**ANAYASA MAHKEMESİ KARARI**

**Esas Sayısı : 2005/108**

**Karar Sayısı : 2006/35**

**Karar Günü : 1.3.2006**

**Resmi Gazete-Tarih Sayısı : 22.07.2006 - 26236**

**İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN MAHKEMELER** :

**1- Kızıltepe Sulh Ceza Mahkemesi (Esas: 2005/108)**

2- Tekirdağ Sulh Ceza Mahkemesi (Esas: 2005/111)

3- Tekirdağ Sulh Ceza Mahkemesi (Esas: 2005/112)

4- Kuşadası Sulh Ceza Mahkemesi (Esas: 2005/118)

5- Giresun Ağır Ceza Mahkemesi (Esas: 2005/121)

6- Ankara 12. Sulh Ceza Mahkemesi (Esas: 2005/123)

7- Eskişehir 2. Sulh Ceza Mahkemesi (Esas: 2005/144)

8- Eskişehir 2. Sulh Ceza Mahkemesi (Esas: 2005/157)

9- Kızıltepe Sulh Ceza Mahkemesi (Esas: 2005/72)

10- Orhaneli Sulh Ceza Mahkemesi (Esas: 2005/168)

11- Malatya Bölge İdare Mahkemesi (Esas: 2005/169)

12- Karşıyaka 1. Sulh Ceza Mahkemesi (Esas: 2006/1)

13- Tekirdağ Sulh Ceza Mahkemesi (Esas: 2006/14)

**İTİRAZLARIN KONUSU** :

A- 30.3.2005 günlü, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun;

1- 3. maddesinin,

2- 23. maddesinin (1) numaralı fıkrasının,

3- 24. maddesinin (1) numaralı fıkrasının,

4- 27. maddesinin (1) numaralı fıkrasının,

5- 28. maddesinin,

6- 29. maddesinin,

7- Geçici 2. maddesinin,

8- Geçici 3. maddesinin,

B- 4.11.2004 günlü, 5252 sayılı Türk Ceza Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un 11.5.2005 günlü, 5349 sayılı Yasa ile değiştirilen 7. maddesinin (4) numaralı fıkrasının,

Anayasa'nın Başlangıcı ile 2., 6., 7., 8., 9., 10., 11., 36., 123., 125., 128., 138., 140., 142., 153. ve 155. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

**I- OLAY**

Bakılmakta olan davalarda, itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı oldukları kanısına varan Mahkemeler iptalleri için başvurmuşlardır.

**III- YASA METİNLERİ**

**A- İtiraz Konusu Yasa Kuralları**

**1**- **5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun**;

**a)** “Genel kanun niteliği” başlıklı 3. maddesi şöyledir:

“MADDE 3.- (1) Bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır.”

**b)** “Cumhuriyet savcısının karar verme yetkisi” başlıklı 23. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir;

“MADDE 23.- (1) Cumhuriyet savcısı, kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde bir kabahat dolayısıyla idarî yaptırım kararı vermeye yetkilidir.”

**c)** “Mahkemenin karar verme yetkisi” başlıklı 24. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir;

“MADDE 24.- (1) Kovuşturma konusu fiilin kabahat oluşturduğunun anlaşılması halinde mahkeme tarafından idarî yaptırım kararı verilir.”

**d)** “Başvuru yolu” başlıklı 27. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir;

“MADDE 27**.-** (1) İdarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî 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 idarî yaptırım kararı kesinleşir.”

1. “Başvurunun incelenmesi” başlıklı 28. maddesi şöyledir;

“MADDE 28.- (1) Başvuru üzerine mahkemece yapılan ön inceleme sonucunda;

a) Yetkili olmadığının anlaşılması halinde dosyanın yetkili sulh ceza mahkemesine gönderilmesine,

b) Başvurunun süresi içinde yapılmadığının, başvuru konusu idarî yaptırım kararının sulh ceza mahkemesinde incelenebilecek kararlardan olmadığının veya başvuranın buna hakkı bulunmadığının anlaşılması halinde, bu nedenlerle başvurunun reddine,

c) (a) ve (b) bentlerinde sayılan nedenlerin bulunmaması halinde başvurunun usulden kabulüne,

Karar verilir.

(2) Başvurunun usulden kabulü halinde mahkeme dilekçenin bir örneğini ilgili kamu kurum ve kuruluşuna tebliğ eder.

(3) İlgili kamu kurum ve kuruluşu, başvuru dilekçesinin tebliği tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde mahkemeye cevap verir. Başvuru konusu idarî yaptırıma ilişkin işlem dosyasının tamamının bir örneği, cevap dilekçesi ile birlikte mahkemeye verilir. Mahkeme, işlem dosyasının aslını da ilgili kamu kurum ve kuruluşundan isteyebilir. Cevap dilekçesi, idarî yaptırım kararına karşı başvuruda bulunan kişi sayısından bir fazla nüsha olarak verilir.

