

Prof. Dr. Ercan AKYİĞİT

Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Kabahatler Kanunu Değişikliği İdari Para Cezaları Bakımından Neyi Değiştirdi?

I. GİRİŞ

Kanunkoyucu 06.12.2006 tarih ve 5560 sayılı Kanun'un bazı maddeleri (md. 31, 32, 33, 34, 35 ve 36) ile 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda bazı değişikliklere gitmiş olup, bu değişiklikler hukuken yürürlüğe de girmiştir. Anılan değişikliklerin bilhassa idari para cezası tarzındaki idari yaptırım kararlarına karşı başvurulacak kanun yolu ve merci-i ile Kabahatler Yasası'nın idari yaptırım ve kanun yolu öngören diğer yasalar karşısındaki konumu bakımından önem taşıdığı görülür. Bu yüzden incelenmesinde yarar olduğunu düşünüyoruz. Gerçi kanun koyma sanatının hiç de iç açıcı bir ürünü olmayan Kabahatler Kanunu hakkındaki (diğerleri bir yana) bizim incelemelerimiz dahi pehlivan tefrikası gibi uzadıkça uzamaktadır. Ama bunda anılan yasa çerçevesinde yaşanan gelişmelerin de rolü olduğu açıktır. İşte bu yeni incelememiz de 06.12.2006 tarih ve 5560 sayılı kanunla yapılan değişikliklerin bir gereği olarak ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda konu irdelenirken öncelikle 5326 sayılı Kabahatler Kanunu çerçevesinde yaşanan gelişmeleri sırayla sunup sonrasında problemi ortaya koyacak ve nihayetinde kişisel çözüm önerimizi dile getirmeye çalışacağız.

II. KABAHAHLER KANUNU ÇERÇEVESİNDE YAŞANAN GELİŞMELER

Bilindiği üzere hukukun diğer alanları gibi iş ve sosyal güvenlik hukukunda da evelden beri kimi yasaya (düzen kurallarına) aykırı tutumlar çeşitli yaptırımlarla karşılanmıştır. Bu yaptırımlar içinde idari para cezaları ve işyerinin kapatımı vs. gibi olgular da mevcuttu ve halen de mevcuttur. Üstelik idari para cezası vs. gibi idari yaptırımlara karşı çeşitli yargı yerleri görevlendirilmişti. Çeşitlilik içerse de sistem böyle devam ederken, 30.03.2005 tarih ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu çıkarılarak 01.06.2005'ten itibaren yürürlüğe konmuştur. Kabahatleri suç olmaktan çıkarma eğiliminin bir sonucu olarak, hem genel olarak kabahat ve idari yaptırımlara yer verilmiş, hem de bir idari işlem niteliğine rağmen idari para cezası ile mülkiyetin kamuya geçirilmesi cezalarına karşı adli yargı (Sulh Ceza-Ağır Ceza Mahkemesi) görevli kılınmıştır. (KabK.2 vd., 27-29) Ayrıca Kabahatler Kanunu'nun diğer yasalardaki kabahatler bakımından da "genel kanun" niteliği taşıdığından söz edilmişti. (KabK.3).

Kabahatler Kanunu'nun getirdiği sistemin isabeti ve bilhassa idari para cezası vs. öngören diğer

yasalar karşısındaki konumu ve işlevi çeşitli tartışmalara yol açmıştır¹. Tartışma sadece öğretisel olmayıp idare mahkemeleriyle ceza mahkemeleri arasında da yaşanıyordu. Uyuşmazlık Mahkemesi de verdiği çeşitli kararlarla buna katılmaktaydı. Tartışmalar böylece devam ederken bu kez Anayasa Mahkemesi de 01.03.2006'da verdiği bir kararla Kabahatler Kanunu'nun kimi hükümlerini iptal ederek olaya yeni bir boyut kazandırmıştır. (AYM. 01.03.2006-E.2005/108, K.2006/35). Söz konusu AYM kararında özetle şunlardan söz edilmekteydi:

1. Anayasa Mahkemesi kararının verilmesine vesile olan şey, birisi Ağır Ceza Mahkemesi (Giresun Ağır Ceza Mahkemesi) ve 11'i Sulh Ceza Mahkemesi ve nihayet birisi de İdare Mahkemesi (Malatya Bölge İdare Mahkemesi) olmak üzere toplam 13 yerel mahkemenin 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun çeşitli (3, 23/1, 24/1, 27/1, 28, 29, Geç. 2, Geç. 3) maddelerinin anayasaya aykırılığı iddiasıyla AYM'ye başvurmalarıydı. Anılan mahkemelerin Kabahatler Kanunu'nun ilgili maddelerinin anayasaya aykırılığı nedeniyle iptalini ve "yürürlüklerinin durdurulmasını" talep ettikleri anlaşılmaktadır (AYM kararı I. Olay Kısmı ve AYM kararı II.).

