumak, toplumun huzur ve refahı ile de ilgilidir./ Üçüncüsü, Tekel teşkil etmemekle beraber, tekel oluşturamayan üretim ve hizmet kuruluşlarının fiyat anlaşmaları, üretim hataları, coğrafi bölge paylaşma ve benzeri suretlerde gerçekleştirecekleri karterler de yasaklanmıştır./ Piyasaların bu şekilde denetlenmesindeki zorunluk, bu denetlemenin Anayasal bir direktif olarak düzenlenmesini zorunlu kılmaktadır./ Rekabetin ortadan kalktığı, tekellerin ve kartellerin fiyatları oluşturduğu ve etkilediği üretim-fiyat çizgisinin dışına da taşırabildiği bir toplum olmanın sakıncaları önlenmek istenmiştir.*” denilmiştir.

21. Bu itibarla anayasa koyucu para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici önlemlerin alınmasını, piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önlemeyi bir ödev olarak devlete yüklemiştir (AYM, E.2019/32, K.2021/54, 14/7/2021, § 61). Bu yükümlülüğün yerine getirilmesi çerçevesinde kanun koyucunun Anayasa'ya aykırı olmamak kaydıyla seçeceği araçların ve uygulayacağı usullerin belirlenmesinde takdir yetkisi bulunmaktadır.

22. Mal ve hizmet üretiminde verimliliğin artırılması, kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması ve teknolojiden yararlanmanın azami düzeye çıkarılabilmesi bakımından rekabetin esas olduğu bir serbest piyasa modelinin varlığı zorunludur. Rekabetin hüküm sürdüğü bir ortam, üretilen ve tüketicilere sunulan mal ve hizmetlerin belirli bir kalitede olmasını ve fiyatının makul düzeylerde kalmasını sağladığından aynı zamanda tüketicinin korunmasına da

hizmet etmektedir. Ayrıca rekabet, ekonomik gücün tek bir elde toplanmasını önleyip topluma yayarak iktisadi güce sahip olanların siyasi hayata da egemen olmasını engellediğinden demokratik sistemin işlevsellik kazanabilmesi için gerekli bir nitelik taşımaktadır. Anayasa'nın 167. maddesinin gerekçesinde, tekeller ve tekel benzeri gruplaşmaları hem tüketim hem de hizmet sektöründe önlemenin sağlıklı bir toplum ve demokrasi için vazgeçilmez olduğu ifade edilerek bu gerçeğe işaret edilmektedir (AYM, E.2013/50, K.2015/38, 1/4/2015; E.2020/67, K.2022/139, 9/11/2022, § 29).

23. Kuralın Anayasa'nın anılan maddesinin birinci fıkrasıyla devlete yüklenen piyasaların sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlama, piyasalarda hukuki veya fiili bir şekilde oluşabilecek tekel ve kartelleşmeyi önleme yükümlülüğü kapsamında piyasada rekabete aykırı davranış ya da işlemlerin tespit edilmesine yönelik delil elde edilmesi amacıyla ihdas edildiği anlaşılmaktadır.

24. Bu bağlamda piyasalarda hukuki veya fiili bir şekilde oluşacak tekelleşme ve kartelleşmenin önlenmesi hususunda başvurulabilecek araç ve yöntemleri belirlemede kanun koyucunun takdir yetkisine sahip olduğu, başka bir deyişle bu konuda kanun koyucunun belli bir yönde düzenleme yapmasını zorunlu kılan anayasal bir hükmün bulunmadığı gözetildiğinde Kurula gerekli gördüğü hâllerde yerinde inceleme yapma yetkisi tanıyan kuralın, Anayasa'nın 167. maddesiyle devlete yüklenen pozitif yükümlülüğün bir gereği olan söz konusu takdir yetkisi kapsamında kaldığı anlaşılmaktadır.

25. Bu itibarla kamu yararı amacına yönelik olduğu anlaşılan kuralda hukuk devleti ilkesine aykırı bir yön bulunmadığı gibi kural, devletin Anayasa'nın 167. maddesinden kaynaklanan pozitif yükümlülüğüyle çelişmemektedir.

26. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 167. maddelerine aykırı değildir. İtirazların reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 13. ve 21. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Selahaddin MENTEŞ ve Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

V. HÜKÜM

7/12/1994 tarihli ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un;

A. 15. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...gerekli gördüğü hallerde,...” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

B. 15. maddesine 1/8/2003 tarihli ve 4971 sayılı Kanun'un 25. maddesiyle eklenen üçüncü fıkranın ikinci cümlesinin iptaline karar verilmesi talebiyle yapılan itiraz başvurusunun Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle REDDİNE,

Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Selahaddin MENTEŞ ile Kenan YAŞAR'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA 6/11/2025 tarihinde karar verildi.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR

Üye
Metin KIRATLI

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkeme çoğunluğunun gerekçesine göre, incelenen 15. maddenin ilk fıkrası ile fıkra da yer alan “gerekli gördüğü hallerde” ibaresinin Kurul’a verdiği yetkinin amacı ve şartları açık ve belirli bir biçimde düzenlenmiş olup belirsizlik de bulunmadığından hukuk devleti ilkesine aykırılık söz konusu değildir. Ayrıca devletin piyasalar üzerindeki pozitif yükümlülüklerine de uygun olan kuralın Anayasa’nın 2. maddesi ile 167. maddesine aykırılığı bulunmamaktadır. Yine çoğunluk gerekçesinde kuralın Anayasa’nın 21. maddesiyle bir ilgisi de görülememiştir.

