

YÜKSEK MAHKEME KARARLARI IŞIĞINDA KABAHTLER KANUNU'NA GÖRE KANUN YOLLARI (BAŞVURU VE İTİRAZ)

Hüsametdin UĞUR*

Giriş

Kural olarak hukuk ve ceza yargılaması adli yargıda, idari yaptırım gerektiren eylem ve işlemler ile idari uyuşmazlıklar ise idari yargıda görülür. Ancak özel ceza yasasında bu ayırımı uymayan, unsurları ve ölçüsü çok kolay ortaya konulamayan, idari yaptırıma karşı açıkça adli yargıyı görevli kılan düzenlemeler mevcuttu. Bu anlamda idari yaptırımın adli yargıda denetimi, adli cezaların idarece verilmesi ve adli yargıda denetimi, idari ceza ve müsaderenin farklı yargı yerlerinde görülmesi söz konusu olabilmekteydi. Bu konu yargısal kararlarla (Uyuşmazlık Mahkemesi, Anayasa Mahkemesi, Danıştay ve Yargıtay kararları ile) çözüme kavuşturuluyordu. Örnek olarak Anayasa Mahkemesi'nce 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42/5,¹ 506 sayı-

* Yargıtay Tetkik Hakimi.

¹ Anayasa Mahkemesi, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesindeki idari para cezasına karşı sulh ceza mahkemesine itiraz edilebileceğine dair hükmün iptaline dair kararında şu gerekçelere dayanmıştır:

“...idarenin her türlü işlem ve eylemlerinin idarî yargı yerlerince denetleneceği tartışmasız olmaktadır. Bu bakımdan, idarî bir para cezası niteliğini taşıyan imar para cezalarının idarî yargı denetimi dışında tutulması, idarenin yargısal denetiminin etkin ve doğal anlamda gerçekleşmemesi sonucunu doğuracaktır. Dahası, idarî bir işlemin denetiminde idarî yargılama usulü uygulanamayacak, idarî yargı mesleğinden olmayan hâkimler sorunu görecektir.

Yargı yerinde ve yargılama yöntemindeki bu farklılık ve çelişkiler, idarenin yargısal denetimindeki Anayasal ilkelerle bağdaşmayacak ve bu sonuç hukuk devleti ilkesini zedeleyecektir.

lı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 140/4² ve 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu'nun 41.³ maddelerinde yer alan "Verilen para cezalarına karşı ... yetkili Sulh Ceza Mahkemesinde itiraz edilebilir" şeklindeki hükümleri "idarenin yargısal denetimindeki anayasal ilkelerle bağdaşmadığı" gerekçesiyle anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir.

1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe giren Kabahatler Kanunu ile kabahatlere ilişkin yargısal denetim yollarındaki belirsizliğe ve iki başlılığa son verilmek istenmişse de Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararlarıyla belirsizlik ve iki başlılığa geri dönüldüğü söylenebilir.

Kabahatler Kanunu iki kısım olup, Birinci Kısımda (m. 1-31) "Amaç ve Kapsam, Tanım, Kanunîlik İlkesi ve Kanunun Uygulama Alanı", "Kabahatten Dolayı Sorumluluğun Esasları", "İdarî Yaptırımlar", "Karar Verme Yetkisi ve Kanun Yolları" başlıkları altında dört ayrı bölüm halinde "Genel Hükümler" düzenlenmiştir. Bu suretle, gerek Kabahatler Kanunu'nda (m. 32-43) yer verilen, gerekse daha fazlası özel ceza yasalarında bulunan kabahatlerin TCK ile "göbek bağı" kesilmiş, ayrı bir varlık olarak hukuk dünyasında yerini almıştır.

Uygulamalar göstermektedir ki, aynı olgudan kaynaklanan idarî işlemlerin başka başka yargısal yerlere bırakılmasıyla yargılamanın en ivedi yoldan gelişmesi ve nesnel çözümün çelişkisiz oluşması ereğine ulaşılması da güçleşmektedir. Gerçekten de, imar kurallarına aykırı bir yapının eski hale getirilmesi, yani yıkılmasına ilişkin işlem idarî yargı yerlerinde görülürken, aynı belediye encümen kararında yer alan imar para cezasına sulh ceza mahkemesinde bakılacak ve dahası kesinleşen para cezası üzerine düzenlenen ödeme emrinde ise gene idare mahkemesi görevli olacaktır. Birbiriyle bağlantılı bu işlemlerle ilgili davalarda bir diğeri ön sorunu oluşturacak, yargılama bir izleme ve bekleme içinde geçerken, çelişkiler ortaya çıkacaktır. Daha açığı kimi durumlarda bir mahkeme kararını uygun bulurken, farklı bir yargı yeri, kendi yöntem ve yaklaşımlarıyla yıkım kararına bağlı para cezasını kaldırabilecektir.

Değinen bu olgu ve sonuçlarda görünen yargılamadaki çekince ve çelişkiler, hukuk devleti ilkesini gölgeleyen olgulardır.

Hukuk devleti, yargılamanın da asıl ve doğal yerinde yapılmasını gerektirir. Tersine bir kural öngören 3194 sayılı Kanun'un 42. maddesinin 5. fıkrasındaki metin ise böylece Anayasa'ya aykırı, yargı bütünlüğünde kopukluk gösteren bir düzenleme olarak durmaktadır." (Any. Mhk. 15.5.1997, 1996/72 E., 1997/51 K., 1 Şubat 2001 tarihli *Resmi Gazete*'de yayınlanarak 1 Ağustos 2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir.)

² Any. Mhk. 8.10.2002, 2001/225 E, 2002/88 K. (26.2.2003 tarihli *Resmi Gazete*)

³ Any. Mhk. 17.2.2004, 2003/72 E, 2004/24 K. (29.7.2004 tarihli *Resmi Gazete*)

Kabahatler Kanunu, genel kanun olmasının doğal sonucu olarak kabahat eylemleri yönünden içinde “*Kanunîlik ilkesi, Zaman ve yer bakımından uygulama, Kast veya taksir, Sorumluluk, Teşebbüs, İştirak, İctima, Zamanaşımı, Kanun yolları*” gibi genel hükümler barındırmaktadır. Bunların bir kısmı TCK’nın genel ilkelerine paralel olsa da bir kısmı da Kabahatler Kanununa mahsus kurallardır.

Kabahat İçeren Yasalar İçin Kabahatler Kanunu Genel Kanun Niteliğindedir

Kabahatler Kanunu’nun 3. maddesi ile yargısal denetim yollarındaki iki başlılığa, bir diğer ifadeyle yargı yeri karmaşasına son verilmesi bile 3. maddeyi tek başına önemli kılmaktadır. **Maddenin ilk haline göre** “*Bu Kanununun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır.*”

Anayasa Mahkemesi’nin Kabahatler Kanunu’nun “*Genel kanun niteliği*” başlıklı 3. maddesini İPTAL etmesi sonucu⁴ iptal kararı yürürlü-

⁴ “...Anayasa’da idarî ve adli 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 olmaktadır. Buna bağlı olarak idarî yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığın çözümünde adli 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. ...” (Any. Mhk. 01.03.2006, 2005/108 E., 2006/35 K., 22 Temmuz 2006 tarihli RG’de yayınlanmış, 22 Ocak 2007 tarihinde yürürlüğe girmiştir.)

ğe girmeden 06.12.2006 tarih ve 5560 sayılı Kanunla⁵ yapılan değişiklikle 3. madde yeniden düzenlenmiştir.⁶

Böylece kabahat teşkil eden fiiller hakkında yasada kanun yoluna ilişkin olarak açıkça idari yargı görevli kılınmamışsa, Kabahatler Kanunu'nun 27, 28 ve 29. maddeleri hükümlerine göre sulh ceza ve ağır ceza mahkemelerine başvuru ve itiraz yoluna gidilebilecektir.

Kanun yolu dışındaki diğer genel hükümler ise, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacaktır.

Kabahatler Kanunu'nun en önemli ve bir nevi 5237 sayılı TCK'nun 5. maddesinin bu kanundaki paraleli olan 3. maddesinin kapsamı böylece ilk haline göre hayli sınırlandırılmıştır. Ayrıca bu Kanundan sonra çıkarılacak yasalarda genel hükümlerden farklı düzenlemelere yer verilmesi mümkündür.⁷

Öğretide, idari yaptırımların her şeyden önce birer idari işlem olup idare hukukunun bir alt ve yan dalı olarak değerlendirildiğinde, yapısal ve hukuki sonuçları itibariyle ceza yaptırımlarından ayrı oldukları, bu çerçevede idari para cezalarına karşı sulh ceza mahkemelerini yetkili kılan düzenlemelerin Anayasa Mahkemesince iptal edilmesine ilişkin kararlar dikkate alınmadan başvuru yolunda Sulh ceza mahkemelerinin görevli kılınması eleştirildiği gibi⁸ Kabahatler Kanunu'nun

⁵ 19.12.2006 tarihli *Resmî Gazete*.

⁶ "**Madde 3.-** (Değişik madde: 06/12/2006-5560 S.K.31.md) (1) 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."

Anayasa Mahkemesince bu düzenleme Anayasaya aykırı bulunmamıştır (11.06.2009, 2007/115 E., 2009/80 sayılı K., 26.11. 2009 tarihli RG).

⁷ Nitekim 31.05.2006 tarih ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 102. maddesinde "kurumca verilecek idarî para cezaları" asgari ücrete endeksli nispi para cezası olduğu ve Kabahatler Kanunu'nun 20/3. maddesine göre zamanaşımı süresi sekiz yıl olduğu halde "idarî para cezaları on yıllık zamanaşımı süresine tabidir" hükmüyle bu konuda özel bir düzenleme getirilmiştir. Yalçın, İsmail, s. 126.

⁸ "İdarî yargının adli yargıya göre daha az güvence sağladığı ileri sürülemez. ... Adli yargı idari yargıdan daha hızlı ve ekonomik değildir. ... İtiraz, idari yaptırımların yargısal denetimi için bir kanun yolu olarak yetersiz olup hak arayana göre gerçek

3. maddesinin ilk halinin Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmesi de eleştirilmiştir.^{9,10}

Ceza Genel Kurulu'nun bir kararında belirtildiği gibi “Kabahatler Kanunu'nun en önemli özelliği kabahatler için genel yasa özelliği taşımasıdır. Nitekim 3. maddesinde, bu Yasanın genel hükümlerinin diğer yasalar-daki kabahatler hakkında da uygulanacağı hükme bağlanmıştır. Yasanın genel hükümlerinde ise, idari yaptırım gerektiren fiiller açısından yasallık ilkesi, zaman ve yer bakımından uygulama, sorumluluk esasları, zamanaşımı, idari yaptırımların niteliği, türleri, sonuçları, yerine getirilmesi ve idari yaptırımlara karşı başvuru yolları düzenlenmiştir. Bu suretle, genel nitelik taşıyan Kabahatler Yasasında öngörülen genel ilke ve hükümlerin özel yasalarda-ki kabahatler için de geçerli olması temin edilmiş, genel yasa ile özel yasalar-

bir koruma vaat etmemektedir. ... Yargıyı hızlandırmak adına genel yargı yoluna tabi olmayan, usulü kısıtlanmış, amorf bir kanun yolu getirilmiştir. Hukuk sistemimizde bölge adliye mahkemeleri kurularak iki dereceli denetim sistemine geçilmektedir. Kabahatler K. uygulamasında içtihat mahkemesi hangi makam olacaktır? Esasen itiraz usulünde inceleme sınırlıdır ve ağır ceza mahkemeleri incelemelerini sınırlı tutma eğilimindedirler. ... idari yargının görevli kılınması bütün bu sınıncaları ortadan kaldıracak, yeni kanun yolları ve yeni yargılama yöntemlerine ihtiyaç kalmayacaktır.” Çelik, A. Ufuk, Kabahat Kimde? (Kabahatler Kanunu'na Yargı Yolu), *Hukuk Gündemi*, Sayı 4, 2006/Mart, Nisan, Mayıs, s. 28-31.

⁹ “Şunu hemen belirtelim ki Yüksek Mahkeme'nin 2. maddedeki açıklamamızın saklı tutulması kaydı ile kararına iştirak etmek ve onaylamak olanaksızdır. Bu görüşün kabulü evrensel ceza hukuku ilkelerine aykırı olduğu gibi bazı eylemleri ceza yargılaması alanından çıkarmayı öngören decriminalizasyon ve depenalizasyon görüşlerine de aykırıdır. Bütün dünyada artık basit eylemlerin idari merciler tarafından yaptırım altına alınması genel kabul gören bir ilkedir. Kaldı ki, burada idari yargının alanına tecavüz olmadığı bir yana karardaki gibi düşünüldüğü takdirde idarenin tüm işlemlerini ceza hukuku alanından çıkarıp idarenin yetkisine vermek gerekirdi. ... Bir tasarrufun hukuka aykırılığının saptanmasının ceza mahkemesi veya idare mahkemesi tarafından yapılmasının hukuka aykırı bir sonuç doğuracağını söylemek mümkün değildir. Sonuç itibarı ile her iki organ da bağımsız yargıçlar tarafından meydana gelmekte ve mevcut hukuk kuralları uygulamaktadır. Bu nedenledir ki Anayasa Mahkemesinin çağdaş hukuki bir düzenlemeyi Anayasa'ya aykırı görmesine iştirak edemiyoruz. Anayasa Mahkemesi'nin bu görüşü YCGK'nın 21.12.2004 tarih ve 189-225 sayılı ve bugün artık aksine içtihat etmiş kararından esinlenmiş gibi görünmektedir.” Donay, Süheyl, *Türk Ceza Kanunu Şerhi*, 1. Bası, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, 2007, s. 499.

