

TRAFİK İDARİ PARA CEZALARININ YARGISAL DENETİMİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

An Assessment on Judicial Review of Traffic Administrative Fines

Hakan ARSLANER*

Özet

İdari para cezası yaptırımları kamu düzeninin sağlanmasını amaçlayan en önemli uygulamalardan biridir. Bireyler için hem kendisinin hem de başkasının uğrayacağı maddi, manevi kayıplar veyahut sağlık sorunları için ise, trafik cezalarının ayrı bir önemi vardır. Toplumun geneli için kullanım alanı olan trafikte herkesin önceden belirlenmiş kurallara riayet etmesi, sistemin sorunsuz işleyebilmesine katkı sağlar. Toplumun genel sağlık sorunları ve düzeni ile ilgili politika üretme zorunluluğu olan yönetimin, hem gerekli tedbirleri alması hem de alınan tedbirlere ve getirilen kurallara uyulmaması durumunda, bireysel ve toplumsal caydırıcılığın temini açısından da trafik kuralları ile ilgili cezai müeyyideler öngörmesi doğaldır. İdari bir yaptırım olan trafik para cezalarının hem gerekçesinin hem de tesis etme sürecinin hukuka uygun olması hukuk devleti için elbette önemlidir. Her ne kadar trafik cezalarının sebebi, trafik kurallarına uymamak ve hem kendi hem de başkalarının hayatını riske atmak olsa da, adli niteliğe bürünen suçlar bir yana, kesilen cezalar bireysel ekonomiyi etkileyecektir. Kamu bütçesinde de idari para cezaları içinde önemli bir yeri olan trafik cezalarının hem hukuka uygun düzenlenmesi hem de uyumsuzluk konusu olduğu durumlarda yargılama aşamasında hakkaniyetli davranılması, vatandaş için hak edilen bir ceza, idare için ise hukuka uygun bir kamu geliri olacaktır. Biz bu çalışmamızda, trafik para cezalarının uygulanma aşamasında karşılaşılan sorunlara ve bu cezalara itiraz olması hâlinde yargı merciielerinin hukuka ve hakkaniyete uygun karar verebilmesi için göz önünde bulundurması gereken temel ilkelere değinmeye çalışacağız.

Anahtar Kelimeler: İdari yaptırımlar, idari para cezaları, trafik idari para cezaları, ispat hukuku

Abstract

Administrative fine sanctions are one of the most important practices aimed at ensuring public order. For individuals, traffic fines have a special importance for material and moral losses or health problems that they and others will suffer. Everyone's observance of the predetermined rules in traffic, which is the area of use for the society in general,

➤ Bu makale Etik Kurul İznine tabi değildir/This article is not subject to Ethics Committee Permission.

➤ Makale Geliş Tarihi/Article Received Date: 08.04.2022

➤ Yayın Kurulu Kabul Tarihi/Editorial Board Acceptance Date: 21.12.2022

* Doç. Dr., Adnan Menderes Üniversitesi, Aydın İktisat Fakültesi, harslaner@adu.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0003-2588-5434>

contributes to the smooth functioning of the system. It is natural for the administration, which is obliged to produce policies regarding the general health problems and order of the society, to envisage penal sanctions regarding traffic rules in order to ensure individual and social deterrence, in case the necessary measures are taken and the measures taken and the rules introduced are not followed. It is of course important for the rule of law that both the justification and the establishment process of traffic fines, which are an administrative sanction, are in compliance with the law. Although the reason for traffic fines is not to obey the traffic rules and to risk both one's own and others' lives, the fines that are imposed will affect the individual economy, let alone the crimes of a judicial nature. Both the legal regulation of traffic fines, which have an important place among administrative fines in the public budget, and the fair treatment in cases where there is a dispute, will be a well-deserved punishment for the citizen and a lawful public income for the administration. In this study, we will try to address the problems encountered during the implementation of traffic fines and the basic principles that the judicial authorities should consider in order to make a decision in accordance with the law and fairness in case of objection to these fines.

Key Words: Administrative Sanctions, Administrative fine, traffic administrative fine, law of evidence

GİRİŞ

Kamusal düzenin sağlanmasına yönelik ve ayrıca toplumsal ya da bireysel nitelikli suçlar nedeniyle oluşacak ihlaller sebebiyle cezai düzenlemeler olması, insanlık tarihi kadar eskidir. İnsanların bir arada yaşamaya başlamasından bu yana devlet kültürünün de yerleşmesi ile, hem idari ve kamusal düzeni bozucu hem de cürüm niteliğinde olan eylemlerin kimi yaptırımlara tâbi tutulması beklenen bir sonuçtur. Ceza Kanunu'nda ve diğer kanunlarda suç olarak tanımlanan fiillere adli nitelikli cezalar uygulanırken idarenin kamu düzenini, toplum sağlığını, trafik düzenini ya da cari işleyişini bozan kişilere adli cezalar ile birlikte ya da sadece idari yaptırımlar uygulanacaktır.

Adli nitelikteki suçlara karşı verilen cezalar bir yana, idarenin kamu gücü ve yetkisini kullanarak tek taraflı vermiş olduğu cezalar; bireysel ve toplumsal caydırıcılık, rehabilite etme, hem bireyler arasında hem de teorik olarak adaleti sağlama gibi birçok özelliğe sahiptir. Toplumsal refahın temin edilmesi amacının da olduğu unutulmamalıdır. Yalnız en başta hukuk devleti ilkesi gereği idare, yönetirken, tâbi olduğu hukuk kurallarına tam olarak riayet etmeli, kanun koyucu hem anayasada hem de uluslararası sözleşmelerde belirtilmiş kurallara uygun hukuki düzenlemeler yapmalıdır.

Kamusal kullanım yönü ağır olan trafiğin süjeleri olan araçlar, ulaşım firmaları, araç sürücüleri, yolcular ve yayalar için, özellikle bireysel can güvenliği, genel olarak da toplumun huzur ve refahının temini ve bu konuda genel hizmetlerin yürütülmesi bakımından yapılması ve yapılmaması gereken birtakım kurallar ve bu kurallara uyulmaması durumunda uygulanacak yaptırımlar kabul edilmiştir. İdare tarafından uygulanacak bu yaptırımlar, kurallar ve ce-

zaların düzenlendiği hukuk metinlerinin genel sınıflandırmada, kamu hukuku içerisinde yer almasından mütevellit, birer idari işlem niteliğindedir. Bu idari işlemlerin dayanağı olan hukuksal düzenlemelerin yazılımında, yapılan idari işlemlerin tesisinde, tüm unsurları ile hukuka uygunluğunda, yaptırımlara itiraz ve yargılama sürecinde zaman zaman maddî ve hukuksal sorunlar yaşanabilmektedir.

Biz bu çalışmamızda, trafik idari para cezaları ve bu cezalar ile bitişik diğer yaptırımların hukuksal boyutunu, yaptırımlara itiraz edilmesi hâlinde görevli yargı merciini, yargılamada dikkat edilmesi gereken temel yargılama ilkelerini ve karar verildikten sonra talep sonucu aleyhine olan tarafın istemesi durumunda hakkında verilen kararın başka bir yargı merci tarafından denetlenip denetlenmemesinin ortaya çıkarılabileceği sorunları ele almaya çalışacağız.

1. GÖREVLİ MAHKEME VE KESİNLİK SINIRI ALTINDAKİ TRAFİK İDARİ PARA CEZALARINDA HAK ARAMA SORUNU

Kamunun kullanımına açık karayollarında trafik düzeninin sağlanmasına yönelik tedbirler, Karayolları Trafik Kanunu (KTK)¹ kapsamında alınmaktadır. Hem sürücü ve yolcuların hem de yayaların güvenli bir şekilde seyahat etmelerini sağlamaya yönelik alınan tedbirlerin başında trafik idari para cezaları gelmektedir². Ayrıca para cezalarının yanında diğer idari tedbirler de alınabilir. Kanunda cezalandırılan fiiller daha ağır neticeleri önleyici nitelikte tedbirler olup, doktrinde “Önleyici Suçlar” olarak ifade edilmektedir³. İdari düzenin sağlanmasına yönelik olarak tesis edilen bu yaptırımların birer idari işlem olduğunu söylemek mümkündür⁴. Zaten trafik idari para cezalarının, adından da

¹ Karayolları Trafik Kanunu, Kanun Numarası: 2918, Kabul Tarihi: 13.10.1983, RG 18.10.1983/18195.

² İsmail İşler, “Türkiye’de Kamu Geliri Olarak Para Cezalarının Mali Boyutunun Değerlendirilmesi” (2018) (5) 13, Gümrük ve Ticaret Dergisi 48, 56, “Para cezalarının yaklaşık yüzde ellisini vergi cezaları oluştururken yüzde otuzunu trafik cezaları oluşturmaktadır. Caydırıcılık özelliği taşıyan ve sosyal düzeni korumayı amaçlayan bir yaptırım türü olan para cezalarının, sosyal amacı ile birlikte, mali amaca da hizmet ettiğini söylemek mümkündür. Her ne kadar mali amaca hizmet ettiğini söylesek de sosyal amaç saiki para cezalarının birincil önceliğidir. Ancak ceza gelirlerinin, merkezi yönetim bütçe hedeflerinde yer almasının, para cezalarının toplanma amacı olan sosyal amaç ile çelişkili bir durum oluşturduğu da söylenebilir.”

³ Duygun Yarsuvat, “Trafik Suçları, Cezaları ve Yargılamasında Yeni Sorunlar” (1984) (50) 1-4 İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 153, 157.

⁴ Sibel Can, “İdari Para Cezası” (2017) 7 (29) Türkiye Adalet Akademisi Dergisi 407, 411, “İdari yaptırımdan söz edebilmek için kanunen yetkilendirilmiş bir idarenin, idari bir işlem vasıtasıyla, idari düzeni ihlal eden kişiye uyguladığı bir yaptırım olmalıdır. Zira idarenin görevleri arasında bulunan, idari düzeni korumak önemli bir konuma sahiptir. İdari ihlal, vatandaşın toplumun bir üyesi, idarenin bir tarafı olması dolayısıyla, yapması gereken bir vebeyi ihlal etmiş olmasıdır. Kamu düzenini korumayı amaçlayan idarenin yaptığı idari

anlaşılacağı üzere, idari nitelikli bir yaptırım olduğu kuşku götürmemektedir⁵.

Hükmi ve hakiki şahısların trafik idari para cezalarına ve diğer KTK' dan kaynaklı idari yaptırımlara karşı itiraz yoluna gidebilmesinin önünün açık olması en başta hukuk devletinin bir gereğidir. Kabahatler Kanunu (KK)⁶' nun kabul edilmesi ile birlikte, daha önce KTK' nın uygulanmasından kaynaklı uyuşmazlıklar idare mahkemelerince çözümlenmekte iken; trafik idari para cezalarında görevli mahkeme sulh ceza hâkimlikleri, diğer idari tedbirlerde ise görevli mahkeme idare mahkemeleri olmuştur. Dolayısıyla tek bir fiilden kaynaklı hem trafik idari para cezası hem de başka bir idari tedbir uygulandığında muhatap, para cezası için sulh ceza hâkimliğine, diğer idari tedbir için ise idare mahkemesine başvuracaktır⁷. Bu durum en başta yargı birliğini zedeler niteliktedir.

Bu durumun yarattığı olumsuzlukların giderilebilmesi adına 6495 sayılı Kanunla trafik para cezası yanında, diğer idari tedbirlere de başvurulması durumunda bile, her ikisi için de sulh ceza mahkemeleri yetkili kılınmıştır⁸. İdari yargı kadar, adli yargının da görevlendirilmesi, yaptırımlar konusunun bir özelliği olarak kabul edilmektedir⁹. İdari yargı ile adli yargının görev alanları zamanla değişmektedir. Özellikle, bu değişim yönetsel yargı lehine, adli yargı aleyhine olmaktadır¹⁰. Birbiri ile bağışık trafik idari yaptırımlarının uyuşmazlık çözüm yerinin tek bir çatı altında toplanması ile birden fazla uygulanan

işlemlerin fonksiyonlarını icra edebilmeleri, diğer bir deyişle caydırıcı özelliği olması gerekir. Yaptırımla desteklenmeyen idari işlemler, çoğu zaman uygulanmama riskiyle karşılaşır. Dolayısıyla idari işlemlerin idari yaptırımla güçlendirilmesi gerekmektedir. Yaptırımı idari bir makam uygulayacağından araya bir yargı kararı girmeyecektir. Çünkü yaptırıma karar verecek ve onu uygulayacak olan idaredir ve bunu da yine bir idari işlemlerle gerçekleştirecektir.”.

⁵ Trafik idari para cezaları ile diğer idari para cezalarının uygulanması nitelik itibarıyla farklılık göstermektedir. Murat Ekinci, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar” (2017) (2) 3 Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi 20, 43, “Örneğin trafik düzenini ihlal eden ya da aracını yanlış yere park eden bir sürücüyü uygulanacak idari yaptırım açısından soruşturma açılması ve savunma alınması kuralının öngörülmesi, bu yaptırım ile ulaşılmak istenen sonuçları ortadan kaldıracak ve ayrıca cezalandırma derecesi düşük olan bir netice için çok daha fazla masrafa girilmesine ve dolayısıyla usul ekonomisine aykırılığa sebebiyet verecektir.”.

⁶ Kabahatler Kanunu, Kanun Numarası: 5326, Kabul Tarihi: 30.03.2005, RG 31.03.2005/25772 (Mükerrer).

⁷ Trafik İdari Para Cezası Yönetmeliği Madde 16/2, “İdari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görülür.”.

⁸ Nihat Kayar, İdari Yargı (3rd edn, Ekin Yayınevi 2015) 176.

⁹ İl Han Özay, İdari Yaptırımlar (1st edn İstanbul Üniversitesi Yayınları 1985) 138.