2. Söz konusu başvuru dosyalarını değerlendiren AYM yaptığı ilk incelemede, Kabahatler Kanunu 29, Geç. Md. 2 ve Geç. Md. 3 için yapılan başvuruların "başvuran mahkemelerin yetkisizliği" nedeniyle oybirliğiyle "reddi"ne karar vermiştir. (AYM kararı IV). Sonra işin esasına geçen AYM; Kabahatler Kanunu'nun ilgili kurallarının (iptal yürürlüğe girene dek) "yürütmesinin durdurulması" taleplerini de ilgili başvurularda bunun için aranan koşullar oluşmadığından dolayı oybirliğiyle reddetmiştir. (AYM Kararı- V).

3. Daha sonra anayasaya aykırılığı iddia edilen Kabahatler Kanunu hükümlerini ele alan AYM sırasıyla, Kabahatler Kanunu'nun genel kanun niteliğinden ve diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağından söz eden maddesini (Kabahatler Kanunu md.3) Anayasa'ya aykırı bularak ve oyçokluğuyla iptal etmiştir. Kısaca belirtmek gerekirse AYM, Anayasa'nın adli yargı-idari yargı ayrımını yaptığını ve bu çerçevede "idarenin kamu gücü kullandığı ve kamu hukuku alanına giren işlem ve eylemlerinin idari yargıya ait olduğu"nu, kanun koyucunun da idari yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığın çözümünde adli yargıyı görevlen-

dirme hususunda geniş takdir hakkının bulunmadığını dile getirmiştir. AYM; basit nitelikteki suçlar hakkında idari yargı görevlendirmesini, ama daha ağır suç oluşturan eylemler için verilen idari para cezalarında adli yargının da görevlendirilebilir olmasını ve nihayet "idare hukuku esaslarına göre tesis edilen bir idari işlemin, sadece para cezası yaptırımı içermesine bakılarak idari yargı alanından çıkarılıp adli yargıya bırakılmasını" Anayasa'ya aykırı bulmuştur.

4. Cumhuriyet Savcısı'nın idari yaptırım kararı verme yetkisi (KabK. 23/1) ile mahkemenin idari yaptırım kararı verme yetkisinin (KabK. 24/1) Anayasa'ya aykırı olmadığı da karara bağlanmıştır (AYM kararı-VI/C, D).

5. İdari para cezaları ile mülkiyetin kamuya geçirilmesine dair idari yaptırım kararlarına karşı izlenecek bir kanun yolu olan "başvuru yeri ve süresi ile başvurunun incelenme yöntemi"ne ilişkin hükmün (KabK. 27/1, 28) de Anayasa'ya aykırı olmadığına oy çokluğuyla karar verilmiştir. Bu yapılırken de Kabahatler Kanunu'nun "çeşitli kabahatler"den söz eden II. Kısım hükümlerinin (KabK. 32 vd.) aslında 765 sayılı TCK tarafından hafif hapis veya hafif para cezası gibi gerçek birer ceza ile cezalandırılan eylemleri düzenleyip yaptırımını idari para cezasına dönüştürdüğü, oysa onların adli yargıdan dışlanması için yaptırımın adının "idari" olarak değiştirilmesinin yetmeyeceği dile getirilmiştir (AYM kararı-VI/E).

6. Kabahatler Kanunu madde 3'e yönelik iptal kararınca AYM kararının RG'de yayımlanmasından başlayarak 6 ay sonra yürürlüğe girmesi oybirliğiyle karara bağlanmıştır (AYM kararı - IX/C). Karar 22.07.2006'da RG'de yayımlanmış olup 22.01.2007'de yürürlüğe girecekti.

7. Anayasa Mahkemesi Kabahatler Kanunu ile ilgili bu karardan sonra da yine Kabahatler Kanunu 3, 27 ve 28. maddeleriyle ilgili kararlar vermiştir (AYM 09.03.2006-E.2006/34, K.2006/47). Bu iki kararda da Kabahatler Kanunu md. 27/1 hükmünün ve ikinci karardaysa ayrıca Kabahatler Kanunu md. 28 hükmünün Anayasa'ya aykırı olmadığı benimsenmiştir (RG 06.10.2006 - 26311). Keza daha sonraki tarihte de yine AYM bir karar vermiştir (AYM. 05.09.2006 - E. 2006/12, K.2006/84 - RG 03.11.2006). Korkuteli Sulh Ceza Mahkemesi'nin (5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu md. 21'deki

Kabahatler Kanunu md. 3'ün 5560 sayılı Kanun'la değişik yeni metninde yasanın genel hükümlerinin diğer yasalardaki kabahatler hakkında da uygulanacağı yönündeki genel ifadeye yer verilmemiştir.

düzenleme bağlamında) yaptığı başvuru üzerine verilen bu karardaysa;

a) Kabahatler Kanunu md. 3 daha önceden iptal edildiğinden buna ilişkin isteğin konusuz kaldığı gerekçesiyle reddine,

b) Kabahatler Kanunu md. 27/1 ile md. 28 hükümlerininse 01.03.2006 tarihli kararda Anayasa'ya aykırılık ve iptal iddiasının reddine karar verildiğinden, bu kararın RG'de yayımı (22.07.2006) tarihinden itibaren 10 yıl geçmedikçe yeniden başvuru yapılması mümkün olmadığı gerekçesiyle reddine, oybirliğiyle karar verilmiştir. (05.09.2006 tarihli AYM kararı - V, VI).

