

**T. C.  
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI  
İDARE HUKUKU BİLİM DALI**

**Yüksek Lisans Tezi**

**KABAHATLER KANUNU'NDAKİ İDÂRÎ PARA CEZALARI**

**DANIŞMAN  
Prof. Dr. Ramazan YILDIRIM**

**HAZIRLAYAN  
Ülviye Müjde ÇOBAN  
064234001001**

**KONYA 2009**



T.C.  
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



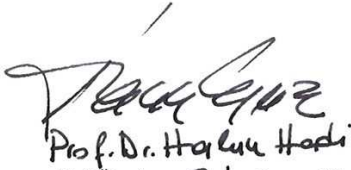
Sosyal Bilimler Enstitüsü Mezuniyet Dilekçe Formu

Öğrencinin	Adı Soyadı	Ülviye Müjde TURSUN (GÖBAN)		
	Numarası	06423400/001		
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Kamu Hukuku / İdare Hukuku		
	Programı	Tezli Yüksek Lisans <input checked="" type="checkbox"/>	Doktora <input type="checkbox"/>	
	Tez Danışmanı	Prof. Dr. Ramazan YILDIRIM		
	Tezin Adı	KABAHATLER KANUNU'NDAKİ İDARI PARA CEZALARI		

Kimliği belirtilen danışmanı bulduğum öğrencim, tez savunma sınavına girerek başarılı olmuş ve istenen düzeltmeleri tamamlamıştır. Mezuniyet işlemlerinin yapılabilmesi için gereğini saygılarımla arz ederim.

**Önemli Not:**

Bu, belge, Jüri tarafından istenen değişikliklerin tamamlandığını kontrol etmek amacıyla  
(Danışmanın önerisi doğrultusunda)  
Yüksek Lisans'ta danışman hariç en az 1 Jüri Üyesi,  
Doktorada ise danışman hariç en az 2 Jüri Üyesi tarafından imzalanmalıdır

  
Prof. Dr. Haluk Hacıoğlu

Jüri Üyesi  
Adı Soyadı  
İmzası



Jüri Üyesi  
Adı Soyadı  
İmzası

Jüri Üyesi  
Adı Soyadı  
İmzası

  
Prof. Dr. Mustafa AVCI

Danışman  
Adı Soyadı  
İmzası

  
Prof. Dr. Ramazan YILDIRIM

**Uygundur.**

Ana Bilim Dalı Başkanı **Y.**  
Adı Soyadı İmzası  
Prof. Dr. Mustafa AVCI

Eki :

Mezuniyet için istenen belgeler

## KABAHATLER KANUNU'NDAKİ İDÂRÎ PARA CEZALARI

### ÖZET

İdâreye sosyal ilişkileri düzenleyebilmek amacıyla birtakım yetkiler tanınmıştır. İdârî para cezası uygulayabilme yetkisi bunların içinde en dikkat çekenidir. Bu çalışma kapsamında Kabahatler Kanunu'nda yer alan idârî para cezaları incelenmiştir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu kabahatleri suç olmaktan büyük oranda çıkarmış ve kabahat olarak nitelendirilen bir kısım fiiller ve bu fiiller için uygulanacak yaptırımlar 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda düzenlenmiştir.

31.03.2005 tarihli ve 25772 sayılı mükerrer Resmi Gazete'de yayınlanarak 01.06.2005 tarihinde yürürlüğe giren Kabahatler Kanunu'ndan önce idârî para cezaları alanında sistematik olmayan dağınık bir mevzuat bulunmaktaydı. Kabahatler Kanunu idârî para cezaları alanında genel bir kanun niteliğindedir.

Çalışmamız yönünden ilk bölümde öncelikle kabahatler üzerinde durulmuş, Kabahatler Kanunu'nda yer alan ve karşılığında idârî para cezası yaptırımını gerektiren kabahatler hakkında bilgi verilmiştir. Çalışmamızın ikinci bölümünde ise idârî para cezaları incelenmiştir. Herhangi bir yargılama makamının işlemine gerek duyulmaksızın yaptırım uygulanıyor olması idârî para cezalarının en dikkat çekici özelliğidir. İdârî para cezaları Kabahatler Kanunu'na göre maktu ve nispi olarak belirlenebileceği gibi kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle de belirlenebilir. Özel kanunlarda düzenlenen kurul ve makamlar, mülkî idâre amirleri, kolluk ve zabıta görevlileri, Cumhuriyet savcıları ile mahkemeler idârî para cezası vermeye yetkili birimlerdir. İdârî para cezaları amaçları, karar vermeye yetkili organ ve usulleri ile neticeleri açısından adlî para cezalarından farklılık gösterirler. Kabahatler Kanunu'nda idârî para cezalarına karşı başvuru ve itiraz olmak üzere iki tane kanun yolu düzenlenmiş ve idârî para cezalarına karşı adlî mahkemeler genel görevli mahkemeler olarak kabul edilmiştir.

İdârî yaptırımlar ile ilgili yapılan yeni düzenlemeler ve bu düzenlemelerin sıklıkla değişmesi uygulamada birtakım tereddütler ortaya çıkarmıştır.

## **ADMINISTRATIVE FINES IN MISDEMEANOR LAW**

### **ABSTRACT**

Administration was given some authority to regulate the social relations. The most attractive one among those authorities is administrative fine. Administrative fines in misdemeanor law are analyzed within the scope of this study.

Turkish Penalty Code with the number of 5237 did not regard misdemeanor as crime and some actions that are regarded as misdemeanor and the sanctions for those actions are regulated in 5326 numbered Misdemeanor Law.

Before the Misdemeanor Law was introduced on the repeated Official Paper on 31 March, 2005 with the number of 25772, there was an unsystematic disorderly legislation about administrative fines. Misdemeanor Law is regarded as a general law about administrative fines.

In the first part of our study, Misdemeanor acts were analyzed and some information was given on misdemeanor acts that are considered within misdemeanor acts and required administrative fines as sanction. In the second part of the study, administrative fines were analyzed. The most attention attracting point of administrative fines is that they do not require verdict of any judicial authority to apply sanctions. According to Misdemeanor Law administrative fines can be defined as absolute or relative or can be defined by means of stating minimum and maximum limits in the code. Institutions and positions defined with special laws, governors, law-enforcement officers, police, public prosecutors and courts have the authority to give administrative fines. Administrative fines are different form judicial fines in terms of their aims, the decision making organs and their methods and results. Application and appeal are two legal procedures that are regulated by the laws against administrative fines on misdemeanor law. Judicial courts are accepted as generally responsible courts for the administrative fines.

Regulations about administrative sanctions and the frequent changes about these sanctions have caused some hesitations in application.

## İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR CETVELİ .....	V
GİRİŞ.....	1
<b>BİRİNCİ BÖLÜM</b>	
<b>KABAHAHLER</b>	
<b>I. KABAHAHLERİN SUÇ OLMAKTAN ÇIKARILMASI.....</b>	<b>4</b>
A) KABAHAHL KAVRAMI .....	5
B) SUÇ OLMAKTAN ÇIKARMA EĞİLİMİ.....	6
C) MEVZUATIMIZDAKİ DURUM.....	9
<b>II. KABAHAHTEN DOLAYI SORUMLULUĞUN ESASLARI.....</b>	<b>11</b>
A) ORGAN VEYA TEMSİLCİNİN DAVRANIŞINDAN DOLAYI SORUMLULUK.....	11
B) KABAHAHLERDE KUSUR UNSURU.....	13
C) KABAHAHLERDE SORUMLULUĞU KALDIRAN HALLER.....	15
D) KABAHAHLERDE HUKUKA UYGUNLUK NEDENLERİ İLE KUSURLULUĞU ORTADAN KALDIRAN NEDENLER.....	17
E) TEŞEBBÜS, İŞTİRAK VE İÇTİMA .....	17
1) Teşebbüs.....	17
2) İştirak .....	18
3) İçtima .....	19
a) Bir Fille Birden Fazla Kabahatin İşlenmesi Hali .....	19
b) Aynı Kabahatin Birden Fazla İşlenmesi Hali .....	21
c) Bir Fiilin Hem Kabahat Hem Suç Oluşturması Hali.....	22
<b>II. KABAHAHLER KANUNU'NDA YER ALAN VE İDÂRÎ PARA CEZASINI GEREKTİREN ÇEŞİTLİ DURUMLAR .....</b>	<b>24</b>
A) EMRE AYKIRI DAVRANIŞ .....	24
B) DİLENCİLİK .....	29
C) KUMAR.....	30
D) SARHOŞLUK .....	31
E) GÜRÜLTÜ .....	33

F) RAHATSIZ ETME.....	35
G) İŞGAL.....	36
H) TÜTÜN MAMULLERİNİN TÜKETİLMESİ.....	37
İ) KİMLİĞİ BİLDİRMEME.....	39
J) ÇEVREYİ KİRLETME.....	42
K) AFİŞ ASMA.....	44
L) SİLAH TAŞIMA.....	45

## İKİNCİ BÖLÜM

### İDARİ PARA CEZALARI

I. İDÂRÎ PARA CEZASI KAVRAMI VE İDÂRÎ PARA CEZALARININ TARİHSEL GELİŞİMİ.....	48
A) KAVRAM OLARAK İDÂRÎ PARA CEZASI.....	48
B) TARİHSEL GELİŞİMİ.....	49
II. İDÂRÎ PARA CEZALARININ ÖZELLİKLERİ VE HUKUKSAL NİTELİĞİ.....	50
A) İDÂRÎ PARA CEZALARININ ÖZELLİKLERİ.....	50
B) İDÂRÎ PARA CEZALARININ HUKUKSAL NİTELİĞİ.....	56
III. KABAHAHLER KANUNU'NA GÖRE İDÂRÎ PARA CEZALARININ BELİRLENMESİ.....	60
IV. KABAHAHLER KANUNU'NA GÖRE İDÂRÎ PARA CEZASI KARARI VERMEYE YETKİLİ MAKAMLAR.....	64
A) GENEL OLARAK.....	64
B) YER İTİBARIYLA İDÂRÎ PARA CEZASI VERMEYE YETKİLİ MAKAMLAR.....	64
1) Kabahat Oluşturan Fiilin İşlendiği Yer Belli İse Karar Vermeye Yetkili Makam.....	65
2) Kabahat Oluşturan Fiilin İşlendiği Yer Belli Değilse Karar Vermeye Yetkili Makam.....	67
3) Yabancı Ülke Açısından Yetki.....	67
4) Yetki Uyuşmazlığı.....	68
C) KONU İTİBARIYLA İDÂRÎ PARA CEZASI VERMEYE YETKİLİ MAKAMLAR.....	69

1) Özel Kanunlarda Düzenlenen Kurul ve Makamlar.....	69
2) Mülkî İdâre Amirleri .....	71
3) Kolluk.....	71
4) Belediye Zabıta Görevlileri .....	73
5) Cumhuriyet Savcıları.....	74
a) Kanunlarda Cumhuriyet Savcısının Yetkili Kılınması Halinde 74	
b) Bir Suç Dolayısıyla Başlatılan Soruşturma Kapsamında Bir Kabahatin İşlendiğın Öğrenilmesi Halinde .....	75
c) Soruşturma Konusu Fiilin Kabahat Oluşturduğunun Anlaşılması Halinde .....	76
6) Mahkeme.....	78
<b>V. İDÂRÎ PARA CEZASI KARARININ İÇERİĞİ, TEBLİĞİ VE İDÂRÎ PARA CEZALARININ TAHSİLİ .....</b>	<b>82</b>
A) İDÂRÎ PARA CEZASI KARARININ İÇERİĞİ.....	82
B) İDÂRÎ PARA CEZASI KARARININ TEBLİĞİ .....	83
C) İDÂRÎ PARA CEZALARININ TAHSİLİ .....	84
1) Ödeme Zamanı .....	84
2) Tahsil Usulü .....	85
a) Rıza ile Tahsil.....	85
b) Zorla Tahsil.....	86
3) İndirim Uygulaması.....	87
4) Taksitlendirme Uygulaması.....	87
5) İdârî Para Cezalarının Gelir Kaydı.....	88
<b>VI. İDÂRÎ PARA CEZALARININ ÇEŞİTLİ İLKELER AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ .....</b>	<b>89</b>
A) KANUNÎLİK İLKESİ AÇISINDAN İDÂRÎ PARA CEZALARI .....	89
B) LEHE KANUN UYGULAMASI AÇISINDAN İDÂRÎ PARA CEZALARI.....	94
C) CEZALARIN ŞAHSİLİĞİ İLKESİ AÇISINDAN İDÂRÎ PARA CEZALARI.....	96
1) Genel Olarak.....	96
2) Ölüm Halinde İdârî Para Cezaların Uygulanması .....	97

D) ÖLÇÜLÜLÜK İLKESİ AÇISINDAN İDÂRÎ PARA CEZALARI ...	98
E) GEREKÇELİ OLMA İLKESİ AÇISINDAN İDÂRÎ PARA CEZALARI .....	100
1) Genel Olarak Gerekçe ve Neden Kavramı .....	100
2) Gerekçe İlkesinin İşlevi.....	102
F) SAVUNMA HAKKI YÖNÜNDEN İDÂRÎ PARA CEZALARI .....	103
G) YARGI YOLUNUN AÇIK OLMASI İLKESİ AÇISINDAN İDÂRÎ PARA CEZALARI.....	104
H) NE BİS İN İDEM KURALI AÇISINDAN İDÂRÎ PARA CEZALARI.....	104
<b>VII. İDÂRÎ PARA CEZALARIYLA ADLÎ PARA CEZALARI ARASINDAKİ FARKLAR.....</b>	<b>106</b>
A) AMAÇLARI AÇISINDAN FARKLAR.....	107
B) KARAR VERMEYE YETKİLİ ORGAN VE USUL AÇISINDAN FARKLAR... ..	107
C) NETİCELERİ AÇISINDAN FARKLAR.....	109
D) KANUNDA ÖNGÖRÜLEN PARA CEZASININ ADLÎ YA DA İDÂRÎ CEZA OLDUĞUNUN BELİRLENMESİ.....	110
<b>VIII. İDÂRÎ PARA CEZALARI KARŞISINDA YARGISAL KORUNMA ...</b>	<b>110</b>
A) ADLÎ YARGI DENETİMİ .....	111
1) Görevli Yargı Yeri.....	111
2) Kabahatler Kanunu'nda Düzenlenen Kanun Yolları.....	116
a) Başvuru Yolu .....	116
1. Başvuru Mercii .....	117
2. Başvuru Süresi.....	121
3. Başvuru Şekli.....	122
4. Başvurunun İncelenmesi .....	123
4.1. Ön İnceleme .....	123
4.2. Esastan İnceleme .....	124
b) İtiraz Yolu .....	128
1. İtiraz Mercii .....	129
2. İtiraz Süresi.....	129



3. İtirazın İncelenmesi.....	130
c) Kanun Yoluna Başvurma Masrafı.....	130
B) İDÂRÎ YARGI DENETİMİ.....	131
SONUÇ .....	133
KAYNAKÇA.....	136

## KISALTMALAR CETVELİ

<b>AATUHK</b>	: Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun
<b>AD</b>	: Adalet Dergisi
<b>AİD</b>	: Amme İdaresi Dergisi
<b>AİHM</b>	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
<b>AİHS</b>	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
<b>AKİP</b>	: Açıklamalı Kanun ve İçtihat Programı
<b>AÜHFD</b>	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
<b>AÜSBFD</b>	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
<b>Bkz.</b>	: Bakınız
<b>C.</b>	: Cilt
<b>CD</b>	: Ceza Dairesi
<b>CGK</b>	: Ceza Genel Kurulu
<b>CIF</b>	: Cost Insurance and Freight
<b>CMK</b>	: Ceza Muhakemesi Kanunu
<b>Çev.</b>	: Çeviren
<b>D.</b>	: Dairesi
<b>DD</b>	: Danıştay Dergisi
<b>E.</b>	: Esas
<b>EÜHFD</b>	: Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
<b>FOB</b>	: Free On Board
<b>HPD</b>	: Hukuki Perspektifler Dergisi
<b>HUMK</b>	: Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu
<b>İBD</b>	: İstanbul Barosu Dergisi
<b>İBK</b>	: İçtihadı Birleştirme kararı
<b>İÜHFM</b>	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
<b>İYUK</b>	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
<b>K.</b>	: Karar
<b>KK</b>	: Kabahatler Kanunu
<b>KTK</b>	: Karayolları Trafik Kanunu
<b>No</b>	: numara
<b>RG</b>	: Resmi Gazete

<b>RTÜK</b>	: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
<b>s.</b>	: sayfa
<b>S.</b>	: Sayı
<b>S.K.</b>	: Sayılı Kanun
<b>sy.</b>	: Sayılı
<b>TCK</b>	: Türk Ceza Kanunu
<b>TBBD</b>	: Türkiye Barolar Birliği Dergisi
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>vb.</b>	: Ve benzeri
<b>Y.</b>	: Yıl
<b>YİBGK</b>	: Yargıtay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu.
<b>YİBK</b>	: Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı

## GİRİŞ

İnsanların bir arada yaşamaları, insanların birbirleriyle sosyal ilişkilerini ve bu nedenle de belirli bir düzenin varlığını zorunlu kılmaktadır. Sosyal ilişkilerin ise pek çoğu yere ve zamana göre farklılık göstermektedir. Yürütme organına bu farklılıklara uygun düzenlemeler yapabilmek amacıyla bir takım yetkiler verilmesi yoluna gidilmiştir. İdârî yaptırımları uygulayabilme yetkisi bunun en belirgin örneklerindedir. İdârî yaptırımlar, idârenin görevlerini yerine getirirken idârenin elini güçlendiren önemli araçlardan bir tanesidir.

Ülkemizde şehirleşme, sanayileşme ve ekonomik gelişmenin getirdiği sorunlarla başa çıkabilmek amacıyla çevre ceza hukuku, ticari ceza hukuku, trafik ceza hukuku, imar hukuku, vergi hukuku, sosyal güvenlik hukuku gibi pek çok alanda idârî yaptırımlara sıklıkla başvurulmaktadır. Bu durum idârî yaptırımların gelişmesini sağlamıştır.

İdârî yaptırımlar, ceza kanunlarında yer alan kabahatlerin ceza hukukunun dışına çıkarılması eğilimi ile yakından alakalıdır. Günümüzde idârî düzeni ihlal edici birtakım fiiller idâre tarafından idârî yaptırımlara tabi kılınmaktadır.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, kabahatleri suç olmaktan büyük oranda çıkarmış ve kabahat olarak nitelendirilen fiiller ve yaptırımları 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda düzenlenmiştir. Ancak bütün kabahatlere ve kabahat karşılığı yaptırımlara bu kanunda yer verildiği de elbette söylenemez. KK'nun dışında çevre, imar, trafik mevzuatı gibi pek çok kanunda da kabahatlere ve kabahat oluşturan fiiller karşılığı olarak öngörülen idârî yaptırımlara yer verilmiştir.

Disiplin cezaları, yıkma, işyeri kapatma, izin ve ruhsatın geri alınması, faaliyetin durdurulması, meslek ve sanatın icrasından men, barodan kaydının silinmesi gibi değişik kanunlarda çok sayıda idârî yaptırım çeşidine rastlanmaktadır. Çalışmamızın konusunu oluşturan idârî para cezaları ise, idârî yaptırımlar içinde önemli bir yer tutmaktadır.

5237 sayılı TCK'nun Türkiye Büyük Millet Meclisi Adalet Komisyonu Raporu'nda<sup>1</sup> *“bir suç karşılığında öngörülen ve mahkeme tarafından hükmedilen para cezası ile idârî yaptırım olarak uygulanan para cezası arasındaki kavram karışıklığını önlemek için, ceza hukuku yaptırımı niteliğindeki para cezasının adı, adlî para cezası olarak belirlenmiştir”* denilmektedir. Bu rapordan anlaşılacağı üzere Türk hukukunda para cezaları adlî ve idârî olarak ikiye ayrılmaktadır.

06.05.2003 tarih ve 25100 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren, 24.04.2003 tarih ve 4854 sayılı Bazı Kanunlardaki Cezaların İdârî Para Cezasına Dönüştürülmesine Dair Kanun ile 5326 sayılı KK, idârî para cezalarının uygulama alanını yaygınlaştırmıştır.

KK, 31.03.2005 tarihli ve 25772 sayılı Mükerrer Resmi Gazete'de yayınlanmış, 44. maddesinde 01.04.2005 tarihinde yürürlüğe gireceği belirtilmişse de, 5328 sayılı Kanun'un geçici birinci maddesi ile Kanun'un yürürlüğü 01.06.2005 tarihine ertelenmiş ve bu tarihte yürürlüğe girmiştir.

KK, yürürlüğe girmeden önce idârî para cezaları alanında çok da sistematik olmayan dağınık bir mevzuat bulunmaktaydı. KK ise, idârî para cezaları alanında genel bir kanundur. Bu kanunun genel hükümleri, diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağından ve mevzuatımızdaki bütün idârî para cezalarının incelenmesi bir tezin sınırlarını oldukça aşacağından, çalışmamızın konusu olarak bütün idârî para cezaları değil, sadece KK'ndaki idârî para cezaları seçilmiştir.

Çalışmamız kapsamında KK'nun idari para cezalarıyla ilgili maddeleri sıra numarası altında değil, madde ile ilgili her bir konu başlığının altında incelenmiş, bu şekilde KK'nun geneli hakkında bir kanaate ulaşılmaya çalışılmış ve tümevarım yöntemi kullanılmıştır.

Çalışmamız sırasında karşılaştığımız en büyük güçlük eksiklikler nedeniyle, idârî para cezalarının sistemine ilişkin mevzuattaki düzenlemelerin sık sık değişmesi olmuştur. Son olarak ise 23/01/ 2008 tarih ve 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik

<sup>1</sup> TBMM Adalet Komisyonu'nun 08.03.2004 tarihli ve Esas No.1/593, Karar No.60'lu Raporu, s.10. <http://www.yayin.adalet.gov.tr/tck/adaletkomrap.pdf> 25.01.2008.

Yapılmasına Dair Kanun ile kanunlarda yer alan adlî ve idârî yaptırımların TCK ve KK ile uyumlaştırılmasına yönelik köklü bir değişiklik yapılmıştır.

Çalışmamız kabahatler ve idârî para cezaları olmak üzere iki bölümden oluşmaktadır.

Çalışmamızın ilk bölümünü oluşturan kabahatler başlığı altında, kabahatlerin suç olmaktan çıkarılması ile KK'nda yer alan ve idârî para cezasını gerektiren çeşitli kabahatler ele alınacaktır.

Kabahatlerin suç olmaktan çıkarılması kısmında öncelikle kabahat kavramı açıklanacak, suç olmaktan çıkarma eğilimi konusunda genel bilgi verildikten sonra mevzuatımızdaki durum değerlendirilecek ve kabahatten dolayı sorumluluğun esasları belirlenecektir.

KK'nda yer alan ve idârî para cezasını gerektiren çeşitli kabahatler başlığı altında ise karşılığında idârî para cezası yaptırımı öngörülen emre aykırı davranış, dilencilik, kumar, sarhoşluk, gürültü, rahatsız etme, işgal, tütün mamullerinin tüketilmesi, kimliği bildirmeme, çevreyi kirletme, afiş asma, silah taşıma kabahatleri incelenecektir.

Çalışmamızın ikinci bölümünü oluşturan idârî para cezaları başlığı altında idârî para cezası kavramı ve tarihsel gelişimi, idârî para cezalarının özellikleri ve hukuksal niteliği, KK'na göre idârî para cezalarının belirlenmesi, KK'na göre idârî para cezası kararı vermeye yetkili makamlar, idârî para cezalarının içeriği, tebliği ve tahsili, idârî para cezalarının çeşitli ilkeler açısından değerlendirilmesi ve idârî para cezaları karşısında yargısal korunma konuları ele alınacaktır.

Çalışmanın sonuç kısmında ise varılan sonuçlar sunulacaktır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KABAHAHLER

#### I. KABAHAHLERİN SUÇ OLMAKTAN ÇIKARILMASI

Suçları çeşitli açılardan ayrımlara tabi tutmak mümkün olmakla birlikte bu ayrımların en başında suçların ağırlıklarına göre sınıflandırılması gelir. Bu bakımdan bazı ceza kanunları ağır-hafif ayrımı yapmaksızın suç kavramına giren bütün fiilleri içerirken, bazı ceza kanunları ise en ağır suçlarla meşgul olmuştur. Bu kanunların kabul edildiği ülkelerde, kabahatler adı verilen hafif suçlar ya idârî mevzuat veya polis hukuku çerçevesinde kabul edilmiş ya da kabahatlere özgü genel hükümleri de taşıyan ayrı kanunlar çıkartılmıştır<sup>2</sup>.

Suçları ağırlıklarına göre sınıflandırmaya tabi tutan bu ceza kanunlarından bir kısmı cürüm ve kabahat şeklinde ikili bir ayırım benimsemiştir. Bu ayırmda ağır suçlar cürüm, hafif suçlar ise kabahat şeklinde düzenlenmiştir. Bu ayrımı kabul eden ceza kanunları için 1889 İtalya ve 1926 tarihli Ceza Kanunumuz örnek gösterilebilir. Suçları ağırlıklarına göre ayırma tabi tutan ceza kanunlarından bir kısmı ise üçlü ayrımı esas almıştır. Bu ceza kanunları suçları cürüm, cünha ve kabahat şeklinde üçlü bir ayırma tabi tutmuştur. 1810 tarihli Fransız Ceza Kanunu üçlü ayrımı benimseyen kanunlar arasındadır<sup>3</sup>.

Suçların cürümler ve kabahatler olarak iki büyük gruba ayrılmasına ilişkin değişik görüşler ileri sürülmüşse de aslında bir fiilin cürüm veya kabahat sayılması devletin suç ve ceza politikasına göre değişir<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> DÖNMEZER, Sulhi – ERMAN, Sahir, **Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku Genel Kısım**, 11.Baskı, C.1, İstanbul 1994, s.352.

<sup>3</sup> MAHMUTOĞLU, Fatih Selami, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi ve Düzene Aykırılıklar Hukukunda (İdari Ceza Hukukunda) Yaptırım Rejimi**, İstanbul 1995, s.8-10. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser, “Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi” olarak anılacaktır; DÖNMEZER – ERMAN, C.1, s.352-353.

<sup>4</sup> İÇEL, Kayıhan – AKINCI SOKULLU, Füsün – ÖZGENÇ, İzzet – SÖZÜER, Adem – MAHMUTOĞLU, Fatih Selami - ÜNVER, Yener, **İçel Suç Teorisi**, 3.Baskı, İstanbul 2004, s.9.

## A) KABAHAHAT KAVRAMI

Sözlük anlamı “çirkin hareket, uygunsuz iş, kusur” olarak tarif edilen kabahat kavramının ceza hukuku yönünden anlamı eskilerden beri tartışılmaktadır<sup>5</sup>.

Ceza Kanunu’nda yer alan ve belirli ağırlıkta olmaları dolayısıyla “suç” olarak adlandırılan fiiller dışında, genel prensipleri KK’nda belirlenen, suçlardan farklı olarak idârî para cezası ve idârî tedbir yaptırımı ile karşılanan fiillere “kabahat” denilmektedir<sup>6</sup>.

Kabahat deyiminden ne anlaşılması gerektiği KK’nun 2. maddesinde açıklanmaktadır. Buna göre kabahat deyiminden; “*kanunun, karşılığında idârî yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık*” anlaşılır.

Madde gerekçesinde “*Bu tanımlamada, suç gibi kabahatin de bir haksızlık oluşturduğu vurgulanmıştır. Esas itibariyle haksızlık oluşturan bir fiilin suç veya kabahat olarak tanımlanmasında, izlenen suç politikası etkili olmaktadır. Haksızlıklar arasında bu yönde yapılan tasnifte, hukuka aykırı olan fiilin ifade ettiği haksızlık içeriği esas alınmaktadır.*” denilmiştir<sup>7</sup>.

YURTCAN, kabahatin bir “haksızlık” olarak tanımlanmasını haksızlık kabahatin bir niteliği olabileceğinden doğru bulmamaktadır. YURTCAN’a göre “*kabahat, toplum düzenini, genel ahlakı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak amacıyla cezalandırılan bir fiildir. Kabahatlerin özelliği, dar anlamda suçlara oranla, ikinci derecede önem taşımaktadır.*” Bu nedenlerle tanımda yer alan, haksızlık terimi yerine “fiil” teriminin kullanılması gerektiğini söylemektedir<sup>8</sup>.

İnsan kaynaklı eylemlerin sınırlarını belirlemek anlamına gelen suç koymak kanun koyucunun takdirindedir<sup>9</sup>. Bu nedenle suç ve kabahat şeklinde yapılan ayrım

<sup>5</sup> MAHMUTOĞLU, *Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi*, s.11.

<sup>6</sup> HAKERİ, Hakan, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 7.Baskı, Ankara 2008, s.94.

<sup>7</sup> Madde gerekçesi için Bkz. YURTCAN, Erdener, *Kabahatler Kanunu ve Yorumu*, İstanbul 2005, s.3.

<sup>8</sup> YURTCAN, s.3.

<sup>9</sup> HAFIZOĞULLARI, Zeki, “Türk Ceza Hukukunun Esasları, Pazar Ekonomisinin Oluşması ve İşlemesinde Önemi”, *AÜHF*, C.43, S.1-4, 1993, s.28. <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-1993-43-01-04/AUHF-1993-43-01-04-Hafizogullari.pdf> 27.12.2008.



sunî bir ayrımdır. Bir fiil her zaman için kabahatken suç, suçken kabahat yapılabilir<sup>10</sup>. Burada sürekli biçimde değişen ölçütlere dayanan bir değerlendirme olduğundan, cürümler ile kabahatler arasındaki sınır da değişkenlik göstermektedir<sup>11</sup>.

Suçlar, ceza hukuku kapsamında; kabahatler ise kabahatler hukuku kapsamında değerlendirilmekte, böylece basit nitelikli düzene aykırılıklar idârî yaptırım ile karşılanmaktadır<sup>12</sup>.

## B) SUÇ OLMAKTAN ÇIKARMA EĞİLİMİ

Devletler idârelerine bazı yetkiler vererek toplumsal düzeni korumayı ve düzeni bozucu davranışları önlemeyi amaçlamışlardır<sup>13</sup>.

İdârî Ceza Hukuku ve Genel Ceza Hukuku ayrımı ilk kez 18.yüzyılın ikinci yarısında Alman hukukçular tarafından yapılmıştır.

İdâre, aldığı kararlara uyulmasını sağlamak için cezai müeyyidelere başvurmaktadır. İdârenin bu şekilde müeyyidelere başvurması halinde idârî ceza hukukundan söz edilmektedir. *“İdârî ceza hukuku bir kısım idârî faaliyetlerin – icabında müeyyide zoruyla- yürütülmesini sağlayan, idâre tarafından izhar edilen iradelere riayetsizlik halinde ceza olarak müeyyide tatbikini konu alan hukuk dalıdır. İdârî ceza hukukunda bahis konusu olan suç idârî suçtur.”*<sup>14</sup>

İÇEL, idârî ceza hukuku adı verilen hukuk dalının toplumsal düzeni korumak ve bu düzeni bozucu davranışları önlemek için devletlerin idârelerine verdikleri yetkilerin nasıl kullanılacağını, sosyal düzeni bozucu davranışların neler olduğunu ve bunlara ne gibi yaptırımların uygulanabileceğini gösterdiğini belirtmiştir<sup>15</sup>.

Böyle bir ayrımla kabahatlerin suç olmaktan çıkarılması ve bu tür fiillerin cezalandırılması için idâreye yetki verilmesi amaçlanmıştır. Kabahatleri ceza

<sup>10</sup> HAKERİ, s.94.

<sup>11</sup> TOROSLU, Nevzat, **Ceza Hukuku**, 7. Baskı, Ankara 2005, s.69.

<sup>12</sup> HAKERİ, s.94.

<sup>13</sup> İÇEL, Kayıhan, “İdarî Ceza Hukuku ve Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi”, **İÜHFİM**, C.50, S.1-4, 1984, s.117-118.

<sup>14</sup> GÖLCÜKLÜ, Feyyaz, “İdarî Ceza Hukuku ve Anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki”, **AÜSBFD**, C.18, Haziran 1963, No:2, s.117-118. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser, “İdarî Ceza Hukuku ve Anlamı” olarak anılacaktır.

<sup>15</sup> İÇEL, s.117.

hukukunun kapsamından çıkarma eğilimi diğer bazı ülkelerde de görülmektedir. İtalya’da da İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra Almanya’daki gibi bazı kabahatler ceza hukukunun kapsamından çıkarılmak istenmiştir<sup>16</sup>.

Bazı fiillerin suç olmaktan çıkarılması ceza yargılamasının işini de önemli ölçüde kolaylaştırmaktadır. Mahkemelerin iş yüklerini aşırı derecede artırdığı, zaman kaybına neden olduğu, maliyetleri olumsuz etkilediği ve ceza hukukunun sahip olduğu caydırıcılık gücünü zayıflattığı gibi gerekçelerle kabahatleri suç olmaktan çıkarma eğilimi hız kazanmıştır<sup>17</sup>. Gerçekten de adalet örgütünün yükünü makul bir seviyeye indirmeden adalet örgütünden verim beklenemez. Bazı basit fiillerin yargılanması ile adalet örgütünün meşgul edilmesinin, bu örgütün gerçek suçla mücadelesini olumsuz yönde etkileyeceği muhakkaktır<sup>18</sup>.

Kabahatlerin adlî suç olmaktan çıkarılmasının, mahkemelerin iş yükünü azaltırken idârenin iş yükünü artırdığı düşünülebilir. Ancak kabahatler karşılığı öngörülen yaptırımlar kabahatin türüne göre polis ve jandarma gibi genel zabitanın yanında belediye zabıtası veya kamu görevlisi tarafından da uygulanabilmektedir. Bu durumda iş yükü tek bir idârî birim üzerinde kalmamakta ve hizmette verimlilik sağlanmaktadır<sup>19</sup>. Ayrıca kabahatlerin adlî suç olmaktan çıkarılması yargılama gibi uzun bir süreç gerektirmediğinden kanunların uygulanmasındaki etkinliği de artırmaktadır. Üstelik kabahat karşılığı bir yaptırıma maruz kalan kişinin, yaptırıma konu kabahati mahkeme önüne getirerek hakkını arama yolu da korunmuştur. Kişi yaptırımın haksız olduğuna inanıyorsa mahkemeye başvurarak yapılan işlemin hukuka uygun olmadığını ileri sürme imkanına sahiptir<sup>20</sup>.

Bu önemsiz sayılabilecek toplumsal ihlallerin ceza kanunlarında yer alması kişisel özgürlüklerin ancak zorunlu hallerde kısıtlanabileceği ve ceza hukukunun

<sup>16</sup> İÇEL, s.117-118.

<sup>17</sup> MAHMUTOĞLU, Fatih Selami, “İdari Para Yaptırımını Gerektiren Eylemler Yönünden Yargılama Rejimi”, **İÜHFİM**, C.55, S.1-2, 1995-1996, s.151. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser “İdari Para Yaptırımını Gerektiren Eylemler” olarak anılacaktır.

<sup>18</sup> İÇEL, s.130.

<sup>19</sup> ERDOĞAN, Yüksel, **Kabahatler Kanunu**, Ankara 2005, s.17.

<sup>20</sup> ERDOĞAN, Y, s.18.

toplumsal düzeni korumak için son araç olduğunu düşünen görüş ile de çelişmektedir<sup>21</sup>.

Kabahatleri suç olmaktan çıkarmak çok ağır ve olağanüstü olaylar dışında fiili suç ve kişiyi suçlu olarak damgalamaktan vazgeçilmesi gerektiği düşüncesinin de bir ürünüdür<sup>22</sup>.

Bazen de kamuoyundaki değişimler, değerlendirmeler ve toplumdaki yeni durumlar bazı fiillerin suç olmaktan çıkartılması sonucunu doğurmaktadır. Bu halde toplum ile kanunlar arasındaki uyumu sağlamak amaçlanmaktadır. Çünkü kişiler o fiili suç olarak görmediklerinden artık kendilerini mağdur hissetmemekte ve şikayet ya da ihbarda bulunmayarak ceza sistemini harekete geçirmemektedir<sup>23</sup>.

Önemsiz sayılabilecek bu tarz fiilleri suç olmaktan çıkarmanın iki yolu bulunmaktadır. Bunlardan ilki, önemini ve etkisini tamamen yitirmiş fiillerin suç olmaktan çıkartılması ve başka herhangi bir yaptırımla karşılanmamasıdır. Artık bu fiiller hukuk normlarının konusunu oluşturmamaktadır. İkinci usulde ise, fiil suç niteliğini kaybetmekle birlikte, fiilin hukuka aykırılığı devam eder. Hukuka aykırılığı devam eden bu fiillere ceza hukuku dışında kalan başka bir kamusal yaptırım uygulanmaktadır<sup>24</sup>.

Suç olmaktan çıkarma eğilimi kapsamında bazı ilkeler de iyice değerlendirilmelidir. Öncelikle suç olmaktan çıkarılacak fiiller saptanmalı, bu fiillerin özellikleri, kişinin özel hayatı ile hak ve özgürlüklere bağları belirlenmelidir. Ayrıca kabahatler suç olmaktan çıkarılırken genel ceza sistemi de değerlendirilmeli, genel ceza sistemine aykırı bir düzenleme yapılmamalıdır. Bunun dışında bu eğilim sonucunda toplumsal kayıpların ve yararların neler olacağı da ortaya konmalıdır<sup>25</sup>.

Bütün olumlu yönlerinin yanı sıra suç olmaktan çıkarma eğilimi, kişilere belirli bir güvence getirmediği, ceza kanunlarında benzer yaptırımlarla karşılanan fiillerden

<sup>21</sup> MAHMUTOĞLU, “İdari Para Yaptırımını Gerektiren Eylemler”, s.151.

<sup>22</sup> BAYRAKTAR, Köksal, “Ceza Hukukunda Suç Olmaktan Çıkarma Akımı”, **İÜHF**, S.1-4, 1984,s.202.

<sup>23</sup> BAYRAKTAR, s.204.

<sup>24</sup> MATMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.13-14; BAYRAKTAR, s.198-201.

<sup>25</sup> BAYRAKTAR, s.206.

birinin suç olmaktan çıkartılmasının çelişki yarattığı, suç olmaktan çıkarmanın sınırının ne olduğu konusunda belirsizlik olduğu, suç olmaktan çıkarmanın bu fiillerin çok sık işlenmesine ve toplumun düzeninin bozulmasına sebep olacağı, bu eğilimin eski dönemlerin özel intikam usullerini geri getireceği, ceza sistemine olan saygıyı azaltacağı gibi nedenlerle eleştirilmiştir<sup>26</sup>.

### C) MEVZUATIMIZDAKİ DURUM

Çeşitli yasaların 1810 tarihli Fransız Ceza kanununun ortaya koyduğu ayrımı kabul ederek suçları cinayet, cünha ve kabahat olmak üzere üçe ayırmalarına karşılık, 1926 tarihli TCK, ikili sistemi benimsemiş ve suçları, cürüm ve kabahat olmak üzere ikiye ayırmıştı.

765 sayılı TCK üçüncü kitabında kabahat suçlarına yer vermiş ve kabahatleri dört bap altında düzenlemiştir. Birinci bapta “Ammenin Nizamına Müteallik Kabahatler”, ikinci bapta “Ammenin Selametine Müteallik Kabahatler”, üçüncü bapta “Ahlaki Umumiyyeye Müteallik Kabahatler”, dördüncü bapta ise “Mülkün Himayesine Müteallik Kabahatler” düzenlenmiştir.

765 sayılı TCK’nda kabahat türünden suçlara ilişkin bir tanım yer almamaktaydı. Sadece 765 sayılı Kanunun 1. maddesinin 2. fıkrasında “suçlar; cürüm ve kabahattir.” şeklinde bir ibare ile yasal açıdan bir ayırım yapılmış, aynı kanunun 11. maddesinde<sup>27</sup> de cürümlere ve kabahatlere özgü cezalar gösterilmiştir.

2004 tarihli 5237 sayılı TCK ise cürüm-kabahat ayrımını tamamen terketmiş<sup>28</sup> ve kabahatleri ceza kanunu dışına çıkarmıştır. Ceza Kanunu dışına çıkarılan bir kısım kabahatler 30.03.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nda düzenlenmiştir.

KK’na kadar kabahatleri ceza kanunundan çıkarmak doğrultusunda ülkemizde herhangi bir girişim olmamakla birlikte birçok mevzuatta idâreye yaptırım ve tedbir

<sup>26</sup> Eleştirilerin ayrıntıları için Bkz. BAYRAKTAR, s.205.

<sup>27</sup> Madde 11 - Cürümlere mahsus cezalar şunlardır:  
1 -(Mülga bend: 14/07/2004 - 5218 S.K./1.mad) - Ağır hapis, 3 - Hapis, 4 - Sürgün, 5 - Ağır cezayı nakdi, 6 - Hıdematı ammeden memnuiyet.

Kabahatler için mevzu cezalar şunlardır:1 - Hafif hapis, 2 - Hafif cezayı nakdi, 3 - Muayyen bir meslek ve sanatın tatili icrası.

Bu kanunda şahsi hürriyeti tahdit eden cezalar tabirinden ağır hapis, hapis, sürgün ve hafif hapis cezaları muradolunur.

<sup>28</sup> TOROSLU, s.69.

uygulama yetkisi verilen durumlara rastlanmaktaydı<sup>29</sup>. Örneğin, Karayolları Trafik Kanunu gereğince trafik zabıtasına tanınan para cezası uygulama yetkisi bunlardan biridir<sup>30</sup>.

Elbette ki mevzuatımızdaki bütün kabahatlerin KK'nda düzenlendiği söylenemez. Özel kanunlarda da kabahatler vardır. Bu nedenle, KK ile öteki kabahatler arasındaki hukuki ilişkinin düzenlenmesi şarttır<sup>31</sup>. KK da Ceza Kanunu gibi genel nitelikli bir kanundur<sup>32</sup>. KK'nun 3. maddesine göre Kanunun kanun yoluna ilişkin hükümleri dışındaki diğer genel hükümleri, idârî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacaktır. Bu yaklaşımla, KK'nda yer alan ilkelerin özel yasalardaki kabahatler açısından da geçerli olacağı benimsenmiştir<sup>33</sup>.

Mevzuatımızda bazı özel kanunlardaki adlî yaptırımlar zamanla idârî para cezasına dönüştürülmüştür. Örneğin 4854 sayılı Bazı Kanunlardaki Cezaların İdârî Para Cezasına Dönüştürülmesine Dair Kanun'la birçok kanundaki ağır para ve hafif para cezaları idârî para cezasına dönüştürülmüştür. Bu kanun ile yapılan dönüştürme ile idârî nitelikteki bu cezaların hangi makam tarafından verileceği de hükme bağlanmış ve uygulama açısından sınırlı da olsa kolaylık getirilmiştir<sup>34</sup>.

Yine 5252 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un 7.maddesinde 5349 sayılı Kanun'un 3.maddesi ile yapılan değişiklikle tüm kanunlardaki hafif hapis veya hafif para cezası öngörülen yaptırımlar idârî para cezasına dönüştürülmüştür.

---

<sup>29</sup> İÇEL, s.118.

<sup>30</sup> GÖLCÜKLÜ, "İdarî Ceza Hukuku ve Anlamı", s.115.

<sup>31</sup> YURTCAN, s.3.

<sup>32</sup> HAKERİ, s.94.

<sup>33</sup> YURTCAN, s.3.

<sup>34</sup> MERAN, Necati, **Açıklamalı Kabahatler Kanunu ve Kabahat İçeren Kanunlar**, Ankara 2006, s.52.

## II. KABAHAATTEN DOLAYI SORUMLULUĞUN ESASLARI

### A) ORGAN VEYA TEMSİLCİNİN DAVRANIŞINDAN DOLAYI SORUMLULUK

Tüzelkişilik kurumu ekonomik ve toplumsal yaşamdaki ihtiyaçtan ortaya çıkmış, bunun sonucunda tüzelkişilerin bazı hak ve yükümlülükleri kabul edilmiş ve tüzelkişilerin ceza hukuku bakımından suçun faili olup olamayacağı tartışmalara neden olmuştur. Buradaki sorun tüzelkişiliği temsil eden gerçek kişi yerine ya da onunla birlikte tüzelkişinin sorumlu olup olamayacağıdır<sup>35</sup>.

5237 sayılı TCK'nun, 20. maddesinde<sup>36</sup> tüzel kişiler hakkında ceza yaptırımını uygulanamayacağı öngörülmüştür.

KK'nun 8. maddesinde tüzel kişilere idârî yaptırım uygulanabileceğine yer verilmiştir.

KK, bu madde ile TCK'nun tüzel kişiler hakkında ceza uygulanamayacağı ilkesinden ayrılmıştır<sup>37</sup>. Maddenin gerekçesinde, idârî para cezasının niteliği ve ceza hukuku yaptırımlarından farklılığı nedeniyle, bir tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde işlenen kabahat nedeniyle bu tüzel kişiye idârî para cezası verilebileceği belirtilmiştir<sup>38</sup>.

Maddenin 1. fıkrası gereğince tüzelkişinin faaliyeti nedeniyle kabahat işlendiği için, tüzel kişi de sorumlu tutulabilecektir. Bu hüküm mutlaklık taşımamaktadır.

<sup>35</sup> ÖZEN, Muharrem, "Türk Ceza Kanunu Tasarısının Tüzelkişilerin Ceza Sorumluluğuna İlişkin Hükümlerine Bir Bakış", **AÜHFD**, C.52, S.1, 2003, s.63. <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-2003-52-01/AUHF-2003-52-01-Ozen.pdf> 15.01.2009.

<sup>36</sup> Ceza sorumluluğunun şahsiliği  
Madde 20- (1) Ceza sorumluluğu şahsidir. Kimse başkasının fiilinden dolayı sorumlu tutulamaz.  
(2) Tüzel kişiler hakkında ceza yaptırımını uygulanamaz. Ancak, suç dolayısıyla kanunda öngörülen güvenlik tedbiri niteliğindeki yaptırımlar saklıdır.

<sup>37</sup> ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdari Yaptırımlar Hukuku (Kabahatler Kanunu Yorumu)**, Ankara 2006, s.143. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser, "İdari Yaptırımlar" olarak geçecektir.

<sup>38</sup> Madde gerekçesi için Bkz. YURTCAN, s.12.

Yani gerçek kişilerin cezalandırılması ile yetinilebileceği gibi tüzel kişiye de idârî yaptırım uygulanabilecektir. Burada bir takdirilik söz konusudur<sup>39</sup>.

Maddenin 3. fıkrasında bir tüzel kişinin organı ya da temsilcisi olmamakla birlikte, tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde görev üstlenen kişi, bu görev dolayısıyla bir kabahat işlerse, bundan dolayı sorumlu olacaktır. Fahri olarak Kızılay'da hizmet veren kişinin faaliyeti çerçevesinde Kızılay'ın sorumluluğu hali bu duruma örnek gösterilebilir<sup>40</sup>.

Maddenin 2. fıkrasında ise temsilci sıfatıyla hareket eden kişinin bu sıfatla bağlantılı olarak işlemiş bulunduğu kabahatten dolayı temsil edilen gerçek kişi hakkında da ve gerçek kişiye ait bir işte çalışan kişinin bu faaliyeti çerçevesinde işlemiş bulunduğu kabahatten dolayı, iş sahibi kişi hakkında da idârî yaptırım uygulanabileceği hüküm altına alınmıştır.

Maddenin gerekçesinde tüzel kişinin hakkında idârî yaptırım uygulanabilmesi, organ veya temsilci sıfatıyla tüzel kişi adına hareket eden ya da tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde istihdam edilen kişi hakkında da idârî yaptırım uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği, bu durumda tüzel kişi ile gerçek kişilere verilen idârî para cezasının tahsili açısından müteselsil sorumluluğun da kabul edilemeyeceği, idârî para cezasının bir kamu hukuku yaptırımı olması dolayısıyla ve uygulanmasıyla güdülen amacın gerçekleşebilmesi için hakkında uygulanan kişi üzerinde etkili olması gerektiği, bu nedenle idârî para cezası ile ilgili olarak müteselsil sorumluluğun kabul edilmediği belirtilmiştir.

