

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2017/122
Karar Sayısı : 2017/122
Karar Tarihi: 12.7.2017

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Zonguldak Sulh Ceza Hâkimliği

İTİRAZIN KONUSU: 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun, 8.3.2000 tarihli ve 4550 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen 31. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinin, Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Davacı tarafından idarî para cezasının iptali için açılan davada, itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜ

Kanun'un itiraz konusu cümleyi de içeren 31. maddesi şöyledir:

“Araçlarda bulundurulması zorunlu gereçler:

Madde 31- (Değişik: 8/3/2000 - 4550/1 md.)

Araçlarda;

a) Özelliklerine ve cinslerine göre yönetmelikte nitelik ve nicelikleri belirtilen gereçlerin,

b) Kamyon, çekici ve otobüslerde ayrıca takoğraf, taksi otomobillerinde ise taksimetre,

Bulundurulması ve kullanılabilir durumda olması zorunludur. Ancak, 2918 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önceki yıllarda üretilen araçlarla, resmi taşıt olarak tescil edilmiş ve edilecek olanlar ile şehiriçi ve belediye mücavir alanı içerisinde yolcu ve yük nakliyatı yapanlarda takoğraf bulundurma ve kullanma zorunluluğu aranmaz. Takoğraf cihazları mekanik, elektronik olabileceği gibi elektro mekanik de olabilir.

Birinci fıkranın (a) bendinde sayılan gereçleri bulundurmayan, kullanmayan veya kullanılabilir durumda bulundurmayan sürücüler 8.500.000 lira; (b) bendine göre araçlarında taksimetre, takoğraf bulundurmayan, kullanmayan veya kullanılabilir durumda bulundurmayan sürücüler 34.800.000 lira para cezası ile cezalandırılırlar. Sürücü aynı zamanda araç sahibi değilse ayrıca, tescil plakasına da aynı miktar için ceza tutanağı düzenlenir. Aynı bentte belirtilen cihazları bozuk imal edenler veya bozulmasına vasıta olanlar ile bu durumdaki cihazları kullanan araç sürücüleri ve işletenleri üç aydan altı aya kadar hafif hapis cezası ve 526.700.000 lira hafif para cezası ile cezalandırılırlar.

Ayrıca (b) bendi hükmüne uygun durumda bulunmayan araçlar trafik zabıtasınca; eksiklikleri giderilinceye kadar trafikten men edilir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL ve Yusuf Şevki HAKYEMEZ’in katılımlarıyla 31.5.2017 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında, öncelikle sınırlama sorunu görülmüştür.

2. Anayasa’nın 152. ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 40. maddelerine göre, Anayasa Mahkemesine itiraz yoluyla yapılacak başvurular itiraz yoluna başvuran mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulayacağı yasa kuralı ile sınırlıdır.

3. İtiraz yoluna başvuran Mahkeme, Kanun’un 31. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinde belirtilen, “Sürücü aynı zamanda araç sahibi değilse ayrıca, tescil plakasına da aynı miktar için ceza tutanağı düzenlenir.” hükmünün iptalini talep etmiştir.

4. Bakılmakta olan dava, Kanun’un 31. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen, taksi otomobillerinde taksimetrenin kullanılmaması nedeniyle araç sahibine verilen idari para cezasının iptali talebine ilişkindir. İtiraz konusu kural ise Kanun’un 31. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde belirtilen eylemlerden her birinin gerçekleşmesi hâlinde uygulanabilecek ortak bir kuraldır. Başvuran Mahkeme’de Kanun’un 31. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde belirtilen eylemlerden; kamyon, çekici ve otobüslerde, takoğraf bulundurmayan, kullanmayan veya kullanılabilir durumda bulundurmamaları ile taksi otomobillerinde taksimetre bulundurmamaları veya kullanılabilir durumda bulundurmamaları ilişkin bir dava ise bulunmamaktadır.

5. Açıklanan nedenlerle, 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun, 8.3.2000 tarihli ve 4550 sayılı Kanun’un 1. maddesiyle değiştirilen 31. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinin esasının incelenmesine, esasa ilişkin incelemenin aynı fıkranın birinci cümlesinde yer alan, “Birinci fıkranın... (b) bendine göre araçlarında taksimetre,... kullanmayan... sürücüler...” ibaresi yönünden yapılmasına, OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

6. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Aydın AYGÜN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükmü, dayanılan Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görülmüşü düşünülüp:

