

Özet: 2559 sayılı Kanun'un 6 ncı madde uygulaması hakkında.

T.C.
ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI
Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü

Sayı : 71188846/250/75260
Konu : 2559 sayılı Kanun'un
6 ncı Madde Uygulaması

25/03/2020

... BELEDİYE BAŞKANLIĞINA

İlgi : tarihli ve sayılı yazınız.

İlgi yazı ile 2559 sayılı Kanun'un 6 ncı maddesi uyarınca uygulanacak idari yaptırım kararlarında "bir yıl" hükmünün tespitinde takvim yılı (1 Ocak – 31 Aralık) ya da son fiilin gerçekleştirildiği tarihten geriye doğru 1 yıldan (365 gün) hangisinin esas alınması gerektiği, tekrarlı idari para cezalarında artırımlı verilecek cezanın güncel ceza üst limitini (4.488 TL) aşıp aşamayacağı, aşması halinde bunun fiil ve ceza arasındaki orantılılık ilkesini ortadan kaldırıp kaldırmayacağı, encümen tarafından yaptırım uygulanırken mevzuata aykırı fiilin gerçekleştiği tarihteki ceza miktarı ya da encümen kararının alındığı tarihteki ceza miktarından hangisinin esas alınması gerektiği hususlarında tereddüde düşüldüğünden Bakanlığımız görüşü talep edilmektedir.

Bilindiği üzere, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu'nun 6 ncı maddesi "*Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinden;*

- a) Faaliyetten geçici olarak men edildiği halde süresinden önce açılan,*
- b) Açık ve kapalı bulunacağı saatlere uymayan,*
- c) Bu Kanununun 12 nci maddesinde belirtilen yasaklara uymadığı tespit edilen,*
- d) Mevzuat hükümlerine aykırı olarak işletilen,*

İş yerlerinin işletmecilerine beşyüzmilyon Türk Lirası ile bir milyar Türk Lirası arasında idarî para cezası verilir.

Bu maddede öngörülen idarî para cezaları, belediye sınırları içinde belediye encümeni, belediye sınırları dışında il daimi encümeni tarafından verilir. Verilen idarî para cezalarına dair kararlar ilgililere 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz. İtiraz üzerine verilen karar kesindir. İtiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. İdarî para cezaları 6183 sayılı Âme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

Bu maddede belirtilen aynı fiillerin bir yıl içinde tekrarı halinde, en son uygulanan para cezası bir kat artırılarak uygulanır." hükmünü,

5326 sayılı Kabahatler Kanununun 15 inci maddesinin ikinci fıkrası "Aynı kabahatin birden fazla işlenmesi halinde her bir kabahatle ilgili olarak ayrı ayrı idarî para cezası verilir. Kesintisiz fiille işlenebilen kabahatlerde, bu nedenle idarî yaptırım kararı verilinceye kadar fiil tek sayılır. ..." hükmünü,

17 inci maddesinin yedinci fıkrası "İdarî para cezaları her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilân edilen yeniden değerlendirilerek artırılarak uygulanır. Bu suretle idarî para cezasının hesabında bir Türk Lirasının küsuru dikkate alınmaz. Bu fıkra hükmü, nispi nitelikteki idarî para cezaları açısından uygulanmaz." hükmünü,

20 nci maddesi "...

(4) Zamanaşımı süresi, kabahate ilişkin tanımdaki fiilin işlenmesiyle veya neticenin gerçekleşmesiyle işlemeye başlar." hükmünü,

25 inci maddesi "...

... Tutanakta, ayrıca kabahati oluşturan fiil, işlendiği yer ve zaman gösterilerek açıklanır." hükmünü,

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 37 nci maddesi "Kolluk, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini genel güvenlik ve asayiş yönünden denetler. Denetimler sırasında tespit

edilen mevzuata aykırı hususlar, yetkili idarelere gereği yapılmak üzere bildirilir.” hükmünü amirdir.

Aynı hususla ilgili Anayasa Mahkemesinin 13/05/2010 tarihli ve E: 2009/29, K: 2010/66 sayılı kararında “... İtiraz konusu kuralda 2559 sayılı Yasanın 6. maddesinde öngörülen fiiller nedeniyle işletmecilere artırımlı para cezası uygulanabilmesi için, 'bu maddede belirtilen aynı fiillerin bir yıl içinde tekrar edilmiş olması' koşulu aranmış ve bu durumda 'en son uygulanan para cezasının bir kat artırılarak uygulanacağı' belirtilmiştir. Bir başka deyişle, 'aynı fiil'in 'bir yıl içinde' tekrarlanması halinde en son uygulanan cezanın 'bir kat' artırılarak uygulanması öngörülmüştür.