¹⁰ A. Şeref Gözübüyük, Yönetsel Yargı (33rd edn., Turhan Kitabevi 2013) 85.

idari yaptırımların uyuşmazlıklarının farklı mahkemelerde görülmesinin meydana getireceği olumsuz durumların da önüne geçilmiş; ayrıca zaman, emek ve maliyet birliği ile tarafların da lehine bir durum ortaya çıkmıştır. Yönetimin bazı işlem ve eylemlerinden doğan davalara bakma görevi yasa ile açıkça adli yargıya verilmiştir. Bu gibi durumlarda, dava konusu işlemin niteliğine bakılmaksızın, dava adli yargıda görülür¹¹. Nihai tahlilde, organik olarak, trafik idari para cezalarına ve bununla birlikte diğer idari tedbirlere itiraz yolunun sulh ceza hâkimlikleri olduğunu söylemek mümkün ise de pratikte bu konu hâlen de tartışılır haldedir. Aşağıda, fazla da uzatmadan, daha önce trafik idari para cezaları ve idari tedbirlerin hukuki niteliği üzerinde bir değerlendirme yaptığımız sonra biz de bu tartışmaya girmek istiyoruz.

Öncelikle belirtmek gerekir ki trafik zabıtalrı tarafından uygulanan trafik idari para cezaları ve diğer idari tedbirler idari işlem niteliğindedir. Bu şekilde uygulanan idari yaptırımların da bir tutanağa bağlanması yani hukuksal olarak idari işlemin bir sebebinin yazılı bir şekilde ortaya konulması genel olarak kabul edilen bir uygulamadır. Örneğin bütçede birinci sırada yer alan idari para cezalarından olan vergi cezalarının mutlaka bir tutanağa ya da rapora dayalı olarak kesilmesi zorunludur. Ayrıca kural ihlalini tespit eden ile bundan dolayı para cezası yaptırımı uygulayan yetkililer de yine genel olarak aynı yetkili değildir. Trafik İdari Para Cezası Karar Tutanaklarının Düzenlenmesinde, Tahsilinde ve Takibinde Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (Trafik İdari Para Cezası Yönetmeliği)¹²'e göre trafik zabıtalrı tarafından düzenlenen tutanak, aynı zamanda ceza ihbarnamesi olarak kabul edilmektedir. Trafik cezalarında kural ihlalini içeren tutanak ilgililere tebliğ edilmektedir¹³. Dolayısıyla trafik idari para cezalarında, bir idari işlemin tebliğ edilmesinde hem tebliğ şekline riayet edilmeli hem de o idari işlemin içeriğinde olması gereken hususlar tutanakta belirtilmiş olmalıdır¹⁴. Trafik idari yaptırımlarının, ayrıca bir ceza ihbarnamesine gerek kalmadan sadece tutanak düzenlenerek bu tutanağın tebliğ edilmesi ile hukuki sonuç doğurmasının uygulamada etkinliğin sağlanması ve hızlı sonuçlandırılması açısından avantajlarının olduğu söylenebilir. Ancak trafik zabıtalrının dışında diğer kolluk kuvvetlerinin, KK

¹¹ ibid 85.

¹² RG Tarihi: 06.04.2011/27897.

¹³ Trafik İdari Para Cezası Yönetmeliği Madde 10/2, "Trafik idari para cezası karar tutanakları için kural ihlalinin tespit edildiği tarihteki araç sahibinin/kiralayanın adres bilgileri; gerçek kişi araçları için Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü Adres Kayıt Sisteminden alınarak tebliğ edilir."

¹⁴ KK Madde 25, "İdarî yaptırım kararına ilişkin tutanakta; a) Hakkında idarî yaptırım kararı verilen kişinin kimlik ve adresi, b) İdarî yaptırım kararı verilmesini gerektiren kabahat fiili, c) Bu fiilin işlendiğini ispata yarayacak bütün deliller, d) Karar tarihi ve kararı veren kamu görevlilerinin kimliği belirtilir.

ve diğer kanunlarda belirtilmiş para cezalarını uygularken genel olarak sadece tutanak düzenlenmekte ve bu tutanaklara dayalı olarak da ceza düzenlemesi mülki idare amirlerince yapılmaktadır. Temel görevinin kamu düzeninin sağlanması ve kural ihlallerinin bir yaptırıma tâbi tutularak caydırıcılık özelliğinin ön plana çıkartılması açısından trafik idari para cezaları ile diğer idari para cezaları arasında bir fark yoktur. Ancak her iki yaptırıma yönelik itiraz süreci, genel olarak, aynıdır.

Trafik idari para cezalarının itiraz yeri pozitif hukukta sulh ceza hâkimlikleridir. KK' nın idari yaptırım kararlarına karşı sulh ceza mahkemesine başvurulacağına ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanabilecektir¹⁵. Başka bir ifade ile, diğer kanunlarda bu türden kararlara karşı yargı yolu olarak idari yargı yeri gösterilmiş ise dava, idari yargı yerinde açılacaktır¹⁶. Ancak KTK' da yargı yoluna ilişkin bir düzenlemeye verilmemiş olmasından dolayı trafik idari para cezalarına karşı itirazın KTK hükümlerine göre yapılması icap eder. Benzer düzenleme Trafik İdari Para Cezası Yönetmeliği'nin 16. Maddesinde de belirtilmiştir. Bununla birlikte, Aynı Yönetmelik maddesinin 2. Fıkrasında ise, “İdarî yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idarî yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idarî yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idarî yargı merciinde görülür.” denilerek yönetmeliğin uygulandığı 2011 yılından 6495 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 2013 yılına kadar bir trafik kuralı ihlali nedeniyle hem trafik idari para cezasının hem de başka bir idari yaptırımın uygulandığı durumlarda para cezası için sulh ceza hâkimliğine, diğer idari yaptırım için ise idare mahkemelerine itiraz edilmekte idi. Bu durumda, haklı ve geçerli bir neden bulunmamasına karşın, aynı ya da benzer türden idare kuruluşları tarafından verilen ve de aynı türden olan idari yaptırım kararlarına karşı yargısal başvuru süreleri farklı olabileceği gibi, bu yaptırım kararlarının yargısal denetimi de farklı yargı kolları tarafından ve farklı yargısal usuller izlenerek gerçekleştirilecektir¹⁷. Bu durum birçok sorunu da beraberinde getirdiğinden, 6495 sayılı Kanun ile uygulamaya son verilmiştir¹⁸. Nitekim Uyuşmazlık Mahke-

¹⁵ KK' nın yürürlüğe girdiği tarihin hemen akabinde Anayasa Mahkemesi' ne İtiraz Yoluyla Başvuran Sulh Ceza Mahkemelerinin sayısı bir hayli fazladır. KK'nın birçok maddesinin (3, 23, 24, 27, 28, 29 gibi) Anayasanın yine birçok maddesine 2, 10, 123, 125, 153, gibi) aykırı olduğu saviyle yapılan başvurularda itiraz konusu özellikle, idari para cezalarına itiraz olması hâlinde uyuşmazlığı çözecek görevli yargı yeri ve kararlara karşı itiraz yolu üzerinedir.

¹⁶ Gürsel Kaplan, İdari Yargılama Hukukuna Giriş (2nd edn., Ekin Yayınları, 2020) 60.

¹⁷ Metin Günday, İdare Hukuku (10th edn. İmaj Yayınevi 2011) 243.

¹⁸ 6495 sayılı Kanun ile değişik Kabahatler Kanunu'nun trafik cezaları ile ilgili görevli mahkemelerin tespiti konusunda Uyuşmazlık Mahkemesine çok sayıda başvuru yapıldığı

mesinin, 6495 sayılı Kanun kabul edilmeden önceki “İdarenin organları eliyle idari usullere göre uygulanması ve idare hukukunun bir müeyyidesi olması nedeniyle, idari işlem niteliğini taşıyan ve bu yönüyle adli cezalardan ayrılan idari cezaların yargısal denetiminde, kural olarak, idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır. Ancak, yasa koyucu tarafından, idari cezalara karşı ilgilerin sadece yapılan tespitin gerçeğe aykırılığı ile maddi ağır yanlışlıklar bulunduğunu ileri sürerek yapacakları itirazlarda, ülke genelinde yaygın teşkilata sahip olması ve sade bir usulle incelenerek kesin kararlarla süratle sonuçlandırılması gibi pratik düşüncelerle, adli yargı yerinin görevli kılınması olanaklı olup; bu halde, yetkili mahkemenin adli yargı yeri olduğunun ilgili yasada açıkça belirtilmesi gerekir¹⁹.” şeklindeki kararı da bu düzenleme ile mevzuatta yerini almış bulunmaktadır.

Organik gerçekliği bir tarafa bırakırsak, trafik idari para cezası idari bir işlemdir ve özel hukuk – kamu hukuku ayırımının Anayasal düzlemde olduğu bir ülkede idarenin, kendine atfedilmiş kamu gücü ve ayrıcalığı ile idare hukukuna dayalı olarak tesis etmiş olduğu işlemlerden kaynaklı uyuşmazlıklar idari yargılamada, bunun dışındaki iş ve işlemlerden kaynaklanan uyuşmazlıklar ise adli yani hukuk yargılamasında çözümlenmektedir. Anayasanın 125. Maddesinde, “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır” ifadesine yer verilmiştir. Madde hükmünden de anlaşılacağı üzere, idarenin iş ve eylemlerinin yargı yolunun mutlaka idari yargı yolu olduğu sonucu buradan çıkarılamaz, ancak aynı Anayasanın idari ve adli yargı rejimi ayırımına gittiği düşünüldüğünde, idari işlemlere karşı idari yargı rejiminin görevli olduğu söylenebilir. Bununla birlikte, Anayasanın ceza ya da özel hukuk hükümlerinden kaynaklanan uyuşmazlıklar için de bir yargı rejimi tanımlaması yapmamıştır. Anayasadaki yargılamaya ilişkin düzenlenen temel kurallarda amaç idarenin iş ve eylemlerinin yargıya götürülebilmesidir. Hangi iş ve eylemlerinin idari yargıda, hangilerinin adli yargıda görüleceği, kanunlarla düzenlenecektir²⁰.

söylenebilir. Mahkemenin kararlarına ise bir birliğin sağlandığını söylemek mümkündür. Örneğin; Uyuşmazlık Mahkemesi, E 2015/685 K 2015/692, 26.10.2015; “2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun 48/9. maddesi uyarınca alkol cihazına üfleme kabul etmediğinden bahisle davacı hakkında düzenlenen sürücü belgesi geri alma tutanağına karşı yapılan itirazın, aynı Kanun’ un 112. maddesinde yapılan değişiklik nedeniyle adli yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği hakkında”; Uyuşmazlık Mahkemesi, E 2017/90 K 2017/134, 20.02.2017 “2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun 48/9. maddesi uyarınca verilen idari para cezası ile sürücü belgesi geri alma tutanağına karşı yapılan itirazın, aynı Kanun’ un 112. maddesinde yapılan değişiklik nedeniyle adli yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği hakkında”, (www.sinerjimevzuat.com.tr, 18.01.2022).

¹⁹ Uyuşmazlık Mahkemesi, E 1998/13 K 1998/16, 06.07.1998, (www.sinerjimevzuat.com.tr, 11.02.2022).

²⁰ Kanun koyucu, bu yetkisine istinaden birçok kanunda idari işlem ya da eylem niteliğinde olan uyuşmazlıkların çözüm yerini adli mahkemelere bırakmıştır. 8049 sayılı Medeni

Kanun koyucu da bu durumdan yararlanarak kimi idari uyuşmazlıkları adli yargı düzeninin görevine dâhil edebilir. Bunu yaparken gözetmesi gereken iki ölçüt vardır. Biri, böyle bir transferi haklı kılacak nedenlerin olması diğeri ise kamu yararının bulunmasıdır²¹. Böyle bir yetkinin Anayasa tarafından kanun koyucuya verilmesi ise beraberinde birçok sorunu getirmektedir. Öncelikle bahsedilen ölçütlerin birine ya da her ikisine de riayet edilmeden düzenleme yapıldığı söylenebilir. Bununla birlikte, uygulamada sıklıkla görevli mahkeme tartışması yaşanabilir. İdare tarafından yapılan ve hukuki sonuç doğuran bir irade açıklamasının idare mahkemelerinde görülmesi gerektiğine yönelik temel ilke geçerliliğini yitirmiş olacaktır. Yine, bir fiil dolayısıyla birden fazla idari işlemin tesis edilmesi durumunda, kanun koyucunun idari işlemlerden birisinin yargı yolu olarak idare mahkemelerini, diğeri ise adli mahkemeleri göstermesi durumunda vatandaş iki farklı mahkemeye dava açacak; daha fazla emek, para ve zaman harcayacak, mahkemeler farklı usullere göre uyuşmazlıkları çözebilecek ve nihayetinde farklı kararlar bile ortaya çıkabilecektir. Bir mahkemenin, diğeri mahkeme kararını bekletici mesele yapması durumunda ise karar süreci uzayacaktır. Bu anlamda, kanun koyucunun idari bir işlem ya da eylem niteliğinde olan bir uyuşmazlığın çözüm yerini adli mahkemelere bıraktığında, beraberinde getireceği sorunları da göz önünde bulundurmalıdır. Fakat Anayasa Mahkemesi, özel bir kanun hükmü ile bir davanın adli yargının görevine dâhil edilmesi halinde, dava konusunun bir bütün olarak değerlendirilmesi gerektiği, yani dava konusunun bir bölümünün adli yargının, diğeri bölümünün idari yargının görev alanında olamayacağı görüşündedir²².