A. İtirazın Gerekesi

7. Başvuru kararında özetle, taksi otomobillerinde taksimetre bulundurmamak ve kullanmamak, kullanılabilir durumda bulundurmamak şeklinde tarif edilen kabahatte, taksimetrenin araçta kullanılabilir durumda bulunmasına rağmen kullanılmadığı durumlarda

ve sürücü aynı zamanda araç sahibi olmadığında, tescil plakasına da aynı miktar için ceza tutanağı düzenleneceği belirtilerek araç sahibinin kusurunun bulunup bulunmadığına ve sürücüye bu yönde bir talimatı olup olmadığına bakılmaksızın idare tarafından yaptırım uygulandığı, bu durumun ise işlemediği bir fiilden dolayı araç sahibine yaptırım uygulanmasına neden olabileceği ve dolayısıyla, cezaların şahsiliği ilkesine aykırılık oluşturduğu, öte yandan, Anayasa ve ceza hukukunun temel kuralları uyarınca kişilere ceza verilebilmesi için hukuka aykırı eylemin kanunda belirtilmiş olması ve bu eylemin o kişi tarafından gerçekleştirilmiş olduğunun kanıtlanmasının gerektiği, itiraz konusu kuralda araç sahibinin hangi eyleminin suç sayıldığı açık bir şekilde gösterilmediği gibi araç sahibi olma ile suç arasındaki illiyet bağının ne suretle oluştuğunun da düzenlenmediği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

B. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

8. Kanun'un 31. maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde, araçlarda; özelliklerine ve cinslerine göre yönetmelikte nitelik ve nicelikleri belirtilen gereçlerin, kamyon, çekici ve otobüslerde ayrıca takoğraf, taksi otomobillerinde ise taksimetre bulundurulmasının ve kullanılabilir durumda olmasının zorunlu olduğu belirtilmektedir. İkinci fıkranın birinci cümlesinde de birinci fıkranın (a) bendinde sayılan gereçleri bulundurmaman, kullanmayan veya kullanılabilir durumda bulundurmaman, sürücülerin 8.500.000 lira; (b) bendine göre araçlarında taksimetre, takoğraf bulundurmaman, kullanmayan veya kullanılabilir durumda bulundurmaman sürücülerin ise 34.800.000 lira para cezası ile cezalandırılacağı, itiraz konusu ikinci cümlesinde ise, sürücü aynı zamanda araç sahibi değilse ayrıca tescil plakasına da aynı miktar için ceza tutanağı düzenleneceği öngörülmektedir.

9. Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

10. Kanun koyucu, kamu düzeninin korunması amacıyla ceza hukuku alanında düzenleme yaparken Anayasa'ya bağlı kalmak şartıyla toplumda hangi eylemlerin suç sayılacağı ve suç sayılan bu eylemlerin hangi tür ve ölçüde cezai yaptırıma bağlanacağı konusunda anayasal sınırlar içinde takdir yetkisine sahiptir. Bu yetki, idarî yaptırımlar bakımından da geçerlidir.

11. Anayasa'nın 38. maddesinin ilk fıkrasında, "*Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz;*"; üçüncü fıkrasında da, "*ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur.*" denilerek suçun ve cezanın kanuniliği esası benimsenmiş, yedinci fıkrasında ise ceza sorumluluğunun şahsi olduğu belirtilerek, herkesin kendi eyleminden sorumlu tutulacağı, başkalarının suç oluşturan eylemlerinden dolayı cezalandırılmayacağı kabul edilmiştir.

12. Ceza sorumluluğunun şahsiliği ceza hukukunun temel kurallarındandır. Cezaların şahsiliğinden amaç, bir kimsenin işlemediği bir fiilden dolayı cezalandırılmamasıdır. Diğer bir anlatımla, bir kimsenin başkasının fiilinden sorumlu tutulmamasıdır. Bu ilkeye göre asli ve ferî fail olmayan kişilerin bir suç sebebiyle cezalandırılmaları mümkün değildir. Anayasa'nın 38. maddesinde idari ve adli cezalar

arasında bir ayırım yapılmadığından idari para cezaları da bu maddede öngörülen ilkelere tâbidir.

13. İtiraz konusu kuralda, taksi otomobillerinde taksimetre kullanmayan sürücü, aynı zamanda araç sahibi değilse, ayrıca tescil plakasına da aynı miktarda ceza tutanağı düzenleneceği belirtilmekte, araç sahibinin kusurunun bulunup bulunmadığı, taksimetrenin kullanılmaması yönünde sürücüye bir talimat verip vermediği değerlendirilmeden idare tarafından yaptırım uygulanmaktadır. Bu ise işlemediği bir fiilden dolayı araç sahibine yaptırım uygulanmasına neden olabilecek niteliktedir. Dolayısıyla, araçta taksimetre kullanmayan sürücünün araç sahibi olmaması halinde tescil plakası sahibine sadece ruhsat sahibi olması nedeniyle yaptırım uygulanması cezaların şahsiliği ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

14. Öte yandan, Anayasa uyarınca, kişilere ceza verilebilmesi için hukuka aykırı eylemin kanunda belirtilmiş olması ve bu eylemin o kişi tarafından gerçekleştirilmiş olduğunun kanıtlanması gerekmektedir. İtiraz konusu kuralda araç sahibinin hangi eyleminin suç sayıldığı açık bir şekilde gösterilmediği gibi araç sahibi olma ile suç arasındaki illiyet bağının ne suretle oluştuğu da belirtilmemiştir.

