

Esas Sayısı : 2017/100

Karar Sayısı : 2017/85

“İtiraz gerekçesi, itiraza cevap ve ilgili evraklar bütün halinde incelendiğinde yetki belgesinin taşıt belgesine işlenmemesi nedeni ile ceza uygulandığı, mevzuatın bu konuda dağınıklık arz ettiği, aynı zamanda düzenlemelerin emredici mi yoksa düzenleyici hükümler olup olmadığı noktasında araştırma ve inceleme yapıldığında 4925 sayılı KTK 26/1-a hükmünde taşıtı yetki belgesine kaydettirmeme kabahatinin anayasaya aykırılığı hususunda inceleme ve değerlendirme yapmak lüzumu hasıl olmuştur.

Anayasaya Aykırılık Sorunu ve İncelenmesi:

“Yetki belgesi olduğu halde taşıtım yetki belgesine kaydettirmeden kullananlara beş yüz Türk Lirası idari para cezası verilir” ibaresi ile düzenlemenin iptali halinde dayanaksız hale gelecek olan “ve aynı kabahat için 48 saat geçmeden ikinci bir ceza verilmez” düzenlemesinin anayasanın hukuk devleti ile suçlara ve cezalara ilişkin esaslar -suçların ve cezaların kanuniliği- başlıklı 2. ve 38. maddelerine, çalışma ve sözleşme hürriyeti başlıklı 48. maddeye ve aykırı olduğu neticesine varılmıştır. Şöyle ki;

I-) İdari yaptırım ile müeyyidelendiren bir hususun kanunun emredici bir düzenlemesine istinad etmesi, sözkonusu emredici düzenlemenin ihlali halinde mevzubahis olması gerektirir. Halbuki 4925 sayılı Kanun’un iptali talep edilen cezai düzenlemeye ilişkin olarak esasa dair düzenlemelerinde emredici hüküm bulunmamaktadır. Yetki belgesi ile ilgili temel düzenlemeler Kanun’un 5. maddesinde yapılmıştır.

Yetki belgesi alma zorunluluğu ve taşıma hizmeti

Madde 5- Taşımacılık, acentelik ve taşıma işleri komisyonculuğu ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği yapılabilmesi için Bakanlıktan yetki belgesi alınması zorunludur.

Taşımacılık, acentelik ve taşıma işleri komisyonculuğu ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği yetki belgesi alınabilmesi için taşıma işleri işletmecilerinin meslekî saygınlık, malî yeterlilik ve meslekî yeterliliğe sahip olması gerekmektedir. (Ek cümle: 23/1/2008 - 5728/516 md.) Ayrıca, karayoluyla yük ve yolcu taşımacılığı faaliyetlerinde kullanılan ticari araçlarda çalışan şoförlerin, sürücü mesleki yeterlilik belgesi almaları zorunludur. Bu maddeye ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir. 18.1.1954 tarihli ve 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu hükümleri saklıdır.

Taşımacılara, yetki belgesinden ayrı olarak taşımalarda kullanılacak taşıtların niteliğini ve sayısını gösteren taşıt belgesi ile taşımacının taşıt belgesinde kayıtlı her taşıt için düzenlenen ve taşıtta bulunması gereken taşıt kartı verilir.

Taşıma işleri işletmecilerinin sayısı, yolcu ve eşya kapasitesi, taşıtların durumu, güvenlik veya benzeri nedenlerle Bakanlık, yetki belgelerinin verilmesinde sınırlamalar ve yeni düzenlemeler getirebilir.

Tehlikeli yük taşıyan taşıtlar ve bunların bağlı olduğu taşımacılar, taşıyacakları yüklerin özelliğine uygun olduğunu gösteren bilgi ve belgelere dayanarak birinci fıkrada belirtilen yetki belgesinden ayrı olarak ilgili mercilerden ayrıca izin almakla yükümlüdürler.

Esas Sayısı : 2017/100

Karar Sayısı : 2017/85

Taşımacılar, taşıma hizmetlerini kabul edilebilir bir neden olmaksızın veya zorunlu haller dışında yapmaktan kaçınamazlar ve taşıma hizmetinden herkesin her zaman yararlanmasını sağlamak zorundadırlar.

