

EMRE AYKIRILIK KABAHAATI

Dr. Abdullah Recai AKALAN*

ÖZET

Türk Hukukunda, kabahatler Ceza Kanunundan farklı olarak Kabahatler Kanununda yer almaktadır. Kabahat kanununun, idari yaptırım öngördüğü haksızlık biçiminde tanımlanmaktadır. Yetkililer tarafından verilen emirlere aykırı davranmak kabahat sayılmıştır. Emre aykırı davranış kabahati için üç şartın oluşması zorunludur. İlk olarak, emir yetkili makamlar tarafından hukuka uygun olarak verilmiş olmalıdır. İkinci olarak, bu emir ‘adli işlemlerin yerine getirilmesi veya kamu düzeni, kamu güvenliği ve genel sağlığın korunması amacıyla’ verilmelidir. Son olarak, ilân edilmelidir.

ANAHTAR KELİMELER

Kabahat, emir, idari yaptırım, Kabahatler Kanunu.

SUMMARY

In Turkish Law, misdemeanors are situated in the Misdemeanors Law which is different from the Criminal Code. Misdemeanor is defined that it is an injustice which administrative sanctions are envisaged by law. It is accepted that it is a misdemeanor to behave against the order given by authorities.

For misdemeanor against the order three provisions must be constituted. Firstly, the order must be given in compliance with law by the authorized administrator. Secondly, it must be given in order to carry out judicial procedure or to prevent public order, public safety and general health. Lastly, it must be publicized.

KEY WORDS

Misdemeanor, order, administrative sanction, the Misdemeanors Law.

* Mülkiye Başmüfettişi

GİRİŞ

Bilindiği üzere 765 sayılı Türk Ceza Kanunu hem kabahatleri hem de cürümleri düzenlenmiştir. Ancak 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ile cürüm ve kabahat fiilleri birbirinden ayrılmış, bir başka ifade ile kabahatler Ceza Kanunu kapsamı dışına çıkarılmış ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ile düzenlenmiştir. Kanun koyucu, kabahatlerin toplumsal zararı daha az olan fiiller olması sebebiyle, idari yaptırımlarla cezalandırılmasını tercih etmiştir. Bu düzenlemede, adli makamların iş yükünün fazlalığı ve ceza muhakemesi sisteminin yavaş işliyor olması da etkili olmuştur.

Kabahatler Kanunu'nda genel itibariyle iki tür düzenleme bulunmaktadır. Bunlardan ilki kabahatler hakkındaki usulü işlemler, ikincisi ise özel hükümlerdir. Kabahatler Kanunu dışında da idari yaptırımlar içeren başka kanunlar bulunmasına sebebiyle, 5326 sayılı Kanun'un 3. maddesi ile Kabahatler Kanununa usul işlemleri yönünden diğer kanunlara göre genel kanun niteliği tanınmıştır.

Kanunun ikinci kısmında ise bir takım kabahat fiilleri düzenlenmiştir. Emre aykırılık, dilencilik, kumar gibi. Bu makalede özel düzenlemelere tabi tutulan “emre aykırı davranış kabahati” incelenecektir. 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 526. maddesinde düzenlenen bu husus artık bir kabahat olarak 5326 sayılı kanunda yer almaktadır. Önce kısaca kabahat kavramına, daha sonra emre aykırılık kabahatine yer verilecektir. Emre aykırılık kabahatinin şartları ortaya konduktan sonra, diğer kanunlarda yer alan emre aykırılık kabahatlerinden bahsedilecek ve son olarak ta uygulanacak idari yaptırımlarla ilgili olarak müracaat edilecek yargı yerinden söz edilecektir.

1-KABAHAHAT KAVRAMI

Kabahat, 5326 sayılı kanunun 2. maddesinde “*kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık*” biçiminde tanımlanmaktadır.

“Kabahat kavramı 5326 sayılı kanundan önce “hafif hapis, hafif para cezası ve belirli bir meslek veya ticari faaliyetten men cezasını gerektiren eylem olarak ifade edilirken, bu kanundan sonra hukukumuzda “idari yaptırım gerektiren bir eylem” olarak yerleştirdiği görülmektedir”¹

Kabahatler 765 sayılı kanun döneminde bir ceza hukuku kurumu iken, 5326 sayılı kanundan sonra bir idare hukuku kurumu olarak karşımıza çıkmaktadır. Kabahatlerin yeni niteliği sebebiyle bir takım özellikleri bulunmaktadır. 5326 sayılı Kabahatler Kanunun genel gerekçesinde, kabahatin bir haksızlıktan öteye

¹ Akalan Abdullah Recai, Kabahatler Hukuku Üzerine, Türk Hukuk Dergisi, Sayı 131, s. 20.

geçmemesi, işlenmesi bakımından suçtan farklılık arz etmesi, kabahat fiilinde suçtaki gibi teşebbüsün değerlendirilmemesi, tekerrür bakımından farklılık göstermesi, adli sicile kaydedilmemesi, müeyyidenin uygulanması için muhakeme ve mahkeme kararına gerek olmaması, suçun müeyyidesi olan idari para cezasının ödenmediği takdirde hapse çevrilmemesi ve Devletin zorlayıcı gücüyle tahsil edilmesi, ölüm halinde idari para cezasının ortadan kalkmaması gibi bir takım özellikleri bulunduğu ifade edilmektedir. Ancak bu makalede, emre aykırılık kabahati inceleneceğinden kabahatlerle ilgili genel nitelikli açıklamalara daha fazla yer verilmemiştir.

2-EMRE AYKIRI DAVRANIŞ

5326 sayılı kanunun 32. maddesine göre, yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket etmek kabahat sayılmıştır. Bu kabahatin karşılığında idari para cezası öngörülmektedir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.

Kanunun 4. maddesinde kanunilik ilkesi ifade edilmiş ve “Hangi fiillerin kabahat oluşturduğunun kanunda açıkça tanımlanması gerektiği” kuralına yer verilmiştir. Emre aykırılık kabahati kanunilik ilkesi ile birlikte değerlendirildiğinde, emre aykırılık kabahatinin kanunilik ilkesine aykırı olduğu düşünülebilir. Zira kanunun tanımlamadığı bir hususta idare emir yayınlamakta ve buna aykırı davrananlara idari yaptırım uygulanmaktadır. Ancak, Kanunun aynı maddesinde bir istisna öngörülmüştür. Buna göre kanunlar, bazı kabahatlerin kapsam ve şartlarını belirleyerek içeriğini idarenin genel ve düzenleyici işlemlerine bırakabilirler. İşte emre aykırı davranış kabahatini istisnai düzenlemeye tabi bir kabahat olarak değerlendirmek gerekmektedir. Ancak kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarı kanunla belirlenmek zorundadır.

