

PARA CEZALARINI ARTIRAN YASANIN UYGULAMA ALANI HAKKINDA DÜŞÜNCELER

Doç. Dr. Süheyl DONAY

I. GENEL OLARAK

Bilindiği üzere Türk Ceza Yasası ve diğer ceza hükümlerini içeren yasalardaki para cezaları, para değerinde görülen düşme ve bunun sonucu olarak cezadan beklenen amaçların elde edilememesi nedeni ile artırmaya tabi tutulmuştur.

Türk ceza hukuku uygulamasında bu alanda iki yasa mevcuttur. Artırmayı sağlayan yasalardan birincisi 10 Haziran 1949 tarih ve 5435 sayılı yasadır (RG. 16 Haziran 1949, No. 7234). 5435 sayılı yasanın 2. maddesine göre para cezasını içeren yasaların tarihlerine göre, artırım üç devreye ayrılmıştır :

1) T.B.M.M.'nin kuruluşuna kadar bütün yasa ve tüzüklerdeki para cezaları 10 katına çıkarılmıştır;

2) T.B.M.M.'nin kuruluşundan 31.12.1939 tarihine kadar yürürlüğe giren yasalardaki para cezaları 5 katına çıkarılmıştır;

3) 1.1.1940 ile 31.12.1945 tarihleri arasında yürürlüğe girmiş yasalardaki para cezaları ise 3 katına çıkarılmıştır.

5435 sayılı yasanın tüm para cezalarını artırdığı söylenemez. Gerçekten önce bizzat yasada vergi resim ve cezaları ile tazminat kabilinden para cezalarının artırmaya tabi olmadıkları belirtilmiştir. Yargıtay bir İçtihadı Birleştirme Kararı ile yukarı ve aşağı sınırı yasada gösterilmemişse, yargıca genel yukarı ve aşağı sınır arasında cezayı saptama yetkisi verdiğinden, bu para cezalarının

da 5435 sayılı yasa ile artırmaya tabi tutulamıyacağını öngörmüştür (Tev. İçt. C.K. 20.5.1957, E. 1, K. 12)

Ancak yargıtayımız daha eski bir kararı ile (Tev. İçt. G.K. 4.3.1953, E. 6, K. 1) bütün yasalardaki her türlü para cezalarının misil artırımına tabi olacaklarını öngörmüştür.

Para cezalarında misil artırımını öngören ikinci artırım ise 5435 sayılı yasayı değiştiren 12 Haziran 1979 tarih ve 2248 sayılı yasa ile gerçekleştirilmiştir (RG. 22 Haziran 1979, No. 16674). Buna göre misil artırımını beş devreye ayrılmıştır :

- 1) 1939'a kadar bütün yasalardaki para cezaları otuz misiline;
- 2) 1940 ile 1945 arasında yürürlüğe giren yasalardaki para cezaları yirmi misline;
- 3) 1946 ile 1959 arasında yürürlüğe giren yasalardaki para cezaları on misline;
- 4) 1960 ile 1970 arasında yürürlüğe giren yasalardaki para cezaları beş misline;
- 5) 1971 ile 1977 seneleri arasında yürürlüğe giren yasalardaki para cezaları üç misline, çıkarılmıştır.

2248 sayılı yasa aynen 5435 sayılı yasada olduğu gibi vergi, resim ve cezaları ile tazminat kabilinden olup mütezayit nisbete tâbi bulunan para cezalarını artırma dışında bırakmıştır. Esasen her iki yasanın yazımı arasında bir ayniyetin bulunduğunu söylemekte yanlış payı olmasa gerekir.

II. 2248 SAYILI YASANIN UYGULAMA ALANI

Para cezalarını artıran 2248 sayılı yasa acaba tüm para cezalarını artırmakta mıdır? Gerçekten para cezaları yalnız suç karşılığı hükmedilen bir ceza yaptırımını değildir. Başka bir isim bulunmadığından bütün nakdi yaptırımlara "para cezası" ismi verildiğinden para cezasını misil artırımına tabi tutan yasanın hangi tür para cezalarını kapsadığı sorunu ortaya çıkabilir ve uygulamada da bu sorun çıkmıştır. Hele Yargıtayımızın yukarıda zikret-

tiğimiz Tevhidi İçtihad kararı her tür para cezalarının, misil artırımına tabi olacağını belirterek, bu alanda farklı görüşlerin ortaya çıkmasına neden olabilecektir. Kanaatimizce, yargıçları benzer olaylarda bağlayıcı niteliği olan, bu tevhidi içtihad kararının 5435 sayılı yasaya ilişkin olduğunu ve dolayısı ile daha yeni olan 2248 sayılı yasayı uygulayacak yargıcı bağlayamayacağını söylemek olanaksızdır. Gerçekten 2248 sayılı yeni bir yasa olmakla beraber, bağımsız ve 5435 sayılı yasadan ayrı bir yasa değildir. 2248 sayılı yasanın 22. maddesi ile 5435 sayılı yasanın 2. maddesi değiştirilmektedir. Başka bir deyişle, 5435 sayılı, 2248 sayılı yasa ile değiştirilmekle beraber, temel yasa olarak kalmakta devam etmektedir. Bu şekilde gerçekte 2248 ile değişik 5435 sayılı yasanın 2. maddesi uygulamada kalmaktadır. Netice olarak İçtihadı Birleştirme Kararı canlılığını muhafaza etmektedir.