Taşıtını yetki belgesine kaydettirmek, uygulamada taşıt kartı olarak adlandırılan düzenleme ise maddenin 3. fıkrasıdır. Taşıt kartına ilişkin olarak düzenleme şu şekildedir:

“Taşımacılara, yetki belgesinden ayrı olarak taşımalarda kullanılacak taşıtların niteliğini ve sayısını gösteren taşıt belgesi ile taşımacının taşıt belgesinde kayıtlı her taşıt için düzenlenen ve taşıtta bulunması gereken taşıt kartı verilir “

Mezkûr düzenleme incelenecek olur ise Kanun’un gerek lafzı gerek ruhu itibari ile emredici bir hüküm ihtiva etmediği anlaşılmaktadır.

II-) 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu 5/3 hükmünün incelenmesinden çıkan bir diğer sonuç ise taşıt kartının yetki belgesinden bağımsız olarak idare tarafından re’sen muhataplara verileceği, muhataplar adına düzenleneceğidir. Bu itibarla, yetki belgesinden müstakil bir mevcudiyeti olan ve yetki belgesinden ayrı olarak verilecek olan taşıt belgesi gerekli unsurları ihtiva eder surette kurumca düzenlenerek muhataplara verilecek bir belgedir.

III-) Taşıt belgesinin ayrı bir belge olduğu, yetki belgesinin taşıt belgesine işlenme zorunluluğu bulunmadığı gibi sonradan alınan, türü değiştirilen yetki belgeleri bakımından da bunların ayrıca taşıt belgesine işlenme gibi bir zorunluluk, emredici hüküm ve düzenleme bulunmamaktadır. Esasen kanunkoyucunun bu şekilde bir maksadı olsa idi bu hususun da ayrı bir düzenlemeye konu olması gerekirdi. Hâlbuki yukarıda da açıklandığı üzere yetki belgesinin taşıt kartından ayrı bir varlığı ve geçerliliği söz konusu olduğu gibi hüküm ve sonuçlarını doğurması taşıt belgesine eklenmesine bağlı kılınmamıştır. Kanunun lafzi, gai ve sistematik yorumundan çıkan netice de budur. Ezcümle, yetki belgesinin geçerliliği taşıt belgesine eklenmesine bağlı ve zorunlu olmadığı gibi taşıt belgesi yetki belgesine bağlı olarak, onun varlığı halinde tanzim edilen ve kurumca muhataba verilen bir belgedir.

IV-) Kanunun tarihi gelişimi ve düzenlemelerin geçmişi incelenecek olur ise:

4925 sayılı Kanun 5/3 hükmü 10.07.2003 tarihinde yayımlanan ve yürürlük maddesi 37. maddeye göre yayımı tarihinde yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Kanunu’nun yetki belgesi ve taşıt belgesine ilişkin düzenleyici hükmü başlangıcından günümüze kadar değişmemiş olup düzenleme orijinal, asli halini muhafaza etmektedir.

Buna mukabil cezai hükümler ihtiva eden 26. madde değişmiştir. Maddenin ilk düzenlemesi;

İdarî para cezaları MADDE 26. - Bu Kanunun;

a) 5 inci maddesine göre yetki belgesi almadan taşıma işinde faaliyette bulunanlara beşmilyar lira,

5 inci maddesinin beşinci fıkrasına aykırı davranan taşımacılara beşyüzmilyon lira,

5 inci maddesinin altıncı fıkrasına göre taşıma hizmetini yapmaktan kaçman taşımacılara dörtyüz milyon lira,

Esas Sayısı : 2017/100

Karar Sayısı : 2017/85

5 inci maddesinin yedinci fıkrasına aykırı davranarak bir taşımacının diğer bir taşımacının taşıma faaliyetini engellemesi halinde dörtmilyar lira,

b) Bilette tayin edilen yeri başka bir kimseye verenler veya 6 ncı maddesine aykırı davranarak yolcu taşıyanlardan, her yolcu için taşıma ücretinin beş katı tutan, taşıma senedi olmaksızın eşya taşıyanlardan birmilyar lira,

c) 6 ncı maddesinin birinci fıkrasına aykırı davranan taşımacılara üçyüzmilyon lira, üçüncü ve dördüncü fıkralarına aykırı davranan taşımacılara beşyüzmilyon lira,

d) 7 nci maddesinin birinci fıkrasına aykırı davranan yolcu taşımacılarına birmilyar lira,