Biz Kabahatler Kanunu md. 3'ü iptal eden 01.03.2006 tarih ve E. 2005/108, K. 2006/35 sayılı AYM kararına ilişkin bir yazımızda anılan kararı ayrıntılı bir biçimde değerlendirmiş ve aslında iptal edilen hükmün (KabK. 3) AYM'nin ifade ettiği manada Anayasa'ya aykırı olmadığını belirtmiştik. Bizce anılan hüküm gerçektende Anayasa'da yazılı kurallardan hiçbirisine aykırı değildi. Sadece kanun koyucunun yargı mercilerini belirlerken o ana dek izlediği teamüle aykırı gözüktüğünü belirtmiş ve yapılacak yasa değişikliği açısından da bazı önerilerde bulunmuştuk. Ancak Kabahatler Kanunu md.3 hükmünün iptalini yine de olumlu bulduğumuzu da belirtmiştik².

8. AYM'nin Kabahatler Kanunu md. 3 hükmünü iptal eden 01.03.2006 tarih ve E. 2005/108, K. 2006/35 sayılı kararının (RG'de yayımından itibaren 6 ay sonrası olan) 22.01.2007'de yürürlüğe girmesi beklenirken, bu kez 06.12.2006 tarih ve 5560 sayılı Kanun çıkarılarak Kabahatler Kanunu'nda (md. 3 dahil) çeşitli değişiklikler yapılmış ve bu değişiklikler yasanın Resmi Gazete'de yayımlandığı tarih olan 19.12.2006'dan itibaren yürürlüğe gir-

miştir (5560 sayılı K. Md.46). Böylece 01.03.2006 tarihli AYM kararı da (iptal kararının yürürlüğe girmesinden evvel Kabahatler Kanunu md. 3 hükmü değiştirildiğinden) anlamını yitirmiştir denilebilir. Biz 5560 sayılı Yasa'yla söz konusu değişikliklerin tümünü değil idari para cezalarıyla ilgili olanları ele alıp değerlendirmeye çalışacağız.

III. 5560 SAYILI KANUNLA GETİRİLEN DEĞİŞİKLİKLER

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda 5560 sayılı Kanun'la yapılan konumuzla ilgili değişiklikleri şöyle sunabiliriz.

1. Kabahatler Kanunu'nun Genel Kanun Niteliği ve Kanunyolu Bakımından:

Bilindiği üzere 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ilk ve iptale konu olan metninde Kabahatler Kanunu'nun genel kanun niteliğinden söz ettiği gibi genel hükümlerinin (ki bunlar md. 1-31 arasındaki hükümlerdir) diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağını belirtiyordu (KabK. 3'ün ilk hali). Bu durum ise Kabahatler Kanunu'nun bu hükmünün idari yaptırım öngören diğer yasa (konumuz itibariyle İş Kanunu) hükümlerini böylece değiştirip değiştirmediği tartışmalarına yola açmıştı. Bizce anılan hüküm diğer yasalarda ve özellikle de 4857 sayılı İş Kanunu'nun idari para cezalarıyla ilgili hükümlerinde açık veya örtülü herhangi bir değişikliğe yol açmamıştı. Kabahatler Kanunu'nun işlevi sadece İş Kanunu'ndaki (ve diğer yasalarda ki) hükümleri tamamlayıcı, onlardaki boşlukları doldurucu şekildeydi. Kabahatler Kanunu'ndan sonra 5378 sayılı Kanun'la İş Kanunu 108/1'de yapılan değişiklik de bu savımızı doğruluyordu³. Ancak öğretilerde⁴ ve Uyuşmazlık Mahkemesi'nin çeşitli kararlarında⁵ Kabahatler Kanunu md. 3 hükmünün İş Kanunu dahil idari para cezası (idari yaptırım) öngören tüm diğer yasalarda değişiklik yaptığı yönünde bir düşüncede benimsenmişti. 06.12.2006 tarih ve 5560 sayılı Kanun'un md. 31 hükmüyle Kabahatler Kanunu'nun 3. madde hükmü değiştirilerek şu hale getirilmiştir.