Yasa koyucu, para cezasının artırılarak uygulanabilmesi için gerekli koşulları ve bu koşulların varlığı durumunda cezanın artırılma şeklini açıkça belirlediğinden, itiraz konusu kuralın umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin işletmecileri bakımından belirli ve öngörülebilir olmadığından söz edilemez.

Yasakoyucu, kamu düzeninin korunması amacıyla ceza hukuku alanında düzenleme yaparken Anayasa'ya ve ceza hukukunun temel ilkelerine bağlı kalmak koşuluyla toplumda hangi eylemlerin suç sayılacağı ve suç sayılan bu eylemlerin hangi tür ve ölçüde cezai yaptırıma bağlanacağı konusunda anayasal sınırlar içinde takdir yetkisine sahiptir. Bu yetki, idari yaptırımlar bakımından da geçerlidir. Bu bağlamda hukuka aykırı bir eylemin tekrarlanması halinde faile verilecek cezada artırıma gidilmesi, yasa koyucunun sahip olduğu takdir yetkisinin kapsamındadır.

Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin 2559 sayılı Yasanın 6. maddesinin birinci fıkrasında öngörülen kurallara uymamaları ve bu nedenle işletmecilerinin para cezası ile cezalandırılmalarına rağmen aynı hukuka aykırı eylemde bulunmaya devam etmeleri, yasa koyucu tarafından daha ağır bir yaptırıma bağlanmıştır. İlgililerin bilinçli olarak ve ısrarla tekrarladıkları söz konusu hukuka aykırı eylemleri gözetildiğinde, Devletin cezalandırma yetkisi bakımından itiraz konusu kuralda suç ve ceza arasında adil bir dengenin bulunması gereğini esas alan hukuk devleti ilkesine aykırılık bulunmamaktadır.

Anayasa'nın 10. maddesinde öngörülen 'yasa önünde eşitlik ilkesi', hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil, hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunanlar kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kuralları uygulanarak yasa karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır. Yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez.

Bir yıl içinde hukuka aykırılığı bir eylemle gerçekleştirenler ile birden çok eylemle gerçekleştirenler, aynı hukuki konumda olmadıklarından eylemde bulunma sayısına göre faillerin farklı kurallara tabi tutulması ve birden çok gerçekleştirilen eylemler yönünden de eylem sayısına bağlı olarak bir önceki cezanın bir kat artırılarak uygulanması eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmamaktadır. ...” hükmü,

Mezkur Yüksek Mahkemenin 20/05/2010 tarihli ve E: 2009/51, K: 2010/73 sayılı kararında ise “Ceza hukukunda “tekerrür” müessesesi, bir ceza mahkumiyetine kesin olarak uğrayan bir kimsenin, yeniden suç işlemesi halinde Ceza Kanunu karşısındaki kişisel durumunu tanımlar.

Tekerrür müessesesinin vergi suç ve cezaları bakımından gözetilmesi ve vergi suçlarında tekerrür halinde vergi cezalarının özel olarak belirlenmesi yasa koyucunun takdir yetkisi alanında bulunmaktadır.

Hukuka aykırı bir eylemin tekerrürü halinde verilecek cezanın artırılması, daha önce verilen cezanın ıslah edici olmadığı ve failin suç işleme konusundaki ısrarının daha ağır bir cezayı gerektirdiği düşüncesinden doğmaktadır. Bununla birlikte, faile tekerrür nedeniyle daha ağır bir ceza verilebilmesi, bir başka deyişle failin ıslah olmadığı ve suç işleme konusundaki ısrarının ortaya konulabilmesi için, hukuka aykırı bir eylemi failin birden çok kere gerçekleştirmiş olması tek başına yeterli olmayıp, tekerrüre esas alınan eylemi nedeniyle daha önce cezalandırılmış olmasına rağmen bu tarihten sonra aynı eylemde tekrar bulunmuş olması gerekmektedir.