(4) Mahkeme, başvuruda bulunan kişilere cevap dilekçesinin bir örneğini tebliğ eder; talep üzerine veya re'sen tarafları çağırarak belli bir gün ve saatte dinleyebilir. Dinleme için belirlenen günle tebligatın yapılacağı gün arasında en az bir haftalık zaman olmasına dikkat edilir. Dinleme sırasında taraflar veya avukatları hazır bulunur. Mazeretsiz olarak hazır bulunmama, yokluklarında karar verilmesine engel değildir. Bu husus, tebligat yazısında açıkça belirtilir.

(5) Ceza Muhakemesi Kanununun tanıklığa, bilirkişi incelemesine ve keşfe ilişkin hükümleri, bu başvuru ile ilgili olarak da uygulanır.

(6) Dinlemede sırasıyla; hazır bulunan başvuru sahibi ve avukatı, ilgili kamu kurum ve kuruluşunun temsilcisi, varsa tanıklar dinlenir, bilirkişi raporu okunur, diğer deliller ortaya konulur.

(7) Mahkeme, ilgilileri dinledikten ve bütün delilleri ortaya koyduktan sonra aleyhinde idarî yaptırım kararı verilen ve hazır bulunan tarafa son sözünü sorar. Son söz hakkı, aleyhinde idarî yaptırım kararı verilen tarafın kanunî temsilcisi veya avukatı tarafından da kullanılabilir. Mahkeme son kararını hazır bulunan tarafların huzurunda açıklar.

(8) Mahkeme, son karar olarak idarî yaptırım kararının;

a) Hukuka uygun olması nedeniyle, “başvurunun reddine”,

b) Hukuka aykırı olması nedeniyle, “idarî yaptırım kararının kaldırılmasına”,

Karar verir.

(9) İkibin Türk Lirası dahil idarî para cezalarına karşı başvuru üzerine verilen kararlar kesindir.”

**f)** “İtiraz yolu” başlıklı 29. maddesi şöyledir;

“MADDE 29**.-** (1) Mahkemenin verdiği son karara karşı, yargı çevresinde yer aldığı ağır ceza mahkemesine itiraz edilebilir. Bu itiraz, kararın tebliği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde yapılır.

(2) İtirazla ilgili karar, dosya üzerinden inceleme yapılarak verilir.

(3) Mahkeme, her bir itirazla ilgili olarak “itirazın kabulüne” veya “itirazın reddine” karar verir.

(4) Mahkemenin verdiği karar taraflara tebliğ edilir. Vekil olarak avukatla temsil edilme halinde ayrıca taraflara tebligat yapılmaz.

(5) İdarî yaptırım kararının ağır ceza mahkemesi tarafından verilmesi halinde bu karara karşı itiraz mercii en yakın ağır ceza mahkemesidir.”

**g)** Geçici 2. Madde şöyledir;

“GEÇİCİ MADDE 2.- (1) Bu Kanun hükümleri, yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla idare mahkemelerinde dava açılarak iptali istenen idarî yaptırım kararları hakkında uygulanmaz.”

**h)** Geçici 3. Madde şöyledir;

“GEÇİCİ MADDE 3.- (1) Daha önce verilmiş olan idarî para cezasına ilişkin kararlara karşı henüz iptal davası açılmamış olmakla birlikte dava açma süresinin geçmemiş olması halinde, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren onbeş gün içinde 27 nci madde hükümlerine göre sulh ceza mahkemesine başvuruda bulunulabilir.”

**2**- **5252 sayılı Türk Ceza Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un**11.5.2005 günlü, 5349 sayılı Yasa ile değiştirilen 7. maddesinin, itiraz konusu (4) numaralı fıkrası şöyledir;

“(4) Bu madde hükmüne göre idari para cezasına karar vermeye Cumhuriyet savcısı yetkilidir.”

**B- İlgili Yasa Kuralı**

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun ilgili görülen 2. maddesi şöyledir**:**

“MADDE 2**.-** (1) Kabahat deyiminden; kanunun, karşılığında idarî yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlaşılır.”

**C- Dayanılan Anayasa Kuralları**

Başvuru gerekçelerinde Anayasa'nın Başlangıcı ile 2., 6., 7., 8., 9., 10., 11., 36., 123., 125., 128., 138., 140., 142., 153. ve 155. maddelerine dayanılmıştır.

**IV- İLK İNCELEME**

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince değişik tarihlerde yapılan ilk inceleme toplantılarında öncelikle uygulanacak kural sorunu üzerinde durulmuştur.

Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 28. maddesine göre, mahkemeler bakmakta oldukları davalarda uygulayacakları yasa ya da kanun hükmünde kararname kurallarını Anayasa'ya aykırı görürler veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık savının ciddi olduğu kanısına varırlarsa o hükmün iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmaya yetkilidirler. Ancak, bu kurallar uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilmesi için elinde yöntemince açılmış ve görevine giren bir dava 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.

30.3.2005 günlü, 5326 sayılı “Kabahatler Kanunu”nun 29., Geçici Madde 2 ve Geçici Madde 3 maddelerinin itiraz başvurusunda bulunan Mahkemelerin bakmakta oldukları davalarda uygulanma olanağı bulunmadığından, bu maddelere ilişkin başvuruların Mahkemelerin yetkisizliği nedeniyle REDDİNE,

Dosyalarda eksiklik bulunmadığından itiraz konusu diğer kurallarla ilgili olarak işin esasının incelenmesine,

OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

**V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMLERİNİN İNCELENMESİ**

Esas 2005/72, 2005/108, 2005/123 ve 2005/169 sayılı dosyaların konusunu oluşturan başvurularda yürürlüğün durdurulması istemlerinin koşulları oluşmadığından REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

**VI- ESASIN İNCELENMESİ**

Başvuru kararları ve ekleri, işin esasına ilişkin raporlar, itiraz konusu ve ilgili görülen yasa kuralları, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

**A- Birleştirme Kararı**

30.3.2005 günlü, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun kimi madde, fıkra veya ibareleriyle, 4.11.2004 günlü, 5252 sayılı “Türk Ceza Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun”un 11.5.2005 günlü, 5349 sayılı Yasa ile değiştirilen 7. maddesinin (4) numaralı fıkrasının iptali istemiyle yapılan itiraz başvurularına ilişkin olarak 2005/72, 2005/111, 2005/112, 2005/118, 2005/121, 2005/123, 2005/144, 2005/157, 2005/168, 2005/169, 2006/1 ve 2006/14 Esas sayılı davaların, aralarındaki hukuki irtibat nedeniyle 2005/108 Esas sayılı dava ile BİRLEŞTİRİLMESİNE, birleştirilen davaların esaslarının kapatılmasına, esas incelemenin 2005/108 Esas sayılı dosya üzerinden yürütülmesine, OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

**B- 5326 Sayılı Yasa'nın 3. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi**

**1) Anlam ve Kapsam**

Kabahatler Kanunu'nun “Genel kanun niteliği” başlıklı itiraz konusu 3. maddesinde, *“Bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır.*” denilmek suretiyle, Kanun'un Birinci Kısmındaki maddelerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

Madde gerekçesinden, özel kanunlarda dağınık biçimde yer alan idari yaptırımların disiplin altına alınarak, özel kanunlarda kabahat türünden fiillerin tanımlanması ve bu fiiller karşılığında öngörülen idari yaptırımların belirlenmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Böylece, Kanun'un bu kısmında düzenlenen amaç ve kapsam, tanım, genel kanun niteliği, kanunilik ilkesi, zaman bakımından uygulama, yer bakımından uygulama, kabahatten dolayı sorumluluğun esasları, yaptırım türleri, soruşturma zamanaşımı, karar verme yetkisi ve kanun yolları başlık veya üst başlığı altında sayılan genel ilkelerin özel kanunlardaki kabahat fiilleri hakkında da uygulanması benimsenmiştir.

Yasa'nın 2. maddesindeki kabahat deyiminden, kanunun karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlaşılmaktadır. 16. maddede, kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımlar, idari para cezası ve idari tedbirler olarak belirlenmiştir. İdari tedbirler, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirlerdir.

İtiraz konusu 3. maddede “*Bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır*” denilmektedir. Bu kuralın 2. maddedeki tanımla birlikte incelenmesinden, 5326 sayılı Kanun'un idari yargının görev alanını da kapsadığı anlaşılmaktadır. Ancak, Yasa'nın 19. maddesiyle bu kapsamın daraltılarak, diğer kanunlarda kabahat karşılığında öngörülen belirli bir süre için; bir meslek ve sanatın yerine getirilmemesi, işyerinin kapatılması, ruhsat veya ehliyetin geri alınması, kara, deniz veya hava nakil aracının trafikten veya seyrüseferden alıkonulması gibi yaptırımlara ilişkin hükümler, ilgili kanunlarda bu Kanun hükümlerine uygun değişiklik yapılıncaya kadar saklı tutulmaktadır.

Yasa'nın 27. maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise, idari 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 başvurulabileceği belirtilmektedir. Bu kuralın, ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler dışındaki, idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararları için uygulanacağı açıktır.