Anayasa Mahkemesinin bu konuda vermiş olduğu çeşitli tarihlerde kararları vardır ve bu kararlar arasında çelişkilerin olduğunu da söylemek mümkündür. Örneğin bir kararında²³, “Tarihsel gelişime paralel olarak Anayasa’da adli ve idari yargı ayırımına gidilmiş ve idari uyuşmazlıkların çözümünde idare ve

Kanun’ da tapu sicillerinin tutulmasına ilişkin, vesayet kurumunun sorumluluğuna ilişkin; 6183 sayılı AATUHK’ nın tasarrufun iptali davaları ve istihkak iddialarına ilişkin; 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu’nda kayıtların düzeltilmesine ilişkin; 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu’nda görevlilerin kusuruna ilişkin; 6831 sayılı Orman Kanunu ve 3402 sayılı Kadastro Kanunu hükümlerine göre alınan kadastro kararlarına ilişkin; 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’na göre alınan idari yaptırım kararlarına ilişkin; 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre kamulaştırılacak gayrimenkulün bedel tespiti için; 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine göre kesilecek para cezalarına ilişkin uyuşmazlıkların çözümü adli mahkemelere bırakılmıştır. Bu örnekleri çoğaltmak mümkündür.

²¹ Gürsel Kaplan, İdari Yargılama Hukuku (1st edn., Ekin Yayınları 2016) 74.

²² Baki Kuru, “Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun 3. Maddesinin Anayasa Mahkemesi Tarafından İptal Edilmiş Olması Vesilesiyle İdari Yargının Görevine Giren Bazı Davaların Özel Bir Kanun Hükmüyle Adli Yargının Görevine Dâhil Edilmesi”, (2015) (16) Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (Prof. Dr. Hakan Pekcanitez’ e Armağan) 217, 228.

²³ Anayasa Mahkemesi, E 1996/72 K 1997/51, 15.05.1997 (www.sinerjimevzuat.com.tr, 14.02.2022).

vergi mahkemeleriyle Danıştay yetkili kılınmıştır. Bu nedenle, kural olarak idare hukuku alanına giren konularda idari yargı, özel hukuk alanına giren konularda adli yargı görevli olacaktır. Bu durumda idari yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığın çözümünde adli yargının görevlendirilmesi konusunda yasa koyucunun mutlak bir takdir hakkının bulunduğunu söylemek olanaklı değildir. İdari yargının denetimine bağlı olması gereken idari bir uyuşmazlığın çözümü, yukarıda da bahsedildiği üzere, haklı neden ve kamu yararının bulunması halinde yasa koyucu tarafından adli yargıya bırakılabilir” diyerek yasa koyucunun bu konudaki yetkisini Anayasa Mahkemesi, “haklı neden” ve “kamu yararı” konuları bakımından kısıtlamıştır. Başka bir kararı²⁴nda ise, “Yasama organı, anayasal bir gerek olarak idare hukuku alanına giren bir idarî eylem ya da işleme karşı adli yargı yolunu seçme hakkına sahip değildir. Aksi halde, Anayasa’nın “Kanunî hâkim güvencesi” başlığı altındaki 37. maddesinin birinci fıkrasında “Hiç kimse kanunen tâbi olduğu mahkemeden başka bir mercii önüne çıkarılamaz” biçiminde ifade edilmiş buyurucu kurala aykırılık oluşur. Bunun içindir ki, Anayasa’nın 156. maddesinin ikinci fıkrası, idarî uyuşmazlıkları çözümlemeyi Danıştay’ın görevleri kapsamına almıştır”²⁵ diyerek yasa koyucunun idari yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığı adli yargının görev alanına kanuni bir düzenleme ile dâhil etmesini mümkün görmemektedir. Benzer bir diğer kararı²⁵nda da, “Adli ve idarî yargı ayrımı benimsenince onun gereklerine de uymak zorunluluğundan kaçınılamaz. Anayasa’nın “Yargı Yolu” başlıklı 125. maddesinin birinci fıkrasındaki “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır” hükmüyle başlayıp yukarıda ele alınan maddelerin hükümleriyle tamamlanan yargısal düzenlemeler adli-idarî yargı ayrılığının kurumlaştırıldığına kanıtlarıdır. Adli ve idarî yargı yolu ayrımı, uyuşmazlıklara uygulanan kurallardan değil, anlaşmazlığın kaynaklandığı esaslardaki ayrılıktan ileri gelmektedir. Bu nedenle adli yargı alanındaki bir uyuşmazlığın idarî yargı hâkimine, idarî yargı alanındaki bir uyuşmazlığın da adli yargı hâkimine gördürülmesi sonucunu doğuracak, savcılar da aynı biçimde görevlendirmeye elverişli bir düzenleme Anayasa’nın öngördüğü yargı ayrılığı ilkesiyle çelişecektir. Bu tür düzenleme, Anayasa’nın 140. maddesiyle bağdaşmaz”; ve yine²⁶ “Anayasa kuralları gereğince, yasama organı, idare hukuku alanına giren bir idarî eylem ya da işleme karşı adli yargı yolunu seçme hakkına sahip değildir”²⁶ diyerek daha önce bu düşünceye sahip olduğunu çelişitli kararları ile hüküm altına almıştır.

²⁴ Anayasa Mahkemesi, E 1988/5 K 1988/55, 22.12.1988 (www.sinerjimevzuat.com.tr, 15.02.2022).

²⁵ Anayasa Mahkemesi, E 1988/32 K 1989/10, 28.02.1989 (www.sinerjimevzuat.com.tr, 14.01.2022)

²⁶ Anayasa Mahkemesi, E.1994/71 K 1995/23, 28.06.1995 (www.sinerjimevzuat.com.tr, 14.01.2022)



Görüldüğü üzere Anayasa Mahkemesince eski kararlarında Anayasada belirtilmiş bulunan yargı rejimlerine aykırı kanuni düzenlemelerin yapılmaması gerektiğine, idari iş, işlem ve eylemlere yönelik davaların idari yargıda; diğerlerinin ise adli yargıda çözümlenmesi gerektiğine, kanun koyucunun bu konuda bir yetkisinin Anayasal düzlemde bulunmadığına vurgu yapılırken; daha yeni kararlarda ise “kamu yararı” ve “haklı neden” ölçütleri kapsamında kanun koyucunun idari yargının görev alanına giren konularda uyuşmazlıkların adli mercilerce çözülebileceğine dair yasal düzenlemeler yapabileceği yönünde kararlar alınmıştır. Son yıllarda vermiş olduğu kararların daha yerinde olduğu söylenebilir. Ayrıca trafik idari para cezaları ve bu ceza ile bitişik diğer idari yaptırımlar açısından itiraz yolu ile ilgili 6495 sayılı Kanun ile değişik KK’da yapılan düzenlemelerin de usul hukuku açısından mevcut ihtiyaca cevap verdiğini de söyleyebiliriz. Ancak yargı kararlarından da görüleceği üzere bu durumun kabulü pek de kolay olmamıştır.

Yukarıda ifade edilmeye çalışılan durumun aksini düşünmek çeşitli hukuksal sorunlara sebebiyet verecektir. Örneğin trafik para cezalarının yanında aynı zamanda ceza puanı da verilebilir. KTK’nın 118. maddesinin ilk dört fıkrasında, “Bu Kanunun suç saydığı bir fiilden dolayı haklarında ceza uygulanan sürücülere, aldıkları her ceza, için esasları yönetmelikte belirlenen ceza puanları verilir. Trafik suçunun işlendiği tarihten geriye doğru bir yıl içinde toplam 100 ceza puanını dolduran sürücülerin sürücü belgeleri 2 ay süre ile geri alınır ve eğitime tabi tutulurlar. Aynı yıl içinde ikinci defa 100 puanı dolduran sürücülerin sürücü belgeleri 4 ay süre ile geri alınarak psiko-teknik değerlendirmeye ve psikiyatri uzmanının muayenesine tabi tutulurlar. Muayene sonucunda sürücülük yapmasına engel hali bulunmayanların belgeleri, süresi sonunda iade edilir. Bir yıl içinde üç defa 100 ceza puanını dolduran sürücülerin sürücü belgeleri süresiz olarak iptal edilir.” şeklinde hükümlere yer verilmiştir. Yani sadece idari para cezası değil, eylemin niteliğine göre de ceza puanı verilmektedir. Dolayısıyla yukarıda sayılan sınırlarda olan bir vatandaş için, trafik para cezasının yanında ceza puanı uygulaması da yapılarak 2 ay, 4 ay ya da sınırsız olarak ehliyetine el konulabilmektedir. Bu da ciddi ihlallere sebebiyet verecektir. Para cezasının, parasal sınırı aşmaması hâlinde ilk derece merciinde görülen ve itirazı kabul edilmeyen vatandaşın trafik para cezasının kesinleşmesi ile birlikte ceza puanı da kesinleşecektir. Örneğin, hız sınırının aşılması durumunda 10 ve 15 puanlık; emniyet kemerinin kullanılmadığı iddiasında bulunulması durumunda ise, ki çalışmamızda temel olarak incelemeye çalıştığımız yargı kararı bu konu üzerinedir, 15 puanlık bir ceza puanı öngörülmektedir. Sulh ceza hâkimliklerinin hem usulden hem de esastan idari ve cezai yargılama ilkelerini göz önünde bulundurmadan ve kesin olarak verecekleri bir karar, vatandaş için sadece maddi bir kayba sebebiyet vermeyecek kendisine tanınmış olan bir takım hakların kullanılamaması durumuna da sebebiyet verecektir.

Bu durumda akla gelen soru: Trafik para cezalarının yanında ceza puanı uygulamasına da yer verildiğinde, ceza puanı uygulaması için idare mahkemelerinde dava açılıp açılmayacağı yönündedir. Çünkü trafik para cezası ile birlikte trafik ceza puanının da uygulandığı bir durumda, somut bir olayda yukarıda bahsedilen ceza puan limiti dolmuş ise kişinin ehliyetine idarece, iptalde ise sulh ceza hâkimliğinin kararıyla alıkonulacaktır. Ya da o anki somut olayda olmasa da ileride aynı kişi için başka bir trafik ceza puanı verildiğinde, ceza puanı limiti konusunda önce kesilen ceza bir birikim oluşturacaktır. Ceza puanı dışındaki trafikten men, sürücü belgelerinin geri alınması gibi diğer idari tedbirler için idare mahkemelerine dava açılması, Anayasa’da ve kendi özel kanunlarında yargı yolu kapatılmış durumlar dışında, elbette ki mümkündür. Ancak vatandaşa sadece trafik para cezası ve ceza puanı verilmesi durumunda, sulh ceza hâkimliklerinde para cezasının itirazı için, idare mahkemelerinde ise ceza puanının iptali için dava açılabilir mi? Uygulamada sulh ceza hâkimliklerine yapılan itiraz başvurularında para cezasının ve ceza puanının (çoğu zaman ceza puanının iptali itiraz dilekçelerinde belirtilmez ancak hâkimler re’sen ceza puanını da dikkate almak zorundadırlar)²⁷ iptali istenmektedir. İtiraz haklı görüldüğünde, idare hem para cezasını terkin etmekte ya da reddiyatını yapmakta hem de ceza puanını silmektedir. İtiraz reddedilir ise her iki ceza da, kanun yolu kapalı ise, kesinleşmektedir.

Vatandaş ceza puanının iptali için bir de idare mahkemesine dava açar ise; idare mahkemesi, ilk incelemesinde görev yönünden davanın reddi yolunda karar verebilir mi? Kendini görevli sayar ise; tek bir fiilden doğmuş suç/kabahate yönelik birden fazla ceza söz konusu olduğundan ve vatandaş da hem itiraz hem de dava açma hakkını kullandığından mahkemeler için bir “bekletici sorun” müessesesi işletilebilir mi? Çünkü aynı sebepten doğan birden fazla ceza verilmesi hâlinde mahkemeler somut olayın var olup olmadığının tespiti için tek bir kaynaktan hareket edeceklerdir. Burada aynı fiil neticesinde uygulanan birden fazla yaptırımında, yargılama yine aynı yargı rejimine tâbi olmayan mahkemelerin yetkisinde olur ise, kararlarda yeknesaklık ve hukuki güvenlik için bir yargı merciin bu durumu bekletici sorun yapması lazım gelebilir mi? Aşağıda bu sorulara cevap bulmaya çalışacağız.

²⁷ Trafik idari para cezası ile ceza puanı içeren idari bir işleme karşı sulh ceza hâkimliklerine yapılan itirazlarda, şikâyet konusunun genelde sadece para cezasına yönelik olduğu söylenebilir. Yani itiraz dilekçelerinin konusu idari para cezalarıdır. İtirazın kabul edilmesi hâlinde, hâkimliklerin dilekçedeki taleple bağlı kalmaları durumunda idareye, sadece para cezasının geri alınması yönünde verilen karar tebliğ edildiğinde, idare, hâkimliğin kararına bağlı kalarak, ceza puanını silmeyebilir ve bu durumun düzeltilmesi zaman ve emek sarfiyatına sebebiyet verebilir. Uygulamada karşılaşılma ihtimali düşük olsa da ceza puanı da içeren trafik idari para cezalarına karşı sulh ceza hâkimliklerine dilekçe verilirken, itirazın hem uygulanan para cezasını hem de ceza puanını içerip içermediği göz önünde bulundurulabilir.