Bir de Türk Ceza Kanunu’nun 2/2 maddesinde “*İdarenin düzenleyici işlemleriyle suç ve ceza konulamaz.*” hükmü dikkate alındığında iki düzenleme arasındaki fark daha da belirginleşmektedir. Ancak, burada dikkatten kaçırılmaması gereken husus, artık kabahatlerin bir ceza hukuku kurumu olmadığıdır.² Benzer bir düzenleme 765 sayılı Kanunun 2. maddesinde bulunmaktaydı. Bu maddede “*İşlendiği zamanın kanununa göre cürüm veya kabahat sayılmayan fiilden dolayı kimseye ceza verilemez.*” hükmü yer almaktaydı. Oysa 765 sayılı kanunun 526. maddesinde yetkili makamlar tarafından adli işlemler dolayısıyla ya da kamu güvenliği ve kamu düzeni veya genel sağlığın

² Anayasa Mahkemesinin 1.3.2006 tarih ve E: 2005/108 K: 2006/35 sayılı kararında, “Yaptırımın adının yasa ile ‘idari’ olarak değiştirilmesinin, bu tür yaptırım uygulanacak eylemlerin gerçekte ceza hukuku alanına giren suç olma özelliklerini etkilemeyeceği açıktır.” denilmektedir.

korunması düşüncesiyle kanun ve nizamlara aykırı olmayarak verilen bir buyruğu dinlemeyen veya bu yolda alınmış bir önleme uyulmaması kabahat nevinden bir suç işlemiş sayılmaktaydı. Bu düzenleme 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesine benzer bir düzenlemedir. 765 sayılı Kanunun 526. maddesine ilişkin olarak "*Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olan yasama yetkisinin devredilemeyeceği*" ilkesine aykırılık oluşturduğu gerekçesi ile Anayasa Mahkemesine iptal davası açılmıştır. Anayasa Mahkemesi bu başvuru üzerine bu hususun bir yetki devri olmadığı yönünde karar vermiştir:

*"...yasama organının, kanun yaparken bütün olasılıkları göz önünde bulundurularak ayrıntı kuralları da saptamak yetkisi varsa da sık sık değişen durumlar ve ihtiyaçlar karşısında bu organın, yapısı bakımından ağır işlemesi ve günlük olayları izleyerek zamanında gerekli tedbirleri almasının güçlüğü dolayısıyla kanunda esaslı hükümleri saptadıktan sonra acil olaylarda Hükümete veya kimi makamlara tedbir almak yetkisi bırakması da yasama yetkisini kullanmaktan başka bir şey değildir. Bu durum karşısında yasama yetkisinin yürütme organına bırakıldığı gibi bir anlam çıkarmak doğru olamaz."*³

Yukarıda da ifade edildiği gibi kanun idare tarafından yapılacak düzenlemenin kapsamını, şartlarını, yaptırımların türünü, süresi ve miktarını düzenlemek durumdadır. Emir yayınlama yetkisi işte bu ilkenin şartları doğrultusunda gerçekleştirilebilir.

Böyle bir emir ve buna ilişkin olarak idari yaptırım ancak ilgili kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde uygulanabilir. Bazı kanunların ilgili maddelerinde Kabahatler Kanununun 32. maddesine atıf yapılmaktadır. Örneğin, 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 66. maddesine göre verilen kararlar ve belediye cezaları hakkındaki 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında Kanunun 1. maddesine göre verilen kararlar aleyhine davrananlar hakkında Kabahatler Kanununun 32. maddesi uygulanabilecektir.

Ancak, bu madde genel bir düzenleme olarak değerlendirilemez. Aşağıda ayrıntıları ile anlatılacağı gibi, 32. madde iki bakımdan genel bir düzenleme sayılmamalıdır. Birincisi her konuda bir idari emir verilemeyeceğidir. Ancak kamu güvenliği, kamu düzeni ya da genel sağlık sebeplerinden birinin varlığı halinde bir emir verilmişse buna aykırı davrananlar hakkında 32. maddeye göre ceza verilebilir. İkincisi ise özel düzenlemeye tabi tutulan hususlarda, açıkça belirtilmedikçe Kabahatler Kanuna göre idari yaptırım uygulanamayacağıdır. Örneğin Kara Avcılığı ya da Özel İdare

³ Anayasa Mahkemesi 7/6/1973 tarih ve E: 1973/12 K : 1973/24 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1973/K1973-24.HTM>. 05.04.2008.

Kanununda belirtilen hallerde meydana gelen emre aykırılıktan dolayı Kabahatler Kanununa göre değil, özel düzenlemeye göre idari yaptırım uygulanacaktır.

4915 sayılı Kara Avcılığı Kanununun 4. maddesine göre, bazı av hayvanları bakanlıkça koruma altına alınabilir. Koruma altına alınan yaban hayvanları avlanamaz. Merkez Av Komisyonu kararı Resmî Gazetede yayımlanır. Merkez Av Komisyonu kararlarına aykırı davranan kişiler, 4915 sayılı Kanunun 21. maddesine göre cezalandırılır. Buradaki düzenleme aslında bir emre aykırılıktır. Zira merkez av komisyonun aldığı kararlara, bir anlamda emirlerine ayrılık söz konudur. Kanunun 21. maddesine göre Bakanlıkça getirilecek yasaklara uymayanlara idarî para cezası verilir. Merkez Av Komisyonuna av hayvanları konusunda koruma kararı alma yetkisi kanunla verilmiştir. Kanununa göre karar resmi gazetede ilan edilmektedir. Bu karar kamu düzeni, genel güvenlik, genel sağlık hususlarından birine tekabül etmemektedir. Bu sebeple, Kanunda doğrudan cezalandırmadan bahsedilmiş ve 32. maddeye atıf yapılmamıştır. Bu durumda Kabahatler Kanununun 32. maddesine göre emre aykırılık söz konusu olmayacaktır.

Benzer bir düzenleme Özel İdare Kanununun 5. maddesinde yer almaktadır. Bu maddede; *“İl özel idaresinin görev ve yetki alanına giren konularda, kanunların verdiği yetkiye dayanarak il genel meclisi tarafından alınan ve usulüne uygun olarak ilân edilen kararlara aykırı davrananlara; filleri suç oluşturmadığı takdirde idarî para cezası verilir.”* denilmektedir. Buna göre idari para cezası Özel İdare Kanununun 55. maddesine istinaden verilecek, Kabahatler Kanununun 32. maddesi uygulanmayacaktır.