2. Çoğunluğun ilgi kuramamasına karşın konunun tam da Anayasa’nın 21. maddesiyle ilgili olduğu ifade edilmelidir. Kural ile teşebbüs ve teşebbüs birliklerinde fiilen bilgi, belge ve kayıtlar üzerinde inceleme yapma ve örnek alma yetkisi verilmektedir. Nitekim 15. maddenin devam eden bentlerine göre anılan yetki teşebbüslerin defterlerini, bilişim sistemlerinde tutulan belgelerini inceleme ve örneklerini almayı kapsamaktadır. Belirtilen yetkiler tümüyle işyerinde arama ve el koyma faaliyetini kapsamaktadır. Örneğin bir suç soruşturması kapsamında elektronik sistemlerde yapılacak inceleme ve aramanın yöntemi de hard diskin kopyasının alınması biçimindedir, bilgisayara fiili el koyma ise istisnaen söz konusudur. (CMK m. 134/1,2).

3. Öte yandan Anayasa Mahkemesi işyerlerinin herkesin girmesine açık olmayan yönetim ofisleri ve çalışma odalarının konut niteliğinde olduğunu kabul etmiştir (B. No: 2019/40991, 23.3.2023, par. 54-68). Esasen Sözleşme uygulamasıyla ilgili AIHM içtihadına göre de tüzel kişilerin iş yerlerinde yapılacak incelemelerin Sözleşme’nin 8/1. maddesini ihlal edeceği kabul edilmiştir (AIHM Soci  t   Colas Est ve diğerleri v. Fransa, B. No: 37971/97). Nitekim i   hukukumuzda 5237 sayılı TCK madde 116/2’de işyerlerinin girilmesi mutad olmayan yerleri konut dokunulmazlığı kapsamında görülmektedir.

4. Konut dokunulmazlığı, anayasal güvence kapsamındadır. Anayasa’nın 21/1. maddesinde belirtilen meşru amaçlar çerçevesinde hakim kararı olmaksızın, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise yetkili merciin yazılı emri bulunmaksızın kimsenin konutuna girilemeyeceği, arama yapılamayacağı, buradaki eşyaya el konulamayacağı güvence altına alınmıştır. Yine maddede gecikmede sakınca bulunan hallere özgü yetkili merci emrinin yirmi dört saat içerisinde hakim onayına sunulması, hakimnin kararını kırksekiz saat içerisinde açıklamadığı durumda el koymanın kendiliğinden kalkacağı belirtilmektedir.

5. Anayasa Mahkemesi daha önceki bir kararında da işyerlerindeki resmi inceleme ve bilgi ve belgelere el konulmasına ilişkin kuralı konut dokunulmazlığına ilişkin anayasal kural kapsamında incelemiş ve anayasal güvencelere aykırı olduğu için iptaline karar verilmiştir (bkz. AYM Ford Otomotiv Sanayi A.  . 2019/40991, 23.3.2023, par. 54-68).

6. İncelemeye konu ibarenin bağlantılı olduğu kural bütününde Kurul kararı ile görevlendirilen yetkililere, hakim kararı olmaksızın denetim kapsamındaki işyerinin konut niteliğinde kabul edilen alanlarına girme, kayıt ve verileri inceleme, örnek alma yetkisi verilmektedir. Öte yandan doğrudan Kurul kararı ile bu denetim ve incelemenin yapılması gecikmesinde sakınca olan hallere özgülenmemiş, her durumda yapılabileceği düzenlenmiştir. Hakim kararı alınması için ise ilgililerin denetimi kabul etmemesi veya direnmesi aranmaktadır. Kurul’un gecikmede sakınca olan hallere özgü bu uygulamayı yapacağı

yorumlanabilse dahi, karar ve uygulama sonrasındaki anayasal hakim kararı güvencesine de yer verilmemiştir.

7. Diğer taraftan kuralın iptalini talep eden Danıştay Dairesi önündeki davada Kurul'un inceleme talebine karşı gelindiği için uyuşmazlık çıktığı görölmekle, incelemeye konu 15. maddenin üçüncü fıkrasının ikinci cümlesinin de uygulanacak kural kapsamında görölmeli gerektiğini düşünmekteyim. Bununla birlikte aksi değerlendirilse dahi ilk fıkradaki ibarenin iptal edilmesi gerektiğinden, üçüncü fıkranın ikinci cümlesinin de 6216 sayılı Kanunun 44/3. maddesi uyarınca iptaline karar verilmesi gerekir.

8. Yukarıda belirtilen anayasal güvenceler karşısında Kuralın Anayasa'nın sözüne, daha açık ifadeyle Anayasa'nın 13. ve 21. maddelerinde öngörölen güvenceclere aykırı olması nedeniyle iptal edilmesi gerekmektedir.

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkeme çoğunluğu, 4054 sayılı Kanun'un 15. maddesinde yer alan "...gerekli görüldüğü hâllerde..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığı sonucuna ulaşmış; aynı maddenin üçüncü fıkrasındaki "Yerinde incelemenin engellenmesi veya engellenme olasılığının bulunması durumunda sulh ceza hâkimi kararı ile yerinde inceleme yapılır." cümlesini ise "uygulanacak kural olmadığı" gerekçesiyle incelemeye konu etmemiştir. Aşağıdaki açıklanan nedenlerle çoğunluğun her iki yönlü değerlendirmesine iştirak edilmemiştir.

2. Yerinde inceleme yetkisi, teşebbüslerin herkesin serbestçe giremediği mahrem işyeri bölümlerine, yönetim alanlarına, çalışma odalarına ve elektronik veri sistemlerine doğrudan erişim imkânı tanımaktadır.

