

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2001/226

Karar Sayısı : 2006/119

Karar Günü : 22.12.2006

Resmi Gazete Tarih-Sayısı : 27.11.2007-26713

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN MAHKEMELER:

1- Ankara 11. Sulh Ceza Mahkemesi (Esas: 2001/226)

2- Konya 1. İdare Mahkemesi (Esas: 2004/29)

3- Zeytinburnu 2. Sulh Ceza Mahkemesi (Esas: 2005/7)

İTİRAZLARIN KONUSU: 15.5.1930 günlü, 1608 sayılı Umuru Belediyeye Mütcellik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un,

1- 2575 sayılı Yasa ile değıştirilen 5. maddesinin birinci fıkrasının ilk tümcesinin,

2- 2575 sayılı Yasa ile değıştirilen 6. maddesinin ikinci fıkrasının dördüncü tümcesinin,

3- 10. maddesinin ikinci fıkrasının,

Anayasa'nın 2., 8., 9., 19., 125., 140., 141., 142. ve 155. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

1608 sayılı Yasa'nın 1. maddesine göre, işyerinin kapatılmasına ve para cezası verilmesine ilişkin idari yaptırımlar uygulanması şeklindeki işlemlerin kaldırılması istemiyle yapılan başvuruları inceleyen ve itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkemeler, iptal istemiyle başvurmuşlardır.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralları

15.5.1930 günlü, 1608 sayılı “Umuru Belediyeye Mütcellik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun”un, itiraz konusu bölümleri de içeren 5., 6. ve 10. maddeleri şöyledir:

“Madde 5 – (Değişik: 5/7/1934 - 2575/2 md.)

Ceza kararlarına tebliği tarihinden itibaren beş gün içinde mahsus hâkimlere ve bulunmayan yerlerde sulh hâkimliğine müracaatla şifahi veya yazılı itiraz olunabilir. İtiraz şifahi ise bir zabıt tutularak muterize imza ettirilir.

İtirazda sebep gösterilmesi şarttır. Sebep gösterilmeyen itirazlar yapılmamış sayılır. Ticaret ve sanattan men kararlariyle para cezasını vermediğinden dolayı hapse değiştirme hükmünün infazı itirazın neticesine kadar geri bırakılır.”

“Madde 6 – (Değişik: 5/7/1934 - 2575/2 md.)

İtiraz üzerine tetkikat evrak üstünde yapılır.

İtiraz, cezanın salâhiyeti olmayanlar tarafından tâyin olunduğu ve tutulan zabıt varakasının sahteliği ve ceza tâyinine müessir olacak maddi ve fahiş hataya müstenit bulunduğu hususlarına münhasır olmak üzere dermeyan edilebilir. Bu sebeplere dayanan itirazlar varit ise hâkim ceza kararını iptal ve para cezası alınmış ise belediyenin geri vermesine hükmeder. İtiraz varit görülmezse karar tasdik olunur. ***İtirazın otuz gün içinde neticelendirilmesi mecburidir.*** Hâkim izahat almak üzere lüzum görürse muterizi veya vekilini celbederek dinliyebilir. Zabıt varakasının sahteliği iddiasından başka hallerde zabıt varakasını yapan memurlar celp ve davet olunmaz.

“Madde 10 – Bu kanunda yazılı para cezaları belediye idareleriyle belediye zabıta vazifesini ifa eden memurlar tarafından infaz ve tahsil olunur. Cezayı vermeyenlerin hapis hükmü müstesna olmak üzere Tahsili Emval Kanunu mucibince mallarına müracaat edilir.

Cezayı ödemekten aczi tahakkuk edenler hakkında tayin edilmiş olan para cezasının her bir lira ve küsuru için bir gün hapsedilmek üzere belediye idarelerinin verecekleri müzekkereler cumhuriyet müddeiumumiliklerince infaz olunur.

Bu suretle hapsedilenler mahpus iken cezayı öderlerse mahpus kaldıkları müddetin bir günü için bir lira tenzil edilerek mütabaki hapisten sarfı nazar olunur.”