Görüldüğü gibi her iki örnekte, Kara Avcılığı ya da Özel İdare Kanununda belirtilen hallerde emre aykırılık bulunmasına rağmen kanunlarda yazılı müeyyideler uygulanacak, Kabahatler Kanununa uygulanmayacaktır. Sonuç olarak kanunda hüküm bulunan hallerde emre aykırılıktan bahsedilebilecek, kanunda açıkça bahsedilmeyen durumlarda emir verme ya da yasaklama yetkine sahip mercilerin kararlarından dolayı “emre aykırı davranış”tan dolayı idari para cezası verilemeyecektir.

3- EMRE AYKIRILIK KABAHAHATİNİN ŞARTLARI

Emre aykırı davranış kabahatini içeren 32. maddesinin gerekçesinde; söz konusu kabahatin oluşabilmesi için 3 şartın bir arada oluşması gerektiği belirtilmektedir:

- a-** Yetkili makamlar tarafından hukuka uygun bir biçimde verilmiş bir emir olmalıdır.
- b-** Emir, ‘adli işlemler dolayısıyla ya da kamu güvenliği ve kamu düzeni veya

genel sađlıđın korunması dűşüncesiyle' verilmelidir.

c- Emir usulen ilân edilmelidir.

O halde Şimdi bu Şartları inceleyelim.

a- Yetkili Makamların Hukuka Uygun Emirleri

Emri veren makamlar hem yetkili olmalı, hem de hukuka uygun emir vermelidir. Bu yüzden bu iki husus ayrı ayrı incelenecektir.

aa-Yetkili Makam

Kanunda "yetkili makam" dan söz edilmektedir. Mevzuatla emir vermek veya tedbir almak yetkisi tanınmamıŐ kiŐilerin emir vermesi ya da tedbir almasından dolayı bu kanuna göre ceza verilemez.

O halde yetkili makam kanunda belirlenmiŐ olmalıdır. Örneğin 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 11/C ve 32/Ç maddelerinde böyle bir yetki vali ve kaymakamlara verilmiştir.

Kanunun 11/C maddesinde, "*İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindedir.*

Bunları sağlamak için vali gereken karar ve tedbirleri alır. Bu hususta alınan ve ilan olunan karar ve tedbirlere uymayanlar hakkında 66. madde hükmü uygulanır." denilmektedir.

Kanunun 32/Ç maddesinde benzer ifadelerle ilçe sınırları içerisinde karar ve tedbir alma yetkisi kaymakamlara tanınmıştır. 5442 sayılı Kanuna göre, vali ve kaymakamlar emir vermeye yetkili makamlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kanun'un 66. maddesi 5728 sayılı kanunla deđiŐtirilmiŐtir. Bu değişiklikten önce 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 526. maddesine atıf yapılan maddede, artık Kabahatler Kanununun 32. maddesine baŐvurulacađı belirtilmiştir.

Bu maddeye göre; "*İl genel kurulu veya idare kurulları yahut en büyük mülkiye amirleri tarafından kanunların verdiği yetkiye istinaden ittihaz ve usulen tebliğ veya ilan olunan karar ve tedbirlerin tatbik ve icrasına muhalefet eden veya müşkülât gösterenler veya riayet etmeyenler, mahallî mülki amir tarafından Kabahatler Kanununun 32. maddesi hükmü uyarınca cezalandırılır.*" Görüldüğü üzere burada Kabahatler Kanununun 32. maddesine açık bir Şekilde atıf bulunmaktadır.

Emre Aykırılık Kabahati

Yine, 5393 sayılı Belediye Kanununun 15/b maddesinde belediye yasakları koymak ve uygulamak belediye yetkileri arasında sayılmıştır. Bu yasaklar emirler biçiminde yayınlanabilecektir.

Belediye cezalarını düzenleyen, 1608 sayılı Kanunun 1. maddesine göre;

“Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara belediye encümenince Kabahatler Kanununun 32 nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verilir. Bu kararda ilgili kişiye bir süre de verilebilir.”

O halde mülki idare amirleri ve belediyelerin yetkili organları emir vermeye ve emre aykırı davrananlara idari para cezası vermeye yetkilidirler.

Bir madaleda, kolluğun da 32. maddeye göre emir verebileceği belirtilmektedir.

“Konunun düzenlendiği md 32’de her ne kadar ‘kolluk’ kavramı geçmiyorsa emri veren kamu makamlarından birisi de kolluk (polis) olabilir. Binaenaleyh, bir trafik görevlisi, bir sürücüye park etme veya yolcu indirip bindirme açısından emirler verir de karşı taraf buna uymazsa böyle bir ceza kesme yetkisi vardır. Şu kadar ki, emre uymama halinde peşinden ceza verileceğine dair ilgili yasada bir düzenlemenin olması gerekmektedir. Aksi halde keyfi uygulamalara kaçılabilir.”⁴

Kanaatimizce kolluk tarafından bu tarz bir emir verilemez. Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliğinde kolluğun emre aykırı davrananları yakalayabileceğine dair bir düzenleme vardır. Yönetmeliğin 5/1-b. maddesine göre “Kolluk kuvvetleri kanun ve usul dairesinde verdiği emre itaatsizlik edenleri ve aldığı tedbirlere uymayanları” yakalayabilir. Ancak idari para cezası veremez. Böyle bir emir verilebilmesi için ilgililere 5442 sayılı kanunda ya da 5393 sayılı kanunda olduğu gibi yetki verilmiş olması gerekir. Böyle bir emrin ayrıca ilan edilebilme niteliğinde **genel emir** olması gerekmektedir. Bireysel davranışlara istinaden emir verilmiş olsa bile 32. maddeye göre idari para cezası verilmez.

bb- Hukuka Uygun Karar

Verilen kararlarında hukuka uygun olması gerekmektedir. Hukuka uygun

⁴ **Şafak** Ali, Kabahatler Kanunu (Kk) Hakkında Genel Bilgi ve Polise Düşen Görevler, <http://www.egm.gov.tr/egitim/dergi/eskisayi/index.htm>. 03.04.2008.

olmayan kararlara istinaden idari yaptırım kararı verilemez. Alınan bir idare kurulu kararı üzerine mahkeme, başlık parası konusunda yaptırım uygulanamayacağına karar verilmiştir:

“... İlçe İdare Kurulu'nun 15.12.1981 gün v 608 sayılı; başlık parası istenmemesi ve fazla ziynet eşyası takılması isteklerinin, ilçe sınırları içinde kız kaçırma olaylarının artmasına, bunun da kan davalarına kadar ulaşan boyutlara varıp huzur ve güvenliği ve kişi dokunulmazlığı ve kamu esenliğini bozduğu... (karara aykırı davrananların) nikahlarının... kıyılmayacağına ve aksine hareket edenlerin tecziye edileceklerine karar vererek ilçe hudutları içerisinde usulen ilan ettiği...İlçe idare kurulu, yasa maddesine yanlış anlam verip kanun koyucu yerine geçerek... yurdumuzda yerleşik bir örf ve adet... ilçesi hudutları içerisinde suç haline dönüştürmüştür.