“Madde 3: (1) Bu kanunun;

a) İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,

b) Diğer genel hükümleri, idari para cezası ve-

ya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında, uygulanır.”

Görüldüğü üzere Kabahatler Kanunu md. 3'ün 5560 sayılı Kanunla değişik yeni (ve 19.12.2006'dan itibaren yürürlükte olan) metni birbirinden farklıdır. Öyleki, her şeyden evvel yasanın genel hükümlerinin (md. 1-31) diğer yasalardaki kabahatler hakkında da uygulanacağı yönündeki genel ifadeye artık yer verilmemiştir. Buna göre, Kabahatler Kanunu'nun idari yaptırım kararlarına karşı başvurulabilecek kanun yoluna ilişkin hükümleri (md. 27-31) artık diğer yasalardaki idari yaptırımlar için hemen uygulanamayacak, ancak onlarda Kabahatler Kanunu'ndaki kanun yollarından başka bir yol öngören hüküm bulunmadığı takdirde uygulanabilecektir. Eğer ilgili diğer yasalarda idari yaptırım kararına karşı başvurulacak kanunyolu konusunda Kabahatler Kanunu'ndakinden farklı bir hüküm varsa, Kabahatler Kanunu'nun kanunyoluna ait hükümleri (KabK. 27-31) o idari yaptırım kararı için uygulanamayacak, ilgili yasadaki özel düzenleme uygulanacaktır. Bu önemli bir gelişmedir ve eski Kabahatler Kanunu md. 3 hükmünden daha isabetli bir düzenlemedir. Ancak, bu yeni hükmün uygulanması bağlamında önemli bazı sorunlara dikkat çekmek gerekir.

Öyle ki,

a) 5560 sayılı Kanun'la yapılan söz konusu değişikliğin yürürlüğe girdiği tarihten (19.12.2006'dan) itibaren çıkarılan ve Kabahatler Kanunu'ndaki kanun yollarından farklı hükümlere yer veren yasalar çerçevesindeki idari yaptırım kararlarına karşı kanunyolu olarak Kabahatler Kanunu'ndaki değil, ilgili yasalardaki farklı hükümlerin uygulanacağında tereddüt yoktur.

b) Ancak, 5560 sayılı Kanun'la getirilen değişikliğin yürürlüğe girmesinden önce çıkarılıp yürürlüğe konulan ve Kabahatler Kanunu'ndaki kanun yolu hükümlerinden farklı hükümler taşıyan yasalar açısından durum nazikliğini korumaktadır. AYM'nin Kabahatler Kanunu md. 3 hükmünü iptal eden kararında yürütmeyi durdurma talebini reddettiği de dikkate alınınca Kabahatler Kanunu 3'ün eski halinin 5560 sayılı Kanun'la değiştirilene (19.12.2006'ya) kadar yürürlükte kaldığı da gerçektir. Şüphesiz bu önemli bir veridir ve ayrıca değerlendirme yapılırken 5560 sayılı Kanun'la yapılan değişikliğin Kabahatler

5560 sayılı Kanun'la yapılan değişikliğin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren çıkarılan ve Kabahatler Kanunu'ndaki kanun yollarından farklı hükümlere yer veren yasalar çerçevesindeki idari yaptırım kararlarına karşı kanunyolu olarak ilgili yasalardaki hükümler uygulanacaktır.

Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 01.06.2005 tarihine kadar geriye (önceye) etkili kılınmadığı da gözden irak tutulmamalıdır.

Hal böyle olunca bizce çözüm, 01.06.2005'te yürürlüğe giren Kabahatler Kanunu md. 3 hükmünün idari yaptırım öngören diğer yasalarda herhangi bir değişiklik yapıp yapmadığı noktasına bağlıdır ve bu nokta tartışmalıdır. Şöyleki;

● Eğer Kabahatler Kanunu md. 3 hükmünün anılan yasalarda değişiklik yaptığı kabul edilirse (ki öğretinin bir kısmı ile Uyuşmazlık Mahkemesi bu kanıdadır), Kabahatler Kanunu md. 3'ün ilk metni onlardaki hükümleri yürürlükten kaldırmış ve onların yerini Kabahatler Kanunu hükümleri almıştır⁶. Bu durum 19.12.2006'ya dek devam edip bu tarihte 5560 sayılı Kanun'la kaldırılmıştır. 5560 sayılı Kanun'la değişik metin diğer yasalardaki (kanunyolu bakımından) farklı hükümlere saygı duyup onlara ilişmemektedir. Fakat maalesef bu yeni durum geçmişe etkili olmayıp 19.12.2006'dan itibaren geçerli olduğundan 01.06.2005'den önce çıkarılan ve Kabahatler Kanunu'ndan farklılık öngören diğer yasa hükümlerini canlandıramamaktadır. O halde bu anlayış çerçevesinde, Kabahatler Kanunu'nun kanun yollarına ait hükümleri (KabK. 27-31) yine tüm içeriğiyle uygulanacak demektir. Zira o yasalarda (01.06.2005'de Kabahatler Kanunu ile yürürlükten kaldırıldığından) artık Kabahatler Kanunu'ndakinden farklı bir hüküm yoktur. Eğer bu düşünce içinde kalınırsa, İş Kanunu'nun idari para cezasına karşı kanun yollarıyla ilgili md. 108 hükmü de artık mevcut olmadığından Kabahatler Kanunu'nun ilgili hükümleri (KabK. 27-31) yine tümüyle İş Kanunu bakımından da uygu-