15. Açıklanan nedenlerle, 2918 sayılı Kanun'un 31. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesi, aynı fıkranın birinci cümlesinde yer alan "*Birinci fıkranın... (b) bendine göre araçlarında taksimetre,... kullanmayan... sürücüler...*" ibaresi yönünden Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

16. Osman Alifeyyaz PAKSÜT ile Kadir ÖZKAYA bu görüşe katılmamışlardır.

IV. HÜKÜM

13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun, 8.3.2000 tarihli ve 4550 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen 31. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinin, aynı fıkranın birinci cümlesinde yer alan "*Birinci fıkranın... (b) bendine göre araçlarında taksimetre, ...kullanmayan...sürücüler...*" ibaresi yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Osman Alifeyyaz PAKSÜT ile Kadir ÖZKAYA'nın karşılıklı ve OYÇOKLUĞUYLA, 12.7.2017 tarihinde karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Burhan ÜSTÜN

Başkanvekili
Engin YILDIRIM

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Serruh KALELİ

Üye
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye
Recep KÖMÜRCÜ

Üye
Nuri NECİPOĞLU

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Celal Mümtaz AKINCI

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Esas Sayısı : 2017/122
Karar Sayısı : 2017/122

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 8.3.2000 tarihli, 4550 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen 31. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinin "Birinci fıkranın... (b) bendine göre araçlarında taksimetre, ..., kullanmayan sürücüler..." ibaresinin Anayasaya aykırı olduğuna OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir. İptal kararı, otomobillerinde taksimetre kullanmayan sürücüler aynı zamanda araç sahibi değil iseler, sürücüye verilen idari para cezasının yanı sıra, araç sahibine de bir kusurunun olup olmadığına bakılmaksızın, aynı miktarda ceza tutanağı düzenleneceğini öngören kuralın Anayasanın cezaların şahsiliğini düzenleyen 38. maddesine ve 2. maddesinde yer alan hukuk devletine aykırı olduğu gerekçesine dayanmaktadır.

2. İdari para cezalarında, ceza hukukunun temel ilkelerinin, idari cezaların mahiyetine uygun düştüğü durumlarda geçerli olacağı kuşkusuzdur. Öte yandan, idari yaptırım öngörülen her eylemde kusurun varlığının ceza yargılaması yöntem ve ilkelerine göre (vicahilik, tanık dinletme ve sorgulama, resen araştırma, bilirkişiye başvurma, keşif, olay yeri inceleme, koruma tedbirleri v.b.) kovuşturulması mahkemelerin iş yükünü olağanüstü derecede artıracak gibi, idari cezalarda esas olan sürat ve etkinlik özelliğini de işlevsiz hale getirebilecektir.

3. İptal istemine konu olan kural, araç sahibine, şoförün kusurlu eyleminden dolayı sorumluluk yüklemektedir. Ancak araç sahibi olmanın ve ticari olarak işletmenin bazı sorumlulukları da içerdiği açıktır. Aracı kullanmak üzere verilen kişinin trafik kurallarına ve mevzuatına uygun hareket ettiğini gözetmek ve denetlemek de araç sahibine düşen bir sorumluluk olup, araç sahibinin bu konuda bir özen yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu nedenle, tescil plakası sahibine, şoförün kusurlu eyleminden dolayı ayrıca ceza kesilmesi, araç sahibince aynı durumun bir daha meydana gelmemesi için gerekli tedbirlerin alınması için bir uyarı niteliğinde olup, haklı nedenlere ve üstün kamu yararına dayanmaktadır.

4. Anayasa Mahkemesinin idari cezalara ilişkin son kararlarında, doktrindeki başlıca iki görüşten biri olan kusur nazariyesini benimsediği anlaşılmaktadır. Ancak Anayasa Mahkemesinin anayasaya uygunluk denetiminde öncelikle Anayasaya aykırılığı iddia edilen bir kuralın, kişinin temel hakları ile üstün kamu yararı arasında adil ve makul bir denge kurup kurmadığına bakılmalıdır. Bu yönden bakıldığında, kuralda Anayasaya aykırılık bulunduğundan söz edilemeyeceği görüşündeyiz. Kaldı ki kusurun varlığı her somut olayda kasıt veya ihmalin varlığı şeklinde değil, genel gözetim ve özen yükümlülüğün gereği gibi yerine getirilmemesi şeklinde yorumlandığında, araç sahibinin de tam olarak kusursuz olduğu söylenemez.

5. İdari cezalarda kusur esası mutlak geçerli kabul edildiği ve bu düşünce anayasallık denetimine esas alındığı takdirde idari yaptırım sistemi işlemez hale gelebilecektir. Örneğın bir işletmeye, bozuk veya hijyen kurallarına aykırı gıda satması nedeniyle idari yaptırım uygulandığında ancak bu market veya restoranın elemanları sorumlu tutulabilecek, böyle bir durumun bilgisi ve talimatı dışında meydana geldiğini öne süren işletme sahibi ise sorumlu tutulamayacaktır.

Açıklanan nedenlerle kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığı kanaatiyle, çoğunluk görüşüne katılmamaktayız.

Üye
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye
Kadir ÖZKAYA