Bu hal, Türk Ceza Kanunu'nun “Kanunun sarıh olarak suç saymadığı bir fiil için kimseye ceza verilemez, 2. maddesi ile Anayasa'nın 10,11 ve 35. maddelerine aykırı görülmüştür.”⁵

Yetkili makamlar tarafından hukuka uygun olarak verilen bir karar üzerine idari yaptırım uygulanabilecek olup, hukuka uygun olmayan kararlar ve buna dayalı olarak uygulanan idari yaptırımlar yargı mercileri tarafından kaldırabilecektir.

b- Emir, ‘adli işlemler dolayısıyla ya da kamu güvenliği ve kamu düzeni veya genel sağlığın korunması düşüncesiyle’ verilmelidir

Yetkili makamlar tarafından verilecek emirlerin sebebi adli işlemler ya da kamu güvenliği, kamu düzeni ya da genel sağlığın korunması olmalıdır. Yetkili dahi olsa bu sebeplerle verilmeyen emirlere istinaden idari yaptırım kararı verilemez. 2.Ceza Dairesi, bu amaçlara uygun olmayan bir sebeple verilen emre göre yaptırım uygulanamayacağına karar vermiştir:

“Bal üretiminin artırılması ve arı neslinin korunması zımında kaymakamlıkça ittihaz olunan kararın kamu düzeni ve kamu güvenliğine ilişkin bir yönü bulunmadığı, genel sağlık mülahazasıyla karar alma yetkisinin ise il ve ilçe hıfzısıhha kurullarına ait bulunduğu cihetle 5442 sayılı İl idaresi Kanununun verdiği bir yetkiye dayanmayan emre aykırılığın TCK'nın 526. maddesindeki suçu oluşturmayacağı(na)...”⁶ karar verilmiştir.

⁵ CGK E.1986/584, k.1986/299, **Erdoğan** Yüksel, Kabahatler Kanunu, Seçkin , Ankara 2005, s. 410.

⁶ 2.CD,E.1981/8147,K 1981/8339, **Erdoğan**, s. 411.

Emre Aykırılık Kabahati

3284 sayılı Bazı Maden Hurdalarının Dışarı Çıkarılmasının Yasak Edilmesi ve Satın Alınması Hakkında Kanunun 7. maddesinde “yurt dışına çıkarılması yasaklanmış hurdaları çıkaranlara ve buna teşebbüs edenlere idarî para cezası verilir.” denilmektedir. Kanunun 5728 sayılı kanunla değiştirilmeden önceki halinde 765 sayılı Kanunun 526. maddesine atf yapılmakta iken, değişiklikten sonra 32. maddeye müracaat edileceği belirtilmemiştir. Yapılan değişiklik doğrudur. Zira hurdaların yurt dışına çıkarılmaması hususunda kamu düzenine, kamu güvenliğine ya da genel sağlığa aykırılık bulunmamaktadır.

Şimdi, emirlerin hukuka uygun olmasını sağlayacak sebepleri inceleyelim:

aa- Adli İşlemler

Adli işlemler nedeniyle bir emir verimli ve bu emre aykırı davranılmışsa 32. maddeye göre emre aykırılık kabahati oluşmuştur. Yargı organlarının verdikleri kararlar kural olarak yargısal kararlardır. Kabahatler Kanunu sebebiyle göre verilen yaptırımlar ise kural olarak idari yaptırımlardır. Ancak Kabahatler Kanununun 23 ve 24. maddeleri cumhuriyet savcılarının ve mahkemelere kabahatler sebebiyle idari yaptırım kararı verebilme yetkisi tanımıştır. Cumhuriyet savcılarının ve mahkemelerin soruşturma veya kovuşturma yapılan fiilin kabahat oluşturduğunun anlaşılması halinde idarî yaptırım kararı verebileceklerdir. Ayrıca, Cumhuriyet savcılarının kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde bir kabahat dolayısıyla idarî yaptırım kararı vermeye yetkili olduğu belirtilmiştir.

Soruşturma ve kovuşturma kapsamında tespit edilen fiilin kabahat oluşturduğunun anlaşılması dışında, adli makamlar tarafından hangi tür emirler verilmelidir ki, buna riayet etmeyenlerin Kabahatler Kanununa göre cezalandırılabilsin? Bu hususta, 32. maddenin birinci ve ikinci fıkraları birlikte değerlendirildiğinde doğru neticeye varılabileceği kanaatindeyiz. İkinci fıkraya göre, 32 madde ancak ilgili kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde uygulanabilecektir. O halde adli işlemlere dair bir kanuni düzenleme bulunmalı ve idari yaptırımla ilgili olarak 32. maddeye atf yapılmalıdır.

Böyle bir düzenleme sadece 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunda bulunmaktadır. 298 sayılı Kanunun 156. maddesinde “Bu Kanunda ayrıca ceza hükmüne bağlanmayan ve Kanun hükümlerine aykırı olan sair propagandaların failleri hakkında Kabahatler Kanununun 32. maddesinin birinci fıkrası uygulanır.” hükmü getirilmiştir. 298 sayılı Kanunun 175. maddesine göre “Bu Kanun hükümlerine göre idarî para cezasına karar vermeye Cumhuriyet savcısı yetkilidir.” Hukukumuzda Kabahatler Kanununun 32. maddesine atf yapan başka bir adli düzenleme tespit edilememiştir.

Anayasanın 67 ve 79. maddesinde seçimlerin, yargı organlarının genel yönetim ve denetimi altında yapılacağı hükme bağlanmıştır. 79. maddede ayrıca Yüksek Seçim Kurulu kararları aleyhine başka bir mercie başvurulamayacağı belirtilmiştir. Ancak, hukukumuzda seçim kurullarının yargı organı olup olmadığı tartışmalıdır.

“Danıştay’a göre, yasa koyucu “önemi ve özelliğini göz önünde tutarak seçim kurulları düzeni ile ayrı bir yargı organı” kurmuş; ilçe, il ve Yüksek Seçim Kurulu olarak aşağıdan yukarı sıralanan bir “yargı düzeni” oluşturmuştur”⁷

“Anayasa Mahkemesi seçim kurullarının mahkeme olarak nitelendirilemeyeceği görüşündedir...”

...Uyuşmazlık Mahkemesi de ilçe seçim kurulunun adli, idari ve askeri yargı yerlerinden birinin kapsamına girmediği görüşündedir.”⁸

298 sayılı kanunda belirtilen kanuna aykırı sair propaganda durumunda bir emir verilmemekte, ancak kanununun hükmüne aykırılıktan dolayı idari para cezası verilmektedir.