Belirli bir kesinlik içinde yasada hangi eyleme hangi hukuksal yaptırımın bağlandığının bireyler tarafından bilinmesi ve eylemlerin sonuçlarının öngörülebilmesi gerektiğinden, hukuka aykırı bir eylemde bulunduğu tarih itibarıyla hakkında daha önce verilen bir ceza bulunmayan kişinin daha sonraki bir tarihte almış olduğu bir cezanın esas alınarak ve tekerrür hükümleri uygulanarak cezasının

Özet: 2559 sayılı Kanun'un 6 ncı madde uygulaması hakkında.

artırılması hukuk devleti ilkesine uygun bulunmamaktadır. Suçu işlediği tarihte henüz mükerrir olarak kabulü mümkün olmayan kişiye tekerrür hükümlerinin uygulanması, suç ve cezaların yasallığı ilkesine de aykırılık oluşturacaktır.

Vergi ziyai cezası ve usulsüzlük cezası kesilen kişilere, bu cezaların kesinleştiği tarihten itibaren belirli bir süre içinde tekrar vergi ziyai cezası ya da tekrar usulsüzlük cezası kesilmesi durumunda cezalarda artırım uygulanacağını öngören itiraz konusu kuralda ise tekerrür hükmüne esas alınacak sonraki eylemin her halde ilk eylem için verilen cezanın kesinleşme tarihinden sonraki bir tarihte gerçekleşmiş olması gerektiği tabiidir. Bu nedenle, kural belirsiz ve öngörülemez değildir ve kuralın suç ve cezaların yasallığı ilkesine aykırı olduğundan da söz edilemez.” hükmü yer almaktadır.

Danıştay Ondördüncü Dairesinin 08/01/2014 tarihli ve E: 2013/2967, K: 2014/620 sayılı kararında “... Doktrinde kabul edilen tanıma göre tekerrür; bir ceza yaptırımına uğradıktan sonra yeniden suç işlenmesi durumudur. Bu durumdaki kimselere "mükerrir" denilmektedir. Kanunlar, mükerrirlere, ilk işlediği suçtan dolayı verilen cezadan daha fazla ceza verilmesini emrettiklerinden, bu durumda olanların işledikleri suçun cezası arttırılarak verilmektedir. Bu arttırımın nedeni, o kimselerin evvelce de suç işlemiş olmalarıdır. Dolayısıyla tekerrür hükmünün uygulanabilmesi için failin daha önce cezalandırılmış olması gerekli ve yeterlidir. ...” hükmü,

Yargıtay Dokuzuncu Ceza Dairesinin 17/07/2008 tarihli ve E: 2007/6748, K: 2008/9130 sayılı kararında “...

Yürürlük tarihinin 01.01.2002 tarihinden sonra olması nedeniyle anılan yasada öngörülen para cezalarının 5252 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un 4. maddesi ile artırım tabi tutulmasının mümkün olmadığı, 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun da suç tarihinde yürürlükte olmadığı, 4857 sayılı Kanun'da öngörülen idari para cezalarının 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'na tabi olduğu, anılan Yasa'nın 17/7. maddesi uyarınca suç tarihi itibarıyla yeniden değerlendirme oranında arttırılacağı ancak suç tarihinin 2005 yılı olduğu ve artırım yapılmasının olanaklı bulunmadığı gözetilmeksizin yazılı şekilde fazla ceza tayin edilmesinde isabet görülmediğinden...” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri ve yargı kararları kapsamında, kolluk tarafından yapılan denetimler sonucu tespit edilen mevzuata aykırı hususlarda aynı fiiller için belediyeye gönderilen her bir rapor için ayrı ayrı idari para cezası verilmesi gerektiği; 2559 sayılı Kanun'un 6 ncı maddesinde sayılan fiillerin her birinin kendi içinde ayrı ayrı değerlendirilerek aylarının ilk fiilden sonra bir yıl içinde tekrarı halinde, aynı Maddenin üçüncü fıkrası gereği -Yasa Koyucu tarafından bir üst limit belirlenmediğinden- her bir tekrar için kesinleşmiş en son uygulanan para cezasının bir kat arttırılarak uygulanması gerektiği; aynı fiiller olmakla birlikte kesinleşmemiş kabahatlerin art arda işlenmesi halinde bunların müstakil olarak ele alınarak cezalandırılması gerektiği; cezalar tespit edilirken kabahatin işlendiği zaman yürürlükte olan alt ve üst limitlerin dikkate alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

Bilgilerinize rica ederim.

Bakan a.
Genel Müdür