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru kararlarında Anayasa'nın 2., 8., 9., 19., 125., 140., 141., 142. ve 155. maddelerine dayanılmıştır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince değişik tarihlerde yapılan ilk inceleme toplantılarında, dosyalarda eksiklik bulunmadığından işlerin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir. 2001/226 Esas sayılı dosyada öncelikle 1608 sayılı Yasa'nın itiraz konusu 10. maddesinin ikinci fıkrası yönünden uygulanacak kural sorunu üzerinde durulmuştur.

Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 28. maddesine göre, bir davaya bakmakta olan mahkeme, o dava sebebiyle uygulanacak bir kanunun veya kanun hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasa'ya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık savının ciddi olduğu kanısına varırsa, bu hükmün iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmaya yetkilidir. Ancak,

bu kurallar uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilmesi için, elinde yöntemince açılmış ve mahkemenin görevine giren bir davanın bulunması ve iptali istenen kuralın o davada uygulanacak olması gerekir. Uygulanacak yasa kuralları, bakılmakta olan davayı yürütmeye, uyuşmazlığı çözmeye, davayı sona erdirmeye veya kararın dayanağını oluşturmaya yarayacak kurallardır.

Dava konusu uyuşmazlıkta Mahkeme, davalı belediye encümeni'nin kararının iptali yönündeki istemin kabulü ya da reddi yönünde karar verecek ve bundan sonraki aşamada bu kararın infaz edilmesi söz konusu olacaktır. Dolayısıyla 1608 sayılı Yasa'nın 10. maddesinin iptali istenilen ikinci fıkrasındaki “cezaıı ödemekten acz”e ilişkin düzenleme, davalı belediye encümeni kararının iptali istemiyle açılan davada uygulanacak kural niteliğinde olmayıp, kararın infaz edilmesi aşamasında uygulanacak kural niteliğindedir.

Bu nedenle, 1608 sayılı Yasa'nın 10. maddesinin ikinci fıkrası, itiraz başvurusunda bulunan Mahkeme'nin davada uygulayacağı kural olmadığından, buna ilişkin başvurunun, Mahkeme'nin yetkisizliği nedeniyle REDDİNE, 10.4.2001 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu Yasa kuralları, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşölüp düşünöldü:

A- Birleştirme Kararı

15.5.1930 günlü, 1608 sayılı “Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun”un 2575 sayılı Yasa ile değıştirilen 5. maddesinin birinci fıkrasının ilk tümcesinin iptali istemiyle yapılan itiraz başvurularına ilişkin 2004/29 ve 2005/7 esas sayılı davaların, aralarındaki hukuki irtibat nedeniyle 2001/226 Esas sayılı dava ile BİRLEŞTİRİLMESİNE, esaslarının kapatılmasına, esas incelemenin 2001/226 esas sayılı dosya üzerinden yürütölmesine, OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

B- 30.3.2005 Günlü, 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu'nun Kimi Hükümlerini Değıştiren 6.12.2006 Günlü, 5560 Sayılı Yasa'nın 31. Maddesinin İtiraz Başvurularına Etkisinin Değierlendirilmesi

19.12.2006 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak aynı gün yürürlöğe girmiş olan 6.12.2006 günlü, 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesiyle Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesi şu şekilde değıştirilmiştir:

“Bu Kanunun;

a) İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,

b) Diğer genel hükümleri, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında,

uygulanır.”

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Yasa ile değişik 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının a) bendi uyarınca, Kabahatler Kanunu'nun “*idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde*” uygulanacaktır.

Kabahatler Kanunu'nun “*Karar Verme Yetkisi ve Kanun Yolları*” başlıklı Dördüncü Bölümünde 27. maddede “*Başvuru Yolu*”, 28. maddede “*Başvurunun İncelenmesi*”, 29. maddede “*İtiraz Yolu*” konuları düzenlenmiştir.

Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, “*İdari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabil(eceği)...*” belirtilmiştir. İncelenen itiraz başvurularında anayasaya aykırılığı iddia edilmiş olan 1608 sayılı Yasa'nın 5. maddesinin birinci fıkrasının itiraz konusu ilk tümcesinde ise, “*Ceza kararlarına tebliği tarihinden itibaren beş gün içinde mahsus hakimlere ve bulunmayan yerlerde sulh hakimliğine müracaatla şifahi veya yazılı itiraz olunabilir*” hükmü yer almaktadır.