298 sayılı kanunun 134. maddesinde “Seçim işlerinin cereyanı sırasında, seçimin düzenli yürütülmesini sağlamak maksadı ile, bu Kanunda yazılı kurullar veyahut kurul başkanları tarafından alınan karar ve tedbirlere, ihtara rağmen riayet etmeyen kişilere idarî para cezası verilir.” hükmü getirilmiştir. Bu hüküm bir adli emre aykırılık teşkil etmektedir. Ancak bu emre aykırılıktan dolayı Kabahatler Kanununun 32. maddesine göre değil, 298 sayılı kanunun 134. maddesine göre idari para cezası verilecektir.

bb- Kamu Düzeni

İnsanların hayatlarını idame ettirebilmeleri için bir hukuk düzenin kurulması ve bu düzenin devam ettirilmesi gerekir. Bu düzen bireylere güvenlik ve huzur sunan bir ortamı ifade etmelidir. O halde, hukuk düzeni insanların emniyet içerisinde yaşayacağı bir biçimde oluşturmalı, düzeni bozanların cezalandırılacağı bir güven ortamı içermelidir. Diğer bir ifade ile hem güven ortamı tesis edilip devam ettirilmeli, hem de bu ortamı bozanlar tecziye edilmelidir. Toplumsal düzeni bozanların bu ortamdan ayıklanabilmesi için devletin zorlayıcı gücünün olması ve kullanılması gerekir.

⁷ Tan Turgut/ Gözübüyük Şeref, İdare Hukuku C.II Genel Esaslar, Turhan Kitabevi, Ankara 2003, s.105.

⁸ Tan / Gözübüyük, s. 105-106.

Emre Aykırılık Kabahati

Kamu düzenin barış ve güvenlik ortamı olduğu ifade edilmiştir. “*Kamu düzeni toplumun barış ve güven içinde gelişmesini ve yaşamını sürdürmesini sağlayacak bir ortamdır.*”⁹

Anayasa Mahkemesi ise kamu düzenini şöyle tanımlamaktadır. “*Toplumun huzur ve sükununun sağlanmasını, devletin ve devlet teşkilatının korunmasını amaçlayan her şeyi ifade eder. Bir başka deyişle, toplumun her alandaki düzeninin temelini oluşturan bütün kuralları kapsar.*”¹⁰

Her ortamda meydana gelecek düzensizlik kamu düzenini ihlal sayılmayacaktır. Kamu düzeni bireysel düzeni değil toplumsal düzeni, diğer bir ifade ile kamuya açık yerlerdeki güvenli ortamı ifade etmektedir.

“*Kamu düzeninin toplumsal bir düzeni ifade etmesi sebebiyle, bireylere ilişkin olan ve bireysel ve özel çıkarlara dayalı bulunan bir düzenin kamu düzeni ile ilgisi yoktur. Bu anlamda kamu düzeni toplumun dış ve maddi düzeni olup, yollar, parklar, meydanlar gibi umumi yerlerde ve gazino, kahvehane, tiyatro, sinema, han, hamam, otel, lokanta gibi umuma açık yerlerde geçerli bulunan düzeni ifade etmektedir. Bu gibi umumi veya umuma açık yerlerde bireylerin güvenlik, dirlik ve esenlik içinde ve de sağlıklı olarak yaşamalarının sağlanması anlamına gelmektedir.*”¹¹

Kamu düzenini “toplumun maddi düzenindeki, güvenlik, dirlik ve genel sağlığın sağlanması ve korunmasıdır” diye tanımlayabiliriz. Bazen genel ahlakın korunmasını da kamu düzeni içerisinde sayan görüşlere rastlanmaktadır. Ancak genel ahlakın kamu düzeninden sayılabilmesi için dış ortamı tehdit eder bir hal alması gerekmektedir. Toplumsal düzenin korunması kolluk güçleri marifetiyle sağlanır. Kolluğun amacı kamu düzenin korunması ve sağlanmasıdır.

O halde toplumun maddi alemdeki düzenin sağlanması amacıyla emir verilmesi halinde, buna aykırı davranışlar hakkında idari para cezası verilebilecektir. Mahalli mülki amirlerin, taşkın sulara karşı köy ve kasabalardaki 18-50 yaşları arasındaki erkeklerin çalıştırılmasını emretmeleri¹² ya da yine mülki amirlerin yangın gibi fevkalade hallerde ormanlara girmeyi men edebilmeleri¹³ gibi hususlar kamu düzeninin temin edilmesine yönelik işlemlerdir.

⁹ **Tan Turgut/ Gözübüyük Şeref**, İdare Hukuku C.I Genel Esaslar, Turhan Kitabevi, Ankara 2001, s. 595.

¹⁰ Ana..Mah. 22.11.1976,E 976/27-K976/51 Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi Sayı 14, s.363.

¹¹ **Günday Metin**, İdare Hukuku, İmaj Yayıncılık, Ankara 2002, s.247.

¹² 4373 sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanununun 6 ve 15.maddeleri.

¹³ 6831 sayılı Orman Kanununun 74 ve 107. maddeleri.

cc- Kamu Güvenliği

Güvenlik örgütlü ya da bireysel olarak suç işlenmesinin önlenmesi ve işlenen suçlarla ilgili gerekli faaliyetlerin yerine getirilmesini ifade eder. Günday, kamu düzeninin bir unsuru olarak görülen güvenliği şu şekilde ortaya koymaktadır:

“ Yürürlükte bulunan bazı eski tarihli kanunlarda emniyet ya da emniyet ve asayiş olarak ta adlandırılan güvenlik, bireylerin umumi veya umuma açık yerlerde can ve malları için endişe duymamalarını ifade eder. Örneğin trafik önlemleri, iş kazalarının önlenmesine yönelik önlemler, kişi güvenliği ve konut dokunulmazlığının sağlanması için öngörülen önlemler hep kişilerin can ve malları için endişe duymadan yaşamalarına yönelik önlemler olarak, kamu düzeni kavramının güvenlik öğesi ile ilgilidir.”¹⁴

Kamu düzeni veya güvenliğin en önemli öğesi, dış dünyada meydana getirilen değişikliklerdir. Sadece güvenlik açısından ifade edilecek olursa, bireylerin kamuya açık alanlarda canlarının, namuslarının ve mallarının her türlü saldırıdan uzak olması demektir.