Bu İçtihadı Birleştirme Kararına rağmen, yine de misil artırımının, örneğin idarî para cezalarında uygulanıp uygulanamayacağı sorunu varlığını sürdürmektedir. Bilindiği üzere para cezaları yalnız kamu para cezalarından ibaret değildir. Bunun yanında tazminat kabilinden para cezaları, İdarî Para Cezaları ve Medenî Para Cezaları da para cezası türü olarak mevcuttur. Gerek 5435 ve gerek 2248 sayılı yasalar açıkça tazminat kabilinden para cezalarını artırmada ı istisna ettiğinden bu para cezalarının üzerinde durmayacağız.

Ancak öncelikle, gerçek anlamda para cezasından, bir başka deyişle, kamu para cezasından ne anlaşılmalı gerektiğini ifade etmeğe çalışacağız. Kamu para cezası bir ceza yaptırımını olarak tüm ceza yaptırımlarının özelliğini taşımaktadır. Örneğin kamu para cezası deyince TCK. nun 11. maddesinde yer alan ağır ve hafif para cezalarını anlamak gerekir. Bu açıdan ceza yaptırımını ne şekilde tanımlıyorsak, para cezasını da benzer şekilde tanımlamak gerekecektir. Biz kamu para cezasını bu şekilde tanımlamıştık : Kanunlarda öngörülerek, topluma belirli ölçüde zarar veren fiiller karşılığı olarak, suçluyu belirli bir miktar parayı kanunun gösterdiği yere ödemeye zorlayan, ızdırap çektirici, yargısal bir kararla, failin kusurluluğuna ve ekonomik durumuna orantılı olarak hükmedilen yaptırım, kamu para cezasıdır (Donay, Para Cezaları, İstanbul 1972, s. 68)

Bu şekilde kamu para cezasının belirgin vasfı, suç karşılığı olması ve yargısal bir karara dayanarak hükmedilmesidir.

Buna karşılık idarî para cezası tüm diğer idarî yaptırımlarda olduğu gibi, idarenin yargı organına başvurmaksızın kendisinin uyguladığı yaptırımlardandır. Bizim de görüşlerine katıldığımız bazı yazarlar (Kunter, Ceza Muhakemesi Hukuku, No. 307) adli organ tarafından verilmesine rağmen bazı para cezalarının da idarî olması gerektiği savını ileri sürmüşlerdir. Örneğin, Sulh Ceza Yargıcının Kararnamesinde verilen para cezası bu nitelikte sayılmaktadır.

Hukukî niteliği itibariyle idarî para cezasının kamu para cezasından ayrılması gerekir. İdarî para cezasını en geniş şekilde uygulayan Alman hukukunda kabahat fiilleri ceza hukuku alanından çıkarılmaktadır. Gesetz über Ordnungswidrigkeiten olarak anılan yasada kamu para cezası anlamını taşıyan "geldstrafe" değil "geldbusse" terimi kullanılmıştır.

Biraz yukarıda da belirttiğimiz gibi idarî para cezalarının ayrıncı niteliği idarî organlar tarafından verilmesidir. Her ne kadar bu cezaların itiraz halinde adli organlar tarafından tetkik ve kaldırılması olanağı varsa da başlangıçta idare tarafından verilmesi ve itiraz edilmeme halinde infaz edilir hale gelmesi onun idarî niteliğini açıkça gösterir. İlâve edelim ki, itiraz halinde yargıcın verdiği karar da yeni bir ceza olmayıp, idarî kararın tasdiki veya iptali niteliğindedir. Örneğin 1608 sayılı yasanın 6. maddesi itiraz nedenlerini göstermiştir. Yargıç burada vereceği karar ile belediye cezasını tasdik veya iptal etmektedir. İdarî para cezalarının düzenlendiği mevzuata örnek olarak 1111 sayılı Askerlik K. nun 83., 1076 sayılı İhtiyat Zabitleri ve İhtiyat Askeri Memurları K. nun 10., Köy Kanununun 42. maddesini verebiliriz. Ancak uygulamasının çokluğu yönünden Gümrük Kanununda yer alan gümrük idareleri ve komisyonları tarafından verilen para cezaları, Trafik Kanununun 57 maddesindeki para cezaları, 1608 sayılı Umuru Belediye Müteallik Ahkâmı Cezaiye adlı yasadaki para cezaları bunun en belirginlerini teşkil etmektedir.