**2) Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

Başvuru kararında, kuralın, hukuk devletinin unsurlarından olan belirlilik ve hukuki güvenlik ilkeleri ve idarenin her türlü eylem ve işleminin idari yargı denetimine tabi tutulması gereği ile bağdaşmadığı bu nedenle Anayasa'nın 2., 125. ve 155. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 125 maddesinin birinci fıkrasında, *“idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır”*; 140. maddesinin birinci fıkrasında, *“Hakimler 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 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*” denilmektedir. Bu kurallara göre, Anayasa'da idarî ve adlî yargının ayrılığı kabul edilmiştir. Bu ayrım uyarınca idarenin kamu gücü kullandığı ve kamu hukuku alanına giren işlem ve eylemleri idarî yargı, özel hukuk alanına giren işlemleri de adli yargı denetimine tâbi olacaktır. Buna bağlı olarak idarî yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığın çözümünde adlî yargının görevlendirilmesi konusunda yasakoyucunun geniş takdir hakkının bulunduğunu söylemek olanaklı değildir.

Ceza hukukundaki gelişmelere koşut olarak, kimi yasal düzenlemelerde basit nitelikte görülen suçlar hakkında idari yaptırımlara yer verildiği görülmektedir. Daha ağır suç oluşturan eylemler için verilen idari para cezalarına karşı yapılacak başvurularda konunun idare hukukundan çok ceza hukukunu ilgilendirmesi nedeniyle adli yargının görevli olması doğaldır. Ancak, idare hukuku esaslarına göre tesis edilen bir idari işlemin, sadece para cezası yaptırımı içermesine bakılarak denetiminin idari yargı alanından çıkarılarak adli yargıya bırakılması olanaklı değildir.

Bu durumda, itiraz konusu kuralla diğer yasalardaki kabahatlere yollama yapılarak, yalnızca yaptırımın türünden hareketle ve idari yargının denetimine tabi tutulması gereken alanlar gözetilmeden, bunları da kapsayacak biçimde başvuru yolu, itiraz, bunlara ilişkin usûl ve esasların değiştirilmesi, Anayasa'nın 125. ve 155. maddelerine aykırıdır, Kural'ın iptali gerekir.

İtiraz konusu kural Anayasa'nın 125. ve 155. maddelerine aykırılığı nedeniyle iptal edildiğinden Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca incelenmesine gerek görülmemiştir.

Sacit ADALI ve Mehmet ERTEN bu görüşe katılmamışlardır.

**C- 5326 sayılı Yasa'nın 23. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrası ile 5252 sayılı Yasa'nın 7. Maddesinin (4) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi**

**1) Anlam ve Kapsam**

Kabahatler Kanunu'nun “Cumhuriyet savcısının karar verme yetkisi” başlıklı 23. maddesinin itiraz konusu (1) numaralı fıkrasında; “*Cumhuriyet savcısı, kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde bir kabahat dolayısıyla idari yaptırım kararı vermeye yetkilidir*” denilmektedir. Maddenin (2) ve (3) numaralı fıkralarında ise soruşturma aşamasında bu yetkinin nasıl kullanılacağı düzenlenmektedir.

5252 sayılı Türk Ceza Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un “Hafif hapis ve hafif para cezalarının idari para cezasına dönüştürülmesi” başlıklı 7. maddesiyle, kanunlardaki “hafif hapis” veya “hafif para” cezası olarak öngörülen yaptırımlar idari para cezasına dönüştürülmüş; itiraz konusu (4) numaralı fıkrada da, *“Bu madde hükmüne göre idari para cezasına karar vermeye Cumhuriyet savcısı yetkilidir”* denilmiştir. Böylece, daha önceki düzenlemelerde bu çerçevede yer almayan idari yaptırım kararı verme yetkisi Cumhuriyet savcısına da tanınmaktadır. Ayrıca, kanunlarda “hafif hapis” ve “hafif para” cezası öngörülen, ancak anılan Kanun gereğince “idari para cezası”na dönüştürülen yaptırımlarla ilgili olarak karar vermeye de Cumhuriyet savcısı yetkili kılınarak, Kabahatler Kanunu'nun 22., 23. ve 24. maddelerinde belirtilen sisteme bir istisna getirilmiştir.

**2) Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

Başvuru kararlarında, genel idare esaslarına göre kullanılan idari yaptırım kararı verme yetkisinin, genel idare ve idarenin bütünlüğü ilkelerine aykırı olarak Cumhuriyet savcısına bırakılmasının Anayasa'nın Başlangıcı ile 2., 6., 7., 8., 9., 10., 11., 123., 125., 128., 138., 140., 142. ve 155. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 123. maddesinde idarenin, kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği, kuruluş ve görevlerin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı, kamu tüzelkişiliğinin, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulacağı; “Yargı yolu” başlıklı 125. maddesinin ilk fıkrasında da idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık olduğu; 128. maddesinde ise Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği, belirtilmektedir.

