

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2017/95
Karar Sayısı : 2017/119
Karar Tarihi : 12.7.2017
R.G.Tarih-Sayısı : 25.8.2017-30165

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Erzincan Sulh Ceza Hâkimliği

İTİRAZIN KONUSU: 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun, 25.6.2010 tarihli ve 6001 sayılı Kanun'un 36. maddesiyle değiştirilen 65. maddesinin yedinci ve sekizinci fıkralarının Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine karar verilmesi talebidir.

OLAY: Davacının, adına kayıtlı ticari aracının azami yüklü ağırlığının aşıldığı gerekçesiyle hakkında uygulanan idari para cezasının iptali talebiyle açtığı davada, itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptalleri için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ

Kanun'un, 6001 sayılı Kanun'un 36. maddesiyle değiştirilen itiraz konusu kuralların da yer aldığı 65. maddesi şöyledir:

"Madde 65- (Değişik: 25/6/2010-6001/36 md.)

Araçların yüklenmesinde, yönetmeliklerle belirlenen ölçü ve esaslara aykırı olarak;

- a) Taşıma sınırı üstünde yolcu alınması,*
- b) Azami yüklü ağırlığın veya izin verilen azami yüklü ağırlığın aşılması,*
- c) (b) bendindeki ağırlıklar aşılmamış olsa bile azami dingil ağırlıkları aşılabilecek şekilde yüklenmesi,*
- d) Karayolu yapısı ve kapasitesi ile trafik güvenliği bakımından tehlikeli olabilecek tarzda yükleme yapılması,*
- e) Tehlikeli ve zararlı maddelerin gerekli izin ve tedbirler alınmadan taşınması,*
- f) Ağırlık ve boyutları bakımından taşınması özel izne bağlı olan eşyanın izin alınmadan yüklenmesi, taşınamaması ve taşıtılması,*
- g) Gabari dışı yük yüklenmesi, taşınan yük üzerine veya araç dışına yolcu bindirilmesi,*
- h) Yükün karayoluna deşecek, düşecek, dökülecek, saçılacak, sızacak, akacak, kayacak, güürültü çıkaracak şekilde yüklenmesi,*

i) Yükün, her çeşit yolda ve yolun her eğiminde dengeyi bozacak, yoldaki bir şeye takılacak ve sivri çıkıntılar hasıl edecek şekilde yüklenmesi,

j) Sürücünün görüşüne engel olacak, aracın sürme güvenliğini bozacak ve tescil plakaları, ayırım işaretleri, dur ve dönüş ışıkları ile yansıtıcıları örtecek şekilde yüklenmesi,

k) Çeken ve çekilen araçlarla ilgili şartlar ve tedbirler yerine getirilmeden araçların çekilmesi,

yasaktır.

Birinci fıkranın (a) bendi hükümlerine uymayanlara, (...) (1) 50 Türk Lirası; (d), (h), (i), (j) ve (k) bentleri hükümlerine uymayanlara 125 Türk Lirası; (e) ve (f) bentlerindeki hükümlere uymayanlara 250 Türk Lirası; (c) ve (g) bentleri hükümlerine uymayan işletenlere 500 Türk Lirası, (g) bendine aykırı yük gönderenlere 1.000 Türk Lirası idarî para cezası verilir. Ayrıca, bütün sorumluluk ve giderler araç işletenine ait olmak üzere, fazla yolcular en yakın yerleşim biriminde indirilir, birinci fıkranın (e) ve (f) bentlerindeki şartlara uymayan yük taşımada kullanılan taşıtlar, gerekli izinler sağlanıncaya kadar trafikten men edilir. (1)

Birinci fıkranın (b) bendine uymayarak;

a) % 10 fazlasına kadar yüklemelerde 500 Türk Lirası,

b) % 15 fazlasına kadar yüklemelerde 1.000 Türk Lirası,

c) % 20 fazlasına kadar yüklemelerde 1.500 Türk Lirası,

d) % 25 fazlasına kadar yüklemelerde 2.000 Türk Lirası,

e) % 25'in üzerinde fazla yüklemelerde 3.000 Türk Lirası,

işleten ve gönderenlere ayrı ayrı idarî para cezası verilir.