3. *Konut* kavramı genellikle özel yaşamın ve aile yaşamının geliştiği maddi olarak belirlenmiş yer olarak tanımlanmaktadır. Öte yandan konut kavramı işyerlerini de kapsamakta; bu bağlamda bir kişinin mesleğini sürdürdüğü bürosu, özel bir kişinin işlettiği şirketin faaliyetlerinin yürüttüğü kayıtlı merkezi, tüzel kişilerin kayıtlı merkezleri, şubeleri ve diğer işyerleri de bu kapsamda değerlendirilebilmektedir (*Günay Dağ ve diğerleri* [GK], B. No: 2013/1631, 17/12/2015, § 133; *Mehmet Taşdemir*, B. No: 2013/3436, 18/5/2016, § 55). Bununla birlikte işyerlerinin mahrem bir unsur içermeyen, herkese açık, aleni alanları *konut* kavramı kapsamında görülmeyebilir (*Ford Otomotiv Sanayi A.Ş.*, § 54).

4. Bu alanların, Anayasa'nın 21. maddesi kapsamında konut olarak kabul edildiği Mahkemenin yerleşik içtihatlarında açıkça ifade edilmiştir. Bu nedenle söz konusu yetkinin kullanılması, konut dokunulmazlığına müdahale niteliğindedir ve Anayasa'nın 21. maddesinde düzenlenen güvencelere tâbidir.

5. İtiraz konusu "...gerekli görüldüğü hâllerde..." ibaresi, temel haklara müdahaleyi Kurulun tamamen kendi değerlendirmesine bırakmaktadır. Bu ibare; gecikmesinde sakınca bulunan hâlleri tanımlamamakta, objektif bir kriter öngörmemekte, hangi durumda hâkim kararı gerekeceğini belirginleştirmemektedir. Bu nedenle Anayasa'nın 13. ve 2. maddelerinde güvence altına alınan kanunilik, belirlilik ve keyfiliği önleme ilkelerine uygun değildir. Söz konusu ibare, Kurulun kendi takdirine dayanarak hâkim kararı olmaksızın konut niteliğindeki alanlara girmesine imkân tanımakta, böylece Anayasa'nın 21. maddesinde bir temel hak olarak özel şekilde güvence altına alınmış olan hâkim kararının zorunluluğunu fiilen işlevsiz hâle getirmektedir.

6. Anayasa'nın 13. maddesinde temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlamaların Anayasa'nın sözüne aykırı olamayacağı hükme bağlanmıştır. Buna göre Anayasa'nın anılan maddesinde yer alan hak ve özgürlüklerin sınırlanması ölçütlerinden biri de Anayasa'nın sözüne uygunluktur.

7. Anayasa'nın anılan maddesinde yer alan "*Anayasa'nın sözü*" ifadesi Anayasa'nın metnini yani lafzını ifade etmektedir. Temel hak ve özgürlüklere yapılan sınırlamaların Anayasa'nın sözüne uygun olması şartı özellikle Anayasa'nın çeşitli maddeleriyle getirilen ek güvenceler söz konusu olduğunda önem taşımaktadır. Anayasa, çoğu durumda bir hak veya özgürlüğü yalnızca tanımakla yetinmeyerek onun kullanılmasını garanti altına almak için bazı yönlerini ayrıca vurgulayarak veya bazı yönlerine belli bir önem atfederek koruma altına alır.

Anayasa koyucunun bir hakkı tanınmanın yanında o hakkın norm alanına giren bir boyutunu ayrıca ve özel olarak ifade etmesi, buna ilişkin ek bir güvence getirmesi de mümkün olabilmektedir (Ford Otomotiv Sanayi A.Ş., § 61; Kadri Enis Berberoğlu (2) [GK], B. No: 2018/30030, 17/9/2020, § 69; Kadri Enis Berberoğlu (3) [GK], B. No: 2020/32949, 21/1/2021, § 79).

8. 19. Anayasa'nın 21. maddesinin birinci fıkrasının ikinci, üçüncü ve dördüncü cümlelerinde “*Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin konutuna girilemez, arama yapılamaz ve buradaki eşyaya el konulamaz. Yetkili merciin kararı yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim, kararını el koymadan itibaren kırksekiz saat içinde açıklar; aksi halde, el koyma kendiliğinden kalkar.*” denilmektedir. Bu suretle usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça kimsenin konutuna *girilemeyeceği*, konutunda arama yapılamayacağı, buradaki eşyaya el konulamayacağı özellikle belirtilmiştir. Ancak gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde ise doğrudan hâkim kararı yerine kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emrinin yeterli görülebileceği ifade edilmiştir. Bununla birlikte bu durumda yetkili merciin kararının yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulması zorunluluğu öngörülmüştür.

9. Öte yandan, teşebbüslerin yerinde incelemeyi engellemesi veya engelleme ihtimali olması hâlinde sulh ceza hâkimi kararı alınmasını öngören cümlelerin “uygulanacak kural olmadığı” gerekçesiyle inceleme dışı bırakılması da isabetli değildir. Zira bu cümle de somut olayda uygulanacak nitelikte olup konut dokunulmazlığına müdahale eden hukuki rejimin ayrılmaz bir parçasıdır. Bu cümlelerin uygulanabilir olmadığı söylenemez; aksine, yerinde incelemenin engellendiği veya engellenme ihtimali bulunduğu her durumda doğrudan devreye giren, dolayısıyla normun uygulanma alanı ile sonuçlarını belirleyen bir hükümdür. Bu nedenle çoğunluk tarafından inceleme dışı bırakılması, Mahkemenin yerleşik “uygulanacak kural” ölçütüyle de bağdaşmamaktadır.