¹⁰ “Anayasa mahkemesinin iptal kararının karşı oy gerekçesinde de isabetli olarak işaret edildiği gibi iptal ve iptal sonrasında yapılan düzenleme ile “uygulamada birlik, ahenk ve hukuk güvenliği” parçalanmıştır.” Otacı, Cengiz / Keskin, İbrahim, *Türk Kabahatler Hukuku*, 2. Bası, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010, s. 42.

daki kabahatler arasında ilişki kurulmuş, uygulamadaki dağınıklık giderilmeye çalışılmış, sadelik ve basitlik getirilmiştir.”¹¹

Böylece gerek Kabahatler Kanunu'nda yer verilen (m. 32-43) gerekse daha fazlası özel ceza yasalarında bulunan kabahatler için TCK'da olduğu gibi bir sistematik içinde düzenlenen genel hükümler belirlenmiştir.

Kabahatler Kanunu'na Göre Kanun Yolları

Anayasa Mahkemesi'nin Sosyal Sigortalar Kanunu, İmar Kanunu ve Mesleki Eğitim Kanunu'ndaki *“Verilen para cezalarına karşı ... yetkili Sulh Ceza Mahkemesinde itiraz edilebilir” hükümlerini anayasaya aykırı bularak iptal etmesi karşısında; Hükümetçe TBMM'ne sunulan Kabahatler Kanunu tasarısının genel gerekçesinde belirtildiği gibi bu Kanun Tasarısında idarî yaptırım kararlarına karşı yargı yolu gibi konularda ayrıca düzenleme yapılmamıştır.”*

Ancak TBMM Adalet Komisyonu'nda *“kabahatlerin ve bunlar karşılığında öngörülen idari yaptırım kararlarının bir idari işlem olmasının ötesinde, ceza hukukunun genel prensipleriyle yakın ilişki içinde olduğu düşüncesiyle”* kabahatler karşılığında öngörülen idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi kararlarına karşı ceza mahkemesine başvurulabilmesini mümkün kılan düzenleme yapılmıştır.¹² Böylece tasarıya 27. madde olarak eklenen hükümlerle, idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararlarına karşı sulh ceza mahkemesine başvuru yolu ve bu başvuruya ilişkin usul, 28. madde ile bu başvuru-

¹¹ CGK, 16.05.2006, 2006/9-23 E., 2006/141 K.

¹² Adalet Komisyonu Raporu'na göre değişiklik gerekçesi: *“1 inci maddeye iki bent eklenerek, kabahatler dolayısıyla karar alma süreci ve idari yaptırım kararlarına karşı kanun yolu da Tasarının kapsamına ithal edilmiştir. Ayrıca belirtmek gerekir ki, böyle bir düzenlemenin yapılmasına gerek de duyulmaktadır. Zira, idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin kararlarla ilgili olarak, yerine getirilmeden önce, adli denetim imkânının ve bu suretle kesinleşmenin sağlanması gerekir. Böylece, kişiler açısından hukuki güvence sağlanmış olur. Aksi takdirde, idari yaptırım kararları genel bir idari işlem olarak değerlendirilerek kararın verildiği tarih itibarıyla icraya konulabilecektir. Ancak idari yargı yoluna başvurulması üzerine idare mahkemesi yürütmeyi durdurma kararı verdiği takdirde bu yaptırımlara ilişkin kararların yürütülmesinin durdurulması mümkün olabilecektir.”*

runun incelenme ve değerlendirilmesine ilişkin süreçte izlenecek yöntem düzenlenmiş, eklenen 29. madde ile de, sulh ceza mahkemesinin kararına karşı itiraz kanun yolu düzenlenmiştir.¹³

İster adli ister idari yaptırım olsun, kural olarak bunlar ancak ilgililere bildirilmekle sonuç doğurur. Yapılmış fakat bildirilmemiş bir işlem, yapılmamış gibidir.¹⁴ Mahkeme ve idari organlar verdikleri kararlarda, varsa kanun yolu veya yollarının şeklini, süresini, mercii doğru bir şekilde göstermeleri gerekir.¹⁵ Anayasa'nın 40. maddesinin 2. fıkrasına göre "(*Ek fıkra: 03.10.2001-4709 sayılı Kanun m. 16*) Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır." Kanun yolunun bildirilmesinde ve tebliğinde noksanlık ve usulsüzlük varsa karar kesinleşmez ve infazı mümkün olmaz. Kabahatler Kanunu'nun 26. maddesinde kararların tebliği usulü gösterilmiştir. İster yoklukta verilip tebliğ edilsin, ister kişinin huzurunda verilsin kararda başvurulabilecek kanun yolu, mercii ve süresi açık bir şekilde belirtilmelidir.¹⁶

¹³ Bkz., Yalçın, İsmail, *Tüm Yönleriyle Kabahatler Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, 2007, Ankara, s. 133 v.d.

¹⁴ Yurtcan, Erdener, *Kabahatler Kanunu ve Yorumu*, Beta Basım Yayım Dağıtım, 2005, İstanbul, s. 41

¹⁵ Örneğin mahkemece kovuşturma konusu fiilin suç oluşturmaması nedeniyle beraat, kabahat oluşturduğu gerekçesiyle idarî yaptırım kararı verilmesi halinde; kararda beraat kararına karşı istinaf/temyiz yasa yoluna, idarî yaptırım kararına karşı itiraz yasa yoluna gidilebileceğini, her iki karara karşı yasa yoluna gidilmesi halinde dosyanın istinaf/temyiz merciiince inceleneceği belirtilmelidir. Eğer beraat kararının temyizi, değer itibarıyla kesin olması, temyiz süresinden sonra yapılması veya temyiz edenin buna hakkının bulunmaması gibi nedenlerle mümkün değilse, kararı veren yerel mahkemenin temyiz talebini reddedip, sadece idarî yaptırım kararına itiraz açısından dosyayı itiraz merciiine göndermesi gerekir. Temyizi belirtilen sebeplerle temyiz mercii reddetmişse, dosyanın dönüşünden sonra idarî yaptırım kararına itiraz açısından dosyanın itiraz merciiine gönderilmesi gerekir. Bilindiği gibi yasa yolunda yanılma, ilgilinin hakkını zayi etmez.

¹⁶ "Karar ve hükümlerde yer alan yasa yolu açıklamalarının, bu yola başvuru hakkı olan kişilere tam bir açıklıkla ifade edilmesi ve yanılığara sebebiyet verilmemesi yasal zorunluluktur.

1- Anayasanın 4709 sayılı Yasanın 16. maddesi ile 03.10.2001 tarihinde değiştirilen 40.maddesinin 2. fıkrasındaki; "devlet işlemlerinde ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır." Hükümü,

2- 5271 sayılı CYY'nın 232. maddesinin 6. fıkrasındaki; "hüküm fıkrasında kanun yollarına başvurma ve tazminat istemi olanağının bulunup bulunmadığı"

Kabahatler Kanunu'na Göre Başvuru Yolu (m. 27)

Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesine göre başvuru yolunda sulh ceza mahkemeleri sadece idarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî yaptırım kararlarına karşı görevli kılınmıştır. Kanun'un 16/2. maddesinde "İdarî tedbirler, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirlerdir" ifadesiyle özel yasalarda yer alan diğer idari yaptırımlar (ki 19. maddede "Bir meslek ve sanatın yerine getirilmemesi, İşyerinin kapatılması, Ruhsat veya ehliyetin geri alınması, Kara, deniz veya hava nakil aracının trafikten veya seyri-seferden alıkonulması gibi yaptırımlar" olarak örneklendirilen ve bunlara benzer tedbirler) geçerli kılınmışsa da bunlara karşı genel hükümlere

nun, başvuru olanağı varsa süresi ve merciinin tereddüde yervermeyecek şekilde açıkça gösterilmesi gerekir." hükmü,

3- 5271 sayılı CYY'nın "eski hale getirme" başlıklı 40. maddesinin 2. fıkrasındaki; "kanun yoluna başvuru hakkı kendisine bildirilmemesi halinde de kişi kusuraşsız sayılır." hükmü birlikte değerlendirildiğinde, Yasakoyucunun, hak sahibi olanlar yönünden yasayolunun mercii, biçimi ve süresi bakımından hükmün yeterli olması ve keza her türlü yanıltıcı ifadeden uzak bulunması keyfiyetini önemseddiği ortaya çıkmaktadır.

Konu olayda ise; Yerel Mahkemenin, önceki hükme yönelik temyizi yeterli sayan ve Yargıtay C.Başsavcılığının iadesi sonrasında verdiği kararın Yargıtay'ca incelenmesi için başka bir temyiz istemine gerek olmadığı izlenimi yaratan yanıltıcı bir ifadeyle "dosyanın yeniden incelenmek üzere Yargıtay C.Başsavcılığına gönderilmesine" ibaresini hükmüne yansıtması ve bunun yanı sıra, hazır bulunanlar için yasayoluna başvuru yönünden "tefhim" yeterli iken yanıltıcı bir başka açıklama ile "tebliğ"i, sürenin başlangıcına ölçü alması, kişileri yanlışlıkla sevkedecek mahiyettedir.

Bu itibarla mahkeme, yasayolu süresini başlatmaya yeterli olmayan bir hüküm kurmuş olmaktadır. Hal böyle olunca, Yargıtay C. Başsavcılığının iadesi sonrasında Yerel Mahkemece verilen hüküm yönünden, yasayoluna başvuru süresinin başladığını ve sanığın kendi iradi hareketiyle sürenin temyize başvurulmadan geçirildiğini kabul etmek olanaklı bulunmamaktadır." (CGK 18.09.2007, 2007/3-162 E., 2007/177 K.)

- ¹⁷ "4550 sayılı Kanun'un 3. maddesi ile 2918 sayılı Kanun'a ilave edilen Ek 13. maddesi gereğince sanığın alkollü araç kullanmak suçunu birinci defa işlemesi halinde sürücü belgesinin geçici olarak geri alınması işlemlerine bu kanunun 6. maddesinde sayılan trafik görevlileri yetkilidir.

Hükümden sonra, 31.3.2005 günlü mükerrer sayılı *Resmî Gazete*'de yayımlanarak 1.6.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 19. maddesinin "c" bendine göre "ruhsat ve ehliyetin geri alınması yaptırımına ilişkin hükümlerin ilgili kanunlarda bu kanun hükümlerine uygun değişiklik yapılmıyacağı kadar saklı olduğu", aynı Kanun'un 27. maddesinde de "idarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı sulh ceza mah-

göre idari yargıya başvurulabilir.^{17, 18, 19}

Hemen belirtilmelidir ki, bazı yasalarda (5510 sayılı Kanun m. 102 gibi) idari yaptırıma karşı o yaptırıma karar veren idareye itiraz hakkı tanınması Kabahatler Kanunu anlamında başvuru yolu değil, idare hukuku anlamında “*idari başvuru yolunun tüketilmesi*”dir.²⁰

Başvuru yoluna ilişkin uygulamada yaşanan tereddütler nedeniyle 5560 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikler sonucu 27. maddenin 5. fıkrası değiştirilip,²¹ maddeye 6, 7 ve 8. fıkralar eklenmiştir. Eklenen fıkraların ortak özelliği aynı dosya üzerinden kanun yolu farklı olan kararların verilmesi halinde konunun bir bütün olarak incelenmesini sağlamaktır.²² Buna göre;

kemesine itiraz edilebileceği” düzenlenmiş olup, buna göre sulh ceza mahkemesinin ehliyetin geri alınması kararına karşı yapılan itirazı inceleme yetkisinin bulunmadığı gözetilerek görevsizlik kararı verilmesi yerine yargılamaya devamla hüküm tesisi, ...

Bozmayı icabettirmiş, muterizin temyiz itirazları bu itibarla yerinde görüldüğünden hükmün 5320 sayılı Kanun’un 8/1. maddesi gereğince yürürlükte bulunan 1412 sayılı CMUK’nın 321. maddesi gereğince bozulmasına,” (7. CD. , 17.11.2005, 2004-34724 E., 2005/20244 K.)

¹⁸ “Bu yaptırım kararlarının önemi Kanununun 27. maddesinde öngörülmüş olan “başvuru yolu” hükümleri nedeniyle. Çünkü kabahatten dolayı yalnızca idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararlarına karşı, sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği belirtilmiştir.” Yalçın, İsmail, s. 102

¹⁹ “Kabahatler Kanunu ile getirilen sistem gereği, kabahatler ve bunlar karşılığında öngörülen idari yaptırım kararları, idari bir işlemin ötesinde, ceza hukukunun genel prensipleriyle yakın ilişki içinde bulunmaktadır. Nitekim, anılan Kanun’da, kanunilik, zaman ve yer bakımından uygulama, sorumluluğun esasları, hukuka uygunluk nedenleri ile kusurluluğu ortadan kaldıran sebepler, teşebbüs, iştirak, içtima, zamanaşımı gibi ceza hukukunun bir çok temel ilkesine yer verilmiştir. Bu nedenledir ki, kabahatler karşılığında öngörülen idari yaptırımlardan, idari para cezası ile mülkiyetin kamuya geçirilmesi kararlarına karşı idari yargıya değil, ceza mahkemesine başvurulmasını mümkün kılan bir düzenleme yapılmıştır.” (CGK., 16.05.2006, 2006/9-23 E., 2006/141 K.)