Ağırlık ve boyut kontrol mahallerinde işaret, ışık, ses veya görevlilerin dur ikazına rağmen tartı veya ölçü kontrolüne girmeden seyrine devam eden araçlara tescil plakalarına göre 1.000 Türk Lirası idarî para cezası uygulanır.

Azami yüklü ağırlığın % 20'den fazla aşılması halinde fazla yük, birinci fıkranın (b) bendine uygun hale getirilmeden yola devam etmesine izin verilmez.

Milletlerarası taşımalarda yabancı plakalı araçların birinci fıkraya uymayan işleten ve gönderenlerine verilen idarî para cezaları tahsil olunmadan anılan araçların yola devam etmelerine izin verilmez.

İşleten ile gönderenin aynı olması halinde birinci fıkraya uymayan işleten ve gönderen için uygulanacak idarî para cezalarının toplamı uygulanır.

Gönderenin birden fazla olması veya tespit edilememesi halinde birinci fıkraya uymayan işleten ve gönderen için uygulanacak idarî para cezalarının toplamı işletene uygulanır.

Araçların yüklenmesine ilişkin ölçü ve usuller, ağırlık ve boyut kontrolü usul ve esasları ile tartı toleransları Ulaştırma Bakanlığı tarafından yönetmelikle belirlenir.

Uluslararası yük ve yolcu taşımacılığına ilişkin konularda ikili ve çok taraflı anlaşma hükümleri saklıdır.

Tarım alanlarına yapılacak yük ve yolcu taşımacılığına ilişkin esas ve usuller yönetmelikte belirlenir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL ve Yusuf Şevki HAKYEMEZ'in katılımlarıyla 29.3.2017 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında öncelikle uygulanacak kural ve sınırlama sorunları görüşülmüştür.

2. Anayasa'nın 152. ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddelerine göre, mahkemeler, bakmakta oldukları davalarda uygulayacakları kanun ya da kanun hükmünde kararname kurallarını Anayasa'ya aykırı görürler veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırlarsa, o hükmün iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmaya yetkilidirler. Ancak, bu kurallar uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesine başvurabilmesi için elinde yöntemince açılmış ve mahkemenin görevine giren bir davanın bulunması ve iptali istenen kuralların da o davada uygulanacak olması gerekmektedir. Uygulanacak yasa kuralları, davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikte bulunan kurallardır.

3. Başvuran Mahkeme, Kanun'un, 6001 sayılı Kanun'un 36. maddesiyle değiştirilen 65. maddesinin yedinci ve sekizinci fıkralarının iptalini talep etmiştir.

4. Bakılmakta olan davanın uyuşmazlık konusunu, Kanun'un 65. maddesinin yedinci fıkrasında düzenlenen, işleten ile gönderenin aynı olması durumunda uygulanacak yaptırım oluşturmaktadır. Kanun'un 65. maddesinin sekizinci fıkrası ise gönderenin birden fazla olması ya da tespit edilememesi durumlarında uygulanacak yaptırımla ilgilidir. Dolayısıyla, Kanun'un 65. maddesinin sekizinci fıkrası bakılmakta olan davada uygulanacak kural değildir. Bu nedenle, Kanun'un 65. maddesinin sekizinci fıkrasına yönelik başvurunun, mahkemenin yetkisizliği nedeniyle reddi gerekir.

5. Kanun'un 65. maddesinin itiraz konusu yedinci fıkrası ise maddenin birinci fıkrasında sayılan tüm yasaklara uyulmaması halinde uygulanacak ortak ve geçerli bir kuraldır. Bu nedenle itiraz konusu kurala ilişkin esas incelemenin, bakılmakta olan davanın konusu gözetilerek, 2918 sayılı Kanun'un 65. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi yönünden sınırlı olarak yapılması gerekmektedir.