10. Dahası, anılan cümlede hâkim kararının yalnızca “engelleme” veya “engelleme olasılığı” hâllerine bağlanması, Anayasa'nın 21. maddesindeki özel güvenceyle açıkça çelişmektedir. Anayasa, konuta rıza dışında girilmesini kural olarak hâkim kararına bağlamış; yalnızca gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde kanunla yetkili merciin yazılı emrini yeterli görmüş; bunun da 24 saat içinde hâkim onayına sunulmasını zorunlu kılmıştır. Bu açık anayasal düzenlemeye rağmen, sulh ceza hâkimi kararının yalnızca engelleme ihtimaline özgülenmesi, hâkim güvencesinin kapsamını daraltmakta ve Anayasa'nın sözüne aykırı bir sonuç doğurmaktadır. Üstelik Kurul kararıyla yapılan yerinde incelemelerde 24 saat içinde hâkim denetimi öngörülmemesi, Anayasa'nın açık lafzıyla bağdaşmamaktadır.

11. Teşebbüslerin incelemeyi engellememesinin rıza olarak kabul edilmesi de gerçeği yansıtmamaktadır. Zira Kanun'un 16. ve 17. maddelerinde yerinde incelemenin engellenmesi hâlinde ağır idari yaptırımlar öngörülmüş olup bu tehdit altında verilen bir “kabul” serbest irade beyanı olarak değerlendirilemez. Bu nedenle müdahale, teşebbüsün gerçek rızasına dayanmamakta; kamu gücü kullanılarak yapılan bir arama niteliği taşımaktadır.

12. Sonuç olarak, hem “...gerekli gördüğü hâllerde...” ibaresi hem de “yerinde incelemenin engellenmesi veya engellenme olasılığının bulunması durumunda sulh ceza hâkimi kararı ile yerinde inceleme yapılır.” cümlesi, konut dokunulmazlığına yönelik müdahaleyi Anayasa’nın 21. maddesiyle güvence altına alınan hâkim güvencesinden yoksun bırakmakta; müdahaleyi gecikmesinde sakınca bulunan hâllerle sınırlamamakta; hâkim kararının devreye girmesini istisnai hâllere özgülemek suretiyle anayasal koruma alanını daraltmaktadır.

13. Bu hükümler hem kanunilik hem de ölçülülük ilkeleri bakımından Anayasa’nın 13., ve 21. maddelerine aykırıdır. Çoğunluğun hem ilk ibareyi Anayasa’ya uygun bulmasına hem de ikinci ibareyi uygulanacak kural olarak görmemesine katılmıyor; her iki ibarenin de iptali gerektiği kanaati ile çoğunluk görüşüne iştirak edilmemiştir.

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Kenan YAŞAR

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğunun 7/12/1994 tarihli ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 15. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...gerekli gördüğü hallerde,..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığı ve 15. maddesine 1/8/2003 tarihli ve 4971 sayılı Kanun'un 25. maddesiyle eklenen üçüncü fıkranın ikinci cümlesinin iptaline karar verilmesi talebiyle yapılan itiraz başvurusunun Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle reddi gerektiği şeklindeki kararına katılmamaktayım.

2. Yerinde incelemenin zorlaştırıldığı ve engellendiği gerekçesiyle uygulanan idari para cezasının iptali talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Danıştay Onüçüncü Dairesinin itiraz yolu ile Anayasa Mahkemesi önüne getirdiği dava konusu kuralların içinde yer aldığı 15. maddede "yerinde inceleme" konusu düzenlenmektedir.

3. Dava konusu ibarenin yer aldığı Kanun'un 15. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde Rekabet Kurulu'nun bu Kanun'un kendisine verdiği görevleri yerine getirirken gerekli gördüğü hallerde teşebbüs ve teşebbüs birliklerinde incelemelerde bulunabileceği öngörülmektedir.

4. Kanun'un 15. maddesinin üçüncü fıkrasının iptali talep edilen ikinci cümlesinde ise yerinde incelemenin engellenmesi veya engellenme olasılığının bulunması durumunda sulh ceza hakimi kararı ile yerinde inceleme yapılacağı hüküm altına alınmaktadır.

A. Uygulanacak Kural Sorunu

5. Kanun'un 15. maddesinin üçüncü fıkrasının ikinci cümlesinin iptaline karar verilmesi talebiyle yapılan itiraz başvurusunda Mahkememiz çoğunluğu, bakılmakta olan davaların konusunun anılan Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca teşebbüslere verilen idari para cezalarının iptalleri talebine ilişkin olup davalara konu olaylarda yerinde incelemenin engellenmesi veya engellenme olasılığının bulunması nedeniyle alınmış bir sulh ceza hâkimi kararı bulunmaması nedeniyle bu cümleye ilişkin başvurunun ilk inceleme aşamasında Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle reddine karar vermiştir (bkz.: §§ 7-8).