Maddenin son fıkrasında, organ veya temsilcilik ya da hizmet ilişkisinin dayanağını oluşturan işlemin hukuken geçerli olmaması halinde de uygulanması öngörülmüştür. Bu madde gereğince tüzel kişilerin bünyesinde organ, temsilci ya da hizmet ilişkisi kurulurken yapılan işlemlerin hukuken geçersiz oldukları, kabahat işlendikten sonra ortaya çıkar ve bu nedenle işlem iptal edilse bile kabahatten ötürü fail ya da tüzel kişi yine de cezalandırılacaktır<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> YURTCAN, s.11.

<sup>40</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.143.

<sup>41</sup> YURTCAN, s.12.

Mevzuatımızda da tüzel kişinin sorumluluğuna ilişkin çeşitli hükümler öngörülmüştür. Örneğin 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 47/a maddesinde, 4054 sayılı Rekabet Kanunu'nun 16. maddesinde tüzel kişilere idârî para cezası uygulanabileceği öngörülmüştür.

Temsilci sıfatını taşıyan kişinin fiili ile temsil edilenin ve iş yerinde çalışanın fiili ile de işyeri sahibinin cezalandırılması cezaların şahsiliği ilkesine aykırılık teşkil etmektedir<sup>42</sup>.

## **B) KABAHLATLERDE KUSUR UNSURU**

Suçun kurucu unsurlarından biri de kusurdur. Failin hareketinde kusur unsuru eksikse, kusurluluğundan söz edilemiyorsa bu kişinin ceza hukuku anlamında sorumluluğundan söz edilemez<sup>43</sup>. Özel hukukta bile çok sıkı şekil şartlarına tabi tutulan kusursuz sorumluluk türüne kamu hukukuna özgü bir alanda yer verilmesi doğru görülmemektedir<sup>44</sup>.

Kusurluluk kast ve taksir şeklinde iki ana grupta toplanmaktadır. Kast, fiilin ceza kanunundaki soyut tasvirinde, yani tipiklikte yer alan objektif unsurları bilerek ve isteyerek gerçekleştirmektir<sup>45</sup>. Taksir ise dikkat ve özen yükümlülüğüne aykırılık dolayısıyla, bir davranışın suçun kanunî tanımında öngörülen neticesi öngörülmeyerek gerçekleştirilmesidir<sup>46</sup>.

5237 sayılı TCK'nun 21. maddesinde suçun oluşmasının kastın varlığına bağlı olduğu belirtilmiştir. 5237 sayılı TCK'nun 22. maddesinde ise taksirle işlenen fiillerin kanunda açıkça belirtilen hallerde cezalandırılacağı öngörülmüştür. Taksir şeklindeki kusur istisnai bir nitelik göstermektedir.

Kabahatlerin, fiilin işlenmesiyle tamamlanan, sırf netice göz önünde tutularak cezalandırılan fiiller olduğunu savunan görüşe göre maddi hadisenin doğruluğunun tespiti halinde, suçun manevi unsurları konusunda takdir yetkisi hüküm sürmekte ve

<sup>42</sup> TAŞKIN, Ş.Cankat, "5326 Sayılı Kabahatler Yasası'nın Anayasaya ve Hukuka Aykırılık Açısından İncelenmesi", **TBBD**, Kasım-Aralık 2005, S.61, s.357.

<sup>43</sup> HAKERİ, s.138.

<sup>44</sup> MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.111.

<sup>45</sup> Ayrıntılı bilgi için Bkz. HAKERİ, s.154 vd.

<sup>46</sup> Ayrıntılı bilgi için Bkz. HAKERİ, s.169 vd.



uygulanan yaptırım manevi unsur açısından eleştirilememektedir<sup>47</sup>. Ancak idârî para cezasını gerektiren fiillerde de failin kusurunun aranması şarttır. Ancak kusur şeklinin ne olması gerektiği esasa ilişkin olmayıp ispat hukuku ile ilgili bir meseledir. Taksir şeklindeki kusurun esas alınıp alınmayacağı tamamen kanun koyucunun takdirindedir. Bu tarz fiillerde kural olarak taksir şeklindeki kusur, sorumluluğun doğması için yeterli kabul edilecek, kasıt unsuru aranmayacaktır<sup>48</sup>. Yani kabahatler bakımından kişi kanuna aykırı bir fiili işlemeyi istememiş olsa bile kendi fiil ve ihmalden dolayı sorumlu olacaktır<sup>49</sup>. Kanun koyucunun bu tercihi idârî suçların toplumsal düzen açısından daha katlanılabilir olmasından kaynaklanmaktadır<sup>50</sup>.

KK'nun 9. maddesi de kabahatlerin kanunda açıkça hüküm bulunmayan hallerde hem kast hem de taksirle işlenebileceğini öngörmüştür.

Bu durumda idârî yaptırımlarda da kusur ilkesi esas olduğu yönündeki görüş kabul görmüştür. Kanun maddesinin gerekçesinde de, idârî para cezasına karar verilebilmesi için, fiili işleyen kişinin en azından taksire dayalı kusurunun varlığının gerektiği ve kabahatler bakımından objektif sorumluluğun kabul edilmediği belirtilmiştir<sup>51</sup>.

KK'nun 9. maddesinde kusurluluğun kast ve taksir olmak üzere iki unsuru ifade edilerek kabahatlerin taksirle işlenebileceği yönündeki kabul, kabahatleri suçlardan ayırmaktadır. Suçlar kural olarak kasten işlenebilir. Bir suçun taksirle işlenebilmesi için bunun yasalarda açıkça düzenlenmiş olması gerekir. Ancak KK bu ilkedan ayrılmıştır. Hatta kanun, bir kabahatin taksirle işlenemeyeceğini düzenlememişse kabahat taksirle de işlenebilecektir<sup>52</sup>.

<sup>47</sup> GÖLCÜKLÜ, “İdârî Ceza Hukuku ve Anlamı”, s.138.

<sup>48</sup> MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.93; NAZAROĞLU, Yavuz, “Genel Olarak İdari Para Cezalarının Para Cezaları İçindeki Yeri ve Nitelikleri”, **DD**, S.14-15, Y.1974, s.103-104.

<sup>49</sup> ZANOBİNİ, Guido, **İdari Müeyyideler**, (Çev. GÜNAL, H. Yılmaz), Ankara 1964, s.94.

<sup>50</sup> MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.93.

<sup>51</sup> Madde gerekçesi için Bkz. YURTCAN, s.14.

<sup>52</sup> YURTCAN, s.13.

### C) KABAHTLERDE SORUMLULUĞU KALDIRAN HALLER

Failin kusurlu olduğundan bahsedebilmek için öncelikle onun isnad yeteneğine sahip olması gerekir. İsnad yeteneği, “*anlama ve isteme yeteneğine sahip olmaktır.*”<sup>53</sup>

Anlama ve isteme yeteneğine sahip olmayan bir kimsenin kast ya da taksirle hareket ettiği düşünülemez. İsnad yeteneğine sahip olmayan kimselerin işledikleri fiiller de suç teşkil ederler. Ancak bunların işledikleri suçta ceza uygulanmaz<sup>54</sup>.

Ceza hukukunda isnad yeteneğini etkileyen haller 5237 sayılı TCK m. 31’de düzenlenen yaş küçüklüğü, m. 32’de düzenlenen akıl hastalığı, m. 33’te düzenlenen sağır ve dilsizlik, m. 34’te düzenlenen geçici nedenler, istemeyerek sarhoşluk ve uyuşturucu madde etkisidir.

KK’nun 11. maddesinde isnad yeteneğini etkileyen bu hallerden yaş küçüklüğü ve akıl hastalığına yer verilmiştir.

Bu madde ile, yaş küçüklüğü ve akıl hastalığının ceza sorumluluğunu kaldırması, kabahatler bakımından da kabul edilmiştir.

KK’nun 11/1. maddesinde 15 yaşın altında mutlak sorumsuzluk öngörülmesi<sup>55</sup>, kanun koyucunun suçlar için yaptığı düzenlemeden farklılık göstermektedir. TCK’nun 31. maddesinde suçlar için 12 yaş temel alınmakta; 12-15, 15-18 yaş arasında ise sorumluluk bakımından farklı değerlendirmeler öngörülmekte iken, KK 15 yaşından küçüklerin sorumsuzluğunu, 15 yaşından büyüklerin ise sorumluluğunu kabul etmiştir.

KK’nun 11/2. maddesi ile akıl hastalığını düzenleyen TCK’nun 32. maddesindeki benzer bir düzenleme yapılmıştır.

<sup>53</sup> ALACAKAPTAN, Uğur, **Suçun Unsurları**, Ankara 1975, s.118. Anlama yeteneği, bir kimsenin yaptığı hareketin toplum içerisindeki değerini bilmesi ve toplu halde yaşama koşullarıyla çatışma halinde olduğunu anlamasıdır. Burada failin ayrıca hareketinin kanuna aykırılık oluşturduğunu bilmesi gerekmez. İsteme yeteneği ise kişinin hareketlerini özerk olarak tayin edebilme yeteneğidir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. ALACAKAPTAN, **Suçun Unsurları**, s.118 vd.

<sup>54</sup> ALACAKAPTAN, **Suçun Unsurları**, s.123.

<sup>55</sup> YURTCAN, s.15.

#### D) KABAHAHLERDE HUKUKA UYGUNLUK NEDENLERİ İLE KUSURLULUĞU ORTADAN KALDIRAN NEDENLER

Gerçekte, bir fiil herhangi bir ceza normunu ihlal ederse bir yaptırımla karşılaşır. Ancak bazı hallerde işlenen fiil bir ceza normunu ihlal etmekle birlikte yine hukukun izin verdiği sınırlar içerisinde işlenmesi halinde suç olarak nitelendirilmez ve fail hakkında soruşturma veya kovuşturma yapılmaz<sup>56</sup>.

KK'nun 12. maddesi bu konuda “(1) *Bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, Türk Ceza Kanununun hukuka uygunluk nedenleri ile kusurluluğu ortadan kaldıran nedenlere ilişkin hükümleri, kabahatler bakımından da uygulanır.*” hükmünü sevketmiştir.

Hukuka uygunluk nedenleri hukuka aykırılığı ortadan kaldırdığı ve fiili hukuken meşru hale getirdiği için, bu nedenlerin varlığı halinde idârî para cezası uygulanmayacaktır<sup>57</sup>.

Ceza hukukunda düzenlenen hukuka uygunluk nedenleri, 5237 sayılı TCK'nun 24. maddesinde düzenlenen kanun hükmünü yerine getirme, 25. maddesinde düzenlenen meşru savunma, 26. maddesinde düzenlenen hakkın kullanılması ve ilgilinin rızasıdır. Amirin emri ve zorunluluk hali ise hukukumuzda kusurluluğu kaldıran hal olarak düzenlenmiştir. CMK'nun 223/3-b maddesi gereğince yüklenen suçun hukuka aykırı fakat bağlayıcı emrin yerine getirilmesi suretiyle işlenmesi durumunda, sanık hakkında kusurunun bulunmaması dolayısıyla ceza verilmesine yer olmadığı kararı verilir. Yine CMK 223/3. maddesi gereğince yüklenen suçun zorunluluk halinde işlenmesi durumunda sanık hakkında kusurunun bulunmaması dolayısıyla ceza verilmesine yer olmadığı kararı verilir.

Bu hukuka uygunluk nedenleri idârî yaptırım alanında da geçerli olacaktır. Bu sebeplerden birisi varsa, kabahat neticesinde fail için idârî para cezası uygulanmayacaktır<sup>58</sup>.

<sup>56</sup> YAŞAR, Yusuf, “Hukuka Uygunluk Nedeni Olarak Bir Meslek veya San'atın İcrası”, **e-akademi, Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi**, Mayıs 2006, S.51, <http://www.e-akademi.org/makaleler/yyasar-3.htm> 15.01.2009.

<sup>57</sup> KARABULUT, Mustafa, **İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi**, Ankara 2008, s.148.

<sup>58</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.150.

## E) TEŞEBBÜS, İŞTİRAK VE İÇTİMA

### 1) Teşebbüs

KK'nun 13. maddesinde teşebbüs düzenlenmiştir:

Bu maddeye göre, kural olarak kabahate teşebbüs cezalandırılmazken ilgili kanunda teşebbüsün de cezalandırılacağına ilişkin hüküm varsa teşebbüse de idârî yaptırım uygulanabilecektir. Bu durumda, Türk Ceza Kanununun suça teşebbüse ve gönüllü vazgeçmeye ilişkin 35 ve 36. madde hükümleri, kabahatler bakımından da uygulanır.

5237 sayılı TCK'nun 35/1. maddesinde teşebbüs tanımlanmıştır. Bu tanımdan yola çıkıldığında teşebbüsün şartları, bir suçun işlenmesine kastedilmesi, suçun işlenmesine elverişli hareketin yapılmış olması, icra hareketlerine başlanılmış olması ve failin elinde olmayan nedenlerle icra hareketlerinin bitirilememesi veya neticenin gerçekleşmemesi olarak sıralanabilir<sup>59</sup>.

5237 sayılı TCK'nun 36. maddesinde ise gönüllü vazgeçme düzenlenmiştir. Bu düzenleme kabahatler açısından incelendiğinde, kabahate teşebbüs eden kişi, kabahat gerçekleşmeden vazgeçer veya kendi çabasıyla gerçekleşmesine engel olursa kabahate teşebbüsten dolayı cezalandırılmayacak, tamamlanan kısım başka bir kabahat oluşturuyorsa bundan dolayı yaptırım uygulanacaktır.

Kanunlarda kabahate teşebbüs nadiren düzenlenmiştir. 3039 sayılı Çeltik Ekimi Kanunu'nun 22. maddesi kabahatler açısından teşebbüse örnek gösterilebilir: *“Kesik sulama tatbik olunan yerlerde çeltik komisyonunun tespit ettiği zamanlarda çeltik tarlalarını tamamen susuz bırakmayanlara ve bu maksadlarla suyu kesik ana arkların suyunu açmak teşebbüsünde bulunanlara yüzelli Türk lirası idarî para cezası verilir ve tekrarında bunları yapanların suları büsbütün kesilir.”*

Burada kişi, suyu kesik ana arkın suyunu açmak için kazma kürekle çalışırken başkaları tarafından suyu açmadan engellenirse teşebbüsten dolayı maddede yazıldığı üzere idârî para cezası ile cezalandırılacaktır. Bu kişi arkın suyunu açmak için kendiliğinden vazgeçer veya arkın suyunu açtıktan sonra sonuçları

<sup>59</sup> DEMİRBAŞ, Timur, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 3. Baskı, Ankara 2005, s.385.

gerçekleşmeden geri kapatırsa teşebbüsten dolayı cezalandırılmayacaktır. Bu örnekte de görüldüğü gibi kabahatlerde teşebbüs genellikle bağımsız bir suç tipi olarak düzenlenmektedir<sup>60</sup>.

Suçun bütün unsurlarıyla tamamlanmasından sonra vazgeçilmesi halinde artık gönüllü vazgeçmeden değil, etkin pişmanlıktan söz edilmektedir. Etkin pişmanlık, neticeyi meydana getirebilmek için yeterli ve gerekli hareketlerin tamamlanmasından sonra bu hareketlerin etkilerini ortadan kaldırma faaliyetini ifade etmektedir<sup>61</sup>. Etkin pişmanlık 5237 sayılı TCK'nda etkin pişmanlık yönünden genel hüküm şeklinde bir düzenlemeye yer verilmemiş; bazı suçlarla ilgili olarak etkin pişmanlık özel hüküm şeklinde düzenlenmiştir<sup>62</sup>.

KK'nda bütün kabahatler açısından geçerli olacak şekilde etkin pişmanlıkla ilgili bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu nedenle kişinin etkin pişmanlıktan yararlanabilmesi için kanunda özel bir düzenleme olması gerekmektedir<sup>63</sup>.

KK'nun 41/8. maddesi etkin pişmanlıkla ilgili bir düzenlemeye yer vermiştir. Buna göre meydana gelen kirliliğin kişi tarafından derhal giderilmesi halinde idârî para cezasına karar verilmeyebilecektir.

## 2) İştirak

KK'nun 14. maddesi, kabahatlerde iştiraki düzenlemektedir.

Kanunen tek kişi tarafından işlenebilmesi mümkün olan bir suçun, birden fazla kişinin önceden işbirliği yaparak işlemelerine iştirak denilmektedir<sup>64</sup>.

KK'nun 14. maddesi dikkate alındığında iştirak ancak kasten işlenen kabahatlerde söz konusu olabilecektir<sup>65</sup>.

Madde gerekçesinde de belirtildiği gibi kabahatlere iştirak haliyle ilgili olarak tek tip fail sistemi kabul edilmiştir<sup>66</sup>. Kabahatin işlenişine iştirak eden kişiler

<sup>60</sup> GÜÇLÜ, Yaşar, **İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar**, Ankara 2008, s.60.

<sup>61</sup> DEMİRBAŞ, s.400.

<sup>62</sup> GÜNAY, Erhan, **Öğreti ve Uygulamada Yeni Türk Ceza Kanunundaki Etkin Pişmanlık ve Gönüllü Vazgeçme**, Ankara 2006, s.19.

<sup>63</sup> GÜÇLÜ, s.61.

<sup>64</sup> DEMİRBAŞ, s.417.

<sup>65</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.109.

arasında fail ve şerik (azmettiren veya yardım eden) ayrımı gözetilmemiştir<sup>67</sup>. Özel faillik durumunda dahi kabahate iştirak eden ve bu niteliği taşımayan kişi hakkında fail olarak idârî para cezası uygulanacaktır.

Kabahate iştirak için kasten ve hukuka aykırı olarak işlenmiş bir fiilin varlığı yeterlidir. Kabahate iştirak eden kişi hakkında diğerlerinin sorumlu olup olmadığına bakılmaksızın idârî para cezası uygulanacaktır. Örneğin kabahate iştirak edenlerden birinin akıl hastası olması ya da yaşının küçük olması diğer ortakların idârî para cezası ile cezalandırılmasını engellemeyecektir<sup>68</sup>.

Madde gerekçesinde, herhangi bir kişi açısından kabahat oluşturan fiilin, özel faillik niteliğini taşıyan bir başkası açısından suç oluşturabileceği belirtilerek; kişi kendisi açısından kabahat oluşturan fiili tek başına işlemiş olsaydı, kabahatten dolayı hakkında idârî para cezası verileceğini, ancak özel faillik niteliği taşıyan bir kişiyle birlikte bu fiili işlemiş olduğu için, artık hakkında idârî para cezası değil, özel faillik niteliğini taşıyan kişinin işlemiş bulunduğu suça iştiraktan dolayı hapis veya adlî para cezasına hükmolunacağı ifade edilmiştir.

### 3) İçtima

KK'nun 15. maddesinde bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde, aynı kabahatin birden fazla işlenmesi halinde ve bir fiilin hem kabahat hem de suç olarak tanımlanması halinde içtima ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir.

#### a) Bir Fiille Birden Fazla Kabahatin İşlenmesi Hali

KK'nun 15. maddesinin 1. fıkrasında, bir fiille birden fazla kabahat işlenmiş ise ve bu kabahatler karşılığında sadece idârî para cezası öngörülmüşse en ağır olan idârî para cezasının uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Örneğin 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu'nun 47. maddesinin (b) bendinde, menşe şahadetnamesiz ve veteriner sağlık raporsuz olup menşei ile

<sup>66</sup> Madde gerekçesi için Bkz. ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.152.

<sup>67</sup> Belli bir suçu işleme konusunda hiçbir fikri olmayan bir kişiye bu suçu işlemeye karar verdiren kişi azmettiren; bir başkasının kasten işlemekte olduğu bir suçun icrasını kasten destekleyen kişi ise yardım eden olarak adlandırılmaktadır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. ARTUK, Mehmet Emin – GÖKCEN, Ahmet – YENİDÜNYA, Caner, **Ceza Hukuku Özel Bölümler**, 7. Baskı, Ankara 2006, s.86 vd.

<sup>68</sup> GÜÇLÜ, s.62.

menşesinde salgın hastalık olmadığı tespit edilen hayvanları naklederken veya naklettirirken görevliler tarafından yakalanan veya ele geçirilen hayvan sahiplerine yedi yüz elli Türk Lirası idârî para cezası verileceği öngörülmüştür. Aynı maddenin (f) bendinde de menşei şahadetnamesi veya veteriner sağlık raporu olmayan hayvan ve hayvan maddelerini taşıyan nakil vasıtalarının sahiplerine beş yüz Türk Lirasından beş bin Türk Lirasına kadar idârî para cezası verileceği belirtilmiştir. Kişi hayvanlarını maddede anlatılan şekilde naklederken yakalanır ve hayvan sahibi aynı zamanda nakil vasıtası sahibi de olursa bu durumda birden fazla kabahat işlenmiş olacaktır. Kendi nakil vasıtası ile hayvanlarını nakleden şahıs hem menşe şahadetnamesiz ve veteriner sağlık raporsuz hayvan nakletme kabahatini hem de menşe şahadetnamesiz ve veteriner sağlık raporsuz hayvan taşıma kabahatini işlemiş olacaktır. Bu durumda kişiye idârî para cezası yönünden ağır olan idârî para cezası uygulanacaktır<sup>69</sup>.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nda KK'nun alanına giren gürültü, çevreyi kirletme gibi konular düzenlenmiştir. Bu durumda mevzuatımızda aynı konuyu kabahat olarak düzenleyen farklı kanun hükümleri bulunmaktadır. Bu farklı kanun hükümlerinin hangisinin esas alınacağı konusunda birtakım tereddütler ortaya çıkabilir çünkü Çevre Kanunu'nda KK'nun düzenlemesiyle bağdaşmayan hükümler yer almaktadır. Çevre Kanunu'nun 27. maddesinde, bu kanunda yazılı fiiller hakkında verilecek idârî nitelikteki cezaların, bu fiiller için diğer kanunlarda yazılı cezaların uygulanmasına engel olmayacağı öngörülmüştür. Bu hükmün KK'nun 15/1 ve KK'nun genel hükümlerinin, idarî para cezası yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacağı kuralını içeren 3. maddesi karşısında nasıl anlaşılması gerektiği irdelenmelidir.

Bu farklılık, Çevre Kanunu, KK'na göre daha yeni ve özel bir kanun olduğundan ve Çevre Kanunu'nun açık hükmü karşısında Çevre Kanunu hükümlerinin uygulanması gerektiği, bu durumda bir fiil için hem KK'na hem de

---

<sup>69</sup> GÜÇLÜ, s.63.

Çevre Kanunu'na göre iki ayrı yaptırım uygulanmasının söz konusu olduğu şeklinde yorumlanmıştır<sup>70</sup>.

KK ile Çevre Kanunu'nun ortak değerlendirilmesi sonucu bu maddeye şu şekilde de yaklaşılabilir. Çevre Kanunu'nda işlenen kabahat için öngörülen idârî para cezası KK'na göre daha ağırsa Çevre Kanunu'na göre idârî para cezası uygulanacak, ancak KK'nun 15/1. maddesi gereğince daha ağır olan Çevre Kanunu'ndaki ceza uygulandığı için KK'na göre daha hafif nitelikte olan idârî para cezası artık uygulanmayacaktır. Bu durumda ne bis in idem ilkesine de herhangi bir aykırılık söz konusu olmayacaktır. Ancak Çevre Kanunu'nda işlenen kabahat için öngörülen idârî para cezası KK'nda aynı fiil için öngörülen idârî para cezasından daha hafif nitelikte ve Çevre Kanunu'nda yapılan düzenlemeler, KK'ndan daha sonra yürürlüğe girdiğinden ve Çevre Kanunu KK'na göre özel bir kanun olduğundan, Çevre Kanunu'na göre idârî para cezası verilecek ve KK'nda öngörülen idârî para cezası daha ağır olması nedeniyle, KK'na göre de ceza verilmesi durumunda kalınacaktır. Bu halde bir fiil için birden fazla ceza uygulanmış olacak ve ne bis in idem ilkesi ile bağdaşmayan bir durum ortaya çıkacaktır.

Bir fiille birden fazla ihlal gerçekleştirilmiş ve idârî para cezası yanında başka idârî yaptırımlar da öngörülmüş ise, bu yaptırımların hepsi birlikte uygulanacaktır.

KK, idârî para cezalarının diğer idârî yaptırımlarla içtima ettirilemeyeceğini, her bir yaptırımın ayrı ayrı uygulanacağını belirtmektedir. Böyle bir durumda, ortak bir ceza ölçüsü olmadığı için ağır olanın da belirlenmesi imkansızdır<sup>71</sup>.

### **b) Aynı Kabahatin Birden Fazla İşlenmesi Hali**

KK'nun 15. maddesinin 2. fıkrasında aynı kabahatin birden fazla işlenmesi halinde her bir kabahatle ilgili olarak ayrı ayrı idârî para cezası uygulanacaktır.

<sup>70</sup> İNAN, Atilla, "Çevre Kanunu ile Kabahatler Kanunlarında İdari Para Cezaları Arasında Sistem Farklılıkları ve Sistem Anlayışının Önemi", **Türkiye Noterler Birliği Hukuk Dergisi**, S.131, 2006, s.102.

<sup>71</sup> TAŞDELEN, Aziz, "Mali Sonuçlu Bir İdari Yaptırım Örneği: Kamu Harcama İhalesine Katılmaktan Yasaklanma", **AÜHFD**, C.55, S.1, 2006, s.307.  
<http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-2006-55-01/AUHF-2006-55-01-Tasdelen.pdf> 16.01.2009



Örneğin yukarıdaki olayda hayvan naklettirme için kaç sefer düzenlenmişse her sefer için ayrı ayrı idârî para cezası uygulanacaktır<sup>72</sup>.

Ancak maddede idârî para cezaları dışındaki diğer yaptırımların her sefer için ayrı ayrı uygulanacağı yönünde bir hüküm bulunmamaktadır. Yani failin yakalanmadan önce geçmişte kabahati birden fazla işlediği anlaşılırsa, her kabahat için ayrı ayrı idârî para cezası uygulanmakla birlikte, örneğin her kabahat için ayrı ayrı ehliyete el konulması ve mülkiyetinin kamuya geçirilmesi yaptırımı uygulanamayacaktır<sup>73</sup>

### c) **Bir Fiilin Hem Kabahat Hem Suç Oluşturması Hali**

Bir fiilin, hem kabahat hem de suç oluşturması halinde, sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanacaktır.

Bir fiilin hem suç hem kabahat olarak tanımlandığı bir olayla karşılaşan idâre, ilgili hakkında idârî yaptırım kararı uygulamaksızın, düzenlediği tutanak veya diğer belgeleri Cumhuriyet savcılığına gönderecektir. Cumhuriyet savcısı da fiilin suç teşkil ettiğine kanaat getirirse kamu davası açacaktır; olayın suç oluşturmadığını veya ceza verilmesini engelleyen bir durumun varlığını tespit etmesi halinde, kendisi idârî para cezası uygulayacaktır<sup>74</sup>.

Ancak idâre veya kamu görevlisi kabahate konu fiilin suç oluşturduğunu bilmeyebileceğinden önüne gelen olayda kabahat fiilinin gerçekleştiğini görüp idârî yaptırım kararı verebilir. Bu fiilin sonradan suç teşkil ettiğinin anlaşılması halinde, kabahatten dolayı idârî yaptırım kararı verilmiş olması, adlî yönden soruşturma yapılmasına engel olmayacaktır. Ancak bu durumda idârî yaptırım kararının geri alınması gerekecektir<sup>75</sup>.

Başvuru veya itiraz üzerine idârî yaptırım kararını inceleyen mahkeme, fiilin bir suç oluşturduğunu görmesi halinde idârî yaptırım kararının kaldırılmasına karar

---

<sup>72</sup> GÜÇLÜ, s.64.

<sup>73</sup> GÜÇLÜ, s.64.

<sup>74</sup> ERDOĞAN, Y, s.102.

<sup>75</sup> GÜÇLÜ, s.65.

vererek gerekli soruşturmayı yapmak üzere evrakı, ilgili Cumhuriyet savcılığına gönderecektir<sup>76</sup>.

Uygulamada çok karşılaşılan bir örnek alkollü araç kullanmak nedeniyle 2918 sayılı KTK hükümlerine göre kesilen idârî para cezalarıdır. KTK 48/5. maddesinde göre yönetmelik ile belirlenen miktarların üzerinde alkollü araç kullandığı tespit edilen sürücüler hakkında idârî para cezası uygulanacağı; 5237 sayılı TCK'nun 179. maddesinde ise alkol veya uyuşturucu madde etkisiyle ya da başka bir nedenle emniyetli bir şekilde araç sevk ve idâre edemeyecek hâlde olmasına rağmen araç kullanan kişinin cezalandırılacağı öngörülmüştür. Bu durumda fail hakkında alkollü bir şekilde araç kullanma nedeniyle trafik güvenliğini tehlikeye soktuğundan bahisle kamu davası açıldığında, mahkeme, failin mahkumiyetine karar vermesi halinde, alkollü araç kullanmak nedeniyle fail hakkında kolluk birimlerince uygulanan bir idârî para cezası varsa, KK'nun 15. maddesi gereğince bu cezayı kaldıracaktır. Aynı durum KK'nun 36. maddesinde düzenlenen sarhoşluk kabahati ile 5237 sayılı TCK'nun 123. maddesinde düzenlenen kişilerin huzur ve sükununu bozma; yine KK'nun 40. maddesinde düzenlenen kimliği bildirmeme kabahati ile TCK'nun 206. maddesinde düzenlenen resmi belgenin düzenlenmesinde yalan beyan; KK'nun 41. maddesinde düzenlenen çevreyi kirletme kabahati ile TCK'nun 181. maddesinde düzenlenen çevrenin kasten kirletilmesi suçu arasında da söz konusudur.

KARABULUT, bu maddenin uygulanmasında birtakım sorunlar ortaya çıkabileceğini vurgulamaktadır. İdârî yaptırım uygulamak için ceza davasının açılmasını veya açılmış ise davanın sonucunun beklenilmesinin idârî yaptırımların niteliği ile bağdaşmadığını, idârî yaptırımın gecikmeksizin uygulanması gerektiğini, bu durumun idârenin yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetleri aksatabileceğini söylemektedir<sup>77</sup>.

Ancak özel kanunların bazılarında KK'nun 15. maddesiyle çelişen hükümler bulunmaktadır. Örneğin 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu'nun 68/1-a maddesinde "*Nüfus olaylarını bildirmekle görevli olup, bu görevlerini bu Kanunda belirtilen süreler içinde yerine getirmeyen kamu görevlilerine, fiil başka bir suç*

<sup>76</sup> ERDOĞAN, Y, s.102.

<sup>77</sup> KARABULUT, *İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi*, s.167.

*oluştursa bile, nüfus memurunun teklifi üzerine o yerin ilçe nüfus müdürünün kararı ile 25 YTL idarî para cezası verilir.” denmektedir.*

Kanunlarda yer alan KK’na aykırı bu tip düzenlemeler 23/01/2008 tarihli 5728 sayılı kanunla düzeltilmekle beraber Nüfus Kanunu’nda olduğu gibi bazı kanunlarda bu düzenlemeler muhafaza edilmiştir. Bu tarz düzenlemelerin yer aldığı kanunlar açısından KK’nun 3. maddesi hükmünün bu hükümleri zımnen ilga ettiği anlamı çıkartılmalıdır. Ancak KK’dan sonra yürürlüğe girecek veya girmiş kanunlarda veya kanun maddelerinde buna benzer bir hüküm yer alacak olursa sonradan çıkan kanun hükmü geçerli olacağından KK’nun 15/3. maddesine istisna getirilmiş olacaktır<sup>78</sup>.

### **III. KABAHAHLER KANUNU’NDA YER ALAN VE İDÂRÎ PARA CEZASINI GEREKTİREN ÇEŞİTLİ KABAHAHLER**

Bu çalışmanın temel amacı idârî para cezalarının KK çerçevesinde incelenmesi ise de kabahatler açısından genel kanun niteliğinde olan KK’nun 32. maddesinden itibaren tanımlanan ve karşılığında idârî para cezası uygulanması öngörülen çeşitli kabahatler hakkında da bilgi verilmesi faydalı olacaktır.

KK’nun 32. maddesinde emre aykırı davranış, 33. maddesinde dilencilik, 34. maddesinde kumar, 35. maddesinde sarhoşluk, 36. maddesinde gürültü, 37. maddesinde rahatsız etme, 38. maddesinde işgal, 39. maddesinde tütün mamullerinin tüketilmesi, 40. maddesinde kimliği bildirmeme, 41. maddesinde çevreyi kirletme, 42. maddesinde afiş asma, 43. maddesinde silah taşıma kabahatleri düzenlenmiş ve bu kabahatler için idârî para cezası yaptırımını öngörülmiştir.

#### **A) EMRE AYKIRI DAVRANIŞ**

765 sayılı eski TCK’nun 526.maddesinde<sup>79</sup> yer alan “yetkili makamların emrine itaatsizlik suçu”, kabahat haline getirilmiş ve idârî para cezası yaptırımına bağlanmıştır.

<sup>78</sup> GÜÇLÜ, s.65.

<sup>79</sup> Madde 526 – (Değişik: 28/9/19 - 1490/20 md.)

(Değişik: 12/6/1979 - 2248/21 md.) Yetkili makamlar tarafından adlî işlemler dolayısıyla ya da kamu güvenliği ve kamu düzeni veya genel sağlığın korunması düşüncesiyle kanun ve nizamla aykırı olmayarak verilen bir buyruğu dinlemeyen veya bu yolda alınmış bir önleme uymayan

Yetkili makamlar tarafından adlî işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişinin fiili kabahat oluşturacak ve bu kişi idârî para cezası ile cezalandırılacaktır.

Emre aykırı davranış KK'nun 32. maddesinde düzenlenmiştir.

Maddede düzenlenen emre aykırı davranış kabahatinin oluşması için şu unsurların gerçekleşmiş olması gerekir:

- Yetkili makamlar tarafından verilmiş bir emir olmalıdır.

“Emir”, uyulması zorunlu irade beyanı anlamına gelmektedir<sup>80</sup>. YCGK, 765 sayılı TCK'nun 526. maddesinde yetkili merciin emrine uymamak suçu için verdiği bir kararında emrin devlet ile ferdin tabiyet ilişkisinden doğduğunu, devletin bu tasarrufuyla vatandaşına karşı subjektif değerlendirme hak ve yetkisini kullandığını, onun hareketine yön verdiğini, yetkili merci tarafından verilen emrin somut bir olaya ilişkin olabileceği gibi, soyut bir olaya ilişkin de olabileceğini, verilen emirlerin gruplara veya kişilere ya da genel olarak topluma yönelik olabileceğini ifade etmiştir<sup>81</sup>.

Maddede geçen “yetkili makamlar” ifadesi, idârî veya adlî işlemin kanunlarda yapılacağı makamı ifade etmektedir. Emirler yetkili makam tarafından verilmelidir. Aksi durumda yetki gasbı olur ki<sup>82</sup>, o durumda makamın verdiği emir de yok hükmünde olacaktır<sup>83</sup>. Emri veren makamın yetkili olup, olmadığı, o makamın görevini belirleyen mevzuata göre araştırılmalıdır.

- Verilen emir, hukuka uygun olmalıdır.

---

kimse, eylem ayrı bir suç oluşturmadığı takdirde, üç aydan altı aya kadar hafif hapis ve bin liradan üç bin liraya kadar hafif para cezasıyla cezalandırılır.

Şapka iktisası hakkında 6 sayılı Kanunla Türk harflerinin kabul ve tatbikine dair 1353 sayılı Kanunun koyduğu memnuiyet veya mecburiyetlere muhalif hareket edenler iki aydan altı aya kadar hafif hapis veya bin liradan beşbin liraya kadar hafif para cezasıyla cezalandırılır.

<sup>80</sup> YILMAZ, Ejder, **Hukuk Sözlüğü**, 6.Baskı, Ankara 2001, s.254.

<sup>81</sup> YCGK, 02.05.1994, E.1994/2105, K.1994/131, Kazancı Hukuk Otomasyon 2.0.

<sup>82</sup> ŞAFAK, Ali, “Kabahatler Kanunu Hakkında Genel Bilgi ve Polise Düşen Görevler”, **Polis Dergisi**, S.45, Temmuz – Ağustos - Eylül 2005, s.125.

<sup>83</sup> GÜNDAY, Metin, **İdare Hukuku**, 8. Baskı, Ankara 2003, s.131.

Emrin, hukuka uygun olması hem esas hem de şekil bakımından kanunlara ve nizamlara aykırı olmaması anlamına gelmektedir<sup>84</sup>. Hukuka uygun olmayan işlem keyfi sayılır ve böyle bir işlemle alınan emre uyma yükümlülüğü doğmuş olmaz<sup>85</sup>.

- Verilen emir, adlî işlemler dolayısıyla ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amaçlarıyla verilmelidir<sup>86</sup>.

Adalet hizmetlerinin yürütülmesini ve buna dair yönetim faaliyetini sağlayan makamlar, adlî makamlar; adlî makamların faaliyetlerini yerine getirirken yaptıkları işlemler ise adlî işlemler olarak nitelendirilmektedir<sup>87</sup>. YCGK 02.05.1994 tarihli kararında adlî işlemler açısından şu şekilde bir tanım yapmıştır: “Adlî işlemlerden maksat, adlî bir amaç doğrultusunda yargıç, Savcı ve kolluk tarafından alınan emir ve önlemlerdir”<sup>88</sup>

Bu itibarla yetkili makam tarafından verilmiş bir emir adlî veya kamu güvenliği ve kamu düzeni veya genel sağlıkla ilgili değilse, kanuna uygun olsa bile kabahat oluşturmaz.

- Verilen emir, açık ve anlaşılır olmalıdır.

Verilen emre karşı, kişilerden işlemin gereğine uygun davranmalarını beklemek için işlemin içeriğinin bu kişilerce anlaşılması gerekir. Bu özellik, emre

---

<sup>84</sup> YILMAZ, Halil, **Türk Hukuk Uygulamasında Yetkili Mercilerin Kararlarına Uymama**, Ankara 1999, s.84.

<sup>85</sup> YILMAZ, Zekeriya, **Türk Ceza Kanunu ve Kabahatler Kanunu**, Ankara 2005, s.388.

<sup>86</sup> Kamu düzeni, bireylerin sosyal bir varlık olarak toplum içinde güvenlik, dirlik-esenlik ve sağlıklı bir ortamda yaşayabilmelerini ifade eder. İdâre, toplumun güvenlik, sağlık, huzur ve her bakımdan genel çıkarlarını korumaya yönelik bir kısım emir ve yasakları içeren kurallar koyar ve bu kurallara uyulmasını sağlar. Kamu düzeninin güvenlik, dirlik-esenlik ve sağlık olmak üzere üç tane unsuru bulunmaktadır. Güvenlik, toplum içinde bir arada yaşayan bireylerin sahip olduğu bir kısım hakların, değerlerin ve varlıkların korunması için toplumca uyulması zorunlu ortak kuralların konulmasını ve bu kurallara uyulmaması halinde yaptırım uygulanmasını ifade etmektedir. Dirlik-esenlik ise bireylerin ve toplumun huzuru anlamına gelmektedir. Bireylere ve topluma yönelik olan ve kendilerine dış dünyadan gelen her türlü rahatsızlık verici durumdan uzak olarak yaşam sürme hali bu unsurun esasını oluşturmaktadır. Sağlık unsuru ise hastalık ve hastalık tehlikesinin yokluğu anlamına gelmektedir. Burada önemli olan toplumun hastalık sebeplerinden ve hastalığa sebep olan koşullardan uzak tutulmasıdır. Kişilerin teker teker hastalıklardan korunması yerine toplumun sağlığı başka bir ifade ile kamu sağlığı ön plana çıkmaktadır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. YILMAZ, H, s.24 vd.

<sup>87</sup> YILMAZ, H, s.114.

<sup>88</sup> YCGK, 02.05.1994, E.1994/2105, K.1994/131, Kazancı Hukuk Otomasyon 2.0.

uyuma zorunluluğunun ön koşuludur. Zira, emrin muhatabından anlamadığı bir emrin gereğini yerine getirmesi beklenemez<sup>89</sup>.

- Verilen emir usulüne uygun olarak ilan edilmelidir.

KK'nun bu maddesinde emrin ilgili kişilere duyurulacağına ilişkin açık bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak, muhatap tarafından söz konusu emre ilişkin bilgi sahibi olunması mutlaka gereklidir. Muhatabın, verilen emir hakkında bilgi sahibi olabilmesi için verilen emirde muhatabın bilgi sahibi olmasının ya da olduğunun kabul edilebilmesini sağlayacak şekil kurallarına uyulmalıdır. Yetkili merci tarafından verilen emir için yazılı olma veya başka bir şekil şartı öngörülmüş ise, o şarta uyulmalıdır. Öngörülen şarta uyulmamış olması halinde emre uyma zorunluluğunun olmadığını da kabul etmek gerekecektir<sup>90</sup>.

- Kanunda açık hüküm bulunmalıdır. İlgili kanunda kabahat fiilinin KK'nun 32. maddesine göre cezalandırılacağı yolunda açık bir hüküm bulunmadığı sürece bu maddenin uygulanması imkanı bulunmamaktadır.

Bu kabahatin yaptırımını 100 TL idârî para cezası olarak belirlenmiştir. 5326 sayılı KK'nun yürürlüğe girdiği 01.06.2005 tarihini izleyen 2006 yılı başından itibaren işlenen suçlarda KK'nun 17/7. maddesi gereğince yeniden değerlendirme oranları gözetilerek arttırılmak suretiyle idârî para cezası uygulaması yapılmalıdır.

Bu ceza, emri veren makam tarafından uygulanır.

Emre aykırı davranış nedeniyle verilen idârî para cezalarının hangi idârî birimin bütçesine gelir kaydedileceği emri veren makama göre değişecektir. KK'nun 17/3. maddesi ve 442 seri nolu tebliğ<sup>91</sup> gereğince emri veren makam Cumhuriyet başsavcılıkları ve mahkemeler ise verilen idârî para cezası genel bütçeye; emri veren makam 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idârelerindeki yetkili makamlar ise verilen idârî para cezasının ilgili kanunda belirlenen kısmı bu kurumların kendi bütçelerine, bu oran dışındaki kısım ise genel bütçeye gelir kaydedilecektir. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile

<sup>89</sup> YILMAZ, H, s.88.

<sup>90</sup> YILMAZ, H, s. 89.

<sup>91</sup> KK'nun 17/3. maddesi ve 442 seri nolu tebliğ hakkında idârî para cezalarının gelir kaydı başlığı altında ayrıntılı açıklama yapılacaktır.

diğer kamu kurum ve kuruluşlarındaki yetkili makamlar tarafından verilen idârî para cezaları ilgili kanunlarındaki hükümler saklı kalmak kaydıyla genel bütçeye gelir kaydedilecektir. Sosyal güvenlik kurumları veya mahalli idârelerdeki yetkili makamlar tarafından emre aykırı davranış nedeniyle verilen idârî para cezaları ise sosyal güvenlik kurumunun veya mahalli idârenin kendi bütçesine gelir kaydedilecektir.

Emre aykırı davranış kabahati, 5237 sayılı TCK'nun 257. maddesinin 1. ve 2. fıkralarında düzenlenen görevi kötüye kullanma ve görevi ihmal suçları ile karıştırılmamalıdır. Yetkili makamların kamu güvenliği, kamu düzeni ve genel sağlığın korunması amacıyla verdiği emre uymakla yükümlü olan kişinin kamu görevlisi olması ve emre aykırı davranılması halinde kişinin fiili nedeniyle 5237 sayılı TCK'nun 257. maddesinin düşünülmesi gerekmektedir. Kişi, yöneltilen emrin gereğini yerine getirmekle görevli kamu görevlisiyse KK'nun 15. maddesi gereğince fiil hem kabahat hem de suç oluşturacağından kişiye sadece suç nedeniyle yaptırım uygulanması gerekecektir. Ancak bu kişi kamu görevlisi değilse, TCK'nun 257. maddesinde düzenlenen suçun faili ancak bir kamu görevlisi olabileceğinden, fiilin KK'nun 32. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerekir. Bir kişinin görevi kötüye kullanma ve görevi ihmal suçlarından dolayı cezalandırılabilmesi için 5237 sayılı yeni TCK'nun 6/1-c maddesi gereğince kamu görevlisi sayılan bir kimse olması gerekir. 5237 sayılı TCK'nun 257. maddesinde düzenlenen suç özgü bir suç<sup>92</sup> olduğundan suçun işlenmesi sırasında kamu görevlisi olmak gereklidir<sup>93</sup>. Bu nedenle emre uymakla yükümlü olup da emre aykırı davranan kişinin kamu görevlisi olmaması durumunda fiil, KK'nun 32. maddesi çerçevesinde kabahat oluşturacaktır.

*“Mahkeme yazılarına cevap vermeyen Halk Bankası Şube Müdürü sanığın eylemi TCY'nun 526/1(5326 sayılı KK'nun 32) maddesine giren suçu oluşturduğu*

<sup>92</sup> Herkes tarafından işlenmesi mümkün olmayan, ancak belirli bir sığata veya niteliğe sahip kişiler tarafından işlenebilen suçlara özgü (mahsus) suçlar adı verilmektedir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. HAKERİ, s.110.

<sup>93</sup> YILDIZ, Mehmet Tan, “Görevi Kötüye Kullanma Suçu”, [http://www.yayin.adalet.gov.tr/13\\_sayi%20i%C3%A7erik/Mehmet%20Tan%20YILDIZ.htm](http://www.yayin.adalet.gov.tr/13_sayi%20i%C3%A7erik/Mehmet%20Tan%20YILDIZ.htm) 20.03.2009

*Türk Ceza Yasasının uygulamasında memur sayılmadığı gözetilmeden aynı yasanın 230. maddesi ile mahkumiyetine karar verilmesi yasaya aykırıdır”<sup>94</sup>*

## **B) DİLENCİLİK**

Türk Dil Kurumu sözlüğünde dilenmek, “sadaka istemek” anlamına gelmektedir<sup>95</sup>.

765 sayılı eski TCK’nun 544. maddesinde “dilencilik yapmak”, 545. maddesinde ise, “başkalarını dilencilikte araç olarak kullanmak” şeklinde iki ayrı suç düzenlenmişti. 5237 sayılı yeni TCK ise, 229. maddesinde sadece başkalarını dilencilikte araç olarak kullanmayı düzenlemiş, dilencilik yapmayı ise suç olmaktan çıkarmıştır. Dilencilik yapmak fiili ise KK’nun 33. maddesinde düzenlenmiş ve idârî para cezası yaptırımına bağlanmıştır.

Dilencilik kabahati açısından, “dilencilik yapmış olmak” önemlidir. Bu kabahat açısından dilencilik yapan kişinin maddi durumu, kişisel durum ve dilencilik yapılan yerin her hangi bir önemi bulunmamaktadır<sup>96</sup>.

Dilencilik yapma kabahatinin yaptırımı, 50 TL idârî para cezası olarak öngörülmüştür. Burada da KK’nun 17/7. maddesi gereğince yeniden değerlendirme oranları gözetilerek ceza uygulaması yapılmalıdır.

Ayrıca dilencilikten elde edilen gelirin mülkiyetinin kamuya geçirilmesine de karar verilir.

Dilencilik dolayısıyla idârî para cezasına karar verme yetkisi hem kolluğa hem de belediye zabıta görevlilerine verilmiştir. Madde gerekçesinde, kolluğun ve belediye zabıta görevlilerinin yetki alanı bakımından herhangi bir ayrıma gidilmediği ve görev alanına giren yerlerde bunlar için yarışan bir yetki halinin söz konusu olduğu belirtilmiştir<sup>97</sup>.

<sup>94</sup> Yargıtay 4.CD, 05.05.1991, E.1991/2864, K.1991/3281. 765 sayılı TCK’nun 230.maddesinde görevi ihmal suçu düzenlenmiştir. YILMAZ, H, s.81.

<sup>95</sup> <http://tdk.org.tr/TR/SozBul.aspx? 20.01.2009>.

<sup>96</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.205.

<sup>97</sup> Madde gerekçesi için Bkz. ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.204.



KK'nun 17/3. maddesi gereğince dilencilik nedeniyle idârî para cezasına kolluk karar vermişse, bu idârî para cezası genel bütçeye gelir kaydedilecektir. Dilencilik nedeniyle idârî para cezasına belediye zabıta görevlileri karar vermişse, KK'nun 17/3. maddesi gereğince idârî para cezası belediyenin kendi bütçesine gelir kaydedilecektir.

Kolluk ve belediye zabıta görevlileri dilencilikten elde edilen gelire elkoyma yetkisine de sahiptir. Elkonulan bu gelirin mülkiyetinin kamuya geçirilmesine karar verme yetkisi gelire kolluk elkoymuş ise mülkî amire(kabahatin işlendiği yere göre kaymakam ya da valiye), belediye zabıtası elkoymuş ise belediye encümenine aittir.

