

## 2872 SAYILI ÇEVRE KANUNU UYARINCA VERİLEN İDARİ PARA CEZALARININ TAHSİLİNDE KESİNLEŞME ŞARTININ DEĞERLENDİRİLMESİ\*

Dr. Erdem ERCAN<sup>a</sup>

Derleme  
(Compilation)

*Muhasebe ve Vergi  
Uygulamaları Dergisi*  
Temmuz 2021; 14 (2): 923-947

### ÖZ

2872 sayılı Çevre Kanunu'nda 26/4/2006 tarihinde gerçekleştirilen reformla, Kanun kapsamındaki idari para cezalarının yargılama ve tahsil usulü 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'ndaki usulden farklılaştırılmıştır. Ancak aynı yılın sonunda 6/12/2006 tarihinde Kabahatler Kanunu'nda yapılan değişiklikle, genel bütçeye gelir kaydedilen idari para cezalarının vergi dairelerince tahsil edilebilmesi için kesinleşme şartı getirilmiştir. Çevre Kanunu'ndaki değişikliklerde Kanun kapsamındaki idari para cezaları için kesinleşme şartı öngörülmemişken, Kabahatler Kanunu'ndaki genel nitelikli bu değişiklik sonucunda tüm idari para cezaları bakımından kesinleşme şartının getirilmiş olması, adı geçen cezaların tahsilinde hangi Kanun'un uygulanacağı sorusunu gündeme getirmiştir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, öteden beri özel bir kanun olduğu gerekçesiyle Çevre Kanunu kapsamındaki idari para cezalarının tahsili için bu cezaların kesinleşmesini beklemezken, cezaların tahsil edilmesini istediği vergi daireleri, Hazine ve Maliye Bakanlığınca çıkartılan Tahsilat Genel Tebliği doğrultusunda kesinleşme olmadan tahsil işlemi yapmamaktadır. Uygulamada uzunca bir süredir devam eden bu tutum farkı idareler arasında hukuki ihtilafa yol açmaktadır. Çalışmada, bahsedilen ihtilafın temelinde yatan hukuki nedenler tartışılmakta, çözüm için atılması gereken adımların neler olabileceği üzerinde durulmaktadır.

**Anahtar Sözcükler:** İdari Para Cezaları, Kesinleşme Şartı, Çevre Kanunu, Kabahatler Kanunu.

**JEL Kodları:** H27, H80, K23, K32.

#### APA Stili Kaynak Gösterimi:

Ercan, E. (2021). 2872 Sayılı Çevre Kanunu Uyarınca Verilen İdari Para Cezalarının Tahsilinde Kesinleşme Şartının Değerlendirilmesi. *Muhasebe ve Vergi Uygulamaları Dergisi*. 14 (2), 923-947.

\* Makalenin gönderim tarihi: 09.02.2021; Kabul tarihi: 12.03.2021, iThenticate benzerlik oranı %24

<sup>a</sup> Ankara Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, [erdemercan@ankara.edu.tr](mailto:erdemercan@ankara.edu.tr)

ORCID: [0000-0002-1645-0394](https://orcid.org/0000-0002-1645-0394).

## EVALUATION OF FINALITY REQUIREMENT FOR THE COLLECTION OF ADMINISTRATIVE FINES IN SCOPE OF THE ENVIRONMENTAL LAW NO 2872

### ABSTRACT

With the reform carried out on 26/4/2006 in the Environmental Law No. 2872, the trial procedure and collection of administrative fines within the scope of this Law have been differentiated from the procedure in the Misdemeanor Law No. 5326. However, with the amendment made in the Law of Misdemeanors at the end of the same year on 6/12/2006, the finality requirement was imposed for administrative fines that are recorded as income to the general budget in order to be collected by the the tax offices. The stipulation of the finality requirement in terms of all administrative fines in the Law of Misdemeanors while there is no finality requirement of administrative fines in the amended Environmental Law, has raised the question about which Law will be applied in the collection of the aforementioned fines. The Ministry of Environment and Urbanization does not wait for the finalization of the administrative fines for collection long since, in the scope of the Environmental Law claiming it to be a special law. But the tax offices which are requested to collect the fines, do not make collections without finalization in accordance with the General Communiqué on Collection issued by the Ministry of Treasury and Finance. This difference of attitude, which has been ongoing for a long time in practice, causes legal disputes between both citizens and administrations. In the study, the legal reasons underlying the dispute are discussed and the steps to be taken for a solution are emphasized.

**Keywords:** Administrative Fines, Finality Requirement, Environmental Law, Misdemeanor Law.

**JEL Codes:** H27, H80, K23, K32.

### EXTENDED ABSTRACT

#### Introduction

Administrative fines are fines imposed directly by public administrations and state institutions on persons and institutions who violate the law, without the intervention or involvement of the criminal justice. As a type of legal sanction, they are included in the "penalty" category in broad terms. Considering that they were established with a final administrative decision, it is clear that they are executive administrative transactions.

The place of hearing of the lawsuits filed against these administrative transactions is the judicial justice, if there is no determination as a place of justice in the special law, pursuant to Article 3 of the Law on Misdemeanors. Again, in accordance with the Law on Misdemeanors, administrative fines become public receivables as soon as they become final.

On the other hand, a comprehensive amendment was made in the Environment Law No. 2872 with Law No. 5491 of 26/4/2006. Besides many issues, with the amendment, administrative sanctions were also rearranged and a system which is different from the Misdemeanor Law No.

5326, was introduced for judicial review and collection of these administrative fines.

In article 27/1 of the Misdemeanors Law No. 5326, it is stated that it is possible to apply to the criminal court of peace against the administrative sanction decision within fifteen days. If the application is not made within this period, the administrative sanction decision will become final. The Law on Misdemeanors has assigned the judicial justice for the judicial review of administrative fines and has determined finalization as a precondition for the collection of fines.

25/2 of Environment Law, amended by Law No. 5491, it has ruled that a lawsuit can be filed against administrative sanction decisions within thirty days but filing a lawsuit will not stop the collection of the fines imposed by the administration. In this new situation, regarding the administrative sanctions, the judiciary has been designated as the administrative justice and there is no requirement for finalization for the collection of these fines.

However, with the amendment made by Law No. 5560 of 6/12/2006 in article 3 of the Law on Misdemeanors titled "General law characteristic " and article 17 titled "Administrative fines", the provisions regarding the judicial review of administrative sanctions will be applied in the absence of contrary provisions in other laws. The other general provisions will be applied to all acts requiring the sanction of administrative fines or the transfer of property to the public. Administrative fines to be registered as revenue in the general budget will be collected upon finalization.

As a result of the amendment although there is no hesitation in the judicial review of the administrative sanctions under the Environmental Law which is a special law, a legal dispute has arisen between the Ministry of Treasury and Finance and the Ministry of Environment and Urbanization on whether a finalization is required in terms of collection.

In this study, first of all, it is focused on which interpretation is correct in this legal dispute, what can be done to eliminate the difference of interpretation and to ensure unity in practice between the two institutions.

### **Literature on Research**

The study mainly focuses on finding a solution to the conflict between the provisions of one general one special law. In this context, the views that come to the fore in the literature regarding the conflict of norms have been discussed first. It was aimed to reach a conclusion based on the mentioned opinions.

Gözübüyük (2004) states, "If the earlier law is special, the later law is general, the new general law does not repeal the earlier special law."

Gözler (2013) states, “The more dominant view in the doctrine is that the earlier special law cannot be repealed by the later general law. This solution also supports the following principle in Latin which is: “Generalis clausula non porrigitur ad ea quae antea specialiter sunt comprehensa (A general provision does not end the things that were previously specifically foreseen.)”

Güriz (2019) states, “If the earlier law is special and the later law is general, the validity of the earlier special law can be regarded as the result of the *lex specialis* principle. However, this principle cannot be applied in all situations. In this case, the most appropriate solution can be found by researching the will of the legislator.”

Işıқтаç (1999) states, “The solution can be clarified by considering all other interpretation materials once this particular situation arises. There is a strong presumption that the earlier special regulation should be repealed if there is a codification which means, the regulation of a particular legal field as fully as possible in the later general law.”

As a result of the examination of the above literature, the need to determine the real will of the legislator has arisen, so the general justification of the Law numbered 5560 amending the relevant articles of the Law numbered 5326, the justifications of the articles amending the 3rd and 17th articles and the Turkish Grand National Assembly minutes have taken place among the sources used in the research.

### **Method of the Research**

As is known, there may be conflicting provisions in legal norms on the same subject. This contradiction sometimes occurs between different articles within the same norm type, sometimes between different types of norms. When the norms conflict, which the legal rule should be applied must be determined with the principles of logical interpretation by those who are obliged to apply those norms regarding the event they are dealing with.

*Lex superior* (upper norm), *lex posterior* (later norm) and *lex specialis* (special norm) interpretation principles have been formed and universalized by both scientific and judicial decisions in the history of law. The problem of which norm is valid and should be applied; is resolved with the principles of interpretation generally accepted in theory and practice.