Güvenlik, genellikle kolluk tarafından tek yanlı işlem ve eylemlerle gerçekleştirilir. Bu bir nevi işin doğasında vardır. Suç işlenmesine yönelik bir ortamın varlığı halinde kişilerle karşılıklı çözüm üretmek çoğu zaman zordur. Örneğin hırsızlık vakalarının çok olduğu bir yerde alınacak tedbirler de karşı taraf bulmak mümkün değildir. Zaten kolluğun hırsızları biliyor ve işlem yapmıyor olması onlar için suç oluşturacaktır.

Güvenlik sadece yetkisi bulunan kolluk görevlileri tarafından sağlanacaktır. O halde güvenlik, bu konuda yetkili olan genel kolluk tarafından sağlanır. Güvenliği sağlamakla görevli olan kolluk yetkilileri ise polis, jandarma ve sahil güvenlik görevlileridir. Yine kendi sorumluluk alanlarında gümrük muhafaza memurları ile orman muhafaza memurlarının da suç işlenmesinin önlenmesine yönelik yetkileri bulunduğunu ifade etmek gerekmektedir. İstisnai olarak özel güvenlik görevlilerinin de güvenliği sağlamakla görevli oldukları söylenebilir.

Kamu düzenini korumak ve suç işlenmesini önlemek bakımından kolluk yetkisini kullanmak zorundadır. Kolluk görevlilerinin suç işlenmesini önlemeye yönelik olarak tedbirler almaması sorumluluk sebebidir.

Örneğin Kaymakamlık veya Valilikler tarafından belirli bir bölgede içki içilmesi yasaklanabilir. Halkın genel istifadesine sunulmuş olan park bahçe ve piknik yeri gibi alanlarda halkın huzurunun bozulduğu yönünde tespit ve değerlendirmeler

¹⁴ Günday, s.248.

Emre Aykırılık Kabahati

yapan Kaymakam ve Valiler içki yasağı getirebilirler. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelikte içkili yerlerin düzenlenmesi genel güvenlikle ilgili görülmüştür. Yönetmeliğin 29. maddesinde “İçkili yer bölgesi, mülki idare amirinin genel güvenlik ve asayiş durumu hakkındaki görüşü doğrultusunda belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediye meclisi, bu sınırlar dışında il genel meclisi tarafından tespit edilir.” denilmektedir. O halde içkili yer olarak belirlenen yerler dışında içki verilmesi genel güvenliğe aykırı sayılabilecektir. Ancak buna ilişkin somut bir takım verilerin bulunması gerekmektedir. Ayrıca aynı maddenin 2. fıkrası bu görüşümüzü doğrular niteliktedir. Bu fıkraya göre “İçkili yer bölgesi haricinde içkili yer açılmaz.” Bu yasağa aykırı davranışlara ise yine aynı makamlar tarafından idari para cezası verilebilecektir. Bu husus kamu güvenliğine ilişkin olup, ilan edilmesi şartıyla yasağa uymayan hakkında idari para cezası verilebilecektir.

dd- Genel Sağlık

Genel sağlık, toplumun tamamını ya da önemli bir kısmını etkileyecek olan hastalıklardan korunması demektir. Bunlar çoğunlukla bulaşıcı hastalıklardan korunma olarak karşımıza çıkar. Genel sağlık bir anlamda toplumsal sağlığın korunmasıdır. Hukukumuzda genel sağlıkla ilgili düzenlemeler bulunmaktadır. Umumi Hıfzısıhha Kanunu, Gıda Güvenliği ve Kalitesinin Denetimi ve Kontrolüne Dair Yönetmelik, Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Yönetmeliği gibi. Genel sağlığın korunması amacıyla verilecek olan emir yiyecek ve içecek maddelerinin denetimi, salgın hastalıklardan korunmak için alınacak tedbirler olarak karşımıza çıkar.

1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanununun 287. maddesine göre trahom hastalığı ile ilgili, 291 maddesine göre frengi hastalığı ile ilgili olarak oluşturulacak heyetlerin alacağı tedbirlere muhalefet edenler veya tedaviye icabet etmeyenlerin Kabahatler Kanununun 32. maddesine göre cezalandırılacak olması genel sağlık yönünden yapılmış bir düzenlemedir.

c- Emrin Usulen İlanı

Kanunda açıkça belirtilmemiş olmakla birlikte, emrin ilan edilmesi önemli şartlardan birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Emrin ilan edilmesi ile kamunun emri bilmesi sağlanmakta ve emre aleniyet kazandırılmaktadır. Ayrıca emre karşı yargı yolunun önü açılmaktadır. Emrin ilan edilmesi gerektiği 32. maddenin gerekçesinde belirtilmektedir. Ayrıca 526. maddenin anayasaya aykırılığının ileri sürüldüğü bir davaya ilişkin Anayasa mahkemesinin verdiği kararda da emrin ilan edilmesi gerektiğini belirtmiştir.

“Bu yoldaki emir veya tedbirin önceden neşir ve ilân edilerek halka duyurulmuş olmasının gerektiği de izahtan varestedir.”¹⁵

5442 sayılı kanun 66. maddesinde de kararların ilan edileceği hususu ayrıca ifade edilmiştir: yetkili kurul ve amirler tarafından verilecek kararlar usulen tebliğ veya ilan olunacaktır.

Bir görüşe göre emrin kamu tarafından biliniyor olmasını yeterli sayılmalıdır. *“İlanın yapılma yönteminde bir eksiklik olsa dahi o emrin herkes tarafından bilindiği anlaşılabilir, ilan şartı gerçekleşmiş olur.”¹⁶* Bu görüşe kısmen katılıyoruz. Zira Kabahatler Kanununda açıkça ilan şartından bahsetmemiştir. Yine 1608 sayılı Kanunun 1. maddesinde de açıkça ilandan bahsedilmemektedir. Bu durumda kamunun alınan kararları biliyor olması yeterli sayılabilir. Örneğin alınan kararlar bir ilan şeklinde değil de, sadece bir gazete haberi olarak yer almış olsa, bu durumda ilgililerin bu kararı biliyor olduğu kabul edilebilir. Ancak, 5442 sayılı Kanunda kararların açıkça tebliğ ya da ilan edileceğinden bahsedilmektedir. Bu durumda yetkili mercilerin aldığı kararların ilan edilmemiş olması bir eksiklik olarak karşımıza çıkar. Kararların yargı yerlerinde değerlendirileceği düşünülerek, idarelerin bu tür bütün kararlarında ilan şartını yerine getirmeleri daha sağlıklı sonuçlar doğuracaktır.