İtiraz konusu kurallar 5326 sayılı Yasa'nın 22., 23. ve 24. maddeleri ve aynı Yasa'nın 3. maddesinin iptal gerekçesi ile birlikte değerlendirildiğinde, Cumhuriyet savcısının kabahat dolayısıyla idari yaptırım uygulamasının istisnaî olduğu, hafif hapis ve hafif para cezasından dönüştürülenler dışında bu konuda asıl yetkinin idareye tanındığı görülmektedir. Cumhuriyet savcısına bu yetkinin tanınması nedeninin görevsizlik kararı verilerek işin uzatılması yerine süratle bitirilmesi olduğu anlaşıldığından, düzenlemelerin Anayasa'nın 123., 125. ve 128. maddelerine aykırı olmadığı gibi, davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılmasını öngören Anayasa'nın 141. maddesiyle de uyumlu olduğu kanısına varılmıştır.

**Açıklanan nedenlerle iptal istemlerinin reddi gerekir.**

Kuralların Anayasa'nın Başlangıcı ile 2., 6., 7., 8., 9., 10., 11, 138., 140., 142. ve 155. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

Sacit ADALI ve Mehmet ERTEN bu karara değişik gerekçe ile katılmışlardır.

**D- 5326 sayılı Yasa'nın 24. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi**

**1) Anlam ve Kapsam**

Kabahatler Kanunu'nun “Mahkemenin karar verme yetkisi” başlıklı 24. maddesinin itiraz konusu (1) numaralı fıkrasında; *“Kovuşturma konusu fiilin kabahat oluşturduğunun anlaşılması halinde mahkeme tarafından idari yaptırım kararı verilir”*denilmektedir.

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (f) bendi uyarınca kovuşturma, iddianamenin kabulüyle başlayıp, hükmün kesinleşmesine kadar geçen evreyi ifade etmektedir. Buna göre, mahkemelerin kabahat nedeniyle idari yaptırım kararı verme yetkisi, yargılama sırasında eylemin kabahat oluşturduğunun anlaşılması halinde söz konusu olabilir. Bu da, isnat edilen suçun niteliğinin değişmesi veya davanın yanlışlıkla açılması, ancak buna ilişkin iddianamenin geri çevrilmemiş olması halinde mümkün olabilir. Bu düzenleme biçimiyle, kovuşturma evresinde fiilin kabahat olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı verilerek dosyanın görevli idari mercii veya cumhuriyet savcısına gönderilmesi yerine, işin süratle sonuçlandırılmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır.

**2) Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

Başvuru kararında, bir idari işlem olan idari yaptırım kararı verme yetkisinin idare içinde yer almayan mahkemelere bırakılmasının Anayasa'nın Başlangıcı ile 2., 6., 7., 8., 9., 123., 125., 128. ve 138. maddelerine aykırılığı ileri sürülmüştür.

5326 sayılı Yasa'nın 23. maddesinin (1) numaralı fıkrası ile 5252 sayılı Yasa'nın 7. maddesinin (4) numaralı fıkrasına ilişkin gerekçelerin bu kural yönünden de geçerli olması nedeniyle Anayasa'ya aykırı olmadığı sonucuna varılan Kural'ın iptali isteminin reddi gerekir.

Sacit ADALI ve Mehmet ERTEN bu karara değişik gerekçe ile katılmışlardır.

**E- 5326 sayılı Yasa'nın 27. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrası ile 28. Maddesinin İncelenmesi**

Başvuru kararlarında itiraz konusu kurallarla, idarenin kamu gücünü kullanarak verdiği idari yaptırım kararları nedeniyle çıkan uyuşmazlıkların çözümünün idari yargı yerine adli yargıya bırakılmasının Anayasa'nın Başlangıcı ile 2., 36., 125., 140., 142. ve 155. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Yasa'nın 27. maddesinin (1) numaralı fıkrasında idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararlarına karşı başvuru yeri ve süresi düzenlenmekte; 28. maddesinde ise başvurunun incelenme yöntemi belirtilmektedir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun İkinci Kısmında “Çeşitli kabahatler” başlığı altında düzenlenen fiilleri, ağırlıklı olarak 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 526. ve devamı maddelerinde düzenlenmiş olan kabahatler oluşturmaktadır. 5252 sayılı Yasa'nın 7. maddesiyle, çeşitli yasalarda hafif hapis veya hafif para cezası olarak öngörülen yaptırımlar idari para cezasına dönüştürülmüştür. Yaptırımın adının yasa ile “idari” olarak değiştirilmesinin, bu tür yaptırım uygulanacak eylemlerin gerçekte ceza hukuku alanına giren suç olma özelliklerini etkilemeyeceği açıktır.

