Hukuk Bölümü 2005/100 E. , 2006/4 K.

- 2918 SAYILI YASA'NIN EK 6. MADDESI ILE GÖREVLENDIRILEN FAHRI TRAFIK MÜFETTIŞINCE AYNI YASA'NIN 116. MADDESINE GÖRE IŞLEM YAPILMAK ÜZERE DÜZENLENEN VE ITIRAZ YOLU AÇIK TUTULAN IDARI PARA CEZALARI

  - KARAYOLLARI TRAFİK KANUNU (2918) Madde 2

"İçtihat Metni"

Davacı : S. Ç.

Davalı : Aydın Valiliği

O L A Y :Davacı, fahri trafik müfettişince araç tescil plakasına göre düzenlenen ve 2918 sayılı Yasa'nın 56/1-a. maddesine aykırılık nedeniyle verilen para cezasına karşı, 10.10.2003 gününde adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

YATAĞAN SULH CEZA MAHKEMESİ; 5.3.2004 gün ve E:2003/343, K:2004/76 sayı ile, 2918 sayılı Kanunun 116. maddesine göre düzenlenen ve 56/1-a. maddesine uyulmaması nedeniyle trafik zabıtasınca verilen para cezalarına itirazda görevli yargı yerinin İdare Mahkemesi olduğu gerekçesiyle kesin olarak görevsizlik kararı vermiştir.

Davacı vekili, aynı istekle, 9.3.2004 gününde idari yargı yerinde dava açmıştır.

AYDIN 1. İDARE MAHKEMESİ TEK HAKİMİ; 8.6.2004 gün ve E:2004/251 sayı ile, 2918 sayılı Yasa'da para cezaları olarak bahsi geçen idari cezaların kesin olduğuna işaret edilmek suretiyle bu cezalara karşı itiraz yolunun kapalı tutulduğu, ancak sadece 116. madde kapsamında bulunan para cezası ile ilgili olarak itirazı incelemekle adli yargının yetkili ve görevli kılındığı, olayda 2918 sayılı Yasa'nın 116. maddesi uyarınca araç tescil plakasına göre kesilen para cezasından kaynaklanan uyuşmazlığın görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğu sonucuna varıldığı, ancak bu yargı yerince daha önce görevsizlik kararı verildiğinden bahisle, görevli yargı yerinin belirlenmesi için 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi uyarınca Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurulmasına, bu konuda karar verilinceye değin yargılamanın ertelenmesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: M.Lütfü ÜÇKARDEŞLER, Ahmet VELİOĞLU, Serap AKSOYLU, Z. Nurhan YÜCEL, Abdullah ARSLAN ve Levent ÖZÇELİK'in katılımlarıyla yapılan 13.2.2006 günlü toplantısında;

I-İLK İNCELEME: Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre;

Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulunun 11.7.1988 günlü, E:1988/1, K:1988/1 sayılı İlke Kararında, "2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun bütünüyle incelenip değerlendirilmesinden, bu Kanunun uygulanması yönünden 2 nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, 'ceza uyuşmazlıkları' ibaresinden, savcının ya da şahsi davacının talebi ile başlayan yargılaması sonunda sanığın mahkumiyetine ya da beraatine hükmedilebilecek davalarda, askeri ve adli ceza mahkemeleri arasında çıkan görev ve hüküm uyuşmazlıklarının anlaşılması, bunun dışında kalan tüm görev uyuşmazlıklarının 'hukuk uyuşmazlığı' sayılması gerektiği sonucuna varılmaktadır. Uygulanması idari organlara bırakılan cezalar, adli nitelikte olmadığından, bunlar hakkında yapılan itirazlar ya da açılan davalar 'ceza davası' olarak nitelendirilemezler. İdari niteliklerinden dolayı bu davalara ilişkin görev ve hüküm uyuşmazlıklarının Uyuşmazlık Mahkemesinin Hukuk Bölümünde incelenip çözümlenmesi gerektiği…." açıkça belirtilmiştir. Bu durum gözetildiğinde, olay bölümünde yazılı başvuru konusu görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

