Hukuk Bölümü 2006/292 E. , 2007/36 K.

- 2918 SAYILI YASA'NIN 116. MADDESI HK
  - KARAYOLLARI TRAFİK KANUNU (2918) Madde 47

"İçtihat Metni"

Davacı : R.Z.

Davalı : İçişleri Bakanlığı

O L A Y : Davacı, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 47 ve 51. maddelerine aykırılık nedeniyle, trafik zabıtasınca düzenlenen ve ceza puanı ile para cezası içeren30.8.2005 tarihli, 065201 sayılı trafik ceza tutanağının para cezasına ilişkin kısmının iptali istemiyle adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

ANTALYA 1. SULH CEZA MAHKEMESİ; 14.12.2005 gün ve E:2005/1585, K:2005/2753 sayı ile, başvuran hakkında, Antalya Bölge Trafik Denetleme Şube Müdürlüğü'nün idari birimi tarafından dosya kapsamındaki idari para cezasının düzenlendiği, bu düzenleme üzerine başvuranın Mahkemelerine bir dilekçe ile başvurarak hakkındaki idari para cezasının iptalini istediği, idari para cezalarına itiraz ile ilgili olarak Antalya İdare Mahkemesi tarafından görevsizlik kararları verildiğinin bilindiği, her ne kadar bu uyuşmazlık için olmasa da genel olarak idari para cezaları hakkında verilen idare mahkemesi kararları, ilk bakışta ve Kabahatler Kanunu'nun 2 ve 3. maddelerinin ifadesi karşısında, Yasaya uygun gibi görünüyor ise de, verilen bu görevsizlik kararlarında, 1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe giren Kabahatler Kanunu dışında ve bu Kanunun yürürlüğünden sonra yasalaştırılıp çıkarılan bir çok kanunun idari para cezaları hakkındaki düzenlemelerinin değerlendirme dışı tutulduğunun anlaşıldığı, Kabahatler Kanunu'nun öncelikle idare hukuku alanındaki bir düzenleme olmayıp, tamamen ceza hukuku alanında yapılan reform hareketleri çerçevesinde çıkarılmış bir Yasa olduğu, Yasaya bu mantıkla yaklaşılması gerektiği ve Mahkemelerine göre Yasanın amacının, ceza hukuku alanı ile ilgili dağınıklığı düzenlemek olduğu, yoksa Anayasa Mahkemesi'nin idari para cezaları ile ilgili son zamanlarda verdiği yargı yolu uyuşmazlığına ilişkin kararlarına ve 1 Haziran 2005 tarihinden sonra idari yargının görevlendirildiği yasalara rağmen, yıllardır süre gelen idari işlemlerden kaynaklı tüm para cezalarına itiraz mercii olarak bir ceza mahkemesi olan sulh ceza mahkemelerini görevli kılmak olamayacağı, her şeyden önemlisi, bir idari para cezasının genellikle idarenin yaptığı bir işlem yada bazen aldığı bir karardan kaynaklı olabildiği, idarenin yaptığı işlemin hukuka uygunluğunu denetlemenin idari yargının görevinde olduğu, ancak, bu işlemden sonra ve bu işleme dayalı olarak verilen bir idari para cezası olduğu taktirde, bunun yargısal denetiminin adli yargıda olacağı, bu durumun ise, ciddi bir kaosa yol açacağı, zira, adli yargıda idari para cezasının itirazına yönelik yapılan inceleme sırasında, cezaya dayanak olan işlemin hukuka uygunluğunu denetlemenin de çoğunlukla gerekeceği, bu durumda, işlemin hukuka uygunluğu yönünde denetim yapmak açısından idari yargıya, cezanın doğruluğu açısından ise adli yargıya başvurmak gerekeceği gibi fiilen kişilerin en kısa sürede, yargısal denetimi sağlama haklarının ihlaline yol açabilecek ve belki de AİHS 6. maddesi kapsamında uzun süren yargılama süreçlerine neden olabilecek uygulamaların başlatılma olasılığı ile karşı karşıya kalınabileceği, bu olasılığın ise çok yüksek olduğu, Kanun koyucunun, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2 ve 3. maddeleri ile düzenlemeye çalıştığı alanın öncesinde bile idari yargının görevinde olan bir hususu adli yargının görevine dahil etmek olamayacağı, Anayasa Mahkemesi'nin Anayasamız çerçevesinde, idari para cezalarının yargı yolunu düzenleyen bazı yasa hükümlerini, Kabahatler Kanunu yok iken dahi Anayasa'ya aykırı bulması, idarenin tüm eylem ve işlemlerinin, idari yargının denetimine tabi olması yönündeki Anayasal ilkenin sonucu olduğu, Yasa koyucunun da aksi yönde bir iradesi bulunmadığı, bu iradesini 5326 sayılı Yasa'dan sonra yasalaşan yasalarda belirttiği, bu nedenlerle, Mahkemelerinin görevsiz olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, karara itiraz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı, aynı istemle, bu kez, idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANTALYA 2. İDARE MAHKEMESİ; 4.5.2006 gün ve E:2006/71 sayı ile, davacı tarafından, 30.8.2005 günlü trafik para cezasının iptali istemiyle İçişleri Bakanlığı'na karşı dava açıldığı, 13.10.1983 tarih ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde, "Bu kanunun amacı, karayollarında, can ve mal güvenliği yönünden trafik düzenini sağlamak ve trafik güvenliğini ilgilendiren tüm konularda alınacak önlemleri belirlemektir" denildiği, 51. maddesinin 2/b bendinde, hız ölçen teknik cihaz veya çeşitli teknik usullerle yapılan tespit sonucu hız sınırlarını yüzde ondan yüzde otuza (otuz dahil) kadar aşan sürücülere 64 700 000 lira, yüzde otuzdan fazla aşan sürücülere 131 900 000 lira para cezası uygulanacağı, 116. maddesinin 1. bendinde ise, trafiği tehlikeye düşürecek, engel olacak şekilde veya yasaklanmış yerlerde park etmiş araçlara veya trafik kural ve yasaklarına aykırı davranışları belirlenmiş bulunan, karayolları ağırlık kontrol mahallerinde işaret, ışık, ses veya görevlilerin ikazına rağmen tartı sistemine girmeden seyrine devam eden ve sürücüsü tespit edilemeyen araçlara tescil plakalarına göre ceza veya suç tutanağı düzenleneceği, 3. bendinde, bu şekilde uygulanan cezalar için araç sahiplerinin cezanın tebliği tarihinden itibaren yedi gün içinde yetkili mahkemeye itiraz edebileceklerinin öngörüldüğü, Uyuşmazlık Mahkemesi'nin birçok kararında, Kanunun 116. maddesi kapsamında araç tescil plakasına göre düzenlenenler dışında trafik zabıtasınca uygulanan idari para cezalarına karşı açılan davaları, göreve ilişkin genel ilkelere göre idari yargının görev alanında gördüğü, bakılan davada, cezanın araç tescil plakasına yazıldığı açık olduğundan, bu davanın görüm ve çözümünde adli yargının (sulh ceza mahkemeleri) görevli bulunduğu, ancak daha önce Antalya 1. Sulh Ceza Mahkemesi'nce görevsizlik kararı verilip bu karar kesinleştiğinden, görevli yargı yerinin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvuru zorunluluğu doğduğu, bu nedenle, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine, bu konuda verilecek karara değin davanın incelenmesinin ertelenmesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: M. Lütfü ÜÇKARDEŞLER, Coşkun ÖZTÜRK, Serap AKSOYLU, Esen EROL, Abdullah ARSLAN ve Levent ÖZÇELİK'in katılımlarıyla yapılan 02.04.2007 günlü toplantısında;