İkinci fıkrasına aylan davranan taşımacılara beşyüzmilyon lira, altıncı fıkrasına aykırı davranan taşımacılara üçyüzmilyon lira,

e) 10 uncu maddesine aykırı davranan acente ve taşıma işleri komisyoncularına üçmilyar lira,

f) 11 inci maddesine aykırı olarak ücret tarifesi düzenlemeyenlere beşyüzmilyon lira, ücret tarifelerine uymayan veya değişik ücret tarifeleri uygulayanlara beşyüzmilyon lira, bunun dışında ikinci fıkraya aykırı davrananlara ikiyüzmilyon lira,

Zaman tarifesine uymayanlara ikiyüzmilyon lira, zaman tarifelerim görülebilecek şekilde işyeri, terminal ve bilet satış yerlerinde bulundurmayanlara yüzmilyon lira,

g) 13 üncü maddesine aykırı olarak yabancı plâkalı taşıtların Türkiye sınırları dahilindeki iki nokta arasında taşıma yapması halinde, taşıt sahibine veya şoförüne birmilyar lira,

h) 14 üncü maddesine aykırı davrananlara beşyüzmilyon lira,

ı) 18 inci maddesi hükümlerine göre sorumluluk sigortası yaptırmayan taşımacılara birmilyar lira,

18 inci madde hükümlerine göre sorumluluk sigortası yapmaktan kaçman sigorta şirketlerine, ödenmesi gereken sigorta priminin on katı tutarında,

i) 22 nci maddesinin ikinci fıkrasına uymayan ve yükümlülükleri yerine getirmeyen taşımacılara beşyüzmilyon lira,

j) 31 inci maddesinin ikinci fıkrasında sayılan belgeler üzerinde tahrifat yapan taşımacılara beşmilyar lira,

k) 32 nci maddesine aykırı olarak terminal ve ara durak dışında yolcu indirip bindiren taşımacılara üçyüzmilyon lira,

Para cezası verilir.

Şeklinde. 12.07.2013 tarihli 6495 sayılı kanun ile değişik hali ise aşağıdaki gibidir:

Esas Sayısı : 2017/100

Karar Sayısı : 2017/85

İdari para cezaları

Madde 26 - (Değişik: 12/7/2013-6495/32 md.)

Bu Kanunun;

a) 5 inci maddesine göre yetki belgesi almadan veya yetki belgesi aldığı halde yetki belgesi kapsamına uygun olmayan faaliyetlerde bulunanlara bin Türk Lirası, yetki belgesi olduğu halde taşıtını yetki belgesine kaydettirmeden kullananlara beş yüz Türk Lirası idari para cezası verilir ve aynı kabahat için 48 saat geçmeden ikinci bir ceza verilmez.

b) 5 inci maddesinin beşinci fıkrasına aykırı davranan taşımacılara beş yüz Türk Lirası idari para cezası verilir ve aynı kabahat için 48 saat geçmeden ikinci bir ceza verilmez.

c) 5 inci maddesinin altıncı fıkrasına göre taşıma hizmetini yapmaktan kaçman taşımacılara beş yüz Türk Lirası idari para cezası verilir.

ç) 5 inci maddesinin yedinci fıkrasına aykırı davranan bir taşımacının diğer bir taşımacının taşıma faaliyetini engellemesi hâlinde bin beş yüz Türk Lirası idari para cezası verilir.

d) 6 ncı maddesinin birinci fıkrasına aykırı davranan taşımacılara beş yüz Türk Lirası, üçüncü ve dördüncü fıkralarına aykırı davranan taşımacılara üç yüz Türk Lirası idari para cezası verilir.

e) 7 nci maddesinin birinci fıkrasına aykırı davranan yolcu taşımacılarına bin Türk Lirası, ikinci fıkrasına aykırı davranan taşımacılara beş yüz Türk Lirası, altıncı fıkrasına aykırı davranan taşımacılara üç yüz Türk Lirası idari para cezası verilir.