lanmaya devam edilecek demektir. Yani yine idari para cezasına karşı Sulh Ceza Mahkemesi'ne başvuru ve Ağır Ceza Mahkemesi'ne de itiraz yoluna gidilecektir.

● Buna karşın önceden beri savunduğumuz gibi 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 01.06.2005'ten itibaren idari para cezası (idari yaptırım) kararı ve buna yönelik kanun yolu öngören diğer yasalarda (konumuz bakımındansa 4857 sayılı İş Kanunu'nda) açık veya örtülü herhangi bir değişiklik yapmadığı kabul edilirse, durum ve çözüm farklı olacaktır. Zira Kabahatler Kanunu md. 3'ün ilk metni idari yaptırım öngören diğer yasalarda değişiklik yapmamış, onların ilgili hükümlerini yürürlükten kaldırmamıştır dersen, anılan yasalardaki kurallar Kabahatler Kanunu md.3'ün ilk hükmü mevcutken de yürürlükte ve AYM'nin iptal kararından etkilenmeyeceği gibi⁷ 5560 sayılı Kanun'la yapılan değişiklik sonrası zaten yürürlüğünü sürdürecektir. Çünkü, yukarıda da dile getirildiği gibi 5560 sayılı Kanun'la getirilen düzenleme, idari yaptırım kararlarına karşı kanunyolu bakımından diğer kanunlardaki farklı hükümlerin uygulanacağını belirtmektedir (KabK. 3/a). Bu cümleden olarak diyebilirizki, iptal edilen ve değiştirilen Kabahatler Kanunu md.3 hükmü bilhassa 4857 sayılı İş Kanunu 108'de idari para cezalarına karşı öngörülen "idare mahkemesinde itiraz yolu"nu yürürlükten kaldırmamıştı. Zira anılan hükmün (ve diğer yasalardaki ilgili hükümlerin) yürürlükten kaldırıldığına dair açık bir hükme Kabahatler Kanunu'nda yer verilmemişti. Örtülü bir yürürlükten kaldırma ise işin doğası gereği gündeme gelemezdi. Çünkü, sonraki tarihli bir kanunun önceki tarihli bir kanunu örtülü biçimde yürürlükten kaldırabilmesi için her iki yasanın da aynı nitelikte olması gerekirdi. Oysa Kabahatler Kanunu bizzat kendi ifadesiyle genel kanun (KabK. 3) iken 4857 sayılı İş Kanunu (ve diğer ilgili yasalar) ise özel bir kanundur. Yahut bir başka deyişle Kabahatler Kanunu md. 3 vd. hükümleri "genel hüküm", İş Kanunu 108 (ve ilgili diğer yasalardaki hükümler) ise "özel hüküm"dür. Dolayısıyla sırf 4857 sayılı İş Kanunu'ndan sonra çıkarıldı diye Kabahatler Kanunu md. 3 hükmü İş Kanunu hükmünü örtülü biçimde de yürürlükten kaldırmamıştı. Hatta İş Kanunu 108 hükmünde Kabahatler Kanunu'ndan sonra çıkarılan bir yasa olan 5378 sayılı Kanun'la 07.07.2005'ten itibaren değişiklik yapılırken kullanı-

lan yasal ifadeler de Kabahatler Kanunu'nun İş Kanunu 108'de herhangi bir değişikliğe yol açmadığını anlatmaktadır⁸. Durum böyle olunca, Kabahatler Kanunu md. 3'te 19.12.2006'dan itibaren 5560 sayılı Kanun'la yapılan değişiklik ise idari yaptırım kararlarına karşı kanunyolu bakımından diğer kanunlardaki farklı hükümlerin uygulanacağını belirttiğinden, İş Kanunu 108'deki kanunyolu (idare mahkemesinde itiraz) halen yürürlükte. Dolayısıyla İş Kanunu çerçevesindeki bir idari para cezasına karşı ilgilinin İş Kanunu 108 hükmünden hareketle idare mahkemesinde itiraz etmesi gerekir. Kabahatler Kanunu md. 27-31 çerçevesinde Sulh Ceza veya Ağır Ceza Mahkemesi'ne gitmesi isabetli düşmez.