Öncelikle, trafik idari para cezalarına karşı itiraz mercii, Trafik İdari Para Cezası Karar Tutanaklarının Düzenlenmesinde, Tahsilinde ve Takibinde Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik²⁸' in 16. Maddesine göre, sulh ceza mahkemeleridir. Trafik idari para cezası karar tutanağının, tebliği tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde itiraz edilmesi mümkündür. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari para cezası kesinleşir. Ayrıca yetkili sulh ceza mahkemesi, tutanağı düzenleyen idarenin bulunduğu yerdeki hâkimliktir. Görüldüğü üzere, Mezkûr Yönetmeliğin lafzı “trafik idari para cezaları hakkındadır”. Ceza puanları ile ilgili bir vurgulama yapılmamaktadır. Ceza karar tutanaklarında sadece para cezaları yoktur ayrıca ceza puanlarına da yer verilmektedir. Yönetmelikte “tutanakta belirtilen cezalara karşı” demek yerine “trafik idari para cezalarına karşı” ifadesinin tesadüfen kullanılmadığını düşünmekteyiz. Bu itibarla düzenlenen ceza puanlarına yönelik idare mahkemesinde dava açılmasının mümkün olacağı düşünülebilir. Anılan Yönetmeliğin 16. Maddesinin 2. fıkrasında ise, “İdarî yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idarî yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idarî yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idarî yargı merciinde görülür.” hükmüne yer verilmiştir. Ancak öncelikle buradaki ifadelerin anlaşılabilirliğini bu kadar zor hâle getirmenin ne manası olduğunu anlayamadığımızı belirtmek isteriz. Ayrıca KK'nın 27. Maddesinde de idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine yönelik idari yaptırım kararlarına karşı sulh ceza hâkimliklerine, süresi içinde, başvurulabileceği belirtilmiştir. Sulh ceza hâkimliklerine karşı hangi uyuşmazlık konuları için sulh ceza hâkimliklerine başvurulabileceğinin bu şekilde tahdidi olarak düzenlenmesi, trafik para cezaları ile birlikte düzenlenen ceza puanı için itiraz mercilerinin sulh ceza hâkimlikleri olmayacağı, idari yargı yerleri olduğu kanısı da uyandırabilmektedir.

Trafik idari yaptırımları karşısında hakkını aramaya çalışan kişi ve kurumlar için yargılamada usule yönelik önemli bir görev tespitini yapabilmek bu kadar zor olmamalıdır. Söz konusu maddenin ilk fıkrasında yer alan düzenlemeden yola çıkarak bu fıkrada belirtilmiş olan idari yaptırım kararını, trafik idari para cezası olarak yorumlayabiliriz. Yine ilk fıkradaki para cezaları ile ceza puanları ayırımının bu fıkrada yapılmadığını, buradaki “idarî yaptırım kararı” kavramının hem trafik idari para cezasını hem de trafik ceza puanını içerdiğini de söyleyebiliriz. Buradaki söylem bizim değil, idarenin bakış açısına göredir. Çünkü idareye göre, idarî yargının görev alanına giren kararlar, para cezası ve ceza puanı dışında kalan; araçların trafikten men edilmesi, kimi kurumların çalışma izinlerinin askıya alınması ya da iptal edilmesi şeklinde

²⁸ Resmi Gazete: 04.02.2011/27836.

olan kararlardır²⁹.

Özellikle de sürücü belgelerinin geri alınması hususu, KK' nın "Saklı Tutulan Hükümler" başlıklı 19. Maddesinde, "Diğer kanunlarda kabahat karşılığında öngörülen belirli bir süre için; a) Bir meslek ve sanatın yerine getirilmemesi, b) İşyerinin kapatılması, c) Ruhsat veya ehliyetin geri alınması, d) Kara, deniz veya hava nakil aracının trafikten veya seyrüseferden alıkonulması gibi yaptırımlara ilişkin hükümler, ilgili kanunlarda bu Kanun hükümlerine uygun değişiklik yapıncaya kadar saklıdır." şeklinde düzenlenmiştir. Ancak daha önce de bahsedildiği gibi KTK' nın ilgili 112. Maddesi, 6495 sayılı Kanun ile değişikliğe uğramış ve sürücü belgelerinin geri alınmasına ve iptaline sulh ceza mahkemelerinin karar vereceği belirtilmiştir. Bizim üzerinde durmaya çalıştığımız ve gözden kaçırılan idari yaptırım ise, yukarıda da değinmeye çalıştığımız ve ilgililer için ileride mağduriyetlere sebebiyet verme ihtimali yüksek olan trafik ceza puanlarıdır ve ilgili hiçbir Kanun ya da düzenleyici bir işlemde bu hususa yer verilmemektedir. Kanun koyucu ve idare tarafından trafik ceza puanı uygulamasının diğer yaptırımların yanında önemsiz kaldığı düşünülmüş olabilir.

Ancak bize göre ve "de facto", ceza puanları sürücü belgesinin geri alınmasına sebebiyet veren idari yaptırımlardır. En son bu yaptırımın uygulandığı tarihten geriye doğru 1 yıl içinde 100 puanı dolduran vatandaşların sürücü belgeleri 2 ay geri alınıp eğitime tâbi tutulmaları, aynı yıl içinde ikinci defa 100 puanı dolduran sürücülerin sürücü belgeleri 4 ay süre ile geri alınarak psiko-teknik değerlendirmeye ve psikiyatri uzmanının muayenesine tabi tutulmalarına sebebiyet veren ceza puanlarının hukuki denetiminin başka bir yargı yerinde, sürücü belgelerinin geri alınması nihai işleminin hukuki denetiminin ise başka bir yargı yerinde yapılması yargı birliği açısından tartışılır durumdadır.

Netice itibariyle, trafik ceza tutanaklarında belirtilen trafik idari para cezası ve trafik ceza puanına karşı itiraz mercii, hukukî düzenleme gereği olarak, uy-

²⁹ Uyuşmazlık Mahkemesi, E 2017/90 K 2017/134, 20.02.2017 "İncelenen uyuşmazlıkta, öngörülen trafik para cezası ve sürücü belgesi geri alma tutanağının 5326 sayılı Kanun' un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 12.7.2013 tarih ve 6495 sayılı Kanun' un 20. maddesiyle 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu' nun 112. maddesinde yapılan değişiklik ile maddenin yeniden düzenlendiği ve bu karara karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmediği gibi idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye de yer verilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu' nun 5560 sayılı Kanun' la değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı nedeniyle, görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınacağından, idari para cezası ve sürücü belgesi geri alma tutanağına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanununun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.", (www.sinerjimevzuat.com.tr, 07.01.2022)

gulamada da sulh ceza hâkimlikleridir³⁰. Ancak idari nitelikteki bir uyuşmazlığın adli yargının görev alanına verilmesi pek tabiidir ki, uyuşmazlığın idari niteliğini ortadan kaldırmaz³¹. Yargılamada sulh ceza hâkimliklerinin hangi temel ilkeleri göz önünde bulundurması gerektiği konusu, bir sonraki başlıkta değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Trafik idari para cezaları ve ceza puanı yaptırımlarına karşı yapılacak itirazlarda sulh ceza hâkimliklerinin görevli olduğu yönündeki tespitimizi; teorik, hukuki ve fonksiyonel değerlendirme ile, yaptıktan sonra sulh ceza hâkimliklerinin kararlarının bir diğer yargı organına itiraz ya da istinaf şekli ile denetlenmesi gerekliliği üzerinde durmaya çalışacağız.

Günümüzde hem idari hem de adli yargılamada ilk derece mahkemelerinin kararları, parasal bir sınır gözetilerek kesinleşmektedir. Zamanla değişiklik gösteren bu sınırın altındaki parasal uyuşmazlıklar için yerel mahkemelerin/hâkimliklerin vermiş oldukları kararlar kesindir. Ancak bazı para cezaları miktar itibarıyla düşük görünse de kimi somut olaylarda özellikle muteriz için önemli rakamlar olabilmektedir. Bu nedenle parasal uyuşmazlıklarda, uyuşmazlık miktarının öneminden çok, yapılan idari işlemin hukuksal zemininin sağlam olup olmadığı yani idari işlemin hukuki unsurlarının tam olup olmadığının tespit edilmesi önemlidir. Sırf üst mahkemelerin iş yükünü hafifletmek güdüsüyle; miktar itibarıyla düşük olan uyuşmazlıklarda hukuka uygunluğun yine miktar itibarıyla daha yüksek olan uyuşmazlıklara nazaran önemsiz olduğunu düşünmek, bu nedenle herhangi bir denetime bağlı tutmadan kesinleşmesini sağlamak, kabul edilebilir bir gerekçe olmamalıdır.

İdari yaptırımlar sonucunda uygulanan idari para cezaları en nihayetinde bir idari işlem olduğu için hukuk devleti ve idarenin yargısal denetimi, kanunilik ilkesinin tesisi, bireyleri güçsüz durumda bulunduğu idareye karşı korumak ve idarenin keyfi davranmasını engellemek, hukukun üstünlüğü ile adil yargılanma ilkelerini tesis etmek bakımından³² idari para cezalarına itiraz başvurusu

³⁰ Yargıtay 7 CD, E 2021/29290 K 2021/17345, 15.12.2021, (www.sinerjimevzuat.com.tr, 11.02.2022)

³¹ Uyuşmazlık Mahkemesi, E 1998/10 K 1998/12, 08.05.1998, (www.sinerjimevzuat.com.tr, 18.02.2022)

³² Turgut Candan, İdari Yargılama Usulü Kanunu (1st edn. Maliye ve Hukuk Yayınları 2005) 202, “Yönetimin işlem ve eylemlerinin kişisel değerlendirmelere bırakılmaması için, bunların yargı yoluyla somut ve etkili bir denetime bağlı tutulmaları zorunludur. Bu doğrultuda, önce gelen araçlardan biri, iptal davasıdır. Yönetimin yasalara aykırı işlemlerinin somut yaptırımı sayılan iptal davaları, yetkili organ ya da kişilerin değerlendirmeleriyle doğacak sakıncaları önler. İdari yargıda etkin denetim aracı olarak iptal davaları önde geldiğine, yönetimi de idari yargının özellikleri gözetilerek düzenlendiğine göre, her türlü idari işlem için uygulanabilecek, koşulları ve kapsamı belirsiz, hangi tür işleme karşı açık olduğu gösterilmeden, başvuru süresini kısaltan, savunma hakkını sınırlayan, kanun yoluna başvuru hakkını kaldıran bu yöntem, kanunlara “itiraz edilebilir” kaydı konulmak suretiyle,

üzerine sulh ceza mahkemesi tarafından verilen kararlara karşı, istinaf ve temyiz kanun yollarında olduğu gibi kararların bir kez daha gözden geçirilmesi için KK'ın 29. Maddesi uyarınca itiraz yolunun açık olması gerekmektedir³³. Bu fikir temelde dört gerekçeye dayandırılabilir.

İlki parasal sınırın neye göre ve nasıl tespit edildiğidir. KK'ın 28. Maddesinin son fıkrasında düzenlenen üç bin TL'lik sınır tamamıyla farazi bir görüşe dayalı belirlenmiştir. Bu rakama kadar ki para cezaları için ilk derece merciin kararı kesin iken bu rakamı az bir miktar aşan cezalar için kanun yolunun açık olması ve bu cezanın denetime layık görülmesi fikri, hukuksal bir zeminde en başta hak arama hürriyeti kapsamında açıklanamamaktadır. İkincisi, kişinin haksızlığa uğradığını, hak etmediği bir ceza ile karşılaştığını düşünmesi hâlinde, ceza miktarı ne olursa olsun haksızlığın giderilmediği bir durumda vicdani rahatsızlık devam edecektir ve hukuk devletine olan inancı körelebi- lecektir. Üçüncüsü, verecek oldukları kararların nihai olduğu ve kararlarının itiraz sürecinin olmadığını bilen hâkimler, karar verirken usulde ya da esasta yargılamanın bazen en temel ilkelerini bile göz ardı edebileceklerdir³⁴. Her yargılamada böyle bir durumun ortaya çıkabileceğini söylemek elbette ki doğru olmaz ancak kararlarının en azından istinaf/itiraz sürecine götürülebileceğini bilen hâkimlerin yargılama sırasında daha dikkatli olduğu gerçeğini de kabul etmek gerekir. Dördüncüsü ise, genelde kamu düzenine aykırı hareket eden bir kişi ya da kuruma sadece idari para cezası verilmemekte, para cezasının yanında başka idari tedbirlere de başvurulmaktadır. Örneğin, ruhsat iptali, görevden geçici men, işyeri kapatma gibi yaptırımlar, para cezaları ile birlikte uygulanabilir. Üst mahkemeye gitme sınırını geçmeyen para cezalarının yanında bir de idari tedbirlere başvurulması hâlinde vatandaş ya da kurumlar başka ihlaller de yaşayabileceklerdir. Bu gibi tedbirlerden kaynaklı uyuşmazlıkların idare mahkemelerinde görülmesi, idari trafik para cezalarının ise sulh ceza hâkimliklerinde görülmesi farklı kararların çıkmasına sebebiyet verebilir. Her ne kadar bekletici sorun müessesesi, ilgili mahkemelerde uygulanabilse de hâkimler için bu, zorunlu bir durum değildir. 6495 sayılı Kanun, bu soruna bir çözüm getirmiş olmakla birlikte bizim burada bahsetmeye çalıştığımız, idari yargılamada çözümlenmesi gereken idari tedbirlerden kaynaklanan uyuş-

iptal davasına konu olabilecek işlemlerin de bu kapsama alınabilmesi sonucunu doğurarak, idarenin yargısal denetiminin etkinliğini ortadan kaldıracığından ve kişilere tanınan yargı güvencesinin anlamsızlaşmasına neden olacağından, hukuk devleti kavramı ile bağdaşmaz.”.

³³ Muhammet Taha Büyüktavşan, “Kesinlik Sınırı Altındaki İdari Para Cezalarına Karşı İtiraz Yoluna Başvurulmamasının Cezai Konularda İki Dereceli Yargılama Hakkı Bakımından İncelenmesi” (2018) 6 (12) Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi 279, 304.

³⁴ İstinaf ya da itiraz yolu kapalı olan uyuşmazlık konuları hakkında kesin olarak karar veren sulh ceza hâkimliklerinin kararlarına karşı Adalet Bakanlığı tarafından Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı kanalı ile “kanun yararına bozma” başvurularının sayısı yadsınamayacak kadar fazladır.

mazlıklardır. Yani idari tedbirle ilgili dava idare mahkemelerinde görülür iken, aynı zamanda ve aynı kabahat için düzenlenen para cezasına yapılan itiraza karşı, sulh ceza hâkimliklerince ilgili aleyhine kesinleşmiş bir karar verilmiş olabilir. Daha sonra idare mahkemesinin ise ilgili lehine bir karar vermiş olması hâlinde kişi, tek bir suç/kabahatten mütevellit davalardan birini kazanacak diğerini ise kesin olarak kaybedecektir. Bu noktada, sulh ceza hâkimliklerinin kararlarının bir itiraz mekanizması ile denetlenmesinin de önemi ortaya çıkmaktadır. Burada bir istinaf incelemesi olmasa da en azından yerel yargılama makamlarının yargılama sırasında idari yargılama ve ceza yargılamasında göz önünde bulundurması gereken temel ilkelere riayet edip etmedikleri, önemli usul hataları yapıp yapmadıkları, kararlarının hukuka uygun olup olmadıkları yönünden denetlenebilir.