Bu iki düzenleme karşılaştırıldığında, 1608 sayılı Yasa'nın 5. maddesinin 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesi bağlamında “*aksine hüküm*” içeren bir düzenleme olarak nitelenip nitelenemeyeceği hususunun üzerinde durulması gerekmektedir. Sözü edilen düzenlemede yer alan, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunup bulunmamasına ilişkin ibareden, diğer kanunlarda yer alan ve idari yaptırım kararlarına yönelik itirazları inceleme görevini idari yargı yerlerine veren düzenlemelerin kastedildiği açıktır. Bu nedenle, gerek 1608 sayılı Yasa'nın itiraz konusu düzenlemesinde gerekse, Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinde yer alan düzenlemede sulh ceza mahkemesinin görevli kılınması karşısında 1608 sayılı Yasa'nın 5. maddesinde yer alan düzenlemenin aksine değil paralel hüküm içeren bir yasal düzenleme olduğunun kabulü gerekir. Böylece, dava konusu uyuşmazlıkların hangi yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği sorusunun cevabı bağlamında 1608 sayılı Yasa'nın 5. maddesinin ilk fıkrasının itiraz yoluna başvuran mahkemelerin bakmakta oldukları davalarda uygulanacak kural olma niteliğini devam ettirdiği görülmektedir. Bu nedenle, itiraz başvurularının esası hakkında karar verilmesi gerekir.

Sacit ADALI ile Mehmet ERTEN bu düşünceye katılmamıştır.

C- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

1- Yasa'nın 5. Maddesinin Birinci Fıkrasının İlk Tümcesinin İncelenmesi

Başvuru kararlarında özetle, bakılmakta olan davaların konusunu oluşturan para cezaları ile iş yeri kapatma cezalarının birer idari işlem olduğu, idari uğraş alanında ve kamu gücü kullanılarak tesis edilmiş bir yönetsel işlemten kaynaklanan uyuşmazlığın idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği halde sulh ceza mahkemesinin görevli kılınmış olmasının hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmadığı, zira hukuk devleti ilkesinin yargılamanın doğal ve asıl yerinde yapılmasını gerekli kıldığı, itiraz konusu kuralın adli ve idari yargı ayırımına yer veren ve idari işlemlerin kural olarak idari yargı yerlerinde çözümlenmesi ilkesini benimsemiş olan Anayasa'nın 2., 8., 9., 125., 140, 142. ve 155. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

15.5.1930 günlü, 1608 sayılı Yasa'nın 3.1.1940 günlü, 3764 sayılı Yasa ile değişik 1. maddesinde “*Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salâhiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara elli liraya kadar hafif para cezası tertibine ve üç günden onbeş güne kadar ticaret ve sanat icrasından men'e ... belediye encümenleri salâhiyettardır. (...)*”; aynı Yasa'nın 5.7.1934 günlü 2575 sayılı Yasa ile değişik 5. maddesinin iptali istenilen tümceyi de içeren ilk fıkrasında da “*Ceza kararlarına tebliği tarihinden itibaren beş gün içinde mahsus hâkimlere ve bulunmayan yerlerde sulh hâkimliğine müracaatla şifahi veya yazılı itiraz olunabilir. İtiraz şifahi ise bir zabıt tutularak muterize imza ettirilir.*” denilmektedir.

Anayasa'nın, Cumhuriyetin niteliklerinin belirlendiği 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin insan haklarına saygılı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik, sosyal bir hukuk Devleti olduğu vurgulanmıştır.

Hukuk Devleti, insan haklarına saygılı ve bu hakları koruyucu adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu sürdürmekle kendini yükümlü sayan, bütün işlem ve eylemleri yargı denetimine bağlı olan Devlettir. Hukuk Devleti ilkesi, Devletin tüm organlarının üstünde hukukun mutlak egemenliğinin bulunmasını, yasakoyucunun da her zaman Anayasa ve hukukun üstün kuralları ile kendisini bağlı saymasını gerektirir.

Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasında, “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır”; 140. maddesinin birinci fıkrasında, “Hâkimler ve savcılar adlî ve idarî yargı hâkim ve savcıları olarak görev yaparlar”; 142. maddesinde, “Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri işleyişi ve yargılama usulleri kanunla düzenlenir”; 155. maddesinin birinci fıkrasında da, “Danıştay, idarî mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idarî yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Kanunda gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar” kurallarına yer verilmiştir.