2. Kanunyolu Dışındaki Hükümler Bakımından:

Kabahatler Kanunu md. 3'ün 5560 sayılı Kanun ile değişik metni, Kabahatler Kanunu'nun idari yaptırım kararına karşı gidilecek kanunyolu dışındaki genel hükümlerininse, idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesini gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacağını belirtmektedir (KabK. 3/b). Bu hüküm tümüyle yenidir ve bu konulardaki Kabahatler Kanunu'nun genel hükümlerinin diğer yasalarda farklı hükümler bulursa bile uygulanacağını anlatacak kadar sert bir ifadeye sahipmiş gibi gözükmektedir.

3. Diğer Değişiklikler:

a) 5560 sayılı Kanun'un Kabahatler Kanunu'nda yol açtığı değişikliklerden idari para cezalarıyla ilgili olanlar içinde idari para cezalarının hangi bütçeye gelir kaydedileceğine dair de hüküm getirilmiştir (KabK. 17/3).

b) Kabahatler Kanunu md. 17/4 hükmünde de değişikliğe gidilerek idari para cezalarının nasıl tahsil edileceği de cezayı veren kuruma ve cezanın hangi bütçeye gelir kaydedileceğine bakılarak eskisinden biraz farklı düzenlenmiştir (KabK. 17/4). Oysa Kabahatler Kanunu md. 17/4'ün eski metninde kesinleşen idari para cezası kararının derhal tahsil için mahallin en büyük mal memuruna verileceği ve 6183 sayılı Kanun'a göre tahsil edileceğinden söz ediliyordu. O halde yeni düzenleme bu noktada farklılık içermektedir. Keza 5560 sayılı Kanun'la yapılan değişikliğin önemli bir yanı, tahsil edilen idari para cezasının kanunla belirlenen bir

oranının ilgili kamu kurum ve kuruluşunun hesabına aktarılacağını öngören hükmü de yürürlükten kaldırmasıdır. Ama getirilen yeni düzenlemede sanki cezayı veren kamu kuruluşunca tahsilat yoluyla kendi bütçesine girdirme imkânı da tanınmıştır denilebilir (KabK. 17/4).

c) İdari yaptırımlarla ilgili soruşturma zamanlaşımıyla ilgili hükümden de değişikliğe gidilmiştir (KabK. 20/2). Buradaki değişiklik Kabahatler Kanunu md. 20/2.c ve d bentlerindedir ve Yasa'dan 20/2-d bendi çıkarılıp 20/2-c bendinde ise değişiklik yapılmıştır. Yeni metne göre “ellibin Türk lira-sından az idari para cezasını gerektiren kabahatlerde soruşturma zamanlaşımı” 3 yıl olarak belirlenmiştir (KabK. 20/2-c). Önceden yirmibin TL.'ye kadar olanlarda 2 yıl (eski KabK. 20/2-d) ve yirmibin-ellibin TL. arası içinse 3 yıl (eski KabK. 20/2-c) zamanlaşımı öngörülmüştü.

rarının “hukuka aykırılık iddiaları”nı karara bağlayabileceğidir. Herhalde hukuka aykırı gördüğü idari yaptırım kararını da iptal edecektir. Fakat burada idari yargı idari yaptırım kararını tek başına alıp yargılayamamakta onunla birlikte yapılan ve idari yargının görevine giren başka bir idari kararın iptaline yönelik taleple birlikte yargılayabilmektedir.

e) 5560 sayılı Kanun Kabahatler Kanunu md. 28 hükmüne 8. fıkradan sonra gelecek tarzda bir fıkra daha eklemiş ve böylece anılan maddedeki fıkra numaraları da buna göre teselsül ettirilmiştir (KabK. 28/9). Neden getirildiği bazı tereddütler uyandırabilecek bu yeni fıkra aynen şöyledir; “idari para cezasının alt ve üst sınırının gösterildiği kabahatler dolayısıyla verilmiş idari para cezasına karşı başvuruda bulunulması halinde, mahkeme idari para cezasının miktarında değişiklik yaparak

Kabahatler Kanunu ile idari yargı yerinin bile idari yaptırım kararını inceleyip karara bağlaması mümkün hale getirilmiştir.

d) 5560 sayılı Yasa'nın Kabahatler Kanunu'nda yaptığı diğer bir değişiklik ise md. 27'ye f. 6, 7, 8 şeklinde 3 yeni fıkrayı eklemesidir. Anılan yeni fıkralar incelendiğinde, idari yaptırım kararına karşı başvurunun incelenme yeri başka bir mahkeme olabilmektedir (KabK. 27/6). Keza idari yaptırım kararına itirazın da yine başka mahkemede ve belki de Yargıtay'da incelenip sonuçlandırımı da gündeme gelebilir (KabK. 27/3). Hatta ilginç bir husus; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişiyle ilgili olarak idari yargının görevine giren karar(lar)da verilmişse, bu durumda idari yaptırım kararının hukuka aykırılığı iddiasının da o işlemin iptaliyle birlikte idari yargı merciinde görüleceğidir (KabK. 27/8).