6. Oysa Anayasa Mahkemesinin itiraz yolu ile yapılan başvurularda davada uygulanacak kural ile ilgili yaklaşımı boyutuyla bakıldığında bu görüşe katılmak mümkün değildir. Zira Anayasa Mahkemesi somut norm denetimi yolu ile yapılan başvurularda sadece mahkemeler önündeki uyumsuzluğun esasını çözen, davanın çözümünde doğrudan uygulanan kanun hükümlerini değil, davanın usulü ve esası ile ilgili olabilecek tüm kuralları uygulanacak kural olarak kabul etmektedir. Dolayısıyla ifade etmek gerekir ki somut norm denetimi yolundaki yaptığı incelemeye ilişkin Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihadında "davada uygulanacak kural" ile ilgili ilk inceleme aşamasındaki temel yaklaşım genel olarak uygulanacak kuralı geniş biçimde yorumlama şeklindedir.

7. Nitekim Anayasa Mahkemesi kararlarına göre "davada uygulanacak kural" sadece o davanın esasını çözecek hükmü değil, "bakılmakta olan davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikte bulunan kurallar"ın tümünü kapsamaktadır (örnek olarak bkz.: E. S.: 2018/8, K. S.: 2018/85, K.T.: 11/07/2018).

8. Dolayısıyla bu perspektiften yaklaşıldığında somut başvuruda yerinde incelemenin zorlaştırıldığı ve engellendiği gerekçesiyle uygulanan idari para cezasının iptali talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralların ikisi birlikte davada uygulanacak kural niteliği taşımaktadır. Mahkememiz çoğunluk kararının aksine yerinde incelemenin zorlaştırıldığı ve engellendiği gerekçesiyle uygulanan para cezasının iptali talebiyle açılan davada dava konusu cümle, Mahkeme önündeki davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan ve davanın çözümünde olumlu veya olumsuz yönde etki yapacak niteliğe sahiptir.

9. Bu nedenle çoğunluğun ilk inceleme aşamasındaki bu görüşüne katılmak mümkün değildir.

B. Kuralların Esas Yönünden Anayasa'ya Uygunluğunun Değerlendirilmesi

10. Kuralların esas açısından denetiminde ise düzenlediği konular dikkate alındığında iki kuralı birlikte ele alıp değerlendirmenin daha uygun olacağı kanaatindeyim. Zira dava konusu ibarenin yer aldığı ilk fıkrada Kurul'un görevin ifası bağlamında gerekli gördüğü hallerde teşebbüs ve teşebbüs birliklerinde incelemelerde bulunabileceği, üçüncü fıkranın ikinci cümlesinde ise yerinde incelemenin engellenmesi veya engellenme olasılığının bulunması durumunda sulh ceza hakimi kararı ile bu incelemenin yapılacağı öngörülmektedir.

11. Çoğunluk kararının aksine, kuralların Anayasa'ya uygunluk denetiminde ölçüt alınması gereken Anayasa hükmü, Anayasa'nın 21. maddesindeki konut dokunulmazlığıdır. Mahkememiz çoğunluğu ise kuralın Anayasa'nın 2. ve 167. maddelerine aykırı olmadığı sonucuna ulaşırken kuralın Anayasa'nın 13. ve 21. maddeleriyle ilgisinin görülmediğini belirtmiştir.

12. Oysa her iki kural da kişinin işyerindeki özel alanında "yerinde inceleme" yetkisi ile ilgili hususları düzenlemektedir. Bu yönü ile bakıldığında kuralların Anayasa'ya uygunluğunun Anayasa'nın 13. ve 21. maddeleri çerçevesinde yapılması gerekmektedir.

13. Nitekim Anayasa Mahkemesi benzer bir konu ile ilgili olarak yakın geçmişte ele aldığı ve Anayasa'nın 21. maddesi uyarınca konut dokunulmazlığı hakkına ancak hâkim kararıyla müdahale edilebileceğini; işyerinde gerçekleştirilen yerinde incelemenin yeterli kanuni güvenceleri içermediğini ileri süren bir bireysel başvuruyu Anayasa'nın 21. maddesi bağlamında inceleyerek ihlal sonucuna ulaşmıştır (bkz.: Ford Otomotiv Sanayi A.Ş. [GK], B. No: 2019/40991, 23/3/2023).

14. Bu nedenle konut dokunulmazlığına müdahalede bulunan dava konusu kuralların Anayasa'ya uygunluğunun Anayasa'nın 21. maddesi bağlamında yapılmaması Anayasa Mahkemesi kararlarının istikrarı açısından önemli bir sorundur. Bu sorun aşağıda ayrıca ele alınacaktır.

15. Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın 21. maddesindeki konut dokunulmazlığına sadece kişilerin konutunun değil aynı zamanda işyerinin de belli şartlar dahilinde girmekte olduğunu kabul etmektedir. Anayasa Mahkemesine göre konut kavramı, genellikle özel yaşamın ve aile yaşamının geliştiği maddi olarak belirlenmiş yer olarak tanımlanmaktadır. Bununla birlikte konut kavramı işyerlerini de kapsamakta; bu bağlamda bir kişinin mesleğini sürdürdüğü bürosu, özel bir kişinin işlettiği şirketin faaliyetlerinin yürütüldüğü kayıtlı merkezi, tüzel kişilerin kayıtlı merkezleri, şubeleri ve diğer işyerleri de bu kapsamda değerlendirilebilmektedir (Ford Otomotiv Sanayi A.Ş. [GK], § 54; Günay Dağ ve diğerleri

[GK], B. No: 2013/1631, 17/12/2015, § 133). İşyerlerinin mahrem bir unsur içermeyen, herkese açık, aleni alanları ise konut kavramı kapsamında görülmeyebilir (Ford Otomotiv Sanayi A.Ş. [GK], § 54).