### C) KUMAR

765 sayılı eski TCK'nun 567 ve 568. maddelerinde, kumar oynamak ve kumar oynatmak suçları düzenlenmişti. 5237 sayılı TCK 228. maddesinde kumar oynanması için yer ve imkan sağlama suçunu düzenlemiş, kumar oynamayı ise suç olmaktan çıkarmıştır. Kumar oynama ise KK'nun 34. maddesinde düzenlenmiştir.

KK'nda kumar tanımı yapılmamakla birlikte, “kumar”, madde gerekçesinde<sup>98</sup>, kazanç amacıyla icra edilen, kar ve zararın talihe bağlı olduğu oyunlar olarak tanımlanmıştır.

Buna göre bir oyunun kumar sayılabilmesi için iki koşul aranacaktır. Bunlardan birincisi oyunun kazanç amacıyla icra edilmesi; ikincisi ise kar ve zararın talihe bağlı olmasıdır. Dolayısıyla kazanç amacı olmaksızın, dostlar arasında eğlenmek üzere oyun oynanması kumar fiili çerçevesinde değerlendirilemez<sup>99</sup>.

Bu kabahatin maddi unsuru kumar oynamaktır. Kumar oynayan kişilerin sayısı, kumar oynanan yer ve zamanın hiçbir önemi yoktur<sup>100</sup>.

Milli piyango, iddia, at yarışı, sayısal loto, şans topu gibi oyunlar belirli mercilerden izin alınarak oynatılabilen oyunlar olduğundan ve bu oyunların oynatılması kanunlar ile düzenlendiğinden bu oyunları oynayan kişiler kumar kabahatini işlemiş olmazlar. Bu oyunların yasal dayanağını 6132 sayılı At Yarışları

<sup>98</sup> Madde gerekçesi için Bkz. ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.206.

<sup>99</sup> ALTIPARMAK, Cüneyd, “Kumar Kabahati”, **Terazi Hukuk Dergisi**, S.19, Mart 2008, s.135.

<sup>100</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.207.

Hakkında Kanun, 7258 sayılı Futbol ve Diğer Spor Müsabakalarında Bahis ve Şans Oyunları Düzenlenmesi Hakkında Kanun, 320 sayılı Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname oluşturmaktadır. Tüm bu mevzuat uyarınca tertip edilen şans oyunlarından elde edilen hasılatın tâbi tutulacağı esaslar da 5602 sayılı Şans Oyunları Hasılatından Alınan Vergi, Fon ve Payların Düzenlenmesi Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir

Kumar kabahati, sadece kumar oynayan kimseler için geçerlidir. Kumar oynanan yerde çalışan kimselerin ve kumar oynatanların fiilleri bu kabahat kapsamında değerlendirilemez. Bu kişilerin fiilleri TCK'nda düzenlenen kumar oynanması için yer ve imkan sağlanması suçu açısından değerlendirilmelidir<sup>101</sup>.

İnternet ortamında kumar oynanması da mümkündür<sup>102</sup>. 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun'un 8.maddesi gereğince internet ortamında yapılan ve içeriği kumar oynaması için yer ve imkan sağlama suçunun oluşturduğu hususunda yeterli şüphe bulunan sitelere erişimin engellenmesine karar verilebilmektedir.

Bu kabahat karşılığında 100 TL idârî para cezası öngörülmüştür. Bu yaptırımını uygulamaya kolluk yetkilendirilmiştir. Burada belediye zabıtasının yetkisi bulunmamaktadır. Kolluk, yakalanan paraya elkoymaya da yetkili kılınmıştır. Ancak mülkiyetin kamuya geçirilmesi kararını mülkî amir verecektir.

Burada idârî para cezasını verme yetkisi kolluğa tanındığından, verilen bu idârî para cezası genel bütçeye gelir kaydedilecektir.

#### **D) SARHOŞLUK**

Sarhoş, Türk Dil Kurumu güncel sözlüğünde, “Alkollü içki veya keyif verici bir madde sebebiyle kendini bilmeyecek durumda olan (kimse)” olarak

<sup>101</sup> ALTIPARMAK, “Kumar Kabahati”, s.136-137.

<sup>102</sup> ALTIPARMAK, “Kumar Kabahati”, s.138.

tanımlanmaktadır<sup>103</sup>. Alkolün yanında uyuşturucu maddelerin meydana getirdiği sarhoşluğun da sarhoşluk kavramı içinde değerlendirilmesi gerekmektedir<sup>104</sup>.

Sarhoşluk, insanın fizyolojik ve psişik yapısında akıl hastalıklarının etkisine benzeyen bozukluklar meydana getirir<sup>105</sup>.

765 sayılı eski TCK'nun 575 vd. maddelerinde sarhoşluk suçları düzenlenmekteydi. 5237 sayılı yeni TCK sarhoşluk fiilini suç olmaktan çıkarmıştır.

Sarhoşluk kabahati KK'nun 35. maddesinde düzenlenmiştir.

Bu kabahat ile korunmak istenen hukuki yarar, genel kamu güvenliği ve huzurudur. Aslında bireysel planda da böyle bir sınırlamanın yararı vardır. Çünkü sarhoş kişinin de böyle bir konumda sağlığı bozulmakta, parası boş yere gitmektedir. Toplumda sosyal rahatsızlıkların da önü alınmak istenmiştir<sup>106</sup>.

Bu kabahatin maddi unsuru kişinin sarhoş olup, başkalarının huzur ve sükununu bozması, onları rahatsız etmesidir. Şayet kişi sarhoş değilse bu kabahat oluşmayacaktır<sup>107</sup>.

Bu kabahatin oluşabilmesi için öncelikle kişinin sarhoş olup olmadığının tespit edilmesi gerekecektir. Bunun nasıl yapılacağı ve ilgilinin kaç promil alkol aldığı sarhoş sayılacağı ise madde metninde belirtilmemiştir. Bu durumda ilgilinin sarhoş olup olmadığı doktor raporu ile tespit edilmelidir<sup>108</sup>.

765 sayılı TCK'nun 571. maddesinde sarhoşluk suçunun oluşabilmesi için, sarhoş olarak, umumi veya umumun girebileceği yerlerde halkın rahatını bozma veya rezalet çıkarma şartı aranmaktayken, KK'nun 35. maddesinin gerekçesinde işlenen davranışın umuma açık yerlerde gerçekleşmiş olmasının gerekmeyeceği, örneğin

<sup>103</sup> <http://tdk.org.tr/TR/SozBul.aspx?22.01.2009>.

<sup>104</sup> ALACAKAPTAN, Uğur, **Sarhoşluk Halinde İşlenen Suçlarda Cezai Mesuliyet**, Ankara 1961, s.35. Çalışmamızın bundan sonraki bölümünde bu eser, "Sarhoşluk" olarak anılacaktır.

<sup>105</sup> ALACAKAPTAN, **Sarhoşluk**, s.33.

<sup>106</sup> ŞAFAK, s.127.

<sup>107</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.208.

<sup>108</sup> EKİNCİ, Mustafa, **Anlatımlı-Gerekçeli Kabahatler Kanunu ile İdari Suç ve Cezaları**, Ankara 2005, s.120.

kendi evinde, diğ er aile bireylerinin veya komşularının huzur ve sükununu bozucu davranışların da bu kapsamda değ erlendirileceğ i belirtilmektedir<sup>109</sup>.

Kişi evinde, parkta vb. yerlerde içki içip sarhoş olabilir, başkalarının huzur ve sükununu bozmadığı sürece kişinin sarhoş olması kabahat fiilini oluşturmaz<sup>110</sup>. Hangi davranışların, başkalarının huzur ve sükununu bozacağı maddede belirtilmemiştir. Bu davranışların belirlenmesi de oldukça güçtür. Örneğ in kişinin bağırıp çağırması, kavga etmesi, yüksek sesle müzik dinlemesi yahut şarkı türkü söylemesi başkalarının huzur ve sükununu bozucu davranışlar olarak değ erlendirilebilir<sup>111</sup>.

Sarhoşluk kabahatinin yaptırımını olarak elli Türk Lirası idârî para cezası öngörölmüş ve bu yaptırımını uygulamaya kolluk görevlileri yetkili kılınmıştır. Ayrıca sarhoşluğ un etkisi geçinceye kadar kişinin kontrol altında tutulması idârî tedbiri uygulanacaktır. Madde gerekçesinde, böylece başkalarının huzur ve sükununu bozucu davranışların sürdürölmesinin engelleneceğ i belirtilmiştir.

Sarhoşluk kabahati sebebiyle idârî para cezası yaptırımını uygulamaya kolluk görevlileri yetkili kılındığından, bu kabahat sebebiyle verilen idârî para cezaları genel bütçeye gelir kaydedilecektir.

Ancak kişinin nerede kontrol altında tutulacağı belli değildir. Kişi hastanede mi yoksa karakolda mı kontrol altında tutulacaktır maddede bu hususta bir açıklık bulunmamaktadır<sup>112</sup>.

## E) GÜRÜLTÜ

Türk Dil Kurumu'nun güncel sözlüğünde gürültü, “Aralarında uyum bulunmayan düzensiz seslerin bütünü, patırtı, şamata” olarak tanımlanmaktadır<sup>113</sup>.

Gürültü kapsamına, yüksek sesle çalınan müzik eserleri, araç kornası, egsoz ve motor sesleri, her türlü makinelerin çıkardığı yüksek sesler, insanların çıkardığı yüksek sesler girmektedir<sup>114</sup>.

<sup>109</sup> Madde gerekçesi için Bkz. ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.207.

<sup>110</sup> ŞAFAK, s.127.

<sup>111</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.208.

<sup>112</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.208.

<sup>113</sup> <http://tdk.org.tr/TR/SozBul.aspx? 22.01.2009>

765 sayılı eski TCK'nun 546. maddesinde gürültü ile halkı rahatsız edici davranışlarda bulunmak suçu düzenlenmişti. 5237 sayılı yeni TCK ise 183. maddesinde gürültüye neden olma suçuna yer vermiştir.

Gürültü kabahati KK'nun 36. maddesinde düzenlenmiştir.

KK ile 5237 sayılı yeni TCK'nda yer alan her iki düzenlemede de fiil, gürültü yapmaktır. Yapılan gürültü başkalarının sağlığının zarar görmesine elverişli ise suç, bu nitelikte değil de kişilerin huzur ve sükununu bozacak derecede ise kabahat oluşturacaktır. Yapılan gürültünün kişinin sağlığının zarar görmesine elverişli olup olmadığı uzman kişilerce tespit edilmelidir.

Bu kabahat açısından gürültünün ne ile, ne zaman, nerede ve ne şekilde çıkarıldığına bir önemi yoktur<sup>115</sup>.

Örneğin yakın tarihte meydana gelen bir olay şu şekilde gerçekleşmiştir. Bir televizyon kanalının bir programının televizyon kanalına ait binanın bahçesinde yapılan çekimlerinde meydana gelen gürültü nedeniyle çevre sakinleri suç duyurusunda bulunmuş, çekimler sırasında beden ve ruh sağlığını bozacak şekilde titreşim meydana geldiğini iddia etmişlerdir. Şikâyet üzerine noter huzurunda ölçüm yapan belediye görevlileri, açık havada yapılan canlı yayın sırasında ilgili yönetmelikte belirtilen sınır değerinin çok üzerinde gürültü meydana geldiğini tespit etmişlerdir. Soruşturmanın ardından program müdürü ve yönetmen hakkında 5237 sayılı yeni TCK'nun 183. maddesinde düzenlenen gürültüye neden olma suçundan dava açılmış, açılan davada mahkeme fiilin suç değil, kabahat olarak değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir<sup>116</sup>.

KK'nun 36. maddesinin 2. fıkrasında, kabahatin nitelikli hali düzenlenmiştir. Bu göre gürültü kabahatinin bir ticari işletmenin faaliyeti çerçevesinde işlenmesi durumunda bin Türk Lirasından beş bin Türk Lirasına kadar idârî para cezası öngörülmüştür.

<sup>114</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.209.

<sup>115</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.209.

<sup>116</sup> <http://www.nethaber.com/Toplum/86816/Acik-havada-yapilan-Gecenin-Sesi-programinin-asiri> 21.01.2009.

Buradaki ticari işletme kavramından ne anlaşılması gerektiği hususu tartışmalıdır. Ticari işletme kavramının Türk Ticaret Kanunu'nun hükümlerine göre belirlenmesi gerektiğini, bu nedenle esnafın maddenin 2. fıkrası kapsamında değerlendirilemeyeceğini<sup>117</sup> söyleyenler olduğu gibi, ticari işletmenin günlük dilde kazanç getirici herhangi bir faaliyet olarak anlaşılması gerektiğini söyleyenler de bulunmaktadır<sup>118</sup>.

Gürültü kabahati için idârî para cezası yaptırımını öngörölmüş, bu kabahati uygulamaya kolluk veya belediye zabıta görevlileri yetkili kılınmıştır.

Gürültü nedeniyle idârî para cezasına kolluk karar vermişse, bu idârî para cezası genel bütçeye gelir kaydedilecektir. Gürültü nedeniyle idârî para cezasına belediye zabıta görevlileri karar vermişse, bu idârî para cezası KK'nun 17/3. maddesi gereğince belediyenin kendi bütçesine gelir kaydedilecektir.

#### F) RAHATSIZ ETME

Türk Dil Kurumu'nun güncel sözlüğünde rahatsız etmek, "Keyfini kaçırmak" olarak tanımlanmaktadır<sup>119</sup>.

765 sayılı eski TCK'nun 535. maddesi hükmü rahatsız etme kabahatinin benzeri bir düzenleme içermektedir.

Rahatsız etme kabahati KK'nun 37. maddesinde düzenlenmiştir.

Rahatsız etme kabahatinden söz edilebilmesi için mal veya hizmet satma amacının aranması gerekmektedir<sup>120</sup>.

Maddede hangi davranışların başkalarını rahatsız edici nitelikte olduğu belirtilmemekle birlikte madde gerekçesinde, kişilerin mal ve hizmet satışı amacıyla taciz edilmesi ve yüksek sesle müşteri daveti gibi uygulamalardan söz

<sup>117</sup> YURTCAN, s.53. TTK'nda ticari işletme özel olarak tanımlanmamıştır. Kanunun ilgili maddelerinde (m.11,12,13) hangi müesseselerin ticari işletme sayılacağı gösterilmiştir. Bununla birlikte Ticaret Sicili Tüzüğü'nün 14/2.maddesinde, bir gelir sağlamayı hedef tutmayan veya devamlı olmayan faaliyetlerle TTK'nun 17.maddesinde tarif edilen esnaf faaliyeti sınırlarını aşmayan faaliyetler ticari işletme sayılmaz denilmiştir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. ARKAN, Sabih, **Ticari İşletme Hukuku**, 6.Baskı, Ankara 2001, s.18 vd.

<sup>118</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.210.

<sup>119</sup> <http://tdk.org.tr/TR/SozBul.aspx? 22.01.2009>

<sup>120</sup> GÜÇLÜ, s.247.

edilmektedir<sup>121</sup>. Örneğin tüp satan veya su dağıtan kişilerin sesli cihazlarla mal veya hizmet satmaya girişimleri bu kabahati oluşturacaktır<sup>122</sup>.

Burada sadece gürültü değil her türlü rahatsız etme hali öngörülmüştür. Örneğin insanların mal veya hizmet satmak için önlerinin kesilmesi, yollarından alıkonulması, ısrarla evlerinin kapısının çalınması, mal veya hizmet satmak amacıyla ısrarla telefonla arama rahatsız etme kabahati kapsamında değerlendirilebilecektir<sup>123</sup>.

KK’nda bu kabahatin karşılığında idârî para cezası yaptırımını öngörülmüş ve bu yaptırımını uygulamaya kolluk veya belediye zabıta görevlileri yetkili kılınmıştır.

Gürültü kabahati nedeniyle idârî para cezasına kolluk karar vermişse, bu idârî para cezası genel bütçeye; idârî para cezasına belediye zabıta görevlileri karar vermişse, bu idârî para cezası KK’nun 17/3. maddesi gereğince belediyenin kendi bütçesine gelir kaydedilecektir.

## G) İŞGAL

Türk Dil Kurumu’nun güncel sözlüğünde işgal, “Bir yeri ele geçirme” olarak tanımlanmaktadır<sup>124</sup>.

Kamunun ortak kullanımına tahsis edilen cadde, meydan, kaldırım, park gibi yerlerin yetkili makamların açık ve yazılı izni olmaksızın kişiler tarafından işgal edilerek toplum tarafından kullanımının engellenmesi KK’nda kabahat olarak değerlendirilmiş ve yaptırıma bağlanmıştır<sup>125</sup>.

İşgal kabahati KK’nun 38. maddesinde düzenlenmiştir.

Madde gerekçesinde toplumun bütün bireylerinin kullanımına tahsis edilmiş bulunan meydan, cadde, sokak, kaldırım gibi mekanların herhangi bir biçimde işgal edilmesi, ancak yetkili makamların açık ve yazılı bir izni ile mümkün olabileceği ve böyle bir izin olmaksızın örneğin araç park edenlerin, seyyar satıcılık yapanların,

<sup>121</sup> Madde gerekçesi için Bkz. ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.210.

<sup>122</sup> ŞAFAK, s.128.

<sup>123</sup> GÜÇLÜ, s.247.

<sup>124</sup> <http://tdk.org.tr/TR/SozBul.aspx? 22.01.2009>

<sup>125</sup> GÜÇLÜ, s.248.

sergi açanların, gösteri yapanların vb. çeşitli yollarla bu mekanları işgal edenlerin idârî para cezası ile cezalandırılacağı belirtilmiştir<sup>126</sup>.

Maddenin son fıkrasında özel kanunlardaki hükümlerin saklı olduğu belirtilmiştir. Örneğin KTK'nun park yasağı olan yerlere park edilen araçlar için öngördüğü yaptırımlar saklı tutulacaktır<sup>127</sup>.

İşgal; meydan, sokak ve cadde gibi yerlerden özel yararlanmadan farklıdır. Özel yararlanma, belirli kişi ya da kişilerin, kamusal mallardan başkalarının yararlanmalarını da ortadan kaldıracak biçimde yararlanmaları anlamına gelir<sup>128</sup>. Özel yararlanmaya izin, bedel ve yararlanmanın geçiciliği olmak üzere üç ilke hakimdir. İzin ilkesi gereğince, kamusal mallardan yararlanma, idârenin iznine bağlıdır. Bedel ilkesi gereğince, kamusal mallardan özel olarak yararlananlardan bir bedel alınır ve yararlanmanın geçiciliği ilkesi gereğince özel yararlanma, özel yararlananlar lehine kazanılmış bir hak oluşturmaz<sup>129</sup>. İşgalde ise meydan, sokak ve caddeleri işgal eden kişi bu yerlerden, herhangi bir izin almadan ve bedel ödemediği yararlanmaktadır.

İşgal kabahatinin karşılığında idârî para cezası öngörülmüş olup, bu cezayı uygulama yetkisi belediye zabıta görevlilerine verilmiştir. Bu durumda işgal kabahati nedeniyle verilen idârî para cezaları KK'nun 17/3. maddesi gereğince belediyenin bütçesine gelir kaydedilecektir.

## H) TÛTÛN MAMULLERİNİN TÛKETİLMESİ

Kanunda belirtilen yerlerde tütün mamulü tüketilmesi kabahat olarak düzenlenmiş ve idârî para cezası yaptırımına bağlanmıştır. Tütün mamulü tüketilmesine sigara, puro, pipo ve benzerleri örnek gösterilebilir.

Tütün mamullerinin tüketilmesi kabahati KK'nun 39. maddesinde düzenlenmiştir.

<sup>126</sup> Madde gerekçesi için Bkz. ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.211.

<sup>127</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.212.

<sup>128</sup> YILDIRIM, Ramazan, **İdare Hukuku Dersleri I**, 2. Baskı, Konya 2006, s.274.

<sup>129</sup> YILDIRIM, R, **İdare Hukuku Dersleri I**, s.273-274.



4207 sayılı Tütün Mamüllerinin Zaralarının Önlenmesine Dair Kanun'da da bu konular düzenlenmiştir. Bu Kanunun Ceza Hükümleri başlığını taşıyan 03.01.2008 tarihli 5727 sayılı Kanunla değişik 5. maddesinin ilk fıkrasında, Kanunun 2 nci maddesinin birinci ve dördüncü fıkralarında belirtilen alanlarda tütün ürünleri tüketenler ile 3 üncü maddenin ikinci fıkrasına aykırı hareket edenler, 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 39 uncu maddesi hükümlerine göre; 3 üncü maddenin onikinci fıkrasına aykırı hareket edenlerin ise Kabahatler Kanununun 41 inci maddesi hükümlerine göre cezalandırılacağı belirtilmiştir.

KK'nun 39. maddesinde kamu hizmet binalarının kapalı alanlarında tütün mamülü tüketilmesi, toplu taşıma araçlarında tütün mamülü tüketilmesi ve özel hukuk kişilerine ait binaların kapalı alanlarında tütün mamülü tüketilmesi olmak üzere üç ayrı fiil düzenlenmiştir.

Kamu binalarının kapalı alanlarında tütün mamülü tüketilmiş olması kabahatin oluşması için yeterlidir. Bu durumda kamu binalarının açık alanlarında ve tütün mamülü tüketilmesine ayrılan yerlerde bu mamüllerin tüketilmesi kabahat oluşturmayacaktır. Bu kabahatin yaptırımı idârî para cezası olarak düzenlenmiştir ve ceza, kamu binasının bağlı olduğu idârî birim amirinin görevlendireceği kamu görevlisi tarafından uygulanacaktır.

Maddenin 2. fıkrasında toplu taşıma araçlarında da tütün mamüllerinin tüketilmesi kabahat olarak tanımlanmıştır. Bu kabahat karşılığında da idârî para cezası öngörülmüştür. Bu durumda tütün mamülünün tüketildiği toplu taşıma aracı kamuya ait bir araçsa ilk fıkrada olduğu gibi ceza, idârî birim amirinin görevlendireceği kamu görevlisi tarafından uygulanacaktır. Şayet tütün mamülünün tüketildiği toplu taşıma aracı özel hukuk kişileri tarafından işletilen bir araçsa ceza, ilk başvuru kolluk birimi tarafından verilecektir.

Maddenin 3. fıkrasında ise özel hukuk kişilerine ait binaların kapalı alanlarında tütün mamülü tüketilmesi kabahati düzenlenmiştir. Bu kabahatin oluşması için maddede özel şartlar öngörülmüştür:

- Binaya herkes girebilecek
- Binanın kapalı alanında tütün mamülü tüketilecek

- Binada tütün mamülü tüketilemeyeceğine ilişkin açık bir işaret olacaktır.

Maddenin 3. fıkrasında düzenlenen kabahat şikayete tabi bir kabahattir ve kabahat karşılığında öngörülen idârî para cezası, en yakın kolluk birimi yetkileri tarafından verilir. Bu kabahatin oluşmasına en tipik örneği, bir apartmanın girişinde, merdivenlerinde ya da asansöründe tütün mamüllerinin tüketilmesi oluşturmaktadır. Buralarda sigara içilemeyeceğine dair açık bir işaret konmasına rağmen, her hangi bir kimse bunu ihlal ederse, şikayet üzerine en yakın kolluk birimi yetkilerince idârî para cezası uygulanacaktır<sup>130</sup>.

Tütün mamullerinin tüketilmesi nedeniyle kolluk tarafından verilen idârî para cezaları genel bütçeye gelir kaydedilecektir. Kamu görevlileri tarafından verilen idârî para cezalarının gelir kaydedileceği idârî birim ise amiri tarafından yetkili kılınan kamu görevlisinin yetkili kılındığı kuruma göre değişecektir. Eğer kamu görevlisinin yetkili kılındığı kurum sosyal güvenlik kurumu veya mahalli idâre ise idârî para cezası kendi bütçelerine gelir kaydedilecektir. Kamu görevlisinin yetkili kılındığı kurum 5018 sayılı Kanununa ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idârelerinden ise ilgili kanununda belirlenen oranı bu kurumların kendi bütçelerine, geri kalan kısmı ise genel bütçeye gelir kaydedilecektir. Bunların dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarında yetkili kılınan kamu görevlilerinin verdiği idârî para cezaları ile Cumhuriyet başsavcılıkları ve mahkemeler tarafından yetkili kılınan kamu görevlilerinin verdiği idârî para cezaları genel bütçeye gelir kaydedilecektir.

### **İ) KİMLİĞİ BİLDİRME**

Herhangi bir kamu göreviyle ilişkili olarak, kişiler, gerektiğinde kimlik ve adresleriyle ilgili bilgileri kamu görevlilerine doğru olarak bildirmekle yükümlüdürler. Bu bilgileri vermekten kaçınan ya da kimliği konusunda gerçeğe aykırı bilgi verenler idârî para cezası ile cezalandırılacaklardır.

Kimliği bildirmeme kabahati KK'nun 40. maddesinde düzenlenmiştir.

---

<sup>130</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.215.

765 sayılı TCK'nun 528. maddesinde<sup>131</sup> de benzer bir düzenleme bulunmaktaydı.

KK'nun 40. maddesinin gerekçesinde kamu görevinin gereği gibi ifa edilebilmesi için, herhangi bir kamu göreviyle ilişkili olarak, kişilerin gerektiğinde, kimlik ve adresleriyle ilgili bilgileri kamu görevlilerine vermekle yükümlü oldukları belirtilmiştir<sup>132</sup>.

Kimlik, bir kimsenin tam olarak kim olduğunu kanıtlayıcı ve resmi makamlarca düzenlenmiş yazılı belgelerdir. Sırf elektronik ortamdaki bilgiler kimlik sayılamaz. Bu açıdan vatandaşlık numarası en önemli olanıdır. Nüfus idâresince verilen nüfus kâğıdı, emniyetçe verilen sürücü belgesi (ehliyet), silah ruhsatı, pasaport vs. gibi şeyler kimlik belgesi sayılır. Kişiyeye bir kurumca verilen giriş kartı, görevi gösteren kart, kredi kartı gibi şeyler kimlik belgesi sayılmaz<sup>133</sup>.

Kamu görevlisi kavramınının 5237 sayılı TCK'nun 6/1-c maddesinde, kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişiyi ifade ettiği belirtilmiştir.

Maddede görevle bağlantılı olarak sorulmasından söz edilmektedir. Bu durumda kimlik ve adrese ilişkin bilgilerin gerektiği her türlü resmi işlemler buraya dahil olacaktır. Örneğin bir seçimde, nüfus sayımında görevlilere yanlış bilgi verilmesi bu kabahatin oluşmasına neden olacaktır<sup>134</sup>. Ya da posta memurunun tebligat yaparken kimlik sorması, tapu memurunun satış ile ilgili işlemlerde ya da tapu kayıtlarının incelenmesi talebini yerine getirmeden önce kimlik bilgilerini öğrenmek istemesi, belediye zabıtası örneğin verdiği bir ceza tutanağını tebliğ ederken kimlik bilgilerini öğrenmek isteyebilir<sup>135</sup>.

<sup>131</sup> Madde 528 - Bir memura vazifesini yaptığı sırada isim ve şöhret veya sıfat ve sanatını ve mesken ve ikametgahını veya doğduğu yeri yahut sair şahsi evsafını beyandan imtina eden şahıs otuz liraya kadar hafif cezayı nakdiye mahkûm olur. Ve eğer hakikat hilafında beyanatta bulunursa bir aya kadar hafif hapis cezasıyla cezalandırılır.

<sup>132</sup> Madde gerekçesi için Bkz. ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.215.

<sup>133</sup> ŞAFAK, s.129.

<sup>134</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.216.

<sup>135</sup> ALTIPARMAK, Cüneyd, "Kimliğini Bildirmeme Kabahati", **Terazi Hukuk Dergisi**, S.23, Temmuz 2008, s.102.

Kimliğini bildirmeme kabahatinin oluşabilmesi için kamu görevlisinin belirli bir nedene dayanması gerekir. Bunun muhatap tarafından bilinmesi, en azından anlaşılması gereklidir<sup>136</sup>. Bu konuyla ilgili olarak 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun Durdurma ve Kimlik Sorma başlığını taşıyan 4/A maddesinde polis durdurduğu kişiye durdurma sebebini bildireceği ve durdurma sebebine ilişkin sorular sorabileceği, kimliğini veya bulundurulması gerekli diğer belgelerin ibraz edilmesini isteyebileceği öngörülmüştür. Ayrıca maddede polisin görevini yerine getirirken, kendisinin polis olduğunu belirleyen belgeyi gösterdikten sonra, kişilere kimliğini sorabileceği hüküm altına alınmıştır. Polis memuru kişilere kimliğini sorarken kendisinin polis olduğunu belirleyen belgeyi göstermezse ve kişi de bu nedenle kimliği hakkında bilgi vermektan kaçınırsa bu durumda kimliği bildirmeme kabahati oluşmayacaktır. Zira aksine bir düşünce kişinin, kamu görevlisi olduğunu ispatlamadan kimlik soran herkese, kimliği hakkında bilgi vermek zorunluluğu içinde hissetmesine sebep olur ki böyle bir anlayış kişi güvenliğini zedeler. Kimlik soran ve kendisinin kamu görevlisi olduğunu iddia etmesine rağmen kamu görevlisi olduğuna ilişkin kimliğini göstermeyen kişi hakkında ise, bu kişi gerçekte kamu görevlisi ise TCK'nun 257.maddesinde düzenlenen görevi kötüye kullanma suçu değerlendirilmelidir. Kimlik soran ve kendisinin kamu görevlisi olduğunu iddia eden kişi gerçekte kamu görevlisi değilse, failin amacına ve somut duruma göre TCK'nun 262. maddesinde düzenlenen kamu görevinin usulsüz olarak üstlenilmesi, TCK'nun 136. maddesinde düzenlenen verileri hukuka aykırı olarak verme veya ele geçirme ve TCK'nun 157. maddesinde düzenlenen dolandırıcılık suçları açısından değerlendirme yapılmalıdır.

Bu kabahat karşılığında idârî para cezası öngörülmüştür ve bu cezayı kimliği ile ilgili bilgi almak isteyen kamu görevlisi uygulayacaktır.

Kimliği bildirmeme kabahati nedeniyle verilen idârî para cezalarının hangi idârî birimin bütçesine gelir kaydedileceği kişinin kimliği ile ilgili bilgi almak isteyen kamu görevlisinin bağlı olduğu kuruma göre değişecektir. KK'nun 17/3. maddesi ve 442 seri nolu tebliğ gereğince kimliği ile ilgili bilgi almak isteyen kamu

<sup>136</sup> KARAGÜLMEZ, , Ali, **Suç Olmaktan Çıkarma – İdari Para Cezaları – Açıklamalı Kabahatler Kanunu**, Ankara 2005, s.323-324. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser, “İdari Para Cezaları” olarak anılacaktır.

görevlisi 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idârelerine bağlı olarak çalışıyorsa verilen idârî para cezasının ilgili kanunda belirlenen kısmı bu kurumların kendi bütçelerine, bu oran dışındaki kısım ise genel bütçeye gelir kaydedilecektir. Kişinin kimliği ile ilgili bilgi almak isteyen kamu görevlisi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına bağlı olarak çalışıyorsa verilen idârî para cezası ilgili kanunlarındaki hükümler saklı kalmak kaydıyla genel bütçeye gelir kaydedilecektir. Bu kamu görevlisi sosyal güvenlik kurumları veya mahalli idârelere bağlı olarak çalışıyorsa verilen idârî para cezası ise sosyal güvenlik kurumunun veya mahalli idârenin kendi bütçesine gelir kaydedilecektir.

Maddenin 2. fıkrasında bu kabahat için başka tedbirler de öngörülmüştür. Bu maddeye göre, kişinin kimlik bilgilerini vermektan kaçınması ya da gerçeğe aykırı beyanda bulunması nedeniyle, gerçek kimliği tespit edilemezse, bu kişi derhal tutularak C.savcısı durumdan haberdar edilecektir. Bu kişi kimliği açık bir şekilde ortaya çıkana kadar gözaltına alınacak ve gerekirse tutuklanacaktır. Gözaltına alma ve tutuklama usulü bakımından CMK hükümlerinin uygulanacağı öngörülmüştür. CMK hükümleri gereğince gözaltına almaya Cumhuriyet savcısı, tutuklamaya ise sulh ceza hakimi karar verecek ve gözaltı sürelerine uyulacaktır. Kişinin kimliği tespit edilir edilmez, gözaltı ya da tutuklama işlemine son verilecektir.

## **J) ÇEVREYİ KIRLETME**

Medeni toplumlarda, meydan, cadde, sokak gibi bütün bireylerin kullanımına ait alanların temiz ve yaşanılır bir halde bulundurulması ve bu nedenle evsel, bireysel ya da işletme atıklarının bunların toplanmasına ve depolanmasına özgü yerlere bırakılması gerekmektedir<sup>137</sup>.

Çevreyi kirletme kabahati KK 41. maddesinde düzenlenmiştir.

Maddede evsel atık ve artıkların, bunların toplanmasına veya depolanmasına özgü yerler dışına atılması, fiilin yemek pişirme ve servis yerlerinde işlenmesi, hayvan kesmek, kesilen hayvan atıklarını sokağa atmak, inşaat atık ve artıklarının

---

<sup>137</sup> YILMAZ, Z, s.393.

atılması, motorlu araçların bırakılması ve ev eşyasının atılması olmak üzere 6 ayrı fiil düzenlenmiştir.

Örneğin bir yiyecek kabının, belediyenin koyduğu çöp bidonu yerine, sokağa atılması bu kabahati oluşturacaktır. Bu hükümlerden belediyenin evsel ve bireysel atıkların atılabileceği yerler, hayvan kesmek ve kesilen artıklarının bırakılabileceği yerler, inşaat atık ve artıklarının atılabileceği yerler, kullanılamaz hale gelen motorlu kara veya deniz nakil araçlarının yahut bunların mütemmim cüzlerinin bırakılabileceği yerler göstermek zorunda olduğu çıkarılmaktadır<sup>138</sup>.

Bu kabahatleri oluşturan fiiller karşılığında idârî para cezası yaptırımı öngörülmüş ve bu yaptırımları uygulamaya belediye zabıta görevlileri yetkili kılınmıştır. Belediye zabıta görevlileri tarafından verilen idârî para cezaları belediyelerin kendi bütçelerine gelir kaydedilecektir.

Maddenin 9. fıkrası gereği, KK'nun bu hükmü ancak belediye sınırları içinde uygulanabilecektir. Belediye sınırları dışında bu maddeye göre uygulama yapılamayacaktır.

Maddenin 8. fıkrasında bir etkin pişmanlık hali düzenlenmiştir. Maddede düzenlenen kabahatler nedeniyle meydana gelen kirliliğin derhal giderilmesi durumunda idârî para cezasına karar verilmeyebileceği öngörülmüştür. Burada yaptırım uygulayacak görevliye bir takdir hakkı tanınmakla birlikte atık ve artıklar çevreyi kirletmeden ve kişileri rahatsız etmeden derhal kaldırılırsa, idârî para cezası yaptırımı uygulanmamalıdır<sup>139</sup>.

Maddenin 10. fıkrasında özel kanunlardaki hükümlerin saklı olduğu belirtilmiştir. Bu hükümden belediye sınırları içinde dahi olsa, özel kanunlarda örneğin Çevre Kanunu'nda çevreyi kirletenlere idârî yaptırım öngörülmüşse öncelikle bu kanundaki hükümlerin uygulanacağı anlaşılmaktadır<sup>140</sup>.

Öte yandan 5237 sayılı TCK'nda yer alan 181. madde çevrenin kasten kirletilmesi suçunu düzenlemektedir. Bu maddeye göre ilgili kanunlarla belirlenen

<sup>138</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.219-221.

<sup>139</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.221.

<sup>140</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.219.

teknik usullere aykırı olarak ve çevreye zarar verecek şekilde, atık veya artıkları toprağa, suya veya havaya kasten veren kişi cezalandırılacaktır. 5237 sayılı TCK'nun çevre suçu ile ilgili bu düzenlemesinde yer alan anlatım dikkate alındığında KK'nun 41. maddesi ile benzer konuları düzenledikleri görülmektedir. 5237 sayılı TCK'nun 181. maddesi anlamında *“ilgili kanunlarla belirlenen teknik usullere aykırı olarak”* işlenen bir çevre suçu söz konusu olmalıdır<sup>141</sup>. Bir fiilin hem TCK anlamında suç hem de KK anlamında kabahat oluşturması durumunda KK'nun 15/3. maddesi gereğince fail, sadece TCK anlamında suçtan dolayı cezalandırılacaktır.

Belediye sınırları dışında KK'nun 41. maddesinde öngörülen fiillerin işlenmesi halinde bu fiillerin TCK, 2872 sayılı Çevre Kanunu ve başka düzenlemelerde çevre kirliliğine ilişkin yaptırım öngörülmüşse bu çerçevede değerlendirilmesi ve o hükümlerin uygulanması gerekmektedir.

### **K) AFİŞ ASMA**

Meydan ve parklara, cadde veya sokak kenarlarındaki kamuya ait duvar ve alanlara, yetkili makamlardan açık ve yazılı bir izin alınmadıkça, bez, kağıt ve benzeri afiş veya ilân asılması kabahat olarak düzenlenmiş ve karşılığında idârî para cezası öngörülmüştür.

Afiş asma kabahati KK'nun 42. maddesinde düzenlenmiştir.

Bu kabahatin maddi unsuru, maddede belirlenen yerlere, bez, kağıt afiş ve ilan asmaktır. Burada üzerinde durulması gereken husus afiş ve ilanların çok sayıda olması durumunda bunların tek fiil mi sayılacağıdır. Zaten afiş ve ilanlar niteliği gereği çoğu zaman çok sayıda olmaktadır<sup>142</sup>. Maddenin birinci fıkrasında aynı içerikteki afiş ve ilanların tek fiil sayılacağı belirtilmiştir. Bu madde ile özel bir içtima hükmü öngörülmüş, madde gerekçesinde de aynı içerikte olmak kaydı ile sayısı ne kadar olursa olsun, bütün afiş ve ilanların tek fiil olarak kabul edileceği belirtilmiştir<sup>143</sup>.

<sup>141</sup> YAŞAMIŞ, Firuz D., “Çevre Ceza Hukuku’nda Son Gelişmeler: Yeni Türk Ceza Kanunu ve Kabahatler Kanunu”, **TBB**, S.58, Mayıs-Haziran 2005, s.140.

<sup>142</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.222.

<sup>143</sup> Madde gerekçesi için Bkz. ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.222.

Maddenin ikinci fıkrasında ise bir hukuka uygunluk nedeni düzenlenmiştir<sup>144</sup>. Bu maddeye göre yetkili makamlardan açık ve yazılı bir izin alınması durumunda, fiil kabahat oluşturmayacaktır. Ancak izin yazısında afiş ve ilanın asılacağı zaman dilimi açıkça gösterilmelidir. Bu afiş ve ilanlar, sürenin sonunda, kendisine izin verilen gerçek ya da tüzel kişi tarafından derhal toplanmalıdır.

Maddede öngörülen kabahatler dolayısıyla idârî para cezası uygulamaya kolluk veya belediye zabıta görevlileri yetkili kılınmıştır. Kolluk tarafından verilen idârî para cezası genel bütçeye; belediye zabıta görevlileri tarafından verilen idârî para cezası ise belediyelerin kendi bütçelerine gelir kaydedilecektir.

Maddenin 5. fıkrasında özel kanunlardaki hükümlerin saklı olduğu belirtilmiştir. Madde gerekçesinde de seçim döneminde afiş ve ilan asılması hususu seçim mevzuatında özel olarak düzenlendiğinden, bu hükmün kapsam dışı bırakıldığı belirtilmiştir.

#### L) SİLAH TAŞIMA

Türk Dil Kurumu sözlüğünde silah, “savunmak veya saldırmak amacıyla kullanılan araç” anlamına gelmektedir<sup>145</sup>. 5237 sayılı TCK’nun 6/f maddesinde hangi aletlerin, cisimlerin ve maddelerin silah kapsamında bulunduğu belirtilmiştir. 5237 sayılı TCK’nun 6/f maddesine göre silah deyiminden; ateşli silâhlar; patlayıcı maddeler; saldırı ve savunmada kullanılmak üzere yapılmış her türlü kesici, delici veya bereleyici alet; saldırı ve savunma amacıyla yapılmış olmasa bile fiilen saldırı ve savunmada kullanılmaya elverişli diğer şeyler; yakıcı, aşındırıcı, yaralayıcı, boğucu, zehirleyici, sürekli hastalığa yol açıcı nükleer, radyoaktif, kimyasal, biyolojik maddeler anlaşılmaktadır.

Silah taşıma kabahati KK’nun 43. maddesinde düzenlenmiştir.

6136 sayılı Ateşli Silahlar ile Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanun’la yasak olmayan ve olan silahlar belirlenmiştir. 6136 sayılı Kanun’un 4. maddesinin 1. fıkrasında “*Ülke içinde kama, hançer, saldırma, şişli baston, sustalı çakı, pala, kılıç, kasatura, süngü, sivri uçlu ve oluklu bıçaklar, topuz, topuzlu kamçı, boğma teli veya*

<sup>144</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.222.

<sup>145</sup> <http://tdk.org.tr/TR/SozBul.aspx? 20.01.2009>.



*zinciri, muşta ile salt saldırı ve savunmada kullanılmak üzere özel nitelikteki benzeri aletlerin yapımı yasaktır.”* denildikten sonra 6136 sayılı Kanun’un 5. maddesinde *“Yurda sokulması ve yapımı yasaklanan ve 4 ncü maddenin 1 nci fıkrası kapsamına giren bıçak ve aletlerin satılması, satın alınması, taşınması ve bulundurulması yasaktır. Bir sanat veya mesleğin icrası için kullanılmasına 4 ncü maddeye göre izin verilen bıçaklar bu yasağın dışındadırlar.”* hükmüne yer verilmiştir.

Yine 6136 sayılı Kanun’un 4. maddesinin 3. fıkrasında *“Yalnız sporda kullanılan yivli ateşsiz silahlar ve mermileri ile yivsiz tüfekler ve mermilerinin, ev gereçlerinden olan veya tababet, sanayi, tarım, spor için kullanılan aletlerle bir meslek veya sanatın icrası için gerekli bıçak, şiş, raspa ve benzerlerinin kullanılması bu Kanun hükümlerine tabi değildir.”* denilerek yasak olmayan silahlar sayılmıştır

KK’nun 43. maddesinin metninden hangi silahların bu kabahat kapsamında olduğu anlaşılacakla birlikte, madde gerekçesinde ruhsatsız olarak bulunduran av tüfeğinin maddede belirtilen tarzda taşınmasının kabahat oluşturacağı belirtilmiştir<sup>146</sup>. Örneğin, avlanmak için omzunda taşıdığı av tüfeği ile arkadaşını beklemek için parka gitmesi gereken kişinin bunu omzundan indirip kabına koymayı unutmaması durumunda bu kabahat oluşacaktır<sup>147</sup>.

KK’nun 43. maddesi ile yaptırıma bağlanan fiil; yasak olmayan silahların park, meydan, cadde veya sokaklarda görünür şekilde taşınmasıdır. Yasak olan silahların bulundurulması veya taşınması her ne şekilde ve yerde olursa olsun suç oluşturacağından 6136 sayılı Kanun gereğince cezalandırılacaktır<sup>148</sup>.

Maddede geçen “yetkili merci” kavramı belirtilen yasal niteliğe sahip silahların bulundurulup taşınması konusunda ya emniyet ya jandarma ya da avcılar kulübü gibi ruhsatlandırma merkezlerini ve makamlarını ifade etmektedir<sup>149</sup>.

Bu kabahat nedeniyle idârî para cezası vermeye kolluk yetkili kılınmıştır. Kolluk tarafından verilen idârî para cezası genel bütçeye gelir kaydedilecektir.

<sup>146</sup> Madde gerekçesi için Bkz. ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.223.

<sup>147</sup> ŞAFAK, s.130.

<sup>148</sup> ALTIPARMAK, Cüneyd, “Kabahatler Kanunu’na Göre ‘Silah’ Kavramı ve Silah Taşıma Kabahati”, [http://www.turkhukusitesi.com/makale\\_871.htm](http://www.turkhukusitesi.com/makale_871.htm) 20.03.2009

<sup>149</sup> ŞAFAK, s.130.

Burada belediye zabıta görevlileri ya da örneğin orman memurları silah taşıma kabahati nedeniyle idârî para cezası veremeyeceklerdir. Belediye zabıta görevlilerine idarî para cezası uygulamak açısından KK'nun ilgili maddelerinde özel yetki verilmiştir. Silah taşıma kabahati açısından belediye zabıtasına bu şekilde özel bir yetki verilmediğinden belediye zabıta görevlisi bu kabahat nedeniyle idârî para cezası vermeye yetkili değildir. Ayrıca 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 77. maddesinin 1. fıkrasında orman memurlarının, Orman Kanunu'nda tanımlanan suçların işlenmesinin önlenmesi veya işlenen suçlarla ilgili olarak başlatılan soruşturmadaki görevleri kapsamında kolluk görevlisi sıfatını taşıyacakları hüküm altına alınmıştır. Bu durumda orman memurları sadece Orman Kanunu'nda öngörülen idârî para cezaları açısından kolluk görevlisi sıfatını taşıyacaklardır. KK'nda öngörülen kabahatler bakımından orman memurları kolluk görevlisi sıfatını taşımadıklarından silah taşıma kabahati sebebiyle idârî para cezası vermeye de yetkili değildir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### İDÂRÎ PARA CEZALARI

#### I. İDÂRÎ PARA CEZASI KAVRAMI VE İDÂRÎ PARA CEZALARININ TARİHSEL GELİŞİMİ

##### A) KAVRAM OLARAK İDÂRÎ PARA CEZASI

İdârî para cezası, idârî ihlaller nedeniyle kural olarak idârî merciler tarafından verilen, kişinin malvarlığına yönelik idârî bir yaptırım çeşididir<sup>150</sup>.

DÖNMEZER-ERMAN'a göre *“Belirli nizamlara aykırılık dolayısıyla, doğrudan doğruya idârî mercilerce hükmedilen para cezalarına idârî para cezaları adı verilmektedir.”*<sup>151</sup>

OĞURLU'ya göre idârî para cezaları *“yasada açıkça öngörülen idârî ihlaller nedeniyle, bir yargı kararına gerek olmadan, yasanın doğrudan doğruya idârî mercilerce karar verilebileceğine izin verdiği ve bir miktar paranın alınması sonucunu doğuran idârî yaptırım türüdür.”*<sup>152</sup>

MAHMUTOĞLU'na göre idârî nitelikteki para yaptırımları, *“İdârî düzene aykırılık teşkil eden eylemler sebebiyle yasanın açıkça izin verdiği hallerde ,idârenin yargı organına başvurmaksızın kendisinin bizzat uyguladığı ve bir miktar paranın alınması şeklinde gerçekleşen mali nitelikteki yaptırımlardır.”*<sup>153</sup>

Anayasa Mahkemesi bir kararında idârî para cezalarını, *“Toplumsal düzene aykırılık oluşturan eylemler nedeni ile yasanın açıkça izin verdiği durumlarda idârenin yargı organına başvurmadan kendisinin bizzat uyguladığı ve bir miktar paranın alınması biçiminde gerçekleşen malî nitelikli yaptırımlar”*<sup>154</sup> olarak tanımlamaktadır. Anayasa Mahkemesi bu kararında, idârî para cezasının kanunda

<sup>150</sup> ERDOĞAN, Oktay, **Para Cezaları ve İnfazı**, 2. Baskı, İstanbul 2007, s.482.

<sup>151</sup> DÖNMEZER, Sulhi – ERMAN, Sahir, **Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku Genel Kısım**, 12.Baskı, C.2, İstanbul 1999, s.682.

<sup>152</sup> OĞURLU, Yücel, **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**, 2. Baskı, Ankara 2001, s.91. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser, “Yargısal Korunma” olarak anılacaktır.

<sup>153</sup> MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.139.

<sup>154</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 23.05.2001, E. 2001/232, K.2001/89, RG:19.01.2002, S:24645.

belirtilmesi ve bunu uygulama yetkisinin idâreye bırakıldığıının açıkça kanunda öngörülmesi gerektiğine vurgu yapmıştır.

Bu tanımlardan anlaşılmaktadır ki idârî para cezalarının iki önemli unsuru vardır. Bunlardan biri kanunda para cezasına ilişkin hükmün açıkça yer alması, diğeri ise bu cezayı uygulayabilmek yetkisinin idâreye tanınmış olmasıdır<sup>155</sup>.