İdarenin hizmetlerini gereği gibi ve ivedilikle görebilmesi için, yaptırım uygulama yetkilerine gereksinimi vardır. İdare bu yetkilerle, kamu düzeni ve güvenliğini, kamu sağlığını, ulusal servetleri zamanında ve gereği gibi koruyabilir. Bu nedenle, idareye, geniş ve çeşitli yaptırımlar uygulama yetkisi tanınmıştır. Kişilere, idare hukuku alanındaki düzene aykırı davranışları nedeniyle verilen idarî cezalar, idarî yaptırımların en önemlilerinden biridir.

Anayasa, Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik bir hukuk devleti olduğunu vurgularken, Devlet içinde tüm kamusal yaşam ve yönetimin yargı denetimine bağlı olmasını amaçlamıştır. Çünkü yargı denetimi demokrasinin “olmazsa olmaz” koşuludur. Anayasa'nın “idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır” kuralıyla benimsediği husus da etkili bir yargısal denetimdir. Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasında yer alan bu kural, yönetimin kamu hukuku ya da özel hukuk alanına giren tüm eylem ve işlemlerini kapsamaktadır. Kural olarak bunlardan kamu hukuku alanındaki eylem ve işlemler için idarî yargının, özel hukuk alanındakiler için de adlî yargının görevli olduğunda duraksanamaz.

İtiraz konusu Yasa kuralında, 1608 sayılı Yasa'nın 1. maddesine göre tesis edilen idari işlemlere karşı yapılacak itirazları inceleme görevi sulh ceza mahkemelerine verilmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin daha önceki kimi kararlarında da belirtildiği üzere, tarihsel gelişime paralel olarak Anayasa'da adlî ve idarî yargı ayırımına gidilmiş ve idarî uyuşmazlıkların çözümünde idare ve vergi mahkemeleriyle Danıştay yetkili kılınmıştır. Bu nedenle, kural olarak idare hukuku alanına giren konularda idarî yargı, özel hukuk alanına giren konularda adlî yargı

görevli olacaktır. Bu durumda idarî yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığın çözümünde adli yargının görevlendirilmesi konusunda yasakoyucunun mutlak bir takdir hakkının bulunduğunu söylemek olanaklı değildir. İdarî yargının denetimine bağlı olması gereken idarî bir uyuşmazlığın çözümü, haklı neden ve kamu yararının bulunması halinde yasakoyucu tarafından adli yargıya bırakılabilir.

Buna göre, haklı nedenlerin ve kamu yararının bulunması halinde idari işlemlere yönelik itirazları inceleme görevi yasakoyucu tarafından adli yargıya bırakılabilir. Bu çerçevede, belediyelerce uygulanan kimi idari yaptırımlara karşı, belediye teşkilatının yaygınlığına paralel bir idari yargı teşkilatlanmasının söz konusu olmaması nedeniyle sulh ceza mahkemelerine başvuru olanağı tanınmasının hak arama özgürlüğünü kolaylaştırıcı nitelikte olduğu, bu suretle kısa sürede sonuç alınmasını olanaklı kıldığı ve sayılan hususların sözü edilen itirazları inceleme görevinin adli yargıya bırakılmasının haklı nedenini oluşturduğu sonucuna varılmıştır. Açıklanan nedenlerle itiraz konusu Yasa kuralı Anayasa'ya aykırı değildir; iptal isteminin reddi gerekir.

Tülay TUĞCU, Fulya KANTARCIOĞLU, Mustafa YILDIRIM, Serruh KALELİ ve Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamışlardır.

İtiraz konusu Yasa kuralının Anayasanın 8., 9. ve 141. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

2- Yasa'nın 6. Maddesinin İkinci Fıkrasında Yer Alan “... itirazın otuz gün içinde neticelendirilmesi mecburidir” Kuralının İncelenmesi.