İdare mahkemesi tek hakimince 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesinde öngörülen şekilde başvurulduğu ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından adli ve idari yargı yerleri arasında doğan görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II- ESASIN İNCELENMESİ: Raportör–Savcı İsa YEĞENOĞLU'nun davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Ahmet BEŞİNCİ ile Danıştay Savcısı Ahmet Yahya ÖZDEMİR'in davada adli yargının görevli olduğu yolundaki yazılı ve sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, trafik kural ve yasaklarına uyulmadığı nedeniyle fahri trafik müfettişince araç tescil plakasına göre düzenlenen tutanağa karşı yapılan itirazdan ibarettir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'na 4199 sayılı Kanun ile eklenen Ek 6. maddenin birinci fıkrasında "Sürücülerin trafik kurallarına uyup uymadığını denetlemekle sorumlu olan yetkililere yardımcı olmak üzere Karayolu Trafik Güvenliği Kurulu'nca önerilen ve Karayolu Trafik Güvenliği Üst Kurulu'nca uygun görülen kişilere, valilerce 'fahri trafik müfettişliği' görevi verilir." hükmü yer almış; aynı Yasa maddesinin son fıkrasında, fahri trafik müfettişlerinin yetki ve sorumlulukları ile diğer usul ve esasların İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikte belirleneceği öngörülmüş olup, buna göre çıkarılan ve1.5.1997tarih ve 22976 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Fahri Trafik Müfettişliği Görev ve Çalışma Yönetmeliğinin 13. maddesinde, bu Yönetmeliğe göre müfettişlerce tanzim edilerek tescil kuruluşlarına iletilen tutanaklar hakkında Trafik Kanunu'nun 116. ve Karayolları Trafik Yönetmeliğinin ilgili maddesi hükümlerine göre işlem yapılacağına işaret edilmiştir.

Uyuşmazlığın esasını, trafik zabıtasınca uygulanan cezalarla ilgili davalara adli ya da idari yargı yerlerinden hangisinin bakacağı hususu oluşturduğundan, ilgili yasal düzenlemenin ceza uygulamasına ilişkin sistematiğinin incelenmesi gerekmektedir.

13.10.1983tarih ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu ile getirilen sistemde, karayolları üzerinde yolcuları, yayaları ve trafiği tehlikeye sokan ve suç oluşturan fiiller, esas itibariyle, iki grupta ele alınmış; bir kısmına trafik zabıtasınca para cezası, diğerlerine mahkemelerce hafif para cezası veya bu cezanın yanında hafif hapis cezası, belgelerin geri alınması ve iptali cezası veya işyerlerinin kapatılması cezası verilmesi öngörülmüştür.

Anılan Yasa'nın yürürlüğe girdiği ilk dönem itibariyle, Yasa'da öngörülen cezaların büyük ölçüde adli ceza kapsamında düşünülerek Hakim tarafından verilmesi esası benimsenmiş iken, yasakoyucu tarafından, mahkemeler tarafından verilen hafif hapis cezalarının genellikle 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanun'un 4. maddesi gereğince hafif para cezasına çevrildiği; mahkemelerce sanıklar ile tutanak düzenleyen görevlilerin duruşmaya çağrılarak dinlenmesi nedeniyle zaman kaybının doğduğu gerekçesiyle ve

Devlet hizmetlerinin süratli, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini sağlamak, mahkemenin iş yükünü azaltmak ve görevlilerin zaman kaybını önlemek amacıyla çıkarılan3.11.1988 tarih

ve 3493 sayılı Yasa ile, bazı kanunların (6831, 1475 ve 2926 sayılı) yanısıra 2918 sayılı Yasa' da daha önce mahkemelerce verilmesi öngörülen bir kısım cezalar, idari cezaya dönüştürülerek idare tarafından verilmesi esası benimsenmiş; ancak, anılan 3493 sayılı Yasa ile değişikliğe uğrayan 6831, 1475 ve 2926 sayılı Yasalar'da da getirilen idari cezalara karşı yapılacak itirazların mercii olarak sulh ceza mahkemeleri gösterilirken, 2918 sayılı Yasa'da aynı doğrultuda değişiklik yapılmasına karşın, idari cezalara karşı yapılacak itirazların merciini belirten bir hükme yer verilmemiştir.

İdarenin organları eliyle idari usullere göre uygulanması ve idare hukukunun bir müeyyidesi olması nedeniyle, idari işlem niteliğini taşıyan ve bu yönüyle adli cezalardan ayrılan idari cezaların yargısal denetiminde, kural olarak, idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır.

Ancak, yasakoyucu tarafından, idari cezalara karşı ilgililerin sadece yapılan tespitin gerçeğe aykırılığı ile maddi ağır yanlışlıklar bulunduğunu ileri sürerek yapacakları itirazlarda, haklı neden ve kamu yararı bulunması halinde adli yargı yerinin görevli kılınması olanaklı olup; bu halde, yetkili mahkemenin adli yargı yeri olduğunun ilgili yasada açıkça belirtilmesi gerekir.