## B) TARİHSEL GELİŞİMİ

İdârî yaptırımların bir çeşidi olan idârî para cezalarının tarihçesinden kısaca bahsetmek konunun anlaşılması bakımından faydalı olacaktır.

Kuvvetler ayrılığının henüz ortaya çıkmadığı dönemlerde çağdaş anlamda bir idârî yaptırımdan söz edilemezdi. Çünkü bağımsız bir yargı organının bulunmadığı bir dönemde uygulanan tüm yaptırımlar, organik açıdan bakıldığında idârî niteliktedir<sup>156</sup>.

Bizde Tanzimat dönemine kadar bugünkü anlamıyla idârî yaptırımlarla karşılaşmamaktadır. Islahat Fermanı'nda yer alan bir talimat gereğince 8 Ağustos 1858 tarihli Ceza Kanunu yayınlanmıştır. Kanun suçları cinayet, cünha ve kabahat olarak üçe ayırmış ve suçların tanımı yapılarak, bunlara uygulanacak cezalar ayrı ayrı gösterilmiştir. İlk defa suç genel teorisini içeren 1858 tarihli bu Kanun kabahatleri tanımlamış, cezalarını ayrı ayrı belirtmiştir. Kabahatler, toplumsal düzeni bozucu en hafif ihlaller olarak görülmüşlerdir<sup>157</sup>.

Abdülaziz devrinde Tuna Vilayeti mahkemelerinin hükmettiği para cezası ile kolluk memurlarının buldukları nahiye ve köylerde tahsil edecekleri para cezalarının infaz şekline dair bir talimatname yayınlanmıştır. Bu talimatnamenin 1. maddesine göre kural olarak para cezasına hükmetmek mahkemelerin yetkisindedir. Ancak istisnaen m. 6'ya göre 1858 Ceza kanununun üçüncü babında sayılan başkasının ekili arazisine hayvan sokmak, sağlığa zararlı yiyecek satmak, sokaklara süprüntü veya kokuşmuş eşya dökmek gibi kabahat nevinden suçlarda kolluk veya kontrol

<sup>155</sup> MAHMUTOĞLU, *Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi*, s.139.

<sup>156</sup> OĞURLU, *Yargısal Korunma*, s.25.

<sup>157</sup> MAHMUTOĞLU, *Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi*, s.47-48.

memurları tarafından para cezası kesilebilirdi. Burada idârî para cezalarının bir şekli görülmektedir<sup>158</sup>.

## II. İDÂRÎ PARA CEZALARININ ÖZELLİKLERİ VE HUKUKSAL NİTELİĞİ

### A) İDÂRÎ PARA CEZALARININ ÖZELLİKLERİ

- İdârî para cezaları, idârî düzeni korumaya yönelik yaptırımlardır<sup>159</sup>.

İdâre, düzeni korumak ya da bozulan düzeni eski haline getirebilmek için çeşitli hak ve yetkilerle donatılmıştır. Bu sayede kişi yaşantısında göstermiş olduğu ihmalkarlıklardan dolayı uyarılır ve disipline edilir<sup>160</sup>.

Anayasa Mahkemesi de 23.10.1997 tarihli kararında “*İdarî para cezaları ile kamu düzenine aykırı davranışların önlenmesi, toplumda disiplinin sağlanmasının*” amaçlandığı belirtilmiştir<sup>161</sup>.

- İdârî para cezalarının kanunî bir dayanağı olması gerekir. Kanunun açıkça yetki verdiği durumlarda idâre, idârî para cezalarına başvurabilir<sup>162</sup>.
- İdârî para cezaları, çoğunlukla herhangi bir yargılama makamının işlemine gerek duyulmaksızın ceza verilmesini temin eder<sup>163</sup>.

Örneğin, Kabahatler Kanunu’nun 33. maddesinde dilencilik yapan kişiye 50 TL idârî para cezası verilmesi öngörülmüştür. Bu kabahat dolayısıyla idârî para cezasına kolluk veya belediye zabıta görevlileri karar verecektir. Burada ceza hakimi tarafından yapılan bir yargılama söz konusu değildir. İdârî para cezası, kanunla ceza vermekle yetkilendirilen kişiler tarafından verilmektedir.

Anayasa mahkemesi 1997 tarihli bir kararında idârî para cezalarının özellikleriyle ilgili şu hususlara değinmiştir<sup>164</sup>:

<sup>158</sup> Ayrıntılı bilgi için Bkz. AVCI, Mustafa, **Önceki Hukukumuzda Para Cezaları**, s.23. [http://www.akader.info/KHUKA/7\\_2000\\_ekim/onceki\\_hukukumuzda\\_para\\_cezalari.htm](http://www.akader.info/KHUKA/7_2000_ekim/onceki_hukukumuzda_para_cezalari.htm) 25.01.2008.

<sup>159</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.24.

<sup>160</sup> MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.122.

<sup>161</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 23.10.1997, E. 1997/19, K. 1997/66.

<sup>162</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.24.

<sup>163</sup> ERDOĞAN, Y, s.17; NAZAROĞLU, s.103.

“İdârenin hizmetlerini gereği gibi ve ivedilikle görebilmesi için, yaptırım uygulama yetkilerine gereksinimi vardır. İdâre bu yetkilerle, kamu düzeni ve güvenliğini, kamu sağlığını, ulusal servetleri zamanında ve gereği gibi koruyabilir. Bu nedenle, idâreye, geniş ve çeşitli yaptırımlar uygulama yetkisi tanınmıştır. Kişilere, idâre hukuku alanındaki düzene aykırı davranışları nedeniyle verilen idarî cezalar, idarî yaptırımların en önemlilerinden biridir. Para cezaları, idarî cezalar arasında yer almaktadır. İdarî para cezalarını diğer cezalardan ayıran en belirgin nitelik, onların idarî makamlar tarafından verilmesidir.”

İdârenin herhangi bir yargı kararına gerek olmaksızın bizzat yaptırım uygulamasının, kuvvetler ayrılığı ve kişinin hak ve özgürlüklerinin yürütmeye karşı korunması ilkesine aykırı olduğu ileri sürülebilir<sup>165</sup>. GÖLCÜKLÜ’ye göre, idarî para cezalarının tehlikesi de bir mahkeme kararı olmaksızın bizzat idâre tarafından uygulanması özelliğinden kaynaklanmaktadır. İdâre, yargılama organının gösterdiği tarafsızlık<sup>166</sup> ve bağımsızlık<sup>167</sup> teminatına sahip değildir. İdarî para cezası verilmesinde takip edilen usul kişiye kendini savunma imkanı veren ceza yargılamasından farklıdır. Bu yaptırımlarda ispat külfeti ceza yargılamasının aksine, suç işlediği iddia edilen kişiye devredilmiştir. Bu kişi tasarrufun iptalini ancak maddi hadisenin yokluğu ya da tasarrufun kanuna aykırılığını ispat etmek suretiyle isteyebilecektir<sup>168</sup>. GÖLCÜKLÜ, idarî yaptırımların hak ve hürriyetler için oluşturduğu tehdit ve tehlike göz önüne alındığında, bu yoldaki yaptırımların mümkün oldukça sınırlı tutulması gerektiğini söylemektedir<sup>169</sup>.

<sup>164</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 15.05.1997, E. 1996/72, K.1997/51, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1997/K1997-51.htm> 08.02.2008.

<sup>165</sup> SÜZEK, Sarper, **İş Hukuku**, 2.baskı, İstanbul 2005, s.109.

<sup>166</sup> Tarafsızlık, mahkemenin veya mahkeme üyelerinden bazısının taraflar düzeyinde, onların leh ve aleyhinde bir duyguya, ya da çıkarıya sahip olmaması demektir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. GÖZÜBÜYÜK, Şeref - GÖLCÜKLÜ, Feyyaz, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması**, 7.Baskı, Ankara 2007, s.282-283.

<sup>167</sup> Bağımsızlık, başka bir kişi ya da organdan emir almamak, özellikle yürütme erki ve tarafların etki alanı dışında olmak demektir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. GÖZÜBÜYÜK - GÖLCÜKLÜ, s.281-282.

<sup>168</sup> GÖLCÜKLÜ, “İdarî Ceza Hukuku ve Anlamı”, s.136.

<sup>169</sup> GÖLCÜKLÜ, Feyyaz, “İdarî Ceza Müeyyideleri ve Bunlara Karşı Kanun Yolları”, **AÜSBFD**, C.18, 1963, No:3-4, s.215. Çalışmanın bundan sonraki bölümlerinde bu eser, “İdarî Ceza Müeyyideleri” olarak anılacaktır.

Bununla birlikte Anayasa'nın 38/10. maddesinde öngörülen “*İdâre, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz*” hükmü karşısında idâre, idârî para cezaları verebilecek ve Anayasa'ya aykırılık söz konusu olmayacaktır<sup>170</sup>. Anayasa Mahkemesi 2004 tarihli kararında bu durumu şu şekilde ifade etmiştir. “ ... Anayasa'nın 38. maddesinde yer alan ‘idârenin kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamayacağına ilişkin kuralın gerekçesinde, fıkranın kişi hürriyetinin ağır tahdidini teşkil eden hapis cezalarının yalnız mahkemelerce hükmedilebileceği, yani bunun bir ‘idârî müeyyide’ olarak (mesela disiplin cezası) idâre tarafından uygulanamayacağı esasını getirdiği belirtilmektedir. Bu durumda, idâreye yasayla hürriyeti bağlayıcı cezalar dışında para cezası, disiplin cezası ya da belli bir haktan geçici olarak yoksun kılma gibi yaptırımlar uygulama yetkisi verilmesine Anayasal engel bulunmamaktadır.”<sup>171</sup>

Bu konudaki endişelerin giderilmesi, yaptırıma konu olan fiillerin ve yaptırımlarının önceden kanun ile belirlenmesi ve bu cezalara karşı yargı yoluna başvurma hakkının tanınmasıyla mümkün olacaktır<sup>172</sup>.

- İdârî para cezalarının önemli bir özelliği de adlî sicile kaydedilmemeleridir<sup>173</sup>.

25.05.2005 tarihli ve 5352 sayılı Adli Sicil Kanunu'nun 5/c maddesinde idârî para cezasına ilişkin kararların adlî sicile kaydedilemeyeceği belirtilmiştir.

- Genel olarak idârî para cezaları, işlenen suçun ağırlığını veya muhatabın ekonomik durumunu dikkate almaksızın sabit bir miktar olarak belirlenmekle birlikte verilen zararın ağırlığına, ilgilinin kusuruna ve ekonomik durumuna bakılarak ceza miktarının belirlendiği durumlar da vardır<sup>174</sup>.

<sup>170</sup> OĞURLU, **Yargısal Korunma**, s.72 vd; KARABULUT, Mustafa, “İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği ve Anayasa Mahkemesinin Kabahatler Kanunu Hakkındaki Kararı”, **Terazi Hukuk Dergisi**, S.3, Y.1, Kasım 2006, s.64. Çalışmanın bundan sonraki bölümlerinde bu eser, “İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği” olarak anılacaktır.

<sup>171</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 13.05.2004, E.2000/43, K.2004/60, RG: 04.11.2004, S: 25633.

<sup>172</sup> MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.103 vd.

<sup>173</sup> ERDOĞAN, Y, s.17; MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.154; NAZAROĞLU, s.104; İÇEL, s.119.

<sup>174</sup> ERDOĞAN, Y, s.17.

Örneğin Kabahatler Kanunu'nun 34. maddesinde kumar oynayan kişiye ilgilinin ekonomik durumuna bakılmaksızın yüz Türk Lirası idârî para cezası verilmesi öngörülmüştür. Buna karşılık Kabahatler Kanunu'nun 42. maddesinde ise meydanlara veya parklara, cadde veya sokak kenarlarındaki kamuya ait duvar veya alanlara, rızası olmaksızın özel kişilere ait alanlara bez, kağıt ve benzeri afiş ve ilan asan kişiye, yüz Türk Lirasından üç bin Türk Lirasına kadar idârî para cezası verileceği belirtilmiştir. Böylece verilen zararın ağırlığı, ilgilinin kusuru ve kişinin ekonomik durumuna bakılarak bir ceza tayini söz konusu olacaktır.

- İdârî para cezaları, kişilerin malvarlığına yönelmiştir. Sonuçta, bir miktar paranın alınmasını içerirler. Bu cezaların ödenmemesi halinde kural olarak hapis veya başka bir cezaya dönüştürülmezler<sup>175</sup>.
- İdârî para cezalarında, tahrik ve takdire bağlı indirim hükümleri uygulanamaz<sup>176</sup>.

Çok nadir de olsa mevzuatımızda bazen indirim örneklerine rastlanılmaktadır. 5411 sayılı Bankacılık Kanunu 146. maddesinde Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunun idârî para cezası uygulayacağı haller sayılmıştır. 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 146. maddesinin son fıkrasına göre BDDK, bu madde uyarınca verilecek cezaları bu Kanunun 68, 69 ve 70 inci maddeleri uygulanan bankalar için yüzde ellisine, 71 inci maddesi uygulanan bankalar için ise yüzde yüzüne kadar indirmeye yetkilidir.

- İdârî para cezalarının idâre tarafından ertelenmesine karar verilemez<sup>177</sup>. Ancak bazı durumlarda paranın tahsili belirli şartlarda ileri bir tarihe bırakılabilir. 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 48. maddesi bu duruma örnek gösterilebilir<sup>178</sup>.

<sup>175</sup> ERDOĞAN, Y, s.17; MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.155; NAZAROĞLU, s.104; İÇEL, s.119.

<sup>176</sup> ERDOĞAN, O, s.484.

<sup>177</sup> ERDOĞAN, O, s.484; MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.154; NAZAROĞLU, s.104; İÇEL, s.119.

<sup>178</sup> MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.155;



- İdârî para cezalarında tekerrür hükümleri uygulanmaz<sup>179</sup>. Ancak ilgili kanunda açık bir şekilde fiilin tekrarı halinde uygulanacak ceza miktarının artırılması öngörülmüş olabilir<sup>180</sup>.

Örneğin 2918 sayılı KTK'nun 48. maddesinin 5. fıkrasında yönetmelik ile belirtilen miktarların üzerinde alkollü araç kullandıkları tespit edilen sürücüler hakkında ikinci ve üçüncü defasında uygulanan idârî para cezası ilk sefer uygulanandan daha fazla olacaktır. 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu'nun 8.maddesinde de tekerrür hükümlerine yer verilmiş, tekerrür halinde idârî para cezasının yarı oranında artırılacağı hükme bağlanmıştır.

Burada dikkat edilmesi gereken nokta, idârî para cezaları açısından tekerrür hükümlerinin aynı kanunda yer alan ihlaller nedeni ile uygulanabiliyor olmasıdır. Örneğin farklı iki kanuna aykırılık halinde uygulanan para cezaları kendi aralarında tekerrüre esas teşkil etmezler<sup>181</sup>.

- Ceza Kanunu'ndaki zamanaşımı sürelerine tabi değildirler<sup>182</sup>.

KK'nun 20. maddesinde idârî para cezalarıyla ilgili zamanaşımı süreleri düzenlenmiştir. Bu göre soruşturma zamanaşımı yüz bin Türk Lirası veya daha fazla idârî para cezasını gerektiren kabahatlerde beş; elli bin Türk Lirası veya daha fazla idârî para cezasını gerektiren kabahatlerde dört; elli bin Türk Lirasından az idârî para cezasını gerektiren kabahatlerde üç yıl olarak öngörülmüştür. Nispi idârî para cezasını gerektiren kabahatlerde ise zamanaşımı süresi sekiz yıl olarak düzenlenmiştir. Kabahati oluşturan fiilin aynı zamanda suç oluşturması halinde suçla ilişkin dava zamanaşımı hükümleri uygulanır. Bu sürelerin dolması halinde kabahatten dolayı kişi hakkında idârî para cezası uygulanamayacaktır.

Maddede geçen “soruşturma zamanaşımı” terimi, suçlar için kullanılan “dava zamanaşımı” süresinin<sup>183</sup> karşılığı olarak kullanılmıştır. Bu madde ile idârî para

<sup>179</sup> MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.154; NAZAROĞLU, s.104; İÇEL, s.119.

<sup>180</sup> ERDOĞAN, O, s.484; MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.154.

<sup>181</sup> MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.154.

<sup>182</sup> MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.155.

<sup>183</sup> Dava zamanaşımının gerçekleşmesi halinde belirli bir suçtan dava açılmayacağı gibi, açılmış olan davaya da devam edilemez. Dava zamanaşımı devlet ile sanık arasındaki ceza ilişkisini

cezasının yüksekliğine göre bir sistem oluşturulmuştur<sup>184</sup>.

Zamanaşımı süresi, kabahate ilişkin tanımdaki fiilin işlenmesiyle veya neticenin gerçekleşmesiyle işlemeye başlar.

YURTCAN, zamanaşımı süresinin başlangıcı konusunda ikili bir ayrım yapılmasını kanunun kendi sistemi içinde hatalı bulmaktadır. KK'nun 5/2. maddesinde "*Kabahat, failin icrai veya ihmali davranışı gerçekleştirdiği zaman işlenmiş sayılır. Neticenin olduğu zaman bu bakımdan dikkate alınmaz*" denilmektedir. Bu hususun zamanaşımında da geçerli olması gerektiğini ve bu konudaki tutarlı hükmün, zamanaşımının da icrai ya da ihmali fiille başlatılması olduğunu belirtmektedir<sup>185</sup>.

KK'nun 21. maddesinde ise yerine getirme zamanaşımı düzenlenmiştir. Maddedeki "yerine getirme zamanaşımı" terimi, ceza hukukundaki "ceza zamanaşımı"<sup>186</sup> kavramının karşılığını oluşturmaktadır. Bu madde gereğince yerine getirme zamanaşımının dolması halinde idârî para cezasına ilişkin karar artık yerine getirilemez.

Yerine getirme zamanaşımı; elli bin Türk Lirası veya daha fazla idârî para cezasına karar verilmesi halinde yedi, yirmi bin Türk Lirası veya daha fazla idârî para cezasına karar verilmesi halinde beş, on bin Türk Lirası veya daha fazla idârî para cezasına karar verilmesi halinde dört, on bin Türk Lirasından az idârî para cezasına karar verilmesi halinde üç yıl olarak düzenlenmiştir.

Yerine getirme zamanaşımı süresi, kararın kesinleşmesi tarihinden itibaren işlemeye başlar.

---

düşürmektedir. DEMİRBAŞ, s.626. Suçun işlendiği tarihten itibaren belli bir süre geçmesine rağmen kamu davası açılmaması veya davanın sonuçlanmaması ya da hükmün kesinleşmemesi halinde cezanın genel caydırıcılık etkisini kaybetmesi, aradan geçen süre sebebiyle olayın unutulmuş olması nedeniyle ceza vermekle hedeflenen yararın ortadan kalkması, kanıtların bozulması, tanıkların olayı unutmaları gibi nedenlerle adlî hataların olabileceği düşünceleriyle dava zamanaşımı kabul edilmiştir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. PARLAR, Ali – HATİPOĞLU, Muzaffer, **5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu Yorumu**, C.1, Ankara 2007, s.579 vd. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser "TCK Yorumu" olarak geçecektir.

<sup>184</sup> YURTCAN, s.33; Benzer nitelikteki görüş için Bkz. ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.171.

<sup>185</sup> YURTCAN, s.34.

<sup>186</sup> Ceza zamanaşımı, bir kimse hakkında kesinleşmiş mahkumiyet kararı bulunması halinde, bu kararın hüküm tarihinden belli bir süre içerisinde infaz edilmemesi nedeniyle o cezayı infaz yetkisini ortadan kaldıran bir kurumdur. Ayrıntılı bilgi için Bkz. DEMİRBAŞ, s.636 vd.

Kanun hükmü gereği olarak yaptırımın yerine getirilmesine başlanamaması veya yerine getirilememesi halinde yerine getirme zamanaşımı süresi işlemeyecektir.

- İdârî para cezaları kural olarak genel af ve özel aftan etkilenmezler<sup>187</sup>.

Ancak af kanununda bu yaptırımlar da kapsama alınmışsa, af bu yaptırımlar için de geçerli olacaktır. Açık bir hüküm bulunmadığı takdirde idârî para cezaları af kapsamı dışında kalırlar<sup>188</sup>.

- İdârî para cezaları, idârî makamlarca infaz edilirler<sup>189</sup>.
- İdârî para cezaları, kamu gücüne dayanılarak uygulandıklarından kamu alacağı kavramı içerisinde yer almaktadırlar<sup>190</sup>.

## B) İDÂRÎ PARA CEZALARININ HUKUKSAL NİTELİĞİ

Bir yaptırım, ceza yaptırımı olarak adlandırıldığında, savunma hakkı, adil, tarafsız ve bağımsız bir hakim önünde itiraz etme hakkı tanınması, suç ve cezada kanunîlik ilkesine özen gösterilmesi, cezaların geriye yürümemesi kuralları mutlaka geçerli olmalıdır. Nitelik sorunu bu nedenle önemlidir<sup>191</sup>. Ayrıca idârî para cezalarının hukuki rejiminin belirlenmesinde yine nitelik sorunu önem kazanmaktadır<sup>192</sup>.

Bu açıdan bakıldığında konunun Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin adil yargılanma hakkını düzenleyen 6. maddesi açısından da önem arz ettiği anlaşılmaktadır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi pek çok idârî yaptırımı da Sözleşme'nin 6. maddesi çerçevesinde ceza alanı içine sokan kararlar vermiştir<sup>193</sup>. Nitekim, mahkeme bazı idârî para cezalarını ceza hukuku anlamında bir para cezası kabul ederek, bunlara karşı tam yetkili bir mahkemeye başvurma hakkı olması

<sup>187</sup> MAHMUTOĞLU, *Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi*, s.155; GÖLCÜKLÜ, "İdarî Ceza Müeyyideleri", s.215; NAZAROĞLU, s.104; OĞURLU, *Yargısal Korunma*, s.51.

<sup>188</sup> OĞURLU, *Yargısal Korunma*, s.51.

<sup>189</sup> MAHMUTOĞLU, *Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi*, s.155; OĞURLU, *Yargısal Korunma*, s.51.

<sup>190</sup> ONAR, Sıddık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C.1, İstanbul 1960, s.1036.

<sup>191</sup> OĞURLU, *Yargısal Korunma*, s.53.

<sup>192</sup> GÖZÜBÜYÜK, Şeref – TAN, Turgut, *İdare Hukuku Genel Esaslar*, 3. Baskı, C.1, Ankara 2004, s.709.

<sup>193</sup> TAN, Turgut, "İdari Yaptırımlar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ndeki Güvenceler", **Prof. Dr. Şeref Gözübüyük'e Armağan**, Ankara 2005, s.313.

gerektiğini belirtmiştir<sup>194</sup>.

Burada idârî para cezalarının idârî işlem niteliği taşıyıp taşımadığı üzerinde durulacaktır.

İdârî işlemler, “*idâre hukuku alanında kamu yararını gerçekleştirmek, kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde ve de hizmetin gereklerine uygun bir tarzda gerçekleştirmesi amacıyla idârenin tek taraflı irade açıklamasıyla ilgililerin rıza ve onayına ihtiyaç olmadan, ilgililerin hukuki durumları üzerinde hüküm ve sonuç doğuran yani icrai niteliği olan, resen icra edilebilen, hukuka uygunluk karinesinden yararlanan, yargı denetimine tabi ve kural olarak yazılı şekilde tesis edilen işlemler*”<sup>195</sup> olarak tanımlanabilir.

İdârî işlemlerin en önemli özellikleri tarafların karşılıklı iradelerin söz konusu olmadığı, kamusal iradenin üstün olduğu, ilgililerin rıza ve muvafakatinin aranmadığı tek taraflı işlemler olması<sup>196</sup>, usul ve içerik yönünden önceden belirlenen kurallara bağlı olarak yapılmaları, yasal bir dayanaklarının olması ve icrailik olarak sayılabilir<sup>197</sup>.

İdârî para cezalarının baskın kimliği onun bir idârî işlem olmasıdır<sup>198</sup>. Nitekim Uyuşmazlık Mahkemesi de 09.07.2001 tarihli bir kararında, “*idârenin organları eliyle idârî usullere göre uygulanması ve idâre hukukunun bir müeyyidesi olması nedeniyle*” idârî cezaların idârî işlem niteliği taşıdığını vurgulamıştır<sup>199</sup>.

Uyuşmazlık Mahkemesi 1998 tarihli bir kararında idârî yaptırımlarla ilgili şu tespitlerde bulunmuştur: “*...kanunun öngördüğü bir ceza idârenin bir organı eliyle uygulanabiliyorsa bu genel ceza hukukunun değil, idâre hukukunun bir müeyyidesidir. Bu tür cezalar, uygulama alanı itibariyle, idârenin kamu düzeninin sağlanması ve korunması görev ve yükümlülüğünün yerine getirilmesi amacına yönelik bir hukuki müeyyide niteliğini taşımakta olup; idârî ceza uygulaması, konusu*

<sup>194</sup> YALÇIN, İsmail, **Tüm Yönleriyle Kabahatler Hukuku**, Ankara 2007, s.133-134; GÖZÜBÜYÜK – TAN, C.1, s.713.

<sup>195</sup> ATAY, E.Ethem, **İdare Hukuku**, C.2, Ankara 2006, s.6.

<sup>196</sup> ÖZAY, İl Han, **Yargısal Korunma**, 2. Baskı, İstanbul 2001, s.84.

<sup>197</sup> GÜNDAY, s.112 vd.

<sup>198</sup> GÖZÜBÜYÜK – TAN, C.1, s.709.

<sup>199</sup> Uyuşmazlık Mahkemesi Kararı, 09.07.2001, E.2001/49, K.2001/61, RG: 14.10.2001, S:24553.

*olan suçun niteliği, uygulayan merci ve uygulanan usul ile hukuki sonuçları itibariyle adlî ceza uygulamasından farklılık göstermekte ve hukuki müeyyideler, esasen gerçek anlamda bir ceza sayılmamaktadırlar.*”<sup>200</sup>

İdârî para cezalarına ilişkin işlemlere itiraz edilmesi halinde bu cezaların kaldırılmaları olanağı mevcutsa da; itiraza uğramadıkları takdirde, uygulanabilir olmaları da idârî para cezalarının idârî işlem niteliğini taşıdığını açıkça göstermektedir<sup>201</sup>.

İdârî para cezasının yasanın gösterdiği hallerde adlî merciler tarafından belirlenmesi, o cezaya adlî nitelik kazandırmaz. Aynı şekilde yargı yeri olarak sulh ceza mahkemesinin gösterilmesi de idârî para cezasına adlî nitelik kazandırmayacaktır<sup>202</sup>.

Anayasa Mahkemesi de 23.10.1997 tarihli bir kararında idârî para cezalarının tümüyle idârî işleme dayanan bir yaptırım olduğunu ve itiraz halinde yargının vereceği kararın onun bu niteliğini değiştirmeyeceğine hükmetmiştir<sup>203</sup>.

DONAY, idârî para cezalarına yapılan itiraz üzerine, yargı organı tarafından yapılan inceleme sonucunda, cezanın kaldırılabilmesinin bu cezaların idârîlik niteliğini etkilemediğini, çünkü, bu cezalara ilk defa idârece karar verildiğini, itiraz üzerine hakimın verdiği kararın yeni bir ceza olmadığını, idârî para cezasının kaldırılması veya uygun görülmesi şeklinde bir karar olduğunu belirtmektedir<sup>204</sup>.

İdârî para cezalarının yargısal bir karara dayanmadığı ve doğrudan İdâre tarafından uygulandığı türünden saptamaları içeren tanımlarda organik ölçüt<sup>205</sup>

<sup>200</sup> Uyuşmazlık Mahkemesi Kararı, 08.05.1998, E.1998/10, K.1998/12, Kazancı Hukuk Otomasyon 2,0.

<sup>201</sup> NAZAROĞLU, s.103.

<sup>202</sup> ERDOĞAN, O, s.484; NAZAROĞLU, s.103.

<sup>203</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 23.10.1997, E. 1997/19, K. 1997/66. KK'nun 23. ve 24.maddeleri ile Cumhuriyet savcısına ve ilgili ceza mahkemesine idârî yaptırım kararı verme yetkisi tanınmıştır.

<sup>204</sup> DONAY, Süheyl, “Para Cezalarını Artıran Yasanın Uygulama Alanı Hakkında Düşünceler”, **Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi**, C.1, S.2, 1979, s.26.; Nakleden OĞURLU, **Yargısal Korunma**, s.91

<sup>205</sup> Kamu hukuku alanında işlemlerin organik ayırımı bunların Anayasanın öngörmüş olduğu üç organdan hangisi tarafından yapıldığı ile ilgilidir. Buna göre bir işlem eğer yasama tarafından yapılmış ise “yasama”, yürütme tarafından yapılmış ise “yürütme”, yargı tarafından yapılmış ise

belirgindir<sup>206</sup>.

Ancak organik ayırımın kolaylığı bir kenara bırakılırsa, hem yasama hem de yargı içinde “idârî” nitelikli etkinlik ve işlemler yapıldığından sadece organik kritere bakılarak ne tür bir işlem olduğunu anlamak imkansızdır. O halde, işlemin hangi işlev nedeniyle yapıldığına ve yapılmasında izlenen yöntemeye bakılması, o işlemi nitелеmek bakımından en doğru olanıdır<sup>207</sup>.

OĞURLU’ya göre, bir yaptırımın idârî yaptırım olarak nitelendirilebilmesi için idâre işlevi içinde olması yanında organik kritere de uymalıdır. İdârî para cezalarına itiraz adlî organlar tarafından incelenmektedir. Mahkemenin itiraz sonucunda verdiği karar onaylama ya da iptal şeklinde olabilir. Ancak karar ne olursa olsun yaptırımı ilk kez karar veren organın idârî makam olması idârî yaptırım olarak adlandırılmaları için yeterlidir<sup>208</sup>.

İdârî para cezası ile maddî açıdan birel işlemler grubunda bulunan bir öznel işlem yapılmış olur. Sınırları yasal düzenlemelerde belirlenen bu yaptırımlarda, sübjektif durumlar göz önünde bulundurularak kararlaştırılan cezalar somutlaştırılır<sup>209</sup>.

ZANOBİNİ’ye göre, idârî bir kanunun öngördüğü para cezası, kanunlarda para cezası olarak adı geçse bile, genel ceza hukukuna girmez. Bunlar bir idâre hukuku yaptırımıdır. Diğer bir ifadeyle idârî bir suçun yaptırımıdır<sup>210</sup>.

KUNTER’e göre, “İdârî suç denilen de suçtur, idârî ceza denilen de cezadır. Mesele hepsine hakim yetiştirmekten doğmuştur. Şu veya bu makamın karar vermesi, onların niteliğine tesir etmez. Hepsi suçtur ama kimisini hakim şu usulle, kimisini idâre bu usulle cezalandırır. Gerçi terminoloji meselesi ama, hakim ve

---

“yargı işlemi” adını alır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. ÖZAY, **Günlük Yönetim**, İstanbul 2004, s.416.

<sup>206</sup> OĞURLU, **Yargısal Korunma**, s.53.

<sup>207</sup> ÖZAY, **Günlük Yönetim**, s.416.

<sup>208</sup> OĞURLU, **Yargısal Korunma**, s.54-92.

<sup>209</sup> ÖZAY, **Günlük Yönetim**, s. 441.

<sup>210</sup> ZANOBİNİ, Guido, “İdari Ceza Hukukunda Kıstas Meselesi”, **AÜSBFD**, (Çev. Günel, H. Yılmaz), C.18, Eylül-Aralık 1963, No:3-4, s.316. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser, “İdari Ceza” olarak anılacaktır.

[http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/18/3/14\\_Guido\\_Zanobini.pdf\\_06.01.2009](http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/18/3/14_Guido_Zanobini.pdf_06.01.2009).

*idârenin verdiği ortak tarafını belirten ve haksız fiil ile tazminatından ayıran bir terime de ihtiyaç vardır. Bu da bizce “ceza” terimidir*<sup>211</sup>.

### **III. KABAHAHLER KANUNU’NA GÖRE İDÂRÎ PARA CEZALARININ BELİRLENMESİ**

Kabahatler Kanunu’nun 17. maddesinde idârî para cezalarına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

*“İdarî para cezası*

*Madde 17- (1) İdarî para cezası, maktu veya nispi olabilir.*

*(2) İdarî para cezası, kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle de belirlenebilir. Bu durumda, idarî para cezasının miktarı belirlenirken işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumu birlikte göz önünde bulundurulur.*

Maddenin 1. fıkrasında idârî para cezasının maktu veya nispi olabileceği kabul edilmiştir. Maktu idârî para cezası, idârî suçlar karşılığında kanunlarda yer alan sabit bir miktar olarak gösterilen para cezalarıdır. KK’nda nispi para cezalarının tanımı yapılmamıştır. Nispi idârî para cezası kanunlarda yer alan her suçun özelliğine göre belirlenen sabit olmayan, miktarı belli bir oran dahilinde azalıp çoğalan para cezalarıdır<sup>212</sup>. Yargıtay 1984 tarihli bir İBK’nda nispi para cezaları ile ilgili şu ölçütlere yer vermiştir: *“Nisbi para cezaları ise, Mer’iyet Kanununun 20. maddesinde tarif edildiği gibi, miktarı muayyen bir nispet dairesinde ve hadiseye göre azalıp çoğalabilir mahiyette bulunan para cezalarıdır. Kanun, bazı hallerde, para cezasının miktarının önceden maktu bir biçimde tayini yoluna gitmemekte; bu miktarı, ya suç nedeniyle verilen zararlar veya failin suçtan elde ettiği kazançla orantılı olarak tesbit etmektedir. Kanun koyucu, bu tür para cezasını düzenlerken, bazı amaçları gözönünde tutmaktadır. Birincisi, TCK. nun 278 madde gerekçesinde de belirtildiği gibi, sadece asgari ve azami hadlerin tesbiti halinde para cezasının yeterli şekilde yüksek olmama eksikliğini göstermesidir. 2. ise, paranın değerini*

<sup>211</sup> KUNTER, Nurullah – YENİSEY, Feridun – NUHOĞLU, Ayşe, **Muhakeme Hukuku Dahil Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku**, 15. Baskı, İstanbul 2006, s.1050.

<sup>212</sup> EKİNCİ, s.75.

*kaybetmesi halinde etkili bir müeyyide olmamasıdır. Nisbi para cezaları konusunda belirtilmelidir ki, asgari ve azami hadleri kanunda gösterilen cezalar için uygulanabilecek olan ferdileştirme kuralı, yani temel cezanın tayini, nisbi para cezaları için uygulanamaz.”<sup>213</sup>*

KK'nun 17. maddesinin ikinci fıkrasında ise, idârî para cezasının kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle de belirlenebileceği öngörülmüştür.

KK'nda yer alan kabahatlerin karşılığı olarak öngörülen idârî para cezalarının birçoğu maktu olarak belirlenmiştir. Örneğin, KK'nun 32. maddesinde yetkili makamlar tarafından adlî işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişinin yüz Türk Lirası idârî para cezası ile; KK'nun 33. maddesinde dilencilik yapan kişinin elli Türk Lirası idârî para cezası ile; KK'nun 34. maddesinde kumar oynayan kişinin yüz Türk Lirası idârî para cezası ile cezalandırılacağı öngörülmüştür.

KK'nda yer alan kabahatlerin karşılığı olarak öngörülen idârî para cezalarının hiçbiri nispi olarak belirlenmemiş olmakla birlikte; bu nitelikteki idârî para cezalarına örnek vermek gerekirse 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 239. maddesi uyarınca ithalat veya ihracat vergilerinden muaf eşyayı 33. madde hükümleri gereğince belirlenen gümrük kapıları dışında başka yerlerden izinsiz olarak ithal veya ihraç veya bunlara teşebbüs edenlerle, bu tür eşyayı gümrük işlemlerini yaptırmaksızın yurda sokanlar veya çıkaranlar ile buna teşebbüs edenlerden, söz konusu eşyanın ithalata konu olması halinde, CIF değerinin, ihracata konu olması halinde ise FOB değerinin onda biri oranında para cezası alınacağı öngörülmüştür. 3468 sayılı Pul ve Kıymetli Kağıtların Bayiler ve Memurlar Vasıtasıyla Sattırılmasına ve Bunlara Satış Aidatı Verilmesine Dair Kanun'un 5. maddesinde ruhsat tezkeresi almaksızın pul ve kıymetli kâğıt satanlara, almakla yükümlü oldukları ruhsat tezkeresi resminin beş misli idârî para cezası verileceği öngörülmüştür.

---

<sup>213</sup> YİBK, 25.06.1984, E.1984/41, K.1984/5, Kazancı Hukuk Otomasyonu 2.0.



Cezanın sabit olarak ya da nispi olarak belirlendiği hallerde idârî para cezasına karar verecek mercii kanunda yazılı olanı uygulamak zorundadır. Cezayı bireyselleştirmesi imkanı yoktur. Ancak kanunda cezanın alt ve üst sınırlarının gösterilmesi durumunda; KK'nun 17. maddesinin 2. fıkrasında belirtilen kabahatin haksızlık içeriği, failin kusuru ve ekonomik durumu hususları dikkate alınmak suretiyle cezayı veren merci tarafından cezanın bireyselleştirilmesi gerekir<sup>214</sup>. Bu kural “fiille orantılı ceza” ilkesinin uygulanması amacıyla konulmuş olup<sup>215</sup>, idârî para cezasına karar verecek makam takdir yetkisini keyfi olarak kullanamayacaktır<sup>216</sup>.

Ancak bu bireyselleştirme adlî cezalardaki bireyselleştirmeyi tam olarak karşılamaktan uzaktır. Zaten, cezayı belirleyecek idârî mercilerden cezanın bireyselleştirilmesi için tam bir yargısal çalışmada bulunmaları da beklenemez<sup>217</sup>.

İdârî para cezasının belirlenmesiyle ilgili olarak, sık rastlanmamakla birlikte bazı özel kanunlarda bireyselleştirme ile ilgili hükümlere yer verilmiştir. Örneğin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunu'nun 16. maddesinde “*idarî para cezasına karar verirken, 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17 nci maddesinin ikinci fıkrası bağlamında, ihlalin tekerrürü, süresi, teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlalin gerçekleşmesindeki belirleyici etkisi, verilen taahhütlere uyup uymaması, incelemeye yardımcı olup olmaması, gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususları dikkate alır*” ifadesi yer almaktadır<sup>218</sup>. Danıştay 10. Dairesi 2003 tarihli bir kararında Rekabet Kurulu'nca takdir edilen idârî para cezasının AB Komisyonu uygulamalarına ve Avrupa Topluluğu Adalet Divanı içtihatlarına ve Avrupa Birliği

<sup>214</sup> ERDOĞAN, O, s.482.

<sup>215</sup> GÖKCAN, Hasan Tahsin, “Kabahatler Kanununa Göre İdari Para Cezalarının Uygulanması”, **Türk Hukuk Dergisi**, S.104, Kasım 2005, s.18. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser, “İdari Para Cezalarının Uygulanması” olarak geçecektir.

<sup>216</sup> YALÇIN, s.88.

<sup>217</sup> ERDOĞAN, O, s.482-483.

<sup>218</sup> YALÇIN, s.88.

rekabet hukukunda para cezalarının uygulanması hakkında rehberle getirilen ölçütlere uygun olduğuna karar vermiştir<sup>219</sup>.

KK'na göre failin ekonomik durumuna göre para cezasının taksitlendirilmesi imkanı da bulunmaktadır.

İdârî para cezası miktarlarının enflasyondan etkilenmemesi için KK'nun 17/7. maddesi gereğince, idârî para cezaları, her yıl artırılmaktadır. Bu artırım, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında yapılır. Bu maddeye göre idârî para cezasının hesabında bir Türk Lirasının küsuru dikkate alınmaz. Ayrıca, nispi nitelikteki idârî para cezaları açısından yeniden değerlendirme oranında artırım yapılamaz.

KK'nun yürürlüğe girdiği 2005 yılı için idârî para cezalarının yeniden değerlendirme oranında artırım söz konusu değildir. Aynı şekilde KK'nun yürürlüğe girdiği 2005 yılında önceki yıllar bakımından da yeniden değerlendirme oranında artırım yapılmayacaktır. 01.01.2006 ve sonraki tarihlerde, para cezaları yeniden değerlendirme oranında artırılmak suretiyle tespit edilecektir. KK'nda bu konuda bir açıklık mevcut olmamakla birlikte artırım, bir önceki yıl uygulanan mutlak ceza tutarları üzerinden yapılacaktır<sup>220</sup>.

Yıllara göre yeniden değerlendirme oranları; 2006 yılı için 7,8; 2007 yılı için 7,2 ve 2008 yılı için ise 12 olarak belirlenmiştir<sup>221</sup>.

5083 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin Para Birimi Hakkındaki Kanun'un 1. maddesi gereğince idârî mercilerce para cezasının Türk Lirası cinsinden verilmesi gerekir<sup>222</sup>. 5083 sayılı Kanun'un 2. maddesinin 3. fıkrasına göre ise idârî para cezalarının hesaplanmasında ve ödenmesinde, bir Yeni Türk Lirası'nın altında kalan tutarlar dikkate alınmaz.

<sup>219</sup> Danıştay 10.D Kararı, 18.11.2003, E. 2001/1441E, K.2003/4468.  
<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> 08.02.2008.

<sup>220</sup> GÖKCAN, Hasan Tahsin – KAYMAZ, Seydi, **Karayolları Trafik Kanunu'na Göre Hukuki Sorumluluk, Tazminat-Sigorta Rücu Davaları ve Trafik Suç ve Kabahatleri**, 5. Baskı, Ankara 2008, s.1110.

<sup>221</sup> <http://www.ivdb.gov.tr/pratik/oranlar/kirk.htm>\_09.01.2009.

<sup>222</sup> ERDOĞAN, O, s.484.

#### **IV. KABAHTLER KANUNU'NA GÖRE İDÂRÎ PARA CEZASI KARARI VERMEYE YETKİLİ MAKAMLAR**

##### **A) GENEL OLARAK**

Yaptırım kararı verme egemenlikle ilgili bir konudur. Kuvvetler ayrılığı ilkesi çerçevesinde Anayasa'nın ve buna uygun olarak çıkartılmış kanunların yetki verdiği kişi ya da kurumlar cezalandırma yetkisini kullanabilirler<sup>223</sup>.

İdârî para cezasına kimlerin karar vereceği konusu KK'nun 22, 23 ve 24. maddelerinde düzenlenmiştir. Genel kural idârî para cezalarının idârî makamlar tarafından verilmesidir. Ancak KK ile, istisnai olarak adlî makamlara da idârî para cezası verme yetkisi tanınmıştır.

Bu maddelerde belirtilen yetkili merciler, KK'nun 22/3. maddesi gereğince ancak ilgili kamu kurum ya da kuruluşunun görev alanına giren konularda, idârî para cezası uygulama yetkisine sahiptirler.

##### **B) YER İTİBARIYLA İDÂRÎ PARA CEZASI VERMEYE YETKİLİ MAKAMLAR**

KK'nun 22/4. maddesi 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun yer bakımından yetki kurallarının kabahatler açısından da geçerli olacağını söylemiştir.

Maddede yerel yetki açısından 5271 sayılı CMK'ya yollama yapılan kurallara kısaca değinmek gerekecektir.

##### **1) Kabahat Oluşturan Fiilin İşlendiği Yer Belli İse Karar Vermeye Yetkili Makam**

Her mahkemenin yetkisi, kendisine düşen coğrafi alanla, yani yargı çevresiyle sınırlıdır. 5271 sayılı CMK'nun 12. maddesi gereğince Türkiye'de işlenen suçlarda temel kural, suçun işlendiği yer mahkemesinin yargılamaya yetkili olmasıdır. Suçun

---

<sup>223</sup> YALÇIN, s.105.

işlendiği yer, hangi mahkemenin yargı çevresinin sınırları içerisinde ise o suçu yargılamaya o yerdeki mahkeme yetkili olacaktır<sup>224</sup>.

Bu nedenlerle idârî para cezası kararı verme yetkisi de yer itibariyle yetkili makama ait olacaktır. Belediye zabıta görevlileri, ancak bağlı oldukları belediye sınırları içinde işlenen kabahatler için idârî para cezası kararı verebilecekler ya da vali, idârî para cezası kararı verme yetkisini ancak görevli bulunduğu ilin sınırları içerisinde kullanabilecektir. Örneğin (A) ilçesinde işlenen bir kabahat fiiline yönelik olarak idârî para cezasını verme yetkisi (A) ilçesindeki yetkili makamlara ait olacaktır. Bunun dışına çıkıldığında, bir tür idârî işlem olan idârî yaptırım kararı, yetki yönünden hukuka aykırı hale gelecektir<sup>225</sup>.

Bu noktada valinin kendisine bağlı ilçelerde idarî para cezası vermeye yetkili olup olmadığı ve valinin bu konudaki yetkilerinin kaymakamın yetkileriyle çatışıp çatışmadığı üzerinde de durulmalıdır. Vali, il idâresinin başı ve ilgili il sınırları içerisinde en büyük mülkî amirdir. İlçe idâresinin başı kaymakamdır ve kaymakam görevlerini valinin gözetim ve denetimi altında yapar. Vali, kaymakamın hiyerarşik amiridir<sup>226</sup>. Vali her ne kadar kaymakamın hiyerarşik amiri olarak ona emir verme ve onun işlemlerini denetleme yetkisine sahipse de onun yerine geçerek ona ait yetkiyi ilk kez kullanamaz. Aksi halde verilen karar yetkisizlik nedeni ile hukuka aykırı hale gelir<sup>227</sup>. Bu nedenle idarî para cezası vermeye kaymakamın yetkili olduğu durumlarda vali kendisine bağlı ilçelerde kaymakamın yerine idarî para cezası veremeyecektir. Örneğin kabahat bir il merkezinde işlenmişse idarî para cezası kararı vermeye o ilin valisi; kabahat ilçe sınırları içerisinde işlenmişse idarî para cezası kararı vermeye ilçenin kaymakamı yetkili olacaktır. Ancak astlar üstlerinin hiyerarşi yetkisinden kaynaklanan emir ve talimatlarına uymak zorunda olduğundan<sup>228</sup>, vali, vereceği emir ve talimatlarla kaymakamı idarî para cezasına ilişkin karar almaya zorlayabilir. Bu durumda dolaylı olarak valinin kaymakam yerine geçerek idarî para cezası kararı verememesine ilişkin kural aşılmış olacaktır.

<sup>224</sup> CENTEL, Nur – ZAFER, Hamide, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 4. Baskı, İstanbul 2006, s.456.

<sup>225</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.174.

<sup>226</sup> YILDIRIM, R, **İdare Hukuku Dersleri I**, s.63.

<sup>227</sup> GÜNDAY, s.126.

<sup>228</sup> YILDIRIM, R, **İdare Hukuku Dersleri I**, s.27.

Bunların dışında başvuru yolu ve itiraz bakımından da yer itibariyle yetkili mahkeme kabahat fiilinin işlendiği yere göre belirlenecektir<sup>229</sup>.

KK'nun 5/2. maddesinde kabahatin, failin icrai veya ihmali davranışı gerçekleştirdiği zaman işlenmiş sayılacağı, neticenin oluştuğu zamanın bu bakımdan dikkate alınmayacağı belirtilmektedir.

Kabahatler Kanunu'nda kesintisiz suçları<sup>230</sup> tanımlayan ve bu suçlar bakımından yetkiyi düzenleyen bir hüküm bulunmamaktadır. Sadece Kanun'un 15/2. maddesinde kesintisiz fiille işlenebilen kabahatlerin idârî yaptırım kararı verilinceye kadar tek fiil sayılacağı belirtilmiştir.

KK'nun 22/4. maddesi 5271 sayılı CMK'na yollama yaptığına ve CMK'nun da 12/2. maddesinde kesintisiz suçlarda kesintinin kesildiği yer mahkemesinin yetkili olduğu belirtildiğine göre, idârî para cezası verme yetkisi de kesintinin kesildiği yer makamlarına ait olacaktır. Örneğin hız kuralını ihlal eden sürücünün A ilçesi sınırlarından geçerek aynı hızla B ilçesi sınırlarına girdiğini ve yoluna devam ederken trafik polisleri tarafından yakalanıp idârî para cezası uygulandığını düşünürsek; bu durumda sürücü hakkında hem A ilçesi hem de B ilçesi sınırları içerisinde hız kuralını ihlal etmekten dolayı iki kez yaptırım uygulanmayacak, fiil B ilçesi sınırları içerisinde kesintiye uğradığından, bu yerde işlendiği kabul edilerek B ilçesindeki yetkili görevliler tarafından tek bir idârî yaptırım kararı verilmesi ile yetinilecektir<sup>231</sup>.