Is it possible to find a solution to the conflict of norms in the framework of the above legal interpretation rules? Or should this problem in practice, be eliminated by legal regulations? The study is focused on answers to these questions.

In order to find the answer to the first question, the principles of interpretation were used when norms conflict. First of all, it was examined whether there is a legal solution to the problem within the framework of *lex*

specialis and lex posterior principles. Seeking the answer to the second question depends on whether the answer to the first question is negative.

If the problem cannot be solved with the principles of interpretation, since the dispute between the Ministries cannot be resolved by the justice, it has been evaluated whether a solution is possible with a legal amendment and if possible, in what way a legal change is needed.

### **Findings of the Research**

The Ministry of Treasury and Finance states that the amendment made in the Misdemeanor Law No. 5326 is valid in accordance with the principle of "earlier law-later law" and that the administrative fines imposed in accordance with the Environmental Law must be finalized in order to be collected.

The explanations in the "General Communiqué on Collection No.442", which entered into force after being published in the Official Gazette dated 12/5/2007 and numbered 26520, although the administrative fines imposed in accordance with the Environmental Law are not specifically mentioned, it is stated that the condition of finalization will be sought in the prescribed administrative fines. The communiqué is binding for all collection offices.

However, the Environmental Law has the characteristics of a special law against the general characteristics of the Law of Misdemeanors specified in Article 3. Accordingly, in order to determine which law will be applied in environmental administrative fines, it is necessary to determine which law has priority in the general-special law conflict before the earlier-later law conflict. Judicial decisions are also in this direction.

In this context, it was necessary to look at the general justification of the Law No.5560, which amended the relevant articles of the Law No.5326 and also the justification of the articles amending the 3rd and 17th articles.

There is no specific legislative will to repeal the special provisions of the Environmental Law on collection, in the justifications and the minutes of the Turkish Grand National Assembly. However, it is also clear that a certain legal field is demanded to be fully regulated.

As mentioned above, this approach is also adopted by the Ministry of Treasury and Finance. The General Communiqué on Collection No. 442 seeks the existence of a finalization condition in order to collect all administrative fines that will be recorded as revenue in the general budget. However, this regulation and approach remains only a strong presumption, as Işıktaç (1999) stated, in the absence of a clear legislative will to repeal the special provision in the Environmental Law.

Indeed, the new provision of article 3 of the Misdemeanor Law, which has been fulfilled by the Article 3 was annulled by the Constitutional Court, is

different from the earlier article and also newly regulates that only the judicial remedy to be applied against administrative fines can be determined by a special law. Prior to the finalization and collection principle brought by the amendment of the Law No. 5491 in the Environment Law, article 3 of the Law No. 5326 was amended by Law No. 5560 only for judicial remedies.

Although article 3 seems to be completely changed, the provision stating that the general provisions of the Law on Misdemeanors will be applied for all administrative fines has been preserved. Existence of a new will introduced by the later law that eliminates the mentioned special provision of the Environmental Law is also controversial in this respect.

In the justification of the article, it is mentioned that the administrative fines imposed by the supreme boards should be considered in the administrative justice and it is stated that the amendment was made primarily to meet this need. In the justification of the amendment to Article 17, it is stated that the aim is to implement the law effectively and rapidly.

Among the aims of the amendments, there is no explicit purpose to ensure the finalization requirement in the collection of all administrative fines. However, considering that with the new article 3, only administrative sanctions are made an exception regarding the judicial remedy, it is a fact that it is aimed to legally regulate the whole area about administrative sanctions.

### **Conclusion**

Although the controversial dispute seems to be resolved unilaterally in practice due to the fact that collection offices are affiliated with the Ministry of Treasury and Finance, when the justifications of the articles and the minutes of the Turkish Grand National Assembly are examined, it is stated that for the administrative fines that are given in accordance with special laws such as the Environment Law for which the collection is not required to be finalized, there is no specific and explicit will of the legislator that repeals the principle of collection before finalization

Therefore, it is not easy to say that the later general law provision implicitly repeal the provision about the collection before finalization, in the earlier special law.

The solution of the problem primarily requires the interpretation of the special-general law (*lex specialis*). If the problem does not seem to be a problem that can be solved with the method of interpretation, it is obvious that there is a need for a legal regulation to eliminate the hesitations in implementation.

In this context, it is considered that the legal interpretation regarding the finalization condition will be required or not in the administrative fines to be

imposed within the scope of the Environmental Law, should be realized with the joint work of the two Ministries. Therefore, unity should be established in implementation.

If the problem cannot be solved by reaching a common interpretation, the definitive legal solution can only be found in Article 25/2 of the Environment Law No. 2872. It is clear that it is possible by repealing the article or rearranging it and making it the later special law provision.



## 1. GİRİŞ

Türkiye'nin ilk çevre kanunu olan 2872 sayılı Çevre Kanunu, 9/8/1983 tarihinde kabul edilmiş, 11/8/1983 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yaklaşık yirmi üç yıllık bir uygulamanın sonunda 26/4/2006 tarihli ve 5491 sayılı Kanunla 44 maddesi değiştirilmiş veya yeni madde olarak ihdas edilmiştir. Bahse konu değişikliklerle Çevre Kanunu adeta yeniden yazılmıştır. 5491 sayılı Kanun'la, birçok konunun yanı sıra idari yaptırımlar da yeniden düzenlenmiş, bunların yargısal denetimi ile idari para cezalarının tahsili konularında 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'ndan farklı bir rejim getirilmiştir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun “Başvuru yolu” başlıklı 27 nci maddesinin birinci fıkrasında, idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç on beş gün içerisinde sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği, bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararının kesinleşeceği hükmü yer almaktadır. Madde hükmünden açıkça görülebileceği üzere, Kabahatler Kanunu idari para cezalarının yargısal denetimi konusunda adli yargı kolunu görevlendirmiş, cezaların tahsil edilebilmesi için kesinleşmeyi ön koşul olarak belirlemiştir. Çevre Kanunu ise, 5491 sayılı Kanun'la değişik “İdari yaptırımların uygulanması, tahsil usulü ve itiraz” başlıklı 25 inci maddesinin ikinci fıkrasıyla idari yaptırım kararlarına karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içerisinde idare mahkemesinde dava açılabilmesini, dava açmış olmanın idarece verilen cezanın tahsilini durdurmayacağını hüküm altına almıştır. Yeni durumda, idari yaptırımlarda yargı kolu idari yargı olarak belirlenmiş ve her ne kadar aynı maddenin üçüncü fıkrası uyarınca idari para cezalarının tahsil işlemlerinin Kabahatler Kanunu kapsamında gerçekleştirileceği ifade edilmiş ise de bu cezaların tahsili için kesinleşme şartı öngörülmemiştir.

Ancak, Kabahatler Kanunu'nun “Genel kanun niteliği” başlıklı 3 üncü ve “İdari para cezaları” başlıklı 17 nci maddelerinde 6/12/2006 tarihli ve 5560 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle, Kanun'daki idari yaptırım kararlarının yargısal denetimine ilişkin hükümlerin diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, geri kalan genel hükümlerin ise idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacağı, genel bütçeye gelir kaydedilecek idari para cezalarının kesinleşince tahsil edileceği düzenlenmiştir. Değişiklik neticesinde, özel kanun olan Çevre Kanunu kapsamındaki idari yaptırımların yargısal denetiminin idari yargı kolunca gerçekleştirilmesinde herhangi bir tereddüt olmamakla birlikte, tahsil bakımından kesinleşmenin gerekip gerekmeyeceği konusunda hukuki ihtilaf doğmuştur.



Bahse konu norm çatışmasına yönelik olarak hukuki yorum kuralları çerçevesinde bir çözüm getirilmesi mümkün müdür? Yoksa uygulamada var olan bu sıkıntının yasal düzenlemeler eliyle giderilmesi mi gerekmektedir? Bu soruların yanıtını aramaya geçmeden önce tahsil şartları konusunda ihtilafa düşülen idari para cezalarının hukuki niteliği ve hukuk düzenindeki yeri tespit edilmelidir.

## 2. İDARİ PARA CEZALARININ HUKUKİ NİTELİĞİ

İdari para cezaları, ceza yargısının müdahalesi veya dahli olmaksızın doğrudan doğruya kamu idareleri ve devlet kurumları tarafından hukuk kurallarını ihlal eden kişi ve kurumlara uygulanan para cezalarıdır (Dönmezer ve Erman, 1983, s. 713). Hukuki bir yaptırım türü olarak geniş anlamda “ceza” kategorisinde yer alması gerektiğinde ve idari ceza (yaptırım) olduğunda tereddüt bulunmamaktadır (İçel ve Donay, 1999, s. 30 vd.).