²⁰ Yalçın, s. 139

²¹ Kabahatler Kanunu’nun 27. maddesinin 5. fıkrası 5560 sayılı Kanun’dan önce “İdari yaptırım kararının mahkeme tarafından verilmesi halinde bu madde hükmü uygulanmaz.” şeklinde iken anılan yasayla yapılan değişiklikle “İdari yaptırım kararının mahkeme tarafından verilmesi halinde, bu karara karşı ancak itiraz yoluna gidilebilir.” şeklinde değiştirilmiştir

²² Değişiklik gerekçesine göre, “Cumhuriyet savcısı, suç oluşturduğu iddiasıyla yapılan şikayet üzerine bir fiille ilgili olarak soruşturma başlatır. Soruşturma sonucunda, fiilin suç oluşturmadığı kanaatine vararak, fail hakkında kovuşturmayla

1. Kanun'un 22 ve 23. maddelerine göre ilgili kamu kurum ve kuruluşu görevlileri ile Cumhuriyet savcısı tarafından verilen idarî yaptırım kararına karşı sulh ceza mahkemesine başvuru yoluna gidilecektir. Kanun'un 24. maddesine göre idarî yaptırım kararı Sulh veya Asliye ceza mahkemelerince verilmişse artık buna karşı ağır ceza mahkemesine itiraz edilebilir. İdarî yaptırım kararının ağır ceza mahkemesi tarafından verilmesi halinde bu karara karşı itiraz mercii en yakın ağır ceza mahkemesidir.

27. maddenin 2. fıkrasında eski hale getirme hususu düzenlenmiştir. Buna göre idarî yaptırım kararının tebliği veya tefhimi (yüze karşı açıklanması) tarihinden itibaren en geç on beş günlük başvuru süresi, mücbir (zorunlu) bir nedenle geçirilmişse, bu sebebin ortadan kalktığı tarihten itibaren en geç yedi gün içinde karara karşı başvuruda bulunulabilir. Bu başvuru, kararın kesinleşmesini engellemez; ancak, mahkeme yerine getirmeyi durdurabilir.

Belirtmek gerekir ki yasal başvuru süresinin, zorunlu bir nedenle geçirilmesi sonucu tanınan 7 günlük süre idari yaptırım kararında yasa yolu mercii, biçimi ve süresinin her türlü yanıltıcı ifadeden uzak bir şekilde gösterilmesi halinde söz konusudur. Yukarıda belirtildiği gibi eğer kararda yasa yolu bildirim, kişileri yanıltacak nitelikte ve usule aykırı bir şekilde yapılmışsa, başvuru yasal süreden sonra da olsa kabul edilmelidir. Aksi halde karar kesinleşmez ve infazı mümkün olmaz.

Başvuru; bizzat, kanunî temsilci veya avukat tarafından sulh ceza mahkemesine verilecek iki nüsha dilekçe ile yapılabilir. Dilekçede, idarî yaptırım kararına ilişkin bilgiler, bu karara karşı ileri sürülen deliller ile başvurunun süresinde yapılmasını engelleyen mücbir sebep

yer olmadığına karar verir. Ancak, Cumhuriyet savcısı bu fiilin kabahat oluşturduğu gerekçesiyle, fail hakkında idarî para cezasına karar verir. Bu durumda, şikayetçi, fiilin suç oluşturduğu iddiasıyla Cumhuriyet savcısının kararına itiraz edebilir. Buna karşılık, fail, davranışının kabahat de oluşturmadığını ileri sürerek hakkında verilen idarî para cezasının kaldırılmasını talep edebilir. Bu gibi durumlarda kanun yolu bakımından nasıl bir yol izlenmesi gerektiği hususuna açıklık getirmek için madde metnine altıncı fıkra eklenmiştir. Yedinci fıkra olarak madde metnine eklenen hükümlerle, aynı sorunun kovuşturma evresinde ortaya çıkması haline özgü çözüm getirilmiştir. Madde metnine sekizinci fıkra olarak eklenen hükümlerle, Kabahatler Kanunu'nun düzenlemelerinin ortaya çıkardığı bağlantı sorununa çözüm getirilmiştir."

varsa dayanaklarıyla gösterilmelidir. Kanun metninde bizzat dilekçe teriminin geçmesi, hatta bu dilekçenin iki nüsha olarak verilmesi gerektiği belirtildiğinden, belirtilen usul dışında sözlü başvuru veya bunun tutanağa bağlanması yolu ile başvuru yoluna gidilemez.²³

2. 6. fıkraya göre soruşturma konusu fiilin suç değil de kabahat oluşturduğu gerekçesiyle idarî yaptırım kararı verilmesi halinde; kovuşturmaya yer olmadığı kararına itiraz edildiği takdirde, idarî yaptırım kararına karşı başvuru da bu itiraz merciinde incelenir. 27. maddenin 1. fıkrasında Cumhuriyet savcısı tarafından bir suç soruşturması söz konusu olmadan veya suç soruşturması sonucu verilen idarî yaptırım kararına karşı sulh ceza mahkemesine başvuru yolu düzenlenmişken, burada bir suç soruşturması sonucu fiil kabahat oluşturduğunda veya birden fazla fiil olup bir kısmı suç bir kısmı kabahat olup da suç için kovuşturmaya yer olmadığına karar verilip, kabahat olduğu tespit edilen eylem nedeniyle idarî yaptırım kararı verilmesi hali düzenlenmektedir. 5560 sayılı Kanun'la yapılan değişiklik gerekçesinde belirtildiği gibi 23/3. maddedeki duruma ilave olarak (failin idarî yaptırım kararına itiraz etmesinin yanında) olayın müştekisinin de kovuşturmaya yer olmadığı kararına itiraz etmesi halinde 27/6 madde söz konusu olacaktır. İdarî yaptırım kararı için Kabahatler Kanunu'nun 27/1. maddesine göre sulh ceza mahkemesi görevli ise de kovuşturmaya yer olmadığına dair karar nedeniyle CMK'nın 173. maddesi uyarınca ağır ceza mahkemesi görevli olduğundan, birbiri ile bağlantılı iki konuda da itiraz mercii olarak ağır ceza mahkemesi görevli kılınmıştır.²⁴

3. Yine değişiklik gerekçesinde açıklandığı gibi 7. fıkra olarak madde metnine eklenen hükümlerle, 6. fıkradaki sorunun kovuşturma evresinde ortaya çıkması haline özgü çözüm getirilmiştir. Buna göre kovuşturma konusu fiilin suç değil de kabahat oluşturduğu gerekçesiyle

²³ Otacı, Keskin, s. 101, 105.

²⁴ "6. fıkranın düzenleniş amacı, ihtilafa konu eylemin suç olmadığına dair vasıflandırma hatasının önüne geçmek için kabul edilmiş istisnai bir düzenlemedir. ... *istisnai yöntem, idari yaptırma konu eylemin mağdurunun, Cumhuriyet savcısının 23/3. fıkraya kapsamındaki kararına, CMK 173. maddeye göre eylemin suç olarak değerlendirilmesi gerektiği şeklindeki itirazı halinde geçerli olmalıdır.* Karara hem eylemin mağdurunun hem de failinin itirazı, 6. fıkradaki yöneme göre sonuçlandırılır. Sadece failin itirazı ise, 27/1. maddede kabul edilen mercii tarafından sonuçlandırılacaktır." Otacı, Keskin, s. 103-104.

le idarî yaptırım kararı verilmesi halinde; fiilin suç oluşturmaması nedeniyle verilen beraat kararına karşı kanun yoluna gidildiği takdirde, idarî yaptırım kararına karşı itiraz da bu kanun yolu merciinde incelenir. Yukarıda belirtildiği gibi Kanun'un 24. maddesine göre idarî yaptırım kararı mahkemece verilmişse 27/5. maddeye göre buna karşı ancak ağır ceza mahkemesine itiraz edilebilir. Ancak bundan farklı olarak, fail hakkında (C. savcısı veya katılanın) beraat kararını temyiz etmesinin yanında failin de idarî yaptırım kararına itiraz etmesi halinde, kural olarak itiraz merci ağır ceza mahkemesi olmasına rağmen her iki karar da temyiz merciince incelenecektir. *Amaç, aynı eylemle ilgili iki ayrı yargı yolundan çıkabilecek farklı kararların verilmesini engellemektir.*

4. Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesine, 5560 sayılı Kanun ile eklenen 8. fıkrayla, idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının, bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği düzenlenmiştir. Kanun'da yapılan değişiklik ve bu değişikliğe Anayasa Mahkemesi'nin getirdiği yorum karşısında,²⁵ Yargı-

²⁵ Anılan kararın gerekçesine göre, "...İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca verilen para cezaları, bir yapının ruhsatsız veya ruhsata aykırı veya imar mevzuatına aykırı yapıldığının tespit edilmesi anlamını taşımaktadır. Uygulamada söz konusu aykırılığın tespiti, devam eden inşaatlarda yapı tatil zaptı, tamamlanmış olan yapılarda ise yapı tespit zaptı düzenlenmesiyle gerçekleşmekte ve bu suretle idari işlem kimliğine bürünmektedir. Söz konusu işlemler, yerleşik yargı kararlarında idari davaya konu oluşturabilecek nitelikte idari işlemler olarak kabul edilmektedirler.

Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesi, "*idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması hali*"nin varlığını aramaktadır.

Bu çerçevede, İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca para cezası verilmesi işlemi, imar mevzuatına aykırı bir yapılanmanın tespiti, önlenmesi veya giderilmesine yönelik idari bir işlemin devamı niteliğinde olduğundan, Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin (8) numaralı fıkrası uyarınca idari yaptırım kararının yanı sıra idari yargının görev alanına giren başka bir kararın da verilmiş olduğunun ve buna bağlı olarak söz konusu para cezalarına karşı açılacak davalarda idari yargının görevli olduğunun kabulü gerekmektedir. Bu durumda, İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca verilen para cezasına karşı sulh ceza mahkemesinde açılan dava, itiraz başvurusunda bulunan mahkemenin görevine girmemektedir. İtiraz başvurusunun mahkemenin yetkisizliği nedeniyle reddi gerekir." (Any. Mah., 05.04.2007, 2007/35-36 sayılı K.)

tay 7. Ceza Dairesi, İmar Kanunu'na göre inşaatın durdurulması veya yıkım kararına yönelik bir başvuru olmaksızın sadece idari para cezası verilmesine dair başvuru yönünden de idari yargının görevli olacağına karar vermiştir.²⁶ Danıştay 6. Dairesi'nin Kararı da bu yöndedir.²⁷

5. *"Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin 6 ve 7. fıkraları ile 8. fıkrasının bir araya gelmesi, soruşturma veya kovuşturma konusu fiilin suç değil de kabahat oluşturduğu gerekçesiyle kovuşturmaya yer olmadığı veya beraat kararı ile birlikte idarî yaptırım kararı verilmesi ve bu kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idarî yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde ne olacaktır? Burada iki ihtimal düşünü-*

²⁶ "Karar tarihinde yürürlükte bulunan 01.06.2005 gün ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3 ve 27. maddeleri uyarınca idari yaptırımlara karşı başvuru yolunda Sulh Ceza Mahkemelerinin görevli ve yetkili kılınmış olduğu gözetilmeden görevsizlik kararı verilmiş ise de,

Hükümden sonra 19.12.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5560 sayılı Kanunla Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesine eklenen 8.fıkra ile "İdari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceğinin" düzenlendiği ve 15 Kasım 2007 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan Anayasa Mahkemesinin 05.04.2007 gün, 2007/35 esas, 2007/36 sayılı kararına göre de "İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca para cezası verilmesi işlemi, imar mevzuatına aykırı bir yapılanmanın tespiti, önlenmesi veya giderilmesine yönelik idari bir işlemin devamı niteliğinde olduğundan, Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin (8) numaralı fıkrası uyarınca idari yaptırım kararının yanı sıra idari yargının görev alanına giren başka bir kararın da verilmiş olduğunun ve buna bağlı olarak söz konusu para cezalarına karşı açılacak davalarda idari yargının görevli olduğunun kabulü gerekmektedir. Bu durumda, İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca verilen para cezasına karşı sulh ceza mahkemesinde açılan dava, itiraz başvurusunda bulunan mahkeme'nin görevine girmemektedir" denilmiş olmasına göre,

İdari işlemle birlikte verilen idari para cezasına itiraz başvurusunu incelemeye idare mahkemeleri görevli kılındığından muteriz vekilinin yerinde görülmenin temyiz itirazlarının reddi ile sonucu itibarıyla doğru olan görevsizlik kararının onanmasına," (7. CD, 11.02.2008, 2006/3986 E., 2008/908 K.)

²⁷ Danıştay 6. Dairesi'nin bu Kararında; Anayasa Mahkemesi'nce, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42/5. maddesinin beşinci fıkrasındaki sulh ceza mahkemesine itiraz edilebileceğine ilişkin düzenlemenin iptaline dair 15.5.1997 gün, 1996.72.1997.51 sayılı kararın ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'na 5560 sayılı Kanun'la eklenen sekizinci fıkra hükmünün gerekçeleri bir arada değerlendirilip, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca verilen para cezalarına karşı açılacak davaların çözümünde idari yargının görevli olduğu sonucuna varılmıştır. (Danıştay 6. D. 30.01. 2007, 2006/1498 E., 2007/438 K.,)

www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp, E.T.: 7.2.2008)

lebilir. İlki idari yargı merciin görevli olmasıdır. İkinci olarak, 6. fıkranın düzenleniş amacı ihtilafa konu eylemin suç olmadığına dair vasıflandırma hatasının önüne geçmek olduğu gözetildiğinde, eylemin suç olup olmadığı, idari yargı tarafından değil, adli yargı tarafından belirlenmelidir. Bu nedenle 8. fıkraya uygulanmaz.”²⁸

Başvurunun İncelenmesi Usulü (m. 28)

“Başvurunun incelenmesi” usulü 28. maddede ayrıntılı olarak gösterilmiştir. Başvuru üzerine mahkemece öncelikle yetki, süre, nitelik veya ehliyet yönünden mahkemece yapılan ön inceleme sonucunda; dosyanın yetkili sulh ceza mahkemesine gönderilmesine veya başvurunun usulden reddine, aksi halde başvurunun usulden kabulüne karar verilerek işin esasına geçilecektir. Esastan incelemenin usulü 28. maddenin 2 ilâ 7. fıkralarında gösterilmiştir. Bu yöntem öğretilde bir nevi ceza kararnamesi olarak nitelendirilmiştir.²⁹

Başvuruda dilekçenin tek nüsha verilmesi, delillerin gösterilmesi gibi noksanlıklar varlığı halinde ne yapılacağına dair bir düzenleme olmamakla birlikte mahkemece ilgiliye yapılacak tebligat veya uyarı ile makul bir süre tanınarak aksi halde mevcut duruma göre ka-

²⁸ Otacı, Keskin, s. 101, 103-104

²⁹ “Kabahatler Kanunu bir nevi ceza kararnamesidir. Ceza kararnamesinin temel özelliği şudur. Mahkemenin bütün aşamaları atlanır. Doğrudan doğruya hüküm vermeye geçilir ve bir hüküm verilir. Fakat bu hükme karşı gelindiği vakit iş mahkemeye gelir. Yeni Kabahatler Kanunu da bu sistemi benimsedi. Yeni Kabahatler Kanunu'nun genel hükümler kısmında benzeri bir şekilde düzenleme yapıldı.