## 2) Kabahat Oluşturan Fiilin İşlendiği Yer Belli Değilse Karar Vermeye Yetkili Makam

Yaptırım gerektiren kabahat fiilinin işlendiği yer belli değilse işleyen kişinin yakalandığı yer, yakalanmamışsa yerleşim yerindeki ilgili kişi veya makamlar yetkilidir. Türkiye'de yerleşim yeri yoksa en son adresinin bulunduğu yer, bu şekilde

<sup>229</sup> GÖKCAN – KAYMAZ, s.1100.

<sup>230</sup> Neticenin gerçekleşip de devam ettiği suçlara kesintisiz suç denilmektedir. Örneğin 5237 sayılı TCK'nun 109.maddesinde düzenlenen kişi hürriyetini tahdit suçu kesintisiz suçtur. Ayrıntılı bilgi için Bkz. HAKERİ, s.120.

<sup>231</sup> GÖKCAN – KAYMAZ, s.1110; 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'ndan önceki durumla ilgili benzer görüş için Bkz. YARSUVAT, Duygun, **Trafik Suçları**, İstanbul 1972, s.100.

de yetki belirlenemiyorsa yetki ilk usul işlemini yapıldığı yerdeki kişi veya makamlara ait olacaktır.

### 3) Yabancı Ülke Açısından Yetki

KK'nun 6.maddesi 5237 sayılı yer bakımından uygulamaya ilişkin TCK'nun 8. maddesi hükümlerinin kabahatler bakımından da uygulanacağını öngörmüştür<sup>232</sup>.

Ceza Kanunları'nda yer yönünden yetkiyi belirlemede ülkesellik, şahsilik, koruma ve evrensellik gibi bazı ilkeler kabul edilmiştir<sup>233</sup>. 5237 sayılı TCK, "Türkiye'de işlenen suçlar hakkında Türk kanunları uygulanır" diyerek mülkîlik ilkesini kabul etmiştir.

Mülkîlik ilkesine göre ceza kanunları ülkede işlenen suçlara uygulanır. Bir devletin ülkesinde kim tarafından suç işlenirse işlensin o ülkenin ceza kanunları uygulanacaktır<sup>234</sup>.

KK'nun 6. maddesinin yaptığı yollama gereğince kabahatler açısından da mülkîlik ilkesi geçerli olacak ve idârî para cezaları kural olarak yurt içinde gerçekleştirilen fiiller hakkında uygulanacaktır<sup>235</sup>.

<sup>232</sup> Yer bakımından uygulama

Madde 8- (1) Türkiye'de işlenen suçlar hakkında Türk kanunları uygulanır. Fiilin kısmen veya tamamen Türkiye'de işlenmesi veya neticenin Türkiye'de gerçekleşmesi halinde suç, Türkiye'de işlenmiş sayılır.

(2) Suç;

a) Türk kara ve hava sahaları ile Türk karasularında,

b) Açık denizde ve bunun üzerindeki hava sahasında, Türk deniz ve hava araçlarında veya bu araçlarla,

c) Türk deniz ve hava savaş araçlarında veya bu araçlarla,

d) Türkiye'nin kıt'a sahanlığında veya münhasır ekonomik bölgesinde tesis edilmiş sabit platformlarda veya bunlara karşı,

İşlendiğinde Türkiye'de işlenmiş sayılır.

<sup>233</sup> Şahsilik ilkesine göre, ceza kanunu vatandaşlara uygulanır. Vatandaş, ister kendi ülkesinde isterse yabancı ülkede suç işlemiş olsun, vatandaşı olduğu devletin ceza kanununa tabi olacaktır. Koruma ilkesine göre, ceza kanunları, bu kanunları koyan devlete ya da onun vatandaşına karşı işlenen suçlara uygulanabilir. Burada önemli olan suçun kime karşı işlendiğidir. Suçun kim tarafından ve nerede işlendiğinin ise önemi yoktur. Evrensellik ilkesinde ise ceza kanunları nerede, kim tarafından ve kime karşı işlenirse işlensin tüm suçlara uygulanır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. TOROSLU, s.47.

<sup>234</sup> TOROSLU, s.47.

<sup>235</sup> OTACI, Cengiz, **Türk Kabahatler Hukuku**, Ankara 2006, s.54; YURTCAN, s.8; ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.138.

Ancak KK, kanunlarda aksine hüküm bulunan halleri saklı tutmuştur. Bunun anlamı, bu özel normların 8. maddenin önüne geçeceği<sup>236</sup>. Özel kanunda bir düzenleme varsa, kabahat yurtdışında işlense bile yaptırıma tabi tutulabilecektir. Örneğin 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu'nun 68. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde nüfus olaylarını bildirme yükümlülüğü olup bu yükümlülüğünü bu Kanunda belirtilen süre içinde yerine getirmeyenlere, nüfus ve aile cüzdanlarını kaybedenlere ve nüfus cüzdanının geçerlilik süresinin son bulmasından itibaren altmış gün içinde bu cüzdanlarını değiştirmeyen kişilere veya bu durumdaki çocukların veli veya vasilerine, yurt içinde ilçe nüfus müdürlüklerince, yurtdışında ise dış temsilcilik veya dış temsilciliklerde görevli memurlarca 50 TL idarî para cezası verileceği öngörülerek kabahatin yurtdışında işlenmesi halinde dahi yaptırımın uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

#### 4) Yetki Uyuşmazlığı

KK'nun 22/4. maddesi yer bakımından yetki kuralları açısından hiçbir sınırlama ya da istisna gözetmeden CMK'nun yer bakımından yetki kurallarına atıfta bulunmuştur. Bu nedenle yetkisizlik, yetki uyuşmazlığı, yetkisiz yer tarafından yapılan işlemin geçerliliği hususlarında tereddütler oluşmuştur. Kabahatler bakımından da yetki uyuşmazlığı mümkündür. Örneğin birbirine komşu iki belediye arasında yetki uyuşmazlığı söz konusu olabilir ve işlenen kabahat nedeniyle her iki belediye zabıta görevlisi kendisini yetkili görebileceği gibi, her iki de kendisini yetkisiz görebilir<sup>237</sup>.

KK, yetkisizlik veya yetki uyuşmazlığı konusunda herhangi bir kural benimsememiştir. İdarî yaptırım kararı vermeye yetkili olan makamlar yetkisiz olduklarını düşünüyorlarsa yetkili olduğuna inandığı makamlara elindeki bilgi ve belgeleri göndermekle yetinmelidir. Ancak birden fazla kişi, kurum veya makamın aynı fiil nedeniyle idarî yaptırım uygulama açısından kendini yetkili görmesi ya da

<sup>236</sup> YURTCAN, s.8.

<sup>237</sup> OTACI, s.53.

tam tersine yetkisiz görmesi halinde uyuşmazlığın çözümünde kanunda boşluk bulunmaktadır<sup>238</sup>.

### **C) KONU İTİBARIYLA İDÂRÎ PARA CEZASI VERMEYE YETKİLİ MAKAMLAR**

İdârenin geniş bir örgüte sahip olmasının yanı sıra oldukça farklı konular üzerinde faaliyet göstermesi, idârî para cezası yaptırımının uygulanmasında çok çeşitli makamları madde itibarıyla yetkili kılmaktadır<sup>239</sup>.

#### **1) Özel Kanunlarda Düzenlenen Kurul ve Makamlar**

KK'nun 22/1. maddesine göre, kabahat dolayısıyla idârî yaptırım kararı vermeye ilgili kanunda açıkça gösterilen idârî kurul, makam veya kamu görevlileri yetkilidir. Açık hüküm bulunmayan hallerde ise, ilgili kamu kurum ve kuruluşunun en üst amiri bu konuda yetkili kabul edilmiştir.

Bu halde, idârî para cezasını düzenleyen kanunda yetkili kurul, makam veya kamu görevlileri gösterilmiş ise, o mercii tarafından idârî para cezası uygulanacaktır.

Örneğin, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 108. maddesinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürü ve bazı durumlarda Türkiye İş Kurumu İl Müdürü, 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu'nun 18. maddesinde Telekomünikasyon Kurulu, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesinde belediyeler veya en büyük mülkî amir; 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 56. maddesinde il encümeni, vali veya kaymakam, 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun'un 21. maddesi gereğince Hazine Müsteşarlığı, 3226 sayılı Finansal Kiralama Kanunu'nun 10. maddesi gereğince Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu, 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 5/1. maddesi gereğince Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu yetkili kılınmıştır.

Toplumda ekonomik ve sosyal hayatı önemli bir şekilde etkileyen ekonomik suçlarda piyasayı disipline etme amacıyla Bankacılık Kanunu, Sermaye Piyasası

<sup>238</sup> OTACI, s.55.

<sup>239</sup> MAHMUTOĞLU, *Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi*, s.157.



Kanunu gibi kanunlarla yapılan düzenlemeler çerçevesinde, düzenleyici ve denetleyici kurulların idârî para cezası verme yetkileri yaygınlık kazanmaktadır<sup>240</sup>.

Bu noktada bir idâre hukuku kavramı olan yetki devrine de değinmek gerekecektir.

Belli bir idârî makama verilmiş karar alma yetkisi, sadece o makam tarafından kullanılabilir. Yetki devri, kanunların açıkça öngördüğü hallerde üst kademedede bulunan bir idârecinin, yetkilerinin bir kısmını, belirli bir süreyle kendi adına kullanması için astına devretmesidir<sup>241</sup>. Bir yetkiye sahip bir makamın ya da görevlinin yetkisini başka bir makam ya da görevliye devretmesi kural olarak mümkün değildir. Yetki devri istisnaidir. Ancak kanunlarda açıkça öngörülen hallerde ve açıkça öngörülen işlem ve kararlar için mümkün olabilir<sup>242</sup>.

Örneğin 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu'nun Ek 3. maddesi Kanun'un 36. maddesinde yer alan idârî para cezalarının mahallin en büyük mülkî amiri ile denizlerde Sahil Güvenlik Komutanlığı bot komutanları tarafından kesileceği belirtildikten sonra mülkî amirlerin ceza kesme yetkilerini 33. maddede belirtilen görevlilere önceden ilan etmek şartıyla devredebileceklerini öngörmüştür.

YURTCAN, 22. maddenin düzenlenmesinde bir noktanın eksikliğine değinmektedir. Maddede, yetkinin yanı sıra sorumluluğun da birlikte anılması gerekliliğine işaret ederek; geçmişte 4207 Tütün Mamüllerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun çerçevesinde tütün ve tütün mamulleri içme yasağının aykırı fiillerin cezalandırılmadığı gerçeğini hatırlatmakta, yapılması gerekenin yetkiliyi açık, seçik belirlemek ve sorumluluğu da yetkiliye yüklemek olduğunu belirtmektedir<sup>243</sup>.

## 2) Mülkî İdâre Amirleri

İdarî yaptırımı düzenleyen kanunda yetkili mercii belirtilmemişse KK'nun 22/2. maddesi gereğince ilgili kamu kurum ve kuruluşunun en üst amiri idârî

<sup>240</sup> ERDOĞAN, O, s.503.

<sup>241</sup> AKYILMAZ, Bahtiyar, **İdare Hukuku Dersleri**, Konya 2001, s.88.

<sup>242</sup> GÜNDAY, s.129.

<sup>243</sup> YURTCAN, s.35-36.

yaptırım kararları almaya yetkili kılınmıştır. Bunlar içinde ön sırayı mülkî amirler almaktadır<sup>244</sup>.

Kanunların çoğunda idarî para cezası kararı alma konusunda mülkî amirler yetkili kılınmıştır. Bu durumda suçun işlendiği yere göre mahallin en büyük mülkî amiri olan vali ya da kaymakam idarî para cezası kararı vermeye yetkili olacaktır. Bucaktaki en büyük mülkî amir bucak müdürü olduğundan<sup>245</sup>, bucak müdürlerinin de idarî para cezasına karar verme yetkileri bulunmaktadır.

### 3) Kolluk

Kolluk görevlileri de kanunda açıkça belirtilen durumlarda idârî para cezası verebilirler. Örneğin KK'nun 33. maddesinde dilencilik kabahati için, 34. maddesinde kumar oynama kabahati için, 35. maddesinde sarhoşluk kabahati için, 36. maddesinde gürültü kabahati için idârî para cezası vermeye kolluk yetkili kılınmıştır.

KK'nda kolluğun yaptırım uygulama yetkisine yer verilmekle birlikte, kolluğun tanımı yapılmamıştır. Kolluğun, üzerinde en çok anlaşılan tanımı, kamu makamları tarafından, kamu düzenini sağlamak amacıyla, kamu özgürlüklerine getirilen sınırlamalar olmasıdır. Sözcük olarak kolluk, hem bir “*idârî etkinliği*” hem de bu “*etkinliği yürüten görevlileri*” ifade etmektedir<sup>246</sup>.

Amaca göre idârî ve adlî kolluk ayrımı yapılmaktadır. Adlî kolluk, suç işlendiği zaman ortaya çıkan kolluktur. Adlî kolluk suçluları yakalama amacı güder. Buna karşılık idârî kolluk ise işlenmiş suçlardan bağımsız olarak kamu düzenini koruma ve suç işlenmesini önleme amacına yönelir. Adlî ve idarî kolluk etkinlikleri kaynaşmış olup uygulamada her iki etkinliği de aynı örgüt yürütmektedir<sup>247</sup>.

<sup>244</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.63.

<sup>245</sup> YILDIRIM, R, **İdare Hukuku Dersleri I**, s.69.

<sup>246</sup> AKGÜNER, Tayfun, “**Kolluk Kavramına Genel Bir Bakış**”,  
[http://www.egm.gov.tr/egitim/dergi/eskisayi/36/web/idare\\_hukuku/prof\\_dr\\_tayfun\\_akguner.htm](http://www.egm.gov.tr/egitim/dergi/eskisayi/36/web/idare_hukuku/prof_dr_tayfun_akguner.htm)  
10.01.2008

<sup>247</sup> GİRİTLİ, İsmet – BİLGİN, Pertev – AKGÜNER, Tayfun, **İdare Hukuku**, İstanbul 2001, s.741.

Adli Kolluk Yönetmeliği'ne göre kurumlarınca görevlendirilen polis, jandarma, gümrük muhafaza ve sahil güvenlik görevlileri adli kolluk olarak görev yapmaktadırlar<sup>248</sup>.

KK'nun dokuz ayrı maddesinde kabahat karşılığı öngörülen yaptırım uygulama yetkisi kolluğa verilmiştir. KK'nun yaptırım uygulama yetkisi verdiği kolluğun içeriğinden anlaşılması gereken emniyet(polis), jandarma, sahil güvenlik ve gümrük görevlileridir<sup>249</sup>. 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 3. maddesinde genel kolluğun silahlı bir kuvvet olan polis ve jandarmadan oluştuğu, özel kolluğun ise genel kolluk dışında kalan, mahsus kanunlarına göre teşekkül edip belli vazifeleri gören zabıta kuvvetleri olduğu belirtilmiştir. 03.11.1983 tarihli Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği'nde ise genel kolluk, emniyet asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan, diğer kanun ve nizamların verdiği görevleri yerine getiren ve silahlı bir kuvvet olan jandarma ve polis olarak tanımlanırken, özel kolluk ise devlet ve yetkili diğer kamu tüzel kişilerince, özel kanunlar çerçevesinde kurulup, teşkilatlandırılan; kendi hizmet alanında güvenliği sağlamak amacı taşıyan ve kendi kanunlarına göre silah taşıma ve kullanma yetkisine sahip; jandarma ve polis dışındaki kolluk kuvvetleri olarak tanımlanmıştır.

KK'nun yaptırım yetkisi verdiği kolluğun içerisinde orman memurları sayılamaz. 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 77. maddesinin 1. fıkrasında orman memurlarının, Orman Kanunu'nda tanımlanan suçların işlenmesinin önlenmesi veya işlenen suçlarla ilgili olarak başlatılan soruşturmadaki görevleri kapsamında kolluk görevlisi sıfatını taşıyacakları hüküm altına alınmıştır. Bu durumda orman memurları sadece Orman Kanunu'nda öngörülen idârî para cezaları açısından kolluk görevlisi sıfatını taşıyacaklardır. KK'nda öngörülen kabahatler bakımından orman memurları idârî para cezası vermeye yetkili değildirler.

#### **4) Belediye Zabıta Görevlileri**

İdârî para cezası vermeye yetkili diğer bir grup da belediye zabıta görevlileridir.

---

<sup>248</sup> YALÇIN, s.112.

<sup>249</sup> YALÇIN, s.113.

Belediye zabıtası, belediye ile ilgili kuralların uygulanmasını denetleyen ve gerektiğinde cezalandıran birimdir. Belediye zabıta personeli belediye başkanının emri altında çalışır<sup>250</sup>. Belediye zabıta personelinin yetkilerine ilişkin düzenleme 11.04.2007 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği<sup>251</sup> ile düzenlenmiştir. Bu yönetmeliğin tanımlar başlığını taşıyan 4. maddesinde belediye zabıtası, beldenin düzenini muhafaza eden, belde halkının esenlik, sağlık ve huzurunu koruyan, yetkili organların bu amaçla alacakları kararları uygulayan özel zabıta kuvveti olarak tanımlanmaktadır.

13.07.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15/b maddesinde belediyenin yetkileri içinde kanunlarda belirtilen cezaları vermek de sayılmıştır. Yine aynı Kanun’un 51. maddesinde belediye zabıtasının, beldede esenlik, huzur, sağlık ve düzenin sağlanmasıyla görevli olduğu belirtildikten sonra, belediye zabıtasına, belediye meclisi tarafından alınan ve belediye zabıtası tarafından yerine getirilmesi gereken emir ve yasaklarla bunlara uymayanlar hakkında mevzuatta öngörülen ceza ve diğer yaptırımları uygulama yetkisi verildiği görülmektedir. Belediye Zabıta Yönetmeliği’nin 10/1-a-23 maddesinde belediye zabıtasının görev ve yetkileri arasında 13/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ile verilen görevleri yerine getirmek de sayılmıştır.

KK ile belediye zabıta görevlilerine ceza verme yetkisinin verilmesi, belediye zabıta memurlarının birer uygulama görevlisi oldukları, beldede işlenen suçlar yönünden ceza vermek yetkisinin belediye encümenine ve belediye başkanına verilmiş bir yetki olduğu, zabıta görevlisinin sadece kanuna aykırılığı saptayıp durumu ceza vermeye yetkili makama bildirmesi gerektiği, belediye ceza hukuku açısından temel ilkenin bu olduğu, ancak KK’nda yer alan düzenlemenin bu temel ilkeye uygun olmadığı gerekçeleriyle eleştirilmiştir<sup>252</sup>.

<sup>250</sup> ÖNER, Şerif, **Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi**, Ankara 2006, s.184.

<sup>251</sup> Yönetmelik için Bkz.11.04.2007 gün ve 26490 sy. RG.

<sup>252</sup> YAŞAMIŞ, s.145.

Belediye zabıtası silahlı güç olmaması ve KK’nda idarî para cezası uygulamak açısından kendisine özel yetki verilmiş olması nedeniyle KK’nda idarî para cezası uygulama yetkisi verilen kolluk kapsamında değerlendirilmemelidir<sup>253</sup>.

Kolluk ve belediye zabıta görevlilerinin idârî para cezası vermeye yetkili oldukları kabahatlerde, kanun koyucu bunlar bakımından yarışan bir yetki hali düzenlemiştir. Örneğin dilencilik düzenleyen KK’nun 33. maddesinde idârî para cezası vermeye kolluk ve belediye zabıta görevlileri yetkili kılınmıştır. Bu durumda kim ilk olarak fiili tespit edip işlem başlatmışsa, işlemi de o sonuçlandıracaktır<sup>254</sup>.

### 5) Cumhuriyet Savcıları

KK’na göre idârî yaptırıma karar verme yetkisi kural olarak idârî mercilere ait olmakla birlikte aynı Kanun’un 23. maddesi Cumhuriyet savcılarının da idârî para cezası verebileceğini düzenlemiştir.

Cumhuriyet savcısının kamu adına takibi gereken suçu resen soruşturma yetkisi, kabahat niteliğindeki fiiller için kabul edilmemiştir<sup>255</sup>. KK’nun 23. maddesine göre Cumhuriyet savcılarının idârî para cezası kararı verebilmeleri üç durumda mümkündür.

#### a) Kanunlarda Cumhuriyet Savcısının Yetkili Kılınması Halinde

Cumhuriyet Savcılarının idârî para cezası verebileceği birinci durum KK’nun 23/1. maddesi gereğince kanunlarda, idârî yaptırıma karar verecek merci olarak Cumhuriyet savcılarının yetkili kılındığı hallerdir.

Bu duruma örnek olarak 5252 sayılı Kanun’un 7. maddesini verebiliriz. 5252 sayılı Kanun’un 7. maddesine göre, kanunlarda yer alan hafif hapis ve hafif para cezaları idârî para cezasına dönüştürülmüş ve bu idârî para cezalarına karar verme yetkisi de Cumhuriyet savcısına verilmiştir. Kanun koyucunun buradaki amacı adlî nitelikteki kimi suçların idârî suça dönüştürülmesidir<sup>256</sup>. Ayrıca 298 sayılı Seçimlerin

<sup>253</sup> YALÇIN, s.113.

<sup>254</sup> YALÇIN, s.114.

<sup>255</sup> OTACI, s.58.

<sup>256</sup> GÖKCAN, Hasan Tahsin, “Cumhuriyet Savcısının Ceza Vermeye Yetkili Olduğu Kabahatler”, **Türk Hukuk Dergisi**, S.105, Aralık 2005, s.15. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser “Cumhuriyet Savcısı” olarak anılacaktır.

Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 175. maddesinde bu kanun hükümlerine göre idârî para cezası vermeye Cumhuriyet savcısının yetkili olduğu; 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 63/2. maddesinde de, birinci fıkra (avukatlık yetkilerinin başkaları tarafından kullanılmaması) hükmüne aykırı fiillerde bulunanlara Cumhuriyet savcısı tarafından beş yüz Türk Lirasından iki bin Türk Lirasına kadar idârî para cezası verileceği kurallarına yer verilmiştir.

Kolluk görevlileri, idârî yaptırım kararını vermeye Cumhuriyet savcısının yetkili olduğu bir kabahatin işlendiğini tespit ettiklerinde, belirtilen kabahatlerle ilgili delilleri toplayarak yetkili Cumhuriyet savcısına iletmelidirler<sup>257</sup>.

**b) Bir Suç Dolayısıyla Başlatılan Soruşturma Kapsamında Bir Kabahatin İşlendiğın Öğrenilmesi Halinde**

KK çerçevesinde Cumhuriyet savcısının idârî para cezası verebileceği ikinci durum ise, KK'nun 23/2. maddesi gereğince bir suç iddiasıyla soruşturma yürüten savcının bir kabahat işlendiğini öğrenmesi durumunda idârî yaptırım kararı vermesi halidir.

Buradaki öğrenme soruşturma ile doğrudan ilgili olup olmadığına bakılmaksızın geniş anlamda değerlendirilmelidir. Örneğin yaralama suçu hakkında yapılan soruşturmada sanık ya da tanık kumar oynadığına dair ikrarda bulunursa veya Cumhuriyet savcısı bunu fark ederse KK'nun 34. maddesine gereğince idârî para cezası vermeye yetkilidir<sup>258</sup>.

Bu halde Cumhuriyet savcısı idârî yaptırım kararını kendisi verebileceği gibi durumu ilgili kuruluşlara da bildirebilir. Burada Cumhuriyet Savcısına seçimlik bir yetki tanınmıştır.

**c) Soruşturma Konusu Fiilin Kabahat Oluşturduğunun Anlaşılması**

<sup>257</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.177.

<sup>258</sup> OTACI, s.59.

Cumhuriyet savcısının idârî para cezasına karar verebileceği üçüncü durum ise, KK'nun 23/3. maddesi gereğince adlî suç oluşturduğu kanısı ile başlattığı ceza soruşturması sırasında fiilin kabahat niteliğinde olduğunu anlaması halidir. Ancak Cumhuriyet savcısının bu halde idârî yaptırım kararı verebilmesi için idârenin aynı fiille ilgili olarak daha önce idârî yaptırım kararı vermemiş olması gerekmektedir.

KK'nun 23. maddesinin 3. fıkrasında belirtilen durum ile ikinci fıkrasında belirtilen durum birbirinden farklıdır. 2. fıkrada belirtilen durumda suç ile ilgili soruşturma yapılırken idârî yaptırımı gerektiren bir fiilin varlığından haberdar olunmakta ve ceza soruşturması ile idârî yaptırım kararı ayrı ayrı devam etmektedir<sup>259</sup>. Örneğin hayvan hırsızlığı ile ilgili bir soruşturmayı yürüten Cumhuriyet savcısı soruşturmanın devamı sırasında bu hayvanların veteriner sağlık raporsuz sevk edildiğini de öğrenirse 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu'nun 37. maddesi (f) bendindeki “*Menşe şahadetnamesi veya veteriner sağlık raporu olmayan hayvan ve hayvan maddelerini taşıyan nakil vasıtalarının sahiplerine beş yüz Türk Lirasından Beş bin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir*” hükmü gereğince Cumhuriyet savcısı kendisi idarî para cezası uygulayabileceği gibi durumu ilgili kurum veya kuruluşa da bildirebilir<sup>260</sup>.

Maddenin 3. fıkrasında belirtilen durumda ise fiilin suç teşkil etmeyip idârî yaptırımı gerektiren bir fiil olduğu anlaşılmakta ve idârî yaptırım, soruşturmanın sonucu olarak uygulanmaktadır<sup>261</sup>. Örneğin 5237 sayılı TCK'nun “Gürültüye Neden Olma” başlıklı 183. maddesi çerçevesinde soruşturma yürüten Cumhuriyet savcısı aslında fiilin bu maddede düzenlenen “*İlgili kanunlarla belirlenen yükümlülüklere aykırı olarak, başka bir kimsenin sağlığının zarar görmesine elverişli bir şekilde gürültüye neden olmak*” suçunu değil de KK'nun “Gürültü” başlıklı 36. maddesinde yer alan “*Başkalarının huzur ve sükûnunu bozacak şekilde gürültüye neden olma*” kabahatini oluşturduğunu anlarsa kabahatin karşılığı idarî para cezasını bizzat kendisi

---

<sup>259</sup> OTACI, s.59-60.

<sup>260</sup> GÜÇLÜ, s.118-119.

<sup>261</sup> OTACI, s.59-60.

uygulayacaktır. Bu durumda Cumhuriyet savcısı, ilgili idarî mercie olayı intikal ettirmeyecektir<sup>262</sup>.

Cumhuriyet savcısına verilen bu yetki eleştirilmektedir.

ÇAĞLAYAN, Cumhuriyet Savcısının verdiği bu kararın idarî nitelikte bir karar olduğunu vurguladıktan sonra, idarî yaptırımların adliyenin dışına çıkarılması yolundaki gelişmeler dikkate alındığında, Cumhuriyet Savcılarının idarî yaptırıma karar verme yetkilerinin doğru olmadığını, Cumhuriyet Savcısının bir kabahatin işlendiğini öğrendiğinde dosyayı ilgili kuruma göndermesi gerektiğini söylemektedir<sup>263</sup>.

YURTCAN, kanun koyucunun kabahatler konusunda özel bir yasa çıkarmasının anlamı ve amacının kabahatleri ayrı bir yapılanma içinde düzenlemek, kabahatleri belirlemek, yaptırımları koymak, karar yetkisini ve sorumluluğun temellerini oluşturmak, başvuru yollarını ve infazı gerçekleştirmek olduğunu; bu yapılanma içinde bu mekanizmanın adliye dışında yapılacak ve çalışacak olması noktasının göz ardı edilemez olduğunu, savcının bu işin işine karıştırılmasının doğru olmadığını, bu nedenle de maddenin yasadan çıkarılması ya da savcının işin içinde görev görmesinin en aza indirilmesi gerektiğini belirtmektedir<sup>264</sup>.

Cumhuriyet savcılarına idarî para cezası verme yetkisi veren, KK'nun 23. maddesi ile 5252 sayılı Kanun'un 7/4. maddelerinin “Adli işlemlerle ilgili yargı görevi yürüten Cumhuriyet savcısının yaptığı soruşturma kapsamında, eylemin niteliği ile verdiği kararların onun adli görevi içerisinde değerlendirilmesi gerektiği halde, eylemin niteliğine bağlı olarak kendisine idarî yaptırım uygulama görevi verilmesinin Anayasa'nın Başlangıcı ile 2., 6., 7., 8., ve 9. maddelerinde benimsenen kuvvetler ayrılığı ilkesine; yargı ayrılığı ilkesi gereği maddi ve organik olarak idarî işlem niteliğindeki idarî para cezasını verme yetkisinin Cumhuriyet savcısına verilmesinin Anayasa'nın 10., 11., 123., 125., 128., 138., 140., 142. ve 155. maddelerine” aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmuş; Anayasa Mahkemesi ise, “Cumhuriyet savcısının kabahat dolayısıyla idarî yaptırım

<sup>262</sup> GÜÇLÜ, s.118.

<sup>263</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.64.

<sup>264</sup> YURTCAN, s.38.



*uygulamasının istisnâ olduğu, hafif hapis ve hafif para cezasından dönüştürülenler dışında bu konuda asıl yetkinin idâreye tanındığı görülmektedir. Cumhuriyet savcısına bu yetkinin tanınması nedeninin görevsizlik kararı verilerek işin uzatılması yerine süratle bitirilmesi olduğu anlaşıldığından, düzenlemelerin Anayasa'nın 123., 125. ve 128. maddelerine aykırı olmadığı gibi, davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılmasını öngören Anayasa'nın 141. maddesiyle de uyumlu olduğu kanısına varılmıştır.”* diyerek başvuruyu reddetmiştir<sup>265</sup>.

## 6) Mahkeme

KK'nun. 24. maddesinde mahkemeye de idârî yaptırım kararı verme yetkisi tanınmıştır. Buna göre kovuşturma konusu fiilin kabahat oluşturduğunun anlaşılması halinde mahkeme tarafından idârî yaptırım kararı verilebilecektir.

Mahkemelerin idârî yaptırım kararları yargısal değil idârî nitelikte kararlardır<sup>266</sup>. İşlerin hızlı yürümesi ve düzenin etkin korunması için mahkemelere kovuşturma konusu fiilin kabahat oluşturması durumunda idârî yaptırıma karar verme yetkisi tanınmıştır<sup>267</sup>.

Bu durumda kendilerine kamu davası açılmış olan ceza mahkemeleri fiilin kabahat oluşturduğundan bahisle görevsizlik kararı veremeyecekler, suçtan dolayı beraat, kabahat dolayısıyla ise idârî yaptırıma karar vereceklerdir<sup>268</sup>.

Örneğin, mahkemeye 6136 sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar Kanunu'nun 13. maddesine göre yasak silah taşıma suçundan dava açılır ve mahkeme yargılama sırasında fiilin 6136 sayılı Kanun'a değil de, KK'nun 43. maddesine girdiği sonucuna ulaşırsa mahkeme görevsizlik kararı vermeyecek ve KK'nun 43. maddesi gereğince bu kişi hakkında idârî para cezasına hükmedecektir<sup>269</sup>.

Konuyla ilgili Yargıtay Ceza Genel Kurulu 2007 tarihli bir kararında şu tespitlere yer vermiştir: “5326 sayılı Kabahatler Yasası'nın 24. maddesinde; ‘kovuşturma konusu fiilin kabahat oluşturduğunun anlaşılması halinde mahkeme

<sup>265</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 01.03.2006, E.2005/108, K.2006/35, RG:22.07.2006 – S: 26236.

<sup>266</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.64.

<sup>267</sup> YALÇIN, s.116.

<sup>268</sup> YALÇIN, s.117.

<sup>269</sup> OTACI, s.56.

*tarafından idârî yaptırım kararı verilir.’ hükmü uyarınca atılı eylem ister adlî yaptırımı gerektiren suç, isterse idârî yaptırımı gerektiren kabahat oluştursun, her iki halde de yargılama yaparak kovuşturma konusu fiili değerlendirme ve gerektirdiği yaptırımı belirleme görevi adlî merciye aittir.”<sup>270</sup>*

Bunun dışında mahkemeler yargılama yaparken, herhangi bir kabahatin işlendiği öğrenirlerse idârî yaptırım kararı almaya yetkili değildir<sup>271</sup>. Böyle bir durumda mahkemenin ihbar yükümlülüğünden de bahsedilemez. Her ne kadar 5271 sayılı CMK’nun 158. maddesinde ihbarla ilgili düzenlemelere yer verilmişse de bu madde suçların ihbarını düzenlemektedir. Kabahat oluşturan fiil suç değildir<sup>272</sup>.

GÖKCAN, KK’nun 24.sıradaki maddesi ile 5252 sayılı Yürürlük Kanunu’nun 7/4. maddesinin çatıştığını, 5252 sayılı Kanun’un 7. maddesine göre idârî yaptırımı dönüştürülen suçlardan halen mahkemelerde bulunan dosyalar bakımından yetkinin mahkemede mi yoksa Cumhuriyet savcısında mı olduğu hususunun açık olmadığını, 5252 sayılı Kanun’un 7/4. maddesinde herhangi bir ayırım ya da açıklama yapılmaksızın Cumhuriyet savcısının yetkili kılındığını, KK’nun genel nitelikli bir kanun olduğunu, 5252 sayılı Kanun’da ise özel bir düzenleme yapıldığını, 5252 sayılı Kanun’un 7. maddesinde Cumhuriyet savcısına verilen yetkinin özel nitelikte olduğunu ve bu şekilde kabahate dönüştürülen fiillerle ilgili olarak her durumda Cumhuriyet savcısının yetkili bulunduğu kabul edilmesi gerektiğini; ancak 5252 sayılı Kanun’un 7/4. maddesindeki yetkinin henüz dava açılmamış bulunan fiillere ilişkin olduğunu, KK’nun 24. maddesinin ise açılmış olan davalara ilişkin olduğunu, bu nedenle hakkında dava açılmış bulunan fiiller hakkında mahkemenin idârî yaptırım kararı vermesi gerektiğini savunan bir görüşün de olduğunu ve Yargıtay tarafından da bu ikinci görüşün benimsendiğini, ancak bu ikinci görüşün doğru olmadığını söylemektedir<sup>273</sup>.

<sup>270</sup> CGK, 27.03.2007, E.2007/72, K.2007/74; Aynı doğrultuda CGK, 14.03.2006, E.2006/41, K.2006/40. Aynı doğrultuda CGK, 12.06.2007, E.2007/128, K.2007/134. Meşe Yazılım İçtihad ve Mevzuat Bankası Ver:2.0.0.24.

<sup>271</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.178; OTACI, s.56.

<sup>272</sup> OTACI, s.56.

<sup>273</sup> Ayrıntılı bilgi için Bkz. GÖKCAN, “Cumhuriyet Savcısı”, s.16.

5728 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile 3402 sayılı Kadastro Kanunu'nun 42. maddesinde belirli yükümlülükleri yerine getirmeyenlere ve kadastro çalışması veya itirazın incelenmesi sırasında çağrılan yerlere özürsüz olarak gelmeyen bilirkişi veya tanıklara, kadastro sırasında, kadastro müdürünün yazısı üzerine, yargılama sırasında ise resen araştırma inceleme yapılarak kadastro hakimi tarafından idârî para cezası verileceği öngörölmüştür. Yine 5728 sayılı Kanunla yapılan değişikli ile 1086 sayılı HUMK'un 36. maddesinde hakimin reddi talebinin, kötüniyetle yapıldığının anlaşılması ve esas yönünden kabul edilmemesi hâlinde, talepte bulunanların her birine mahkemece beş yüz Türk Lirasından beş bin Türk Lirasına kadar idârî para cezası verileceği öngörölmüştür.

Ayrıca 5728 sayılı Kanun'un geçici 3. maddesinde, bu kanun hükümlerine göre suç karşılığı uygulanan yaptırımı idârî yaptırıma dönüşen fiiller nedeniyle, soruşturma evresinde Cumhuriyet başsavcılığınca, kovuşturma evresinde mahkemece, idârî yaptırım kararı verileceği belirtilmiştir.

Hukuk mahkemeleri dahil yargılama makamlarına, yeni sistemde kabahat karşılığı yaptırım uygulama yetkisi veren bir diğer madde KK'nun 32. maddesidir. Bu maddenin 1. fıkrası gereğince yetkili makamlar tarafından adî işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye emri veren makam tarafından idârî para cezası verilecektir. Kanun maddesinde "yetkili makamlar tarafından adî işlemler nedeniyle, hukuka uygun olarak verilen emir" ve "bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilmesi" ifadelerine yer verildiğine göre, soruşturma ve kovuşturma faaliyeti sırasında KK'nun 32/2. maddesi gereğince ilgili mevzuatta hüküm bulunmak kaydıyla yüksek mahkemeler de dahil olmak üzere yargılama makamları idârî para cezası verebileceklerdir<sup>274</sup>.

Ancak bu konuda eksik bir düzenleme olduğu söylenebilir. KK'nun 27/5. maddesinde idârî yaptırım kararının mahkeme tarafından verilmesi halinde, bu karara karşı ancak itiraz yoluna gidilebileceği düzenlenmiştir. KK'nun itiraz yolu başlıklı 29. maddesi birlikte incelendiğinde kanun koyucunun sadece bir kovuşturma

---

<sup>274</sup> YALÇIN, s.118.

nedeniyle önündeki olayla ilgili olarak, ceza mahkemeleri için idârî yaptırıma karar verilebileceğini kabul ettiği sonucu çıkarılabilir. Yüksek mahkemeler ve idâre mahkemeleri de dahil olmak üzere tüm yargı yerleri emre aykırılıktan dolayı idârî yaptırım kararı verebileceğinden, bu hususta kanun yolu öngörülmemiştir. Aksi düşünüldüğünde bir yüksek mahkemenin bu konudaki kararına karşı ağır ceza mahkemesine itiraz edilmesi gibi bir durum ortaya çıkmış olacaktır ki, bu durum yargı düzeni kurallarına aykırılık teşkil edecektir<sup>275</sup>.

Cumhuriyet savcılarını gibi, “Yargısal organ olmalarına karşın mahkemelere, idârî işlem yapma yetkisi veren düzenlemenin Anayasa’nın Başlangıcı ile 2., 6., 7., 8., 9., 123., 125., 128. ve 138. maddelerine” aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesi’ne başvurulmuş; Anayasa Mahkemesi ise “kovuşturma, iddianamenin kabulüyle başlayıp, hükmün kesinleşmesine kadar geçen evreyi ifade etmektedir. Buna göre, mahkemelerin kabahat nedeniyle idârî yaptırım kararı verme yetkisi, yargılama sırasında eylemin kabahat oluşturduğunun anlaşılması halinde söz konusu olabilir. Bu da, isnat edilen suçun niteliğinin değişmesi veya davanın yanlışlıkla açılması, ancak buna ilişkin iddianamenin geri çevrilmemiş olması halinde mümkün olabilir. Bu düzenleme biçimiyle, kovuşturma evresinde fiilin kabahat olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı verilerek dosyanın görevli idârî mercii veya cumhuriyet savcısına gönderilmesi yerine, işin süratle sonuçlandırılmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır.” diyerek kuralın Anayasaya aykırı olmadığına karar vermiştir<sup>276</sup>.

Doktrinde KK’nun temel yaklaşımı eleştirilmektedir.

ÇAĞLAYAN, mahkemenin verdiği bu kararın idârî nitelikte bir karar olduğunu, mahkemenin idârî yaptırım kararı almaya yetkili kılınmasını sistemin geneli açısından isabetli görmeyerek, mahkemenin dosyayı ilgili kuruma göndermesi gerektiğini vurgulamaktadır<sup>277</sup>.

YURTCAN, 24. maddedeki kabulün sisteme aykırı olduğunu, kabahatler için kurulmak istenen temel sistemi çökerttiğini, mahkemenin yargılama konusu fiilin bir

<sup>275</sup> YALÇIN, s.118.

<sup>276</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 01.03.2006, E.2005/108, K.2006/35, RG:22.07.2006 – S: 26236.

<sup>277</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.65.

kabahat oluşturduğunu tespit ettiğinde yapılması gerekenin dosyayı idârenin ilgili birimine göndermek olması gerektiği belirterek; bu nedenlerle de maddenin değiştirilmesi gerekliliğine vurgu yapmaktadır<sup>278</sup>.

## V. İDÂRÎ PARA CEZASI KARARININ İÇERİĞİ, TEBLİĞİ VE İDÂRÎ PARA CEZALARININ TAHSİLİ

### A) İDÂRÎ PARA CEZASI KARARININ İÇERİĞİ

KK'nun 25. maddesinde idârî yaptırım kararının içeriğinde bulunması gereken unsurlar sıralanmaktadır. Bu madde dikkate alındığında idârî para cezasına ilişkin bir tutanakta şu hususlar yer almalıdır:

- Hakkında idârî para cezası verilen kişinin kimlik ve adresi
- İdârî para cezası kararı verilmesini gerektiren kabahat
- Bu kabahatin işlendiğini ispata yarayacak deliller
- Karar tarihi ve kararı veren kamu görevlilerinin kimliği
- Kabahati oluşturan fiil
- Fiilin işlendiği yer
- Fiilin işlendiği zaman
- KK'nun 26/1. maddesi gereği kişinin idârî para cezası kararına karşı başvurabileceği yargı yolu, merci ve süresi

Bu unsurlardan herhangi birisinin bulunmaması, idârî para cezası kararını biçim açısından hukuka aykırı hale getirecektir<sup>279</sup>.

İdârî para cezasını belirleme ile ilgili olarak Yargıtay 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun yürürlükten kaldırılan 140. maddesi ile ilgili olarak, 1996 tarihli bir kararında şu tespitlerde bulunmuştur. *“İdârî para cezasının yargı denetimine tabi bir ceza olması, mümkün oldukça Ceza ve Ceza Usulü Kanunları'nın genel ilkelerinin dikkate alınmasını yapılmasına kolaylık sağlamak için, uygulamayı ve dayanaklarını içermelidir. (...) O halde Kurum, verdiği idârî para cezasında,*

<sup>278</sup> YURTCAN, s.39.

<sup>279</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.179.

*maddi olay ve kanuna aykırılığın kabulünü gerektiren deliller ile her fiil için uygulamayı (...) göstermelidir.*"<sup>280</sup>

İdârî yaptırım kararında, söz konusu bilgilerin yanı sıra Maliye Bakanlığı'nca KK'nın bazı maddelerinin uygulanmasına ilişkin olarak yayınlanan 442 nolu Tahsilat Genel Tebliği<sup>281</sup> gereğince idârî para cezasının ödeme süresi, ödeme yeri, indirimli ödeme hakkı, taksitlendirme talep etme hakkı, ödeme yapılmaması halinde uygulanacak yaptırımlar ile tebliğ tarihi bilgilerine yer verilmesi gerekmektedir.

İdârî para cezalarına ilişkin kararın kanunun aradığı zorunlu unsurlar dışında gerekçeli de olması gerekmektedir. İdârî para cezalarına yönelik kararın gerekçeyi içermesine ilişkin hususlara aşağıda idârî para cezalarının çeşitli ilkeler açısından değerlendirilmesi başlığı altında ayrıntılarıyla değinilecektir.

## **B) İDÂRÎ PARA CEZASI KARARININ TEBLİĞİ**

KK'nun "Kararların Tebliği" başlıklı 26. maddesinde idârî yaptırım kararlarının, ilgili kişiye tebliğini düzenlemiştir. Buna göre idârî para cezası yaptırımına ilişkin karar 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre ilgili kişiye tebliğ edilecektir.

İdârî para cezasına ilişkin kararda bu karara karşı başvurulabilecek kanun yolu, merci ve süresi açık bir şekilde belirtilmelidir. Kararın ilgili gerçek kişinin huzurunda verilmesi halinde tutanakta bu husus açıkça belirtilmeli, kişi karara karşı başvurabileceği kanun yolu, merci ve süresine ilişkin olarak bilgilendirilmeli, bundan sonra kişinin karar tutanağını imzalaması istenmeli, kişinin imzadan kaçınması halinde bu durum tutanağa şerh düşüldükten sonra tutanağın bir örneğinin kişiye verilmesi gerekmektedir.

<sup>280</sup> Yargıtay 11.CD, 13.05.1996, E.1996/673, K.1996/582, Kazancı Hukuk Otomasyon 2.0

<sup>281</sup> 442 Seri Nolu Tahsilat Genel Tebliği, RG: 12.05.2007, S: 26520. 5326 sayılı Kabahatler Kanun 1.6.2005 tarihinde yürürlüğe girmiş ve anılan Kanunun bazı maddelerinin uygulamasına ilişkin olarak 437 Seri No.lu Tahsilat Genel Tebliğinde gerekli açıklamalar yapılmıştır. 19.12.2006 tarihli ve 26381 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5560 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ile 5326 sayılı Kabahatler Kanununun bazı maddelerinde değişiklik yapılmıştır. 5560 sayılı Kanunla 5326 sayılı Kanunda yapılan değişiklik neticesinde uygulamanın tek bir tebliğde düzenlenmesi amacıyla 437 Seri No.lu Tahsilat Genel Tebliğinde yapılan açıklamaların ilgili bölümleri de bu tebliğe alınmıştır.

Gerçek kişilerin gıyabında veya tüzel kişilere karşı verilen yaptırım kararları mutlaka tebliğ edilmelidir.

### C) İDÂRÎ PARA CEZALARININ TAHSİLİ

Kabahatler Kanunu'nun 17. maddesinde idârî para cezalarının tahsiline ilişkin şu düzenlemeler yer almaktadır:

“4) (Değişik fıkra: 06/12/200 - 5560 S.K.32.md) Genel Bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idarî para cezalarına ilişkin kesinleşen kararlar, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderilir. Sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idâreler tarafından verilen idarî para cezaları, ilgili kanunlarında aksine hüküm bulunmadığı takdirde, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kendileri tarafından tahsil olunur. Diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından verilen ve Genel Bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmeyen idarî para cezaları, ilgili kanunlarında özel hüküm bulunmadığı takdirde genel hükümlere göre tahsil olunur.

(5) İdarî para cezası tamamen tahsil edildikten itibaren en geç bir ay içinde durum, ilgili kamu kurum ve kuruluşuna bildirilir.

(6) Kabahat dolayısıyla idârî para cezası veren kamu görevlisi, ilgilinin rıza göstermesi halinde bunun tahsilatını derhal kendisi gerçekleştirir. İdarî para cezasını kanun yoluna başvurmadan önce ödeyen kişiden bunun dörtte üçü tahsil edilir. Peşin ödeme, kişinin bu karara karşı kanun yoluna başvurma hakkını etkilemez.”

#### 1) Ödeme Zamanı

KK, idârî para cezalarının ödeme süresine ilişkin herhangi bir hükme yer vermemiştir. İdarî para cezalarının ödeme süresi, ilgili kanunlarında düzenlenen hallerde bu sürelerdir. Ancak, idârî para cezalarının ilgili kanunlarında ödeme zamanı gösterilmemiş ise 6183 sayılı AATUHK'un 37. maddesine<sup>282</sup> göre ödeme süresinin tespiti gerekmektedir<sup>283</sup>.

<sup>282</sup> Ödeme zamanı ve önce ödeme:

Maliye Bakanlığı'nca KK'nun bazı maddelerinin uygulanmasına ilişkin olarak yayınlanan 442 Seri Nolu Tahsilat Genel Tebliği gereğince özel kanunlarında ödeme süresi belirtilmemiş idârî para cezalarının, Kabahatler Kanununun 26. maddesine göre ilgisine tebliğ edildiği tarihten itibaren bir ay içerisinde ödenmesi gerekmektedir.

## 2) Tahsil Usulü

Kabahatler Kanunu'nda tahsil için rıza ile ve zorla tahsil olmak üzere iki yol benimsenmiştir.

### a) Rıza ile Tahsil

İdârî para cezaları kesinleşmeden tahsil edilemezler. Ancak rıza ile tahsil bu kuralın istisnasını oluşturmaktadır. KK'nun 17/6. maddesine göre kabahat dolayısıyla idârî para cezası veren kamu görevlisi, ilgilinin rıza göstermesi halinde bunun tahsilatını derhal kendisi gerçekleştirir.