Başvuru kararlarında, itiraz konusu yasa kuralının günün şartları içerisinde mahkemelerin iş yoğunluğu, sonradan yürürlüğe giren yasalar vb. nedenlerle fiilen uygulanamaz duruma gelmiş olduğu ve bu durumun Anayasaya aykırılık sonucunu ortaya çıkardığı iddiasına yer verilmiştir.

Anayasa'nın 141. maddesinde, davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması yargıya görev olarak yüklenmiştir. Diğer bazı yasal düzenlemelerde de mahkemelerin bakmakta oldukları kimi dava ve işleri çok daha kısa süreler içinde sonuçlandırmalarına yönelik hükümler bulunmaktadır. İtiraz konusu kuralın, Anayasa'nın 141. maddesinde yer alan hükme paralel bir düzenleme olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle itiraz konusu yasa kuralı Anayasa'ya aykırı değildir; iptal isteminin reddi gerekir.

Tülay TUĞCU, Fulya KANTARCIOĞLU, Mustafa YILDIRIM, Serruh KALELİ ve Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamışlardır.

İtiraz konusu kuralın Anayasanın 2., 8., 9., 125., 140., 142. ve 155. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

VI- SONUÇ

15.5.1930 günlü, 1608 sayılı “Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun”un 2575 sayılı Yasa ile değiştirilen;

Esas Sayısı : 2001/226
Karar Sayısı : 2006/119

1- 5. maddesinin birinci fıkrasının ilk tümcesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Tülay TUĞCU, Fulya KANTARCIOĞLU, Mustafa YILDIRIM, Serruh KALELİ ile Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2- 6. maddesinin ikinci fıkrasının dördüncü tümcesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Tülay TUĞCU, Fulya KANTARCIOĞLU, Mustafa YILDIRIM, Serruh KALELİ ile Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

22.12.2006 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Tülay TUĞCU	Haşim KILIÇ	Sacit ADALI
Üye	Üye	Üye
Fulya KANTARCIOĞLU	Mehmet ERTEN	Mustafa YILDIRIM
Üye	Üye	Üye
Cafer ŞAT	A. Necmi ÖZLER	Serdar ÖZGÜLDÜR
Üye	Üye	
Serruh KALELİ	Osman Alifeyyaz PAKSÜT	

KARŞIOY GEREKÇESİ

15.5.1930 günlü 1608 sayılı Yasa'nın değişik 1. maddesinde belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve selâhiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenler veya yapmayanlar için idare tarafından para cezası ve ticaret ve sanat icrasının belli süre yasaklanması cezası verilmesi öngörülmüş, değişik 5. maddesinde de, ceza kararlarına tebliği tarihinden itibaren beş gün içinde mahsus hâkimlere ve bulunmayan yerlerde sulh hâkimliğine müracaatla şifahi veya yazılı itiraz olunabileceği hükme bağlanmıştır.

Anayasa Mahkemesinin konuya ilişkin kararlarında belirtildiği gibi, idarenin kamu hizmetlerini süratli ve etkili biçimde görebilmesi için, yaptırım uygulama yetkilerine gereksinimi vardır. İdare bu yetkilerle, kamu düzeni ve güvenliğini, kamu sağlığını, ulusal servetleri zamanında ve gereği gibi koruyabilir. Bu nedenle, idareye, geniş ve çeşitli yaptırımlar uygulama yetkisi tanınmıştır. İdarî para cezaları ile ticaret ve sanattan belirli süre yasaklama, idari yaptırımların en önemlilerindendir. Bu yaptırımlar da aynı amaçla etkili ve yaygın biçimde uygulanmaktadır. İdarî cezaları diğer cezalardan ayıran en belirgin özellik, onların idarî makamlar tarafından kamu gücü kullanılarak verilmesidir.

Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyetinin demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmektedir. Demokratik hukuk devletinin önde gelen özelliklerinden biri de kuşkusuz tüm eylem ve işlemlerinin yargı denetimine bağlı tutulmasıdır. Bu husus, Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasında somutlaştırılarak “idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır” denilmiştir. Bu kuralla yönetimin kamu hukuku ya da özel hukuk alanına giren tüm eylem ve işlemlerinin etkili biçimde yargısal denetime bağlı tutulması amaçlanmıştır.