Daha önce de üzerinde durduğumuz gibi, trafik idari para cezaları ve ceza puanı tesisi, vatandaşlar için ciddi ihlallere sebebiyet vermektedir. İdari işlem niteliğinde olan bu uygulama, kamu gücü yetki ve ayrıcalığı kullanılarak tek taraflı hukuki bir sonuç yaratmaktadır. Bir tarafta trafik kurallarının ihlal edildiğini iddia eden trafik zabıtası³⁵, diğer tarafta ise herhangi bir trafik ihlali olmadığını ve bu nedenle uygulanan idari yaptırımların hukuka aykırı olduğunu iddia eden ceza muhatabı vardır. İddia, sulh ceza hâkimliklerinde görülür iken tarafların; vatandaştan üstün ve ayrıcalıklı konumda olan ve idari anlamda hukuksal korumaya, ayrıca her türlü idari bilgi, teçhizat ve donanımına sahip olan, yapmış olduğu işleminin, ilk aşamada, hukuka uygun olduğu kabul edilen idare ile bu imkânlardan yoksun ceza muhatabı olduğu göz önünde bulundurulmalıdır. Bu nedenle hâkimlikler, vermiş oldukları kararların neticesinde, vicdanen rahat olmalı, tarafların da adalete olan saygınlığını kırmamalıdır. Ceza muhatabları, yargılama sonunda, üstün güç ve yetkilere sahip olan idarenin karşısında yargı makamlarının kendilerini koruyabildikleri, haklarına sahip çıktıkları ve hukuka aykırı, hakkaniyetle bağdaşmayan idari işlemlerin iptal edilebildiği inancını korumaları, adalet çarkının sağlıklı işleyebilmesi için önemlidir. Dolayısıyla herhangi bir sebepten idare ya da ceza muhatabı, ilk derece yargı makamının kararını yanlış veya eksik bulunduğu durumda, az önce zikredilen saygınlığın ve inancın zedelenmemesi adına hiyerarşi bakımından bir üst yargı makamına itiraz/istinaf yoluna başvurabilme imkânı sağlanmalıdır³⁶.

³⁵ Fahri Trafik Müfettişliği Görev ve Çalışma Yönetmeliği kapsamında görev yapan fahri trafik müfettişlerinin telkini ile düzenlenen trafik idari para cezaları bu çalışmanın kapsamında değildir.

³⁶ Trafik idari para cezaları ve ceza puanı yaptırımları için sulh ceza hâkimliklerine itiraz sürecinde dava harcı, dosya harcı ya da tebligat masrafları adı altında herhangi bir ödeme alınmamaktadır. Bu hâkimliklerin kararlarına karşı itiraz ya da istinaf yolunun açılması hâlinde ise, gereksiz başvuruların önüne geçilmesi amacıyla, ikinci derece yargı yoluna başvurulur iken belli bir ödemenin yapılmasının istenmesi, bir çözüm yolu olarak söylenebilir.

2. TEMEL YARGILAMA İLKELERİ VE İSPAT HUKUKU

Trafik idari para cezaları; işlemleri tesis eden makamın hukuksal yapısından, uygulamaya konu idari kararın düzenlendiği hukuk kuralından, tek taraflı olma özelliğinden, cezanın ödenmemesi hâlinde cebri tahsile yönelik başvuru hukuk kurallarından ve nihayetinde adından da anlaşılacağı üzere bir idari işlemdir. İdari işlemlerin yargı denetimine açık olması; idarenin iş, işlem ve eylemlerinin geliştiği güzel kararlar alınarak uygulanmasını engeller. İdarenin; idari işlemlerin kuruluş ve sonra uygulanma aşamalarında en temelde hukuk kurallarına uygun ve hakkaniyetli olarak tesis edilmesi gerekmektedir³⁷. Cezaların yalnız kanunlarda yer alması değil, fakat bu cezaların dürüst ve eşit bir biçimde uygulanması gerekir³⁸. İşin en başında bu ilkelere riayet edilmesi, idarenin iş ve eylemlerinin yargı yoluna açık olması kuralının da idare lehine uygulanmaması sonucunu doğuracaktır ki, idare hukukunun ve yargı sisteminin temel amaçlarından birisi de budur. Tüm bu beklentilere rağmen idarenin birçok iş ve işlemlerinden dolayı yargılama davaları taraf olarak yer aldığına da söylemek mümkündür.

Trafik idari para cezalarının ve bu cezalara bağlı olarak kesilen ceza puanlarının idari bir işlem olduğu konusunda şüphe yoktur ve bu işlemlere karşı itiraz mercii, bir önceki başlıkta da ayrıntılı olarak çalışıldığı üzere, sulh ceza hâkimlikleridir. Ancak itirazın, bir ceza yargılama sisteminde görevli bir mercii tarafından ele alınması, işlemin idari niteliğini değiştirmemektir. Bu itibarla, hem idari yargıya hem de ceza yargılamasına has bir takım temel ilkelerin yargılamada göz önünde bulundurulması icap etmektedir.

Bir başka ifade ile, sulh ceza hâkimliklerinin yargılama yapmadığı, sadece itiraz mercii olarak kabul edildiği yahut uyuşmazlık çözümünde uyuşmazlık konusunun idarenin işleminden kaynaklandığı, bu nedenle idari yargı rejimine has ilkelerin geçerli olacağı veyahut uyuşmazlık konusu her ne kadar idari işlemde kaynaklanmış olsa da sulh ceza hâkimliklerinin yapısı gereği ceza yargılaması için benimsenmiş ilkeleri göz önünde bulundurması gerektiği gibi savlar ileri sürülse de, her durumda, bu hâkimliklerin, her iki yargılama rejimi

³⁷ Cüneyt Ozansoy, “İdarenin Yargısal Denetiminin Diyalektiği” (2004) 1 Hukuk Kurultayı Ankara Barosu 142, 147; Yaptırım varoluşu nedeni itibarıyla esasen özgürlük alanına getirilen bir sınırlamadır. Bunun hukuk sistemi içerisinde gerek maddi ölçüt ekseninde gerekse şekli organik ölçüt ekseninden birbirlerinden ayırtılmaları bu temel özelliği değiştirmektedir. Bu nedenle de yaptırım uygulama yetkisinin devlet cihazına ait olduğu dikkate alındığında tüm yaptırımların temelindeki bu özelliğe karşı bireyi koruma altına alacak bir dizi ilke ve kuralların benimsenmesi zaruret halini almıştır. Bu ilke ve prensiplerin idare önünde, bireyin güçlü kılınması açısından önemi sadece yargıya intikal etmiş olan meselelerin çözümünü açısından değil bundan daha önemli olanı, idarenin idari yaptırımları uygularken ki işlemlerin tesisi sırasında bu ilke ve esasların dikkate alınması ve bireyin daha yargıya gitmeden önce idare önünde güçlü kılınmasıdır.”

³⁸ Yarsuvat, (n 3) 169.

için de geçerli olan bir takım temel ilkeleri, itirazın çözümü sırasında göz ardı etmemelidir.

Örneğin, “re’sen araştırma ilkesi”, hem idari hem de ceza yargılamasında mutlak suretle işletilmesi gereken ilkelerden biridir. Bu ilke; “adil yargılama”, “silahların eşitliği” gibi diğer ilkelerin de mahkemelerce dikkate alınmasında önemli bir rol oynamaktadır. Bunun yanında; “delil serbestliği”, “kanuni idare” gibi ilkeler de bir idari işlemin hukuka uygun olup olmadığının denetlenmesi sırasında mahkemelerce/hâkimliklerce uygulanmalıdır. Biz bu başlık altında önce idari bir işlem niteliğinde olan trafik idari para cezalarına karşı itiraz yoluna başvurulduğunda görevli merciin dikkat etmesi gereken temel bir takım yargılama ilkelerinin ve özellikle de denetim sürecinde ispat araçlarının yani delillerin neler olduğu ve yargı organınca nasıl değerlendirmesi gerektiği üzerinde durmaya çalışacağız. Burada şunu da belirtmekte fayda görüyoruz: Elbette ki burada hem idari hem de ceza yargılaması için geçerli olan tüm yargılama ilkelerini çalışmak, makalenin konusu ve fiziki sınırları dolayısıyla mümkün değildir. Burada üzerinde duracağımız yargılama ilkeleri, özellikle de ispat ve delil sistemi ile bağıntılı olanlar olacaktır.

Uyuşmazlığın çözümünde delilleri esasen taraflar değil, yargılamayı yapan mahkeme toplar. Ancak bu durum, tarafların delil ileri sürmesine engel değildir³⁹. Yani, genel olarak, taraflar iddialarını ve taleplerini mahkemeye sunarlar. Mahkemelerin de tarafların hangisinin iddiasının doğru olduğuna yönelik araştırmasını yapıp, iddiası ispat edilen lehine mahkemeyi sonlandırması beklenir. İspat, davada, tarafların ileri sürdükleri sav ve savunmaların doğruluğuna yargıcı inandırmalarıdır. Kanıtlama, genel olarak, sav ve savunmaların dayanağını oluşturan olgular konusunda olur⁴⁰. Hukuk yargılaması bir tarafa, idari ve ceza yargılamalarında yargı merciinde görevli olanların re’sen araştırma yapıp hukuka en uygun karar vermeleri beklenir. Elbetteki taraflar, ellerinde, iddialarını ispat edici yani iddia edilen vakıa ile alakalı ve hukuka uygun delil olmaları hâlinde dilekçeler ya da savunmalar sırasında itiraz merciine bunları sunması mümkündür⁴¹. Bu çerçevede hâkim her türlü evrak, bilgi ve belgeyi isteyebileceği gibi; dava konusu işlemin dayanağı olan sebebin gösterilmesini de talep edebilir. Aksi halde verilen kararlar re’sen araştırma ilkesine aykırı olacağından, yolu açık ise, üst mahkemelerde kararlar bozulacaktır⁴². Dolayısıyla bu ilkenin olumlu bir yanı da, davalı taraf olan idarenin tek yanlı kamu kudretin-

³⁹ Oğuz Sancakdar, İdari Yargılama Hukuku (3rd edn. SB net Yayınları, 2019) 15.

⁴⁰ Gözübüyük (n 10) 464.

⁴¹ İdari bir uyuşmazlıkta ispat yükünün kimin üzerinde olduğu net olarak söylenemez. İYUK’ ta da bu konuda bir düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla uyuşmazlık konusu somut olayın özellikleri, davanın türü, idarenin kamu gücünü kullanmasından dolayı mevcut yetkileri gibi durumlar mahkemelerce gözetilmelidir.

⁴² Oğuz Sancakdar (n 39) 17.

den doğan avantajının davacıya yansıyabilecek olumsuzluğunu gidermektir⁴³.

Yargı safhasında silahlar eşit değildir ve idare lehine bir üstünlük vardır. Daha önce de ifade edildiği gibi, her türlü bilgi ve belge mahkemelerce re'sen istenebilecektir. Davacının iddialarını ispata yarayan bilgi ve belgeler elinde bulunmuyorsa dava dilekçesinde, bu bilgi ve belgelere nereden ve nasıl ulaşılabileceği belirtilmelidir⁴⁴. Bu nedenle uyuşmazlığın çözümünde etkili olacak bir bilgi ve belgenin varlığından haberdar olan ancak bunlara ulaşamayan davacılar, bu bilgi ve belgenin mahkemece istenilmesini talep edebilirler⁴⁵. İdare ile vatandaş bir ceza yargılamasında karşı karşıya kaldıklarında idareye göre daha zayıf olan, idarenin ayrıcalıklı yetkilerine sahip olmayan vatandaş lehine doğabilecek bir delilin ceza mahkemelerince re'sen araştırılması gerekmektedir. Bu ilke ile hareket etmeyen mahkemelerden tarafların, özelde de vatandaşın delil tespiti için idareden bir belgenin temin edilmesini istemesi durumunda ise mahkemelerin bu isteğe kayıtsız kalmaması silahların eşitliği ilkesi gereğidir. Bu ilke, ceza yargılaması dışında medeni yargılamaya ilişkin diğer davalarda da uygulanır ve hem medeni yargılamada ve hem de idari yargılamada uygulanması gerekir⁴⁶. Bu bağlamda, zaman zaman silahların eşitliği ilkesinin temini için hukuk yargılamasında re'sen araştırma ilkesinin de sınırlı da olsa işletilmesi gereği ortaya çıkmaktadır. Silahların eşitliği ilkesinin sağlanması adil yargılanmanın bir gereğidir⁴⁷. Genel olarak silahların eşitliği ilkesi çerçevesinde; davanın taraflarının usulî haklar açısından aynı koşullara tâbi tutulması, hukuken bir tarafın diğerine göre daha zayıf bir konumda bırakılmaması ve bu çerçevede tarafların mahkeme önünde iddia ve savunmalarını makul bir şekilde dile getirme fırsatına sahip olmaları gerekir⁴⁸. İdare, bireye göre hukuki

⁴³ R. Cengiz Derdiman, İdari Yargının Genel Esasları (2nd edn. Aktüel Yayınları, 2012) 242.

⁴⁴ Murat Yaman, İdari Yargı Dava Rehberi (3th edn. Adalet Yayınevi 2014) 227.

⁴⁵ Mehmet Şimşek, Vergi Kabahat ve Yaptırımları (1st edn. Adalet Yayınevi, 2016) 105.