İdari para cezalarının idari bir kararla kesin olarak tesis edildikleri göz önüne alındığında icrai işlem oldukları açıktır. Bu işlemler aleyhine açılan davaların görülme yeri ise, Kabahatler Kanunu’nun 3 üncü maddesi uyarınca, idari para cezasına neden olan hukuka aykırı fiilin düzenlendiği özel kanunda yargı yeri olarak herhangi bir belirleme bulunmaması durumunda adli yargı olmaktadır.

İdari para cezaları, kesinleştikleri andan itibaren kamu alacağı haline gelirler. Bunu müteakiben tahsil işlemleri başlatılır (Bkz. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu m.17/4). Fakat 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca verilen idari para cezaları aleyhine dava açılmış olmasının bu para cezalarının tahsiline engel olmayacağı yönündeki 25 inci maddesinin ikinci fıkrası hükmü istisnai mahiyet arz etmektedir. Çevre Kanunu’nun zikredilen hükmü uyarınca Kanun kapsamında verilen idari para cezaları, aleyhine dava açılmış ve yargıda kesinleşmemiş olsa dahi tahsil edilebilecektir. Buna göre, bahsedilen idari para cezaları, kesinleşme beklenmeksizin idari makam tarafından tesis edildiği yani idari işlem olarak kesinleştiği anda kamu alacağı özelliğini kazanmaktadır.

Özetle, idari para cezaları; cezai yaptırım, icrai idari işlem, kamu alacağı nitelikleri ve kural olarak adli yargının görev alanına girme özelliğiyle karakterize olmaktadır.

### 2.1. İdari Para Cezalarının Cezai Yaptırımlar Olması

İnsanların tarihin en eski dönemlerinden bu yana topluluk halinde yaşadıkları ve sosyal bir düzen içerisinde varlıklarını sürdürdükleri bilinmektedir. Sosyal düzen, insan davranışlarını düzenleyen ve zaman içerisinde gelişip nitelik itibarıyla birbirinden farklılaşan kurullarla birlikte ortaya çıkmıştır (Güriz, 2019, s. 2, Gözübüyük, 2004, s. 1). Kuralları

olmayan bir sosyal düzenden bahsedilemez. Bu kurallara sosyal düzen kuralları adı verilmektedir. Günümüzde sosyal düzen kuralları; din, ahlak, görgü ve hukuk kuralları şeklinde sınıflandırılmaktadır (Güneysu, 2017, s. 3, Gözübüyük, 2004, s. 1)<sup>1</sup>. Kurallar, genel ve sürekli nitelikte buyruk içeren, yaptırıma dayanan zorlamalar olarak tanımlanmaktadır. (Gözübüyük, 2004, s. 1). O halde, sayılan tüm sosyal düzen kurallarının yaptırıma dayanması gerekir. Gerçekten de sosyal düzen kurallarının tümü yaptırımlı kurallardır. Ancak hukuk kuralları bu noktada diğer sosyal düzen kurallarından ayrılmaktadır. Din, ahlak ve görgü kurallarının yaptırımı manevi nitelikte iken hukuk kurallarının yaptırımı maddi niteliktedir (Güriz, 2019, s. 18).

Yaptırım bir kuralı ihlal edene gösterilen tepkiyi ifade eder (Güneysu, 2017, s. 9). Din, ahlak ve görgü kurallarının ihlali halinde bu tepki günahkâr sayılma, toplumdan dışlanma, ayıplanma, görgüsüz, saygısız kabul edilme, vicdan azabı çekme gibi manevi niteliktedir ve yaptırımı uygulayanlar çoğu kez sosyal çevre, toplum veya kişinin bizzat kendisidir (Güneysu, 2017, s. 3 vd.). Hukuk kurallarına uymamanın tepkisi (yaptırımı) ise doğrudan veya dolaylı olarak devlet eliyle, kamu gücü kullanılarak uygulanmakta, maddi sonuçları olacak şekilde kendisini göstermektedir (Gözübüyük, 2004, s. 8). Maddi sonuçlardan kastedilen, hukuk kuralını ihlal edene hukuk kurallarında öngörüldüğü şekliyle meşru yollardan somut bir zarar verilmesidir (Şener, 2001, s. 557). Her hukuk kuralı ya kendisinde ya da başka bir kuralda yer alan bu tehdit unsuruna dayanmak mecburiyetindedir (Güriz, 2019, s. 18, 46, Gözübüyük, 2004, s. 8, Şener, 2001, s. 557).

Hukukta yaptırım türleri; cebri icra, tazminat, geçersizlik, iptal ve her türlü cezadır (Gözübüyük, 2004, s. 9, Güneysu, 2017, s. 10, Şener, 2001, s. 557). Her bir yaptırım türü uygulandığı kişi ve kurumlar üzerinde maddi sonuçlar doğurur. Cebri icra yaptırımı sonucunda kişinin malları haczedilebilmekte, satılabilmekte, malvarlığında azalma, hukuki durumunda değişiklikler meydana gelebilmektedir. Tazminat ister maddi ister manevi nitelikte olsun kişilerin malvarlığında bir azalma meydana getirmekte, mahkemece hükmedilen tazminatın ödenmemesi halinde cebri icra gündeme gelebilmektedir. Geçersizlik ise özel hukuk alanındaki bazı işlemlerin yasa veya içtihatlarla öngörülen bir takım unsurlarının eksikliği nedeniyle yok sayılması, baştan geçersiz sayılması, kısmen geçersiz sayılması, iptal edilebilir olması gibi bir takım sonuçları ihtiva etmektedir. İptal, idari işlemlerin yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurlarından birinde mevcut olan hukuka aykırılığın idari yargıda veya aksi özel kanunlarla öngörülmemişse idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımları bakımından adli yargıda tespiti üzerine yargı tarafından ve idare aleyhine uygulanan bir yaptırımdır. İdare, bu karar neticesinde işlemi baştan

<sup>1</sup> Güriz, sayılanların yanı sıra örf ve adet kurallarını ayrı bir sosyal düzen kural türü olarak ele almaktadır. Bkz. Güriz, 2019, s. 2.

İtibaren geçersiz olacağından, işlemten önceki eski durumu tekrar tesis etmekle yükümlüdür. Kişi ve kurumlar bu işlem dolayısıyla zarar görmüş ise idare bu zararı da tazmin etmek durumundadır. Bir diğer hukuki yaptırım türü olan “Ceza” ise adli veya idari nitelikteki her türlü cezayı kapsar (Şener, 2001, s. 557). Cezaya muhatap olanlar, hürriyeti bağlayıcı cezalardan adli, idari para cezalarına, yıkım ve faaliyeti durdurmaya kadar çok geniş yelpazede yaptırımlarla karşılaşmaktadır. Bu açıdan en eski yaptırım türü olan cezaların (İçel ve Donay, 1999, s. 37-38) sonuçlarının kuralı ihlal edenler bakımından maddi olduğunda şüphe yoktur. İdari para cezası da kamu hukuku alanında yer alan hukuk kurallarının ihlal edilmesi sonucunda karşılaşılan ve cezalandırılanın malvarlığında azalmaya neden olan maddi bir yaptırımdır. İdari para cezası ödenmediğinde tıpkı tazminat yaptırımında olduğu gibi cebri icra vasıtasıyla tahsili yoluna gidilebilmektedir.

Doktrinde, idari para cezalarının; ceza hukuku mu yoksa idare hukuku alanında mı ele alınmasının gerektiği, idare hukuku ilke, usul ve kurallarına ne ölçüde tabi olacağı, “idari müeyyide”, “idari ceza” ya da “idari yaptırım” olarak mı ifade edilmesinin gerektiği gibi bir takım teorik ve terminolojik tartışmalar mevcuttur (Tartışmalar için bkz. Özlüer, 2015, s. 130 vd.). Lakin yukarıda sayılan hukuki yaptırım kategorilerinden, özellikle de “Cezalar” kategorisinden bağımsız bir “İdari Yaptırım”, “İdari Ceza” kategorisi oluşturulmasının anlamsızlığı karşısında, idarenin, idari düzeni korumak amacıyla konulmuş kuralları ihlal eden kişi ve kurumları cezalandırma aracı olan idari para cezalarının, hukukta yaptırım türlerinden biri olan “Cezalar” kategorisinde yer alması gerektiğinde herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır (Dönmezer ve Erman, 1983, s. 713, İçel ve Donay, 1999, s. 30 vd., Günay, 1999, s. 162-163, 203).