16. Esasında eldeki dosyada dava konusu ibare ve cümlelerin içinde yer aldığı 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 15. maddesi Anayasa Mahkemesinin yukarıda zikredilen Ford Otomotiv Sanayi A.Ş. ([GK], B. No: 2019/40991, 23/3/2023) kararında başvuru konut dokunulmazlığı hakkının ihlal iddiası ele alınırken detaylı biçimde değerlendirilmiştir.

17. Bu kararda Anayasa Mahkemesi, 4054 sayılı Kanun'un 15. maddesinde sayılan yetkiler gözetildiğinde yerinde incelemenin teşebbüsün yönetim işlerini yürüttüğü merkez, şube ve tesislerinde yapılan bir faaliyet olduğunu ve teşebbüslerin yönetim işlerinin yürütüldüğü kısımlar ile çalışma odaları gibi herkesin serbestçe giremediği alanların konut sayılacağı hususunda tereddüt bulunmadığını belirtmiştir. Buradan hareketle de şirket yetkililerinin bilgisayarlarından belge temin edildiği hususu da gözetildiğinde başvuru işyerinde yapılan incelemenin konut dokunulmazlığı hakkına müdahale teşkil ettiği sonucuna ulaşmıştır (bkz.: Ford Otomotiv Sanayi A.Ş. [GK], §§ 57, 59).

18. Sonrasında ise konut dokunulmazlığı ile ilgili sınırlandırmayı Anayasa'nın 13. maddesindeki güvenceler yönü ile değerlendirme aşamasına geçmiş ve Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan Anayasa'nın sözlü ifadesinin Anayasa'nın metnini yani lafzını ifade etmekte olduğunu belirterek, temel hak ve özgürlüklere yapılan müdahalelerin Anayasa'nın sözüne uygun olması şartının özellikle Anayasa'nın çeşitli maddeleriyle getirilen ek güvenceler söz konusu olduğunda önem taşımakta olduğuna işaret etmiştir (bkz.: Ford Otomotiv Sanayi A.Ş. [GK], § 61).

19. Bu vurguya bağlı olarak aynı kararda Anayasa'nın 21. maddesinin konumuzla ilgili sözünün ne olduğu bu maddenin birinci fıkrasının ikinci cümlesindeki usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça kimsenin konutuna girilemeyeceği, konutunda arama yapılamayacağı, buradaki eşyaya el konulamayacağı ve yine aynı fıkradaki gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde ise doğrudan hâkim kararı yerine kanunla yetkili kılınmış mercinin yazılı emrinin yeterli görülebileceği şeklinde kararda ifade edilmiştir (bkz.: Ford Otomotiv Sanayi A.Ş. [GK], § 62).

20. Akabinde ise tam da norm denetimi bağlamında eldeki dosyada yapılması gereken Anayasa'ya uygunluk değerlendirmesini, bireysel başvuruya konu olayda müdahaleye dayanak olan kanun hükmünü incelerken, şu şekilde ortaya koymuştur:

“4054 sayılı Kanun'un 15. maddesi incelendiğinde rekabet uzmanlarının yerinde inceleme yapabilmesinin kural olarak hâkim kararına bağlı kılınmadığı görülmektedir. Yukarıda açıklandığı üzere yerinde inceleme, çoğunlukla müteşebbisin herkese açık olan tesislerinde değil Anayasa'nın 21. maddesi uyarınca konut kapsamında değerlendirilen merkez, şube ve tesislerinde yapılan bir faaliyettir. Dolayısıyla kural, rekabet uzmanlarına hâkim kararı olmadan da konut sayılan alanlara girebilme yetkisi tanımaktadır. Kuralda hâkim kararı, yerinde incelemenin engellenmesi veya engellenme olasılığının bulunması hâlleriyle sınırlı olarak öngörülmektedir. Anayasa'nın 21. maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinde düzenlenen özel güvence, kamu görevlilerinin kişilerin konutlarına rızaları dışında girmek istediği her durumu kapsamakta olup hâkim kararını, engellenmenin veya

engelleme ihtimalinin varlığına münhasır kılan düzenleme sözü edilen güvenceye aykırılık teşkil etmektedir.

Öte yandan 4054 sayılı Kanun'un 15. maddesinde yerinde incelemenin Kurul kararıyla yapılabileceği anlaşılmakta ise de yerinde incelemenin Kurulun emriyle yapılmasının gecikmesinde sakınca bulunan hâllere münhasır kılınmadığı görülmüştür. Anayasa'nın 21. maddesinin birinci fıkrasında, gecikmesinde ancak sakınca bulunan hâllerde doğrudan hâkim kararı yerine kanunla yetkili kalınmış mercinin yazılı emrinin yeterli görülebileceği belirtilmiştir. Kurulun emriyle yerinde inceleme yapılabilmesini gecikmesinde sakınca bulunan hâllere münhasır kılmayan düzenlemenin Anayasa'nın 21. maddesine uygun olduğu söylenemeyecektir.

Kaldı ki bir an için Kurulun yerinde inceleme yapılması kararının gecikmesinde sakınca bulunan hâllere münhasır olduğu kabul edilse bile Kurul kararının yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulması zorunluluğunun bulunmaması da Anayasa'nın 21. maddesindeki ek güvenceyle uyumlu değildir." (bkz.: Ford Otomotiv Sanayi A.Ş. [GK], §§ 63-65).

21. Esasında alıntı yapılan karar gerekçesi eldeki dosyada denetlenen dava konusu ibare ve cümle için de aynen geçerlidir. Bu nedenle de dava konusu kuralların aynı gerekçelerle iptal edilmesi gerektiği kanaatindeyim.