⁴⁶ Sibel İnceoğlu, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı – Kamu ve Özel Hukuk Alanlarında Ortak Yargısal Hak ve İlkeler (2nd edn. Beta Basım, 2005) 220.

⁴⁷ Anayasa Mahkemesi, M.B. [GK], Başvuru Numarası: 2018/37392, Karar Tarihi: 23.07.2020, “Anayasa’ nın 36. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkı maddi adaleti değil şekli adaleti temin etmeye yönelik güvenceler içermektedir. Bu bakımdan adil yargılanma hakkı davanın taraflardan biri lehine sonuçlanmasını garanti etmemektedir. Adil yargılanma hakkı temel olarak yargılama sürecinin ve usulünün hakkaniyete uygun olarak yürütülmesini teminat altına almaktadır.”, (www.sinerjimevzuat.com.tr, 21.02.2022)

⁴⁸ Anayasa Mahkemesi, Y.A. [GK], Başvuru Numarası: 2013/1134, 16.5.2013, “Hakkaniyete uygun yargılanma hakkının unsurlarından biri de silahların eşitliği ilkesidir. Silahların eşitliği ilkesi, davanın taraflarının usule ilişkin haklar bakımından aynı koşullara tabi tutulması ve taraflardan birinin diğerine göre daha zayıf bir duruma düşürülmeksizin iddia ve savunmalarını makul bir şekilde mahkeme önünde dile getirme fırsatına sahip olması anlamına gelir. Ceza davalarının yanı sıra medeni hak ve yükümlülüklerle ilgili

imkân, yetki ve yetenekleriyle daha güçlüdür⁴⁹. Bu nedenle, özellikle de vatan-
daş tarafında mahkemelerin gerekli hassasiyeti göstermesi bu ilkenin işlerliği
bakımından önem arz etmektedir. Dolayısıyla trafik idari para cezalarına karşı
davalı taraf olan idarenin, tek yanlı kamu kudretinden doğan avantajının dava-
cıya yansiyabilecek olumsuzluğunu gidermek⁵⁰ külfeti, itirazı gören merciiere
düşmektedir.

İdari nitelikli yaptırımlarda, ceza yargılamasında kabul edilen “suçsuzluk
karinesi ilkesi”⁵¹ nin aksine idari işlemin “hukuka uygunluğu ilkesi” kabul edil-
mektedir. Yani idari işlemler, yapıldığı an hukuka uygun kabul edilirler. Daha
açık bir ifade ile, idari işlemin hukuka aykırı olduğu, idari işleme muhatap
olan tarafından, kişinin suçlu olduğu ise adli makamlar tarafından ispat edil-
melidir. Bu ilke, kanıt yükünün iddia eden makamda bulunması, mahkemenin
olayları incelerken “sanık” için sadece şüphe duymasını ifade etmektedir⁵². Sa-
nik kendi suçsuzluğunu ispatlamak zorunda değildir⁵³. Bu itibarla, kim birinin
suç işlediğini iddia ediyorsa, ispat yükü ona aittir. Bununla birlikte, bir kişinin
kabahat işlediğini ya da cürüm niteliğinde bir davranışta bulunduğunu iddia
eden tarafın kamu olduğu düşünüldüğünde, bu iddiaların tatmin edici her türlü
kanıt, bilgi ve belgeler ise ispat edilmesi lazım gelir. Kabahat yaptırımlarında
da, kabahat fiilinin, sadece görevli kamu memurları tarafından tutulan bir tuta-
nakla ispat edilmeye çalışılması, kabul edilemez. İdari para cezası tutanağının
sebebi olan kabahat fiilinin somut olarak işlendiğinin başka delil araçları ile is-
patı gerekir. Bu durumda, ceza tutanağının görevli memurların takdirine, görüş
ve bakış açılarına dayanmasının önüne geçilmekte ve hukuksal bir dayanağa
bağlanmaktadır. Bir başka ifade ile ceza muhakemesinde sanık, suçsuzluktan
mahkûmiyete doğru uzanan bir muhakeme silsilesi içinde ilerlemekte iken ida-
ri yaptırımlarda idari işlem hukuka uygunluktan, hukuka aykırılığa ve iptale
doğru uzanan bir süreç içerisinde seyretmektedir. İşte bu anlamda, suçsuzluk
karinesi yön değiştirmekte idari tasarrufun yargısal denetimi, tasarrufun uygu-

uyuşmazlıklara ilişkin hukuk davaları ve idari davalarda da bu ilkeye uyulması gerekir”,
(www.sinerjimevzuat.com.tr, 21.02.2022)

⁴⁹ Sancakdar (n 39) 18-19.

⁵⁰ Derdiman (n 43) 242.

⁵¹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının (Kanun Numarası: 2709, Kabul Tarihi: 18.10.1982,
RG 09.11.1982/17863) 38/4. bendine, “Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse
suçlu sayılamaz” ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6. Maddesinin 2. bendinde, “Bir
suç ile itham edilen herkes, suçluluğu yasal olarak sabit oluncaya kadar masum sayılır.”
hükümlerine yer vererek “masumiyet karinesi ilkesi” hem ulusal hem de uluslararası hukuk
kurallarında kabul edilmiş bir ceza hukuku ilkesidir.

⁵² Sibel Inceoğlu, Adil Yargılanma Hakkı ve Yargı Etiği (1st edn. Şen Matbaa, 2007) 93.

⁵³ Durmuş Tezcan, Mustafa Erdem ve Oğuz Sancakdar, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
Işığında Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu (2nd edn. Seçkin Yayınevi, 2009) 256.

lanmasında ve hatta bazen infazından sonra yapılmaktadır⁵⁴. Ancak bu durum az önce belirttiğimiz üzere, denetimde idare, tutanaktan başka, kabahatin işlendiğini, kabul edilebilir delillerle ispat etmelidir. Bu noktada, önemli olanın maddi gerçeğin ortaya konulması olduğundan, bir delil sınırlaması getirilmesi olanaksızdır. Dolayısıyla sadece görevliler tarafından tek tarafı olarak ve kamu gücü ve yetkisi kullanılarak tutulmuş tutanakların doğru kabul edilip, tutanağın hukuka aykırı olduğunu ispat edici delillerin, talep hâlinde bile, mahkemelerin/hâkimliklerin araştırma yoluna gitmemesi, tarafların taleplerine duyarsız kalmaları, hakkaniyetli bir yargılamanın önünde ciddi bir engel oluşturacaktır.

Trafik idari para cezalarının dayanakları da trafik zabıtalardan tarafından düzenlenen ceza tutanaklarıdır. Düzenlenen tutanaklarda ise, genelde, ceza tutanağının dayanağı olan, video kayıtları, fotoğraf, radar ölçüm raporu gibi bir takım delil niteliğindeki bilgi ve belgeler de tutanağa iliştilmektedir. Ancak sadece tutanak düzenlemek ile de ceza işlemlerinin yapıldığının söylemek mümkündür. İç işlemler, hazırlık işlemleri, tebliğler, tutanaklar, raporlar yazı, ses ve görüntü CD'leri resmi belge kapsamında olabilir⁵⁵. Resmi belgeler kanuni karine olarak hukuka uygun kabul edilir ve yargılamada ispat bakımından önemli bir delil oluşturur⁵⁶. Karinenin özelliği, pratikte, aksini ispat etme yükümlülüğünün karşı tarafa düşmesidir⁵⁷. Yani, bu belgelerin gerçeği yansıtmadığı ve doğru olmadığı her zaman iddia edilebilir. Kaldı ki, Yargıtay birçok içtihadında, hukuki uyumsuzluklarda, trafik polisinin verdiği raporun nihai karara dayanak teşkil edecek niteliğe sahip olmadığını ısrarlı bir şekilde vurgulamaktadır⁵⁸. Uygulamada trafik zabıtalardan araç plakasına ceza tutanağı düzenlenmesi ve bu trafik idari para cezasının dayanağının sadece düzenlenmiş bir tutanağa dayandırılması hâlinde, bu tutanağın gerçeği yansıtmadığı iddia edilebilir ve ispat araçları ile bu hukuka aykırılık tespit edilebilir. Hatta ve hatta kişinin ehliyetine düzenlenen ceza tutanakları için de aynı şeyi söylemek mümkündür. Yani araç durdurularak kişinin yüzüne karşı düzenlenen trafik ceza tutanaklarının da sebepten yoksun olduğu iddiasında bulunulabilir. Zaman zaman herhangi bir trafik ihlali yapmasanız bile maalesef yetkili kişilerce ceza tutanağı düzenlenmektedir. Uygulama sırasında bu duruma müdahil olmanız “kolluk kuvvetlerinin görevini yapmasına engel olmak” fiilini işlediğiniz iddiasını da beraberinde getirecektir. Fiziksel olarak bu duruma engel

⁵⁴ Feyyaz Gölcüklü, “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki” (1963) (XVIII) Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi 115, 137.

⁵⁵ Sancakdar (n 39) 253.

⁵⁶ Sancakdar (n 39) 251, “Dava konusunu oluşturan idari işlem ve eylemlere ilişkin bilgi ve belgeler idarede olduğu için diğer tarafın bu belgeleri ispatı istenemez.”.

⁵⁷ Derdiman (n 43) 244.

⁵⁸ Duygun Yarsuvat (n3) 160, “Yargıtay 11. HD, E 80/1609 K 80/1474, 26.03.1980; Yargıtay 15. HD, E 2107 K 2238, 21.04.1975.”.

olunması beklenmemekle birlikte, ceza düzenlenmesinden sonra itiraz yoluna gidebileceğiniz telkin edilmektedir. Hukuksal dayanaktan yoksun olarak düzenlendiği düşünülen trafik ceza tutanaklarının, düzenlenme aşamasında, bir sonraki aşamada itiraz sürecinde delil niteliğinde olacak hukuka aykırılığı ispat edici fotoğraf ya da video kaydı alınması ise başka adli sonuçlara bile sebebiyet verecek şekilde idari bir kararla engellenmiştir⁵⁹.

Kısaca söylemek gerekirse, uygulama sırasında idari yaptırımın hukuka aykırı olduğu yönünde her türlü itirazınızı trafik zabıtalalarına sunmuş olsanız bile, herhangi bir trafik ihlaline sebebiyet vermemeniz hâlinde bile düzenlenen trafik ceza tutanağının maddi sebep unsurlarının eksik olduğu ya da hiç olmadığını ispat edici delili/delilleri itiraz makamına sunmadığınız ölçüde hukuka aykırılık itirazınız dinlenmeyecektir. Kamu erki, yetkisi ve ayrıcalığı ile düzenlenen hem de hukuka uygunluk karinesinden istifade eden trafik idari para cezası tutanağının doğru olmadığını, herhangi bir trafik ihlali yaşanmadan tutanağın düzenlendiğini iddia eden ceza muhatabının, sadece kendi imkânları ile bu iddiasını ispat etmesi pek de kolay değildir.

İdari para cezalarının hukuka uygun olması, bu cezaların mutlaka vakıa hâline gelmiş bir kabahat fiiline dayalı olmasına bağlıdır. Somutlaşmış bir eylem olmadan yani ilgili mevzuatların bağladığı bir maddi sebep olmadan uygulanan cezalar, idari işlemleri hukuka aykırı kılar. Her ne kadar, kamu görevlileri tarafından tutulan tutanakların hukuka uygun olduğu ilk başta kabul edilse de, yaptırım niteliğinde ve keyfi olarak yapılma ihtimali de olan idari işlemlerin tutanaklar dışında başka delil ya da delillerle ispat edilmesi, yönetilenlerin yönetenlere karşı olan güvenini sağlayacaktır. Bu işlemlerin itiraza konu olmaları hâlinde ise, kamu gücü yetki ve ayrıcalığı ile donatılmış idare ile vatandaş arasındaki güç dengesizliği, mahkemelerce giderilmelidir. Bu nedenle, kendi itirazını haklı kılacak bir delilin idarede bulunması ve bu delile şahsi imkânları ile ulaşmasının mümkün olmaması hâlinde muterizin mahkemelere/hâkimliklere yapmış olduğu, idare tarafından temin edilecek delil talepleri, itiraz makamlarınca dikkate alınmalıdır.

Yargıya konu olmuş bir olayda; emniyet kemeri takılı olduğu hâlde trafik denetiminin yapıldığı bir önceki kavşakta “emniyet kemerinin takılı olmama-

⁵⁹ İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğünün 27.04.2021 tarihli ve 2021/19 sayılı Genelgesi ile genel kolluk kuvvetlerinin vazifelerini ifa sırasında telefon ya da başka aygıtlar ile fotoğraf ve/veya video kaydı alınmasının Anayasa'nın 20. Maddesinde düzenlenen “Özel Hayatın Gizliliği” hükmünün, 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun ilgili maddelerinin ihlali niteliği taşıyacağı, bu sebepten kayıt alınmasının engelleneceği ve gerekirse kayıt alanlar için adli süreç başlatılacağı belirtilmiştir. İlgili genelgede genel kolluk kuvvetlerinin hangi görevlerini ifası sırasında bu tarz ihlallerin yaşanacağı belirtilmediğinden toplumsal olaylarda olabileceği gibi, geniş bir yorumla, trafik düzeninin sağlanmasına yönelik yapılan kontroller sırasında da ilgili yasaklama uygulanabilmektedir.

sı” sebebiyle anons geçilmiş ve hemen elli metre uzakta kurulan trafik denetim noktasında araç durdurulmuş, görevli memur tarafından şoför camı açtırılarak kemer çekiştirilmiş ve takılı olduğu tespit edilmiş olmasına rağmen, anons geldiği ve bu sebeple ceza kesileceği belirtilmiş, şoförün itirazlarına rağmen “siz ehliyetinizi verin anons geçen arkadaşşa tekrar biz bir soralım” şeklinde konuşularak ceza tutanağı ile geri dönmüş ve “gidin itiraz edin” denmiştir. Sözel olarak yapılan tüm itirazlar trafik ekiplerince dinlenmemiştir. Ayrıca ceza muhatabı, tutanağı imzalamaktan imtina etmiştir. İmzadan imtina ettiğine dair ibare tutanakta yer almaktadır ve ceza tutanağı daha sonra ilgiliye usulüne uygun olarak tebliğ edilmemiştir⁶⁰.