2918 sayılı Yasa'nın " Adli Kovuşturma ve Cezaların Uygulanması" başlığını taşıyan Dokuzuncu Kısmı, iki ayrı Bölüm halinde düzenlenmiş; Adli Kovuşturma" başlıklı Birinci Bölümde yer alan 112. maddede, bu Kanundaki suçlarla ilgili davalara bakacak mahkemeler ve yetkileri belirlenmiş olup, anılan maddenin 4550 sayılı Kanunla değişik birinci fıkrasında "Sürücü belgelerinin geçici olarak geri alınması hariç olmak üzere bu Kanundaki; hafif para cezasını veya bununla birlikte hafif hapis cezasını, belgelerin geri alınması ve iptali veya işyerlerinin kapatılması cezasını gerektiren suçlarla ilgili davalara trafik mahkemelerinde, bunların bulunmadığı yerlerde yetki verilen sulh ceza mahkemelerinde bakılır." hükmüne yer verilmiştir.

"Cezaların Uygulanması" başlıklı İkinci Bölümde yer alan 115. maddede, 116. maddede öngörülen itiraza ilişkin hüküm saklı kalmak üzere, para cezaları ile mahkemelerce verilen ve sadece hafif para cezalarına ilişkin olan hükümlerin kesin olduğu; 116. maddede, trafik kural ve yasaklarına aykırı davranışları belirlenen ve sürücüsü tespit edilemeyen araçlara tescil plakalarına göre trafik zabıtasınca tutanak düzenleneceği ve trafik zabıtasının yetkisi dahilindeki para cezalarına karşı araç sahiplerinin cezanın tebliğinden itibaren yedi gün içinde "yetkili mahkemeye" itiraz edebileceği ve itiraz üzerine verilen kararların kesin olduğu hükme bağlanmıştır.

Yapılan açıklamalara ve anılan düzenlemelere göre, Yasa'da adli ceza kapsamındaki suçlarla ilgili davalara 112. maddede belirtilen trafik mahkemelerinde (bunların bulunmadığı yerlerde yetki verilen sulh ceza mahkemelerinde); trafik zabıtasınca verilen ve kesin olduğuna işaret edilmek suretiyle itiraz yolu kapalı tutulan idari para cezalarına ise idare mahkemelerinde bakılacağında duraksamaya yer yoktur.

Ancak, yine idari ceza kapsamına girmekle birlikte, fahri trafik müfettişince araç tescil plakasına göre düzenlenen ve 2918 sayılı Yasa'nın 116. maddesine göre işlem gören para cezalarına karşı itiraz yolu açık tutulmuş olup, Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarihten beri bu şekilde verilen idari para cezaları ile ilgili ve sınırlı olarak, tebliği tarihinden itibaren yedi gün içinde yapılacak olan itirazları incelemekle adli yargı yeri görevli kılınmıştır.

Olayda, uyuşmazlığa konu edilen idari para cezasının fahri trafik müfettişince 2918 sayılı Yasa'nın 116. maddesine göre düzenlenmiş bulunması karşısında, bu cezaya karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünde adli yargı yeri görevli bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesi Tek Hakimi'nin başvurusunun kabulü ile Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmektedir.

SONUÇ :Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Aydın 1. İdare Mahkemesi Tek Hakimi'nce yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile Yatağan Sulh Ceza Mahkemesi'nin 5.3.2004 gün ve E:2003/343,K:2004/76 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 13.2.2006 gününde Üyelerden Serap AKSOYLU, Z. Nurhan YÜCEL ve Abdullah ARSLAN'ın KARŞIOYLARI VE OYÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

K A RŞ I OY

Dava, fahri trafik müfettişince düzenlenen trafik ceza tutanağının iptali istemiyle açılmıştır.

Olayda, fahri trafik müfettişince 2918 sayılı Yasa'nın Ek 6. maddesine dayanılan ve idari ceza yetkisi sınırları içinde kalan para cezalarının 116. madde uyarınca tescil plakasına göre düzenlendiği tartışmasızdır.

Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulunun13.10.1988tarih ve 19958 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan11.7.1988günlü, E:1988/1, K:1988/1 sayılı " Ceza uygulamasına ilişkin idari kararlar nedeniyle açılan davalarla ilgili görev uyuşmazlıklarının Uyuşmazlık Mahkemesinin Hukuk Bölümünde görüşülüp çözümlenmesi gerektiği hakkında" ilke kararında da ifade olunduğu üzere, kanunun öngördüğü bir ceza idarenin bir organı eliyle uygulanabiliyorsa bu genel ceza hukukunun değil, idare hukukunun bir müeyyidesidir. Bu tür cezalar, uygulama alanı itibariyle, idarenin kamu düzeninin sağlanması ve korunması görev ve yükümlülüğünün yerine getirilmesi amacına yönelik bir hukuki müeyyide niteliğini taşımakta olup; idari ceza uygulaması, konusu olan suçun niteliği, uygulayan merci ve uygulanan usul ile hukuki sonuçları itibariyle adli ceza uygulamasından farklılık göstermekte ve hukuki müeyyideler, esasen gerçek anlamda bir ceza sayılmamaktadırlar.

İdarenin organları eliyle idari usullere göre uygulanması ve idare hukukunun bir müeyyidesi olması nedeniyle, idari işlem niteliğini taşıyan ve bu yönüyle adli cezalardan ayrılan idari cezaların yargısal denetiminde, kural olarak, idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır.

Ancak, yasakoyucu tarafından, idari cezalara karşı ilgililerin sadece yapılan tespitin gerçeğe aykırılığı ile maddi ağır yanlışlıklar bulunduğunu ileri sürerek yapacakları itirazlarda, ülke genelinde yaygın teşkilata sahip olması ve sade bir usulle incelenerek kesin kararlarla süratle sonuçlandırılması gibi pratik düşüncelerle, adli yargı yerinin görevli kılınması olanaklı olup; bu halde, yetkili mahkemenin adli yargı yeri olduğunun ilgili yasada açıkça belirtilmesi gerekir.

2918 sayılı Yasa'nın " Adli Kovuşturma ve Cezaların Uygulanması" başlığını taşıyan Dokuzuncu Kısmı, iki ayrı Bölüm halinde düzenlenmiş; "Adli Kovuşturma" başlıklı Birinci Bölümde yer alan 112. maddede, bu Kanundaki suçlarla ilgili davalara bakacak mahkemeler ve yetkileri belirlenmiş olup, anılan maddenin 4550 sayılı Kanunla değişik birinci fıkrasında "Sürücü belgelerinin geçici olarak geri alınması hariç olmak üzere bu Kanundaki; hafif para cezasını veya bununla birlikte hafif hapis cezasını,

belgelerin geri alınması ve iptali veya işyerlerinin kapatılması cezasını gerektiren suçlarla ilgili davalara trafik mahkemelerinde, bunların bulunmadığı yerlerde yetki verilen sulh ceza mahkemelerinde bakılır." hükmüne yer verilmiştir.

"Cezaların Uygulanması" başlıklı İkinci Bölümde yer alan 115. maddede, 116. maddede öngörülen itiraza ilişkin hüküm saklı kalmak üzere, para cezaları ile mahkemelerce verilen ve sadece hafif para cezalarına ilişkin olan hükümlerin kesin olduğu; 116. maddede, trafik kural ve yasaklarına aykırı davranışları belirlenen ve sürücüsü tespit edilemeyen araçlara tescil plakalarına göre trafik zabıtasınca tutanak düzenleneceği ve trafik zabıtasının yetkisi dahilindeki para cezalarına karşı araç sahiplerinin cezanın tebliğinden itibaren yedi gün içinde "yetkili mahkemeye" itiraz edebileceği ve itiraz üzerine verilen kararların kesin olduğu hükme bağlanmıştır.

2918 sayılı Kanun'un yukarıda belirtilen hükümlerinin incelenmesinden, 112. maddede sayılan cezaların verilmesini gerektiren suçlarla ilgili davalara trafik mahkemelerinde, bunların bulunmadığı yerlerde yetki verilen sulh ceza mahkemelerinde bakılacağı; Kanun'da trafik zabıtasınca verilmesi öngörülen cezaların kesin ve yürütülmesi zorunlu bir idari işlem niteliğini taşımaları nedeniyle, bu işlemlerden doğan davaların ise idari yargı yerlerinde çözümlenmesi gerekeceği sonucuna varılmaktadır.

İncelenen uyuşmazlığa konu edilen para cezaları da trafik zabıtasının yetkisi kapsamına girdiğine ve 116. maddede belirtilen "yetkili mahkeme"nin 112. maddede yetkileri sayılan trafik (veya sulh ceza) mahkemeleri olduğu yolunda açık bir atıfta bulunulmadığına göre, 116. madde uyarınca fahri trafik müfettişince tescil plakasına göre düzenlenen idari para cezalarına ilişkin tutanakların iptali isteğiyle açılan davalara göreve ilişkin genel kural uyarınca idari yargı yerlerinde bakılması gerekeceği oyuyla karara katılmıyoruz.