İdari para cezalarının bir suçun karşılığı olmamakla birlikte bir kabahatin veya idari haksız fiilin karşılığı olması hasebiyle genel anlamda ve kategorik olarak ceza kabul edilmesi, bunların ceza hukukunun genel ve evrensel ilkelerine tabi olup olmayacağı sorusunu gündeme getirmektedir. Mevcut mevzuat, uluslararası sözleşmeler ve uygulama göstermektedir ki, suç ve cezaların kanunla düzenlenmesi ve şahsiliği ilkeleri yönünden kısmi farklılıklar bulunmakla beraber kıyas yasağı, geriye yürümezlik, ölçülülük ve cezaların bireyselleştirilmesi ilkeleri idari yaptırımlar, dolayısıyla idari para cezaları için de aynen geçerlidir (Özlüer, 2015, s.136 vd.)<sup>2</sup>. Bu durum,

<sup>2</sup> Özlüer’in; hukuka aykırı fiil ile bunun cezası olan idari yaptırımın kanunda açıkça belirlenmiş ve kanun koyucu tarafından idareye açıkça yetki verilmiş olması kaydıyla söz konusu fiile ilişkin teknik ayrıntıları belirlemeye yönelik düzenleyici işlemlerin suç ve cezada kanunilik ilkesine aykırılık teşkil etmeyeceği, bu nedenle kanunilik ilkesinin idari yaptırıma konu hukuka aykırı fiiller bakımından daha yumuşak bir şekilde uygulanmasının gerektiği, yine şahsilik ilkesinin tüzel kişilere de ceza mahiyetinde idari yaptırım uygulanıyor olması nedeniyle ceza hukukundan farklı bir görünüm arz ettiği yönündeki görüşlerine katılıyoruz. Nitekim Çevre Kanunu bu çerçevede şekillenmiştir. Kanun’un 8 inci maddesiyle çevrenin kirletilmesi yasaklanmış, 20 nci maddesiyle hangi fiillere hangi

idari para cezalarının ya da daha üst bir kavram olarak idari yaptırımların cezai yaptırım niteliğini bir kere daha ortaya koymakta; hatta makro boyutta değerlendirildiğinde idari yaptırımların ceza hukuku alanında ele alınması gerektiği düşüncesini de desteklemektedir.

## 2.2. İdari Para Cezaları İcrai İdari İşlemler Olması

İdari para cezaları, idari yaptırım olmanın yanında aynı zamanda idari işlemlerdir (İçel ve Donay, 1999, s. 30 vd., Günay, 1999, s. 162-163, 203). İdari para cezalarının hukuki nitelik tespitinde idari işlem olma özelliği öncelikle dikkate alınmalıdır (Tan, 2005, s. 310). “İdari işlemler, idare fonksiyonunun yerine getirilmesi için yapılan kamu hukuku işlemleridir. Nasıl ki, yasama fonksiyonu yasama işlemleri ile, yargı fonksiyonu yargı işlemleri ile yerine getiriliyor ise, idari fonksiyon da idari işlemler ile yerine getirilir.” (Günay, 1999, s. 95). Yasama ve yargı organları da yönetimleri altındaki mal ve değerlerin korunması amacıyla uzun süreli ve kesintisiz yürütülmesi gereken ve idari fonksiyonu yerine getirmeye yönelik olarak idare hukuku alanına giren işlemler tesis edebilmekte, bu işlemler idari fonksiyon dâhilinde olduğundan idari işlem niteliği taşımaktadır (Özay, 1996, s. 318-319). İdari işlemler, Devlet teşkilatına dâhil tüm kamu kurum ve kuruluşlarının<sup>3</sup> idare fonksiyonunu yerine getirirken idare hukuku çerçevesinde yaptıkları hukuksal sonuç doğuran irade açıklamalarıdır (Güran, 2003, s. 7-8).

İdari yaptırımlar bireysel idari işlemlerdir (Özlüer, 2005, s. 148). Bireysel idari işlemler; tek yanlılık ve icrailik, hukuka uygunluk karinesinden yararlanma, yargısal denetime tabi olma niteliklerine sahiptir (Günay, 1999, s. 97). Açıklayıcı işlemler ve hazırlık işlemleri gibi idari işlem türlerinden farklı olarak bireysel idari işlemlerde icrailik niteliği ön plana çıkmaktadır (Günay, 1999, s. 98). Bu nitelik bireysel idari işlemleri diğer idari işlemlerden tamamen farklılaştırmakta, özel kılmaktadır. İcrailik beraberinde yargısal denetime tabi olmayı da getirmektedir. İşlemlerin icrailiği kavramıyla ifade edilmek istenenin ne olduğu konusunda doktrinde görüş birliği bulunmaktadır.

---

para cezalarının verileceği belirlenmiş, muhtelif maddelerde fiillere ilişkin usul ve esasların yönetmeliklerle düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Çevreyi kirletme fiili çok farklı yollarla ve çok çeşitli kirletici madde veya müdahalelerle gerçekleşebileceğinden hukuka aykırı fiil tipleri Kanun’da adeta özet mahiyetinde ifadelerle tanımlanmış, bu tanımların yönetmeliklerle ayrıntılandırılması öngörülmüştür. Yine 20 nci maddenin ikinci fıkrası uyarınca para cezalarının kurum, kuruluş ve işletmelere üç kat verileceğine dair hükümden de görülebileceği üzere gerçek kişilerin yanı sıra gerçek olmayan kişilerin de cezalandırılıyor olması, şahsılık ilkesinin idari yaptırımlarda ceza hukukundan farklı bir şekilde ele alınabildiğini göstermektedir.

<sup>3</sup> “Kamu hizmeti niteliği taşıyan faaliyetlerin yerine getirilmesinin, kamu tüzel kişilerinden, girişimci özel hukuk tüzel kişilerine geçirilmesi halinde, hizmetin yeni sunumcularının yapacağı “idare hukukuna özgü yetki kullanımlarına ilişkin işlemleri” de idari işlem sayılacaktır.” (Güran, 2003, s. 7-8).

Gözübüyük'e göre; "Yönetim hukuku alanında, yönetimin tek yanlı irade açıklaması ile hukuksal sonuç yaratan, başka bir deyişle, hukuk düzeninde değişiklik yapan işlemlerine, yönetsel işlemler denir... Yönetsel işlemler, uygulanabilir işlemlerdir. Yönetsel işlemlerin icrai olma ayrıcalığı vardır." (Gözübüyük, 2012, s. 299 vd.).

Günday'a göre; "İdari kararlar, ... İdarenin tek yanlı irade açıklaması ile ilgililerin hukuki durumları üzerinde etki yaparlar; ilgililer için yeni hukuki durumlar yaratır, ilgililerin mevcut hukuki durumlarını değiştirir ya da ortadan kaldırırlar. İdari kararlar, bu özellikleri nedeniyle "icrai karar" olarak da adlandırılmaktadırlar." (Günday, 1999, s. 97).

Özay'a göre; "Tek yanlılık ve kanuniliğin doğal uzantısı İdarenin bir irade açıklaması şeklinde ortaya çıkan işleminin, "uygulanabilir" olma yeteneğini içinde saklamasıdır. Eski deyimle "icrai" olan idari işlem tek yanlı biçimde "yürütülebilir" olma üstünlük ve ayrıcalığına sahiptir." (Özay, 1996, s. 308).

Kalabalık'a göre; "Bir idari işlemin iptal davasına konu olabilmesi için, bu işlemin aynı zamanda "etkili", "icrai", İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun deyimleriyle, "yürütülmesi gereken bir işlem" olması gerekir. Kararın etkili olması, ilgilinin hukuki durumunda değişiklik yapması, diğer bir deyimle ilgiliyi hukuki olarak etkilemesidir. Bu güce sahip olmayan idari işlem ve kararlar iptal davasına konu olmazlar." (Kalabalık, 2003, s. 144).

Tanımlara göre, hukuki alanda başka karar ve işleme gerek kalmaksızın kendiliğinden değişiklikler meydana getirmesi, uygulanabilir veya yürütülebilir olması icrai idari işlemlerin ayırt edici özellikleridir. İcrai işlem hukuk alanında değişiklik meydana getirmekle birlikte maddi alemde bu etkinin gerçekleşmesi için başka eylemlere ihtiyaç duyulabilmektedir (Günday, 1999, s. 98). Bazı icrai işlemler kendiliğinden maddi alemde değişiklikler doğursa da-ki bu tür işlemlere uygulama işlem adı verilir-genellikle idarenin bu işlemlerin maddi alemde etki doğurması için eylemlerde bulunması gerekmektedir (Günday, 1999, s. 98). Bunlara "yürütülmesi kendi içinde saklı işlemler" adı verilir (Sarıca, 1970, s. 134'ten aktaran Özay, 1996, s. 308). Örneğin bir binanın kaçak olması durumunda yıkım kararı verilmesine ilişkin kararların uygulanması, binanın maddi alemde idarenin görevlileri tarafından yıkılması veya yıktırılması şeklinde olur (Özay, 1996, s. 308). Fakat bu tür icrai işlemleri resen icra edebilmek için idarenin yasal izne ihtiyacı vardır; aksi halde idare kararını re'sen icra edemeyecek, bunu ancak adli yargı veya adli icraya başvurmak suretiyle gerçekleştirebilecektir (Günday, 1999, s. 99).