4-EMRE AYKIRILIĞI DÜZENLEYEN ÖZEL KANUN HÜKÜMLERİ

Bazı kanunlarda Kabahatler Kanununun 32. maddesine açıkça atıf yapılmaktadır. Bu durumda kanunlarla belirlenen tedbirleri almaya yetkili olan mercilerin emrine aykırılık, idari yaptırım uygulanmasına yol açabilecektir. Özel kanunlarda yazılı hallerde, yine kararların yetkili makamlar tarafından hukuka uygun bir biçimde verilmiş olması gerekmekte olup, ayrıca emir usulen ilan edilmelidir. Şimdi emre aykırılığı düzenleyen kanun hükümlerini kısaca ele alalım:

1-4373 sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanununun 6. maddesine göre, mahalli mülki amir, taşkın sulara karşı köy ve kasabalardaki 18-50 yaşları arasındaki erkeklerin çalıştırılmasını emredebilir. Haklarında çalışma kararı verilen erkekler, bu emri yerine getirmezler ise idari para cezası ile cezalandırılırlar. 4373 sayılı Kanununun 15. maddesine göre, davet anında köy ve kasabalarında bulunup da sıhhi vaziyetleri müsait olduğu hâlde ve başkaca makbul bir sebep

¹⁵ Anayasa Mahkemesi 7/6/1973 tarih ve E: 1973/12 K : 1973/24 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite /KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1973/K1973-24.HTM>. 05.04.2008.

¹⁶ **Erdoğan**, s.388.

Emre Aykırılık Kabahati

olmaksızın bu davete icabet etmeyenler ile gidip çalışmayanlar, kaymakam veya valinin kararıyla Kabahatler Kanununun 32. maddesi uyarınca cezalandırılır.

2-4654 sayılı Memleket İçi Düşmana Karşı Silahlı Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun 1. maddesine göre fevkalade hallerde ve seferde 16-60 yaşları arasındaki kişiler silahla mukavemet etmekle mükellef tutulurlar. 4654 sayılı Kanununun 6. maddesine göre; tesis edilen mükellefiyetlerde davete icabet etmeyenlerle icabetten sonra kaçanlar veya verilen vazifeleri ihmal edenler veya bu Kanunun tatbikini her hangi bir şekilde zorlaştıranlar Kabahatler Kanununun 32. maddesi hükmü uyarınca cezalandırılır. İdarî para cezasına mahallî mülkî amir tarafından karar verilir.

3-6831 sayılı Orman Kanununun 74. maddesine göre, orman idaresinin göstereceği lüzum üzerine mahallerinin en büyük mülkiye amirleri, yangın gibi fevkalade hallerde ormanlara girmeyi men ve oralardaki her türlü işlerin tatilini emredebilirler. Bu tedbirlere riayet etmeyenlere, 6831 sayılı Kanunun 107. maddesine göre mahallin en büyük mülkî amiri tarafından Kabahatler Kanununun 32. maddesine göre idarî para cezası verilir.

4-Sivil Savunma Kanununun 6. maddesine göre tabii afetler ve büyük yangınlarla ilgili tedbirlere mahalli mülki amirliklerce görülecek lüzum üzerine, bu bölgede bulunan Sivil Savunma teşkillerinin de katılması mecburidir. Tatbiki ilan olunan sivil savunma tedbirlerine riayet etmeyenlere, 7126 sayılı Kanunun 47. maddesine göre fiilleri suç oluşturmadığı takdirde, Kabahatler Kanununun 32. maddesine göre idarî para cezası verilir.

Yukarıda sayılan haller kamu düzenine ilişkin durumlardır. Emirlerle ya da görevlendirmelere aykırı davrananlara Kabahatler Kanununa göre ceza verilecektir. Bütün bu hallerde yapılan görevlendirmeler veya verilen emirler ilgililerine ilanen ya da tebliğ suretiyle duyurulması gerekmektedir.

5-EMİR NİTELİĞİNDE OLMAYAN DÜZENLEMELERE AYKIRILIK

Kabahatler Kanununun 32. maddesine göre usulüne uygun olarak verilmiş kararlara aykırı davrananlar emre aykırı davranmış sayılacaklardır. Ancak bazı düzenlemelerde emir niteliğinde olmayan durumlara ilişkin 32. maddeye atıf yapıldığı görülmektedir. Örneğin Türk Bayrağı Kanununun 8. maddesine göre mevzuata aykırı bayrak yapmak, satmak, kullanmak yasaktır. Kanunun bu maddesine göre yetkili mercilerden alınmış bir karar yoktur. Ancak yasağı kanun koyucu düzenlemiştir.

Bu durumda hangi merciin ceza vereceği konusunda ise özel düzenlemelerde yetkili merciler belirlenmiştir. Zira bu durumda, 32. maddedeki “ceza vermeye emri

veren merciin” yetkili olduğu kuralı geçerli değildir. Çünkü verilen bir emir yoktur. Kanun özel hükümlerle hangi merciin idari ceza vereceğini belirlemiştir. Örneğimizde, Bayrak Kanunu ve tüzüğüne aykırı davrananlar hakkında mülki amirler tarafından Kabahatler Kanununun 32. maddesi uyarınca idarî para ceza verilecektir. Başka kanuni düzenlemelerle de herhangi bir emir bulunmadan sırf kanuna aykırılıktan dolayı idari para cezası öngörüldüğü görülmektedir. Örneğin, 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanununda bu tür düzenlemeye rastlamak mümkündür.

1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanununun 299. maddesine göre defin ruhsatiyesi olmadan cenaze defneden mezar bekçileri veya ölü sahipleri ya da aynı Kanunun 301 maddesine göre, müsaadesiz olarak bir şehir ve kasabadan diğerine ölü nakledenler Kabahatler Kanununun 32. maddesine göre cezalandırılır. 1593 sayılı kanunda hangi makamın idari para cezasına hükmedeceğine dair hüküm bulunmamaktadır. Bu durumda Kabahatler Kanunu’nun 22/2. maddesi uygulanacaktır. Bu maddede “*Kanunda açık hüküm bulunmayan hallerde ilgili kamu kurum ve kuruluşunun en üst amiri bu konuda yetkilidir.*” hükmü getirilmiştir. O halde idari para cezasını vermeye yetkili merciler ilgili sağlık kuruluşunun en üst amiri olacaktır.

2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanununda yapılan düzenlemede ise küçük bir fark bulunmaktadır. Aslında bu düzenlemeye göre yine bir emir verilmemektedir. 2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanununun 47. maddesine göre Havaalanlarının ve ilgili tesis ve teçhizatın çevresinde, Ulaştırma Bakanlığınca belirlenecek esaslar içinde ve saptanacak bir alan dahilinde izin alınmadıkça hava trafiği, uçuş güvenliğini tehlikeye düşürecek nitelikte ve yükseklikte bina tesis edilemez. Bakanlık ayrıca hava seyrüseferi yapan kişilerce görülebilmesi amacıyla işaretler konulmasını isteyebilir. Bu durumda bir izin söz konusu olup, idare ilgiliye bir emir vermemektedir.