f) 10 uncu maddesine aykırı davranan acente ve taşıma işleri komisyoncularına bin beş yüz Türk Lirası idari para cezası verilir ve aynı kabahat için 48 saat geçmeden ikinci bir ceza verilmez.

g) 11 inci maddesine aykırı davranarak ücret ve zaman tarifesi düzenlemeyenlere veya ücret ve zaman tarifelerine uymayanlara veya değişik ücret ve zaman tarifeleri uygulayanlara beş yüz Türk Lirası, ücret ve zaman tarifelerini görülebilecek şekilde iş yeri, terminal ve bilet satış yerlerinde bulundurmayanlara iki yüz Türk Lirası idari para cezası verilir ve aynı kabahat için 48 saat geçmeden ikinci bir ceza verilmez.

ğ) 13 üncü maddesine aykırı olarak yabancı plakalı taşıtların Türkiye sınırları dâhilindeki iki nokta arasında taşıma yapması hâlinde, taşıt sahibine veya şoförüne üç bin Türk Lirası idari para cezası verilir ve aynı kabahat için 48 saat geçmeden ikinci bir ceza verilmez.

h) 14 üncü maddesine aykırı davrananlara beş yüz Türk Lirası idari para cezası verilir.

ı) (Mülga: 14/4/2016-6704/17 md.)

i) (Mülga: 14/4/2016-6704/17 md.)

Esas Sayısı : 2017/100

Karar Sayısı : 2017/85

j) 32 nci maddesine aykırı olarak terminal ve ara durak dışında yolcu indirip bindiren taşımacılara üç yüz Türk Lirası idari para cezası verilir.

k) 5 inci maddesine göre mesleki yeterlilik belgesine sahip olmadan faaliyet gösteren işletmecilere beş yüz Türk Lirası idari para cezası verilir.

1) 5 inci maddesine göre mesleki yeterlilik belgesine sahip olmadan taşıt kullanan şoförlere iki yüz, işletmecisine ise beş yüz Türk Lirası idari para cezası verilir ve aynı kabahat için 48 saat geçmeden ikinci bir ceza verilmez.

Bu Kanuna göre verilen idari para cezaları tebliğinden itibaren bir ay içinde ödenir.

6495 sayılı kanun öncesi ve sonrası ilgili cezai hükümler (26/1-a) kıyaslanacak olur ise;

a-) 5 inci maddesine göre yetki belgesi almadan taşıma işinde faaliyette bulunanlara beşmilyar lira,

b-) 5 inci maddesine göre yetki belgesi almadan veya yetki belgesi aldığı halde yetki belgesi kapsamına uygun olmayan faaliyetlerde bulunanlara bin Türk Lirası, yetki belgesi olduğu halde taşıtını yetki belgesine kaydettirmeden kullananlara beş yüz Türk Lirası idari para cezası verilir ve aynı kabahat için 48 saat geçmeden ikinci bir ceza verilmez.

Her iki düzenlemenin mukayesesinden yetki belgesini taşıt belgesine ekletmemenin idari yaptırıma bağlandığı düzenleme 6495 sayılı kanun ile değiştirilen 4925 sayılı KTK 26/1-a hükmüdür.

Söz konusu değişikliğin gerekçesi araştırılacak olur ise;

6495 sayılı Kanun'un 32. maddesinin gerekçesi

“4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanununun 26 ncı maddesine göre verilen para cezası miktarlarının günün şartlarına göre yeniden düzenlenmesi suretiyle hafifletilmesini ve bazı idari para cezalarının tekrarına ilişkin sürelerin yeniden belirlenmesini öngören bir düzenlemenin Teklife yeni çerçeve 33 üncü madde olarak eklenmesi suretiyle kabul edilmiştir.”

Olarak açıklanmıştır. Hâlbuki düzenleme ile önceki halinde bulunmayan ve kanun sistematğinde yer almayan yeni bir idari para cezası ihdas edilmiştir. Bu husus ise gerekçesiz kalmıştır. Şu haliyle düzenlemenin güncellemenin ötesinde yeni bir kabahat hali tanzim ettiği ve buna müeyyide olarak idari para cezası takdir ettiği görülmektedir. Halbuki 3.fasılda açıklandığı üzere taşıt belgesine yetki belgesinin eklenmesi idare tarafından yapılması gerekli bir işlem niteliğindedir, idare yetki belgesi ile beraber ilgilisine taşıt belgesi verecektir.