İdârî para cezasının rıza ile ödenmesi, ilgilinin kanun yoluna başvurmadan feragati anlamına gelmez<sup>284</sup>. YURTCAN, bu varsayım içinde, ilgilinin cezayı ödedikten sonra kanun yoluna gideceğini bir çekince olarak ortaya koyması gerektiğini belirtmektedir<sup>285</sup>. ÇAĞLAYAN ise kanunun lafzından böyle bir sonucun çıkartılmasının mümkün olmadığını söylemektedir<sup>286</sup>.

Ödemediği sonra kanun yoluna gidilmesi nasıl yorumlanmalıdır? Burada infazdan sonra bir yargı yolunun söz konusu olduğu, kanun yolu incelemesi sonucu, kişinin suçsuzluğu anlaşılırsa ödenen idârî para cezasının kişiye iadesinin gerekeceği ve bu iadenin bürokratik engellerle karşılaşacağı gibi nedenlerle sistemle

---

Madde 37 – Amme alacakları hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödenir.

Hususi kanunlarında ödeme zamanı tesbit edilmemiş amme alacakları Maliye Vekaletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödenir.

Bu ödeme müddetinin son günü amme alacağının vadesi günüdür.

Amme borçlusu isterse borcunu belli zamanlardan önce ödiyebilir

<sup>283</sup> ARSLAN, Mehmet, “Kabahatler Kanununa Göre İdari Para Cezalarının Uygulanması ve Tahsil Zamanaşımı”, **Kazancı Hukuk Dergisi**, S.33-34, Mayıs-Haziran 2007, s.86.

<sup>284</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.161; OTACI, s.71; YURTCAN, s.26.

<sup>285</sup> YURTCAN, s.26.

<sup>286</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.161.



bağdaşmayan bir durumun ortaya çıktığı ifade edilmektedir<sup>287</sup>. Aksini savunan görüş ise kabahat karşılığı uygulanan yaptırımın bir idârî işlem olduğunu, bu düzenlemenin İYUK'un 27. maddesindeki “*Danıştayda veya idârî mahkemelerde dava açılması dava edilen idârî işlemin yürütülmesini durdurmaz*” kuralı ile uyum içinde olduğunu ifade etmektedir<sup>288</sup>.

### **b) Zorla Tahsil**

Ödeme veya kesinleşme süresi içerisinde ödenmeyen idârî para cezalarına ilişkin kararın kesinleşmesin ardından tahsili için mahallin en büyük mal memuruna verilir. İdârî para cezası, 6183 sayılı AATUHK hükümlerine göre tahsil edilir. Savcılığın zorla tahsil yetkisi yoktur<sup>289</sup>.

06.04.2006 tarihli ve 26131 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren Ceza İnfaz Kurumlarının Yönetimi ile Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Tüzük’ün “İdârî Para Cezalarının Tahsili” kenar başlıklı 194. maddesinde idârî para cezalarının tahsiline ilişkin şu hüküm yer almaktadır: “(1) *İdarî para cezası; kanunda alt ve üst sınırları gösterilmek suretiyle belirlenebilen veya maktu ya da nispi olabilen bir kabahat karşılığı uygulanan yaptırımdır.*

(2) *İdarî para cezasını içeren Cumhuriyet başsavcılığı kararı veya mahkeme hükmü, tahsili için doğrudan 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17 nci maddesinin dördüncü fıkrası hükmüne göre mahallin en büyük mal memuruna gönderilir.*”

6183 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere gönderilen idârî para cezalarına karşılık idârelerce tahsilat yapılmayacak, tahsilat yapılmış ise önceden gönderilen idârî yaptırım kararı ile ilgisi sağlanmak suretiyle tahsil edilen tutarlar vergi dairesine bildirilecektir<sup>290</sup>.

KK’nun 17/5. maddesi gereğince idârî para cezaları tahsil edildikten sonra, mal memuru tarafından ilgili kurum ya da kuruluşa en geç bir ay içerisinde tahsil edildiği

<sup>287</sup> YURTCAN, s.26.

<sup>288</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.161.

<sup>289</sup> OTACI, s.71.

<sup>290</sup> ARSLAN, s.88.

bildirilir. Tekerrür hükümlerinin uygulanması ve kişinin ikinci bir yaptırımla karşılaşmaması için bu bildirim önemlidir<sup>291</sup>.

### 3) İndirim Uygulaması

KK'nun 17/6. maddesinde idârî para cezasını kanun yoluna başvurmadan önce ödeyen kişiye para cezasının dörtte biri oranında indirim yapılacağı öngörülmüştür.

İdârî para cezasını kanun yoluna başvurmadan önce ödeme ifadesi; KK uyarınca kararın tebliğ tarihinden itibaren KK'nun 27. maddesi gereğince geçecek 15 günlük başvuru süresini, mahkemeler tarafından verilen kararların tebliğ tarihinden itibaren KK'nun 29. maddesi gereğince geçecek 7 günlük itiraz süresini ifade etmektedir. Bununla birlikte idârî para cezalarının düzenlendiği kanunlarda 7 gün, 15 gün, 30 gün gibi ödeme süreleri bulunmaktadır. Peşin ödeme indirimi, amme alacağının kanunî ödeme süresi geçtikten sonra uygulanmamalıdır. 15 günlük başvuru yolu süresinden daha az ödeme süresi olan para cezaları için indirim, ödeme süreleri içerisinde yapılan ödemelerle sınırlı tutulmalı; buna karşın, kanunî ödeme süresi 15 günü aşan para cezalarında ise peşin ödeme indirimi 15 günlük başvuru yolu süresi içerisinde yapılan ödemelere uygulanmalı, bu süreden sonra yapılan ödemelerde ise peşin ödeme indirimi uygulanmamalıdır<sup>292</sup>.

KK'nun 17/6. maddesinde düzenlenen ödeme indirimi, idârî para cezasının tamamı üzerinden nakden veya ilgili mevzuatı gereği kabul edilmiş olması şartıyla çekle yapılacak ödemelere uygulanmakta, kısmi ödemelere uygulanmamaktadır<sup>293</sup>

### 4) Taksitlendirme Uygulaması

KK'nun 17/3. maddesinde idârî para cezasının belli koşullarda taksitle ödenmesine imkan tanıyan bir düzenleme yer almaktadır. Bu düzenlemeye göre kişinin ekonomik durumunun müsait olmaması ve ilk taksidi peşin ödemesi halinde cezanın taksitle ödenmesine karar verilebilecektir. Taksitle ödenmesine karar verilen ceza, bir yıl içinde ve dört eşit taksitle ödenmelidir. Taksitlerin zamanında ve tam olarak ödenmemesi durumunda idârî para cezasının kalan kısmının tamamı bir

<sup>291</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.160.

<sup>292</sup> ARSLAN, s.88-89.

<sup>293</sup> ARSLAN, s.89.

defada tahsil edilecektir. İdârî yaptırıma karar verecek olan mercii, taksitlendirmeye de yetkili kabul edilmelidir<sup>294</sup>.

### 5) İdârî Para Cezalarının Gelir Kaydı

KK'nun 17/3. maddesi idârî para cezalarının Devlet hazinesine ödeneceğini öngörmekteydi. 06.12.2006 tarih ve 5560 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin 19.12.2006 tarih ve 26381 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren kanunla KK'nun 17. maddesinde değişikliğe gidilmiştir.

Tahsil edilen idârî para cezalarının hangi kurumlara ait olacağı KK'nun 17. maddesinin 3. ve 4. fıkraları ile düzenlenmiştir.

KK'nun 17. maddesinin 3. ve 4. fıkraları ile 442 sayılı Tahsiller Genel Tebliği'ne göre:

- 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idâreleri tarafından verilen idarî para cezalarının ilgili kanunlarında 1/6/2005 tarihinden sonra belirlenen oranın dışındaki kısmı ile Cumhuriyet başsavcılıkları ve mahkemeler tarafından verilen idarî para cezaları genel bütçeye,
- Sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idâreler tarafından verilen idarî para cezaları kendi bütçelerine,
- Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından verilen idarî para cezaları, ilgili kanunlarındaki hükümler saklı kalmak kaydıyla, genel bütçeye,

gelir kaydedilecektir.

KK'nun 17/3. maddesinde yapılan değişiklikle, sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idâreler tarafından verilen idârî para cezalarının kendi bütçelerine gelir

---

<sup>294</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.160.

kaydedileceği hüküm altına alınarak, mahalli idârelerin bu hususta rahatlamlarına ve önemli ölçüde gelir elde etmelerine imkan sağlanmıştır<sup>295</sup>.

Tahsil edilen idârî para cezasının kanunla belirlenen bir oranı, ilgili kamu kurum ve kuruluşunun hesabına aktarılır<sup>296</sup>. Bu hususta bazı kanunlarda özel hükümler öngörülmüştür. Örneğin 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun'un 12/1-d maddesinde radyo ve televizyon kuruluşlarına 33. madde uyarınca verilecek idârî para cezaları RTÜK'ün gelirleri arasında sayılmıştır. Yine 4733 sayılı Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 5/1-d maddesinde, kanunda yer alan idârî para cezalarının yüzde yirmi beşi Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumunun gelirleri arasında sayılmıştır.

## VI. İDÂRÎ PARA CEZALARININ ÇEŞİTLİ İLKELER AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Ceza hukukuna özgü hukuki ve pratik sebeplerin meşru gösterdiği özel kurallar olmamak kaydıyla, ceza hukukunun genel ilkeleri idârî yaptırımlar alanında da uygulanabilir<sup>297</sup>.

### A) KANUNÎLİK İLKESİ AÇISINDAN İDÂRÎ PARA CEZALARI

Kanunîlik ilkesi gereğince kanunun açıkça suç saymadığı bir fiilden dolayı kimseye ceza verilemeyeceği gibi kanunun açıkça cezayı arttırıcı bir neden olarak görmediği bir husustan dolayı da kimsenin cezası arttırılmaz. Yine aynı ilke gereğince hiç kimse belli bir suçla ilgili olarak kanunda öngörülmeyen bir ceza ile ya da kanunda öngörülen cezadan daha ağır bir ceza ile cezalandırılmaz<sup>298</sup>.

Anayasa'nın 38. maddesi kanunsuz suç ve ceza olmayacağı ilkesini şu şekilde açıklamıştır: "*Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir*

<sup>295</sup> DEMİR, İbrahim, "Kabahatler Kanunu'nun 17. ve 32. Maddelerinin Belediyeler Yönünden Uygulanması ve Yorumu", **Terazi Hukuk Dergisi**, Şubat 2007, S.6, Y.2, s.66.

<sup>296</sup> OTACI, s.12.

<sup>297</sup> ZANOBİNİ, **İdari Müeyyideler**, s.94.

<sup>298</sup> ÖZGENÇ, İzzet, **Türk Ceza Kanunu Gazi Şerhi (Genel Hükümler)**, 3. Baskı, Ankara 2006, s.66.

*fiilden dolayı cezalandırılmaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.*

*Suç ve ceza zamanlaşımı ile ceza mahkumiyetinin sonuçları konusunda da yukarıdaki fıkra uygulanır.*

*Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur.”*

Anayasa Mahkemesi 19.01.2006 tarihli bir kararında kanunilik ilkesi ile ilgili şu değerlendirmelere yer vermiştir: *“Kanunsuz suç olmaz ilkesi ile birlikte gelişen kanunsuz ceza olmaz ilkesi, modern ceza hukukunun temellerinden biridir. Kişilerin yaşamları, özgürlükleri ya da malları üzerindeki en etkili kısıtlamaya yol açacak olan cezaların, kanunlarla belirlenmesi gereğini ifade eden cezada kanunilik ilkesi, bireysel özgürlüklerin teminatı olduğu kadar toplumsal düzenin ve barışın sağlanmasında ve devamında da etkilidir. Bu ilke, suçlara uygulanacak yaptırım tür ve ölçülerinin, hangi sınırlar içinde uygulanacağını da yasayla belirlenmesini zorunlu kılmaktadır.”*<sup>299</sup>

5237 sayılı TCK'nun 2. maddesinde<sup>300</sup> de kanunilik ilkesine açık bir şekilde yer verilmiştir.

Suç ve cezaların kanuniliği ilkesi, AİHS'nin 7/2.maddesinde şu şekilde ifadesini bulmuştur: *“Hiç kimse işlendiği zaman ulusal ve uluslararası hukuka göre suç sayılmayan bir fiil veya ihmalden dolayı mahkum edilemez. Yine hiç kimseye, suçun işlendiği sırada uygulanabilecek olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.”* Ceza kanunlarının güvence fonksiyonunu ifade eden bu kural gereğince AİHM'ne göre suçun kanunda tanımlanması gerekmektedir<sup>301</sup>.

<sup>299</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 19.01.2006, E.2005/99, K.2006/8, RG: 20.07.2006, S: 26234.

<sup>300</sup> Suçta ve cezada kanunilik ilkesi

Madde 2- (1) Kanunun açıkça suç saymadığı bir fiil için kimseye ceza verilemez ve güvenlik tedbiri uygulanamaz. Kanunda yazılı cezalardan ve güvenlik tedbirlerinden başka bir ceza ve güvenlik tedbirine hükmolunamaz.

(2) İdarenin düzenleyici işlemleriyle suç ve ceza konulamaz.

(3) Kanunların suç ve ceza içeren hükümlerinin uygulanmasında kıyas yapılamaz. Suç ve ceza içeren hükümler, kıyasa yol açacak biçimde geniş yorumlanamaz.

<sup>301</sup> SOYGÜT, Mualla Buket, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Mahkemesi Kararlarında Mükellefin Suç ve Cezalara İlişkin Hakları”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.10, Y.5, 2006, s.254.

Ceza hukukunda olduğu gibi idârî yaptırımlar alanında da hakim olan ilkelere birisi kanunîlik ilkesidir<sup>302</sup>. İdârî yaptırımlarda en önemli sorunlardan birini cezaların kanunîliği ilkesi oluşturur. Bu ilke, idâre hukuku ve idârî yaptırımlar alanında ceza hukukuna kıyasla daha büyük bir potansiyel önem taşımaktadır<sup>303</sup>.

Kanunîlik ilkesinin idârî yaptırımlar için de gerekli olduğu savunulmakla birlikte, bu ilkenin ceza yaptırımlarındaki kadar kesin çizgilerle belirlenmediği vurgulanmakta<sup>304</sup>, bunun nedeni olarak da idârenin gerek fiili niteleme, gerekse uygulanacak yaptırımı takdir etme ve saptama konularındaki yetkisinin genişliği gösterilmektedir. Suç ve cezalardaki gibi açık bir listeleme idârî yaptırımlar için söz konusu değildir<sup>305</sup>.

İdârî yaptırımlarda da kanunsuz suç ve ceza olmaz. Her bir idârî yaptırım hak ve özgürlüklere getirdiği sınırlandırmaları ancak kanunlara dayanarak yapabilmektedir. Aksi halde ülkenin her yanında farklı idârî birimler tarafından farklı düzenlemeler yapılabileceği gibi idârî para cezalarıyla kişinin malvarlığına Anayasa ve kanunlardan güç alınmadan dokunulmuş olacaktır. Ayrıca idârî yaptırımların keyfi olarak oluşturulamaması hukuk devletinin de bir gereğidir. Bu nedenlerle idârî yaptırımlarda kanunîlik ilkesi ceza hukukundaki kadar sert olmasa da, mutlaka uygulanması gereken bir ilkedir. İdârî yaptırımlarda kanunîlik ilkesi önceden yaptırımdan haberdar olunmasını ve fiili belirlemek yoluyla hukuk güvenliğini sağlamayı amaçlamaktadır<sup>306</sup>.

Anayasa Mahkemesi de idârenin düzenleyici işlemleri ile suç ve ceza öngörülmesini Anayasa'ya aykırı bulmaktadır: *“Kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesinin yaşama geçirilebilmesi bağlamında, Yasa’da tüzük, yönetmelik veya umumi emir gibi idârî tasarruflarla yasaklanan eylemlerin suç kabul edilmesi yasa ile düzenleme anlamına gelmeyeceğinden, bu eylemlerin neler olduğunun da yasada yer*

<sup>302</sup> MAHMUTOĞLU, *Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi*, s.106; OĞURLU, *Yargısal Korunma*, s.58; ZANOBİNİ, “İdari Ceza”, s.309.

<sup>303</sup> ÖZAY, İl Han, *İdarî Yaptırımlar*, İstanbul 1985, s.31.

<sup>304</sup> ÖZAY, *İdarî Yaptırımlar*, s.60; SOYASLAN, Doğan, *Yürütme Organının Suç ve Ceza Koyma Yetkisi*, Ankara 1990, s.145. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser, “Yürütme Organı” olarak anılacaktır.

<sup>305</sup> SOYASLAN, *Yürütme Organı*, s.145.

<sup>306</sup> OĞURLU, *Yargısal Korunma*, s.60.

*alması, cezanın da geçici veya sürekli tanımlamasıyla sürenin takdirini idâreye bırakacak biçimde değil açıkça miktar ya da alt ve üst sınırlar belirlenerek gösterilmesi gerekir. Bu gerekliliğin, kişinin temel hak ve özgürlüklerinin de güvencesi olduğunda duraksanamaz”<sup>307</sup>*

Ayrıca kanunîlik ilkesi gereğince idârî para cezalarına dair düzenlemeler kıyas<sup>308</sup> yoluyla genişletilerek uygulanamaz<sup>309</sup>.

Kanunîlik ilkesi bakımından Kabahatler Kanunu’nun 4. maddesinde şu hükümlere yer verilmiştir:

*“(1) Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idârenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir.*

*(2) Kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarı, ancak kanunla belirlenebilir.”*

Bu madde ile idâreye genel ve düzenleyici işlemlerle çizilen çerçeve hükmün içeriğini doldurma yetkisi verilmiş olmaktadır. Ancak bu düzenleme sonunda uygulayacağı yaptırım, kanunda gösterilenlerle sınırlıdır. Başka bir deyişle çerçeve hüküm yaptırımın türü, süresi ve miktarını da gösterecektir. Yaptırımların türü, süresi ve miktarını belirleme yetkisi idâreye değil kanun koyucuya aittir<sup>310</sup>.

İdâre hukukundaki kanunîlik ilkesinin, ceza hukukunda olduğu gibi sert ve tavizsiz olmadığı Kabahatler Kanunu’nun 4. maddesinin gerekçesinde şu şekilde ifade edilmiştir: “... suçta kanunîlik ilkesine nazaran, kabahatler açısından daha esnek bir sistem kabul edilmiştir. Buna karşılık, ikinci fıkrada, idârî yaptırımlar açısından, cezada kanunîlik ilkesine paralel bir hükme yer verilmiştir...” Burada,

<sup>307</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 15.02.2006, E. 2002/40, K.2006/20, RG: 13.07.2006, S:26227

<sup>308</sup> Kanunda açık bir şekilde suç olarak tanımlanmamış olan bir fiilin, bununla bazı yönlerden benzerlik arzeden başka bir fiil ile ilgili suç tanımı kapsamında değerlendirilmesidir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. ÖZGENÇ, s.78 vd.

<sup>309</sup> ERDOĞAN, O, s.483.

<sup>310</sup> OTACI, s.21-23.

idârî ceza hukuku ile ceza hukuku açısından kanunîlik ilkesi arasındaki ayrıma işaret edilmiştir<sup>311</sup>.

O halde, KK'nun kanunîlik ilkesini, kabahatte ve yaptırımda kanunîlik olarak ikiye ayırdığı söylenebilir. Kabahatte kanunîlik, biraz yumuşatılmıştır. Hangi fiillerin kabahat oluşturacağı kanunla belirlenebileceği gibi, kanunun belirlediği genel çerçeve içerisinde idârenin düzenleyici işlemleri ile de belirlenebilir. Yaptırımda kanunîlik ise daha katı tutulmuştur. Buna göre bir kabahat karşılığında öngörülen yaptırımların türü, süresi ve miktarı mutlaka kanunla düzenlenmelidir<sup>312</sup>.

Yasanın idâreye getirdiği sınırlama temel hak ve özgürlüklere saygıyla bağlantılıdır. Bu saygı maddede belirtilen kanunîlik ilkesi ile ortaya konmaktadır. Aksini düşünmek bireyin hangi fiilinden ötürü bir kabahat işlemiş olduğunu bilmemesi sonucuyla karşılaşmasına neden olur ki hukuka bağlı devlette böyle bir sonuç ortaya çıkamaz<sup>313</sup>.

İdârenin, kanunun belirlediği çerçevenin içerisinde kalarak, idârî yaptırımlar alanını düzenlerken kullanacağı araçların da neler olacağı tartışılabilir. İdârenin tüzük ve yönetmeliğin yanında tamim, sirküler, genelge, yönerge gibi yönetmelik benzeri ya da adsız düzenleyici işlemler denilen düzenleyici işlemleri de bulunmaktadır<sup>314</sup>.

Bir görüş, idârenin kural koyma niteliğindeki düzenleyici yetkisinin, tüzük ve yönetmelikle sınırlı olduğunu ve bunlar dışındaki düzenleyici işlemlerle yaptırım alanının düzenlenemeyeceğini ileri sürmüştür<sup>315</sup>. Aksi görüş ise idârenin düzenleme yetkisinin idâre için varlığı zorunlu olan takdir yetkisinden kaynaklandığını belirterek, idârenin tüzük ve yönetmelik dışında, kararname, tebliğ, genelge, sirküler, tamim vs. gibi adlarla düzenleyici işlemler yapabileceğini savunmaktadır<sup>316</sup>.

---

<sup>311</sup> OTACI, s. 23-24.

<sup>312</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.41.

<sup>313</sup> YURTCAN, s.5.

<sup>314</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.42.

<sup>315</sup> DÖNMEZER, Sulhi, "Mahkeme Kararları Kronoği", **İÜHFİM**, C.28, No.1, 1962, s.243-244; ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.42.

<sup>316</sup> GÜNDAY, s.210; ÖZAY, **İdarî Yaptırımlar**, s.81-82.



## B) LEHE KANUN UYGULAMASI AÇISINDAN İDÂRÎ PARA CEZALARI

Ceza hukukunun kişi hak ve hürriyetleri açısından güvence oluşturması amacıyla ceza kanunlarının geriye yürüme yasağı kabul edilmiştir. Ceza kanunlarının geriye yürüme yasağına göre, bir suçun unsurlarında, suç için öngörülen cezada veya bu suçtan dolayı mahkumiyetin kanunî neticelerinde, sonradan yürürlüğe giren bir kanunla failin aleyhine değişiklik yapılması durumunda bu kanun hükümleri, yürürlüğe girdiği tarihten önce işlenmiş fiiller hakkında uygulanmayacaktır. Kısaca ifade etmek gerekirse failin durumunu ağırlaştıran ceza hukuku kuralları geçmişe yürütülemez<sup>317</sup>.

Lehe kanun uygulaması, kanunların yürürlüğe girdikleri tarihten itibaren, ilgili oldukları olaylar hakkında ileriye dönük olarak uygulanacakları kuralının istisnasını teşkil etmektedir. Lehe kanun uygulaması, sonradan yürürlüğe giren kanunun, bir suçun unsurlarında, yaptırımlarında, bu suçtan dolayı mahkumiyetin kanunî neticelerinde failin lehine değişiklikler yapması durumunda, bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce işlenmiş fiiller açısından da uygulanmasını ifade etmektedir<sup>318</sup>.

KK'nun zaman bakımından uygulamayı düzenleyen 5. maddesinde 5237 sayılı TCK'nun zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümlerinin kabahatler bakımından da uygulanacağı hükme bağlanmıştır. İdârî yaptırımların yerine getirilmesi bakımından ise KK'nda derhal uygulama kuralı kabul edilmiştir.

Zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümler 5237 sayılı TCK'nun 7. maddesinde<sup>319</sup> düzenlenmiştir.

<sup>317</sup> YILMAZ, Z, s.372.

<sup>318</sup> Ayrıntılı bilgi için Bkz. ÖZGENÇ, s.109-121.

<sup>319</sup> Zaman bakımından uygulama

Madde 7- (1) İşlendiği zaman yürürlükte bulunan kanuna göre suç sayılmayan bir fiilden dolayı kimseye ceza verilemez ve güvenlik tedbiri uygulanamaz. İşlendikten sonra yürürlüğe giren kanuna göre suç sayılmayan bir fiilden dolayı da kimse cezalandırılamaz ve hakkında güvenlik tedbiri uygulanamaz. Böyle bir ceza veya güvenlik tedbiri hükmolünmüştü infazı ve kanuni neticeleri kendiliğinden kalkar.

(2) Suçun işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunların hükümleri farklı ise, failin lehine olan kanun uygulanır ve infaz olunur.

(3) (Değişik üçüncü fıkra: 29/6/2005 – 5377/2 md.) Hapis cezasının ertelenmesi, koşullu salıverilme ve tekrarla ilgili olanlar hariç; infaz rejimine ilişkin hükümler, derhal uygulanır.

YURTCAN, 5237 sayılı TCK'nun 7. maddesini de dikkate alarak kabahatler açısından konuyu şu şekilde değerlendirmektedir:

*“Kanımca şöyle düşünmek uygun olur: İlkin, istisna kabahatlere uygulanacak olan yaptırımların yerine getirilmesi ile ilgilidir; yani infaza ilişkin bir normdur. Yasakoyucu infaz yönünden ilkeyi koyarken, bir temel sonucu öngörmüştür. Bu temel sonuç, derhal uygulama kuralıdır. Hukukun tüm dallarına egemen olan derhal uygulama kuralı şudur: Bir hukuk normu yürürlüğe girdiğinde, uygulanabilecek olan tüm olaylara uygulanır. Bu normun lehte ya da aleyhte olmasına bakılmaz.*

*Bu ilke kabahatlere uygulandığında, şöyle düşünmek uygun olur: Olayda, bir kabahatten ötürü bir yaptırımın uygulanmasına karar verilmiştir, fakat infaz gerçekleşmemiştir. Bu aşamada yeni norm yürürlüğe girmiştir. Bu norm, normun yürürlüğünden önce işlenmiş olan kabahat fiiline uygulanacaktır. Yeni norm, kabahatin yaptırımını hafiflettiğinde, bu ‘hafif’ yaptırım uygulanacaktır. Aksine, norm yaptırımı ağırlaştırdığında, yeni ‘ağır’ norm geçmişteki olaya uygulanacaktır. Bu istisnanın öngördüğü temel sonuç şudur: Kabahatlerde lehte olan hüküm uygulaması yoktur.”<sup>320</sup>*

Diğer bir görüş de lehe kanun ilkesinin evrensel bir ilke olmasından hareketle kabahatler bakımından da uygulanması gerektiğini savunmaktadır:

*“Kural olarak, ceza hukukunda geçerli olan, suç ve cezada lehe yasanın uygulanması ilkesi, esasında Anayasanın üstünde evrensel ve vazgeçilemez bir genel hukuk ilkesidir. Bu ilke, kapsamı günden güne genişletilen idârî ceza hukuku bakımından da benimsenmek durumundadır. Çünkü, sonuçta para yaptırımı da olsa, ortada bir suç ve ona uygun görülen bir idârî ceza söz konusudur.”<sup>321</sup>*

KK'nun 5. maddesinin 1. fıkrasının son paragrafında yer alan hüküm şu şekilde yorumlanmalıdır: Kararların yerine getirilmesiyle ilgili kanunî bir değişiklik

---

(4) Geçici veya süreli kanunların, yürürlükte buldukları süre içinde işlenmiş olan suçlar hakkında uygulanmasına devam edilir.

<sup>320</sup> YURTCAN, s.7.

<sup>321</sup> KARAGÜLMEZ, **İdari Para Cezaları**, s.46.

olduğunda ilgilinin lehine ve aleyhine durumlar araştırılmadan yürürlükte bulunan düzenleme hangisiyse o uygulanacaktır. Örneğin idârî para cezasının tahsilatı devam ederken kanunî bir değişiklik yapılarak tahsil usulü değiştirilmişse, değişikliğin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren tahsilat işlemleri yeni düzenlemeye göre devam edecektir<sup>322</sup>.

İdârî yaptırımlarda lehe kanun ilkesinin uygulanıp uygulanmayacağı, uygulanacak ise hangi hallerde uygulanacağı hususu tartışmalıdır. İdârî yaptırımların cezalandırıcı yönünün bulunması, ceza hukuku ilkelerinin dikkate alınmasını zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle, KK da bu konuda TCK hükümleri uygulanır demektir. Sonuç olarak lehe kanun ilkesi idârî yaptırımlar bakımından da geçerli olmalıdır<sup>323</sup>.

### C) CEZALARIN ŞAHSİLİĞİ İLKESİ AÇISINDAN İDÂRÎ PARA CEZALARI

#### 1) Genel Olarak

Aslında cezaların şahsiliği ilkesi, kusur ilkesinin doğal bir sonucudur<sup>324</sup>.

Cezaların şahsiliği ilkesi, yaptırımın fail hakkında uygulanmasını ifade eder. Fail yerine bir başkasının cezalandırılması düşünülemez. Ancak para cezalarında cezayı başka bir kimsenin ödemesinin önüne geçmek de mümkün değildir<sup>325</sup>.

Cezaların şahsiliği ilkesi hukukumuzda Anayasa'nın 38/7. fıkrasında “*ceza sorumluluğu şahsidir.*” hükmü ile düzenlenmiştir. Anayasa Mahkemesi bu hüküm ile, “*herkesin kendi eyleminden sorumlu tutulacağı, başkalarının suç oluşturan eylemlerinden dolayı cezalandırılmayacağını kabul edildiğini*”<sup>326</sup> ifade etmektedir.

İdârî para cezaları da kişisel olmalıdır<sup>327</sup>. Ancak cezaların şahsiliği prensibi idârî yaptırımlar alanında ceza hukukundaki mutlak anlamıyla uygulanmamaktadır<sup>328</sup>.

<sup>322</sup> GÜÇLÜ, s.38.

<sup>323</sup> KARABULUT, **İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi**, s.128-129; ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.46.

<sup>324</sup> MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.109.

<sup>325</sup> ERDOĞAN, O, s.494.

<sup>326</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 06.01.2005, E.2001/487, K.2005/2, RG:27.10.2005, S:25979.

<sup>327</sup> MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.114.

Anayasa Mahkemesi ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesinin idârî yaptırımlar alanında katı bir şekilde uygulanamayacağını, Anayasa'ya uygun bulunduğu 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 353/10. maddesinde düzenlenen Maliye Bakanlığı'nın özel işaretli görevlisinin ikazına rağmen durmayan aracın sahibi adına özel usulsüzlük cezası kesilir kuralına ilişkin 06.01.2005 tarihli kararında şu şekilde ifade etmiştir: *“Vergilendirme, ağırlıklı olarak yükümlünün beyanına dayalı olduğundan, beyan ödevinin yerine getirilmemesini, eksik yerine getirilmesini veya gizlenmesini önlemek, vergi sisteminin verimli, etkin ve adaletli bir şekilde işlemesini sağlamaya yönelik olarak, 213 sayılı Yasa ile vergiyi doğuran olayı ve buna bağlı olarak yükümlülüğü saptamak için kimi yöntemler benimsenmiştir. Bunlardan biri de yoklama amacıyla araçların durdurulmasıdır. Bu amaçla durdurulmak istenen aracın, sürücüsünün dur ikazına uymaması halinde görevli yoklama memurları tarafından saptanabilecek plâkasından başka ayırdedici bir özelliğinin bulunmadığı ve plâkası ile ancak, araç sahibine ulaşılabileceği açıktır. Öte yandan aracın, çalınması, zor kullanılarak ele geçirilmesi gibi durumlar dışında, durmayan aracın sürücüsü ile sahibi arasında hiç bir bağlantının bulunmadığı da söylenemez. Kaldı ki, araç sahibi olmayan sürücünün, dur ikazına uymayarak suç işlemesi halinde, adına ceza kesilen araç sahibinin sürücüye rücû etme olanağının bulunduğu da gözardı edilemez.”*<sup>329</sup>

## 2) Ölüm Halinde İdârî Para Cezaların Uygulanması

Ölüm halinde de yaptırımların devamı noktasında olumsuz bir etki söz konusu olmamalı; idârî para cezası öngörülmüşse artık bunun uygulamasından söz edilememelidir. Ancak mevzuatımızdaki düzenleme şahsilik ilkesini göz ardı etmiştir. 6183 sayılı AATUHK'nun 7. maddesinde *“Borçlunun ölümü halinde, mirası reddetmemiş mirasçılar hakkında da bu kanun hükümleri tatbik edilir. Borçlunun ölümünden evvel başlamış olan muamelelere devam olunur.”* hükmü düzenlenerek ölüm halinde dahi para cezalarının tahsil edilebileceği öngörülmüştür<sup>330</sup>.

<sup>328</sup> GÖLCÜKLÜ, “İdarî Ceza Müeyyideleri”, s.125.

<sup>329</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 06.01.2005, E.2001/487, K.2005/2, RG:27.10.2005, S:25979.

<sup>330</sup> MAHMUTOĞLU, *Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi*, s.114.

Danıştay da bazı kararlarında ölüm halinde kişisellik ilkesine vurgu yapmaktadır. Örneğin 2005 tarihli bir kararında<sup>331</sup>, “*Dosyanın incelenmesinden, ruhsatsız inşaatın sahibi ... adına 26.4.2001 günlü belediye encümeni kararıyla para cezası verilmiş ise de, bu kişinin öldüğünün tesbiti üzerine anılan encümen kararının mirasçıları olan davacılar adına düzeltilmesi suretiyle uyuşmazlığa konu belediye encümeni kararının alındığı anlaşıldığından, yapının mirasçılar tarafından yapıldığı konusunda bir tesbitin bulunmaması karşısında cezaların şahsiliği prensibi uyarınca yapı sahibi olan ...'e verilen para cezasının mirasçılarından tahsil edilmesi mümkün değildir.*” denilerek şahsilik ilkesine dayanmıştır.

#### D) ÖLÇÜLÜLÜK İLKESİ AÇISINDAN İDÂRÎ PARA CEZALARI

Ölçülülük ilkesi, bir amaca ulaşmak için kullanılan yolun ve aracın amaca uygunluğunu ifade etmektedir<sup>332</sup>. Buna göre, amaçla araç arasında makul bir orantının bulunması gerekir<sup>333</sup>.

Ölçülülük ilkesi, ilk olarak kanunîlik ilkesinin bir sonucudur. İdâre, belli amaçlar için gerekli tedbirleri alabilir, bu tedbirlerle ilgililerin temel haklarına müdahale edebilir. Kanunî düzenlemelerde yer alan genel ilkeler idâreyi öngörülen amaçlar için istediği her türlü tedbiri alacak şekilde genel olarak yetkilendiremez. Ölçülülük ilkesi, idâre hukuku açısından idâreye kanunla açılan faaliyet alanının sınırını ifade etmektedir<sup>334</sup>.

İdârî yaptırımlar yönünden ölçülülük ilkesi, idârenin işlem ve eylemlerinde başvurduğu yolların, kullandığı araçların idârenin elde etmek istediği amaca uygun olmasını ifade etmektedir<sup>335</sup>.

Anayasa Mahkemesi de 2004 tarihli bir kararında şu şekilde bir denetim gerçekleştirmiştir: “... tahsil edilen kamu alacağının süresinde ilgili yerlere

<sup>331</sup> Danıştay 6.D, 19.04.2005, E.2003/5615, K. 2005/2335, AKİP.

<sup>332</sup> ÖZBUDUN, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, 6. Baskı, Ankara 2000, s.105; OĞURLU, Yücel, **Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi**, Ankara 2002, s.21. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser, “Ölçülük İlkesi” olarak anılacaktır.

<sup>333</sup> TANÖR, Bülent – YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, 2. Baskı, İstanbul 2001, s.151; ÖZBUDUN, s.105; OĞURLU, **Ölçülülük İlkesi**, s.21.

<sup>334</sup> METİN, Yüksel, **Ölçülülük İlkesi Karşılaştırmalı Bir Anayasa Hukuku İncelemesi**, Ankara 2002, s.59.

<sup>335</sup> OĞURLU, **Ölçülük İlkesi**, s.21.

*aktarılmasındaki gecikmeden dolayı, kamu alacağının yüzde onu oranında idârî para cezası öngörülmesi bu cezaların çok yüksek miktarlara ulaşması sonucunu doğurabilecektir. Böylece yasa hükmü, sorumluları ödeme güçlerini aşan, adaletli ve eylemle orantılı olmayan ölçüsüz bir yükümlülükle karşı karşıya bırakmaktadır. Bu ölçütlerden yoksun olarak konulan Yasa kurallarının Anayasa'nın 2. maddesinde sözü edilen hukuk devleti ilkesine uygun olduğundan söz edilemez.”<sup>336</sup>*

Uygulanacak yaptırım, ihlalin ağırlığıyla orantılı olmalıdır. İdârî para cezalarında cezanın alt ve üst sınırları arasındaki miktarın belirlenmesinde veya ihlalin tekrarı gibi hallerde verilecek cezanın ağırlaştırılması sırasında ölçülülük ilkesinin dikkate alınması gerekir<sup>337</sup>.

Kabahatler Kanunu'nun 17/2. maddesine göre idârî para cezasının alt ve üst sınırları arasında uygulama yapılması gerektiğinde, işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumu göz önünde bulundurulacaktır.

Kabahatin haksızlık içeriğinden, fiilin ihlal ettiği toplumsal yarar, fiilin işlenme şekli, yeri, zamanı, tehlikenin ağırlığı gibi hususlar anlaşılmalıdır<sup>338</sup>. Hukuk kurallarının her ihlali hukuka aykırı ve haksız bir fiil niteliğinde olmakla beraber, bunların gerek fiilin işleniş biçimi ve gerekse fiilin yol açtığı neticeler ve olaya özgü diğer şartlar nedeniyle toplum gözünde algılanış biçimi aynı ağırlık derecesinde değildir. Bu nedenle fiilin haksızlık derecesinin az veya yoğun olması yani haksızlık içeriği idârî para cezası belirlenirken göz önünde bulundurulacaktır<sup>339</sup>. Örneğin KK'nun 41/4. maddesine aykırı olarak inşaat atık ve artıklarını turizm sezonunda sahile bırakan kişi ile bunların toplanmasına veya depolanmasına yakın, meskun mahal dışında bir yere atan kişilerin fiilleri aynı değerlendirilemez<sup>340</sup>.

Failin kusurundan anlaşılması gereken, fiilin kasıtlı mı yoksa taksirle mi işlenmiş olduğudur. Failin kasten işlediği fiildeki kusuru, taksirle işlenen fiile göre çok ağır ve yoğun niteliktedir. Bu nedenle fiili taksirle işleyen kişiye alt sınır veya

<sup>336</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 23.03.2004, E.2001/119, K.2004/37, RG: 21.07.2004, S:25529.

<sup>337</sup> ERDOĞAN, O, s.495.

<sup>338</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.159; OTACI, s.68.

<sup>339</sup> GÖKCAN, “İdari Para Cezalarının Uygulanması”, s.18.

<sup>340</sup> OTACI, s.68.

alta yakın miktar esas alınarak para cezası verilmelidir<sup>341</sup>. Örneğin trafik işaretlerine kasten uymayan kişi ile, bu fiili taksir ile işleyen kişi arasında sorumluluk açısından fark olmalıdır. Düzene karşı gelme iradesi açık olan birey, tedbirsiz ve dikkatsiz davranan birey ile eş değer tutulamaz<sup>342</sup>.

İdârî para cezasının alt ve üst sınırı üzerinde tayin edilmesinde dikkate alınacak son unsur failin ekonomik durumudur. İdârî para cezaları, failin ekonomik olarak çökertilmesi amacını taşımamalıdır. Failin koşullarını ağır derecede zorlaştıracak nitelikteki orantısız para cezaları amacını aşacaktır. Bu nedenle idârî para cezasının belirlenmesinde failin ekonomik durumunun da gözetilmesi zorunluluğu getirilmiştir<sup>343</sup>.

Danıştay bir kararında<sup>344</sup>, “Özgürlükler alanında getirilen sınırlamanın onu belirleyen durumla orantılı olmasını, hak ve özgürlüğün varlığını zedelemesini ifade eden orantılık ilkesinin gereği olarak; o suçun toplum hayatında sakınca dikkate alınarak idârece verilecek cezanın takdiri gerekir.” diyerek ölçülük ilkesine vurgu yapmıştır.

Mevzuatımızda idârî para cezalarına ilişkin düzenlemeler daha çok maktu olarak belirlenmektedir. Bu durum ise ölçülülük ilkesi ile çelişmektedir<sup>345</sup>.

## **E) GEREKÇELİ OLMA İLKESİ AÇISINDAN İDÂRÎ PARA CEZALARI**

### **1) Genel Olarak Gerekçe ve Neden Kavramı**

İdârî işlemin “neden”i, idârî makam tarafından yapılan idârî işlemin doğru ya da yanlış, hukuka uygun ya da aykırı, savunulabilir ya da savunulamaz olduğuna bakılmaksızın, idârî işleme temel teşkil eden düşünceleri ifade eder<sup>346</sup>. Neden(sebep),

<sup>341</sup> GÖKCAN, “İdari Para Cezalarının Uygulanması”, s.19.

<sup>342</sup> MAHMUTOĞLU, *Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi*, s.111.

<sup>343</sup> GÖKCAN, “İdari Para Cezalarının Uygulanması”, s.19.

<sup>344</sup> Danıştay 10.D, 13.06.1995, E.1994/665, K.1995/3085, AKİP.

<sup>345</sup> YILDIRIM, Resul, *İdari Para Cezaları Karşısında Yargısal Korunma*, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya 2005, s.58.

<sup>346</sup> AKYILMAZ, Bahtiyar, *İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü*, Ankara 2000, s.199.

idâreyi işlem yapmaya yönelten etkenler<sup>347</sup>, gerekçe ise nedenlerin işlem metninde gösterilmesi anlamına gelmektedir<sup>348</sup>. Yönetmelik işlemin nedeni işlemin bir tür gerekçesidir. İşlemin gerçek nedeni ne ise o gerekçe olarak gösterilmelidir<sup>349</sup>. Gerekçe ile işlemin nedeni hakkında işlemle ilgili kişi bilgilendirilmektedir<sup>350</sup>.

İdârî kararlarının kural olarak gerekçeli olması gerekmele birlikte, bu kararların gerekçeli olarak yazılmaları bir şekil şartı değildir. İşlem mutlaka bir nedene dayanmalıdır, ancak bu nedenin karar metninde gösterilmesi zorunlu değildir<sup>351</sup>. Dolayısıyla gerekçesiz işlem olabileceği halde, nedensiz işlem olamaz<sup>352</sup>.

Kanunlarla gerekçenin karar metninde gösterilmesinin zorunlu olarak öngörülmediği durumlarda, idârenin karar alırken nedenini göstermemiş olması işlemin iptalini gerektirmez<sup>353</sup>. Zaten idâreyi bütün işlemlerini gerekçelendirmeye zorlamak yararlı olmadığı gibi olanaklı da değildir. Örneğin idârenin zımnî red işlemlerinde gerekçe aranmaz. Ya da acil ve olağandışı durumlarda alınan kararların gerekçeli olması beklenemez<sup>354</sup>. Ancak mahkeme gerekçeyi yeterli görmediği takdirde açıklanmasını isteyebilir. Esasen İYUK'un 20. maddesinde de mahkemelerce, bakılmakta olan davalarla ilgili her türlü bilgi ve belgelerin idâreden istenebileceği öngörülmüştür<sup>355</sup>. Ayrıca 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile ilgililere, idâreye başvurarak gerekçesiz olarak kaleme alınan idârî kararların gerekçelerini idâreden istemek hakkı tanınmış ve idârede böyle bir başvuru üzerine idârî kararın gerekçesini bildirmekle yükümlü kılınmıştır<sup>356</sup>.

<sup>347</sup> GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Yönetmelik Yargısı**, 18. Baskı, Ankara 2003, s.222.

<sup>348</sup> AKILLIOĞLU, Tekin, "Yönetmelik İşlemlerinde Gerekçe İlkesi", **AİD**, C.15, S.2, 1982, s.7.

<sup>349</sup> AKILLIOĞLU, s.7.

<sup>350</sup> AKYILMAZ, Bahtiyar, "İdari İşlemlerde Gerekçe Yükümlülüğü", **Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük'e Armağan**, Ankara 2005, s.18. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser "Gerekçe Yükümlülüğü" olarak anılacaktır.

<sup>351</sup> COŞKUNKULAK, Sercan, "İdari İşlemlerde Gerekçe", **İBD**, C.80, S.6, 2006, S.6, s.2503; GÜNDAY, s.133.

<sup>352</sup> AKILLIOĞLU, s.7.

<sup>353</sup> GÖZÜBÜYÜK, s.224-225.

<sup>354</sup> DURAN, Lütfi, "İdari Usulün İlkeleri ve Kapsadığı Konular", **AİD**, C.31, S.2, 1998, S.2, s.8.

<sup>355</sup> GÖZÜBÜYÜK, s.224-225.

<sup>356</sup> GÜNDAY, s.133.



## 2) Gerekçe İlkesinin İşlevi

Kişinin kendisini etkileyen bir karara güven duymasının beklenebilmesi için kişinin bu kararın niçin alındığını bilmesi gerekir. Böylece idârî usulün hukukiliği arttırılabilir<sup>357</sup>.

İdârî makam, gerekçe ile niçin, nasıl ve hangi şartlarda o işlemi yaptığını ve neden başka bir içerikte işlem yapmadığını ortaya koymaktadır. Bu sayede işlemin yöneldiği kişi dava açma yolunu kullanmayabilir<sup>358</sup>. Buradaki varsayım, gerekçenin ilgilileri doğru karar alındığı yönünde ikna etmesidir<sup>359</sup>. İşleme karşı dava açılması önlenemese de, gerekçe ile temel haklar ve insan kişiliğine saygı gösterildiği ve idârî işlemin keyfi olmadığı kanıtlanmış olmaktadır<sup>360</sup>. Ayrıca dava açılması durumunda, gerekçe sayesinde mahkemece işlemin neden unsuru incelenip değerlendirilmekte ve işlemin hukuka uygun olup olmadığı belirlenebilmektedir<sup>361</sup>.

Bir idârî işlem türü olan idârî yaptırım kararlarında da gerekçe, yaptırımın hukuka uygun olup olmadığını değerlendirmeye olanak sağladığı gibi, idârî yaptırıma karşı yargı yerine başvurup başvurmama konusunda da yaptırım uygulanan kişiye yol gösterir<sup>362</sup>.

İdârî yaptırım kararlarında mahkeme kararlarındaki gibi fiili, hukuki durumu nitelendiren, varılan sonucu açıklayan ayrıntılı bir gerekçe beklemek idârî yaptırım kararlarının ruhuna uygun değildir. Çünkü idârî yaptırımlarda amaç, toplumsal düzene aykırı görülen fiillerin, idâre tarafından men edilmesi, kişi ile idâre arasındaki uyumsuzluğun mahkeme önüne taşınmadan çözülmesidir.<sup>363</sup>

Danıştay 10.03.2006 tarihli bir kararında<sup>364</sup>, “3194 sayılı İmar Kanununun 42. maddesinde, para cezasının alt ve üst sınırı belirlenmiş olup, uygulamada idârenin

<sup>357</sup> KAYA, Cemil, “İngiliz İdare Hukukunda Gerekçe Belirtme Yükümlülüğü İlkesi”, Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük’e Armağan, Ankara 2005, s.218.

<sup>358</sup> AKYILMAZ, “Gerekçe Yükümlülüğü”, s.18

<sup>359</sup> KAYA, s.218.

<sup>360</sup> AKILLIOĞLU, s.19.

<sup>361</sup> AKYILMAZ, “Gerekçe Yükümlülüğü”, s.18.

<sup>362</sup> KARABULUT, İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, s.48.

<sup>363</sup> OTACI, s.24-25.

<sup>364</sup> Danıştay 6.D, 10.03.2006, E.2005/6379, K.2006/984, AKİP.

*alt sınırı aşan ceza hakkında takdir yetkisini kullanırken nelerin cezayı ağırlaştırıcı neden sayılacağını keyfi uygulamalara sebep olmamak için imar hukukuna uygun geçerli sebeplerle ve objektif ölçülerle belirlenmesinin zorunlu olduğunu; bu durumda, davacıya alt limitin üzerinde para cezası verilmesinin objektif ölçülere dayandırılmadığı anlaşıldığından, dava konusu encümen kararlarıyla alt limitin üzerinde para cezası verilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığını belirtmekle” gerekçenin önemine işaret etmiştir.*

İdârî yaptırıma karar verilmesi halinde kararın gerekçeli olması ilkesi KK’nda açıkça düzenlenmemekle birlikte Kanunu’nun 25. maddesinde tutanakta bulunması gerekli hususlar, idârî yaptırım kararı verilen kişinin kimlik ve adresi, idârî yaptırım kararı verilmesini gerektiren kabahat fiili, bu fiilin işlendiğini ispata yarayacak bütün deliller, karar tarihi ve kararı veren kamu görevlilerinin kimliği şeklinde belirtilmiştir.