Dolayısıyla idari yaptırım kararına karşı başvurulabilecek kanunyolları ve yargı merciinde de eskinden farklı olarak bazı değişiklikler söz konusudur. Duruma göre başvuru (KabK. 27/6) ve itiraz (KabK. 27/7) kanunyolu için duruma göre belki Yargıtay bile görevli olabilmektedir. Keza idari yargı yerinin bile idari yaptırım kararını inceleyip karara bağlaması mümkün hale getirilmiştir (KabK. 27/8). Yalnız bu son halin ilginç yanı, idari yargının başvuru veya itirazı değil idari yaptırım ka-

da başvurunun kabulüne karar verebilir.” (KabK. 28/9). Kabahatler Kanunu md. 28'de “başvuru” yoluyla ilgili hükümler incelendiğinde idari para cezasına karşı başvuru yoluna gidebilmenin idari para cezasının miktarıyla ilgili olmadığı görülür. Bu yüzden mahkemenin alt ve üst sınırı yasada gösterilen idari para cezasına karşı başvuruyu onun miktarında değişiklik yaparak da kabulüne karar vermesi, bu bağlamda bir öneme sahip değildir. Sadece başvuru üzerine mahkemece verilecek kararlardan (KabK. 28/8) birinin de “idari para cezasının miktarında değişiklik yaparak başvurunun kabulüne” tarzında olabileceğini gösterir. Yani mahkeme idari para cezasına karşı başvuru halinde, (eğer o, idari para cezasının alt ve üst sınırları kanunda gösterilen bir kabahat vesilesiyle verilmişse) idari para cezasının idari yaptırım kararında belirtilen miktarını değiştirerek de başvurunun kabulüne karar verebilecektir. Demekki bu bir zorunluluk değil mahkemeye tanınan bir imkândır ve mahkeme başvuruyu kabul edip idari para cezasını iptal edebileceği gibi yine kabul edip haklı görmekle birlikte idari para cezası (idari yaptırım) kararını tümünden iptal etmek yerine (yasadaki alt ve üst sınırlar çerçevesinde) miktarını değiştiren bir

karar da verebilir. Bu durumda başvurunun haklılığı idari para cezasının miktarında değişiklik sağlamaktan öteye gitmez. Yalnız mahkemenin miktarda değişiklik yaparak başvuruyu kabul imkânı (kararı) idarece idari yaptırım kararında belirtilen miktarın indirimini sağlayabilmeli, ondan daha yükseğe çıkarmaya imkân vermemelidir, denilebilir.

Keza Mahkemece miktar değiştirilerek başvurunun kabulü kararı halinde buna karşı itiraz için 2000 TL'lik sınırın (KabK. 28/10) mahkeme kararında gösterilen miktara göre değerlendirilip değerlendirilmeyeceği de önem taşır.

f) 5560 sayılı Yasa'nın getirdiği son değişiklik Kabahatler Kanunu'nun Geçici Md. 1 hükmüne "Bu kanunda" ibaresinden sonra gelecek şekilde "ve Haziran 2005 tarihinden sonra yürürlüğe giren diğer kanunlardaki idari para cezaları ile ilgili olarak" biçimindeki eklemidir (KabK. Geçici Md. 1). Böylece sadece Kabahatler Kanunu çerçevesinde değil 01.06.2005'ten itibaren yürürlüğe giren diğer yasalardaki idari para cezalarının da TL. olarak yasa geçse de 5083 sayılı Kanun uyarınca ülkemizde tedavüldeki Türk Lirası YTL. olarak adlandırıldığı sürece YTL. ibaresiyle anılacağı belirtilmiştir.

IV. SONUÇ

5560 sayılı Kanun, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda AYM'nin Md. 3'ü iptal kararının da tetiklemeyle bazı değişiklikler yapmış ve bu değişiklikler 19.12.2006'dan itibaren yürürlüğe girmiştir. Bunlardan en önemlisi Kabahatler Kanunu md.3'te yapılan değişiklik olup gönül isterdi ki böylesi düzenleme keşke Kabahatler Kanunu md. 3'ün 01.06.2005'te yürürlüğe giren ilk metninde yer alsaydı. O zaman Kabahatler Kanunu md. 3 hükmünün AYM'nce iptali de gündeme gelmeyecekti. Fakat yine de geç de olsa bu yeni metni olumlu bir tavır olarak görüyoruz. Bununla birlikte yeni metin dahi 01.06.2005'ten değil 19.12.2006'dan itibaren yürürlüğe girdiğinden, idari yaptırım kararlarına karşı kanunyolu ve görevli yargı yeri noktasında 01.06.2005'ten beri yaşanan tartışmaları kesin bir biçimde sonlandıramamıştır. Sorun yine uyumsuzluklara neden olabilecek ve çözümü de yine idari yaptırım (bizim açımızdan idari para cezası) ve buna karşı farklı kanunyolu öngören diğer yasa hükümlerinin 01.06.2005'ten itibaren Kabahatler Ka-