1608 sayılı yasanın 6. maddesi itiraz sebeplerini saymıştır. Bunlar, cezanın yetkisiz olanlar tarafından verilmesi, tutulan zabıt

varakasının sahte olması ve maddî ve fahiş bir hatanın bulunmasıdır.

Medenî para cezalarına gelince, bu cezaya da uygulamada yer verildiğini hemen ifade edelim. Örneğin 4. HD. 24.3.1950 tarih ve E. 4045/K. 1799 sayılı ilâmı ile HUMK. nun 36 maddesinde yer alan para cezasının medenî para cezası olduğuna karar vermiştir. Medenî para cezaları usule ilişkin ihlâllerin yaptırımını olarak, ceza muhakemesi kurallarına tâbi olmadan, uygulanan para cezalarıdır. Bu cezalar ne amaç, ne de usul bakımından ceza yaptırımının özelliklerine sahip değildir.

Bu şekilde genel hatlarını belirttiğimiz çeşitli türdeki para cezalarının kamu para cezalarından başka farkları da vardır. Her ne kadar ikinci derecede olsa da bu farklar kamu cezasını diğer para cezalarından ayırmakta yardım eder. Bu ikinci derecede özellikleri aramanın bir nedeni de, yasa koyucunun, kamu para cezasını belirten "ağır, hafif para cezası deyimini" bazen kamusal olmayan para cezaları için de kullandığı, buna karşılık bazı durumlarda kamu para cezası için hafif veya ağır terimlerini kullanmadan geçiştirmesidir. İşte bir para cezasının kamusal mı yoksa diğer nev'iden mi olduğunu saptayabilmek için bakacağımız diğer hususlar şunlar olacaktır : Eğer bir para cezası 647 sayılı İnfaz Yasasına göre tenfiz ediliyorsa, kamu cezası olması baskındır. Bunun yanında Adli Sicile geçip geçmediği, tekerrüre esas olup olmadığı, tecil olanağının bulunup bulunmadığı hep araştırılması gerekli hususlardır. Tabiatı ile tekerrür ve tecil olanağının bulunmadığı bir çok halde para cezası yine de kamusal nitelikte olabilir. Nitekim özel bazı yasalarda tecil yasağı veya tekerrür uygulanmaması durumları olabilmektedir. Bütün kriterlerin bir arada uygulanması ve sonuca varılması gereklidir. Ancak organik olarak bir yargılamanın yapıldığı ve yargı organının hükmetmediği para cezası kamu para cezası olarak nitelendirilemez. Bunun kanımızca en önemli sonucu, aynı fiil için hem kamu cezasına hem de kamusal olmayan başka bir yaptırıma hükmedilebileceğidir. Bu durumlarda aynı fiil için iki ceza verilmez kuralı uygulanmaz. Örneğin belediye mevzuatına göre belediye memurlarının kestiği bir para cezasına veya kapatma kararına rağmen eğer fiil ayrıca suç teşkil ediyorsa yargı organları tarafından bir ceza yaptırımına hükmetmeğe engel yoktur.

Gerek 5435 sayılı ve gerek 2248 sayılı yasanın öngördüğü artırımın yalnız kamu para cezalarını hedef aldığını gösteren nedenler mevcuttur. Bir kere yasalar para cezalarının artırılacağını öngörmüşlerdir. Para cezası dendiğine göre aksi belirtilmediği hallerde bunun kamu para cezası olarak kabulü gerekir. Ayrıca, "para cezasının diğer ceza ile birlikte tertiplendiği haller cezanın artırılmasına engel olmaz" denmektedir. Para cezası ile bir diğer cezanın bulunması, yani bir idarî müeyyide ile, örneğin hürriyeti bağlayıcı cezanın bir arada bulunması düşünülemeyeceğine göre artırma amaçlanan para cezasının kamu para cezası olarak kabulü zorunludur.

Gerek idarî ve gerek medenî para cezalarının miktarlarının düşük olduğunda şüphe yoktur. Örneğin belediyelerin ellerindeki yasalar ile belediye mevzuatını ihlâl edenlerle yeterli ölçüde mücadele edemediği bir gerçektir. Bu açıdan buradaki para cezalarının artırılmasında da zaruret vardır. Nitekim Belediye Gelirleri yasa tasarısı bu gereksinmeyi karşılamak üzere hazırlanmıştır. Ancak amacı tamamen farklı olan ve suçla mücadeleyi öngören bir yasadaki artırmayı, yasanın ratio legis'ine aykırı olarak tüm para cezalarına uygulamak hem ceza hukuku ilkeleri ile hem de suç ve suçlu kavramları ile çelişki yaratmaktadır. Böyle bir uygulamanın yasalara aykırı olarak, yargı denetimi sonucu, kabul edilemeyeceği umut edilir.