Bir taraf da suç, bir taraf da kabahatler. Suça ilişkin genel hükümlerdeki prensiplerin birçoğu Kabahatler Kanun'a yansıtıldı. Bir fiilin kanunda kabahat olarak düzenlenmiş olması gerekiyor. Bir nevi suçta ve cezada kanunilik ilkesinin gerçekleşmiş olması gerekiyor. Fakat böyle bir kabahatten dolayı idari yaptırım uygulama yetkisi kanunda açıkça kime verildi ise onun tarafından kullanılıyor. 22. maddesine göre; kanunda hangi makam idari yaptırım karar verir denmiş ise o makam doğrudan doğruya hüküm veriyor. Fakat Kabahatler Kanunu buna hüküm değil son karar adını veriyor ve bu karar yani idari yaptırım karar C. Savcısı tarafından verilebiliyor, kolluk tarafından verilebiliyor, mahkeme tarafından verilebiliyor veya idari makamlar tarafından verilebiliyor. Ancak 27. madde idari yaptırım kararına karşı başvuru yolunu kabul etmiştir.” Yenisey, Feridun, “Kabahatler Kanunu”, TCK-CMK-Kabahatler Kanunu ve İlgili Yönetmeliklerin Uygulamalarının Değerlendirilmesi Semineri Tebliğleri, Eğitim Dairesi Başkanlığı, Yayın No:33, Ankara 2006, s. 173.

rar verileceği ihtar edilmelidir.³⁰ Bazı delillerin o anda dilekçede gösterilmemiş olması sonradan ileri sürülmesine engel olmamalıdır.³¹ Çünkü maddede ön inceleme sırasında hangi hallerde başvurunun usulden reddedileceği açıkça gösterilmiştir. Bunun dışındaki basit noksanlık ve yanlışlar nedeniyle başvurunun reddine karar verilmesi yasal bir hak olan *hak arama hürriyetinin* engellenmesi anlamına gelir. Oysa hak ve özgürlükler asıldır. Bunları kısıtlayıcı nedenler ise ancak kanunla konulabilir.³²

Başvurunun usulden kabulü halinde mahkeme dilekçenin bir örneğini ilgili kamu kurum ve kuruluşuna tebliğ eder. Başvuru dilekçesinin tebliği tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde mahkemeye cevap verilmelidir.³³ Başvuru konusu idarî yaptırıma ilişkin işlem dos-

³⁰ Otacı, Keskin, s. 106.

³¹ Erdoğan, Yüksel, *Kabahatler Kanunu*, Seçkin yayıncılık, Ankara 2005, s. 211.

³² Anayasa'nın 36/1. maddesine göre, "Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir." "Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması"nı düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesine göre ise "(Değişik madde: 03.10.2001-4709 sayılı Kanun m. 2) Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."

³³ İdarî yaptırım kararı kesinleşinceye kadar yapılan tüm işlemler bir soruşturma niteliği taşıdığından, ilgili kamu kurum ve kuruluşunca (yetkilisince) başvuru dilekçesine 15 gün içinde cevap verilmemesinin CMK'nın 332. maddesi uyarınca TCK'nın 257. maddesindeki suç oluşturacağı belirtilmişse de (Meran, Necati, *Açıklamalı İçtihatlı Kabahatler Kanunu ve Kabahat İçeren Kanunlar*, 3. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2008, s. 125.) aksi yönde görüşler de mevcuttur: "Kabahatler Kanunu'nda belirtilen soruşturma kavramının, Ceza Muhakemesi Kanunu'ndaki soruşturma kavramı ile benzer olmadığını ifade etmek gerekir." (Altıparmak, Cüneyd, "Kabahatler Hukukunda Soruşturma Zamanaşımı", http://www.turkhuukuksitesi.com/makale_754.htm E.T.:26.5.2008) Kanaatimizce burada bir ayırımı gidilmesi gerekmektedir. Başından beri bir suç soruşturması mevcut olup (Kabahatler Kanunu'nun 23, 24, 27/5,6,7. maddeleri anlamında) bu soruşturma sonucu verilen karar başvuru veya itiraza konu olmuş ve bu aşamada ilgili mahkemeye 15 gün içinde cevap verilmemesi TCK'nın 257. maddesindeki suç oluşturabilir. Çünkü CMK'nın 332. maddesinde "Suçların soruşturma ve kovuşturması sırasında Cumhuriyet savcısı, hâkim veya mahkeme tarafından yazılı olarak istenilen bilgilere on gün içinde cevap verilmesini" ve "Bilgi istenen yazıda yukarıdaki fıkraya hükmü ile buna aykırı hareket etmenin Türk Ceza Kanunu'nun 257. maddesine aykırılık oluşturabileceği yazılır. Bu durumda haklarında kamu davasının açıl-

yasının 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.

Uygulamada sık rastlandığı gibi, başvuru üzerine, sulh ceza mahkemelerince bu konuda idari yargının görevli olduğundan bahisle, görevsizlik kararları verilmekte ve kaynağını 09.12.1931 gün ve 12-48 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararı'ndan alan düşünceden hareketle adli yargı dışındaki yargı mercilerine yönelik görevsizlik kararları, yasa yolu açısından hüküm sayılıp, hükümlerin tabi olduğu temyiz yasa yoluna tabi olacakları kabul edilmekte ise de, kanaatimizce bu husus Kabahatler Kanunu açısından geçerli değildir. Çünkü başvuru üzerine yapılacak işlemler ve verilecek kararlar 28. maddede tek tek gösterilmiştir. Bunların içinde görevsizlik kararı bulunmamaktadır. Fakat *"başvuru konusu idarî yaptırım kararının sulh ceza mahkemesinde incelenebilecek kararlardan olmadığı... anlaşılması halinde bu nedenle başvurunun reddine karar verileceği"* açıkça belirtilmiştir. Bu karar ise aynı Kanun'un 29. maddesi uyarınca ağır ceza mahkemesi nezdinde itiraza tabidir.

Mahkemece, başvuru üzerine son karar olarak nasıl ki *"para cezasının miktarında değişiklik yaparak başvurunun kabulüne"* veya *"idarî yaptırım kararının kaldırılmasına"* karar verileceği yerde *"idari cezanın düzeltilerek onanmasına"* veya *"başvuranın beraatine"* karar verilmesi halinde kararın tabi olacağı kanun yolu değişmeyecektir. Aynı şekilde başvuru konusu idarî yaptırım kararının sulh ceza mahkemesinde incelenebilecek kararlardan olmadığından *"başvurunun reddi"* yerine *"mahkemenin görevsizliğine"* karar verilmesi de kanun yolunu değiştirmeyecektir. Nitekim Ceza Genel Kurulu ve Özel Daire kararları da bu yönde oluşmuştur.³⁴

ması, izin veya karar alınmasına bağlı bulunan kişiler hakkında, yasama dokunulmazlığı saklı kalmak üzere, doğrudan soruşturma yapılacağını" öngörmektedir. Bunun dışında örneğin Kabahatler Kanunu'nun 22. maddesi uyarınca idarî kurul, makam veya görevlilerin verdiği idari yaptırım sonucu gidilen başvuru ve itiraz evresi "Suçların soruşturma ve kovuşturması" olmadığından, mahkemeye 15 gün içinde cevap verilmemesi TCK'nın 257. maddesindeki suçu oluşturabilirse de kamu görevlileri hakkında doğrudan soruşturma yapılabileceğini düşünmüyoruz.

³⁴ "Kaynağını 09.12.1931 gün ve 12-48 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararı'nın oluştur-

Öğretide ise Kabahatler Kanunu'nun 28. maddesinin 8. fıkrasına göre sulh ceza mahkemesinin idari yaptırım kararı hakkında son karar olarak (esastan verilen) "*başvurunun reddine*" veya "*idari yaptırım kararının kaldırılmasına*" ilişkin kararlarına karşı 29. madde uyarınca itiraz kanun yoluna gidilebileceği ancak 28. maddesinin 1. fıkrasının (a) ve (b) bendine göre, başvurunun süre veya görev gibi usulden reddine karar verilmesi halinde bu kararlara karşı herhangi bir kanun yolu bulunmadığı ifade edilmiştir.³⁵

Ceza Muhakemesi Kanunu'nun *tanıklığa, bilirkişi incelemesine* ve *keşfe* ilişkin hükümleri (m. 28/5) ile yer bakımından yetki kuralları (m. 22/4) bu başvuru ile ilgili olarak da uygulanır. Bu düzenlemeler taddi (örnekleme yoluyla sayılmış) değil, tahdididir (sayılanlarla sınırlıdır), kıyasen genişletilemez.³⁶ Bu anlamda örneğin CMK'nın 237 v.d.

duğu 5271 sayılı CYK'nın 223. maddesinin 10. fıkrası uyarınca adli yargı dışındaki yargı mercilerine yönelik görevsizlik kararları, yasa yolu açısından hüküm sayıldıklarından, bu kararlar, hükümlerin tabi olduğu temyiz yasa yoluna tabi olacaktır. ... Ancak burada unutulmaması gereken husus, verilen görevsizlik kararının 5271 sayılı CYK'nın 223/10. fıkrası anlamında ve suçlarla ilgili yapılan yargılamada verilmiş olmasıdır.

...5326 sayılı Kanun'un 28/1-b maddesine dayanan, idari yaptırım kararının sulh ceza mahkemesinde incelenebilecek kararlardan olmadığına dayanan ret kararıdır, davanın görev yönünden reddine ifadesinin kullanılmış olması da verilen kararı teknik anlamda hüküm haline getirmez. 5271 sayılı CYK'nın 223/10. fıkrası anlamında hüküm sayılmayan bu karara karşı başvurulabilecek olağan yasa yolu ise temyiz olmayıp, aynı Kanun'un 29. maddesi uyarınca itirazdır." (CGK. 27.10.2009, 2009/7-206 E.,250 K.)

³⁵ "Başvurunun reddi kararı, Kabahatler Kanunu'nun 28. maddesinde iki halde verilmektedir. Söz konusu maddenin birinci fıkrasının (b) bendine göre, "başvurunun ... halinde", reddine karar verilmektedir. Dikkat edilirse bu durumda başvuru sadece usul yönünden reddedilmektedir. İkinci halde ise, başvuru esastan reddedilmektedir. 28. maddenin sekizinci fıkrasının (a) bendine göre idari yaptırım kararının hukuka uygun olduğunun anlaşılması halinde, sulh ceza mahkemesi son karar olarak başvurunun reddine karar vermektedir. 29. maddeye göre sulh ceza mahkemesinin ancak "son karar olarak" verdiği "başvurunun reddine" veya "idari yaptırım kararının kaldırılmasına" ilişkin kararlarına karşı itiraz kanun yoluna gidilebilir. Başka bir ifadeyle, usulden verilen başvurunun reddi kararlarına karşı herhangi bir kanun yolu bulunmamaktadır." Özgüç, İzzet/Şahin, Cumhuriyet, "Kabahatler Kanununun Uygulanmasına İlişkin Hukuki Değerlendirmeler-1", *Fasikül Hukuk Dergisi*, Yıl 2, Sayı 4, Mart 2010, s. 13

³⁶ Öyle olsaydı "Bu kanunda açık hüküm bulunmayan hallerde Ceza Muhakemesi Kanunu'nun hükümleri, başvuru ile ilgili olarak da uygulanır" şeklinde bir ifade kullanılabilirdi. Zaten maddede duruşma açılması halinde uygulanacak usul ku-

maddelerine göre “*kamu davasına katılma*” mümkün değildir.³⁷

Mahkeme gerekli görüp duruşma açarsa, 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 ve son karar olarak idarî yaptırım kararının;

Hukuka uygun olması nedeniyle, “*başvurunun reddine*”,

Hukuka aykırı olması nedeniyle, “*idarî yaptırım kararının kaldırılmasına*”,

İdarî para cezasının alt ve üst sınırının kanunda gösterildiği kabahatler dolayısıyla verilmiş idarî para cezasına karşı başvuruda bulunulması halinde, mahkeme idarî para cezasının miktarında değişiklik yaparak da başvurunun kabulüne karar verebilir. Bu durumda mahkemece idarî para cezasının miktarında değişiklik yapılırken bizim de katıldığımız bir düşünce olarak “*aleyhe bozma yasağı nedeniyle başvurunun aleyhine cezanın arttırılmaması gerektiği*” ileri sürülmüştür.³⁸ Ancak

ralları ayrıca gösterilmiştir. (Talep üzerine veya re’sen tarafları ve ilgilileri çağırarak sırasıyla dinlemesi, bütün delillerin ortaya koyulması, aleyhinde idarî yaptırım kararı verilen ve hazır bulunan tarafa veya kanunî temsilcisi veya avukatına son sözünü sorması gibi...)