ÇAĞLAYAN, tüm bunlardan hareketle yaptırım olması nedeniyle idârî yaptırım niteliğindeki işlemlerin gerekçeli olması gerektiğini, savunma ve kanun yollarına gitme bakımından gerekçenin ilgilisi için önemli olduğunu söylemektedir<sup>365</sup>. GÖZLER ise genel olarak idârî işlemler için gerekçe gösterme zorunluluğunun getirilmesi gerektiğini belirtmektedir<sup>366</sup>.

#### **F) SAVUNMA HAKKI YÖNÜNDEN İDÂRÎ PARA CEZALARI**

Bir temel hak niteliğinde olan savunma hakkı, idârî yaptırımın uygulanması aşamasının başından itibaren dikkate alınması gereken hukukun genel bir ilkesidir<sup>367</sup>.

Ancak KK’nda savunma hakkından bahsedilmemiş, sadece fiilin işlendiğini ispata yarayacak bütün delillerin kişiye bildirileceği belirtilmiştir. KK’nda etkin savunma imkanının tanınmadığı görülmektedir. Yaptırım uygulanan kişi yaptırıma itiraz ettiğinde, yaptırımın hukuka aykırı olduğunu ispat etmelidir. Burada ispat yükü

<sup>365</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.48.

<sup>366</sup> GÖZLER, Kemal, *İdare Hukuku*, Bursa 2003, C.1, s.725.

<sup>367</sup> ÖZAY, *İdari Yaptırımlar*, s.133.

yaptırım uygulanan kişiye yüklenmiştir. Bu durumda savunma hakkı ancak başvuru ve itiraz aşamasında kullanılabilir<sup>368</sup>.

### **G) YARGI YOLUNUN AÇIK OLMASI İLKESİ AÇISINDAN İDÂRÎ PARA CEZALARI**

İdârenin faaliyetlerinin hukuk kurallarına uygunluğunun yargı denetimine tabi tutulması hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir. Yargı denetimi sayesinde bir yandan idârenin hukuka bağlılığı etkili bir biçimde sağlanmış olurken diğer yandan bireyler idârenin kanunsuz ve keyfi davranışlarına karşı korunmuş olur<sup>369</sup>.

Bireye uygulanan yaptırımlar idârenin hem fiilin işlendiği yönündeki iddiasına hem de bu konudaki yargısına dayanmaktadır. Burada idâre, bir nevi savcının fonksiyonları ile hakim karar verme hakkını kullanmaktadır. Her iki faaliyetin aynı organda toplanması idârenin tarafsız davranma imkanını da bertaraf edebilecek niteliktedir<sup>370</sup>. Bu nedenle idârî yaptırımlara karşı yargı yolu açık tutulmak suretiyle hukuki güvence de sağlanmış olmaktadır<sup>371</sup>.

Anayasa'nın 125.maddesi "*İdârenin her türlü işlem ve eylemlerine karşı yargı yolu açıktır*" diyerek ilkeyi belirgin bir şekilde ortaya koymuştur.

KK ile idârî para cezalarının yargısal denetimi görevi genel olarak adlî yargıya (Sulh Ceza Mahkemelerine) verilmiştir. Bu konunun ayrıntıları idârî para cezaları karşısında kanun yolları başlığı altında incelenecektir.

### **H) NE BİS İN İDEM KURALI AÇISINDAN İDÂRÎ PARA CEZALARI**

Ne bis in dem kuralı failin aynı suçtan dolayı iki kez cezalandırılmayacağını ifade eder<sup>372</sup>. Bu kural yargılamanın temel kurallarındandır ve HUMK 237<sup>373</sup>. ve 5271 sayılı CMK'nın 223/7<sup>374</sup> maddelerinde tekrar edilmiştir.

<sup>368</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.32.

<sup>369</sup> GÜNDAY, s.45.

<sup>370</sup> MAHMUTOĞLU, *Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi*, s.115.

<sup>371</sup> KARAGÖZ, Veli, "506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda İdari Para Cezaları", *EÜHFD*, C.8, S.3-4, 2004, s.341.

<sup>372</sup> YILMAZ, Z, s.666.

<sup>373</sup> HUMK Madde 237 - Kaziyei muhkeme, ancak mevzuunu teşkil eden husus hakkında muteberdir. Kaziyei muhkeme, mevcuttur denilebilmek için iki tarafın ve müddeabihin ve istinat olunan sebebin müttehit olması lazımdır.

KK yürürlüğe girmeden önce bu kural idârî yaptırımlarda geçerli değildi<sup>375</sup>. Yani bir idârî işleme aykırı davranan kişiye biri idârî, diğeri yargısal olmak üzere iki ayrı yaptırım uygulanabilmekteydi<sup>376</sup>. Ya da idâre aynı kişiye, iki ayrı sıfatı ve durumu bakımından değerlendirme yapıp aynı fiilden dolayı birden fazla ceza verebilmekteydi<sup>377</sup>. Ceza yaptırımını yanında idârece ayrı bir yaptırım uygulanması hukuka aykırı görülmemekte<sup>378</sup>, ne bis in idem kuralının idârî yaptırımlarda geçerli olmamasının nedeni, ceza yaptırımları ile idârî yaptırımların değişik alanları düzenlemesi olarak kabul edilmekte, bu ilkenin ceza yaptırımları ile idârî yaptırımlar arasında geçerli olmaması bu yaptırımların birbirini etkilememesi sonucunu doğurmaktaydı<sup>379</sup>.

KK ile bu uygulama terk edilmiş ve işlenen fiilin aynı zamanda suç oluşturması durumunda artık kabahat nedeniyle ayrı bir yaptırım uygulanamayacağı öngörülmüştür.

Kabahatler Kanunu'nun 15. maddesinde içtima hükümleri düzenlenmiştir.

KK'nun 15. maddesinden ne bis in idem ilkesi açısından çıkan sonuçları şu şekilde özetleyebiliriz:

- Bir fiilin, hem kabahat hem de suç oluşturması halinde, sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanacaktır.

KK'nun 15. maddesinin gerekçesinde bazı durumların hem suç hem de kabahat oluşturabileceği, bu gibi durumlarda kişi hakkında sadece suçtan dolayı cezaya hükmedileceği; fiilin kabahat oluşturması dolayısıyla ayrıca idârî yaptırım uygulanamayacağı, böylece ne bis in idem kuralına suçlarla kabahatler arasında da

<sup>374</sup> CMK m.223/7- Aynı fiil nedeniyle, aynı sanık için önceden verilmiş bir hüküm veya açılmış bir dava varsa davanın reddine karar verilir.

<sup>375</sup> OĞURLU, Yücel, "Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezasına Etkisi ve Sorunu "Ne Bis İn İdem" Kuralı", **AÜHFD**, C.52, S.2, 2003, s.106. <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-2003-52-02/AUHF-2003-52-02-Ogurlu.pdf>. 29.01.2008. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser, "Ne Bis İn İdem" olarak geçecektir; ÖZAY, **İdarî Yaptırımlar**, s.63; ONAR, s.868.

<sup>376</sup> GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuk Dersleri**, 4. Baskı, Bursa 2006, s.591.

<sup>377</sup> ÖZAY, **İdarî Yaptırımlar**, s.63-64.

<sup>378</sup> NAZAROĞLU, s.104; MAHMUTOĞLU, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi**, s.155.; OĞURLU, "Ne Bis İn İdem", s.105.

<sup>379</sup> GÖLCÜKLÜ, "İdarî Ceza Müeyyideleri", s.215.

geçerlilik tanındığı, ancak suçtan dolayı cezaya hükmedilemeyen hallerde, kabahat dolayısıyla yaptırım uygulanabileceği belirtilmiştir<sup>380</sup>.

- Bir fiille birden fazla kabahat işlenmiş ise ve bu kabahatler karşılığında sadece idârî para cezası öngörülmüşse en ağır olan idârî para cezası uygulanacaktır.

- Bir fiille birden fazla ihlal gerçekleştirilmiş ve idrai para cezası yanında başka idârî yaptırımlar da öngörülmüş ise, bu yaptırımların hepsi birlikte uygulanacaktır.

KK'nun 15. maddesiyle ilgili içtima başlığı altında ayrıntılı açıklama yapılmıştır.

KK'nun 15. maddesi dışında Kabahatler Kanunu'nun 23/3. maddesinde de Cumhuriyet savcısının idârî yaptırım kararı vermesi düzenlenirken, “*ancak bunun için ilgili kamu kurum ve kuruluşu tarafından idârî yaptırım kararı verilmemiş olması gerekir*” denilerek “ne bis in idem” kuralını andırır bir ifade kullanılmıştır<sup>381</sup>.

## **VII. İDÂRÎ PARA CEZALARIYLA ADLÎ PARA CEZALARI ARASINDAKİ FARKLAR**

Kabahatler Kanunu'nun genel gerekçesinde adlî para cezası ile idârî para cezası arasındaki ayırımı ilişkin olarak şu açıklamalara yer verilmiştir<sup>382</sup>:

*“Kabahatler niteliğindeki fiiller karşılığında, genellikle parasal nitelikte bir yaptırım öngörülmektedir. Ancak, bu parasal yaptırım, bir ceza hukuku yaptırımı olan “adlî para cezası” değil; idârî yaptırım olarak “idârî para cezası” niteliği taşımaktadır.*

*Belirtmek gerekir ki, her ikisi de belli bir miktar paranın kişiden alınıp Devlet Hazinesine intikalinden ibaret gibi görünürse de; adlî nitelikteki para cezası ile idârî nitelikteki para cezası arasında, karar veren merci, yaptırımın infaz sureti, yaptırıma bağlanan kanunî neticeler bakımından önemli farklılıklar bulunmaktadır.*

<sup>380</sup> Madde gerekçesi için Bkz. YURTCAN, s.24.

<sup>381</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.45.

<sup>382</sup> Kanunu'nun genel gerekçesi için Bkz. YURTCAN, s.63 vd.

*Örneğin, idârî nitelikte bir yaptırım olarak para cezasına, ceza muhakemesi süreci sonucunda mahkeme tarafından hükmedilmez; bu ceza idârî görev yapan bir kişi veya kurul tarafından verilir. Bu cezalar, adlî sicile kaydedilmez, ödenmediği takdirde hapse dönüştürülemez.”*

#### **A) AMAÇLARI AÇISINDAN FARKLAR**

Korudukları menfaat açısından aslında aralarında çok bir fark bulunmamaktadır. Birbirinden farklı yöntemlerle de olsa, her ikisi de sosyal düzeni bozucu fiilleri engellemeyi hedeflemektedir<sup>383</sup>.

İdârî para cezaları ile adlî para cezaları arasındaki amaç yönünden göze çarpan farklılık, adlî para cezaları kefaret, çektirme ve caydırma amaçlarına yönelikken, genel olarak idârî yaptırımların kişiye görev ve yükümlülüklerini hatırlatma amacına yönelmesidir<sup>384</sup>. Bu hatırlatmanın amacı düzeni bozucu davranışların önlenmesidir<sup>385</sup>. Oysa adlî para cezalarında ihlal gerçekleşikten sonra eylemi gerçekleştiren kişi cezalandırılmaktadır<sup>386</sup>.

#### **B) KARAR VERMEYE YETKİLİ ORGAN VE USUL AÇISINDAN FARKLAR**

Adlî para cezaları ile idârî para cezaları arasındaki asıl fark, yaptırıma karar veren yetkili organların birinde idâre, diğerinde mahkeme olmasından ve yaptırım verilirken uygulanan usulden kaynaklanmaktadır<sup>387</sup>.

Adlî para cezaları ceza mahkemeleri tarafından verilirken; idârî para cezalarında, idârî ihlali izleme ve saptama, idârî makamların yetkisine bırakılmış ve aynı şekilde, yaptırıma karar verme ve uygulama yetkisi de idârî organlara tanınmıştır<sup>388</sup>.

<sup>383</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.27.

<sup>384</sup> OĞURLU, *Yargısal Korunma*, s.38.

<sup>385</sup> İÇEL, s.119.

<sup>386</sup> OĞURLU, *Yargısal Korunma*, s.38.

<sup>387</sup> ZANOİNİ, *İdari Müeyyideler*, s.27; GÖLCÜKLÜ, “İdarî Ceza Hukuku ve Anlamı”, s.131; OĞURLU, *Yargısal Korunma*, s.44.

<sup>388</sup> OĞURLU, Yücel, *İdari Yaptırımlara Genel Bir Bakış ve İdari Yaptırım-Ceza Yaptırımı ayrımı*, <http://archiv.jura.uni-saarland.de/turkish/YOGurlu.html>. 25.01.2008. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser, “İdari Yaptırım-Ceza Yaptırımı Ayrımı” olarak geçecektir.

Her iki yaptırım arasındaki asıl fark cezayı uygulayan makam ve uygulama usulünde bulunmaktadır. İki para cezası arasında bir nitelik farkı değil, ağırlık farkı bulunmaktadır. İdârî para cezaları birer idârî işlem niteliğinde oldukları için, idârî makamlarca ve idârî işlemlerin tabi olduğu idârî usullere göre uygulanmaktadır. Oysa adlî para cezaları, ceza mahkemeleri ve ceza muhakemesine göre uygulanırlar<sup>389</sup>.

Anayasa Mahkemesi 2002 tarihli bir kararında şu tespitlerde bulunmaktadır: *“İdârenin hizmetlerini gereği gibi ve ivedilikle görebilmesi için, yaptırım uygulama yetkilerine gereksinimi vardır. İdâre bu yetkilerle, kamu düzeni ve güvenliğini, kamu sağlığını, ulusal servetleri zamanında ve gereği gibi koruyabilir. Bu nedenle, idâreye geniş ve çeşitli yaptırımlar uygulama yetkisi tanınmıştır. İdârî cezalar, idârî yaptırımların en önemlilerinden biridir. İdârî cezalar arasında yer alan para cezaları da bu amaçla etkin ve yaygın bir biçimde uygulanmaktadır. İdârî para cezalarını diğer cezalardan ayıran en belirgin nitelik, onların idârî makamlar tarafından kamu gücü kullanılarak verilmesidir”*<sup>390</sup>

Ayrıca adlî para cezalarının uygulanabilmesi için iddianame ile ceza davasının açılması zorunlu iken idârî para cezaları için böyle bir davaya gerek yoktur. İdârî para cezaları yargısal bir karara dayanmadan doğrudan idâre tarafından uygulanırlar, idârî işlem niteliğindedirler ve bu durum idârenin yargısal bir faaliyeti olarak nitelendirilemez<sup>391</sup>. Oysa adlî para cezaları yargısal işlem niteliğindedir.

İdârî yaptırımların uygulanmasının idârenin yargısal bir faaliyeti olarak nitelendirilemeyeceği hususunu Anayasa Mahkemesi 1970 tarihli bir kararıyla açıkça ortaya koymaktadır: *“Burada yaptırıma temel olan hukuka aykırı davranış, yalnızca kolluk işleri sınırı içinde, ve uygulanan yaptırım ise, idârî nitelikte bulunduğundan, yasanın böyle bir yaptırımın idârece uygulanmasını öngörmüş olması, yargı yetkisinin kullanılması olarak nitelendirilemez.”*<sup>392</sup>

<sup>389</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.32.

<sup>390</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 08.10.2002, E.2001/225-K.2002/88, RG:26.02.2003, S:25032.

<sup>391</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.30.

<sup>392</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 06.01.1970, E.1969/46, K.1970/2  
<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1970/K1970-02.HTM>  
16.01.2009.

### C) NETİCELERİ AÇISINDAN FARKLAR

İdârî para cezalarına, adlî ceza yaptırımlarına uygulanan sonuçlar bağlanamayacağı gibi, adlî ceza yaptırımlarına uygulanan kurumlara da başvurulamayacaktır. İdârî para cezalarının adlî para cezalarından sonuçları bakımından farklarını şu şekilde sıralayabiliriz<sup>393</sup>:

- Adlî para cezalarını doğrudan etkileyen af ve benzeri kurumlar idârî para cezalarının uygulanmasını engellemez.
- Adlî para cezaları, adlî sicile kaydedilirken, idârî para cezaları kaydedilmezler.
- İdârî para cezalarının ertelenmesi imkanı yoktur.

İdârî para cezalarının tahsili taksitlere bölünebilir ya da ödenmesi belli bir süre ertelenebilir. Ancak bu durum, ceza hukukundaki erteleme sonuçlarını doğurmaz<sup>394</sup>.

765 sayılı TCK döneminde, 647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanun'a göre ağır veya hafif para cezaları<sup>395</sup> ertelenebilmekteydi. Ancak 5237 sayılı yeni TCK döneminde Kanunun 51. maddesinde “İşlediği suçtan dolayı iki yıl veya daha az süreyle hapis cezasına mahkum edilen kişinin cezası ertelenebilir.” denilmek suretiyle sadece hapis cezalarının ertelenebileceğini öngörmüştür. Bu itibarla, adlî para cezası verilen veya kısa süreli hapsi paraya çevrilen suçlunun cezasının ertelenmesinde bu sistemde olanak bulunmamaktadır<sup>396</sup>.

- İdârî para cezaları, diğer cezaların uygulanmasında tekerrüre esas alınmazlar.
- Kural olarak kabahate teşebbüs cezalandırılmaz.
- Adlî para cezaları sadece gerçek kişiler hakkında uygulanabilir. Oysa tüzelkişiler de idârî para cezasının muhatabı olabilmektedir.

<sup>393</sup> OĞURLU, **İdari Yaptırım-Ceza Yaptırımı Ayrımı**.

<sup>394</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.33.

<sup>395</sup> 765 sayılı TCK'nda para cezaları hafif para cezası ve ağır para cezası şeklindeydi. 5237 sayılı TCK'nun 45. maddesi gereğince adlî nitelikli para cezaları adlî para cezası olarak verilmektedir.

<sup>396</sup> PARLAR – HATİPOĞLU, **TCK Yorumu**, s.467.



#### D) KANUNDA ÖNGÖRÜLEN PARA CEZASININ ADLÎ YA DA İDÂRÎ CEZA OLDUĞUNUN BELİRLENMESİ

Bir kısım kanunlarda öngörülen cezalar adlî ya da idârî para cezası olarak nitelenmemiş, yalnızca “para cezası” olarak ifade edilmişlerdir. Bu tür cezaların adlî para cezası mı yoksa idârî para cezası mı olduğu konusunda duraksama yaşanabilir. Böyle bir durumda şu değerlendirmelerde bulunulabilir<sup>397</sup>:

- İdârî bir makamın hapis ya da adlî para cezasına hükmetmesi olanaklı değildir. Bu durumda bir kanunda hapis ve para cezası öngörülmüş ve bu para cezasının ağır ya da hafif para cezası veya idârî ya da adlî para cezası olduğu belirtilmemişse bu cezanın, idâre hapis cezası veremeyeceğinden adlî para cezası olarak kabul edilmesi gerekir.
- Bir kanunda öngörülen ceza yalnızca para cezası ise ve ağır ya da hafif para veya idârî para cezası olup olmadığından söz edilmemiş olmakla birlikte söz konusu cezanın idâre tarafından verileceği kanunun bir başka maddesinde hükme bağlanmışsa, bu para cezasının idârî nitelikte olduğunun kabulü gerekir.
- Bazı kanunlarda ise cezalara ilişkin hükümler ortak bir başlık altında idârî ceza yaptırımına bağlanmıştır. Bu durumda, uygulanacak ceza idârî niteliktedir.

#### VIII. İDÂRÎ PARA CEZALARI KARŞISINDA YARGISAL KORUNMA

İdârenin tutum ve davranışlarının hukuka uygunluğunu sağlamak için, çeşitli denetim yollarına başvurulmakla birlikte, bunlardan en etkin ve nesnel olanı kuşkusuz yargı denetimidir. İdârenin eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık tutulması demokratik ve hukuk devleti ilkesini benimseyen toplumlarda vazgeçilmez bir konudur<sup>398</sup>.

Özellikle, idârî para cezası kararının, bağımsız yargı organlarınınca denetlenmesi, Anayasa'nın yargı yolu başlıklı 125. maddesinde düzenlenmiş olan

<sup>397</sup> MERAN, s.51-52.

<sup>398</sup> GÖZÜBÜYÜK, s.1.

“idârenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır” kuralının bir sonucudur<sup>399</sup>.

## A) ADLÎ YARGI DENETİMİ

Kabahatler Kanunu idârî para cezası kararlarına karşı adlî yargı denetimini öngörmüştür.

### 1) Görevli Yargı Yeri

Sorunların çözümünde adliye mahkemeleriyle idâre mahkemelerinin kendilerine özgü ayrı ilkeleri bulunmaktadır. Bu nedenle idârî nitelikteki suçlara karşı yaptırım uygulayacak merci ile uygulanan idârî yaptırımın yargısal denetimini yapacak olan mahkeme önem arz etmektedir<sup>400</sup>.

KK, yürürlüğe girmeden önce yaşanan gelişmeler, idârî yaptırımların yargısal denetiminin ilke olarak idârî yargıda yapılması gerektiği yönünde olmuştur<sup>401</sup>.

Uyuşmazlık Mahkemesi verdiği bir kararında idârî yaptırımların yargısal denetiminde idârî yargı yerlerinin görevli olduğu sonucuna varmıştır: “ *İdârenin organları eliyle idârî usullere göre uygulanması ve idâre hukukunun bir müeyyidesi olması nedeniyle, idârî işlem niteliğini taşıyan ve bu yönüyle adlî cezalardan ayrılan idârî cezaların yargısal denetiminde, kural olarak, idârî yargı yerleri görevli bulunmaktadır.*”<sup>402</sup>

Anayasa Mahkemesi 15.05.1997 tarihli bir kararında haklı neden ve kamu yararının bulunması halinde, idârî yargının görev alanına giren idârî eylem ve işlemlerin yargısal denetiminin başka yargı yerlerince yapılabileceğini kabul etmiştir<sup>403</sup>. Anayasa Mahkemesi 15.05.1997 tarihli bu kararında bir idârî işlemin bir bölümünün idârî yargının, diğer bir bölümünün ise adlî yargının denetimine bırakılmasında kamu yararı bulunmadığını belirterek şu tespitlerde bulunmuştur: “.... *Zira bu işlemler, kamu gücünün kullanılmasıyla ilgili bir idârî işlemin devamı ve idârî yasaya aykırı davranan kişiye idârî bir yaptırımın uygulanması niteliğinde*

<sup>399</sup> YALÇIN, s.133.

<sup>400</sup> ERDOĞAN, O, s.512-513.

<sup>401</sup> KARABULUT, *İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi*, s.81.

<sup>402</sup> Uyuşmazlık Mahkemesi Kararı, 09.07.2001, E.2001/49, K.2001/61, RG:14.10.2001, S:24553.

<sup>403</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 15.05.1997, E.1996/72, K.1997/51, RG:01.02.2001, S:24305.

*olup, çıkacak uyuşmazlıkların çözümünde de idârî yargının yetkili olacağı kuşkusuzdur.*

*İtiraz yoluna başvuran Mahkeme’de bakılmakta olan dava, verilen para cezasının kaldırılmasına ilişkindir. 3194 sayılı Yasa’daki düzenlenen biçimiyle yıkım kararına karşı idârî yargıya başvurulacak ancak,... para cezasına karşı cezanın tebliğinden başlayarak yedi gün içinde Sulh Ceza Mahkemesi’ne itiraz edilebilecektir. Oysa yıkım kararının da, para cezasının da konusu ruhsat alınmadan ya da ruhsata aykırı olarak yapılan yapı oluşturmaktır. Her iki kararı alan da idâredir. İdârenin aynı yapı için aldığı kararın bir bölümünün idârî yargıda bir bölümünün adlî yargıda görülmesi yargılamanın bütünlüğünü bozar. İşlemin idârî işlem olduğunda duraksanamayacağına ve bu konuda hizmetin gereği haklı bir neden ve kamu yararı da bulunmadığına göre, idârî bir işlemin bölünerek bir bölümünün idârî yargının bir bölümünün de adlî yargının denetimine bırakılmasında isabet yoktur.”<sup>404</sup>*

5326 sayılı KK’nun 3, 27, 28 ve 29. maddeleri ile yargısal denetim görevinin genel olarak adlî yargıya verildiği görülmektedir.

KK’nun Adalet Komisyonu Raporunda<sup>405</sup> “... Kabahatlerin ve bunlar karşılığında öngörülen idârî yaptırım kararlarının bir idârî işlem olmasının ötesinde, ceza hukukunun genel prensipleriyle yakın ilişki içinde olduğu düşüncesiyle; kabahatler karşılığında öngörülen idârî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi kararlarına karşı idârî yargıya değil, ceza mahkemesine başvurulabilmesini mümkün kılan düzenleme yapılmıştır.” şeklinde bir gerekçeye yer verilmiştir.

KK’nun idârî yaptırımların denetimi konusunda adliye mahkemelerini görevli kılması çeşitli sebeplerle eleştirilmektedir.

<sup>404</sup> Anayasa Mahkemesi 506 sayılı Kanun’un 140/4 maddesinde yer alan idârî para cezasına karşı itirazın sulh ceza mahkemesine yapılacağı kuralına dair verdiği iptal kararında da benzer tespitlerde bulunmuştur. Bkz. Anayasa Mahkemesi Kararı, 08.10.2002, E.2001/225, K.2002/88, RG:26.02.2003, S:25032.

<sup>405</sup> 23.03.2005 tarihli ve E.1/993-K.72 numaralı Adalet Komisyonu Raporu’nun tam metni için Bkz. YURTCAN, s. 77 vd.

Ceza hukuku ilkeleri gerekçe gösterilerek yargısal denetim görevinin genel olarak adlî yargıya verilmesinin, idârî yaptırımların hukuki niteliği ile örtüşmediğini, idârî para cezalarının öncelikle bir idârî işlem olduğunu, idâre hukuku kurallarına göre tesis edildiğini, “işin özünü” bir tarafa bırakarak görevli yargı yerinin belirlenmesinin hatalı olduğu ileri sürülmektedir<sup>406</sup>. Ayrıca idârî yargı yerlerinde açılan davanın idârî yaptırım kararının uygulanmasını durdurulmasına rağmen, ceza mahkemesine başvuru halinde kesinleşmeden kararın uygulanamayacağı; bunun da ilgilisi için güvence oluşturduğu gerekçesiyle idârî yaptırımların yargısal denetimi savunulmuşsa da bu durumun adlî yargının görevli sayılması için haklı bir neden teşkil etmeyeceği; zira idârî davanın, konusu olan idârî işlemin yürütülmesini kendiliğinden durdurmayacağı kuralı esas olmakla birlikte, bu kurala idârî yaptırımlar açısından istisna öngörülerek sorunun çözülmesinin olanaklı olduğu da ileri sürülmüştür<sup>407</sup>.

Bunun hatalı bir uygulama olduğunu savunanların yanı sıra, yerinde bir düzenleme olduğunu düşünenler de bulunmaktadır. Bu düşünceye göre, benimsenen anlayış, tek yargı sistemi ilkesi, temel hak ve özgürlüklerin yargısal korunması gibi nedenlerle yerinde görülmektedir<sup>408</sup>.

Uyuşmazlık Mahkemesi KK, yürürlüğe girdikten sonra verilen idârî para cezalarına karşı açılan davalarda, adlî yargının görevli olduğuna karar vermiştir<sup>409</sup>.

KK'nun bazı maddelerinin iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne yapılan başvuru sonucunda Anayasa Mahkemesi KK'nun 3. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna karar vererek söz konusu hükmü iptal etmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararından önce KK'nun 3. maddesi şu şekilde düzenlenmişti: “*MADDE 3.- (1) Bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır.*”

<sup>406</sup> KARABULUT, *İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi*, s.12.

<sup>407</sup> CANDAN, Turgut, “Kabahatler Kanunu Hakkında”, *Mali Pusula*, S.10, Y.1, Ekim 2005, s.14.

<sup>408</sup> YAŞAR, Hasan Nuri, “İdari Yargı ve Yargıcı: Hangi Gelecek?”, *HPD*, S.2, Sonbahar 2004, s.52.

<sup>409</sup> Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları, 21.11.2005, E.2005/92, K.2005/112; E.2005/76, K.2005/102; E.2005/77, K.2005/103; E.2005/84, K.2005/104; E.2005/85, K.2005/106; E.2005/87, K.2005/107; E.2005/88, K.2005/108, RG: 28.12.2005, S:26037.

Bu düzenlemeyle birlikte, kabahatler karşılığında öngörülen idârî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi kararlarına karşı idârî yargıya değil, ceza mahkemesine başvurulması öngörülmektedir<sup>410</sup>.

Ancak Anayasa Mahkemesi, “Anayasa’da idarî ve adlî yargının ayrılığı kabul edilmiştir. Bu ayrım uyarınca idârenin kamu gücü kullandığı ve kamu hukuku alanına giren işlem ve eylemleri idarî yargı, özel hukuk alanına giren işlemleri de adlî yargı denetimine tâbi olacaktır. Buna bağlı olarak idarî yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığın çözümünde adlî yargının görevlendirilmesi konusunda yasa koyucunun geniş takdir hakkının bulunduğu söylemek olanaklı değildir.

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

Bu durumda, itiraz konusu kuralla diğer yasalardaki kabahatlere yollama yapılarak, yalnızca yaptırımın türünden hareketle ve idârî 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” diyerek Kabahatler Kanunu’nun 3. maddesini iptal etmiştir<sup>411</sup>.

Anayasa Mahkemesi’nin gerekçesinde yer alan, “Daha ağır suç oluşturan eylemler için verilen idârî para cezalarına karşı yapılacak başvurularda konunun idâre hukukundan çok ceza hukukunu ilgilendirmesi nedeniyle adlî yargının görevli olması doğaldır.” ifadesinden hareketle idârî yaptırım uygulanacak bir fiilin ağırlığından bahisle görevli yargı yerinin belirlenmesinin sorunlara yol açabileceği,

<sup>410</sup> YILMAZ, Z, s.385.

<sup>411</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 01.03.2006, E. 2005/108, K. 2006/35.

ayrıca KK’nda düzenlenen ve karşılığında idârî para cezası öngörülen fiillerin “ağır suç oluşturan eylemler” olmadıklarının açık olduğu, zaten bu nedenle ceza kanunu kapsamından çıkarıldıkları, bu fiillere uygulanacak yaptırım idârî yaptırım olarak belirlendiğinden, bunlara karşı başvurulacak yargı yerinin de idârî yargı olması gerektiği savunulmaktadır<sup>412</sup>.

Uyuşmazlık Mahkemesi Anayasa Mahkemesi’nin iptal kararından sonra verdiği 02.10.2006 tarihli kararında “Anılan hükümlere göre sözü edilen Anayasa Mahkemesi kararının hukuki sonuçları incelendiğinde: İptal hükmünün, karar 22.7.2006 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanmış olduğuna göre, Anayasa Mahkemesi’nce belirlenen altı aylık sürenin sona ereceği 22.1.2007 gününde yürürlüğe gireceği açık olup, ancak bu tarih itibariyle görev kuralı yürürlükten kalkacağından, yasama organınca kendisine verilen altı aylık süre içinde herhangi bir düzenleme yapılmadığı takdirde 22.1.2007 tarihinden itibaren görevli yargı yerinin hukukun genel ilkelerine göre saptanabileceği; fakat, yasama organı tarafından, Anayasa Mahkemesi’nce verilen altı aylık süre içinde iptal hükmü doğrultusunda yasal düzenleme yapılması halinde ise, işaret edilen yargı yerinin yeni düzenlemenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren görevli olacağı tartışmasızdır.”<sup>413</sup> demiştir.

19 Aralık 2006 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5560 sayılı Kanun ile KK’nun 3. maddesi değiştirilmiştir.

KK, bu madde doğrultusunda, Kanun kapsamındaki idârî yaptırım kararlarına karşı başvurulacak yargı yolu olarak ikili bir sistem benimsemiştir. İdârî yaptırım öngörülen kanunda eğer yargı denetimini yapacak yargı merci konusunda özel bir hüküm yer alıyorsa bu hüküm uygulanacaktır. Ancak bu konuda herhangi bir hüküm öngörülmemişse KK’nun kanun yoluna ilişkin hükümleri uygulanacak ve adlî yargı merciine itiraz edilecektir.

Örneğin 2872 sayılı Çevre Kanunu mahkeme açısından KK’dan ayrı bir düzenleme getirmiştir. Çevre Kanunu’nun 25. maddesinde, idârî yaptırım kararlarına

<sup>412</sup> KARABULUT, “İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği”, s.67-68.

<sup>413</sup> Uyuşmazlık Mahkemesi Kararı, 02.10.2006, E.2006/127, K.2006/182, RG:27.11.2006, S: 26359.

karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde idâre mahkemesinde dava açılabileceği öngörülmüştür. Bu durumda Çevre Kanunu gereğince verilmiş olan idârî yaptırımların yargısal denetimini yapacak olan organlar adlî yargı mercileri değil idâre mahkemeleridir. Böyle bir durumla karşılaşan Sulh Ceza Mahkemesi, kendisine yapılan başvurular sonucunda “görevsizlik kararı” vermelidir<sup>414</sup>.

KK’dan sonra kabul edilecek bir kanun ile idârî yaptırım kararına karşı idâre mahkemesine başvurulacağı öngörülebilir. KK hükümleri böyle bir hükmün kabulüne engel teşkil etmez. Bu gibi hallerde idârî yaptırım kararına karşı idâre mahkemesine başvurulması gerekecektir<sup>415</sup>.

Sulh ceza ve idârî mahkemelerin yapacakları denetim, idârî yaptırım kararının hukuka uygun olup olmadığı yönünde olmalıdır<sup>416</sup>. Ancak aşağıda ayrıntılarıyla inceleneceği gibi KK’nun 28/9. maddesi ile sulh ceza mahkemelerine idârî para cezalarında değişiklik yapma yetkisi verilmiştir

## 2) Kabahatler Kanunu’nda Düzenlenen Kanun Yolları

KK, idârî para cezalarına karşı “başvuru” ve “itiraz” olmak üzere iki yargı yolu düzenlemiştir. Kabahatler Kanunu’nun 27. maddesi, idârî yaptırım kararına karşı on beş gün içinde sulh ceza mahkemesine başvurulmasını “başvuru”; 29. maddesi ise, mahkemenin verdiği karara karşı en yakın ağır ceza mahkemesine başvurulmasını da “itiraz yolu” olarak düzenlemiştir<sup>417</sup>.

### a) Başvuru Yolu

KK’nun 27. maddesinde başvuru yolu başlığı altında idârî para cezası kararlarına karşı Sulh Ceza Mahkemesine başvurulması şeklinde bir yol öngörülmüştür.

<sup>414</sup> İNCİRLİOĞLU, Lütfi, “2007 Yılında İş Kanunu’nda Uygulanacak İdari Para Cezaları ve İtiraz Mercii”, **Legal Hukuk Dergisi**, S.51, Y.5, Mart 2007, s.804.

<sup>415</sup> GÖKCAN – KAYMAZ, s.1115.

<sup>416</sup> YALÇIN, s.136.

<sup>417</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.80.

## 1. Başvuru Mercii

Sulh ceza mahkemesine müracaat yolu her ne kadar “başvuru” olarak adlandırılmış ise de bu başvuru temelde idârî yaptırıma itirazdır. Adının itiraz olmaması niteliğini değiştirmeyecektir<sup>418</sup>.

KK’nun 27. maddesi gereğince kişi ve kurumlarca verilen idârî para cezalarına karşı sulh ceza mahkemesine itiraz edilebilir. KK ve diğer kanunlardaki idârî para cezalarına karşı yapılacak başvurularda sulh ceza mahkemesinin genel görevli mahkeme olduğu söylenebilir<sup>419</sup>.

Yaptırım kararına karşı başvurulacak sulh ceza mahkemesi, kararın verildiği yer sulh ceza mahkemesidir.

Soruşturma konusu fiilin suç değil de kabahat oluşturduğu anlaşılırsa Cumhuriyet savcısı soruşturma konusu fiil hakkında kovuşturma yapılmasına yer olmadığına karar verecek ve KK’nun 23. maddesinin 3. fıkrası gereğince idârî yaptırım kararı alacaktır. Böyle bir durumda kovuşturmaya yer olmadığına kararına itiraz edilirse, 5560 sayılı Kanunla eklenen KK’nun 27. maddesinin 6 ve 8. fıkralarına göre; idârî yaptırım kararına karşı başvuru da, kovuşturmaya yer olmadığı kararını inceleyecek olan itiraz merciinde görülecektir. Bu durumda 5271 sayılı CMK’nun 173. maddesine göre en yakın ağır ceza mahkemesi kovuşturmaya yer olmadığına dair kararı, dolayısıyla idârî yaptırım kararını da inceleyecektir.

Mahkeme açılmış olan bir kamu davasının yargılaması sırasında, fiilin suç değil de kabahat oluşturduğunu anladığında beraat kararı verecek ve KK’nun 24. maddesi gereğince idârî yaptırım kararı alacaktır. Böyle bir durumda, beraat kararına karşı kanun yoluna gidilirse KK’nun 27. maddesinin 5560 sayılı Kanunla eklenen 7. fıkrası gereğince idârî yaptırım kararına karşı itiraz da, beraat kararını inceleyecek olan kanun yolu merciinde görülecektir. Beraat kararları CMK’nun 223. maddesi kapsamında hüküm niteliğinde olup, bu karara karşı Bölge Adliye Mahkemeleri kuruluncaya kadar temyiz yoluna başvurulabilecektir. Fiilin suç değil de kabahat oluşturması nedeniyle verilen beraat kararına karşı katılan, fiilin suç oluşturduğu

<sup>418</sup> OTACI, s.78.

<sup>419</sup> YALÇIN, s.137.



gerekçesiyle kanun yoluna gidebileceği gibi; sanık da fiilin kabahat dahi oluşturmadığı gerekçesiyle kanun yoluna gidebilir. Böyle bir durumda fiilin suç mu kabahat mi olduğuna ya da fiil kabahat kabul edilir ise, mahkemece verilen idârî yaptırım kararının kanuna uygun olup olmadığına Yargıtay karar verecektir<sup>420</sup>.

Örneğin 5237 sayılı TCK'nun 179/2. maddesinde yazılı trafik güvenliğini tehlikeye sokmak suçundan açılan kamu davasının yargılaması sırasında fiilin 2918 sayılı KTK'nun 48/5. maddesinde düzenlenen alkollü şekilde araç kullanma suçunu oluşturduğunun anlaşılması üzerine trafik güvenliğini tehlikeye sokmak suçundan beraat kararı verildiğini ve 2918 sayılı Kanun'un 48/5. maddesi gereğince de idârî yaptırım uygulandığını düşünelim. Bu durumda trafik güvenliğini tehlikeye sokmak suçundan verilen beraat kararına karşı temyiz yoluna başvurulmuş ise, alkollü araç kullanmak suçundan verilen idârî yaptırıma karşı itiraz da, beraat kararının temyizi ile beraber Yargıtay'da incelenecektir. Ancak beraat kararına karşı kanun yoluna başvurulmamışsa kabahat fiilinden dolayı verilen idârî yaptırım kararına karşı temyiz yoluna gidilemez. Beraat kararına karşı temyiz yoluna başvurulmadığında 5326 sayılı KK'nun 27/5. maddesindeki itiraz yolu işletilebilir<sup>421</sup>.

İdârî para cezası kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idârî yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idârî para cezası kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idârî yargı merciinde görülecektir.

Anayasa Mahkemesi 5560 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra İmar Kanunu ile ilgili olarak verdiği bir kararında *“3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesinde, ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapıların inşaatının idârece derhal durdurulması ve ruhsata uygun hale getirilmemesi halinde yıktırılması, 42. maddesinde de ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının sahibine ve müteahhidine para cezası verilmesi öngörülmektedir.*

<sup>420</sup> YALÇIN, s.144.

<sup>421</sup> GÖKCAN – KAYMAZ, s.1123.

*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 idârî işlem kimliğine bürünmektedir. Söz konusu işlemler, yerleşik yargı kararlarında idârî davaya konu oluşturabilecek nitelikte idârî işlemler olarak kabul edilmektedirler.*

*Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesi, "idârî yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idârî 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 idârî bir işlemin devamı niteliğinde olduğundan, Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin (8) numaralı fıkrası uyarınca idârî yaptırım kararının yanı sıra idârî yargının görev alanına giren başka bir kararın da verilmiş olduğunun ve buna bağlı olarak söz konusu para cezalarına karşı açılacak davalarda idârî 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."<sup>422</sup> İfadelerine yer verilmiştir.*

Anayasa Mahkemesi'nin bu kararına atıf yaparak Yargıtay yakın tarihli bir kararında KK'nun bu hükmüne işaret ederek, idâre mahkemelerinin görevli olduğu sonucuna varmış ve sulh ceza mahkemesi tarafından verilen görevsizlik kararını onamıştır: "Anayasa Mahkemesi'nin 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 idârî bir işlemin devamı niteliğinde olduğundan, Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin (8) numaralı fıkrası uyarınca idârî yaptırım kararının yanı sıra idârî yargının görev alanına giren başka bir kararın da verilmiş olduğunun

<sup>422</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, 05.04.2007, E.2007/35 – K.2007/36, RG:15.11.2007, S:26701.

ve buna bağılı olarak söz konusu para cezalarına karşı açılacak davalarda idârî 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.' denilmiş olmasına göre, İdârî işlemle birlikte verilen idârî para cezasına itiraz başvurusunu incelemeye idâre mahkemeleri görevli kılınmıştır.”<sup>423</sup>

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu gibi kimi kanunlarda başvurudan önce idârî itirazda bulunma koşulu aranmaktadır. 5510 sayılı Kanun'un 102. maddesinin ilgili fıkrası şu şekilde düzenlenmiştir: “İdarî para cezaları ilgiliye tebliğ ile tahakkuk eder. Tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ya da Kurumun ilgili hesaplarına yatırılır veya aynı süre içinde Kuruma itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde yetkili idâre mahkemesine başvurabilirler. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde, idârî para cezası kesinleşir.” Bu durumda öncelikle ilgili kuruma itirazda bulunulacak, kabahatlinin itirazının reddedilmesinden sonra, yetkili mahkemeye başvurulabilecektir. İdârî itiraz, idâre hukukundaki yollarının tüketilmesi anlamında olup, bir kanun yolu değildir<sup>424</sup>.

5510 Sayılı Kanun'un 102. maddesinde geçen “itiraz edilebilir” ifadesinden, buradaki itirazın isteğe bağılı bir idârî başvuru<sup>425</sup> olduğu sonucu çıkarılmalıdır. Burada kişi öncelikle Kuruma itiraz ederek itirazın sonucunu bekledikten sonra idârî

<sup>423</sup> Yargıtay 7.CD kararı, E.2006/3986, K.2008/908, Meşe Yazılım İçtihad ve Mevzuat Bankası Ver:2.0.0.24.

<sup>424</sup> YALÇIN, s.139.

<sup>425</sup> İdârî başvurular başvurma iradesi açısından isteğe bağılı idârî başvurular ve zorunlu idârî başvurular olarak ikiye ayrılmaktadır. İsteğe bağılı idârî başvurular, kişilerin isteğine bırakılmıştır. Kişiler dilerlerse, itirazlarını idârî makamlara iletebilirler; dilerlerse de idârî makamlara başvurmadan doğrudan doğruya yargısal makamlar önünde haklarını arayabilirler. Zorunlu idârî başvurulardan dava açmak için zorunlu idârî başvurular ise dava açmanın ön şartı olarak öngörülmüşlerdir. Böyle bir durumda idâre aleyhine dava açabilmek için, öncelikle idâreye başvurup, idâreden alınacak ön karardan sonra dava açmak gerekmektedir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. YILDIRIM, Ramazan, **İdari Başvurular**, 2. Baskı, Konya 2006, s.111 vd.

yargıya başvurabileceği gibi kuruma başvurmadan doğrudan dava açma hakkına da sahiptir<sup>426</sup>.

## 2. Başvuru Süresi

KK'nun 27/1. maddesi gereğince sulh ceza mahkemesine başvuru süresi tefhim<sup>427</sup> veya tebliğden itibaren 15 gündür. Süre, 5271 sayılı CMK'nun 39/1. maddesi gereğince tefhim veya tebliğin ertesi günü işlemeye başlayacaktır. Bu süre içinde sulh ceza mahkemesine başvurulmaması halinde idârî para cezası kesinleşecektir.

KK'nun 27/1. maddesinin açık ifadesinden anlaşılacağı üzere başvurunun kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren 15 gün içinde yapılması gereklidir. Başvurunun incelenmesini düzenleyen KK'nun 28/1. maddesinin (b) bendinde, yapılan ön incelemede başvurunun süresi içerisinde yapılmadığının anlaşılması halinde başvurunun reddine karar verileceği öngörülmüştür. Bu durumda başvuru için kanunda öngörülen 15 günlük süre hak düşürücü niteliktedir<sup>428</sup> ve mahkeme tarafından resen dikkate alınır.

İdârî yaptırım kararları, bir mahkeme kararına gerek olmadan bizzat idârece resen uygulanabilen kararlar olduğundan<sup>429</sup>, başvurunun yapılmaması halinde kararın kesinleşmesinden söz edilmesinin isabetli olmadığı, KK'nun 27/1. maddesindeki ifadenin 15 günlük süre içinde başvuru yapılmadığı takdirde artık başvuru yoluna gidilemeyeceği şeklinde anlaşılması gerektiği savunulmuştur<sup>430</sup>.

Mücbir sebebin varlığı dolayısıyla on beş günlük sürenin geçirilmiş olması halinde mücbir sebebin ortadan kalktığı tarihten itibaren başvurunun süresinde yapılmasını engelleyen dayanaklarla birlikte en geç yedi gün içinde, karara karşı

<sup>426</sup> İsteğe bağlı olarak tanınan idârî başvuru haklarının kullanılmasının, kesin biçimde dava açma hakkının kaybedilmesi gibi ağır bir hukuksal yaptırımı olmamalıdır. Bu tür idârî başvuruların yapılmamasının hukuksal yaptırımı idârî dava açma süresinin işlemeye devam etmesidir. İsteğe bağlı idârî başvuruların sonuçları hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. YILDIRIM, R, **İdari Başvurular**, s. 191 vd.

<sup>427</sup> Tefhim, sözlükte “anlatma, bildirme” anlamına gelmektedir. <http://tdk.org.tr/TR/SozBul.aspx> 19.01.2009. Tefhim, verilmiş olan kararın veya hükmün, duruşmada hazır bulunan taraflara hakim tarafından sözle bildirilmesidir. Bkz. Açıklamalı Kanun-İçtihat Programı, AKİP Sözlük.

<sup>428</sup> GÖKCAN – KAYMAZ, s.1116.

<sup>429</sup> GÖLCÜKLÜ, “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı”, s.136; OĞURLU, **Yargısal Korunma**, s.41.

<sup>430</sup> GÖKCAN – KAYMAZ, s.1116.

başvuruda bulunulabilir. Ancak mücbir sebepten dolayı yapılan bu başvuru mahkemece yerine getirme durdurulmadığı sürece, kararın kesinleşmesini engellemeyecektir.

Başvuru sürelerinin adlî tatile gelmesi durumunda ise CMK'nun 331. maddesinde öngörülen düzenlemeye göre hareket etmek gerekecektir. CMK'nun 331/1. maddesine göre ceza işlerini gören makam ve mahkemeler her yıl Ağustosun birinden Eylülün beşine kadar olan sürede yargılama faaliyetlerine arar erirler. Mahkemeler adlî tatilde tutuklu olmayan ve ivedi sayılmayan davalara bakamazlar. Hangi hususların ivedi sayılacağı ise kanunlarda gösterilmiştir<sup>431</sup>. KK'nda başvurunun incelenmesinin acele işlerden sayıldığına ilişkin herhangi bir hüküm yer almadığından başvuru sürelerinin adlî tatile gelmesi halinde CMK'nun 331. maddesi hükmü uygulanacaktır.