6. Açıklanan nedenlerle, 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun, 25.6.2010 tarihli ve 6001 sayılı Kanun'un 36. maddesiyle değiştirilen 65. maddesinin;

A- Sekizinci fıkrasının, itiraz başvurusunda bulunan Mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulanma olanağı bulunmadığından, bu fıkra ya yönelik başvurunun Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle REDDİNE,

B- Yedinci fıkrasının esasının incelenmesine, esasa ilişkin incelemesinin 65. maddenin birinci fıkrasının (b) bendi yönünden yapılmasına,

OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

7. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Elif KARAKAŞ tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükmü, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

1. İtirazın Gerekçesi

8. Başvuru kararında özetle, işleten ve gönderenin aynı olması yani kişinin kendi yükünü taşıması halinde, işleten ve gönderene ayrı ayrı uygulanan cezaların toplamının uygulanmasının bir kişinin bir suçtan dolayı yalnızca bir defa cezalandırılabileceği (ne bis in idem) ilkesine aykırılık oluşturacağı, bu kuralla kanun koyucunun neyi hedeflediğinin belirsiz olduğu, kişinin bizzat kendi yükünü taşıyor olması halinde ortada bir gönderenin bulunmadığı ve gönderenin sorumluluğunun işletene fatura edilmesini gerektirir bir vaziyet olmadığı belirtilerek kuralın, Anayasa'nın, 2. ve 38. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

9. İtiraz konusu kuralda, işleten ile gönderenin aynı olması halinde azami yüklü ağırlığı veya izin verilen azami yüklü ağırlığı aşan işleten ve gönderen için uygulanacak idarî para cezalarının toplamının uygulanacağı öngörülmektedir.

10. Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

11. Hukuk devletinde ceza hukukuna ilişkin düzenlemelerde olduğu gibi idari yaptırımlar açısından da Anayasa'ya bağlı kalmak koşuluyla hangi eylemlerin kabahat sayılacağı, bunlara uygulanacak yaptırımın türü ve ölçüsü, yaptırımın ağırlaştırıcı ve hafifletici nedenlerinin belirlenmesi gibi konularda kanun koyucunun takdir yetkisi bulunmaktadır. Kanun koyucu bu yetkisini kullanırken kabahat ve yaptırım arasındaki adil dengenin korunmasını da dikkate almak zorundadır.

12. Öte yandan, hukuk devleti ilkesi ve ceza hukukunun temel ilkeleri arasında yer alan *“aynı fiilden dolayı iki kez yargılama olmaz (ne bis in idem)”* ilkesi gereğince kişi, aynı fiil nedeniyle birden fazla yargılanamaz ve cezalandırılmaz.

13. İtiraz konusu kural, azami yüklü ağırlığın aşılması durumunda göndereni ve işleteni ayrı ayrı ve eşit miktarda idari para cezası ile sorumlu tutarken *“işleten ile gönderenin aynı*

olması” durumunda aynı ihlal nedeniyle işleyen ve gönderenin sorumlu olduğu miktarların toplamı kadar idari para cezası uygulanmasını öngörmektedir. Kuralın lafzı dikkate alındığında “gönderen” ve “işleyen” için öngörülen ceza miktarlarının “*toplamı*”, işleyen ve gönderenin hukuka aykırı fiillerine bağlanan iki ayrı cezanın birlikte uygulanması ve dolayısıyla aynı kişinin iki kere yaptırıma tabi tutulması sonucunu doğurmaktadır. Bu nedenle, *ne bis in idem* ilkesine uygunluk yönünden kuralın yol açtığı söz konusu mükerrerliğin “*aynı fiil*”den kaynaklanıp kaynaklanmadığı hususunun irdelenmesi gerekmektedir.

14. Kural’da yer alan “*işleyen ile gönderenin aynı olması*”, kişinin “*kendi yükünü taşıması*” halinde meydana gelebilecek bir durumdur. İlgili mevzuatta “*eşyayı bir yerden başka bir yere nakletmek amacıyla taşımacıya teslim eden gerçek veya tüzel kişi*” olarak tanımlanan gönderenin, kendi yükünü taşınmak üzere kendisine teslim etmesi gibi bir durumun söz konusu olamayacağı ve dolayısıyla da “*işleyen ile gönderenin aynı olması*” halinde ortada bir “*gönderen*”in varlığından söz edilemeyeceği kuşkusuzdur.