³⁷ “326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun 43. maddesi kapsamında kalan ancak 15 yaşından küçük olması sebebiyle hakkında ceza tertibine yer olmadığına ilişkin karar verilen sanık Bayram Yılmaz’ın “ruhsatsız av tüfeği taşıma” eylemi, Kabahatler Kanunu’nda düzenlenmiş olduğundan ve kabahatlere ilişkin katılma kararı da verilemeyeceğinden, buna rağmen verilen müdahale kararı da hükmü temyiz etme hakkı vermeyeceğinden, bu suçtan kurulan hükme ilişkin müşteki Halil Ercan vekilinin temyiz isteğinin ...istem gibi CMUK’nun 317.maddesi uyarınca oybirliğiyle (reddine),” (8. CD 21.5.2008, 2006/10283 E., 2008/6020 K.)

³⁸ Güçlü, Yaşar, *İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2008, s. 75.

CMK’nın 307/4. maddesine göre “Hüküm yalnız sanık tarafından veya onun lehine Cumhuriyet savcısı veya 262. maddede gösterilen kimselerce temyiz edilmişse, yeniden verilen hüküm, önceki hükümle belirlenmiş olan cezadan daha ağır olamaz.” Doğal olarak idarî yaptırım kararına karşı, bu yaptırıma muhatap kişiler Kabahatler Kanunu’nun 27. maddesi uyarınca sulh ceza mahkemesine başvurmaktadır. Mahkemece idarî para cezasının miktarında başvurunun lehine değişiklik yapılarak “başvurunun kabulüne” karar vermesi halinde, ceza miktarı olarak

mahkeme idarenin yerine geçerek yeniden bir cezaya hükmedemez.³⁹

2.000 (ikibin) Türk Lirası dahil idarî para cezalarına karşı başvuru üzerine verilen kararlar kesindir. Burada dikkat edilecek husus 2.000 liralık kesinlik sınırının, idare veya Cumhuriyet savcısı tarafından verilen idarî yaptırım kararı için değil, idarî yaptırım kararına karşı gidilecek başvuru üzerine verilecek kararlar için söz konusu olduğudur. Aynı şekilde gerek 27. maddenin 5. fıkrası gerekse 29. maddenin 5. fıkrası uyarınca olsun, (başvuru üzerine değil, kovuşturma aşamasında ilk defa olarak) idarî yaptırım kararının mahkeme tarafından verilmesi halinde de, 2.000 liralık kesinlik sınırı aranmadan ağır ceza mahkemesine itiraz edilebilecektir. Yargıtay CGK'nın kararı da bu yöndedir.⁴⁰

Mahkemece, başvuru üzerine son karar olarak “*para cezasının miktarında değişiklik yaparak başvurunun kabulüne*” veya “*idarî yaptırım kararının kaldırılmasına*” karar verileceği yerde “*idari cezanın düzeltilerek onanmasına*” veya “*başvuranın beraatına*” karar verilemez, verilirse

kesin nitelikte değilse idarece bu karara karşı ağır ceza mahkemesine itiraz edilmesi üzerine, “*itirazın kabulüne*” veya “*itirazın reddine*” karar verilecektir. (Uğur, Hüsamettin, “*Kabahatler Kanunu ve 5252 Sayılı Kanun’a Göre İdari Para Cezası ve Yargıtay Uygulaması*”, *Barolar Birliği Dergisi*, Sayı: 85, Kasım-Aralık 2009) Aynı yönde, Otacı, Keskin, s. 111ç

³⁹ “5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun 28/2. maddesi uyarınca mahkemece idari yaptırım kararının hukuka aykırı olduğu kanaatine varılması halinde idari yaptırım kararının kaldırılmasına karar verilmesi ile yetinilmesi gerekirken, yazılı şekilde idarenin yerine geçirilerek yeniden idari para cezasına hükmedilmiş bulunmasında isabet görülmemiş ve ... kanun yararına bozma istemine dayanan ihbarname içeriği yerinde görüldüğünden Zeytinburnu 2. Sulh Ceza Mahkemesi’nin 09.09.2005 gün ve 2005/61-61 D. iş sayılı kararının CMK’nın 309/4-d maddesi uyarınca bozulmasına, cezanın çektirilmemesine,” (7. CD. 29.01.2007, 2006/8266 E., 2007/278 K.)

⁴⁰ “Kabahatler Kanunu’nun 27. ve 28. maddeleri “başvuru yasa yolu”na ilişkindir. 28. maddenin 9. fıkrası iken, 06.12.2006 gün ve 5560 sayılı Yasa ile yapılan değişiklikten sonra 10. fıkra olan düzenlemeye göre; “İkibin Türk Lirası dahil idari para cezalarına karşı “başvuru üzerine” verilen kararlar kesindir. “Görüldüğü gibi, buradaki düzenleme tamamen “başvuru yasa yolu” sonunda verilen kararlarla ilgilidir. Bir başka deyişle; başvuru yasa yolu sonunda verilen kararda yer alan idari para cezası ikibin Türk Lirası veya daha altında ise, buna karşı itiraz yasa yoluna gidilemeyecektir. Ancak, doğrudan mahkeme tarafından verilen idari para cezaları ile ilgili olarak böyle bir sınırlama bulunmamaktadır. Dolayısıyla, yürüttüğü yargılama sonunda mahkeme tarafından hükmedilen idari para cezasının miktarı ne olursa olsun, buna karşı 5326 sayılı Kanun’un 29. maddesinde düzenlenen itiraz yasa yoluna gidilebilecektir.” (CGK, 27.02.2007, 2007/16.HD-25 E., 2007/49 K.)

de bu durum kararın tabi olacağı kanun yolunu değiştiremeyecektir. Aynı şekilde başvuru konusu idarî yaptırım kararının sulh ceza mahkemesinde incelenebilecek kararlardan olmadığından “başvurunun reddi” yerine “mahkemenin görevsizliğine” karar vermesi de kanun yolunu değiştirmeyecektir. Nitekim Ceza Genel Kurulu’nun 27.10.2009 gün ve 2009/206-250 sayılı kararı da bu yönde oluşmuştur.⁴¹

Başvuru ve İtiraz Yoluna Kimler Gidebilir

27. maddenin 3. fıkrasına göre, (aleyhinde idarî yaptırım kararı verilen kimse) bizzat başvuru yoluna gidebileceği gibi,⁴² onun adına kanunî temsilci veya avukat tarafından da başvuruda bulunabilir. Hemen belirtmek istiyoruz ki; bir soruşturma veya kovuşturma konusu eylem nedeniyle idari yaptırım kararı verilmesi halinde buna varsa mağdur, müşteki veya katılanın itiraz hakkı bulunmamakta-

⁴¹ “Kaynağını 09.12.1931 gün ve 12-48 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararı’nın oluşturduğu 5271 sayılı CYK’nın 223. maddesinin 10. fıkrası uyarınca adli yargı dışındaki yargı mercilerine yönelik görevsizlik kararları, yasa yolu açısından hüküm sayıldıklarından, bu kararlar, hükümlerin tabi olduğu temyiz yasa yoluna tabi olacaktır. ... Ancak burada unutulmaması gereken husus, verilen görevsizlik kararının 5271 sayılı CYK’nın 223/10. fıkrası anlamında ve suçlarla ilgili yapılan yargılamada verilmiş olmasıdır.

...5326 sayılı Kanun’un 28/1-b maddesine dayanan, idari yaptırım kararının Sulh Ceza Mahkemesinde incelenebilecek kararlardan olmadığına dayanan ret kararıdır, davanın görev yönünden reddine ifadesinin kullanılmış olması da verilen kararı teknik anlamda hüküm haline getirmez. 5271 sayılı CYK’nın 223/10. fıkrası anlamında hüküm sayılmayan bu karara karşı başvurulabilecek olağan yasa yolu ise temyiz olmayıp, aynı Kanun’un 29. maddesi uyarınca itirazdır.”

⁴² Kanun’un 27/3. maddesindeki “Başvuru, bizzat kanunî temsilci veya avukat tarafından ... yapılır” cümlesinden idarî yaptırım kararı verilen kimseye başvuru hakkı tanınmadığı, başvuru hakkının kanunî temsilci veya vekil olan avukata tanınıp kişinin kendisine tanınmamasının hukuk ilkeleriyle bağdaşmadığı düşünülebilirse de (Meran, Necati, s. 114) bunun “bizzat”tan sonra virgül konulmamasından kaynaklanan bir yazım hatası olduğu açıktır. Bu husus “Başvurunun incelenmesi” usulüne dair 28. maddesinin 7. fıkrasındaki “Mahkeme, ... 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.” ifadesinden de açıkça anlaşılmaktadır. Başvuru hakkı sadece kanunî temsilci ve vekile tanınmak istenseydi “bizzat” ifadesinin kullanılmasına gerek yoktur. Ayrıca Adalet Komisyonu’nda kabul edilen metinde “bizzat”tan sonra virgül mevcut olup madde Meclis Genel Kurulu’nda değişikliğe uğramadan kabul edilmiştir.

dır. Çünkü suçtan zarar gören, mağdur veya müşteki ya Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin 6. fıkrasına göre ancak *"kovuşturmaya yer olmadığı kararı"*na itiraz edebilir. Ya da bir davada katılan sıfatını almış kimse 7. fıkraya göre fiilin suç oluşturmaması nedeniyle verilen *beraat kararına* karşı (istinaf/temyiz) kanun yoluna gidebilir. Kanunun 25. maddesinde idarî yaptırım kararına ilişkin tutanakta açıkça gösterilmesi gereken hususlar tek tek gösterilmiş, 26. maddede idarî yaptırım kararının, *"ilgili kişiye"* tebliğ edileceği belirtilmiştir. Başvurunun mahkemece incelenmesini düzenleyen 28. maddede de *"başvuru sahibi ve avukatı, ilgili kamu kurum ve kuruluşunun temsilcisi, varsa tanıklar"*ın dinlenilip *"aleyhinde idarî yaptırım kararı verilen ve hazır bulunan tarafa"* son sözün sorulacağı ifade edilmiştir.

Kabahatler Kanunu'nda *"suçtan zarar gören, mağdur, müşteki, katılan"* gibi bir suç soruşturma veya kovuşturmasının süjesi olabilecek taraflara yer verilmemiştir. Dolayısıyla bir kimse 27. maddenin 6 ve 7. fıkralarındaki *kovuşturmaya yer olmadığına* dair kararın veya *beraat kararının* tarafı değilse salt idari yaptırıma konu eylemin mağduru olarak fail hakkındaki idarî yaptırım kararına karşı Kabahatler Kanunu'nun 27-29. maddelerindeki başvuru ve itiraz yoluna başvuramaz. Aksi halde mahkemece Kanun'un 28/1-b maddesi uyarınca yapılacak ön inceleme sonucunda; başvuranın buna hakkı bulunmadığından başvurunun reddine karar verilmelidir.

Kabahatler Kanunu'na göre itiraz yasa yoluna ise başvuru yoluna gidebilenlerin yanı sıra ilgili kamu kurum ve kuruluşunun temsilcisi veya vekili de gidebilir.

Kabahatler Kanunu'na Göre İtiraz Yolu (m. 29)

İtiraz yolunun düzenlendiği 29. maddede, mahkemenin verdiği son karara karşı, kararın tebliği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde yargı çevresinde yer aldığı ağır ceza mahkemesine itiraz edilebileceği, kararın, dosya üzerinden inceleme yapılarak, her bir itirazla ilgili olarak; *"itirazın kabulüne"* veya *"itirazın reddine"* karar verileceği belirtilmiştir. Başvurunun incelenmesi usulünde (m. 28) mahkeme gerekli gördüğü takdirde duruşma açabiliyorken, itirazda kararın dosya üze-

rinden yapılacak inceleme ile verileceği düzenlenmiştir. Ancak her nasılsa duruşma açılarak karar verilmesi sonuca etkili olmayacaktır.

İtiraz ancak 2000 Türk Lirasını aşan idarî para cezalarına karşı yapılabilecektir. 5560 S.K. ile 28. maddeye eklenen fıkra ile *“başvuruda bulunulması halinde, mahkeme idarî para cezasının miktarında değişiklik yaparak da başvurunun kabulüne”* karar verebileceğine dair 3. bir karar seçeneği itiraz yolunda tanınmamıştır. Aynı şekilde CMK'nın 271. maddesinde olduğu gibi itiraz merciin itirazı kabul etmesi halinde aynı zamanda itiraz konusu hakkında da karar verilebileceğine dair bir hükme yer verilmediğinden ancak *“itirazın kabulüne”* veya *“itirazın reddine”* karar verilebilecektir.⁴³

Buradaki itiraz, Kabahatler Kanunu'na özel bir usul olup, CMK'nın 173 veya 263. maddelerindeki itiraz gibi değildir. Bu nedenle de özel düzenleme mevcut iken CMK'ya göre itiraz edilmesi ve itirazın bu şekilde incelenmesi usulsüz olacaktır.⁴⁴ Öğretide ise *“sulh ceza mahkeme-*

⁴³ “Kabahatler Kanunu'nun ... “itiraz yolu” başlıklı 29. maddesinde ağır ceza mahkemesinin dosya üzerinden yapacağı inceleme sonucunda “itirazın kabulüne” veya “itirazın reddine” karar vereceğinin düzenlenmiş olması nazara alınarak, mercii ... Ağır Ceza Mahkemesi'nce itirazın kabul edilerek sulh ceza mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verilmiş olunması karşısında, itirazın konusu olan idari para cezası hakkında da bir karar verilmesi gerektiği gözetilmeden, yazılı şekilde karar verilmesinde isabet görülmemiş ve ... anılan kararın bozulması lüzumu kanun yararına bozmaya atfen ihbar olunmuş bulunmakla ... 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 29/3. madde fıkrasında; itirazı incelemekle görevli mahkemenin itirazla ilgili olarak “itirazın kabulüne” veya “itirazın reddine” karar vereceği hükme bağlanmış olup, anılan maddedeki açıklık karşısında mahkemenin kararı usul ve yasaya uygun bulunduğundan Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'nın kanun yararına bozma isteminin reddine,” (7. CD. 25.03.2009, 2007/663 E., 2009/3802 K.)