Konu özelinde bir değerlendirme yapıldığında; idari para cezalarının da diğer kamu alacakları gibi tahsil edilmesi gereken kamu alacaklarından olduğu öncelikle dikkate alınmalıdır. Eğer tecziye edilen kişi para cezasını ödemezse, o takdirde idare, kamu alacağının 6183 sayılı Amme

Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun çerçevesinde icra eliyle tahsili yoluna gidecektir. Vergi para cezaları açısından da aynı hususun geçerli olduğu görülmektedir. Bu açıklamalar idari para cezalarının, resen icra edilebilir olmamakla birlikte cebri icraya başvurmak ve bunu takip etmek gibi eylemler gerektirdiğinden, yürütülmesi kendi içinde saklı icrai işlemler olduğunu gözler önüne sermektedir.

### 2.3. İdari Para Cezaları Aleyhine Açılan Davaların Görülme Yerinin Adli Yargı Olması

Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin yaptırımlar aleyhine açılan davalar ile diğer idari yaptırımlar aleyhine açılan davaların görüleceği yargı kolu farklılaştırılmıştır. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "*Başvuru yolu*" başlıklı 27 nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan; "*İdarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir.*" hükmü uyarınca idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararlarına karşı sulh ceza mahkemesinde dava açılabilir. Madde hükmünden açıkça görülebileceği üzere, Kabahatler Kanunu idari para cezalarının yargısal denetimi konusunda adli yargı kolunu görevlendirmiştir. Çevre Kanunu ise, 5491 sayılı Kanun'la değişik "*İdarî yaptırımların uygulanması, tahsil usulü ve itiraz*" başlıklı 25 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan; "*İdarî yaptırım kararlarına karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde idare mahkemesinde dava açılabilir.*" hükmü ile Kabahatler Kanunu'ndan farklı bir sistem kurmuştur. Gerek idari para cezaları gerekse diğer idari yaptırımlar bakımından görevli yargı kolu idari yargıdır.

Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3 üncü maddesinde 6/12/2006 tarihinde yapılan değişiklikle, Kanun'daki idari yaptırım kararlarının yargısal denetimine ilişkin hükümlerin diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, geri kalan genel hükümlerin ise idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacağı düzenlenmiştir. Değişiklik neticesinde, Çevre Kanunu başta olmak üzere yargı kolu olarak idari yargıyı belirlemiş diğer kanunlarda yer alan idari yaptırımların yargısal denetiminin idari yargı kolunca gerçekleştirilmesinde herhangi bir tereddüt olmamakla birlikte, kural olarak idari para cezaları aleyhine açılan davaların görülme yeri adli yargı olarak belirlenmiştir. Bu konuda olması gereken hukuk yönünden değerlendirme yapıldığında farklı öneriler gündeme gelebilecek ise de olan hukuk yönünden herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır.

### 2.4. İdari Para Cezalarının Kamu Alacağı Olması

Kamu hukukundan kaynaklanan ve devletin kamu gücünü kullanarak icrai idari işlemlerle elde ettiği gelirler kamu gelirleridir (Çelik, 2018, s. 4).



Muhtemel bir kamu geliri, elde edilmeden önce tahakkuk aşamasından geçmekte, sonrasında tahsil edilebilir aşamaya gelerek kamu alacağı sıfatını kazanmaktadır (Şener, 1984, s.11-12'den aktaran Gerçek, 2017, s. 2). Tahsil edilebilir aşamaya gelmiş bir kamu alacağı kesinleşmiş bir kamu alacağıdır. Tahsil işleminin gerçekleşmesiyle kamu alacağı, kamu geliri niteliği kazanmaktadır.

Kamu alacağı kavramı Türk Hukuku'na 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun ile girmiştir (Gerçek, 2017, s. 2). Kamu alacakları, Kanun'un 1 inci maddesinde yer alan; *“Devlete, vilayet hususi idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim, harç, ceza tahkik ve takiplerine ait muhakeme masrafı, vergi cezası, para cezası gibi asli, gecikme zammı, faiz gibi fer'i amme alacakları ve aynı idarelerin akitten, haksız fiil ve haksız iktisaptan doğanlar dışında kalan ve amme hizmetleri tatbikatından mütevellit olan diğer alacakları ile; bunların takip masrafları hakkında bu kanun hükümleri tatbik olunur.*

*Türk Ceza Kanunu'nun para cezalarının tahsil şekli ve hapse tahvili hakkındaki hükümleri mahfuzdur.*” hükmü ile düzenlenmiştir.

Madde ile, sadece merkezi idarenin değil, il özel idareleri ve belediyelerin kamu hukukundan kaynaklanan alacaklarının da kamu alacağı olduğu, kamu alacağının asli, fer'i ve kamu hizmetleri uygulamasından doğan alacaklardan oluştuğu, bahse konu alacakların takip masraflarının da kamu alacağı niteliği taşıdığı ortaya konulmuştur. İkinci fıkra ise sadece Türk Ceza Kanunu'ndan kaynaklanan adli para cezalarının tahsilini ayrı bir rejime tabi tutmakta, aynı zamanda adli para cezalarının kamu alacağı niteliğini tescil etmektedir.

Aynı Kanun'un 2 nci maddesinde yer alan; *“Muhtelif kanunlarda Tahsili Emval Kanununa göre tahsil edileceği bildirilen her çeşit alacaklar hakkında da bu kanun hükümleri tatbik olunur.”*, hükmü ile 3 üncü maddesinde yer alan; *“– Bu kanundaki amme alacağı terimi: 1 inci ve 2 nci maddeler şümulüne giren alacakları, ifade eder.”* hükmü birlikte ele alındığında; çeşitli kanunlarda eski kamu alacaklarının tahsil usulünü düzenleyen kanun olan Tahsili Emval Kanunu uyarınca tahsil edileceği belirtilen alacaklar hakkında da 6183 sayılı Kanun'un uygulanacağı, ilk iki madde kapsamındaki alacakların kamu alacağı olduğu hüküm altına alınmaktadır.

Görüldüğü üzere, asli kamu alacakları; vergi, resim, harç, ceza tahkik ve takiplerine ait muhakeme giderleri, vergi cezaları ve para cezalarından oluşmaktadır. Fer'i kamu alacakları; zikredilen Kanun'un 48, 51 ve 58 inci maddelerinde düzenlenen tecil faizi, gecikme zammı ve haksız çıkma zammı ile Vergi Usul Kanunu'nun 112 ve 371 inci maddelerinde düzenlenen gecikme faizi ve pişmanlık zammıdır (Ayrıntılı bilgi için bkz. Sonsuzoğlu, 2001, 21 vd.). Kamu hizmeti uygulamasından doğan kamu



alacakları ise diğerlerinin aksine Kanun'da sayım tekniği kullanılmadığından asli ve fer'i alacaklar arasında sayılmayan ve idarelerin haksız fiil ve haksız iktisaptan doğmayan alacaklarıdır (Çelik, 2018, s. 7 vd.).

İdari para cezaları, 1 inci maddede asli kamu alacakları arasında “para cezaları” ifadesiyle sayılmıştır. İkinci fıkra hükmünden açıkça anlaşılabilceği gibi “para cezaları” ifadesi hem idari hem de adli para cezalarını kapsamaktadır. Öte yandan, sadece merkezi idare değil il özel idareleri ve belediyelerce verilen para cezaları da asli kamu alacağıdır. Köy idarelerinin alacakları, 18/3/1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu uyarınca tahsilinin Tahsili Emval Kanunu'na göre yapılacağı hüküm altına alınması dolayısıyla 6183 sayılı Kanun kapsamına girenler hariç kamu alacağı sayılmaz. Buna göre, yalnızca 442 sayılı Kanun'un 45 inci maddesinde sayılan fena ve yolsuz harcanan köy masrafları kamu alacağı sayılmaktadır (Budak ve Benk, 2011, s. 67). Köy idaresince verilen para cezaları kamu alacağı sayılmamakta, aynı Kanun'un 66 ncı maddesinde öngörülen usule göre tahsil edilmektedir.

### 3. NORMLARIN ÇATIŞMASI VE MANTIKSAL ÇÖZÜM YÖNTEMLERİ

Hukuk kuralları yani normlar arasında çatışmalar söz konusu olabilmektedir. Bir başka deyişle, aynı konuya ilişkin hukuk normlarında birbiriyle çelişen hükümler bulunabilmektedir. Bu çelişme bazen aynı norm türü içerisinde farklı maddeler arasında bazen farklı norm türleri arasında meydana gelebilmektedir. Normlar çatıştığında, o normları yani hukuk kurallarını uygulamakla yükümlü olanların, önlerine gelen olaya hangi hukuk kuralını uygulamaları gerektiği mantıksal yorum ilkeleriyle tespit edilmektedir. Bu ilkeler, hukuk tarihi içerisinde gerek bilimsel içtihatlarla gerek yargı içtihatlarıyla oluşmuş ve evrenselleşmiştir. Hangi normun geçerli olduğu ve uygulanması gerektiği sorunu; teori ve uygulamada genel kabul gören Lex Superior (Üst Norm), Lex Posterior (Sonraki Norm) ve Lex Specialis (Özel Norm) yorum ilkeleriyle çözüme kavuşturulmaktadır.