Tarihi çok eskilere dayanan idari-adli yargı ayırımı, Anayasa'da da benimsenerek buna ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasında, “idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır”; 140. maddesinin birinci fıkrasında, “Hakimler ve savcılar adli ve idari yargı hakim ve savcılar olarak görev yaparlar”; 142. maddesinde “Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usulleri kanunla düzenlenir”; 155. maddesinin birinci fıkrasında da, “Danıştay, idari mahkemelerce verilen kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar” denilerek idari-adli yargı ayrılığı tüm kurum ve kurallarıyla Devletin hukuk düzeni içindeki yerini almıştır. Buna göre, kural olarak, idarenin kamu hukuku alanına giren, kamu gücü kullanarak idari usullerle tesis ettiği işlem ve eylemlerinin idari yargı, özel hukuk alanına giren işlemlerinin de adli yargı denetimine bağlı tutulması gerekmektedir.

Anayasa'nın idarî-adli yargı ayırımını kabul etmiş olması nedeniyle idari yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığın çözümünde işin niteliğinden kaynaklanan ve kamu yararının zorunlu kıldığı çok sınırlı durumlar dışında adli yargının görevlendirilmesi olanaklı değildir.

Açıklanan nedenlerle işin niteliğinden veya kamu yararının zorunlu kıldığı bir durumdan kaynaklanmayan ve idari nitelikte olduğunda duraksama bulunmayan cezalara karşı

adli yargıya başvurulmasını öngören itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptali gerektiği düşüncesiyle çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Başkan

Tülay TUĞCU

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Mustafa YILDIRIM

Üye

Serruh KALELİ

KARŞI OY

1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un 2575 sayılı Kanun ile değiştirilen 5. maddesinin birinci fıkrasında yer alan “*Ceza kararlarına tebliği tarihinden itibaren beş gün içinde mahsus hâkimlere ve bulunmayan yerlerde sulh hâkimliğine müracaat ile şifahi veya yazılı itiraz olunabilir*” şeklindeki tümce ile 6. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “*İtirazın otuz gün içinde neticelendirilmesi mecburidir*” şeklindeki tümcenin Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülmüştür.

Ceza kararında yer alan para cezası ile işyeri kapatma cezasının, kabahat eyleminin karşılığı olarak verilen birer idari yaptırım olduklarında kuşku bulunmamaktadır.

İtiraz başvurusundan sonra ve 1 Haziran 2005 günü yürürlüğe giren, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3.maddesinin (1) numaralı fıkrasında “*Bu kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır*” denilmiş, idari yaptırım kararlarına karşı başvuru yolunu düzenleyen ve bu Kanun “genel hükümleri” arasında yer alan 27.maddesinin (1) numaralı fıkrasında da “*İdari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden*

itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir” hükmüne yer verilmiştir. Aynı Kanunun 28. maddesinde ise sözü edilen idari yaptırım kararlarına karşı yapılacak başvurunun incelenmesine ilişkin usul ve esaslar ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Böylece, 1608 sayılı Kanun'un 2575 sayılı Kanun ile değiştirilen 5.maddesinin birinci fıkrasında yer alan *“Ceza kararlarına tebliği tarihinden itibaren beş gün içinde mahsus hâkimlere ve bulunmayan yerlerde sulh hâkimliğine müracaat ile şifahi veya yazılı itiraz olunabilir”* şeklindeki görevli mahkeme ile itiraz süresi ve biçimini düzenleyen tümce ile 6. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan *“İtirazın otuz gün içinde neticelendirilmesi mecburidir”* şeklindeki inceleme usulünü düzenleyen tümcenin, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesindeki yollama ile 27. ve 28. maddelerinde yer alan görevli mahkeme itiraz süresi ve inceleme usulüne ilişkin hükümlerle değiştirilmiş olduğundan, bakılmakta olan davada uygulanma olanağı kalmamıştır.