2920 sayılı Kanunun 47. maddesine göre “*Ulaştırma Bakanlığının yukarıdaki fıkralar hükümlerine göre verdiği emir ve koyduğu yasaklara aykırı hareket eden kişilere, ilgili valilik tarafından Kabahatler Kanununun 32 nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası verilir.*” Kanun ilgilinin izin alma zorunluluğundan bahsetmektedir. Eğer ilgililer almaları gereken izni almamışlarsa ilgiliye idari para cezası verilmektedir.

6-YARGI MERCİ

Emre aykırı davranışlardan dolayı verilen idari para cezalarına karşı Kabahatler Kanununun 27. maddesine göre, kararın tebliğinden itibaren 15 gün içinde yetkili Sulh Ceza Mahkemesine müracaat edilmesi gerekmektedir. Mahkeme verilen emrin hukuka uygun olup olmadığını araştırmak zorundadır. Mahkeme yapacağı inceleme

Emre Aykırılık Kabahati

sonunda, idarî yaptırım kararının hukuka uygun olması nedeniyle, “başvurunun reddine” ya da hukuka aykırı olması nedeniyle, “idarî yaptırım kararının kaldırılmasına” karar verir.

27 maddenin 8. bendinde “*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.*” denilmektedir. O halde idari yargı merci tarafından verilen emirle ilgili olarak bir karar verilmiş ise sulh ceza mahkemesi bu kararı dikkate almalıdır.

“...Bu emir daha önceden idari yargıda dava konusu yapılmış ve idari yargı tarafından iptal edilmiş ise, ceza mahkemesi bu emrin hukuka uygunluğunu araştırmayıp, hukuka aykırı olarak kabul edip idari yaptırım kararının kaldırılmasına karar vermelidir.”¹⁷

Sonuç olarak yapılan işlemler idari birer işlem olmakla birlikte yetkili ve görevli yargı yeri idari yargı değil, sulh ceza mahkemesidir.

Kabahatler Kanununun 24. maddesinde “*Kovuşturma konusu filin kabahat oluşturduğunun anlaşılması halinde mahkeme tarafından idarî yaptırım kararı verilir.*” hükmü getirilmiştir. Kanunun 27. maddesinde idari yaptırım kararına karşı yargı yeri Sulh Ceza Mahkemesi olarak belirlenmiştir. Sulh Ceza Mahkemesinin kararlarına karşı itiraz merci olarak belirlenen bir asliye ceza mahkemesi veya ağır ceza mahkemesi tarafından idari yaptırım kararı verilmiş ise itiraz Sulh Ceza Mahkemesine yapılamayacaktır. Bu durumda hukukun genel ilkesi uygulanarak itiraz merci belirlenecektir.¹⁸

SONUÇ

Kanun koyucu, kabahatleri ayrı bir kanunla düzenlemeyi uygun bulmuş, idari yaptırımlarla cezalandırılmasını tercih etmiştir. Kabahat kanununun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık biçiminde tanımlanmaktadır. Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket etmek kabahat sayılmış, bu kabahati işleyenlere idari para cezası öngörülmüştür. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilecektir. Kanunda hüküm bulunan hallerde emre aykırılıktan bahsedilebilecek, kanunda açıkça

¹⁷ **Yalçın** İsmail, Tüm Yönleriyle Kabahatler Hukuku, Seçkin, Ankara 2007,s.166.

¹⁸ Ceza Muhakemesi Kanununun 268. maddesi.

bahsedilmeyen durumlarda emir verme ya da yasaklama yetkine sahip mercilerin kararlarından dolayı “emre aykırı davranış”ta bulunmaktan dolayı idari para cezası verilemeyecektir.

Emre aykırı davranış kabahatinin oluşabilmesi için üç şartın bir arada oluşması gerekmektedir. Yetkili makamlar tarafından hukuka uygun olarak bir emir verilmiş olmalıdır. Bu emir, ‘adli işlemler dolayısıyla ya da kamu güvenliği ve kamu düzeni veya genel sağlığın korunması düşüncesiyle’ verilmelidir. Son olarak ta bu emir usulen ilân edilmelidir. Böyle bir emir kanun belirlediği yetkili merciler tarafından verilebilir. Böyle bir emrin ayrıca ilan edilebilme niteliğinde genel emir olması gerekmektedir. Bireysel davranışlara istinaden emir verilmesi mümkün değildir.

Bazı kanunlarda Kabahatler Kanununun 32. maddesine açıkça atıf yapılarak, kanunlarla belirlenen tedbirleri almaya yetkili olan mercilerin kararları aleyhine davranış emre aykırılık kabahati olarak belirlenmiştir. Ancak bazı kanunlarda ise aslında bir emir verilmemesine rağmen, 32. maddeye atıf yapıldığı görülmektedir. Kanuna göre yetkili merciler tarafından alınmış bir karar yoktur. Ancak yasağı kanun koyucu düzenlemektedir. Bu durumda, ceza vermeye, emri veren merciin yetkili olduğu kuralı geçerli olmayıp, hangi merciin ceza vereceği ilgili kanunlarda belirlenmiştir.

Her idari işlem gibi bu işlemler için de yargı yolu açık olmasına karşılık, kanunla yetkili ve görevli yargı yeri sulh ceza mahkemesi olarak belirlenmiştir.

KAYNAKÇA

Akalan Abdullah Recai, Kabahatler Hukuku Üzerine, Türk Hukuk Dergisi, Sayı 131.

Anayasa Mahkemesinin 7/6/1973 tarih ve E: 1973/12 K : 1973/24 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1973/K1973-24.HTM>. 05.04.2008.

Anayasa Mahkemesinin 22.11.1976,E 976/27-K976/51 Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi Sayı 14.

Anayasa Mahkemesi 1.3.2006 tarih ve E: 2005/108 K: 2006/35 sayılı kararı.

Erdoğan Yüksel, Kabahatler Kanunu, Seçkin , Ankara 2005.

Günday Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayıncılık, Ankara 2002.

Şafak Ali, Kabahatler Kanunu (Kk) Hakkında Genel Bilgi ve Polise Düşen Görevler, <http://www.egm.gov.tr/egitim/dergi/eskisayi/index.htm>. 03.04.2008.

Tan Turgut/ **Gözübüyük** Şeref, İdare Hukuku C.I Genel Esaslar, Turhan Kitabevi, Ankara 2001.

Tan Turgut/ **Gözübüyük** Şeref, İdare Hukuku C.II Genel Esaslar, Turhan Kitabevi, Ankara 2003.

Yalçın İsmail, Tüm Yönleriyle Kabahatler Hukuku, Seçkin, Ankara 2007.

BOŞ