#### 3.1. Lex Superior Yorum İlkesi

Lex superior ilkesi uyarınca, normlar hiyerarşisinde üstte yer alan norm türü, altta yer alan norm türünden önceliklidir (Işıқтаç, 1999, s. 139). Bir başka deyişle, hiyerarşik olarak üstteki norm ile alt norm arasında bir çelişki mevcut ise üstteki norm uygulanmalıdır.

Örneğin bir kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile tüzük veya yönetmelik hükmü arasında çelişki mevcut ise kanun veya kararname hükmü esas alınacak, tüzük veya yönetmelik hükmü ihmal edilerek uygulama gerçekleştirilecektir (Güriz, 2019, s. 157). Burada dikkat edilmesi

gereken nokta normlar hiyerarşisinde aynı sırada yer alan norm türleri arasında örneğin uluslararası antlaşmalar ve kanunlar arasında bir çelişki mevcut olduğunda uygulanacak olan normun lex superior ilkesine göre belirlenemeyecek olmasıdır (Gözler, 2013, s. 98). Böyle bir durumla karşılaşıldığında uluslararası anlaşmalara ilişkin Anayasa'nın 90 ncı maddesi de gözetilerek lex posterior ilkesinden yararlanarak bir değerlendirme yapılması gerektiği açıktır (Gözler, 2013, s. 98). Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin ise hiyerarşide kanunların altında mı yoksa üstünde mi olduğu konusu henüz tartışmalıdır. Bazı konularda çıkartılan kararnameler kanundan üstün iken, genel kural kanunlarla kararnamelerin çelişmesi durumunda kanunların geçerli olacağı yönündedir. Burada da ilgili Anayasa hükümleri<sup>4</sup> gözetilerek bir sonuca varılması gerekir. Fakat Anayasa Mahkemesinin kanunlar, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve TBMM İçtüzüğü, Danıştay ile idari yargının ise tüzük ve yönetmelikler üzerindeki yargısal denetiminin lex superior ilkesinin uygulaması olduğu da yadsınamaz bir gerçektir (Güriz, 2019, s. 157-158).

### 3.2. Lex Posterior Yorum İlkesi

“Lex Posterior derogato legi priori” olarak ifade edildiği üzere bu ilke, sonraki normun önceki normu ortadan kaldıracığını ifade eder (Işıқтаç, 1999, s. 139). Bu yorum ilkesine göre, normlar arasında çelişki veya çatışma mevcut ise sonraki norm uygulanır. Sonraki norm önceki normu zımnen ilga etmiştir (Gözler, 2013, s. 100). Materyal olarak geçersiz kılma adı da verilen zımnen ilgada yeni bir norm yayınlanır ve yasa koyucu bunu yaparken önceki yasayı geçersiz kılma iradesine sahiptir (Işıқтаç, 1999, s. 139). Buna karşın sonraki genel kanun önceki özel kanunu zımnen ilga edebilecek midir? Bu husus aşağıda görülebileceği üzere tartışmalıdır. Lex specialis ilkesinin devreye girmesiyle lex posterior ilkesi tek başına uygulanma kabiliyetini yitirecektir.

### 3.3. Lex Specialis Yorum İlkesi

Bu yorum ilkesi, özel normun genel normdan önce uygulanmasını salık verir. Aynı norm türü örneğin Medeni Kanun içerisindeki özel hükmün genel hükme öncelikli olduğu (Güriz, 2019, s. 156 vd.) veya özel normun sonra yürürlüğe girmesi durumlarında bu yorum ilkesinin uygulanmasında tereddüt bulunmasa da, genel kanunun sonra yürürlüğe girmesi durumunda nasıl bir yol izlenmesinin gerektiği doktrinde tartışmalıdır.

Gözübüyük'e göre; “Önceki yasa özel sonraki yasa genel nitelikte ise, yeni olan genel yasa, özel olan eski yasayı yürürlükten kaldırmaz.” (Gözübüyük, 2004, s. 71).

<sup>4</sup> Bkz. Anayasa'nın Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine ilişkin 104 ve 106'ncı maddelerindeki hükümleri.

Gözler ise; “Doktrindeki daha ağır basan görüş, önceki tarihli özel kanunun, sonraki tarihli genel kanun ile yürürlükten kaldırılamayacağı yönündedir. Bu çözümü Latince şu ilke de destekler niteliktedir: “*Generalis clausula non porrigitur ad ea quae antea specialiter sunt comprehensa* (Bir genel hüküm, önceden özel olarak öngörülmüş şeyleri sona erdirmez.)” şeklindeki ifadesiyle doktrindeki genel görüşün genel hükümle özel hükmün ortadan kaldırılamayacağı yönünde olduğunu vurgulamaktadır (Gözler, 2013, s. 104).

Güriz’e göre; “Önceki kanun özel sonraki kanun genel ise önceki özel kanunun geçerli sayılması *lex specialis* esasının sonucu sayılabilir. Ancak bu ilkenin her durumda uygulanması söz konusu olamaz. Bu halde en uygun çözüm, kanun koyucunun iradesinin araştırılması yoluyla bulunabilir.” (Güriz, 2019, s. 156).

Işıқтаç, Güriz ile aynı kanaattedir. Işıқтаç; “Çözüm bu özel durumun ortaya çıkmasıyla başkaca bütün yorum materyalleri dikkate alınarak açıklığa kavuşturulabilir. Daha sonraki genel yasa da bir kodifikasyon, yani belirli bir hukuksal alanın olabildiğince tam bir düzenlemesi söz konusu ise, eski özel düzenlemenin kaldırılmış olması lehinde güçlü bir karine vardır.” ifadesiyle her durumun kendi özelliklerine göre ele alınarak bir çözüme kavuşturulması gerektiğini savunmaktadır (Işıқтаç, 1999, s. 140).

Bu gibi durumlarda, Güriz’in (2019) de ifade ettiği gibi, izlenmesi gereken yol, genel kanun hükümlerinin özel kanun hükümlerini kaldırmak amacıyla getirilip getirilmediğinin tespiti olmalıdır. Yasa koyucunun genel kanunun ilgili hükümleriyle özel kanun hükümlerini ilga etme niyetinin sarih olduğu durumlarda özel kanundaki hükümlerin ilga edilmiş olduğu kabul edilmelidir. Aksi bir yaklaşım yasa koyucunun iradesinin yerine yorum yoluyla bir başka iradenin geçmesi sonucunu doğurur ki, bu yaklaşım hukuken de doğru olmaz. Aynı şekilde, genel hükümlerle özel hükümlerin çatışması sonucunun doğmasına yol açan hükümlerin yürürlüğe konulmasında yasa koyucunun özel hükümleri kaldırmaya yönelik özel bir kastı yoksa da *lex specialis* ilkesinin devreye girmesi gerekir. Sonuç itibarıyla yasa koyucunun iradesine göre yorum yapılarak hüküm verilmelidir. Yasa koyucunun iradesinin tespiti içinse sonraki genel kanunun madde gerekçeleri ve genel gerekçesi ile TBMM tutanaklarına bakılmalıdır.

#### **4. ÇEVRE KANUNU’NDA YER ALAN PARA CEZALARININ TAHSİLİ İÇİN KESİNLEŞME ŞARTI ARANMALI MIDIR?**

Yukarıda da belirtildiği üzere, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun “Başvuru yolu” başlıklı 27 nci maddesinin birinci fıkrasında, idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç on beş gün

içerisinde sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği, bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararının kesinleşeceği hükmü yer almaktadır. Kabahatler Kanunu idari para cezalarının tahsil edilebilmesi için kesinleşmeyi ön koşul olarak belirlemiştir. Çevre Kanunu ise, 5491 sayılı Kanun'la değişik “*İdari yaptırımların uygulanması, tahsil usulü ve itiraz*” başlıklı 25 inci maddesinin ikinci fıkrasıyla idari yaptırım kararlarına karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içerisinde idare mahkemesinde dava açılabilmesini, dava açmış olmanın idarece verilen cezanın tahsilini durdurmayacağını hüküm altına almış, bu cezaların tahsili için kesinleşme şartı öngörmemiştir.

Ancak, Kabahatler Kanunu'nun “Genel kanun niteliği” başlıklı 3 üncü maddesinde 6/12/2006 tarihinde yapılan değişiklikle, Kanun'daki genel hükümlerin idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacağı düzenlenmiştir. Yine aynı Kanun'un 17 nci maddesinin dördüncü fıkrasında; “*Genel Bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idarî para cezalarına ilişkin kesinleşen kararlar, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderilir.*” hükmüne yer verilerek kesinleşme şartı açıkça vurgulanmıştır. Değişiklik neticesinde, Çevre Kanunu'nun özel hükmü karşısında, bahse konu Kanun kapsamındaki idari para cezalarının tahsil edilebilmesi için kesinleşmenin gerekip gerekmeyeceği konusunda hukuki ihtilaf doğmuştur.