15. Diğer taraftan, işleyen ile gönderenin aynı kişi olması durumunda, bu kişinin (işleyen) azami yüklü ağırlığı aşmasına ve bunun sonucunda itiraz konusu kuralda öngörülen cezanın uygulanmasına neden olan hareketleri, amaç, zaman ve mekân yönlerinden birbirine bağlı şekilde kendi içinde bir bütün oluşturduğundan hukuki anlamda “*tek bir fiil*” olarak değerlendirilmelidir.

16. Bu durumda, iki ayrı fail ve her biri ayrı ceza gerektiren birbirinden bağımsız fiiller söz konusu olmadığından, bir kişinin (işleyen) “*aynı fiil*” nedeniyle iki kere cezalandırılması sonucunu doğuran itiraz konusu kural, *ne bis in idem* ilkesine ve hukuk devleti ilkesine aykırılık taşımaktadır.

17. Açıklanan nedenlerle kural, 2918 sayılı Kanun’un 65. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi yönünden Anayasa’nın 2. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

18. Osman Alifeyyaz PAKSÜT ile Kadir ÖZKAYA bu görüşe katılmamışlardır.

19. Kural, Anayasa’nın 2. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden Anayasa’nın 38. maddesi yönünden incelenmemiştir.

IV. HÜKÜM

13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun, 25.6.2010 tarihli ve 6001 sayılı Kanun’un 36. maddesiyle değiştirilen 65. maddesinin yedinci fıkrasının “*Maddenin birinci fıkrasının (b) bendi*” yönünden, Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Osman Alifeyyaz PAKSÜT ile Kadir ÖZKAYA’nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, 12.7.2017 tarihinde karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Burhan ÜSTÜN

Başkanvekili
Engin YILDIRIM

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Serruh KALELİ

Üye
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye
Recep KÖMÜRCÜ

Üye
Nuri NECİPOĞLU

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Celal Mümtaz AKINCI

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Karayolları Trafik Kanunu'nun 25.6.2010 tarihli ve 6001 sayılı Kanun'un 36. maddesiyle değiştirilen 65. maddesinin yedinci fıkrasında yer alıp, aynı maddenin birinci fıkrasının (b) bendi yönünden esas incelemesi yapılan kural, karayolunda yük taşıyan araçlarda aşırı yükleme durumunda, ayrı ayrı cezalandırılan işleyen ve gönderenin aynı kişi olması durumunda, her iki cezanın toplamının aynı kişiye uygulanacağını öngörmektedir. Kurala yapılan Anayasaya aykırılık itirazı, bir kişinin bir suçtan iki kez cezalandırılmayacağı yolundaki temel hukuk ilkesine ve bu nedenle Anayasanın 2. ve 38. maddelerine aykırı olduğu gerekçesine dayandırılmıştır. Anayasa Mahkemesi çoğunluğun, iptal kararı vermek suretiyle bu görüşü esas itibarıyla yerinde bulduğu anlaşılmaktadır. Bu görüşe ve kuralın Anayasaya aykırı olduğu yolundaki sonuca aşağıdaki nedenlerle katılmamaktayız.

2. Ülkemizde her yıl binlerce can kaybına, yüzbinlerce kişinin yaralanmasına ve milli servetin zarar görmesine neden olan trafik kazalarının sebepleri arasında aşırı yükleme önemli bir yer tutmaktadır. Bu nedenle yasa koyucunun, Anayasal sınırlar içinde, bu olgunun mümkün

olduğunca asgariye indirilmesi için gerekli yasal düzenlemeleri yapmakta geniş bir takdir alanına sahip olduğunda kuşku bulunmamaktadır.

3. Somut olayda Anayasallık denetiminin özü, aynı eylemden dolayı iki kez ceza verilip verilmediğidir. Başka bir deyişle kişinin bizzat kendi yükünü taşıyor olması halinde hem gönderen hem de işleyen sıfatıyla cezalandırılıp cezalandırılmayacağıdır.