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

Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulu'nun11.7.1988günlü, 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 göz önüne alındığında, olay bölümünde yazılı başvuru konusu görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

İdare Mahkemesince anılan Yasanın 19. maddesinde öngörülen şekilde başvurulduğu ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşılmakla, adli ve idari yargı yerleri arasında doğan görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ : Raportör-Hakim Nurdane TOPUZ'un, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Ayla SONGÖR ile Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun, davada adli yargının görevli olduğu yolundaki yazılı ve sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 2918 sayılı Yasa'nın 47 ve 51. maddesine aykırılık nedeniyle, trafik zabıtasınca araç tescil plakasına göre düzenlenen(tutanakta "130 kmradara girmiş olup aracı üzerimize sürmek kaydı ile kaçmıştır" ibaresi yer almaktadır) ceza tutanağının para cezasına ilişkin kısmının iptali istemiyle açılmıştır.

13.10.1983tarih ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde, "Bu kanunun amacı, karayollarında, can ve mal güvenliği yönünden trafik düzenini sağlamak ve trafik güvenliğini ilgilendiren tüm konularda alınacak önlemleri belirlemektir" denilmiş; 47. maddesinde, trafik işaretlerine uyma zorunluluğu ve bu zorunluluğa uymamanın müeyyidesi, 51. maddesinde, hız sınırlarına uyma zorunluluğu ve bu zorunluluğa uymamanın müeyyidesi düzenlenmiştir.

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.

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 Yasanın yürürlüğe girdiği ilk dönem itibariyle, Yasada öngörülen cezaların büyük ölçüde adli ceza kapsamında olduğu düşünülerek Hakim tarafından verilmesi esası benimsenmiş iken, yasa koyucu 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) yanı sıra 2918 sayılı Yasada 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 Yasalarda 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.

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.

Buna göre, idari ceza kapsamına girmekle birlikte, 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 2918 sayılı Yasa'nın 116. maddesine göre düzenlenmiş bulunması karşısında, bu cezaya karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünde adli yargı yeri görevli bulunmaktadır.

Öte yandan; 30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3 üncü maddesini değiştiren6.12.2006günlü, 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesinde " (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." denilmiştir.

19.12.2006tarihinde yürürlüğe giren bu düzenlemeye göre, Kabahatler Kanunu'nun, idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı anlaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, Kabahatler Kanunu'nun değişik 3. maddesi hükmü karşısında da, 2918 sayılı Yasa'ya göre verilen para cezasına karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünde aynı Yasa uyarınca adli yargı yeri görevli olduğundan, İdare Mahkemesince yapılan başvurunun kabulü ile Sulh Ceza Mahkemesi'nin görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Antalya 2. İdare Mahkemesi'nin başvurusunun kabulü ile Antalya 1. Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen 14.12.2005 gün ve E:2005/1585, K:2005/2753 sayılı GÖREVSİZLİK

KARARININ KALDIRILMASINA, 02.04.2007 gününde görev uyuşmazlığının ESASI YÖNÜNDEN OYBİRLİĞİ; GEREKÇESİ YÖNÜNDEN Üyelerden Serap AKSOYLU, Esen EROL ve Abdullah ARSLAN'ın KARŞI OYLARI VE OYÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.