5326 sayılı Yasa'nın 3. maddesinin iptal gerekçesi doğrultusunda, cezaî karakteri ağır basan bu eylemler açısından verilen idari para cezası ve/veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımlarına karşı başvurunun sulh ceza mahkemesince kanunda belirtilen usule göre incelenmesinde, Anayasa'nın 2., 125. ve 155. maddelerine aykırılık bulunmamaktadır. İtirazın reddi gerekir.

Kuralların Anayasa'nın 36., 140. ve 142. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

Sacit ADALI ve Mehmet ERTEN bu karara farklı gerekçe ile katılmışlar, Şevket APALAK ve Osman Alifeyyaz PAKSÜT ise, “5326 sayılı Kanun'un 27. maddesinin (1) numaralı fıkrasının iptal edilmesi gerektiği” düşüncesiyle bu görüşe katılmamışlardır.

**VII- İPTAL HÜKMÜNÜN YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU**

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun itiraz konusu 3. maddesinin iptaline karar verilmesiyle meydana gelen hukuksal boşluk kamu yararını olumsuz yönde etkileyecek nitelikte olduğundan, Anayasa'nın 153. maddesi ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 53. maddesi uyarınca, yeni düzenleme yapması için yasama organına süre tanımak amacıyla iptal kararının Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun bulunmuştur.

**VIII- İPTAL NEDENİYLE YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN İNCELENMESİ**

30.3.2005 günlü, 5326 sayılı “Kabahatler Kanunu”nun 1.3.2006 günlü, E. 2005/108, K. 2006/35 sayılı kararla iptal edilen 3. maddesine ilişkin iptal hükmünün yürürlüğe girmesinin ertelenmesi nedeniyle, bu maddeye ilişkin yürürlüğün durdurulması isteminin REDDİNE,1.3.2006 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

**IX- SONUÇ**

A- 30.3.2005 günlü, 5326 sayılı “Kabahatler Kanunu”nun;

1- 3. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Sacit ADALI ile Mehmet ERTEN'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2- 23. maddesinin (1) numaralı fıkrasının, Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

3- 24. maddesinin (1) numaralı fıkrasının, Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

4- 27. maddesinin (1) numaralı fıkrasının, Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Şevket APALAK ile Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

5- 28. maddesinin, Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

B- 4.11.2004 günlü, 5252 sayılı “Türk Ceza Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun”un 11.5.2005 günlü, 5349 sayılı Yasa ile değiştirilen 7. maddesinin (4) numaralı fıkrasının, Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

C- 5326 sayılı Yasa'nın iptal edilen 3. maddesinin doğuracağı hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları gereğince İPTAL HÜKMÜNÜN, KARARIN RESMİ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK ALTI AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE, OYBİRLİĞİYLE,

1.3.2006 gününde karar verildi.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Başkan  Tülay TUĞCU | Başkanvekili  Haşim KILIÇ | Üye  Sacit ADALI |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Üye  Fulya KANTARCIOĞLU | Üye  Ahmet AKYALÇIN | Üye  Mehmet ERTEN |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Üye  A. Necmi ÖZLER | Üye  Serdar ÖZGÜLDÜR | Üye  Şevket APALAK |

|  |  |
| --- | --- |
| Üye  Serruh KALELİ | Üye  Osman Alifeyyaz PAKSÜT |

**KARŞIOY VE DEĞİŞİK GEREKÇE**

30.3.2005 günlü ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinin, 23. maddenin, 24.maddenin ve 27. maddenin (1) numaralı fıkralarının, 28 maddesinin ve 5252 sayılı Kanun'un 5349 sayılı Kanunla değişik 7. maddesinin (4) numaralı fıkrasının incelenmesi;

Başka kanunlardaki kabahatlerle irtibatı sağlayan 3. madde ile ilgili açıklama yapmadan önce, itiraza konu diğer maddeleri de ilgilendirmesi nedeniyle Kabahatler Kanunu'nun yasalaştırılma amacı ve dayandığı temel düşünce üzerinde durulması gerekmiştir.

Hukuka aykırı ve haksızlık oluşturan bir fiilin suç veya kabahat olarak tanımlanmasında, izlenen suç politikasının etkili olduğu, bu ayırımın nitelik farkı oluşturmadığı, haksızlıklar arası nicelik farkına dayanan bir işlemi ifade ettiği, kabahatleri suç olmaktan ve ceza kanunlarının kapsamı dışına çıkarmak eğiliminin bir sonucu olarak da özel kanunlarda bazı filler karşılığında idari yaptırımlar öngörülerek, bunların idari suçlar olarak tanımlandığı ve öngörülen yaptırımların genelde parasal nitelik taşıdığı, ancak, bu parasal yaptırımın bir ceza hukuku yaptırımı olan adli para cezası değil idari para cezası olduğu, aralarında karar veren mercii, yaptırımın infaz sureti, yaptırıma bağlanan kanuni neticeler bakımından önemli farklılıkların bulunduğu, özellikle ekonomik hayata ilişkin düzenlemelerde oldukça sık bir şekilde idari nitelikte ceza yaptırımlarının yer aldığı, bu bağlamda, yürürlüğe konan kanunlarda veya kanun hükmünde kararnamelerde kazuistik hükümlere yer verildiği, bu kazuistik düzenlemeler arasında sistem birliğinin ve ahengin bulunmadığı, bu nedenle idari nitelikteki yaptırımlarla ilgili olarak genel bir kanuna ülkenin büyük çapta ihtiyacının olduğu, bu düşüncelerle idari yaptırımları gerektiren fiiller, yani kabahatler açısından kanunilik ilkesi, zaman bakımından uygulama ve sorumluluk esasları, zaman aşımı, idari yaptırımların hukuki niteliği, çeşitleri ve sonuçları, bu yaptırımların yerine getirilmesi rejiminin düzenlenmesi gerektiği, Kabahatler Kanunu'nu tasarısının genel gerekçesinde ifade edilmiştir.

Yasakoyucu, aralarında sistem birliği ve uyum bulunmayan özel kanunlardaki çeşitli fiiller karşılığında öngörülen idari yaptırımlar ile suç olmaktan çıkartılmak istenen kabahat fiillerinin, genel nitelikli bir kanunla düzenlenmesinde kamu yararı görmüş ve bu düşünceyle de kabahatler karşılığında öngörülen idari yaptırım kararlarının, bir idari işlem olmasından çok cezalandırma amacı baskın ve ceza hukukunun genel ilkeleriyle daha yakın ilişki içinde olan bir hukuki işlem olduğunu kabul ederek, bunlara uygulanacak genel hükümler yanında, kabahatler karşılığında öngörülen idari para cezası ile mülkiyetin kamuya geçirilmesi kararlarına karşı idari yargı yerine ceza mahkemesine başvurulabilmesini mümkün kılan hükümlerin bulunduğu Kabahatler Kanunu'nu yasalaştırmıştır.

İşlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı kimsenin cezalandırılamayacağına, ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirlerinin kanunla konulacağına, mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usullerinin kanunla düzenleneceğine ilişkin, Anayasa'nın 38. ve 142. maddelerinde belirtilen ilkelere ve ceza hukukunun genel prensiplerine uygun olmak koşuluyla, bu tür düzenlemelerin yasakoyucu tarafından yapılabileceğinde duraksama bulunmamaktadır. Buna göre, idari yaptırım kararlarının ağırlıklı olarak cezalandırma amacı taşıdığını gözeten yasakoyucunun, söz konusu Kanun'da uygulamaya yönelik diğer genel hükümlerle birlikte, idari yaptırım kararlarına karşı ceza mahkemesine başvurmayı öngörmesi, ona Anayasa tarafından tanınan yasama yetkisinin gereği ve kaçınılmaz sonucu olduğunda kuşku yoktur. Kabahat fiilinin, ceza hukukunun genel ilkeleriyle ilişki içinde olduğunun baştan kabul edilmesi, ona ve idari yaptırım kararlarına karşı yapılacak itirazları idari yargı dışına taşıyan temel düşüncedir. O nedenle Anayasa'da yer alan idari yargı ayırımına ilişkin düzenlemelerin, ceza mahkemesinin yetkilendirilmesini düzenleyen kuralla ilişkilendirilmek veya onlara aykırı görmek olanaksızdır. Diğer taraftan, böyle bir düzenlemeyi Anayasa'ya aykırı kılan, Anayasa'da engelleyici veya buyurucu bir başka kural da bulunmamaktadır.

İtiraz konusu 3. maddede ise, *“Bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır”*denilmektedir.

Bu maddeyle Kabahatler Kanunu'nda yer alan ve “ceza mahkemesini yetkili kılan düzenlemenin de içinde olduğu genel hükümlerin”, “özel kanunlardaki kabahatler” için de uygulanacağı hüküm altına alınmış, böylece yasa koyucunun amacına uygun şekilde uygulamada birlik ve ahenk sağlanarak, hukuk güvenliği tesis edilmiştir.

Kabahatler Kanunu'nda yer alan ve bir kısım hükümlerine yönelik Anayasa'ya aykırılık itirazları da çoğunluk tarafından yerinde görülmeyerek reddedilen “genel hükümlerin”, diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanmasını sağlamaktan başka işlevi olmayan itiraz konusu 3. madde Anayasa'ya aykırı değildir.

Aynı gerekçelerle 30.3.2005 günlü ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinin, 23. maddenin, 24. maddenin ve 27. maddenin (1) numaralı fıkraları, 28. maddesi ve 5252 sayılı Kanun'un 5349 sayılı Kanunla değişik 7. maddesinin (4) numaralı fıkrası Anayasa'ya aykırı bulunmamaktadır.

İtirazların reddi gerekir.

Bu nedenle Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinin iptaline ilişkin çoğunluk kararı ile diğer maddelere yönelik itirazların reddine ilişkin sonuç karara katılmakla birlikte gerekçesine katılmadık.

|  |  |
| --- | --- |
| Üye  Sacit ADALI | Üye  Mehmet ERTEN |

**AZLIK OYU**

5326 sayılı Yasa'nın 3. maddesi; Anayasa ile belirlenmiş idari yargının görev alanının gözetilmemesi gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmişse de, yargı yerlerini gösteren görevle ilgili kuralların yorumlarla değerlendirilmesi ve kapsamının belirlenmesi olanaksız ve duraksamalar doğmasına nedendir. Başka bir aktarımla, uyuşmazlıkların görüleceği yargı yerlerinin açıklıkla ve kuşkuya yer bırakmadan yasalarda gösterilmesi gerekir. Bu bakımdan, idari uğraşla ilgili ve idari işlem niteliğindeki idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi kararlarına karşı, Anayasal yargı ayrılığı kurallarına özen gösterilmeksizin adli yargı yerinin görevli kılınması sonucu veren düzenleme; gerek bu biçimi ve gerekse yeni yasalaşma sürecinde de etkisi görülecek konumuyla Anayasa'nın 125., 140. ve 155. maddelerine aykırıdır.

Kuralın iptali gerekeceği oyuyla, kararın, 5326 sayılı Yasa'nın 27. maddesinin birinci fıkrasıyla ilgili kısmına karşıyım.

|  |
| --- |
| Üye  Şevket APALAK |

**KARŞIOY YAZISI**

5326 sayılı Yasa'nın 27. maddesinin (1) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğu yolundaki itirazın reddine ilişkin çoğunluk görüşüne, aşağıdaki nedenlerle katılmıyorum.

Ceza hukukunda, kişinin kendisi hakkındaki suçlamadan haberdar olması, savunmasını yapması ve cezanın, ondan sonra verilmesi, temel ilkedir. İdare tarafından, kamu düzeninin korunması, kişilerin mevzuata uymalarının sağlanması amacıyla uygulanan yaptırımlarda ise ceza hukukunun bu temel kuralı, devlet ve toplum hayatının mahiyeti icabı geçerli olmamakta; kişi, çoğu kez haberi olmadan yaptırıma uğramakta, ancak buna itiraz edebilmektedir. Bu itiraz imkanının güvencesi, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğunu belirten, Anayasa'nın 125. maddesi ve yargı yeri de idari yargıdır.

765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 526. ve devamı maddelerinde düzenlenmiş olan fiillerin, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun İkinci Kısmı'nda “Çeşitli kabahatler” başlığı altında yeniden düzenlenmesi ve bunlara idari para cezası verilmesinin öngörülmesi ile, bu eylemler artık ceza hukukunun kapsamı dışına çıkartılmış olmaktadır. Zira yaptırımın uygulanmasındaki yöntem, ceza hukuku ilkelerine değil idare hukuku ilkelerine göre düzenlenmektedir. Kabahat sayılan eylemlerde bulunan kişilere yaptırım uygulanmadan, yani idari para cezası verilmeden önce hakim huzurunda savunma olanağı tanınmaması ve idari işlem niteliğinde para cezası kesilmesi, çoğunluk kararında belirtildiğinin aksine, eylemlerin cezai niteliğinin tamamen ortadan kalktığını göstermektedir.

Ceza değil idari işlem niteliğinde olan idari yaptırımların, Türk hukuk sisteminin kökleşmiş kurumları ve Anayasa kuralları gereğince, idari yargı denetimine tabi olması gerekir. Adli yargının görev alanını, idari yargı aleyhine genişleten, idari para cezalarına karşı itirazların ceza mahkemesince incelenmesini öngören yasa kuralı, Anayasa'nın 2., 125. ve 155. maddelerine aykırıdır. Bu nedenle iptali gerekir.

|  |
| --- |
| Üye  Osman Alifeyyaz PAKSÜT |