⁴⁴ “5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 29/1. maddesindeki “Mahkemenin verdiği son karara karşı, yargı çevresinde yer aldığı ağır ceza mahkemesine itiraz edilebilir. Bu itiraz, kararın tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yapılır.” hükmü uyarınca, sulh ceza mahkemesinin kararına karşı vuku bulan itirazı inceleme görevinin ağır ceza mahkemesine ait olduğu gözetilmeden, asliye ceza mahkemesince görevsizlik kararı verilmesi yerine esas hakkında inceleme yapılarak yazılı şekilde hüküm kurulmasında isabet görülmemiş ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 309. maddesi uyarınca anılan kararın bozulması lüzumu kanun yararına bozmaya atfen ihbar olunmuş bulunmakla... kanun yararına bozma istemine dayanan ihbarname içeriği yerinde görüldüğünden... Sulh Ceza Mahkemesi'nin 11.10.2005 gün ve 2005/292 Müt. sayılı kararının CMK'nın 309/4-b maddesi uyarınca bozulmasına, müteakip işlemlerin mahallinde mahkemesince yapılmasına,” (7. CD. 18.03.2009, 2007/11343 E., 2009/3150 K.)

sinin son karar olarak vermiş bulunduğu «başvurunun reddine» veya «idari yaptırım kararının kaldırılmasına» ilişkin kararlara karşı ağır ceza mahkemesine itiraz edilmesi gerekirken, Ceza Muhakemesi Kanunu'ndaki itiraz usulü işletilmek suretiyle asliye ceza mahkemesine başvurulması ve asliye ceza mahkemesinin de kendisini yetkili görerek bir karar vermesi halinde, artık Kabahatler Kanunu değil, Ceza Muhakemesi Kanunu'nun kanun yollarına ilişkin hükümlerinin uygulanması gerektiği” belirtilmiştir.⁴⁵

Maddenin 4. fıkrasında, mahkemenin verdiği kararın taraflara tebliğ edileceği, vekil olarak avukatla temsil edilme halinde (tabii vekilin karar verilen duruşmada hazır bulunması şartıyla) ayrıca taraflara tebligat yapılmayacağı ifade edilmişse de, bu ifade itiraz üzerine verilen kararın olağan bir kanun yoluna tabi olduğunu, bir başka ifadeyle kesin olmadığını göstermemektedir. Kesin de olsa kararın tebliği Anayasal bir buyruktur.⁴⁶ Kaldı ki Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin 7 ve 8. fıkraları uyarınca karar istinaf/temyiz kanun yoluna tabi olabilir veya idarî yargıya başvurulmasını, dava açılmasını, gerektirebilir. Bu açıdan da tebligat gereklidir.

Kabahatler Kanunu kapsamında verilen kararın türü ne olursa olsun, 27. maddeye 5560 sayılı Kanun'la eklenen 7. fıkradaki istisnai durum dışında temyiz yasa yoluna tabi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu Kanun'a özgü kanun yolları başvuru ve itirazdır. İdarî yaptırım kararının ağır ceza mahkemesi tarafından verilmesi halinde bu karara karşı itiraz mercii en yakın ağır ceza mahkemesidir.

Kabahatler Kanunu'nun 19. maddesinde saklı tutulduğu belirtilen “diğer kanunlarda kabahat karşılığında öngörülen belirli bir süre için; bir meslek ve sanatın yerine getirilmemesi ve ruhsat veya ehliyetin geri alınması” gibi yaptırımları içeren kararların (2918 sayılı Kanun'a göre 3. kez alkollü araç kullanma eylemi nedeniyle mahkemece sürücü belgesinin geri alınması ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun -09.12.2009 tarih ve 5940 sayılı Kanun ile değişiklikten önceki 42/6. maddesinde düzenlenen meslekten men kararlarının) özel daire uygulamasına göre, bazen temyize bazen itiraza tabi olduğu yönünde kararları mevcut ise de⁴⁷,

⁴⁵ Özgenç, Şahin, s. 13.

⁴⁶ Anayasa'nın 40/2. maddesine göre “Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.”

⁴⁷ “5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 24. maddesi uyarınca sulh ceza mahkemele-

⁴⁸ son olarak anılan kararların temyize değil, Kabahatler Kanunu'nun 29. maddesi uyarınca itiraza tabi olduğuna karar verilmiştir.⁴⁹ Kanaatimizce anılan her iki yaptırım da Kabahatler Kanunu'nun 19. maddesinde saklı tutulan hükümlerden (diğer tedbirlerden) olup, sulh ceza mahkemelerinin 5560 sayılı Kanun'la değişik 27/5. maddesine göre verdiği kararlardır ve ancak ağır ceza mahkemesine itiraz edilebilir.⁵⁰

rince alkollü araç kullanma fiili nedeniyle hükmolunan idari para cezası ile ona bağlı sürücü belgesinin geri alınmasına ilişkin kararlara karşı aynı Kanun'un 29. maddesi uyarınca yargı çevresinde yer aldığı ağır ceza mahkemesine itiraz edilmesi mümkün olup, kararın temyizi kabil olmadığından, temyiz dilekçesi itiraz mahiyetinde kabul edilerek gereği mahallinde değerlendirilmek üzere dosyanın incelenmeksizin iadesi için Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına tevdiine, 29.1.2009 günü oyçokluğuyla karar verildi." (7. CD. 2005/14501 E., 2009/2215 K.) "Karşı Oy: Ehliyetin geri alınması kararı temyize tabi olup, hükmün temyizi kabil olduğundan çoğunluk kararına katılmıyoruz."

⁴⁸ "Kabahat fiili nedeniyle verilen her türlü yaptırım kararı temyize tabi olmadığından temyiz talebinin reddi gerektiği yönündeki oylamada Başkan T. Demirtaş ve Üye S. Çilesiz'in karşı oyları ile hükmün temyizi kabil olduğu kabul edilerek yapılan incelemede;

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42/5 maddesinde düzenlenen meslekten men cezasının bağlı olduğu anılan Kanun'un 42/1, 2. maddesinde öngörülen idari para cezalarının miktarına göre, davanın 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 20/2. maddesinde öngörülen soruşturma zamanaşımına tabi bulunduğu ve suç tarihi itibarıyla temyiz inceleme gününde Kabahatler Kanunu'nun 20/2 maddesinde öngörülen zamanaşımı süresinin tahakkuk ettiği anlaşıldığından hükmün bzulmasına, anılan maddeler uyarınca sanık hakkındaki kamu davasının zamanaşımı nedeniyle düşürülmesine, 26.02.2009 günü oyçokluğuyla karar verildi." (7. CD. 2006/8928 E., 2009/2512 K.)

⁴⁹ "5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 29. maddesi uyarınca sulh ceza mahkemele-rince verilen idari yaptırım kararlarına (Ehliyetin 5 yıl süre ile geri alınmasına) karşı yargı çevresinde yer aldığı ağır ceza mahkemesine itiraz edilmesi mümkün olup, kararın temyizi kabil olmadığından, temyiz dilekçesi itiraz mahiyetinde kabul edilerek gereği mahallinde değerlendirilmek üzere dosyanın incelenmeksizin iadesi için Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına tevdiine," (7. CD. 25.6.2009, 2007/1405 E., 2009/7607 K.)

⁵⁰ Burada asıl sorun, 5728 sayılı Kanun'la birçok yasada yapıldığı halde her iki yasa-da da Kabahatler Kanunu'na uygun değişikliklerin yapılmaması ve 3. kez alkollü araç kullanma eylemi nedeniyle sürücü belgesinin geri alınması ile meslekten men cezasının sulh ceza mahkemesince verileceğinin hükme bağlanmasıdır (2918 sayılı Kanun'un 112 ve 3194 sayılı Kanun'un 42/6. maddeleri). Sulh ceza mahkemele-rinin verdiği karar, Kabahatler Kanunu'nun 19. maddesinde belirtilen "diğer kanunlarda kabahat karşılığında öngörülen belirli bir süre için; bir meslek ve sanatın yerine getirilmemesi ve ruhsat veya ehliyetin geri alınması" olup, ilgili kanunlar-da bu Kanun hükümlerine uygun değişiklik yapılmıyacağı kadar bu yaptırımlar saklı tutulduğu sürece 5560 sayılı Kanun'la değişik 27/5. maddesine göre "idari yap-

Aynı şekilde idari ceza sonucunda açılan müsadere davalarında verilen kararların da (Örneğin gerekli uyum çalışması yapılmadığı için idari ceza yanında müsadere hükmü içeren 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu) itiraza tabi olduğuna karar verilmiştir.⁵¹

İmar Kanunu'nun 42. maddesinin birinci fıkrasındaki "... 500 000 TL.'dan 25 000 000 liraya kadar para cezası verilir" hükmünün Anayasa'nın 2. maddesindeki "hukuk devleti" ilkesine aykırı bulunarak İPTAL edilmesi sonucu⁵² anılan yasa maddesi 9.12.2009 tarih ve 5940 sayılı Kanun ile bütünüyle yeniden düzenlenmiştir. Maddenin yeni halinde fenni mesuller ve müteahhitlere sulh ceza mahkemesince meslekten men cezası vereceğine dair bir düzenlemeye veya görev ve yetkiye ilişkin açık bir hükme yer verilmediğinden, Kabahatler Kanununun 3. maddesi gereği Kanunun 27, 28 ve 29. maddeleri hükümlerine göre sulh ceza ve ağır ceza mahkemelerine başvuru ve itiraz yoluna gidilmeli ise de Anayasa Mahkemesi'nin 5.04.2007 gün ve 2007/35-36 sayılı Kararı karşısında idari yargının görevli olduğunun kabulü gerekmektedir.

tırım kararının mahkeme tarafından verilmesi halinde, bu karara karşı ancak itiraz yoluna gidilebilir."

⁵¹ "5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 22. maddesi uyarınca verilen idari yaptırım kararlarına bağlı müsadere davasının aynı Kanun'un 29. maddesi uyarınca temyizi kabil olmayıp, itirazı mümkün bulunduğundan temyiz dilekçesi itiraz mahiyetinde kabul edilerek mahallinde değerlendirilmek üzere dosyanın incelenmek-sizin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına tevdiine," (7. CD. 25.06.2009, 2007/9268 E., 2009/7590 K.)

⁵² Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri "belirlilik"tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir. ...Alt ve üst sınır arasında idareye bırakılan takdir alanı geniş, sınırsız ve ölçsüzdür. Cezanın belirlenmesinin alt ve üst sınır arasında elli kat gibi makul ve ölçülü olmayan şekilde genişliği, uygulamada, yorum ve değerlendirme farklılıklarına dayalı olarak eşitsizliğe, haksızlığa ve keyfiliğe yol açabilecek niteliktedir. ... cezaların yasallığı ve hukuksal güvenlik ilkelerinin gereği olarak, farklı ve keyfi uygulamalara neden olmamak için, imar hukukuna uygun geçerli sebepler ve objektif ölçütleri yasada göstermesi gerekir. ...Hukuk kuralları, yargının yorumuna ihtiyaç göstermeyecek ve uygulayıcılar tarafından anlaşılabilir şekilde açık ve belirgin olmak, uygulayıcılara güvence vermek zorundadır. Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır. İptali gerekir. (Any. Mhk., 17.4.2008, 2005/5 E., 2008/93 K., 5.11.2008 gün ve 27045 s. *Resmî Gazete*'de yayınlanmış olup, yayınlanmasından başlayarak dört ay sonra yürürlüğe girmesine karar verildiğinden İPTAL kararının yürürlük tarihi 5.3.2009'dur.)

Özel dairenin bu gibi yaptırımları içeren kararların bazen temyize bazen itiraza tabi olduğu yönünde kararları mevcut ise de^{53, 54} konunun Ceza Genel Kurulu'na taşınması üzerine, "2918 sayılı Kanun'un 48/5, 5252 sayılı Kanun'un 7, 5326 sayılı Kanun'un 19. maddeleri birlikte değerlendirildiğinde; kabahat nedeniyle sürücü belgesinin geri alınmasına veya alınmamasına ilişkin olarak verilen karar, 5237 sayılı TCK kapsamında güvenlik tedbirine ilişkin olarak verilmiş bir karar ve bu kapsamda 5271 sayılı CYK'nun 223. maddesi anlamında hüküm sayılamayacağından, somut olayda, alkollü araç kullanma kabahati nedeniyle hükmedilecek idari tedbir niteliğindeki yaptırıma karşı, sadece hükümlere karşı başvurulabilecek bir yasa yolu olan temyiz yasa yoluna başvurulamayacağına" karar verilmesi üzerine⁵⁵ özel daire uygulaması da bu yönde istikrar kazanmıştır.⁵⁶ Aynı şe-

⁵³ "5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 24. maddesi uyarınca sulh ceza mahkemele-
rinde alkollü araç kullanma fiili nedeniyle hükmolunan idari para cezası ile ona
bağlı sürücü belgesinin geri alınmasına ilişkin kararlara karşı aynı yasanın 29.
maddesi uyarınca yargı çevresinde yer aldığı ağır ceza mahkemesine itiraz edilme-
si mümkün olup, kararın temyizi kabil olmadığından, temyiz dilekçesi itiraz ma-
hiyetinde kabul edilerek gereği mahallinde değerlendirilmek üzere dosyanın in-
celenmeksizin iadesi için Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına tevdiine, 29.1.2009
günü oyçokluğuyla karar verildi." (7. CD. 2005/14501 E., 2009/2215 K.) "Karşı Oy:
Ehliyetin geri alınması kararı temyize tabi olup, hükmün temyizi kabil bulundu-
ğundan çoğunluk kararına katılmıyoruz."