Ayrıca, itiraz karara bağlanmadan önce, Anayasa Mahkemesi'nin 1.3.2006 günlü, 2005/108-2006/35 sayılı kararıyla iptal edilen 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesi, 6.12.2006 günlü, 5560 sayılı Yasa'nın 31.maddesi ile *“(1) Bu kanun; a) İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda hüküm bulunmaması halinde,... uygulanır.”* şeklinde yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile de adli yargı içerisinde yer alan sulh ceza mahkemeleri, idari yaptırım kararlarına karşı yapılacak başvuruları diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde incelemekle görevli kılınmıştır. Yasa koyucu aksine hüküm bulunmama halini sadece kanun yolu ile sınırlamıştır. Buna göre, 1608 sayılı Kanun'un 5. maddesinde görevli mahkemenin sulh hâkimliği (sulh ceza mahkemesi) olduğu belirtildiğinden, görevli mahkeme bakımından aksine bir hüküm bulunmamakta ve bunun sonucu olarak da 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 6.12.2006 günlü, 5560 sayılı Yasa ile değiştirilen 3. maddesi uyarınca bir kez daha değiştirilmiş bulunmaktadır. Kaldı ki, bu değişiklikler sadece görevli mahkeme bakımından yapılmamış, itiraz süresi beş günden onbeş güne çıkartılmak, itirazın otuz gün içinde neticelendirilmesi zorunluluğu kaldırılmak, idari yaptırım kararlarına karşı yapılacak başvuruların incelenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek gibi konularda da yapılmıştır.

Diğer taraftan, para cezasına ilave olarak verilen işyeri kapatma cezasının aynı ceza kararında yer almasının, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesi ile yeniden düzenlenen 3. maddesindeki hükümler gözetildiğinde, görevli mahkemeyi değiştiremeyeceği açıktır. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 19. maddesindeki düzenleme, görevli mahkemeyi belirlemeye, yargılama usul ve esaslarını saptamaya yönelik olmayıp, sadece diğer kanunlarda yer alan bir meslek ve sanatın yerine getirilmemesi İşyerinin kapatılması gibi yaptırımların gerekli değişiklik yapılınca kadar ilgili kanunlarında saklı tutulmasına ilişkindir. Yaptırımların, yapılacak değişikliğe kadar ilgili kanunlarda saklı tutulmasını sağlayan düzenlemenin başvurulacak görevli mahkemeyi değiştirmeyeceği tabiidir.

Belirtilen nedenlerle, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yeniden, düzenlenen 3.maddesi ile 27. ve 28. maddeleri bakılmakta olan davada uygulanacak kuraldır. 1608 sayılı Kanun'un 5. ve 6. maddelerinde yer alan itiraz konusu tümcelerin ise bakılmakta olan davada uygulanma olanağının kalmadığı, dolayısıyla başvuru hakkında karar verilmesine yer olmadığı yönünde karar verilmesi gerektiğinden, çoğunluğun uygulanacak kural olduğuna ilişkin kararına katılmadık.

Üye

Sacit ADALI

Üye

Mehmet ERTEN

KARŞIOY GEREKÇESİ

16 Nisan 1340 tarihli ve 486 sayılı Kanun'un 2575 sayılı Kanun ile değiştirilen 5. maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Ceza kararlarına tebliği tarihinden itibaren beş gün içinde mahsus hakimlere ve bulunmayan yerlerde sulh hakimliğine müracaat ile şifahi veya yazılı itiraz olunabilir” şeklindeki kuralın, idari işlemten kaynaklanan uyuşmazlığın çözümünde uygulanacağı açıktır. Adli ve idari yargı ayrımını benimsemiş olan Anayasa'nın 2., 125., 140. ve 155. maddeleri gereğince bu durumda kural olarak idari yargının görevli olması gerekirken sulh ceza mahkemelerinin görevli kılınmasının Anayasa'ya aykırı olduğu, bu nedenle iptali gerektiği yolundaki itiraz gerekçelerine katılmaktayım.

Yasa'nın 6. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “... itirazın otuz gün içinde neticelendirilmesi mecburidir” kuralının, mahkemeler üzerinde gerçekçi olmayan bir zaman baskısı kurarak Anayasa'nın 36. maddesinde yer alan adil yargılanma hakkını zedeleyeceği, kuralın uygulanamadığı durumlarda yaratacağı belirsizliklerin ve sonradan yürürlüğe giren yasalarla doğacak çelişkilerin Hukuk Devleti'nin gereği olan hukuk güvenliği ilkesi ile bağdaşmadığı, bu nedenle Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ve iptali gerektiği düşüncesiyle çoğunluk kararına katılmıyorum.

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT