

...

5- 2918 SAYILI KARAYOLLARI TRAFİK KANUNU'NUN EK 2. MADDESİNDE YER ALAN DÜZENLEMENİN ANAYASAYA AYKIRILIĞININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Aracın sahibi olan davacı, aracın trafikten men edildiğini tarihte aracın sürücüsü değildir. Sorumluluğu, aracın sahibi olmasından kaynaklanmaktadır. Davacıya ait aracın, araç sürücüsü tarafından yukarıda yer verilen maddenin (a) bendi uyarınca çalışma izni/ruhsatı almadan belediye sınırları dahilinde yolcu taşınması nedeniyle altmış gün süreyle trafikten men edilmiştir.

Kanunun değişiklikten önceki ilk halinde ticari amaçlı yolcu taşımacılığı yapanların ilgili belediyeden izin ve ruhsat almaları gerektiği hükmüne yer verilmiş iken, 18.10.2018 günlü değişiklikle, ticari amaç taşımaksızın yolcu taşıyanların da ilgili belediyeden çalışma izni/ruhsatı almaları zorunlu hale gelmiştir. Düzenleme, içinde sürücü dışında insan bulunan her aracı ve sürücüyü ihlal kapsamına almıştır. Arkadaşını, akrabasını, komşusunu, yaygın kullanımla otostop çeken öğrenciyi, mahallelisini, yolda kalanı ücretsiz olarak taşımak amacıyla olsa da yolcu olarak aracına alan herkes, ilgili belediyeden alınan çalışma izni/ruhsatı alınmamış ise, anılan yasa hükmüne aykırı eylemde bulunmuş sayılacaktır. Dolayısıyla maddede öngörülen altmış gün süreyle aracın trafikten men edilmesi ve 5.010,00.-TL idari para cezası yaptırımlarına muhatap kalacaktır. Hüküm, sayılan bu kapsamda olan herkesi istisnasız kapsamına almıştır.

Sürücü dışında ikinci ya da daha fazla sayıda yolcu taşıyan tüm araçların ilgili belediyeden izin almak zorunda bırakılmaları, kurala uymayanların da aracın trafikten yasaklanması ve idari para cezası uygulanması gibi yasa kuralıyla yaptırıma muhatap kılınmasının; Anayasa'nın, hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerini barındıran 2. maddesinde düzenlenen hukuk devlet ilkesi, 23. maddesinde düzenlenen seyahat özgürlüğü ve 38. maddesinde düzenlenen cezaların şahsiliği ilkesini barındıran suç ve cezalara ilişkin esaslara ilişkin hükümlerine uygunluğunun irdelenmesi gerekmektedir.

- (a) Anayasanın 2. Maddesinde Düzenlenen Hukuk Devleti İlkesi Yönünden:

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri belirliliktir. 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 bir takım güvenceler içermesi gereklidir.

Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup; birey, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu, kanundan öğrenebilme imkânına sahip olmalıdır. Birey, ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörüp, davranışlarını düzenleyebilir.

Hukuk güvenliği, kuralların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de kanuni düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2009/51, K.2010/73, K.T. 20/5/2010; AYM, E.2009/21, K.2011/16, K.T. 13/1/2011; AYM, E.2010/69, K.2011/116,

K.T. 7/7/2011; AYM, E.2011/18, K.2012/53, K.T. 11/4/2012). Anayasa Mahkemesi Birinci Bölümünün 15.10.2014 günlü ve B.No:2012/731, ... kararından alıntılanmıştır.

Hukuk devletinde, bireylerin belirli bir zaman diliminde hangi fiillerin suç olarak tanımlandığı ve hangi cezai yaptırımlara bağlandığını bilip öngörebilmeleri, bir başka ifadeyle ceza hukuku kurallarının öngörülebilir ve erişilebilir olması şarttır. Aksi takdirde Ceza kanunlarını bilmemek mazeret sayılmaz şeklinde ifade edilen ceza hukuku prensibinin hayata geçirilmesi mümkün olmayacaktır. Zira ceza sorumluluğu, kişinin fiilinin bilincinde olduğu ve özgür iradesiyle suç olan bu fiili işlediği varsayımına dayanır. Bu nedenle, kişinin işlediği fiilden sorumlu tutulabilmesi için, hangi fiillerin suç olduğunun kanunlarda açıkça gösterilmesi gereklidir (AYM, E.1991/18, K.1992/20, K.T. 31/3/1992). Anayasa Mahkemesi Birinci Bölümünün 15.10.2014 günlü ve B. No:2012/731, ... kararından alıntılanmıştır.

Ceza yaptırımına bağlanan fiilin kanunda açık bir şekilde düzenlenmesi şartı, suç ve cezalara dair düzenlemelerin şekli bakımından kanun biçiminde çıkarılmasının yeterli olmadığı, bunların içerik bakımından da belli amacı gerçekleştirmeye elverişli olmaları gerektiğini ifade etmektedir. Bu açıdan kanun metni, bireylerin, gerektiğinde hukuki yardım almak suretiyle, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını belli bir açıklık ve kesinlikte öngörebilmelerine imkân verecek düzeyde kaleme alınmış olmalıdır. Dolayısıyla, uygulanması öncesinde kanun, muhtemel etki ve sonuçlarına dair yeterli derecede öngörülebilir olmalıdır.

Bununla birlikte, kanun metninin tüm sonuç ve etkileri göstermesi her zaman beklenemeyeceğinden, aranan açıklığın ölçüsü, söz konusu metnin içeriği, düzenlemeyi hedeflediği alan ile hitap ettiği kitlenin statü ve büyüklüğü gibi faktörler dikkate alınarak belirlenebilir. Bu özelliklere sahip kanunun, aynı zamanda kolaylıkla erişilebilir nitelikte olması gerekir (AYM, E.2011/62, K.2012/2, K.T. 12/1/2012 ve Anayasa Mahkemesi Birinci Bölümünün 15.10.2014 günlü ve B.No:2012/731 sayılı kararları).

Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin nitelikleri arasında hukuk devleti niteliğine yer verilmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin pek çok kararında belirtildiği gibi Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemlerinin hukuka uygun, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda eşitliği gözeten, adaletli bir hukuk düzeni kurup sürdürmekle kendisini yükümlü sayan, hukuk güvenliğini sağlayan, bütün etkinliklerinde hukuka ve Anayasa'ya uyan, işlem ve eylemleri bağımsız yargı denetimine bağlı olan devlettir.

Bu kapsamda hukuki güvenlik ilkesi, kişilerin hukuksal ilişkiler kurarken tabi olacakları hukuk kurallarını önceden bilmeleri anlamına gelirken, hukuki istikrar ilkesi ise, bu kurallara dayanılarak kazanılan hakların korunacağı güvencesinin kişilere verilmesini ifade etmektedir.

Yapılan bu açıklamalar bağlamında 2918 sayılı Kanun'un Ek 2/3-(a) maddesi ve Ek 2/4. maddesi değerlendirildiğinde; Kanun, bir yandan yolcu taşımacılığında çalışma izni/ruhsatını aramak suretiyle, kuralın; dolaylı yoldan ticari amaçlı yolcu taşımacılığında uygulanmak üzere düzenlenmiş olduğu gibi bir yaklaşım sergilenmesine karşın diğer taraftan, 31.05.2012 tarihli ve 6321 sayılı Kanunla Ek 2. maddeye yapılan eklemeye yer alan ticari amaçlı yolcu taşımacılığı ibareleri yeni yasa metninden çıkarılmak suretiyle, ticari olsun ya da olmasın tüm yolcu taşımalarında ilgili belediyeden çalışma izni/ruhsatı alınmasının zorunlu kılındığı gibi farklı yorumlara açık hale gelmiştir.

Kanun, belirtilen bu yorum türlerine açık hali nedeniyle belirlilik ilkesine uygun değildir. Kanun hükmü bu haliyle, bireylerin davranışını kurala göre düzenleyebilmesine fiili olanak tanımadığı gibi kişinin gerektiği takdirde hukuki yardım almak suretiyle, bu kanunun düzenlediği alanda belli bir eylem nedeniyle ortaya çıkacak sonuçları makul bir düzeyde öngörebilmesi imkanını da vermemektedir.

Trafik polis memurları, kimi zaman ilgili belediyeden izin almaksızın ‘ticari amaçlı’ yolcu taşımacılığı yapıldığı tespitinde bulunan araçlar ve sürücüler ile ilgili yaptırım uygulayabileceği gibi, kimi zaman da yukarıda belirtilen örnek durumlarda araç sürücüsüne idari para cezası uygulayacak ve aracı altmış gün süreyle trafikten yasaklamak suretiyle yaptırım uygulayabilecektir. Böylece kişilerin hukuki güvenlik ilkesini ihlal edecek uygulamalara yol açan bir yasa maddesi getirilmiştir.

Bunun sonucunda da yukarıda aktarılan örneklerde olduğu gibi aracına, yardım amacıyla herhangi bir yakınına, öğrenciyi vs. alan her sürücü ve araç sahibi ticari amaçlı olsun ya da olmasın yaptırım tehdidi altındadır. Kural, belirlilik içermediğinden, denetim yapan kolluk kuvvetlerinin de keyfi uygulamalarına açık hale gelmiştir.

Nitekim; dava konusu olayda da akrabaları ile zeytinlikten döndükleri beyanına rağmen ‘yolcu nakli-hususi’ kullanım olduğu araç ruhsatında belirtilen araç ile ilgili olarak belediyeden çalışma izni/ruhsatı almadan belediye sınırları dâhilinde yolcu taşınması nedeniyle söz konusu araç altmış gün süre ile trafikten men edilmiştir.

Kanunun ilgili kuralı; hukuki güvenlik, hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik, dolayısıyla hukuk devleti ilkesi ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

- (b) Anayasa’nın 13. Maddesinde Düzenlenen Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması ve 23. Maddesinde Düzenlenen Seyahat Özgürlüğü Yönünden:

Anayasa’nın Yerleşme ve seyahat hürriyeti başlıklı 23. maddesinde; herkesin, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahip olduğu, yerleşme hürriyetinin, suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak; seyahat hürriyeti, suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek; amaçlarıyla kanunla sınırlanabileceği hükmüne yer verilmiştir.

Temel haklar ve ödevler içerisinde yer alan yerleşme ve seyahat hürriyetine getirilen sınırlamanın Anayasa’nın 13. maddesinde belirtilen güvencelere bağlı kalınarak ve yine Anayasanın 23. maddesi göz önünde bulundurularak yerleşme hürriyeti açısından; suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak; seyahat hürriyeti açısından ise; suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek amacıyla kanunla sınırlanabilir.

Anayasanın 13. maddesi uyarınca yerleşme ve seyahat hürriyeti yalnızca kanunla ve demokratik bir toplumda gerekli olduğu ölçüde sınırlanabilir. Ayrıca getirilen bu sınırlamalar, hakkın özüne dokunamayacağı gibi Anayasa’nın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz. Anayasa Mahkemesinin pek çok kararında belirtildiği gibi ölçülülük, amaç ve araç arasında hakkaniyete uygun bir dengenin bulunması gereğini ifade eder. Ölçülülük, aynı zamanda yasal önlemin sınırlama amacına ulaşmaya elverişli olmasını, amaç ve aracın ölçülü bir oranı kapsamasını ve sınırlayıcı önlemin demokratik toplum düzeni bakımından zorunluluk taşımasını da içeren bir ilkedir.