Hazine ve Maliye Bakanlığı 6/12/2006 tarihli ve 5560 sayılı Kanunla 5326 sayılı Kabahatler Kanununda yapılan değişikliğin “önceki kanun-sonraki kanun” ilkesi gereğince geçerli olduğunu, Çevre Kanunu uyarınca verilen idari para cezalarının tahsil edilebilmesi için kesinleşmesi gerektiğini ifade etmektedir (Türkmenoğlu, 2017, 120). 12/5/2007 tarihli ve 26520 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren “442 Seri No'lu Tahsilat Genel Tebliği”nde yer alan açıklamalar da, her ne kadar özel olarak Çevre Kanunu uyarınca verilen idari para cezalarından bahsedilmese de, genel bütçeye kaydedilen ve muhtelif kanunlarda öngörülen idari para cezalarında kesinleşme şartının aranacağı yönündedir. Tebliğ tüm tahsil daireleri için bağlayıcılık kesp etmektedir.

Ne var ki, Çevre Kanunu, Kabahatler Kanunu'nun bizzat 3 üncü maddesinde belirtilen genel niteliği karşısında özel bir kanun niteliğindedir. Buna göre, çevre idari para cezalarında hangi kanunun uygulanacağını tespit edebilmek için önceki-sonraki kanun çatışmasından önce genel-özel kanun çatışmasında hangi kanunun öncelikli olduğunun tespitine ihtiyaç bulunmaktadır. Önceki-sonraki kanun çatışmasında sonraki kanunun uygulanacağına tereddüt bulunmamaktadır. Buna karşın genel-özel kanun

çatışmasında öncelik sonralık tartışması yer almaz. Yargı içtihatları da bu yöndedir.<sup>5</sup>

Bu bağlamda, 5326 sayılı Kanun'un ilgili maddelerinde değişiklik yapan 5560 sayılı Kanun'un genel gerekçesi ile 3 ve 17 nci maddelerini değiştiren maddelerin gerekçelerine bakmak sorunun çözümüne katkı sağlayabilir.

“Genel Gerekçe”nin konuya ilişkin bölümünde; “5326 sayılı Kabahatler Kanununun 3 üncü maddesi Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş ve kanun koyucuya yeni düzenleme yapılması konusunda zaman tanınmıştır. Bu karar nedeniyle, kanunun uygulamasında oluşacak boşluğu gidermek amacıyla, söz konusu maddenin yeniden düzenlenmesi zorunlu hale gelmiştir.” ifadeleri yer almaktadır (5560 Sayılı Kanun'un Genel Gerekçesi, 2006, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1255m.htm>).

3 üncü maddeyi değiştiren 31 inci madde gerekçesinde; “Maddeyle, 5326 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi değiştirilmiştir. Kabahatler Kanununun 3 üncü maddesinin yürürlükte olan metnine göre, bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacaktır. Bunun sonucu olarak Kabahatler Kanununun kanun yoluna ilişkin hükümleri diğer kanunlarda yer alan idarî para cezasını gerektiren bütün fiiller açısından da uygulanabilecektir. Ancak, bu uygulama, üst kurullar tarafından verilen idarî para cezalarına ilişkin olarak yargı yolu bakımından bir tartışmaya neden olmuştur. Üst kurullar tarafından belli sektörlerdeki faaliyetlerin denetlenmesi bağlamında yüksek meblağlarda idarî para cezaları verilebilmektedir. Bu itibarla, madde metninde, özellikle üst kurullara ilişkin kanunlarda bu kurulların vereceği idarî para cezalarına karşı ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'a gidilebilmesine imkân tanıyan bir düzenleme yapılmıştır.” denilmektedir (5560 Sayılı Kanun'un 31 inci Maddesinin Gerekçesi, 2006, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1255m.htm>).

17 nci maddeyi değiştiren 32 nci madde gerekçesi ise; “Maddeyle, 5326 sayılı Kanunun 17 nci maddesinin üç ve dördüncü fıkraları değiştirilmiştir. İdarî para cezalarının tahsil yetkisi ve gelir kaydı konusunda 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli cetvellerin esas alınması ve

<sup>5</sup> “Mahkeme içtihatları ile ortaya çıkan ve uygulamaya yön veren genel kanun ve özel kanun ilişkisinin görünüm şekillerinden birisi de Danıştay kararları ile ortaya çıkan durumdur. (Bkz. Danıştay 6. Dairenin 10.3.2006 tarihli ve E.2005/6912-K.2006/1029 sayılı Kararı, <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/BilgiBankasiIstemciWeb/GelismisDokumanAraServlet>). Danıştay; 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 58 inci maddesinde düzenlenen “Kendisine ödeme emri tebliğ olunan şahıs, böyle bir borcu olmadığı veya kısmen ödediği veya zamanaşımına uğradığı hakkında tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde alacaklı tahsil dairesine ait itiraz işlerine bakan vergi itiraz komisyonu nezdinde itirazda bulunabilir.” şeklinde düzenlenen hükmü, 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanunu'nun 7 nci maddesindeki “Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür.” şeklindeki hükme göre özel hüküm olarak değerlendirmiştir.” (Kuluçlu, 2008, s. 9).

*Kabahatler Kanununun etkin ve hızlı bir şekilde uygulanabilirliğinin sağlanması amacıyla söz konusu değişiklikler yapılmıştır.*” şeklindedir (5560 Sayılı Kanun’un 32 nci Maddesinin Gerekçesi, 2006, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1255m.htm>).

Gerekçelerdeki ve TBMM tutanaklarındaki (Bkz. 5560 Sayılı Kanun’un TBMM Genel Kurul Tutanakları, 2006, <https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem22/yil5/bas/b028m.htm>) yasa koyucu iradesinin Çevre Kanunu’nun tahsile dair özel hükümlerini spesifik olarak ilga etmeyi hedefler bir nitelik arz etmediği savunulabilecek ise de, Işıқтаç’ın (1999) ifade ettiği şekliyle belirli bir hukuksal alanın tam olarak düzenlenmek istendiği açıktır. Yukarıda değinildiği üzere Hazine ve Maliye Bakanlığınca da bu yaklaşım benimsenmektedir. Öyle ki, 442 sayılı Tahsilat Genel Tebliği genel bütçeye gelir kaydedilecek tüm idari para cezalarının tahsil edilebilmesi için kesinleşme şartının varlığını aramaktadır. Fakat bu düzenleme ve yaklaşım spesifik olarak Çevre Kanunu’ndaki özel hükmün yürürlükten kaldırılmasına yönelik açık bir yasa koyucu iradesinin ortada olmaması karşısında Işıқтаç’ın (1999) belirttiği gibi yalnızca kuvvetli bir karine olarak kalmaktadır.

Gerçekten de, Kabahatler Kanunu’nun Anayasa Mahkemesince iptal edilen (Bkz. 1/3/2006 tarihli ve E.2005/108-K.2006/35 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/07/20060722-8.htm>) 3 üncü maddesi yerine getirilen yeni 3 üncü madde hükmü, eskisinden farklı ve yeni olarak yalnızca idari para cezalarına karşı başvurulacak yargı yolunun özel kanunla belirlenebileceğini düzenlemektedir.<sup>6</sup> Madde gerekçesinde de üst kurulların verdiği idari para cezalarının idari yargıda görülmesi ihtiyacından bahsedilmekte, değişikliğin öncelikle bu ihtiyacın giderilmesi amacıyla yapıldığı ifade edilmektedir. 17 nci madde değişikliğinin gerekçesinde de değişiklikle kanunun etkin ve hızlı bir şekilde uygulanmasının amaçlandığı belirtilmektedir.

Yapılan değişikliklerin amaçları arasında tüm idari para cezalarının tahsiline kesinleşme şartının sağlanmasına yönelik açık bir amaç yer almamaktadır. Ancak yeni 3’üncü maddeyle yalnızca idari yaptırımların yargı yoluna ilişkin istisna getirildiği düşünüldüğünde, mefumu muhalifinden bakılırsa idari yaptırımlara dair tüm alanın hukuken düzenlenmesinin amaçlandığı da bir gerçektir.

<sup>6</sup> Çevre Kanunu’nda 5491 sayılı Kanunla gerçekleştirilen değişiklikle getirilen kesinleşmeden tahsil esası öncesinde de 5326 sayılı Kanun’da yer alan 3 üncü madde, 5560 sayılı Kanun ile sadece yargı yolu bakımından değiştirilmiştir. Her ne kadar 3 üncü madde tamamen değişmiş gibi görünse de, Kabahatler Kanunu’nun genel hükümlerinin tüm idari para cezaları için uygulanacağına dair hüküm aynen muhafaza edilmiştir. Çevre Kanunu’nun bahse konu özel hükmünü ortadan kaldıran ve sonraki kanun ile ortaya konulmuş yeni bir iradenin varlığı bu açıdan da tartışmalıdır.