Fiili tatbikatta ise yeni alman araçlar da veyahut yeni alman yetki belgelerinde kanunun uygulamasından ileri gelen noksanlık sebebi ile 1. İhtimalde araç yeni alındığı için, 2.sinde yetki belgesi yeni alındığı için taşıt belgesine yetki belgesinin işlenmesi gecikmektedir. Umumiyetle bu hallerde yetki belgesini taşıt belgesine kaydettirmeme olarak vasfedilen vaziyet vaki olmaktadır. Halbuki açıklamalardan anlaşılacağı üzere yetki belgesi ile beraber taşıt belgesini muhatap için düzenleyip verme ve bu bağlamda yetki belgesini taşıt belgesine işlettirme idarenin re'sen yapması gerekli bir işlemdir.

Esas Sayısı : 2017/100

Karar Sayısı : 2017/85

V-) Yetki belgesini taşıt belgesine işlettirme mükellefiyeti ve idari para cezasına bağlanması çalışma ve sözleşme hürriyetine de aykırıdır. Zira kanunun asli düzenlemesinde yer almayan, genel tatbik şeklinde, kanunun sistematik ve gai yorumundan mükellefiyetin olmadığı, bulunmadığı bir hususa ilişkin olarak idari para cezası ile karşı karşıya kalmak taşımacılar açısından çalışma ve sözleşme hürriyetini zedeler, ihlal eder mahiyettedir.

Netice Ve Kanaat:

Yukarıda açıklanan gerekçeler ve vasıflandırma bağlamında düzenleyici hüküm mahiyetinde olması, mahiyetinde olması itibari ile Anayasa'nın 2., 38. ve 48. maddelerine aykırı olduğu değerlendirilen 4925 sayılı KTK'nun 26/1-a hükmünde yer alan “ yetki belgesi olduğu halde taşıtını yetki belgesine kaydettirmeden kullananlara beş yüz Türk Lirası idari para cezası verilir” düzenlemesi ile iptali halinde uygulanma olanağı bulunmayan “ve aynı kabahat için 48 saat geçmeden ikinci bir ceza verilmez.” hükümlerinin Anayasaya aykırı olduğu hukuki görüşü ile Anayasaya aykırılığın değerlendirilmesi noktasında itiraz yolu ile ilgili düzenlemelerin Anayasa Mahkemesi'ne gönderilmesi netice ve kanaatine varılmıştır.

KARAR:

Gerekçesi yukarıda açıklandığı üzere;

1-) Karayolu Taşıma Kanunu'nun 26/1-a düzenlemesinde yer alan “ yetki belgesi olduğu halde taşıtını yetki belgesine kaydettirmeden kullananlara beş yüz Türk Lirası idari para cezası verilir ve aynı kabahat için 48 saat geçmeden ikinci bir ceza verilmez.” hükmünün anayasaya aykırılığı hususunda görüşülmek ve karar verilmek üzere Anayasa'nın 152/1 hükmü gereğince ANAYASA MAHKEMESİNE GÖNDERİLMESİNE,

2-) Anayasanın 152 maddesi gereğince itiraz müracaatının 5 ay süre ile DURMASINA, 5 ay içerisinde karar verilmediği takdirde dosyanın tekrar ele alınmasına,

3-) Kararın muterize ve idari yaptırımını tatbik eden birime TEBLİĞİNE,

4-) Dosyanın da karar ile birlikte GÖNDERİLMESİNE, gölge dosya yapılmaksızın yeni bir değişik iş numarası alınarak kararı müteakip yahut Anayasa'nın 152/3 hükmü uyarınca 5 aylık süreden sonra karar verilmek üzere itiraz müracaatına yeni bir dosya numarası üzerinden DEVAMINA,

Mahiyeti itibari ile müessese doğrudan Anayasada öngörüldüğünden ve kanunyolu öngörülmediğinden kesin olarak karar verildi.”