4. Kişinin tek bir eylemle ceza yaptırımını gerektiren iki veya daha fazla kuralı ihlal etmesi haline ilişkin olarak pozitif ceza hukukunda özel düzenlemeler mevcut olduğu gibi (Türk Ceza Kanunu Madde 44, aynı fiilin gerektirdiği cezalardan en ağır olanına hükmedilmesi), idari cezalarda da yasa koyucunun benimsediği hukuk nazariyesine ve ihtiyaçlara göre farklı düzenlemeler bulunmaktadır. Öte yandan, idare hukukunda, ceza hukukunda olduğu gibi bir fiilden dolayı birden fazla ceza verilmesini öngören ya da bunu yasaklayan temel ve evrensel bir ilke olmadığı gibi, Anayasa Mahkemesinin de bu hususta müstakar bir içtihadı bulunmamaktadır.

5. Buna karşılık ceza hukukunda, failin sıfatından doğan ağırlaştırma nedenleri olabilmektedir. Başka bir ifadeyle suç sayılan aynı eylemi gerçekleştiren iki kişiden birinin, tamamen taşıdığı sıfattan (mesela Türk Ceza Kanunu madde 86; kamu görevlisi, eş, altsoy, üstsoy) dolayı daha ağır biçimde cezalandırılması ceza hukukunun temel müesseselerindendir. Aynı şekilde, sanık ve mağdur sıfatlarının aynı kişide birleşmesi (T:C:K: madde 129/3, karşılıklı hakaret) halinde ceza azaltılabilir veya hiç verilmeyebilir.

6. Ceza hukuku ilkeleri kıyasen tatbik edildiğinde, idare hukukunda da eylemi gerçekleştirenin taşıdığı iki ayrı sıfattan dolayı, diğer bir kişiye göre daha ağır bir yaptırımla karşılaşmasında Anayasaya veya hukukun temel ilkelerine aykırılık olacağı söylenemez. Kuralda her ne kadar işleyen ve gönderenin aynı kişi olması durumunda her iki cezanın toplamının uygulanacağının belirtilmesi nedeniyle iki ayrı ceza gibi algılanması mümkün ise de, gerçekte iki ayrı ceza söz konusu olmayıp, gönderen ve işleyen sıfatlarının birleşmesinden dolayı ceza bir kat artırılarak verilen tek bir cezadan ibarettir.

7. Ceza miktarlarının belirlenmesinde de izlenen ceza siyaseti, eylemin yarattığı tehlike ve toplumsal barışı bozarak yarattığı infial gibi unsurlar gözetilmek şartıyla, Anayasal sınırlar içinde yasa koyucunun takdir yetkisi mevcuttur. Bu açıdan bakıldığında, kişinin kendi yükünü bizzat taşıyor olması halinde yakıt giderlerinden ve zamandan tasarruf etmek amacıyla yasayı ihlal eğilimine girme olasılığının daha yüksek olacağını, ayrıca gönderen yani yük sahibinin özen ve denetim imkanının da ortadan kalkmış olacağını gözetken yasa koyucu, gönderen ve işletenin aynı olması halinde cezanın bir kat artırılmasını takdir etmiştir.

8. Anayasa Mahkemesinin görevi, ceza hukukunun temel kavramları üzerindeki farklı izah ve nazariyelere göre değil, önüne anayasallık denetimi için iptal istemiyle gelen bir yasa kuralının müdahale ettiği kişi temel hakları ile üstün kamu yararı arasında adil ve makul bir denge kurulmuş olup olmadığını denetlemektir. İptal istemine konu kurala göre verilecek cezanın, kendi yükünü taşıyan kişinin katlanamayacağı bir külfet doğurmadığı, buna karşılık üstün bir kamusal yarar olan karayollarında can ve mal güvenliğinin sağlanmasına hizmet ettiği gözetildiğinde, kuralda Anayasanın 2. maddesindeki hukuk devleti esaslarına aykırı bir yön bulunmadığı sunucuna ulaşmaktayız.

Açıklanan nedenlerle çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Esas Sayısı : 2017/95
Karar Sayısı : 2017/119

Üye
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye
Kadir ÖZKAYA