⁵⁴ "Kabahat fiili nedeniyle verilen her türlü yaptırım kararı temyize tabi olmadığın-
dan temyiz talebinin reddi gerektiği yönündeki oylamada Başkan T. Demirtaş ve
Üye S. Çilesiz'in karşı oyları ile hükmün temyizi kabil olduğu kabul edilerek yapı-
lan incelemede;

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42/5 maddesinde düzenlenen meslekten men ce-
zasının bağlı olduğu anılan Kanun'un 42/1, 2 maddesinde öngörülen idari para ce-
zalarının miktarına göre, davanın 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 20/2 mad-
desinde öngörülen soruşturma zamaşımına tabi bulunduğu ve suç tarihi itibarı-
yla temyiz inceleme gününde Kabahatler Kanunu'nun 20/2 maddesinde öngö-
rülen zamaşımı süresinin tahakkuk ettiği anlaşıldığından hükmün bozulmasına,
anılan maddeler uyarınca sanık hakkındaki kamu davasının zamaşımını ne-
deniyle düşürülmesine, 26.02.2009 günü oyçokluğuyla karar verildi." (7. CD,
2006/8928 E., 2009/2512 K.)

⁵⁵ CGK, 09.06.2009, 2009/7-112 E., 2009/157 K. aynı yönde; 09.06.2009, 2009/7-119 E.,
2009/158 K.

⁵⁶ "5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 29. maddesi uyarınca sulh ceza mahkemele-
rinde verilen idari yaptırım kararlarına (Ehliyetin 5 yıl süre ile geri alınmasına) karşı
yargı çevresinde yer aldığı ağır ceza mahkemesine itiraz edilmesi mümkün olup,
kararın temyizi kabil olmadığından, temyiz dilekçesi itiraz mahiyetinde kabul edi-
lerek gereği mahallinde değerlendirilmek üzere dosyanın incelenmeksizin iadesi
için Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına tevdiine," (7. CD, 25.6.2009, 2007/1405 E.,

kilde idari ceza sonucunda açılan müsadere davalarında verilen kararların da (Örneğin gerekli uyum çalışması yapılmadığı için idari ceza yanında müsadere hükmü içeren 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu) itiraza tabi olduğuna karar verilmiştir.⁵⁷

İdari İşlemin Kanun Yararına Bozma Yoluyla Denetlenmesi

Bu Kanun'a özgü kanun yolları başvuru ve itirazdır. Bu yolların usulünce tüketilmesi halinde olağanüstü yasa yolu olan kanun yararına bozma yoluna gidilip gidilemeyeceği konusu Yargıtay Ceza Genel Kurulu'nun birkaç kararı ile istikrar kazanmıştır. Yargıtay CGK'nca Kabahatler Kanunu öncesinde, itiraz üzerine verilen kararların kesinleşmesi sonucu olağanüstü kanun yolu olan "*Kanun Yararına Bozma (Yazılı Emir)*" yoluyla idari bir işlemin denetlenmesinin de idari nitelikte olması karşısında, bu tür bir işlemin adli yargıya ilişkin... olağanüstü yasa yolu denetimine tabi tutulmasının yasal olarak "*olanaksız*" olduğu belirtilmişken⁵⁸ "Kabahatler Kanunu ile getirilen yasal değişiklikler ve yeni düzenlemeler karşısında 21.12.2004 gün ve 189-225 sayılı kararında belirtilen neden ve gerekçeler ortadan kalkmış olduğundan, idari yaptırımlara itiraz üzerine adli mahkemelerce verilip kesinleşen kararlara karşı yasa yararına bozma yoluna başvurulması "*mümkün olduğuna*" karar verilmiştir.⁵⁹ Öğretide de bu yönde dü-

2009/7607 K.)

⁵⁷ "5326 sayılı Kabahatler Kanununun 22. maddesi uyarınca verilen idari yaptırım kararlarına bağlı müsadere davasının aynı yasanın 29. maddesi uyarınca temyizi kabil olmayıp, itirazı mümkün olduğundan temyiz dilekçesi itiraz mahiyetinde kabul edilerek mahallinde değerlendirilmek üzere dosyanın incelenmeksizin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına tevdiine," (7. CD, 25.06.2009, 2007/9268 E., 2009/7590 K.)

⁵⁸ CGK, 21.12.2004, 2004/7-189 E., 2004/225 K.

⁵⁹ "Kabahatler Kanunu ile getirilen sistem gereği, kabahatler ve bunlar karşılığında öngörülen idari yaptırım kararları, idari bir işlemin ötesinde, ceza hukukunun genel prensipleriyle yakın ilişki içinde bulunmaktadır. Nitekim, anılan Kanun'da, kanunilik, zaman ve yer bakımından uygulama, sorumluluğun esasları, hukuka uygunluk nedenleri ile kusurluluğu ortadan kaldıran sebepler, teşebbüs, iştirak, içtima, zamanaşımı gibi ceza hukukunun bir çok temel ilkesine yer verilmiştir. Bu nedenledir ki, kabahatler karşılığında öngörülen idari yaptırımlardan, idari para cezası ile mülkiyetin kamuya geçirilmesi kararlarına karşı idari yargıya değil, ceza mahkemesine başvurulmasını mümkün kılan bir düzenleme yapılmıştır. Böylelikle, bu kararların yerine getirilmesinden önce ceza hukuku ilkeleri bakımından adli

şünceler vardı.⁶⁰

Aynı şekilde, belediye encümenince verilen idari para cezasının iptali amacıyla idari yargı yerine sulh ceza mahkemesine yapılan başvuru sonucu, mahkemece itirazın kabulü ile idari para cezasının iptaline ilişkin kararına karşı kanun yararına bozma istemi üzerine, Yargıtay 7. Ceza Dairesi'nce; *"verilen idari para cezalarına karşı idare mahkemesine dava açılması gerektiğinden, bu hüküm dikkate alınmadan görevsizlik yerine sulh ceza mahkemesince incelenerek sonuçlandırılması suretiyle yargı yolunu değiştiren görevlilik kararının temyizi kabil olduğu ve kararın... henüz kesinleşmediği gerekçesiyle kanun yararına bozma isteminin red-dine"* dair karara yapılan itiraz sonucu Yargıtay CGK, sulh ceza mahkemesinin kendisini yasaya aykırı olarak görevli saymak suretiyle, başvuru üzerine verdiği kararın, kendiliğinden yok sayılmasının olanaklı olmadığı gibi, miktarı itibariyle kesin nitelikte bulunan, bu karardaki hukuka aykırılığı gidermek için olağan bir yasa yolu da bulunmadığı, anılan karardaki hukuka aykırılığı giderebilmenin tek yolunun kanun yararına bozma olduğuna karar vermiştir.⁶¹

denetim imkanı da sağlanmıştır. Bunun amacı, keyfiliği, uygulamalardaki eşitsizliği, hukuka aykırılıkları gidermektir.

...idari yaptırım kararına karşı başvuru üzerine sulh ceza mahkemesi tarafından ceza yargılamasının genel prensiplerine göre yargısal bir faaliyette bulunulması ve ceza hukukunun genel ilkeleri dikkate alınmak suretiyle bir karar verilmesi söz konusudur. Dolayısıyla, yapılan işlemler ve verilen kararlar adli ceza yargısını doğrudan ilgilendiren bir nitelik taşımaktadır. Tüm bu hususlar; yasa koyucunun, idari suç ve yaptırımları yalnızca idari bir işlem, öte yandan idari yaptırım kararlarına başvuru üzerine ceza mahkemelerince verilen kararları da salt idari işlemin denetlenmesi niteliğinde görmediğinin bir ifadesidir." (CGK. 16.5.2006, 2006/9-23 E., 2006/141 K.)

⁶⁰ Yıldız, Ali Kemal, Kabahatler Kanunu - Uygulama ve Sorunlar, TCK-CMK-Kabahatler Kanunu ve İlgili Yönetmeliklerin Uygulamalarının Değerlendirilmesi Semineri Tebliğleri, EGM Eğitim Dairesi Başkanlığı, Yayın No:33, Ankara 2006, s. 198.

⁶¹ Yargıtay C. Başsavcılığı; mahkemenin, başvuru üzerine görevsizlik kararı vererek dosyayı idare mahkemesine göndermesi yerine, verdiği kararın hukuka aykırı olduğunu ancak, 5326 sayılı Kanun'un 28. maddesinin son fıkrası uyarınca, mahkemenin verdiği bu kararın kesin nitelikte olup mevzuatta, idari veya askeri yargı mercilerinin bakmakla görevli olduğu davayı, adli mahkemelerin bakarak sonuçlandırması sonucu verdiği "görevsizlik kararları dışındaki" kararların hüküm sayılması gerektiğine ve bu bağlamda temyiz yeteneğine sahip olduklarına ilişkin bir hüküm bulunmadığından 5271 sayılı CMK'nın 309. maddesine göre kanun yararına bozma yasa yoluna tabi olduğu gerekçesiyle özel daire kararına itiraz etmesi üzerine;

Yargıtay ceza dairelerinin uygulaması ve kararları da bu yönde iken 7. Ceza Dairesinin görüş değiştirmesi⁶² ve bu görüşe öğretilen de destek veril-

Yargıtay CGK, 1412 sayılı CMUK'nın 305 ve 5271 sayılı CMK'nın 223. maddesinde hükümlerin temyiz yasa yoluna tabi olduklarını, CMK'nın 223. maddesinin son fıkrasında ise "Adli yargı dışındaki bir yargı merciine yönelik görevsizlik kararları"nın yasa yolu açısından hüküm sayılacağını açıkça belirttiğini, Kaynağını 09.12.1931 gün ve 12-48 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararı'nın oluşturduğu 5271 sayılı CMK'nın 223. maddesinin 10. fıkrası uyarınca, adli yargı dışındaki yargı mercilerine yönelik, görevsizlik kararlarının, yasa yolu açısından hüküm sayıldıklarından, bu kararların, hükümlerin tabi olduğu temyiz yasa yoluna tabi olacağını belirttiğinden sonra;

"Yasa koyucu bu nedenle, gerçekte itiraza tabi olan görevsizlik kararlarını sırf bu hale münhasır olmak üzere, hüküm saymak suretiyle, temyiz yasa yoluna tabi kılmıştır. Burada temyize konu olacak karar önemle vurgulamak gerekir ki, yalnızca görevsizlik kararıdır.

Anılan hükümden hareketle adli yargı mahkemelerinin yasaya aykırı olarak kendilerini görevli saymaları halinde de, bu tür kararların temyiz yasa yolu ile denetlenmesini olanaklı saymak mümkün değildir. Şöyle ki; görev esasen davanın hükmüne bağlanmasını bekleyen konusuna göre bir çeşit ön sorundur. Zira mahkemelerde, işin esası ile ilgili karar verilmesi öncelikle bu sorunun çözümü gerekmektedir. Bu konuda olumlu bir sonuca ulaşılmalıdır ki bir sonraki aşamaya geçilebilsin, bu açıdan bakıldığında, mahkemelerin görevsizlik kararları dışında, verdikleri her karar, kural olarak görevlilik kararının üzerine inşa edilmiş yeni bir karardır. Bu ön kabulün üzerine tesis edilen karar incelenmeden, dayarılan ön kabul hakkında bir değerlendirme yapılamayacağı gibi, sonradan verilen karar görmezden gelinerek, ön değerlendirmeye ilişkin karar kendi başına denetlenemez.

Yasa yararına bozma konusu yapılan karar, sulh ceza mahkemesince başvuru üzerine verilen karardır, sulh ceza mahkemesinin kendisini yasaya aykırı olarak görevli saymak suretiyle, uyuşmazlığın esasına ilişkin bu kararın kendiliğinden yok sayılması yasal olarak olanaklı olmadığı gibi, miktarı itibarıyla kesin nitekte bulunan, bu karardaki hukuka aykırılığı gidermek için olağan bir yasa yolu da bulunmamaktadır. Anılan karardaki hukuka aykırılığı giderebilmenin tek yolu 5271 sayılı CYK'nın 309. maddesinde düzenlenmiş bulunan yasa yararına bozma olağanüstü yasa yoludur.

Bu itibarla Yargıtay C. Başsavcılığı itirazının kabulü ile özel daire kararının kaldırılmasına, yerel mahkeme kararının, mahkemenin kendini yasaya aykırı olarak görevli sayması isabetsizliğinden CYK'nın 309. maddesi uyarınca yasa yararına bozulmasına, sulh ceza mahkemesince idari para cezasının kaldırılmasına ilişkin karar 223. maddede sayılan hükümlerden bulunmadığından, aleyhe bozma yasağı da söz konusu olamayacağından diğer hususların mahallinde ikmaline" karar vermiştir. (CGK. 09.06.2009, 2009/7-120 E., 2009/152 K.)