Bunun üzerine ceza muhatabı görevli sulh ceza hâkimliğine itiraz ederek, “tutanağın gerçeği yansıtmadığı bununla ilgili tek delilin, trafik ihlal anonsunun yapıldığı kavşakta yer alan MOBESE⁶¹ kamera kayıtlarının, tarih ve dakika aralığı verilerek, ilgili birimlerden istenilmesi ve bu sayede emniyet kemerinin takılı olduğunun görüleceğini belirtilmiştir⁶². İddia edilen ihlalin anonsunun yapıldığı kavşakta İl Jandarma Komutanlığı’nın olması MOBESE kamera sistemlerinin çalışıyor olma ihtimalini de güçlendirmektedir.

⁶⁰ Yargıtay 7. CD, , E 2021/29302 K 2021/17321, 15.12.2021 “İdari para cezası tutanağının kabahatlinin yüzüne karşı yazıldığı, ancak imzadan imtina ettiği, itiraza konu idari para cezası tutanağına dair kararın kabahatliye tebliğ edilmediği, tebligattan imtina ettiğine dair bir ibarenin yer almadığı anlaşıldığından bu nedenle usulüne uygun tebligat yapılmadığı anlaşıldığından, sulh ceza hâkimliğinin itirazın reddi kararının kaldırılması”, (www.sinerjimevzuat.com.tr, 11.03.2022)

⁶¹ Kısa adı, “Mobil Elektronik Sistem Entegrasyonu (MOBESE) olan kent bilgi ve güvenlik sistemi uzun zamandır kullanılmaktadır. İdari kolluk tarafından; önleyici kolluk faaliyeti çerçevesinde huzur ve güven ortamını sağlamak, kamu düzenini bozucu eylemlere müsaade etmemek, zarar verme ihtimali dâhilinde olan eylemlerin harekete geçmesini engellemek ve bu sistemin kullanıldığı alanlarda hukuk normlarını ihlal edici eylemlerde bulunan kişileri ve kamu düzenini bozmaya yönelik davranışlara yönelenleri, delilleri ile birlikte, tespit edip, yakalayarak gerekli yasal işlemlerin yapılmasına olanak sağlamak amacıyla kullanılmaktadır. Yargılamalarda delil tespiti için de kullanılır. Yargılamaların ceza, idari ya da hukuk yargılaması olmasının bir önemi yoktur. Bu kayıt sisteminin hâlen hukuki bir düzenlemesinin olmamasının yanı sıra (5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyat Kanunu, 5649 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Hakkında Kanunu, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu veya 6998 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, bizce MOBESE sisteminin hukuki dayanağı olarak gösterilemez), özellikle de üçüncü kişilerle olan görüntü paylaşımlarının özel hayat ve kişisel verilen mahremiyetinin ihlali konularında tartışmalar devam etmektedir.

⁶² MOBESE kayıtlarının ilgili birimden talep edilerek itiraz dilekçesine eklenebilmesi görüşü ileri sürülse de, bu kayıtların 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu kapsamında talep eden bireylere verilmesi mümkün değildir. Bunun dışında, yani bu somut olayın dışında, delil niteliğindeki başka bir belgenin ilgili kamu kurumlarından talep edilip itiraz dilekçesine eklenmesi, itiraz süresinin tebliğ itibarıyla 15 gün olması ve bu sürenin idareye başvuru hâlinde bile uzamaması sebebiyle mümkün görünmemektedir. Bu nedenle, başvuru açısından tek yol, idarenin elinde bulunan ve delil niteliğinde olan bilgi ve belgelerin ancak mahkeme/hâkimlik vasıtası ile idareden talep edilmesi zorunlu bir durumdur.

Aydın 1. Sulh Ceza Hâkimliği ise 26.10.2021 tarihinde (D. İş. 2021/4547), “Emniyet kemerinin takılı olmadığı görevliler tarafından tespit edildiği, tespitin tutanak altına alındığı, tutanakların aksi ispat oluncaya kadar geçerli olduğu, itiraz edenin tutanağın aksini delillerle ispatlayamadığından itiraz edenin savunması hâkimliğimizce uygun görülmemesi karşısında itiraz edenin atılı kabahat eylemini işlediğine dair dosyada bulunan tutanak ve belgelerle sabit olduğundan hukuka uygun olan idari yaptırım kararına karşı yapılan itirazın reddine”⁶³ şeklinde bir karar vermiştir. Yani idare tarafından tutulan tutanağın aksi ispat edilinceye kadar hukuka uygun olduğunu düşünmüş, kabahatin işlendiğini düşünen kamu görevlisinin beşeri bir hata yapabileceği hiç göz önünde bulundurulmamış ve ceza muhatabının talebi ise hiç önemsenmemiştir⁶⁴. İstinaf ya da itiraz yolunun kapalı olması sebebiyle de karar kesinleşmiştir.

Yargıtay’ın; trafik zabıtalardan tarafından düzenlenen ceza tutanaklarının aksi ispat edilinceye kadar doğru kabul edileceği, ceza tutanaklarının ise geçerli bir dayanak belgelerine (fotoğraf ya da video kaydı gibi) ihtiyaç duymadığı, ceza tutanaklarına bir dayanak belgesinin iliştilmemesinin, tek başına, ceza tutanağını hukuka aykırı kılmayacağı, belge dayanaksız düzenlenen ceza tutanaklarının hukuka aykırı olduğunu iddia edenin ise, “tutanakta belirtilen gün ve saatte başka bir yerde olduğuna ilişkin” veya “tespit edilen aracın rengi ve modelinin kendi aracı olmadığına dair” geçerli sayılabilecek bir başvurusunun bulunması halinde ancak görevli kolluk görevlisinin beşeri bir hata yaptığının kabul edilebileceği, dolayısıyla sadece bu durumların iddia edilmesi ve delillendirilmesi hâlinde ceza tutanağının iptal edilebileceği yönünde yerleşmiş

⁶³ Benzer bir karar ... Sulh Ceza Hâkimliği 08/02/2021 tarihinde “idari para cezası tutanaklarının resmi evrak niteliğinde bulunduğu ve aksi ispat edilinceye kadar geçerli olduğu, ispat kuvveti bakımından başkaca bir delille desteklenmesinin gerekmediği, bu yönde mevzuatımızda bir hüküm bulunmadığı, ancak muterizin belirtilen gün ve saatte başka bir yerde olduğuna ilişkin veya tespit edilen aracın rengi ve modelinin kendi aracı olmadığına dair geçerli sayılabilecek bir başvurusunun bulunması halinde ancak görevli polis memurunun beşeri bir hata yaptığının kabul edilebileceği, itiraz edenin dilekçesinde tutanağın aksini ispatlayacak hiçbir delil ibraz etmediği ve sadece soyut ifadelerle itirazda bulunduğu, bu durumda verilen idari para cezasında bir usulsüzlük görülmediği” gerekçesiyle itirazın reddine karar vermiş ise de Adalet Bakanlığı tarafından yapılan kanun yararına bozma başvurusunda Yargıtay 7. CD (E 2021/29334 K 2021/17355, 15.12.2021) görevlilerin tutanaklarının dışında taraflar tarafından ileri sürülen delillerin de değerlendirilmesi gerektiğine hükmetmiştir. Ayrıca bu konuda bir çok Yargıtay kararları olduğunu söylemek mümkündür (Yargıtay 7. CD, E 2021/16054 K 2021/17278, 14.12.2021; Yargıtay 7. CD, E 2021/19748 K 2021/15366, 23.11.2021), (www.sinerjimevzuat.com.tr, 08.02.2022)

⁶⁴ M. Sadık Yamalı, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuruda İdari Yargıya İlişkin İhlal Kararları (1st edn. Şen Matbaa 2016) 61, “Derece mahkemelerinin delilleri değerlendirmesinde bariz takdir hatası veya açık keyfilik bulunmadıkça Anayasa Mahkemesinin bu takdire müdahalesi söz konusu olamaz (Anayasa Mahkemesi, N.G ve R.G [GK], B. No: 2012/1027, 12/2/2013, § 26).”

kararları bulunmaktadır. Yargıtay'ın hukuki uyumsuzluklarda vermiş olduğu kararlara kıyasla, idari trafik para cezalarına yönelik verdiği kararlarında, idari işlemlerin hukuksal dayanağı değişmekle birlikte maddi olarak hiçbir değişiklik olmamasına rağmen farklı düşünmesinin yeterli gerekçelere dayandırılması gerekir. Nihai kararlarında, trafik zabıtalari tarafından düzenlenen tutanakların öncelikle hukuka uygun kabul edilmesi, fakat aksinin kabulünün ancak belirli deliller üzerinden ispatına lüzum görülmesi, idari ve adli yargılamada temel bir ilke olarak kabul edilen "delil serbestliğı" ilkesine aykırılık teşkil etmekte, bu aykırılık, birçok ilke için de aykırılık nedeni olmaktadır. Ayrıca anılan yargı kararlarına binaen, trafik idari para cezası tutanaklarının hukuka uygun kabul edilmesi için herhangi bir dayanak belgeye ihtiyaç olmaması, idareyi keyfi bir takım uygulamalara da itebilecektir. Video ya da fotoğraf kaydı olmadan kırmızı ışık ihlali, park ihlali, hız sınırı ihlali gibi durumlarda sadece tutanak düzenlenerek trafik idari para cezalarının uygulanmasına sevk edecek nitelikte görünen bu kararlar doğrultusunda ciddi hukuka aykırılıklar yaşanabilir. Bu durumun kabul edilmesi hâlinde, EDS (elektronik denetleme sistemleri) ve benzeri sistemlerin, drone uygulamalarının, radar cihazı ile hız ölçümlerinin, park ve kırmızı ışık ihlallerinde fotoğraf çekimlerinin, trafik idari para cezası tutanaklarına dayanak olmasının da bir anlamı kalmayacaktır. Uygulamada ceza tutanaklarına çok fazla itiraz yapılmaktadır. Dayanaksız bir şekilde düzenlenen trafik idari para cezası tutanaklarına ise, farklı gerekçe sahipleri dışında, hemen hemen her muhatap itiraz etmektedir. Çoğu itiraz kararının yeterli inceleme yapılmadan verilmesi ve kesinleşmesi durumunda da bu kararlar için "kanun yararına bozma" başvurularının olduğu da sıklıkla görülmektedir. Günümüzde teknolojinin bu denli geliştiğı ve kurumların da teknolojiden mümkün olduğunca faydalandığı düşünüldüğünde, ceza tutanaklarının bir başka delile/delillere dayandırılması hem yargının yükünü hafifletecek hem hakkaniyetli davranılmış olacak hem de toplumda oluşan "trafik idari para cezalarının, idarenin gelir etme amacıyla düzenlendiğı" anlayışının da önüne geçilmiş olunacaktır.

Düzenlenen trafik idari para cezalarının hukuka uygun olması ve vicdanları yaralamaması ile ceza miktarları arasında bir bağıntı yoktur. Önemli olan gerçekten hak edilen bir kabahat nedeniyle cezanın düzenlenmesidir. Yukarıda üzerinde durduğumuz yargı kararında, aslında yukarıda açıklamaya çalıştığımız tüm yargılama ilkeleri göz ardı edilmiştir. İdarenin, kendi kamu gücü yetki ve ayrıcalığı ile ve düzenlediğı tutanakların aksi ispat edilene kadar doğru olduğunun kabulü ile yapmış olduğu keyfi bir işlem kesinleşmiştir. Ayrıca itiraz mercii, re'sen araştırma yetkisini de kullanmadığı gibi ceza muhatabının kendisinden talep ettiği ve idarenin yedinde olan delil talebini de göz ardı etmiştir. Adil bir yargılamanın sağlanabilmesi için davanın taraflarının davayla ilgili belge ve bilgilere ulaşabilmesi gerekmektedir. Silahların eşitliğı ilkesi, taraf-

ların, birbirleri karşısında önemli bir dezavantaj içine girmeyecek şekilde davaya ilişkin bilgi ve belgelere ulaşmak açısından eşit imkânlarla sahip olmasını içerir. Önemli olan taraflardan birinin diğerine karşı avantaj sağlamamasıdır. İki taraf da bu konuda benzer durumdaysa, bir belgeye ulaşmamak sadece silahların eşitliği açısından değil, genel olarak hakkaniyete uygun yargılanma, çelişmeli yargılama ilkesi veya mahkemeye ulaşma hakkı açısından da ihlal doğuracaktır⁶⁵. Bu itibarla, hem Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarında hem de Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru kararlarında sıklıkla zikredildiği üzere; temelde adil yargılanma, özelde de çelişmeli yargılama, silahların eşitliği, hukuki dinlenilme hakkı, delillere ulaşma ve kabulü gibi en temel yargılama ilkeleri, uyuşmazlık çözümlerinde yargı makamları tarafından dikkate alınmalıdır.