22. Bireysel başvuru inceleme sürecinde Anayasa Mahkemesinin konumuz bağlamında Ford Otomotiv Sanayi A.Ş. [GK] kararında ortaya koyduğu Anayasa'nın 21. maddesine aykırılık bu derece açık ve net biçimde ifade edilmiş olmasına rağmen eldeki dosyada Mahkememiz çoğunluğunun ulaştığı sonuç ise anayasa yargısı bağlamında ciddi sorunlar bünyesinde barındırmaktadır.

23. Anayasa Mahkemesi Ford Otomotiv Sanayi A.Ş. ([GK] kararında açıkça işyerlerinin belli şartlar dahilinde konut dokunulmazlığı güvencesinden faydalanmasına imkan sağlayan kararda Anayasa'nın sözüne aykırı güvence eksikliğine oldukça net biçimde vurgu yaparak ihlal sonuca ulaşırken, eldeki dosyada Mahkememiz çoğunluğu dava konusu kuralların Anayasa'nın 13. ve 21. maddeleri boyutu ile denetimini niçin yapmadığını kararda hiçbir şekilde izah etmiş değildir.

24. Çoğunluk kararında dava konusu ibare Anayasa'nın 2. ve 167. maddeleri yönünden incelenerek iptal istemi reddedilirken, konut dokunulmazlığı yönü ile ilgili olarak sadece "Kuralın Anayasa'nın 13. ve 21. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir." şeklinde bir gerekçeye yer verilmiştir.

25. Elbette ki mahkemeler belli konularda zaman içerisinde görüş değiştirebilirler ve hatta hayattaki gelişmelere paralel olarak mahkemelerin görüş değiştirmeleri zorunlu hale gelebilir. Hukukun durağan olmadığı gerçeği karşısında bu biçimdeki gelişmeler olumlu kabul edilir.

26. Bununla birlikte, eldeki dosyada olduğu gibi, bu derece önemli bir içtihat değişikliği olduğunda kararda önceki içtihattan niçin vazgeçildiğinin gerekçesinin de ikna edici biçimde ortaya konulması beklenir. Zira oldukça yakın bir zaman içerisinde aynı konuyla ilgili olarak bireysel başvuru ve norm denetimi dosyasında birbirinden farklı sonuçlara ulaşılması hukuki istikrar ve öngörülebilirlik boyutu ile fevkalade sorundur.

Anayasa Mahkemesinin oldukça kısa aralıklarla aynı konuda birbiri ile temelden çelişen iki farklı karar vermesi yargıya olan güvenin zedelenmesine yol açmaktadır.

27. Nitekim Anayasa Mahkemesi de bir kararında, yargısal kararlardaki değişikliklerin hukukun dinamikliğini ve mahkemelerin yaklaşımlarını yaşanan gelişmelere uyarlama kabiliyetlerini yansıtmayı yönüyle olumlu olduğunu ve bu değişikliklerin yargı organlarının takdir yetkisi kapsamında olup öz itibarıyla önceki çözümün tatminkâr bulunmaması anlamına gelmekte olduğunu belirtmiştir. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesine göre aynı hususta daha önce çıkan kararlardan farklı bir hüküm kurulması hâlinde mahkemelerce bu farklılaşmaya ilişkin makul bir açıklamanın getirilmesi gerekmektedir (bkz.: Faruk Büyük [2. B.], B. No: 2015/17044, 11/12/2018, § 39; Türkan Bal [GK], B. No: 2013/6932, 6/1/2015, § 64).

28. Nitekim bireysel başvuru bağlamında Anayasa Mahkemesine yapılan başvurularda da derece mahkemelerinin gereksiz biçimde içtihat değişikliğine gitmelerinin hak ihlali sebebiyet verdiği şeklindeki iddialarla karşılaşmakta olup bu biçimdeki iddialar Anayasa Mahkemesince değerlendirilmektedir.

29. Bu bağlamdaki bir kararında yaptığı incelemede Anayasa Mahkemesi ilgili mahkeme kararlarında mevcut içtihattan ayrılmayı haklı kılaacak olguların tartışılmasını ve bu konuda başvuru sahiplerinin iddialarını karşılayan ilgili ve yeterli gerekçelerin sunulmamasını hak ihlali olarak görmüştür (bkz.: Hayrettin Kayahan Tangör ve Neslişah Tangör [GK], B. No: 2020/11324, 6/2/2025, §§ 61-62).

30. Bunun gibi derece mahkemelerinin önceki kararlarından farklı bir sonuca neden ulaşıldığının başvuru ve üçüncü kişiler tarafından objektif olarak anlaşılmasına imkân verecek düzeyde yeterli açıklama yapılmamasını başvuru sahiplerinin Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkı kapsamında gerekçeli karar hakkının ihlali olarak değerlendirmiştir (bkz.: Faruk Büyük [2. B.], §§ 48-49. Benzer başka ihlal kararları için bkz.: Nail Hacımamoğlu [2. B.], B. No: 2016/8362, 30/9/2020, §§ 42-43).

31. Yine bazı kararlarında Anayasa Mahkemesi, bireysel başvuruya konu kararlarında bir yüksek mahkemenin önceki kararlarından farklı bir sonuca neden ulaşıldığının başvuru ve üçüncü kişiler tarafından objektif olarak anlaşılmasına imkân verecek düzeyde yeterli açıklama yapılmaması ve önceki kararlardan ayrılmayı gerektirecek farklılıklar olduğu ya da alternatif bir yaklaşım sağlayan farklı gerekçelere dayanıldığı hususlarına dair herhangi bir açıklamada bulunulmamasını, başvuru sahiplerinin Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkı kapsamındaki gerekçeli karar hakkının ihlali olarak görmüştür (bkz.: Akın Tekkurt [1. B.], B. No: 2016/8451, 20/10/2020, §§ 43-45; Emre Ekin [1. B.], B. No: 2016/7568, 27/2/2020, §§ 27-29).