⁶² "...Kanun koyucu kabahatlerle ilgili genel hükümleri düzenlerken ihtiyaç duyduğu konularda başta 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu olmak üzere bazı kanunlara atıfta bulunan düzenlemelere de yer vermiştir. Örneğin 22. maddenin 4. fıkrası ile yer bakımından yetki kuralları konusunda 5271 sayılı CMK'nın ilgili kurallarına, 28. maddenin 5. fıkrası ile, tanıklığa, bilirki-

*mesi*⁶³ üzerine konu tartışmalı hale gelmiş; Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılı-

şi incelemesine ve keşfe ilişkin konularda 5271 sayılı CMUK'nun ilgili kurallarına, 6. maddesiyle yer bakımından uygulama konusunda 5237 sayılı TCK'nun 8. maddesine atıfta bulunmuştur.

Yine kanun koyucu bazı durumlarda idari yaptırım kararlarını Kabahatler Kanunu'nda düzenlenen kanun yolundan farklı kanun yoluna tabi tutmuştur. Örneğin 27. maddenin; ...6, 7, 8. fıkrası...

Görüldüğü gibi kanun koyucu, yaptığı düzenlemelerle bazı durumlarda idari yaptırım kararlarına karşı 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda gösterilen kanun yollarından farklı kanun yollarına da başvurulabileceğini öngörmüştür. Bu istisnalar dışında ise idari yaptırım kararlarına karşı ancak ve sadece 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin 1-5. fıkralarında, 28. maddesinde ve 29. maddesinde ön görülen kanun yollarına başvurulabileceğini benimsemiştir. Anılan maddelerdeki düzenlemelere göre idari yaptırım kararlarına karşı başvuru yasa yolları süreci ağır ceza mahkemesine yapılan itirazla tükenmekte ve bu itiraz üzerine verilen kararlar itiraza konu idari yaptırım kararı kesinleşmektedir. Kesinleşen bu idari yaptırım kararına karşı başvurulabilecek olağan ya da olağanüstü bir kanun yolu Kabahatler Kanunu'nda düzenlenmemiştir. Bu konuda, 5271 sayılı CMK'nın 309. maddesinde düzenlenen kanun yararına bozma (olağanüstü yasa yolu) yoluna gidilebileceğine dair gönderme yapan bir düzenleme de yoktur. Bilindiği gibi Ceza Muhakemeleri Kanunu'nun 309. maddesinde düzenlenen "kanun yararına bozma" yasa yolu, istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeksizin kesinleşen ve CMK'nın 223. maddesinde belirtilen hükümler ile aynı Kanun'un 267-271. maddeleri kapsamındaki kararlara karşı başvurulabilen yasa yoludur. Kabahatler Kanunu'nun 27-29. maddelerine göre verilen kararlar ise CMK'nın belirtilen maddeleri dışındadır. Dolayısıyla CMK'nın 309. maddesinde ifade edilen "kararlar" sözcüğü Kabahatler Kanunu'na göre verilen kararları kapsamamaktadır. Kanun yararına bozma müessesesi yalnızca adli suçlara ilişkin inceleme olanağı veren bir yasa yoludur. ...Halbuki idari yaptırım kararlarına karşı Kabahatler Kanunu'nda düzenlenen yasa yollarına göre mahkemelerin yapmakta oldukları incelemeler, idarenin kamu gücünü kullandığı ve kamu hukukuna ilişkin bir işleminin denetlenmesinden ibarettir. Burada mahkemelerce ceza muhakemesi kuralları ile ilgili bir işlem yapılmamaktadır. ...

Açıklanan bu nedenlerle Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığının yerin de görülmeyen kanun yararına bozma isteminin oybirliğiyle reddine, (7. CD. 11.11.2009, 2009/17421 E., 2009/15412 K.)

⁶³ "5326 sayılı Kanun'da, kabahatlere ilişkin genel hükümlerin belirlenmesinde Türk Ceza Kanunu'nun genel hükümleri ile irtibat kurulmuş ise de; usul hukukuna ilişkin hükümler bakımından Ceza Muhakemesi Kanunu ile herhangi bir irtibat kurulmasına dair hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle, Ceza Muhakemesi Kanununu, Kabahatler Kanunu'nun usul hukukuna ilişkin hükümlerini tamamlayan bir kanun olarak görmemek gerekir.

Kanun yolu olarak idari yaptırım uygulanmasına ilişkin karara karşı başvuru sulh ceza mahkemesinin son karar olarak vermiş bulunduğu "başvurunun reddine" veya "idari yaptırım kararının kaldırılmasına" ilişkin kararlarına karşı ağır ceza mahkemesine itiraz edilmesi üzerine bu mahkemece 29. madde hükümlerine göre verilen kararlar ilgili olarak herhangi bir olağanüstü kanun yoluna

ğının itirazı üzerine CGK, oyçokluğuyla da olsa (bir oy farkla) önceki kararlarının aksine özel dairenin kararını yerinde görerek itirazı reddetmiştir.⁶⁴

Kanun Yolundan Vazgeçme, Masraf ve Vekalet Ücreti

Kanun'un 30 ve 31. maddelerinde kanun yoluna başvurulmasından sonra "Vazgeçme ve kabul" ile "Masrafların ve vekalet ücretinin ödenmesi" konularına açıklık getirilmiştir. İdarî yaptırım kararına karşı kanun yoluna başvurulması harca tâbi değildir. Kanun yoluna başvuran kişi, bu konuda karar verilinceye kadar başvurusundan vazgeçebilir. Vazgeçme halinde bir daha aynı konuda başvuruda bulunulamaz. İlgili kamu kurum ve kuruluşu da mahkeme tarafından karar verilinceye kadar kanun yolu başvurusunu kabul ederek idarî yaptırım kararını geri alabilir.

Maddede kanun yoluna başvuran kişinin vazgeçmesi veya idarenin başvuruyu kabul ederek yaptırım kararını geri alması durumunda ne tür bir karar verilebileceği düzenlenmemiştir. Bu durumda kişi vazgeçerse "ret", idare veya yaptırım kararını veren makam kararını geri alırsa "kabul" şeklinde karar verilebilir.⁶⁵

Kanun yoluna başvuru dolayısıyla oluşan bütün masraflar ve vekalet ücreti, başvurusu veya savunması reddedilen tarafça ödenir.

Sonuç

Anayasa Mahkemesi'nin Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesini iptal etmesiyle bir bakıma yargısal denetim yollarındaki iki başlılığa geri dönüldüğü gibi Kabahatler Kanunu da Anayasa Mahkemesi'nin yeni iptal kararları vermesini engelleyememiştir. Örneğin Anayasa Mahkemesi henüz Kabahatler Kanunu yokken 17.2.2004 gün ve 2003/72, 2004/24 sayılı kararı ile 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 140. maddesindeki verilen para cezalarına karşı... Sulh Ceza Mahkemesi'ne itiraz edileceğine dair hükmü iptal etmesi üzerine kanun koyucu ta-

başvurulamaz." Özgenç, Şahin, s. 13

⁶⁴ CGK. 23.3.2010, 2010/7-33 E.,-58 K.

⁶⁵ Yalçın, s. 155.

rafından iptal kararına uygun olarak 31.05.2006 tarih ve 4958 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle idari para cezalarına karşı açılacak davalara bakma görevi idare mahkemelerine verilmişse de Kabahatler Kanunu'nun yürürlük tarihinden sonra Uyuşmazlık Mahkemesi 21.11.2005 günlü, 2005/84, 2005/105 sayılı kararında, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu kurallarını göz önüne alarak Sosyal Sigortalar Kurumu tarafından verilen idari para cezalarında görevli yargı yerini adli yargı olarak belirlemiştir. Bu defa da kanun koyucu Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kararı ve Kabahatler Kanunu doğrultusunda 8.2.2006 tarih ve 5454 sayılı Kanun'la değiştirilen 506 sayılı Kanun'un 140. maddesindeki "*Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesine başvurabilirler*" hükmünü tekrar getirmiş ancak bu hüküm de Anayasa Mahkemesi tarafından aynı gerekçelerle iptal edilmiştir.⁶⁶

Ancak Anayasa Mahkemesi'nin 3. madde ve buna paralel hüküm içeren idari para cezasına karşı sulh ceza mahkemesine itiraz edilebileceğine dair düzenlemeleri iptal etmesi sonucu özellikle idari yaptırımlara karşı kanun yolları (başvuru ve itiraz) konusunda evvelden beri var olan dağınıklık tam olarak giderilememiş, bunun sonucunda benzer konuların bir kısmı idari, bir kısmı da adli yargının görev alanında kalmaya devam etmiştir.

Kanun koyucunun, çıkarılacak veya değiştirilecek kanunlarda açıkça adli yargıyı görevli kılarak veya göreve ilişkin açık bir düzenle-

⁶⁶ Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı 4.10.2006 tarih ve 2006/75 E., 2006/99 K. sayılı olup 06.04.2007 tarihli RG'de yayınlanmıştır. (Bilindiği gibi Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesi ise daha önce 01.03.2006 tarih ve 2005/108, 2006/35 sayılı kararla iptal edilmiş ve 22.7.2006 tarihli RG'de yayınlanmıştır.) Kararın gerekçesinde 506 sayılı Kanun'un 140. maddesi ile ilgili daha önceki iptal kararına ve Anayasa'nın 153. maddesine atıfta bulunduktan sonra "*Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında, Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama, yürütme ve yargı organları ile yönetim makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlayacağı öngörülmüştür. Bu kural gereğince, yasama organı yapacağı düzenlemelerle daha önce aynı konuda verilen Anayasa Mahkemesi kararlarını göz önünde bulundurmamak, bu kararları etkisiz kılacak biçimde yasa çıkarmamak, Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilen kuralları tekrar yasalaştırmamak yükümlülüğündedir. ... İtiraz konusu kuralın, ... Uyuşmazlık Mahkemesi kararı uyarınca getirildiği anlaşıldığından Anayasa'nın 153. maddesine aykırılık oluşturmadığı sonucuna varılmıştır*" ifadeleriyle iptale konu düzenlemede tabir yerindeyse "*iki arada bir derede kalan*" kanun koyucunun bir kabahati olmadığını belirtmek istemiştir.

meye yer vermeyerek kanun yolları konusunda adli yargının görevli olmasını sağlayabileceği düşünülebilirse de, Anayasa Mahkemesi'nin bu konudaki yerleşik kararları karşısında pek mümkün görünmemektedir. *Bu nedenle idari yaptırımlara karşı kanun yolları konusunda Kanun koyucunun iradesinden çok Anayasa Mahkemesi kararlarının belirleyici olduğunu söylemek mümkündür.*

Bu Kanun'a özgü kanun yolları olan başvuru ve itirazın usulünce tüketilmesi halinde olağanüstü yasa yolu olan kanun yararına bozma yoluna gidilemeyeceği yönünde oluşan Yargıtay Özel Dairesi ve Ceza Genel Kurulu'nun son kararları karşısında, Kabahatler Kanunu açısından gerekli olan uygulama birliğinin nasıl sağlanacağı sorunu doğmuştur. Yeni ceza adalet sistemi çerçevesinde son yıllarda çokça başvurulmuş suç olmaktan çıkarma ve kabahate dönüştürme faaliyetleri sonucu Kabahatler Kanunu'nun öneminin arttığı ve çerçevesinin her geçen gün genişlediği gözetilerek, meydana gelen bu boşluk için kanun koyucunun acilen bir yasal düzenleme yapması gerekmektedir.

KAYNAKLAR

- Altıparmak, Cüneyd, "Kabahatler Hukukunda Soruşturma Zamanaşımı", www.turkhukuk sitesi.com/makale_754.htm E.T.:26.5.2008)
- Çelik, A. Ufuk, "Kabahat Kimde? (Kabahatler Kanunu'na Yargı Yolu)", *Hukuk Gündemi*, Sayı 4, 2006/Mart, Nisan, Mayıs.
- Donay, Süheyl, *Türk Ceza Kanunu Şerhi*, 1. Bası, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul 2007.
- Erdoğan, Yüksel, *Kabahatler Kanunu*, Seçkin yayıncılık, Ankara 2005.
- Güçlü, Yaşar, *İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2008.
- Meran, Necati, *Açıklamalı İçtihatlı Kabahatler Kanunu ve Kabahat İçeren Kanunlar*, 3. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2008.
- Otacı, Cengiz/Keskin, İbrahim, *Türk Kabahatler Hukuku*, 2. Bası, Adalet Yayınevi, Ankara 2010.
- Özgenç, İzzet/Şahin, Cumhur, "Kabahatler Kanununun Uygulanmasına İlişkin Hukuki Değerlendirmeler-I", *Fasikül Hukuk Dergisi*, Yıl 2, Sayı 4, Mart 2010.

- Uğur, Hüsamettin, “Kabahatler Kanunu ve 5252 Sayılı Kanun’a Göre İdari Para Cezası ve Yargıtay Uygulaması”, Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 85, Kasım-Aralık 2009.
- Yalçın, İsmail, *Tüm Yönleriyle Kabahatler Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2007.
- Yenisey, Feridun, “*Kabahatler Kanunu*”, TCK-CMK-Kabahatler Kanunu ve İlgili Yönetmeliklerin Uygulamalarının Değerlendirilmesi Semineri Tebliğleri, EGM Eğitim Dairesi Başkanlığı, Yayın No:33, Ankara 2006.
- Yıldız, Ali Kemal, *Kabahatler Kanunu - Uygulama ve Sorunlar, TCK-CMK-Kabahatler Kanunu ve İlgili Yönetmeliklerin Uygulamalarının Değerlendirilmesi Semineri Tebliğleri*, EGM Eğitim Dairesi Başkanlığı, Yayın No:33, Ankara 2006.
- Yurtcan, Erdener, *Kabahatler Kanunu ve Yorumu*, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 2005.