SONUÇ

Trafik düzeninin sağlanması, aynı zamanda trafikte olası hayati risklere karşı gerekli tedbirlerin alınması adına trafik idari para cezalarının önemi elbette ki yadsınmaz. Usul ve kaideleri önceden belirlenmiş kurallara, trafikte yer alan her süjenin de riayet etmesi, aksi durumda yaptırım ile karşılaşmaları doğaldır. Böylece hem bireysel hem de toplumsal caydırıcılık sağlanacak, kurallara uymayanların cezalandırılmaları ile suç ve ceza uygulamaları bakımından adalet tesis edilmiş olacaktır. Adli niteliğe bürünmüş trafik suçları bir tarafa, kabahat niteliğinde olan eylemler için para cezaları ile birlikte ehliyet puanı cezaları uygulanmaktadır. Suçun/kabahatin niteliği ne olursa olsun tesis edilmiş olan idari nitelikli cezalar için elbette ki itiraz yolunun açık olması hukuk devleti gereğidir. Günümüzde trafik idari para cezaları için kabul edilen itiraz mekanizması, genel olarak, sulh ceza hâkimlikleri ile başlamaktadır ve yasal parasal sınırlar aşıldığı takdirde, yerel birimlerin vermiş oldukları kararlar için kanun yollarına başvurulabilir. Ancak bahse konu parasal sınırlar aşılmadığında, hangi şart ve şekilde verilmiş olursa olsun, sulh ceza hâkimliklerinin kararları kesinleşmektedir ki trafik para cezaları ile ilgili yargı sürecinde eleştirdiğimiz konulardan bir tanesi de budur.

Yargılamalarda ilk derece mahkemelerinin kararlarını kesinleştiren parasal sınır uygulamaları, sadece trafik idari para cezaları için değil, diğer yargılamalar için de geçerlidir. En başta, “üst mahkemelerin yükünü hafifletmek” gerekçesiyle kabul edilen bu sistem, belli parasal sınırların altında kalan uyuşmazlıklar ile ilgili verilen kararların denetlenmemesine sebebiyet vermektedir ki bunu temel yargılama ilkeleri bağlamında kabul etmek mümkün değildir. Parasal miktar olarak düşük olan ile daha yüksek miktarda uygulanan idari para cezalarının hukuka uygun ve sebep unsurundan yoksun olmaması zo-

⁶⁵ Sibel İnceoğlu, Adil Yargılanma Hakkı (1st edn., Avrupa Konseyi Ankara Basım Ofisi, 2018) 123-124.

runluluğu, bu cezaların ağırlığına göre değişiklik göstermemelidir. Miktarı ne olursa olsun, yapılan işlem bir idari işlemdir ve en başta “hukuk devleti” ilkesi bağlamında, idarenin hukuka uygun işlem tesis etmesi gerekir. Bunun sağlanması için de itiraz sürecinin ve sonuçlanan itirazların da denetim sürecinin açık olması gerekir. En azından, bir istinaf yargılaması kadar olmasa da, itiraz mekanizması ile, yargılamanın usul kurallarına uygun yapıp yapılmadığı ve verilen nihai kararın hukuken uygun olup olmadığı özelinde bir denetim mekanizması işletilebilir. Ayrıca üzülererek söyleyebiliriz ki, ilk derece yargı yerlerinin kararlarının üst kanun yollarına kapalı olması; mahkemelerin/hâkimliklerin kararlarında özensiz davranmalarına, usul hükümlerine riayet etmemelerine, delil sistemini hakkaniyetli olarak yani her iki tarafın menfaatini gözeterak işletmemelerine olanak tanımaktadır.

KTK’ da belirtilmiş kurallara aykırı davrananlar için, yine Aynı Kanunda düzenlenmiş yaptırımlar uygulanmaktadır. Ekonomik nitelikli olan bu yaptırımlar bazen ciddi rakamlara da ulaşabilmektedir⁶⁶. Genel bütçe içerisinde trafik para cezalarının hacmi de yadsınamayacak şekilde büyüktür. Makro boyutuyla dikkat çeken bu cezaların, bireylerin kendi ekonomileri için de ne kadar önemli olduğunu söyleyebiliriz. Ceza muhatabının itiraz etmesi hâlinde yargılamanın ya da itirazın değerlendirilmesi hâkimliklerce, yapılan işlemin idari niteliği ve yargı organının ceza yargılaması içerisinde kalması münasebetiyle, hem idari hem de ceza yargılamasının temel ilkeleri gözetilmelidir. Ayrıca, uyuşmazlığın bir tarafının kamu gücü yetki ve ayrıcalığını kullanan idare ile bu ayrıcalıklardan yoksun vatandaşlar/özel hukuk tüzel kişileri olduğu unutulmamalıdır. Bu güçler dengesizliğinin olduğu durum, özellikle de yargılama sırasında tarafların delil sunma ve ispat yükümlülüğü sırasında önemini daha da artırmaktadır. Kamu gücü yetki ve ayrıcalığını elinde bulunduran idarenin delillere ulaşma imkânı, ceza muhatabı ile kıyaslandığında, daha yüksektir. Kesilen trafik idari para cezasının hukuka aykırı olduğunu iddia eden ceza muhatabının, idarenin elindeki imkânları kullanıp iddiasını kanıtlayabilmesi her zaman mümkün değildir. Bu itibarla, itiraz makamına verilen dilekçede sulh ceza hâkimliğinden yardım istenip, iddianın ispatı niteliğinde olan delillerin idare tarafından temin edilmesi talep edilebilir. Hâkimliklerin bu talebe kayıtsız kalmaması gerekmektedir. Özel hukuk kişi ve kurumların kendi imkânları ile temin etmesi mümkün olmayan, idarenin tasarrufunda bulunan delil niteliğindeki bilgi ve belgelerin hâkimliklerce idareden talep edilmesi, yargılamada hakkaniyete uygun karar verilebilmesi ve silahların eşitliği ilkesinin uygulamada da vücut bulabilmesi adına çok önemlidir. Trafik Denetleme

⁶⁶ Emniyet Genel Müdürlüğüne, plakaya ya da ehliyet baz alınarak bizzat gerçek ve tüzel kişilere kesilen trafik cezalarının konu (hız sınırını aşmak, emniyet kemeri takmamak gibi) ve/veya Karayolları Trafik Kanunu’ndaki, kanun maddesi sınıflandırması yapılarak (örneğin 51. madde, 78. madde gibi) yıllar itibariyle kesilen ceza miktarlarına yönelik Bilgi Edinme Kanunu kapsamında yapılan başvuru, ayrıntılı çalışma gerektirdiği nedeniyle reddedilmiştir.

Şube Müdürlüklerince MOBESE kayıtları üzerinden araçlara, kırmızı ışıkta geçme, emniyet kemeri takmama, trafik güvenliğini tehlikeye sokma gibi sebeplerle trafik idari para cezası uygulanmaktadır. MOBESE kayıtları idari para cezasının dayanağı olabiliyor ise, bu cezalara itiraz edildiğinde aynı kayıtların delil olarak kabul edilmesi kadar doğal bir durum yoktur. Hatta ve hatta araç plakasına değil de kuralı ihlal eden aracı durdurup doğrudan şoförün kendisine yani ehliyet ibrazı ile ceza yazılması durumunda, bu kayıtların mutlaka itiraz merciince değerlendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca ceza muhataplarının, trafik idari para cezası tutanaklarını imzalamaktan imtina etmeleri, tebligatlardan ise imtina ettiklerine dair bir ibarenin tutanaklarda yer almadığı durumlarda, bu ceza tutanaklarının mutlaka, ilgilinin bilinen posta adresine usulüne uygun olarak tebliğ edilmesi gerekir. Son tahlilde denilebilir ki, trafik idari para cezaları uygulamalarının hukuka aykırı olmaması, bir idari işlemde olması gereken tüm hukuki unsurları barındırmasına bağlıdır.

Yukarıdaki bir yargı kararı örneğinde olduğu gibi, araç hareket hâlinde iken aracı işleten tarafından emniyet kemerinin takılmadığı iddiasıyla aracın durdurulup “kemer takılı olduğu hâlde” uygulanan trafik idari para cezasının iptal edilmesi için itiraz eden ceza muhatabının, belirli bir yer ve süre için MOBESE kayıtlarının incelenmesi hâlinde aslında kemerinin takılı olduğunun tespit edilebileceği, bu nedenle cezanın hukuka aykırı olduğu yönünde iddiasının ispat niteliğinde olan kamera kayıtlarının idareden talep edilmesini içeren itiraz dilekçesinin hâkimliklerce dikkate alınması ve talebi yerine getirmesi gerekmektedir. Hatta az önce bahsedilen örnekten bağımsız olarak, idari yargılama ve ceza yargılamasının temel ilkelerini işletmekle vazifeli sulh ceza mahkemelerinin, talep olmasa dâhi, suç/kabahati sabit kılacak ya da tersi sonuç doğuracak delilleri re’sen isteme ve inceleme yetkisini de kullanması önem arz etmektedir. Aksini düşünmek, trafik zabıta ekiplerinin tutmuş olduğu her tutanağın hukuka uygun olduğunu kabul etmek anlamı taşır ki o zaman trafik cezalarına karşı itiraz sürecinin olmasının da bir önemi kalmayacaktır. Sulh ceza hâkimliklerinin, trafik idari para cezasının dayanağı olan ve görevlilerce tutulmuş olan tutanağın hukuka aykırı olduğu iddiasında bulunan kişi ya da kurumların bu iddiasını ispat etmesini beklemektedir. İdarenin elinde olan alet, makine ve teçhizatlara vatandaşların kendi imkânları ile tek başına ulaşma olasılığı yoktur. Ancak idarenin yedindeki bu deliller ile, tutulmuş ceza tutanağının hukuka aykırı olduğunun ispat edilebilmesi durumunda, bu delilere ulaşılması yönünde talebi olan muterizin bu talebine itiraz merciilerince kayıtsız kalınmaması gerekir. Bu sayede idarenin keyfi uygulamalarının önüne geçilebilir. Yoksa her trafik ceza tutanağının hâkimliklerce kesin ve doğru olarak kabul edilmesi; kamera kayıtsız kırmızı ışık, park ihlalleri; radar kayıtsız hızı sınırı ihlalleri gibi somut olaylarda sadece tutanak ile düzenlenen cezaların hukuka uygun olduğu anlamını taşır. Bu ise hukuk devleti gereği kabul edilebilir bir durum değildir.

Yukarıda açıklamaya çalıştığımız bu durum idareyi de, trafik idari para cezaları düzenlerken maalesef rahatlığa itmektir. Pratikte çoğu zaman haksız olarak uygulandığı düşünülen idari para cezalarına tutanağın düzenlendiği an itiraz eden vatandaşlara “itiraz et” şeklinde cevaplar verilmesi, sıklıkla karşılaşılan bir durumdur. İtiraz makamlarının, kendilerine yapılan bu itirazları ciddi bir şekilde değerlendirip hakkaniyetle karar vermeleri hâlinde bu durumun da önüne geçilebilir. İdari para cezaları, özellikle de trafik idari para cezaları, kamu bütçesinin gelir kısmında önemli bir yer tutmaktadır ve artık, her ne kadar bütçe öngörü niteliğinde olsa da, günümüzde hedeflenen miktarlara ulaşabilen bir olağan gelir kalemi hâline dönüşmüştür. Ceza uygulamalarının gelir elde etme amacından ziyade, öncelikle caydırıcılık ve rehabilite etme özelliğinin olduğu gözden kaçırılmamalıdır.

KAYNAKÇA

- Büyüktavşan MT, “Kesinlik Sınırı Altındaki İdari Para Cezalarına Karşı İtiraz Yoluna Başvurulmamasının Cezai Konularda İki Dereceli Yargılanma Hakkı Bakımından İncelenmesi” (2018) 6 (12) Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, 279-313.
- Can S, “İdari Para Cezası” (2017) 7 (29) Türkiye Adalet Akademisi Dergisi 407-429.
- Candan T, İdari Yargılama Usulü Kanunu (1st edn. Maliye ve Hukuk Yayınları 2005).
- Derdiman RC, İdari Yargının Genel Esasları (2. Bası Aktüel Yayınları 2012).
- Ekinci M, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar” (2017) (2) 3 Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, 20-54.
- Gölcüklü F, “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki” (1963) (XVIII) Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi 115-182.
- Gözübüyük AŞ, Yönetmelik Yargı (33. Bası Turhan Kitabevi 2013).
- Günday M, İdare Hukuku (10. Bası İmaj Yayınevi 2011).
- İnceoğlu S, Adil Yargılanma Hakkı ve Yargı Etiği (1. Bası Şen Matbaa 2007).
- İnceoğlu S, Adil Yargılanma Hakkı (1. Bası Avrupa Konseyi Ankara Basım Ofisi 2018).
- İnceoğlu S, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı – Kamu ve Özel Hukuk Alanlarında Ortak Yargısal Hak ve İlkeler, (2. Bası Beta Basım 2005).

İşler İ, “Türkiye’de Kamu Geliri Olarak Para Cezalarının Mali Boyutunun Değerlendirilmesi” (2018), (5) 13, Gümrük ve Ticaret Dergisi, 48-57.

Kaplan G, İdari Yargılama Hukuku (1. Bası Ekin Yayınları 2016).

Kaplan G, İdari Yargılama Hukukuna Giriş (2. Bası Ekin Yayınları 2020).

Kayar N, İdari Yargı (3. Bası Ekin Yayınevi 2015).

Kuru B, “Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun 3. Maddesinin Anayasa Mahkemesi Tarafından İptal Edilmiş Olması Vesilesiyle İdari Yargının Görevine Giren Bazı Davaların Özel Bir Kanun Hükmüyle Adli Yargının Görevine Dâhil Edilmesi” (2015) (16) Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (Prof. Dr. Hakan Pekcanitez’e Armağan) 217-240

Ozansoy C, “İdarenin Yargısal Denetiminin Diyalektiği” (2004) 1 Hukuk Kurultayı Ankara Barosu.

Özay İH, İdari Yaptırımlar (1. Bası İstanbul Üniversitesi Yayınları 1985).

Sancakdar O, İdari Yargılama Hukuku (3. Bası SB net Yayınları 2019).

Şimşek M, Vergi Kabahat ve Yaptırımları (1. Bası Adalet Yayınevi 2016).

Tezcan D, Erdem M ve Sancakdar O, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu (2. Bası. Seçkin Yayınevi 2009).

Yaman M, İdari Yargı Dava Rehberi (3. Bası Adalet Yayınevi 2014).

Yarsuvat D, “Trafik Suçları, Cezaları Ve Yargılamasında Yeni Sorunlar” (1984) (50) 1-4 İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 153-177.