## 5. SONUÇ

Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3 üncü ve "İdari para cezaları" başlıklı 17 nci maddelerinde 6/12/2006 tarihli ve 5560 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle, Kanun'daki idari yaptırım kararlarının yargısal denetimine ilişkin hükümlerin diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, geri kalan genel hükümlerin ise idari para cezasını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacağı, genel bütçeye gelir kaydedilecek idari para cezalarının kesinleşince tahsil edileceği düzenlenmiştir. Değişiklik neticesinde, özel kanun olan Çevre Kanunu kapsamındaki idari yaptırımların yargısal denetiminin idari yargı kolunca gerçekleştirilmesinde herhangi bir tereddüt olmamakla birlikte, tahsil bakımından kesinleşmenin gerekip gerekmeyeceği konusunda hukuki ihtilaf doğmuştur. Bir başka deyişle, Çevre Kanunu'nda yer alan idari para cezalarının kesinleşmeden tahsil edilebileceğine dair önceki özel hüküm mü yoksa Kabahatler Kanunu'ndaki idari para cezalarının kesinleşmeden tahsil edilemeyeceğine dair sonraki genel hüküm mü uygulanacaktır? Çözülmesi gereken temel sorun budur.

Bu sorun, tahsil dairelerinin Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı olması nedeniyle uygulamada tek yönlü yorumla çözülebilir gibi görünmektedir. Lakin Kabahatler Kanunu'nun yukarıda bahsedilen maddelerinin gerekçeleri ve TBMM tutanakları incelendiğinde, Çevre Kanunu gibi özel kanunlar uyarınca verilen ve tahsili için kesinleşme şartı öngörülmeyen idari para cezaları için kesinleşmeden tahsil esasının kaldırılmasına dair özel ve açık bir yasa koyucu iradesine rastlanmamaktadır. Bu nedenle, sonraki genel kanun hükmünün önceki özel kanunun kesinleşmeden tahsil hükmünü zımnen ilga ettiğini söylemek çok kolay değildir. Kaldı ki, ihtilaf, Hazine ve Maliye Bakanlığının düşündüğü şekliyle salt sonraki kanun-önceki kanun (lex posterior) yorumuyla çözülebilir mahiyet arz etmemektedir. Sorunun çözümü öncelikle özel-genel kanun (lex specialis) yorumunu gerektirmektedir.

Bu çerçevede, bahsedilen ihtilafın hukuken kesin çözümünün, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun kesinleşmeden tahsil hükmünü ihtiva eden 25 inci maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinin yürürlükten kaldırılmasıyla yahut da yeniden düzenlenerek sonraki özel kanun hükmü niteliği kazandırılmasıyla mümkün olduğu görülmektedir. Ancak böyle bir yasal değişiklik yapılmadan da uygulamada birlik sağlanabilir. Bunun için, Çevre Kanunu kapsamında verilecek idari para cezalarında kesinleşme şartının aranacağına veya aranmayacağına dair hukuki yorumun iki Bakanlığın ortak çalışmasıyla yapılması gerekmektedir. Yasal değişiklikle sorun çözülecek ise, çevre idari para cezalarının kesinleşmeden tahsil edilebilmesinin çevrenin korunması kamu hizmetinin etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi için sahip olduğu fonksiyon da göz önünde bulundurulmalıdır. Örneğin her yıl verilen çevre idari para cezalarının hangi oranda mahkemelerce



bozulduğu, kesinleşen idari para cezalarının toplam çevre idare para cezalarına oranı, kesinleşmeden tahsilatın çevrenin korunmasına sağladığı katkı gibi bazı veri ve tespitler yol gösterici olabilecektir.

### KAYNAKÇA

Çelik, B. (2018). *Kamu Alacaklarının Takip ve Tahsil Hukuku (Vergi İcra Hukuku)*. 3. Baskı. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık A.Ş.

Budak, T. ve Berk, S. (2011). Kamu Alacağı: Hukuki Bir Değerlendirme. *Business and Economics Research Journal*, 2(2), 61-76.

Dönmezer, S. ve Erman, S. (1983). *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku*. Yeniden Gözden Geçirilmiş 8. Bası. İstanbul: Filiz Kitabevi.

Gerçek, A. (2017). *Kamu Alacaklarının Tahsil Hukuku*. 5. Baskı. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Gözler, K. (2013). Yorum İlkeleri. *Anayasa Hukukunda Yorum ve Norm Somutlaşması, Kamu Hukukçuları Platformu*. Hazırlayan: Dr. Ozan Ergül. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 236, 15-119.

Gözübüyük, A. Ş. (2004). *Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları*. Güncelleştirilmiş 20. Bası. Ankara: Turhan Kitabevi.

Gözübüyük, A. Ş. (2012). *Yönetim Hukuku*. 31. Bası. Ankara: Turhan Kitabevi.

Günday, M. (1999). *İdare Hukuku*. 4. Baskı. Ankara: İmaj Yayıncılık.

Güneysu, N. B. (2017). Sosyal Düzen Kuralları ve Hukuk, *Hukukun Temel Kavramları*. Ed. Aydın, U. & Sütken, E. 1. Baskı. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 3509, 2-19.

Güran, S. (2003). İdari İşlem ve İdari Yargı'nın Kuruluş ve İşleyişine İlişkin Temel Esaslar. *İstanbul Barosu Dergisi*, 77(1), 7-30.

Güriz, A. (2019). *Hukuk Başlangıcı*. Gözden Geçirilmiş 19. Baskı. Ankara: Siyasal Kitabevi.

İşıқтаç, Y. (1999). *Hukuk Normunun Mantıksal Analiz ve Uygulaması*. İstanbul: Filiz Kitabevi.

İçel, K. ve Donay, S. (1999). *Karşılaştırmalı ve Uygulamalı Ceza Hukuku (Genel Kısım-I. Kitap)*. Yenileştirilmiş 3. Bası. İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş.

Kalabalık, H. (2003). *İdari Yargılama Usulü Hukuku*. 2. Baskı. İstanbul: Değişim Yayınları.

Kuluçlu, E. (2008). Türk Hukuk Sisteminde Normlar Hiyerarşisi ve Sayıştay Denetimine Etkileri. *Sayıştay Dergisi*, 71, 3-22.

- Özay, İ. H. (1996). *Günışığında Yönetim*. İstanbul: Alfa Yayınevi.
- Özlüer, I. Ö. (2015). İdari Yaptırımların Özellikleri ve Çevre Kanunu. *Ankara Barosu Dergisi*, 2015/1, 121-186.
- Sonsuzoğlu, E. (2001). *Türk Vergi Hukukunda Fer'i Borç ve Alacak Olarak Faiz*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Şener, E. (2001). *Hukuk Sözlüğü*. Ankara: Seçkin Yayıncılık San. ve Tic. A.Ş.
- Tan, T. (2005). İdari Yaptırımlar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ndeki Güvenceler. *Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük'e Armağan*. Turhan Kitabevi. Ankara. 309-326.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2006). 5560 Sayılı Kanun'un Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul Tutanakları, Çevrimiçi, <https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem22/yil5/bas/b028m.htm> (02.02.2021).
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2006). 5560 Sayılı Kanun'un Madde Gereçekleri ve Genel Gereğesi, Çevrimiçi, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1255m.htm>, (02.02.2021).
- Türkmenoğlu, S. (2017). *Çerçeve Kanun 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu Işığında 2872 sayılı Çevre Kanunundaki İdari Cezalar*. (Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi). Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. Ankara.
- Danıştay. (2006). 10/3/2006 tarihli ve E.2005/6912-K.2006/1029 sayılı Danıştay 6. Daire Kararı, Çevrimiçi, <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/BilgiBankasiIstemciWeb/GelismisDokumanAraServlet>, (02.02.2021).
- Anayasa Mahkemesi, (2006). 1/3/2006 tarihli ve E.2005/108-K.2006/35 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı, Çevrimiçi, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/07/20060722-8.htm>, (02.02.2021).
- 6183 Sayılı "Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun", Resmi Gazete. 8469, 28.7.1953.
- 2872 Sayılı "Çevre Kanunu", Resmi Gazete. 18132, 11.8.1983.
- 5326 Sayılı "Kabahatler Kanunu", Resmi Gazete. 25772 (Mükerrer), 31.3.2005.
- 5491 Sayılı Kanun, Resmi Gazete. 26167, 13.5.2006.
- 5560 sayılı Kanun, Resmi Gazete. 26381, 19.12.2006.
- 442 Sayılı "Köy Kanunu", Resmi Gazete. 68, 7.4.1924.

442 Seri Nolu “Tahsilat Genel Tebliği”, Resmi Gazete. 26520, 12.5.2007.

2709 Sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası”, Resmi Gazete. 17863 (Mükerrer), 9.11.1982.

213 Sayılı “Vergi Usul Kanunu”, Resmî Gazete. 10703, 10.1.1961.