32. Bu yaklaşımla eldeki dosya değerlendirildiğinde, burada da aynen Anayasa Mahkemesinin yukarıda örnek gösterilen bireysel başvuru kararlarındaki gibi bir adil yargılanma hakkı sorunu göze çarpmaktadır. Zira bireysel başvuru bağlamında somut konu ile ilgili yaptığı değerlendirmede müdahalenin kanuni dayanağı olan 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 15. maddesindeki temel Anayasa'ya aykırılık, Anayasa Mahkemesi tarafından başvuru sahiplerinin Anayasa'nın 21. maddesinde güvence altına alınan konut dokunulmazlığı hakkının ihlal gerekçesi olarak ortaya konulmuştur.

33. Hatta bahse konu bireysel başvuru kararında Anayasa Mahkemesi Kanun'un 15. maddesindeki yerinde incelemenin konut dokunulmazlığı kapsamına girdiğini şu net tespitle ortaya koymaktaydı: *"4054 sayılı Kanun'un 15. maddesinde sayılan yetkiler gözetildiğinde yerinde incelemenin teşebbüsün yönetim işlerini yürüttüğü merkez, şube ve tesislerinde yapılan bir faaliyet olduğu anlaşılmaktadır. Teşebbüslerin yönetim işlerinin yürütüldüğü kısımlar ile çalışma odaları gibi herkesin serbestçe giremediği alanların konut sayılacağı hususunda tereddüt bulunmamaktadır"* (bkz.: Ford Otomotiv Sanayi A.Ş. [GK], § 57).

34. Hal böyle olmakla birlikte Kanun'un 15. maddesindeki bazı kuralların defi yolu ile önüne gelmesi üzerine Anayasa Mahkemesi, üç yıldan daha kısa bir süre geçmiş olmasına rağmen bireysel başvurudaki yaklaşımı terk etmiş ve kuralı Anayasa'nın 2. ve 167. maddeleri bağlamında denetleyerek iptal talebinin reddi sonucuna ulaşmıştır. Bununla birlikte Mahkememiz çoğunluğu önceki karardan ayrılmayı gerektirecek farklılıkların neler olduğuna dair herhangi bir açıklamada bulunmuş değildir.

35. Öte yandan, Ford Otomotiv Sanayi A.Ş. kararındaki temel hak ve özgürlükler lehine olan yaklaşım ortada iken eldeki dosyada olduğu gibi Anayasa'nın sözüne açıkça aykırı biçimde konut dokunulmazlığına müdahale eden bir kuralla ilgili olarak Mahkememiz çoğunluğunun Anayasa'nın 21. maddesinden denetim yapmayıp iptal istemini reddetmesi, özellikle bireysel başvurunun kabulünden sonra daha net biçimde kendisini gösteren Anayasa Mahkemesinin temel hak ve özgürlüklerin güvencesi olma şeklindeki işlevi ile de temelden gelişmektedir.

36. Zira temel hak ve özgürlüklere Anayasa'ya aykırı müdahale yönü çok bariz olan ve bu durumun Anayasa Mahkemesinin önceki kararı ile de tespit edilmiş olduğu bir konuda Mahkememiz çoğunluğu bu hususu hiçbir şekilde değerlendirmeden, kuralda Anayasa'nın 2. ve 167. maddelerine bir aykırılık bulunmadığı sonucuna ulaşmıştır.

37. Sonuç olarak, belli şartlar dahilinde işyerlerinin de Anayasa'nın 21. maddesindeki konut dokunulmazlığı güvencesinden faydalanmasına kapıları açan içtihadattan ayrılan Mahkememiz çoğunluk kararı temel hak ve özgürlükler açısından önemli bir geri gidiş niteliğindedir. Dolayısıyla bu yaklaşım Anayasa Mahkemesinin temel hak ve özgürlüklerin güvencesi olma işlevinden önemli bir sapma olarak görülmektedir.

38. Yukarıda sıralanan gerekçelerle 7/12/1994 tarihli ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 15. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...gerekli gördüğü hallerde,..." ibaresinin ve 15. maddesine 1/8/2003 tarihli ve 4971 sayılı Kanun'un 25. maddesiyle eklenen üçüncü fıkranın ikinci cümlesinin Anayasa'nın 13. ve 21. maddelerine aykırı olduğu için iptali gerektiği gerekçesiyle çoğunluk kararına katılmamaktayım.

Üyc
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Esas Sayısı : 2023/174

Karar Sayısı : 2025/224

KARŞI OY GEREKÇESİ

1. Anayasa Mahkemesinin sayın çoğunluğunca; 7/12/1994 tarihli ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un; 15. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...*gerekli gördüğü hallerde*,..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine ve 15. maddesine 1/8/2003 tarihli ve 4971 sayılı Kanun'un 25. maddesiyle eklenen üçüncü fıkranın ikinci cümlesinin iptaline karar verilmesi talebiyle yapılan itiraz başvurusunun Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle reddine karar verilmiştir. Yusuf Şevki HAKYEMEZ'in yazdığı gerekçelerle sayın çoğunluğun görüşüne katılmadım.

Üye
Selahaddin MENTEŞ