CMK'nun 331/4. maddesi hükmüne göre, adlî tatil süresince yargılamaya ilişkin süreler işlemez. Bu süreler tatilin bittiği günden itibaren üç gün uzatılmış sayılır. Buna göre örneğin idârî para cezasına ilişkin karar kişiye adlî tatil başlamadan iki gün önce tebliğ edilmiş ise, 15 günlük başvuru süresi adlî tatilin bittiği 5 Eylül'den itibaren üç gün uzatılarak 8 Eylül günü mesai saati bitiminde sona erecektir. Ancak, bu üç günlük sürenin son gününün resmi tatile rastlaması halinde başvuru süresinin bittiği tarih CMK'nun 31/4. maddesi gereğince tatilin ertesi günü olacaktır. Eğer tebligat adlî tatil içinde yapılmışsa, bu durumda adlî tatil süresince yargılamaya ilişkin süreler işlemeyeceğinden başvuru süresi 6 Eylül tarihinden itibaren başlatılarak 15 günlük sürenin bittiği tarihte sona erecektir<sup>432</sup>.

### 3. Başvuru Şekli

Başvuru, bizzat kanunî temsilci veya avukat tarafından sulh ceza mahkemesine verilecek bir dilekçe ile yapılır. Başvuru dilekçesi, iki nüsha olarak verilir. Başvuru dilekçesinde, idârî yaptırım kararına ilişkin bilgiler, bu karara karşı ileri sürülen deliller açık bir şekilde gösterilir.

<sup>431</sup> PARLAR, Ali – HATİPOĞLU, Muzaffer, **5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu Yorumu ve İlgili Mevzuat**, Ankara 2008, C.2, s.2212. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser "CMK Yorumu" olarak geçecektir.

<sup>432</sup> PARLAR – HATİPOĞLU, CMK Yorumu, s.2212.

Mücbir sebep nedeniyle başvuru süresinde yapılamamışsa, dilekçede ayrıca, başvurunun süresinde yapılmasını engelleyen mücbir sebep dayanaklarıyla gösterilir.

Başvuru dilekçesinin sulh ceza mahkemesine verilmesi esasa ilişkin bir işlem olmadığından adlî tatil içerisinde sulh ceza mahkemesine verilen başvuru dilekçeleri mahkemelerce kabul edilmektedir.

#### **4. Başvurunun İncelenmesi**

Başvurunun incelenmesi usulü KK'nun 28. maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde ile sulh ceza mahkemesinde, CMK'nun duruşmaya ilişkin hükümlerine benzer bir yargılama öngörülmüştür. İdârî para cezası kararına karşı başvuruda bulunulması üzerine, sulh ceza mahkemesince bir ön inceleme yapılacaktır. Yapılan bu ön incelemenin neticesinde herhangi bir eksiklik bulunmaz ise sulh ceza mahkemesi başvurunun usulden kabulüne karar verecek ve başvuruyu esastan inceleyecektir.

Bu maddenin öngördüğü sistem, bu yöntem ile adliyenin yükünün azalmayacağı, bu mekanizma içinde sonuç almanın uzun sürelerle bağlı olacağı gerekçesiyle eleştirilmektedir<sup>433</sup>.

##### **4.1. Ön İnceleme**

Sulh ceza mahkemesi, yapılan başvuru üzerine öncelikle yetkili olup olmadığı hususunu inceleyecektir. Yetkili olmadığına anlaşılması halinde “yetkisizlik” kararı vererek, dosyanın yetkili sulh ceza mahkemesine gönderilmesine karar verecektir.

Sulh ceza mahkemesi yetkili olduğunu belirledikten sonra, başvurunun süresi içinde yapılıp yapılmadığını, başvuru konusu idârî para cezası kararının sulh ceza mahkemesinde incelenebilecek kararlardan olup olmadığını ve başvuranın buna hakkı bulunup bulunmadığı tespit edecektir. Eğer başvuran, başvuru süresini kaçırmışsa, idârî para cezası kararı sulh ceza mahkemesinin inceleyebileceği bir karar değilse ya da başvuranın başvuru hakkı yoksa sulh ceza mahkemesi başvuruyu reddedecektir.

---

<sup>433</sup> YURTCAN, s.47.

Yetkisiz olan mahkeme, başvurunun süresinde yapılmadığı, başvuranın başvuru için hakkı olmadığı ya da idârî para cezasının sulh ceza mahkemesinde incelenebilen bir yaptırım olmadığı tespit edildiğinde bu gerekçelerle başvuruyu reddetmemelidir. Çünkü bu görev yetkili mahkemeye aittir<sup>434</sup>.

Başvuruda eksiklikler olması halinde mahkemenin ne yapacağı konusunda gösterilmemiştir. Dilekçenin tek nüsha verilmesi, delillerin gösterilmemesi gibi eksiklikler varsa mahkemece ilgiliye eksikliklerin giderilmesi için makul bir süre verilmelidir. Aksi halde mevcut duruma göre karar verileceği ihtar edilmelidir. Şekli eksiklik nedeniyle başvuru talebinin, eksikliklerin tamamlattırılması yoluna gidilmeden reddine karar verilmesi yerinde olmayacaktır<sup>435</sup>.

#### **4.2. Esastan İnceleme**

Mahkeme yaptığı ön incelemeden sonra, kendisinin yetkili olduğu ve başvurunun usulüne uygun bir şekilde yapıldığını tespit ederse, başvurunun usulden kabulüne karar verecektir.

Başvurunun usulden kabulü halinde, mahkeme dilekçenin bir örneğini ilgili kamu kurum ve kuruluşuna tebliğ edecektir.

İlgili kamu kurum ve kuruluşu, başvuru dilekçesinin tebliği tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde mahkemeye cevap vermelidir. Başvuru konusu idârî yaptırıma ilişkin işlem dosyasının tamamının bir örneği, cevap dilekçesi ile birlikte mahkemeye verilir. Mahkeme, işlem dosyasının aslını da ilgili kamu kurum ve kuruluşundan isteyebilir. Burada kanun, idârî para cezasına ilişkin işlem dosyasının tamamının bir örneğinin mahkemeye verilmesini yeterli görmüştür. Taraflar her zaman dosya arasında yer alan belgelerden talepleri halinde örnek alma hakkına sahip olduklarından idârî para cezasına ilişkin işlem dosyasından sadece bir örneğin mahkemeye gönderilmesinde herhangi bir sakınca bulunmamaktadır.

Cevap dilekçesi, idârî yaptırım kararına karşı başvuruda bulunan kişi sayısından bir fazla nüsha olarak verilir. Mahkeme, başvuruda bulunan kişilere cevap dilekçesinin bir örneğini tebliğ edecektir.

<sup>434</sup> GÖKCAN – KAYMAZ, s.1116.

<sup>435</sup> OTACI, s.81.

Mahkeme talep üzerine veya resen başvuru dilekçesine, idârenin cevabına, uygulanan yaptırıma ve delillere göre duruşma açmaya ya da açmamaya karar verecektir. Mahkeme, duruşma açmaya karar verirse, tarafları çağırarak belli bir gün ve saatte dinleyebilir. Dinleme için belirlenen günle tebligatın yapılacağı gün arasında en az bir haftalık zaman olmasına dikkat edilir. Dinleme sırasında taraflar veya avukatları hazır bulunur. Mazeretsiz olarak hazır bulunmama, yokluklarında karar verilmesine engel değildir. Bu husus, tebligat yazısında açıkça belirtilir.

Mahkeme duruşma açmaya karar verirse başvuruda bulunan kişi kamu kurum ve kuruluşunun cevap dilekçesine karşı beyanlarını mahkeme huzurunda ifade edebilir. Mahkeme duruşma açmamaya karar vermişse, başvuruda bulunan kişinin cevap dilekçesine karşı beyanlarını içeren dilekçeyi mahkemeye sunmasında herhangi bir engel bulunmamaktadır.

5271 sayılı CMK'nun tanıklığa, bilirkişi incelemesine ve keşfe ilişkin hükümleri başvuru incelemesinde de uygulanır, mahkeme bu hükümler çerçevesinde delil toplayabilir.

Mahkeme tarafları dinlemeye karar vermiş ise, sırasıyla, hazır bulunan başvuru sahibi ve avukatı, ilgili kamu kurum ve kuruluşunun temsilcisi, ve varsa tanıklar dinlenecektir. Varsa bilirkişi raporu okunmak suretiyle tüm deliller de ortaya konmalıdır.

Tüm deliller ortaya konduktan sonra mahkeme son sözünü hazır bulunan kabahatliye soracak, bu hak kabahatlinin kendisi, kanunî temsilcisi veya avukatı tarafından da kullanılabilir.

Mahkeme, son kararını hazır bulunan tarafların huzurunda açıklayacaktır.

KK, bu yargılama işleminde kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcisinin bulunmasından söz etmektedir. Bu sayede, idârî yaptırıma karar veren merci mahkemede kararını savunabilecektir. Ancak Cumhuriyet Savcılarının sulh ceza mahkemesine yapılacak başvuru yolunda nasıl temsil edileceği, başvuru yolunda mahkemede ne şekilde yer alacağı konusunda KK'nda açıklık bulunmamaktadır. Uygulamada da savcıların verdikleri idârî para cezalarına karşı başvuru yolu



kullanılarak sulh ceza mahkemesine başvurulması halinde mahkemede temsil edilmemektedirler<sup>436</sup>.

Mahkeme başvuru incelemesi sonucunda iki türlü karar verebilir. Mahkeme, idârî yaptırım kararını hukuka uygun bulması halinde başvurunun reddine; hukuka aykırı bulması halinde ise idârî yaptırım kararının kaldırılmasına karar verecektir

Mahkeme burada bir hukuka uygunluk denetimi yapmaktadır<sup>437</sup>. Mahkeme, burada idârî yaptırıma karar vermeye yetkili makamın yerine geçerek karar veremez<sup>438</sup>. Ancak 5560 sayılı kanun ile 28. maddeye eklenen 9. fıkraya göre idârî para cezasının alt ve üst sınırının kanunda gösterildiği kabahatler dolayısıyla verilmiş idârî para cezasına karşı başvuruda bulunulması halinde, mahkeme idârî para cezasının miktarında değişiklik yaparak başvurunun kabulüne karar verebilecektir. Madde gerekçesinde, *“Kanunda idârî para cezasının alt ve üst sınırlarının gösterildiği kabahatten dolayı somut olayda idârî para cezasına karar verilmesinin gerekmesine rağmen, verilmiş olan idârî para cezasının kabahat fiilinin oluşturduğu haksızlıkla orantılı olmaması halinde; mahkemenin verilen idârî para cezasında değişiklik yaparak da başvurunun kabulüne karar verebilmesini sağlamak için iş bu değişiklik yapılmıştır.”* denilmiştir.

KK'nun bu düzenlemesinden önce hakimin, yaptırım kararı verenin yerine geçerek yaptırıma karar veren makamın eksik ya da fazla ceza verdiğini düşünerek artırma veya eksiltme yoluna gitmek suretiyle kısmi karar veremeyeceği, zira bu durumun Anayasa'nın 125.maddesinde düzenlenen yargı yetkisinin, idârî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olduğuna ilişkin kurala aykırılık teşkil ettiği savunulmaktaydı<sup>439</sup>. YCGK da önceki dönemde verdiği bir kararında şu değerlendirmeyi yapmıştır: *“...idârî işlemin denetimi niteliğinde olan idârî para cezasına itirazın incelenmesinde, adlî yargı mercilerinin yasayla görevlendirilmesi, yapılan işleme adlî bir işlem niteliği vermemektedir. İdârî para cezalarının denetlenmesinde adlî yargı mercii olan Sulh Hakiminin denetimi yalnızca idârî*

<sup>436</sup> YALÇIN, s.141.

<sup>437</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.188.

<sup>438</sup> YALÇIN, s.141.

<sup>439</sup> KARAGÜLMEZ, Ali, *Türk Hukukunda Ceza Kararnamesi ve Önödeme*, Ankara 1999, s.22.

*işlemin yasaya uygun yapıp yapılmadığı ile sınırlı olup, yasaya aykırılığın saptanması halinde idârî merciin yerine geçerek idârî para cezasını belirleme yetkisinin bulunmadığının kabul edilmesinde zorunluluk vardır. Hal böyle olunca, idârî bir işlemin denetlenmesinin de idârî nitelikte olması karşısında, bu tür bir işlemin adlî yargıya ilişkin gerek olağan gerekse olağanüstü yasa yolu denetimine tabi tutulması da yasal olarak olanaksızdır.”<sup>440</sup>*

KK'nun 28. maddesinin 9. fıkrası ile getirilen düzenleme gereğince sulh ceza mahkemeleri idârî para cezasının alt ve üst sınırının kanunda gösterildiği kabahatlerde idâre yerine geçerek idârî para cezasını belirleme hakkına sahip olmuşlardır. Örneğin KK'nun 42/1. maddesinde meydanlara veya parklara, cadde veya sokak kenarlarındaki kamuya ait duvar veya alanlara, rızası olmaksızın özel kişilere ait alanlara bez, kâğıt ve benzeri afiş ve ilân asan kişiye, yüz Türk Lirasından üç bin Türk Lirasına kadar idârî para cezası verileceği öngörülerek maddede idârî para cezasının alt ve üst sınırları belirlenmiştir. Bu durumda idârî para cezası kararı almaya yetkili makam idârî para cezasının miktarını belirlerken KK'nun 17/2. maddesi gereğince işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumunu birlikte göz önünde bulundurmalıdır. KK'nun 42. maddesinde öngörülen kabahat fiilini işleyen kişi hakkında kolluk görevlileri herhangi bir ekonomik durum araştırması yapmadan üst sınırdan idârî para cezası belirlediklerinde, kişinin başvuru yolunu kullanması halinde sulh ceza mahkemesi, ekonomik durum araştırması yaptırtarak verilmiş idârî para cezasını indirebilecektir.

Ancak burada “idârî para cezasının miktarında değişiklik yaparak başvurunun kabulü”nden bahsedildiğine göre sulh ceza mahkemesi bu şekilde verilmiş idârî para cezalarını sadece indirmek yetkisine sahiptir. Yani mahkeme cezanın az takdir edildiğinden bahisle cezanın artırımı yoluna gidemez<sup>441</sup>.

Sulh ceza mahkemesinin alt ve üst sınırları kanunda gösterilmiş kabahatler dolayısıyla verilmiş idârî para cezalarının miktarında değişiklik yaparak başvurunun kabulüne karar verebilmesi dava ekonomisi açısından uygun olmakla birlikte adlî ve idârî yargı mercileri arasında uygulama farklılığı doğurabilecek niteliktedir. Çünkü

<sup>440</sup> YCGK, 21.12.2004, E. 2004/7-189, K.2004/225, Kazancı Hukuk Otomasyon 2.0.

<sup>441</sup> GÜÇLÜ, s.191.

aynı durum idârî yargıda söz konusu değildir. İdârî yargı mercilerinin inceleme alanındaki idârî para cezalarında mahkeme idârî para cezasını ya hukuka uygun bularak davayı reddecek ya da hukuka aykırı bularak idârî para cezasını iptal edecektir<sup>442</sup>.

İdârî yargı yerlerinin kanun yolu bakımından yetkili olması durumunda KK'nun 27 ila 29. maddelerindeki usul uygulanmayacak, iptal davası niteliğinde olduğundan, İYUK uygulanacaktır<sup>443</sup>.

İki bin Türk Lirası dahil idârî para cezalarına karşı başvuru üzerine verilen kararlar kesindir. Bu kararlara karşı KK'nun 29. maddesinde düzenlenen itiraz yoluna gidilemez.

#### **b) İtiraz Yolu**

KK'nun 29. maddesinde<sup>444</sup> mahkemenin kararlarına karşı itiraz yolu düzenlenmiştir.

Burada öngörülen itiraz yolu, mahkemenin bir kabahat hakkında verdiği idârî para cezası kararına karşı itiraz ve idârenin ya da savcının verdiği idârî para cezası kararına karşı yapılan başvuru üzerine, sulh ceza mahkemesince verilen karara karşı itiraz olmak üzere iki biçimde anlaşılmalıdır<sup>445</sup>.

---

<sup>442</sup> GÜÇLÜ, s.191.

<sup>443</sup> YALÇIN, s.143.

<sup>444</sup> İtiraz yolu

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

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

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

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

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

<sup>445</sup> YURTCAN, s.48.

Kabahatler için ağır ceza mahkemelerini dahi devreye sokan bir sistemle, ülkede adalet hizmetinin amaca uygun olarak görülmesinin sağlanmasının mümkün olmadığı gerekçesiyle bu madde eleştirilmektedir<sup>446</sup>.

### 1. İtiraz Mercii

Kabahatler Kanunu'nun 29. maddesine göre mahkemenin verdiği son karara karşı, yargı çevresinde yer aldığı ağır ceza mahkemesine itiraz edilebilir.

Kabahatler Kanunu'nun 27/5. maddesinde idârî yaptırım kararının mahkeme tarafından verilmesi halinde, bu karara karşı itiraz yoluna gidilecektir.

KK'nun 27.maddesinin 5. fıkrası hükmü ile KK'nun 24. maddesi ile 27/7.maddelerini farklı yorumlamak gerekmektedir. Çünkü 24. maddede kovuşturma konusu fiilin kabahat oluşturması durumu söz konusudur ki bu da ancak açılmış olan bir ceza davasında mümkün olabilir. KK'nun 24. ve 27/7. maddesinde açıklandığı gibi kovuşturma konusu fiilin suç değil de kabahat oluşturduğu gerekçesiyle idârî yaptırım kararı verilmesi durumunda, fiilin suç oluşturmaması nedeniyle verilen beraat kararına karşı kanun yoluna gidildiğinde, idârî yaptırım kararına karşı itiraz da bu kanun yolu merciiinde inceleneceğinden bu tür ceza mahkemesi kararları itiraza konu olamayacaktır. Ancak mahkemelerce verilecek idârî yaptırım kararları 3402 sayılı Kadastro Kanunu'nun 42. maddesinde olduğu gibi ceza kovuşturması ile sınırlı değildir. Bu tarz idârî yaptırımlarda KK'nun 27/5. maddesinde öngörülen itiraz yolu işleyecektir<sup>447</sup>.

KK'nun 29/5. maddesi gereğince idârî yaptırımın ağır ceza mahkemesi tarafından verilmesi halinde bu karara karşı, en yakın ağır ceza mahkemesine itiraz edilebilecektir.

### 2. İtiraz Süresi

Bu itiraz, kararın tebliği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde yapılır. KK'nun 29/1.maddesine göre süre tebliğden itibaren başlayacaktır.

---

<sup>446</sup> YURTCAN, s.48.

<sup>447</sup> YALÇIN, s.145.

### 3. İtirazın İncelenmesi

İtirazla ilgili karar, dosya üzerinden inceleme yapılarak verilir. Mahkeme, her bir itirazla ilgili olarak "itirazın kabulüne" veya "itirazın reddine" karar verir.

İtiraz mercii, yapılan itirazı incelerken hem idârî yaptırım kararını hem de başvuru merciinin kararını inceleyecektir<sup>448</sup>.

2.000 TL'ye kadar olan(bu miktar dahil) idârî para cezalarına karşı başvuru üzerine verilen kararlar kesindir. Bu kararlara karşı KK'nun 29. maddesine göre itiraz yoluna başvurulamaz. Ancak bu kesinlik sınırı, başvuru üzerine verilen kararlara ilişkindir. Mahkemelerce verilen idârî para cezaları miktarına bakılmaksızın itiraza tabidir<sup>449</sup>. Örneğin mahkemelerce görülmekte olan davalarda fiilin kabahat olduğunun anlaşılması sonucu verilen idârî para cezaları miktarına bakılmaksızın itiraza tabi olacaktır.

#### c) Kanun Yoluna Başvurma Masrafı

Kanun yoluna başvurma masrafları KK'nun 31. maddesinde düzenlenmiştir.

*“Masrafların ve vekalet ücretinin ödenmesi*

**Madde 31.-** (1) *İdarî yaptırım kararına karşı kanun yoluna başvurulması harca tâbi değildir.*

(2) *Kanun yoluna başvuru dolayısıyla oluşan bütün masraflar ve vekalet ücreti, başvurusu veya savunması reddedilen tarafça ödenir.”*

İdârî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna başvurmak harca tabi değildir. İlgilerin kanun yoluna gitmeleri konusundaki tereddütleri gidermek bakımından olumlu bir düzenleme olarak görülmektedir<sup>450</sup>.

Maddenin ikinci fıkrasında da, bütün yargılama giderlerinin ve vekalet ücretinin, başvurusu yahut savunması reddedilen tarafın karşılayacağı belirtilmiştir. Ancak KK'nun 30. maddesine göre kanun yolundan vazgeçen veya idârece kabul gibi durumlarda yargılama giderlerinin kim tarafından karşılanacağı hususunda

<sup>448</sup> OTACI, s.83.

<sup>449</sup> GÖKCAN – KAYMAZ, s.1117.

<sup>450</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yaptırımlar**, s.201.

kanunda bir hüküm bulunmamaktadır. Bu durumda da kanun yolundan vazgeçen ya da başvuruyu kabul eden idârenin yargılama giderlerini karşılaması gerekecektir<sup>451</sup>.

## B) İDÂRÎ YARGI DENETİMİ

Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinde Kanunun idârî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı belirtilmiştir. Özel kanunlarında aksine bir hüküm yer almıyorsa idârî para cezası kararlarına karşı başvuru, yetkili sulh ceza mahkemelerine yapılacaktır. Bu bağlamda KK'nda öngörülen idârî para cezalarının hepsinin başvuru mercii yetkili sulh ceza mahkemesidir.

Bazı kanunlarda idârî para cezalarına karşı yetkili idâre mahkemesine itiraz edilmesi öngörülmüştür. Örneğin 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un 26. maddesi, bu Kanun hükümlerine göre verilen idarî yaptırım kararlarına karşı 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İYUK hükümlerine göre işlemin tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde kanun yoluna başvurulabileceğini düzenlemiştir.

İdârî yargıda idârî yaptırımlara karşı açılacak dava türü iptal davasıdır<sup>452</sup>. İptal davası, İYUK'un 2. maddesinde "*idârî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan davalar*" dır şeklinde tanımlanmaktadır.

İptal davaları, bir idârî işleme karşı açılır ve idârenin hukuka uygun davranmasını sağlamanın, hukuka aykırı idârî işlemlerin ortadan kaldırılmasının bir aracıdır<sup>453</sup>.

Bir işlem mahkeme tarafından iptal edilince, iptal kararının hukuksal sonucu olarak, işlem ortadan kalkmakta, varlığı sona ermektedir. İptal kararları geriye yürür ve yargı yeri tarafından sakatlığı saptanan işlemin tesisi anından itibaren varlığına

<sup>451</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yaptırımlar*, s.202.

<sup>452</sup> KARABULUT, *İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi*, s.99.

<sup>453</sup> KARABULUT, *İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi*, s.99.

son verilmiş olur<sup>454</sup>. İptal kararları geciktirilmeden yerine getirilmesi ve herkes tarafından uyulması zorunlu yargı kararlarıdır<sup>455</sup>.

İdârî para cezalarına karşı yetkili idâre mahkemesine başvuruabileceğine ilişkin düzenlemeler idârî yargıya farklı bir yargısal denetim usulü getirmiştir. İdârî yargıya özgü bir dava türü olan iptal davalarında, genel olarak dava açma süresi altmış gün iken, kanunlarda idârî yargıya itiraz süresi genellikle yedi, on beş ya da otuz olarak düzenlenmiştir. Ayrıca kanunların çoğunda idârî para cezalarına karşı itiraz üzerine yetkili idâre mahkemesince verilen kararların kesin olduğu belirtilmektedir<sup>456</sup>.

İdâre mahkemelerinin idârî para cezalarına itiraz üzerine yaptıkları yargısal incelemenin niteliği itibariyle iptal davasında yapılan yargısal incelemeden farklı değildir. İdâre mahkemeleri, idârî para cezalarına ilişkin uyuşmazlıklarda da yetki, şekil, sebep, konu ve amaç yönlerinden hukuka uygunluk denetimi yapmaktadır. 2577 sayılı İYUK’nda öngörülen usul hükümleri uygulanmakta, istek üzerine veya gerekli görülmesi halinde duruşma yapılması suretiyle karar verilmekte, ayrıca koşulların oluşması halinde yürütmenin durdurulması istemi var ise, bu konuda da karar verilmektedir.

Ancak idârî yargıda idârî para cezasının fazla bulunan kısmının kaldırılması yönünde bir karar verilemeyecektir. İdârî yargı yerince sadece hukuka uygunluk denetimi yapılacak, uygulanan yaptırım orantılılık ilkesine aykırı bulunursa iptal edilecek, yargı yeri yeni miktarı belirleyip tekrar idârî para cezası uygulayamayacaktır<sup>457</sup>. İptal kararları, işlemin geçmişe etkili olarak ortadan kaldırılması sonucunu doğurduğundan, bu noktadan sonra, idâre iptal edilen işlemi hukuka uygun şekilde yeniden kuracaktır<sup>458</sup>.

<sup>454</sup> ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması**, 2. Baskı, Ankara 2001, s.131. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu eser, “ İdari Yargı Kararları” olarak anılacaktır.

<sup>455</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yargı Kararları**, s.86.

<sup>456</sup> KARABULUT, **İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi**, s.88.

<sup>457</sup> KARABULUT, **İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi**, s.107.

<sup>458</sup> KARAHANOGULLARI, Onur, “İdari İşlem Niteliğinde Yargı Kararları ve Vergi Davaları”, **Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük’e Armağan**, Ankara 2005, s.207.

## SONUÇ

765 sayılı TCK'nun yürürlükte bulunduğu dönemlerde suçlar, cürümler ve kabahatler olmak üzere ikiye ayrılmıştı. 5237 sayılı TCK ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle suçların cürümler ve kabahatler olarak ayrılmasına son verilmiştir. 765 sayılı eski TCK'nun kabahatler kısmında yer alan kabahatlerin bir kısmı suç olarak tanımlanarak 5237 sayılı TCK'na taşınmış, bir kısmı ise kabahat olarak KK'nda düzenlenmiş, bir kısmı da suç ve kabahat olmaktan çıkarılmıştır.

İdâreye faaliyet alanları içinde görevlerini gereği gibi yerine getirebilmesi için idârî yaptırım uygulama yetkisi verilmiştir. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu idârî para cezalarının uygulama alanını oldukça yaygınlaştırmıştır. Özellikle ekonomik gelişmeler ve paranın gittikçe insan hayatı içinde daha önemli bir yer kaplar hale gelmesi para cezalarının uygulama alanını da artırmıştır. Bugün idârî para cezalarıyla günlük hayatımızın içinde her an karşılaşma ihtimalimiz vardır. Pek çok kişi “sigara içilmesi yasaktır” uyarısının altında, ya da alkollü bir şekilde araba kullanması esnasında, ya da arabasını yanlış park etmesi nedeniyle idârî para cezası yaptırımıyla karşı karşıya gelebilir.

İdârî para cezalarının yaygınlaşmasının önemli nedenlerinden biri de kişileri cezaevinin kötü koşullarından korumak, kabahat türü hafif bir suç işleyen insanların cezaevindeki olumsuz şartlardan korunmasını sağlamaktır.

Ayrıca toplumda suçlara göre daha basit nitelikte görülen ihlaller mahkemelerin önüne gelmemiş olacak, ülkemizde zaten ağır bir iş yükü altında ezilen mahkemeler, basit fiiller ile uğraşmayacaktır. Bu sayede basit olayların sonuçlanması uzun süreçler gerektirmeyecek ve daha ağır nitelikte olan suçların cezalandırılması noktasında mahkemeler daha ayrıntılı inceleme yapabilecektir.

Tüm bu sebeplerle idâre, kendisine kanunlarla sınırları çizilmiş alanda yaptırım uygulayabilecek ve yaptırma maruz kalan kişi de yaptırım kararına karşı yargı merciine başvuruda bulunabilecektir.

Kabahatlerin büyük bölümü idârî para cezası yaptırımını gerektirmektedir. Kabahat, 5326 sayılı KK'nun 2. maddesinde “*kanunun, karşılığında idârî yaptırım öngördüğü haksızlık*” olarak tanımlanmıştır. Ülkemizde KK'na kadar kabahatleri



ceza kanunundan çıkarmak doğrultusunda bir eğilim olmamakla birlikte bazı mevzuatlarda idâreye yaptırım uygulama yetkisi verilen durumlara rastlandığı da görülmekteydi.

İdârî para cezaları ile adlî para cezaları arasında yaptırıma karar veren makamlar ve uygulanan usuller gibi birçok yönden farklılık bulunmaktadır.

KK'nun getirdiği en büyük yenilik yargısal denetim görevinin genel olarak adlî yargıya verilmiş olmasıdır. Yargısal denetim görevinin genel olarak adlî yargıya verilmesi, idârî para cezalarının hukuki niteliği ile örtüşmemektedir. İdari para cezaları idârî işlem niteliğindedir. Herhangi bir yargılama makamının işlemine gerek duyulmaksızın yaptırım uygulanıyor olması idârî para cezalarının en dikkat çeken özelliğidir. İdârî para cezalarının adlî merciler tarafından verilebildiği durumlarda dahi bu para cezaları adlî bir nitelik kazanmamaktadır. Bu nedenle adliye mahkemelerinin genel görevli olarak belirlenmesi hatalıdır.

Adliye mahkemeleriyle idâre mahkemelerinin birbirlerinden farklı ilkeleri bulunmaktadır. İdârî para cezalarına karşı idâre mahkemesine yapılan itirazlar adliye mahkemelerinden farklı olarak iptal davası olarak görülmekte ve bu davanın gerektirdiği usullere göre çözülmektedir. Uygulamada idârî yargı ile adlî yargı arasında farklılıklar ortaya çıkabilecektir. Bu açıdan idâre hukuku kurallarına göre tesis edilen bu cezalar için genel görevli yargı yeri olarak adliye mahkemelerinin belirlenmesi doğru değildir.

23/01/2008 tarih ve 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile kanunlarda yer alan adlî ve idârî yaptırımların TCK ve KK ile uyumlaştırılmasına yönelik köklü bir değişiklik yapılmış ve bu çerçevede birçok kanunda kanun yolu merciini belirleyen hükümler kaldırılmış ve bu yolla zımnen KK'nun 3.maddesi gereği sulh ceza mahkemeleri yetkili kılınmıştır.

KK'nun getirdiği diğer bir yenilik ise içtima hükümleri açısından olmuştur. KK'ndan önce aynı fiil için hem idârî para cezası hem de adlî para cezası uygulanabilmekteydi. KK, bir fiilin hem kabahat hem de suç oluşturması halinde kişinin sadece suçtan dolayı cezalandırılacağını öngörmüştür.

İdârî yaptırımlar ile ilgili yeni düzenlemeler yapılması, yapılan bazı düzenlemelerin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi ve düzenlemelerin sıklıkla değişmesi hem idârî yaptırıma maruz kalan kişilerin hem de uygulayıcıların kafalarının karışmasına neden olmuş; gerek görev ve gerekse süre yönünden uygulamada birtakım tereddütler ortaya çıkmıştır.

### KAYNAKÇA (\*)

- AKGÜNER, Tayfun, “**Kolluk Kavramına Genel Bir Bakış**”,  
[http://www.egm.gov.tr/egitim/dergi/eskisayi/36/web/idare\\_hukuku/prof\\_dr\\_tayfun\\_akguner.htm](http://www.egm.gov.tr/egitim/dergi/eskisayi/36/web/idare_hukuku/prof_dr_tayfun_akguner.htm) 10.01.2008.
- AKILLIOĞLU, Tekin, “Yönetmeliklerde Gerekçe İlkesi”, **AİD**, C.15, S.2, 1982.
- AKYILMAZ, Bahtiyar, **İdare Hukuku Dersleri**, Konya 2001.
- AKYILMAZ, Bahtiyar, “İdari İşlemlerde Gerekçe Yükümlülüğü”, **Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük’e Armağan**, Ankara 2005.(Gerekçe Yükümlülüğü)
- AKYILMAZ, Bahtiyar, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Ankara 2000.
- ALACAKAPTAN, Uğur, **Sarhoşluk Halinde İşlenen Suçlarda Cezai Mesuliyet**, Ankara 1961.(Sarhoşluk)
- ALACAKAPTAN, Uğur, **Suçun Unsurları**, Ankara 1975.
- ALTIPARMAK, Cüneyd, “Kimliğini Bildirmeme Kabahati”, **Terazi Hukuk Dergisi**, S.23, Temmuz 2008.
- ALTIPARMAK, Cüneyd, “Kumar Kabahati”, **Terazi Hukuk Dergisi**, S.19, Mart 2008.
- ALTIPARMAK, Cüneyd, “Kabahatler Kanunu’na Göre ‘Silah’ Kavramı ve Silah Taşıma Kabahati”, [http://www.turkhukuksitesi.com/makale\\_871.htm](http://www.turkhukuksitesi.com/makale_871.htm) 20.03.2009.
- ARKAN, Sabih, **Ticari İşletme Hukuku**, 6.Baskı, Ankara 2001.
- ARSLAN, Mehmet, “Kabahatler Kanununa Göre İdari Para Cezalarının Uygulanması ve Tahsil Zamanaşımı”, **Kazancı Hukuk Dergisi**, S.33-34, Mayıs-Haziran 2007.
- ARTUK, Mehmet Emin – GÖKCEN, Ahmet – YENİDÜNYA, Caner, **Ceza Hukuku Özel Bölümler**, 7. Baskı, Ankara 2006.

---

\* Birden fazla eseri kullanılan yazarlarda, dipnot içindeki kısaltmalar ilgili eserin sonunda parantez içinde verilmiştir.

- ATAY, E.Ethem, **İdare Hukuku**, C.2, Ankara 2006.
- AVCI, Mustafa, **Önceki Hukukumuzda Para Cezaları**, s.57,  
[http://www.akader.info/KHUKA/7\\_2000\\_ekim/onceki\\_hukukumuzda\\_para\\_cezaları.htm](http://www.akader.info/KHUKA/7_2000_ekim/onceki_hukukumuzda_para_cezaları.htm) 25.01.2008.
- BAYRAKTAR, Köksal, “Ceza Hukukunda Suç Olmaktan Çıkarma Akımı”, **İÜHFİM**, S.1-4, 1984.
- CANDAN, Turgut, “Kabahatler Kanunu Hakkında”, **Mali Pusula**, S.10, Y.1, Ekim 2005.
- CENTEL, Nur – ZAFER, Hamide, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 4. Baskı, İstanbul
- COŞKUNKULAK, Sercan, “İdari İşlemlerde Gerekçe”, **İBD**, C.80, S.6, 2006, S.6.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdari Yaptırımlar Hukuku (Kabahatler Kanunu Yorumu)**, Ankara 2006.(İdari Yaptırımlar)
- ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması**, 2. Baskı, Ankara 2001.
- DEMİR, İbrahim, “Kabahatler Kanunu’nun 17. ve 32. Maddelerinin Belediyeler Yönünden Uygulanması ve Yorumu”, **Terazi Hukuk Dergisi**, Şubat 2007, S.6, Y.2.
- DEMİRBAŞ, Timur, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 3. Baskı, Ankara 2005.
- DÖNMEZER, Sulhi, “Mahkeme Kararları Kronoğı”, **İÜHFİM**, C.28, No.1, 1962.
- DÖNMEZER, Sulhi – ERMAN, Sahir, **Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku Genel Kısım**, 11.Baskı, C.1, İstanbul 1994.
- DÖNMEZER, Sulhi – ERMAN, Sahir, **Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku Genel Kısım**, 12.Baskı, C.2, İstanbul 1999.
- DURAN, Lütfi, “İdari Usulün İlkeleri ve Kapsadığı Konular”, **AİD**, C.31, S.2, 1998, S.2.
- EKİNCİ, Mustafa, **Anlatımlı-Gerekçeli Kabahatler Kanunu ile İdari Suç ve Cezaları**, Ankara 2005.

- ERDOĞAN, Oktay, **Para Cezaları ve İnfazı**, 2. Baskı, İstanbul 2007.
- ERDOĞAN, Yüksel, **Kabahatler Kanunu**, Ankara 2005.
- GİRİTLİ, İsmet – BİLGİN, Pertev – AKGÜNER, Tayfun, **İdare Hukuku**, İstanbul 2001.
- GÖKCAN, Hasan Tahsin, “Cumhuriyet Savcısının Ceza Vermeye Yetkili Olduğu Kabahatler”, **Türk Hukuk Dergisi**, S.105, Aralık 2005.(Cumhuriyet Savcısı)
- GÖKCAN, Hasan Tahsin, “Kabahatler Kanununa Göre İdari Para Cezalarının Uygulanması”, **Türk Hukuk Dergisi**, S.104, Kasım 2005.(İdari Para Cezalarının Uygulanması)
- GÖKCAN, Hasan Tahsin – KAYMAZ, Seydi, **Karayolları Trafik Kanunu’na Göre Hukuki Sorumluluk, Tazminat-Sigorta Rücu Davaları ve Trafik Suç ve Kabahatleri**, 5. Baskı, Ankara 2008.
- GÖLCÜKLÜ, Feyyaz, “İdarî Ceza Hukuku ve Anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki”, **AÜSBFD**, C.18, Haziran 1963, No:2.(İdarî Ceza Hukuku ve Anlamı)
- GÖLCÜKLÜ, Feyyaz, “İdarî Ceza Müeyyideleri ve Bunlara Karşı Kanun Yolları”, **AÜSBFD**, C.18, 1963, No:3-4.(İdarî Ceza Müeyyideleri)
- GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku**, Bursa 2003, C.1.
- GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuk Dersleri**, 4. Baskı, Bursa 2006.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Yönetmelik Yargı**, 18. Baskı, Ankara 2003.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref - GÖLCÜKLÜ, Feyyaz, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması**, 7.Baskı, Ankara 2007.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref – TAN, Turgut, **İdare Hukuku Genel Esaslar**, 3. Baskı, C.1, Ankara 2004.
- GÜÇLÜ, Yaşar, **İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar**, Ankara 2008.
- GÜNAY, Erhan, **Öğreti ve Uygulamada Yeni Türk Ceza Kanunundaki Etkin Pişmanlık ve Gönüllü Vazgeçme**, Ankara 2006.
- GÜNDAY, Metin, **İdare Hukuku**, 8. Baskı, Ankara 2003.

HAFIZOĞULLARI, Zeki, “Türk Ceza Hukukunun Esasları, Pazar Ekonomisinin Oluşması ve İşlemesinde Önemi”, **AÜHFD**, C.43, S.1-4, 1993.  
<http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-1993-43-01-04/AUHF-1993-43-01-04-Hafizogullari.pdf> 27.12.2008.

HAKERİ, Hakan, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 7.Baskı, Ankara 2008.

İÇEL, Kayıhan, “İdarî Ceza Hukuku ve Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi”, **İÜHFM**, C.50, S.1-4, 1984.

İÇEL, Kayıhan – AKINCI SOKULLU, Füsün – ÖZGENÇ, İzzet – SÖZÜER, Adem – MAHMUTOĞLU, Fatih Selami - ÜNVER, Yener, **İçel Suç Teorisi**, 3.Baskı, İstanbul 2004.

İNAN, Atilla, “Çevre Kanunu ile Kabahatler Kanunlarında İdari Para Cezaları Arasında Sistem Farklılıkları ve Sistem Anlayışının Önemi”, **Türkiye Noterler Birliği Hukuk Dergisi**, S.131, 2006.

İNCİRLİOĞLU, Lütfi, “2007 Yılında İş Kanunu’nda Uygulanacak İdari Para Cezaları ve İtiraz Mercii”, **Legal Hukuk Dergisi**, S.51, Y.5, Mart 2007.

KARABULUT, Mustafa, “İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği ve Anayasa Mahkemesinin Kabahatler Kanunu Hakkındaki Kararı”, **Terazi Hukuk Dergisi**, S.3, Y.1, Kasım 2006.(İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği)

KARABULUT, Mustafa, **İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi**, Ankara 2008.

KARAGÖZ, Veli, “506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda İdari Para Cezaları”, **EÜHFD**, C.8, S.3-4, 2004.

KARAGÜLMEZ, , Ali, **Suç Olmaktan Çıkarma – İdari Para Cezaları – Açıklamalı Kabahatler Kanunu**, Ankara 2005.(İdari Para Cezaları)

KARAGÜLMEZ, Ali, **Türk Hukukunda Ceza Kararnamesi ve Önödeme**, Ankara 1999.

KARAHANOĞULLARI, Onur, “İdari İşlem Niteliğinde Yargı Kararları ve Vergi Davaları”, **Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük’e Armağan**, Ankara 2005.

- KAYA, Cemil, “İngiliz İdare Hukukunda Gerekçe Belirtme Yükümlülüğü İlkesi”, **Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük’e Armağan**, Ankara 2005.
- KUNTER, Nurullah – YENİSEY, Feridun – NUHOĞLU, Ayşe, **Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku**, 15. Baskı, İstanbul 2006.
- MAHMUTOĞLU, Fatih Selami, “İdari Para Yaptırımını Gerektiren Eylemler Yönünden Yargılama Rejimi”, **İÜHFİM**, C.55, S.1-2, 1995-1996.(İdari Para Yaptırımını Gerektiren Eylemler)
- MAHMUTOĞLU, Fatih Selami, **Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi ve Düzene Aykırılıklar Hukukunda (İdari Ceza Hukukunda) Yaptırım Rejimi**, İstanbul 1995.(Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi)
- MERAN, Necati, **Açıklamalı Kabahatler Kanunu ve Kabahat İçeren Kanunlar**, Ankara 2006.
- METİN, Yüksel, **Ölçülülük İlkesi Karşılaştırmalı Bir Anayasa Hukuku İncelemesi**, Ankara 2002.
- NAZAROĞLU, Yavuz, “Genel Olarak İdari Para Cezalarının Para Cezaları İçindeki Yeri ve Nitelikleri”, **DD**, S.14-15, Y.1974.
- OĞURLU, Yücel, “Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezasına Etkisi ve Sorunu “Ne Bis İn İdem” Kuralı”, **AÜHFD**, C.52, S.2, 2003.(Ne Bis İn İdem)
- OĞURLU, Yücel, **İdari Yaptırımlara Genel Bir Bakış ve İdari Yaptırım-Ceza Yaptırımı ayrımı**, <http://archiv.jura.uni-saarland.de/turkish/YOgurlu.html>. 25.01.2008.(İdari Yaptırım-Ceza Yaptırımı Ayrımı)
- OĞURLU, Yücel, **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**, 2. Baskı, Ankara 2001.(Yargısal Korunma)
- OĞURLU, Yücel, **Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi**, Ankara 2002.(Ölçülülük İlkesi)
- ONAR, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.1, İstanbul 1960.
- OTACI, Cengiz, **Türk Kabahatler Hukuku**, Ankara 2006.

- ÖNER, Şerif, **Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi**, Ankara 2006.
- ÖZAY, İl Han, **Günüşğında Yönetim**, İstanbul 2004.
- ÖZAY, İl Han, **İdarî Yaptırımlar**, İstanbul 1985.
- ÖZAY, İl Han, **Yargısal Korunma**, 2. Baskı, İstanbul 2001.
- ÖZBUDUN, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, 6. Baskı, Ankara 2000.
- ÖZEN, Muharrem, “Türk Ceza Kanunu Tasarısının Tüzelkişilerin Ceza Sorumluluğuna İlişkin Hükümlerine Bir Bakış”, **AÜHFD**, C.52, S.1, 2003.  
<http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-2003-52-01/AUHF-2003-52-01-Ozen.pdf> 15.01.2009.
- ÖZGENÇ, İzzet, **Türk Ceza Kanunu Gazi Şerhi (Genel Hükümler)**, 3. Baskı, Ankara 2006.
- PARLAR, Ali – HATİPOĞLU, Muzaffer, **5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu Yorumu ve İlgili Mevzuat**, Ankara 2008, C.2.(CMK Yorumu)
- PARLAR, Ali – HATİPOĞLU, Muzaffer, **5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu Yorumu**, C.1, Ankara 2007.(TCK Yorumu)
- SOYASLAN, Doğan, **Yürütme Organının Suç ve Ceza Koyma Yetkisi**, Ankara 1990.
- SOYGÜT, Mualla Buket, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Mahkemesi Kararlarında Mükellefin Suç ve Cezalara İlişkin Hakları”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.10, Y.5, 2006.
- SÜZEK, Sarper, **İş Hukuku**, 2.baskı, İstanbul 2005.
- ŞAFAK, Ali, “Kabahatler Kanunu Hakkında Genel Bilgi ve Polise Düşen Görevler”, **Polis Dergisi**, S.45, Temmuz – Ağustos - Eylül 2005.
- TAN, Turgut, “İdari Yaptırımlar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ndeki Güvenceler”, **Prof. Dr. Şeref Gözübüyük’e Armağan**, Ankara 2005.
- TANÖR, Bülent – YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, 2. Baskı, İstanbul 2001.



- TAŞDELEN, Aziz, “Mali Sonuçlu Bir İdari Yaptırım Örneği: Kamu Harcama İhalesine Katılmaktan Yasaklanma”, **AÜHFD**, C.55, S.1, 2006.  
<http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-2006-55-01/AUHF-2006-55-01-Tasdelen.pdf> 16.01.2009
- TAŞKIN, Ş.Cankat, “5326 Sayılı Kabahatler Yasası’nın Anayasaya ve Hukuka Aykırılık Açısından İncelenmesi”, **TBBD**, Kasım-Aralık 2005, S.61.
- TBMM Adalet Komisyonu’nun 08.03.2004 tarihli ve Esas No.1/593, Karar No.60’lu Raporu, <http://www.yayin.adalet.gov.tr/tck/adaletkomrap.pdf> 25.01.2008.
- TOROSLU, Nevzat, **Ceza Hukuku**, 7. Baskı, Ankara 2005.
- YALÇIN, İsmail, **Tüm Yönleriyle Kabahatler Hukuku**, Ankara 2007.
- YARSUVAT, Duygun, **Trafik Suçları**, İstanbul 1972.
- YAŞAMIŞ, Firuz D., “Çevre Ceza Hukuku’nda Son Gelişmeler: Yeni Türk Ceza Kanunu ve Kabahatler Kanunu”, **TBBD**, S.58, Mayıs-Haziran 2005.
- YAŞAR, Hasan Nuri, “İdari Yargı ve Yargıcı: Hangi Gelecek?”, **HPD**, S.2, Sonbahar 2004.
- YAŞAR, Yusuf, “Hukuka Uygunluk Nedeni Olarak Bir Meslek veya San’atın İcrası”, **e-akademi, Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi**, Mayıs 2006, S.51, <http://www.e-akademi.org/makaleler/yyasar-3.htm> 15.01.2009.
- YILDIRIM, Ramazan, **İdare Hukuku Dersleri I**, 2. Baskı, Konya 2006.
- YILDIRIM, Ramazan, **İdari Başvurular**, 2. Baskı, Konya 2006.
- YILDIRIM, Resul, **İdari Para Cezaları Karşısında Yargısal Korunma**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya 2005.
- YILDIZ, Mehmet Tan, “Görevi Kötüye Kullanma Suçu”, [http://www.yayin.adalet.gov.tr/13\\_sayi%20i%C3%A7erik/Mehmet%20Tan%20YILDIZ.htm](http://www.yayin.adalet.gov.tr/13_sayi%20i%C3%A7erik/Mehmet%20Tan%20YILDIZ.htm) 20.03.2009
- YILMAZ, Ejder, **Hukuk Sözlüğü**, 6.Baskı, Ankara 2001.

YILMAZ, Halil, **Türk Hukuk Uygulamasında Yetkili Mercilerin Kararlarına Uymama**, Ankara 1999.

YILMAZ, Zekeriya, **Türk Ceza Kanunu ve Kabahatler Kanunu**, Ankara 2005.

YURTCAN, Erdener, **Kabahatler Kanunu ve Yorumu**, İstanbul 2005

ZANOBİNİ, Guido, **İdari Müeyyideler**, (Çev. GÜNAL, H. Yılmaz), Ankara 1964.

ZANOBİNİ, Guido, “İdari Ceza Hukukunda Kıstas Meselesi”, **AÜSBFD**, (Çev. Günal, H. Yılmaz), C.18, Eylül-Aralık 1963, No:3-4.(İdari Ceza)

Kazancı Hukuk Otomasyon 2.0.

Meşe Yazılım İçtihad ve Mevzuat Bankası Ver:2.0.0.24.

Açıklamalı Kanun ve İçtihat Programı (AKİP)

<http://tdk.org.tr/TR/SozBul.aspx?> 20.01.2009.

<http://www.nethaber.com/Toplum/86816/Acik-havada-yapilan-Gecenin-Sesi-programinin-asiri> 21.01.2009.

<http://www.ivdb.gov.tr/pratik/oranlar/kirk.htm> 09.01.2009.