Kanun maddesi; aracında yolcu bulunan her kişiye ve araca yaptırım uygulamaya olanak veren düzenlemesiyle, kişilerin seyahat özgürlüklerini de kısıtlamaktadır. Kanun koyucunun bu durumu gözetmeden yaptığı düzenlemenin hukuk alanında varlığını devam ettirmesi, aracında yolcu bulunan herkes için seyahat özgürlüğü ihlalinin yaşanabilmesine de zemin hazırlamaktadır.

Düzenlemeyle; kişilerin seyahat hürriyetine bir sınırlama getirilmiştir. Getirilen bu sınırlamanın suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek amacıyla getirildiği söylenebilirse de Anayasa'nın 13. ve 23. maddeleri bağlamında kişilerin seyahat hürriyetine kanun ile getirilen müdahale niteliğindeki düzenleme, hakkın özüne dokunacak niteliktedir. Demokratik bir toplum için gerekli olmayan bu müdahale ile ulaşılmak istenilen korsan taşımacılığın engellenmesi ve ticari ulaşım hizmetlerinin kamu kontrolünde, bir denetim ve düzen içerisinde gerçekleştirilmesi amaçlarının gerçekleştirilmesi için ölçülü de değildir.

6- YÜRÜTMENİN DURDURULMASI YÖNÜNDEN

Mahkememizin 25.11.2019 tarihli kararı ile uygulanmakla etkisi tükenecek mahiyetteki dava konusu işlemin, davalı idarenin savunması alındıktan sonra yeniden bir karar verilmek üzere yürütülmesinin durdurulmasına karar verildikten sonra yine Mahkememizin 18.12.2019 tarihli kararı ile mevcut yasal düzenleme nedeniyle yürütmenin durdurulması istemi reddedildiğinden, verilen bu karar üzerine aracın trafikten men edileceği, trafikten men işleminin altmış gün ile sınırlı olduğu, somut norm denetimi yoluyla Anayasaya aykırılık incelemesinde geçecek olan 5 aylık sürenin beklenilmesi halinde, kanun iptal edilse dahi verilecek olan kararın sadece yapılan işlemin hukuka aykırı olduğunun tespitine imkan sağlayacağı, davacının uğramış olduğu haksızlığı giderecek sonuç sağlamayacağı gibi davacının telafisi güç zarara uğrayacağı anlaşıldığından, mülkiyet hakkını ihlal edici nitelikteki dava konusu işlemin yasal dayanağı olan itiraz konusu düzenlemelerin yürütmesinin durdurulmasına karar verilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

7- SONUÇ

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun Ek 2. maddesinin 3. fıkrasında yer alan; 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu kapsamında ilgili belediyeden;

a) Çalışma izni/ruhsatı almadan, ... belediye sınırları dâhilinde yolcu taşımak yasaktır. hükmünün,

4. fıkrasının 2. cümlesinde yer alan;

... Araç, bu maddenin üçüncü fıkrasının; a) (a) bendinin ihlali hâlinde altmış gün, ... süreyle trafikten men edilir. hükmünün,

Anayasanın 2., 13. ve 23. maddelerine aykırı olduğu kanaatine varıldığından, anılan düzenlemenin iptali ve yürütmesinin durdurulması amacıyla re'sen itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, dava dosyasının onaylı bir örneği ile iş bu kararın aslının Anayasa Mahkemesine gönderilmesine, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davanın görüşülmesinin geri bırakılmasına, 5 (beş) ay içerisinde Anayasa Mahkemesi'nce bir karar verilmemesi halinde mevcut mevzuat hükümlerine göre davanın

Esas Sayısı : 2019/116

Karar Sayısı : 2022/34

karara bağlanmasına, kararın bir örneğinin taraflara tebliğine, 18/12/2019 tarihinde oy birliğiyle karar verildi.”