nunu md.3'ün iptal edilen (ve 19.12.2006'da da değiştirilen) hükmüyle yürürlükten kaldırılıp kaldırılmadığına bağlıdır. Bu ise tartışmalıdır. Bizce böyle bir yürürlükten kaldırma (bilhassa İş Kanunu md.108 bakımından) kabul edilemez gözükmemektedir.

5560 sayılı Yasa'nın getirdiği diğer değişiklikler bizce bu nokta kadar önemli değildir ve yukarıda belirtilmiştir.

DİPNOTLAR

- 1 Bu konuda bkz. Akyiğit, 4857 sayılı İş Kanunu'nda İdari Para Cezaları, 2. Bası, Sakarya 2005, 186 vd. Akyiğit, 4857 sayılı İş Kanunu Şerhi, C. II. 2. Bası, Ankara 2006, Md. 108, 2240 vd., F. Şahlanan, İş ve Sosyal Güvenlik Hukukuna İlişkin İdari Para Cezaları Konusunda Son Gelişmeler, Sicil/Mart 2006, 5-15. A. Gülan, Kabahatler Kanunu'ndan sonra İdari Para Cezalarına karşı Yargısal Denetim, Sicil/Mart 2006, 159-170. C. Danar, İdari Para Cezalarında Yargı Yeri Neresi? MESS İşvn. Gzt. Ocak 2006,12. Akyiğit, İdari Para Cezalarında Görevli Yargı Yeri, Sicil/Haziran. 2006, 23-29.
- 2 Bkz. Akyiğit Kabahatler Yasası'nı İptal Eden Anayasa Mahkemesi Kararı Üzerine, Sicil/Aralık 2006 189 vd. Yine bu AYM kararına yönelik değerlendirmeler için bkz. E. Cılga, Kabahatler Kanunu'na Anayasa Mahkemesinden İptal, MESS İşvn. Gzt. Eylül 2006, G. M. Karabulut, İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği ve Anayasa Mahkemesinin Kabahatler Kanunu Hakkındaki Kararı, THD/Kasım 2006, (sy. 3) 63-68
- 3 Bkz. Akyiğit, İdari Para Cezaları, 193 vd., Akyiğit, İşK. 108, 2244 vd., Akyiğit, İdari Para Cezalarında Görevli Yargı Yeri, Sicil/Haziran 2006, 23-29, Akyiğit, Kabahatler Yasasını İptal Eden Anayasa Mahkemesi Kararı Üzerine, Sicil/Aralık 2006, 189-194.
- 4 Bkz. Ö. Ekmekçi, Özürlü, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru İstihdamında Yaşanan Sorunlar ve İtiraz Usulündeki Değişiklikler, ÇİD. Eylül 2005, 49-54., Şahlanan, Sicil/Mart 2006, 5-15, Gülan, Sicil/Mart 2006, 159-164.
- 5 Bkz. UYM'nin 28.11.2005 ve 07.10.2006 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan kararları.
- 6 Bu yönde öğretisi olarak bkz. Ö. Ekmekçi, ÇİD, Eylül 2005, 49-54., F. Şahlanan, İş ve Sosyal Güvenlik Hukukuna İlişkin İdari Para Cezaları Konusunda Son Gelişmeler, Sicil/Mart 2006, 5-15., A. Gülan, Kabahatler Kanunundan Sonra İdari Para Cezalarına Karşı Yargısal Denetim, Sicil/Mart 2006, 159-164., L. Çelik/H. Sivrikaya, Kabahatler Kanunu Sonrası İdari Para Cezalarının Uygulanmasına Genel Bakış, YYDD/Aralık 2005, 13-20. Uyuşmazlık Mahkemesi'nin bu yöndeki kararları içinse bkz. 28.11.2005 tarihli Resmi Gazete ile 07.10.2006 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan kararlar.
- 7 Bkz. Akyiğit, Kabahatler Yasası'nı İptal Eden Anayasa Mahkemesi Kararı Üzerine, 190-194.
- 8 Bkz. Akyiğit, İdari Para Cezaları, 193 vd., Akyiğit, İş Kanunu 108-2240, Akyiğit, İdari Para Cezalarında Görevli Yargı Yeri, Sicil/Haziran 2006, 22-29, Akyiğit, Kabahatler Yasasını İptal Eden Anayasa Mahkemesi Kararı Üzerine, Sicil/Aralık 2006, 189-194.