

KABAHAHLERİ SUÇ OLMAKTAN ÇIKARMA EĞİLİMİ VE KABAHAHLER KANUNU

TENDENCY TO DECRIMINALIZATION OF MISDEMEANOR OFFENSES AND MISDEMEANOR ACT

DOI: [10.21492/inuhfd.302035](https://doi.org/10.21492/inuhfd.302035)

Selçuk GİŞİ*

ÖZET

Kamu düzeninin korunabilmesi için kişilerin idare ile olan ilişkilerinde, kamu düzenini bozan davranışların yaptırıma bağlanması gerekir. Bu alanın genel çerçevesi, idari yaptırım hukuku ile belirlenmiştir. Çeşitli kanunlarda yer alan idari yaptırımlar arasında bir sistem birliğinin ve idari nitelikteki yaptırımlarla ilgili olarak genel bir kanunun sistemde bulunmaması, hukuk güvenliği ve öngörülebilirlik açısından önemli bir eksiklik olarak belirecektir. Ayrıca idarenin gün geçtikçe faaliyet alanının büyümesi, idari yaptırım alanının genişlemesine de yol açmaktadır. Özellikle devletin yürütme fonksiyonunun icrası sırasında idarenin bir yargı kararına dayanmaksızın doğrudan yaptırım uygulayabilmesi idari yaptırımlar alanında hakim olan genel ilkelerin ortaya konulmasını da zorunlu kılmıştır. Kabahatleri suç olmaktan çıkarma eğilimi çerçevesinde 5326 sayılı Kabahatler Kanununun yürürlüğe girmesi ile birlikte idari yaptırımlara ilişkin genel kurallar ilk defa bir kanunla düzenlenmiştir. Buna ilaveten 5326 sayılı Kabahatler Kanunuyla idari yaptırımların türleri ve kanun yollarının esasları belirlenmiştir. Bu açıklamalar çerçevesinde yapılan çalışma ile kabahat ve yaptırım kavramlarının izah edilmiş ve Kabahatler Kanununun genel kanun olma niteliği açıklanarak kanunun eksikliklerine yönelik hususlar Anayasa Mahkemesi kararları çerçevesinde ele alınarak tartışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: İdari Yaptırımlar, İdare Hukuku, Kabahatler Kanunu, Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi

ABSTRACT

In order to protect the public order, the action that disrupts the public order should be imposed sanction in the relationship between people and administration. The general framework of this area is determined by the administrative sanction law. The lack of a system unity of administrative sanctions in various laws and the lack of a general law on administrative sanctions would be a major shortcoming in terms of legal security and predictability. In addition, the growing field of activity of the administration day-to-day leads to the expansion of the field of administrative sanctions. Particularly, administration's ability to impose direct sanctions without resting upon a judicial decision during the execution of the state's executive function has required to lay down the general principles prevailing in the field of administrative sanctions. Within the scope of the tendency to decriminalization of misdemeanor offenses, the general rules on administrative sanctions have been regulated by a law for the first time with the entry into force of the Misdemeanor Act No. 5326. In addition to this, the types of administrative sanctions, and the principles of legal remedies have been determined by the Misdemeanor Act No. 5326. Within the scope of these explanation, in this study, the concepts of misdemeanor and

* Dr. selcukgisi@hotmail.com

sanction as well as the feature of Misdemeanor Act's being a general law are explained, and the issues regarding the deficiencies of Misdemeanor Act is discussed within the framework of the decisions of the Constitutional Court.

Keywords: Administrative Sanctions, Administrative Law, Misdemeanor Act, Tendency to Take Misdemeanor from Being A Crime

GİRİŞ

Bir toplumda; hak ve adalet duygusuna, temel hak ve özgürlüklere, insan haysiyet ve şerefine veya bağlı bulunduğu kurumdaki disiplin kurallarına değer veren kişiler olduğu gibi bunlara hiç değer vermeyen ve hukuka aykırı davranışlarda bulunmaktan çekinmeyen kişiler de bulunmaktadır. Bundan dolayı toplumda ve idare ile kişiler arasında sonsuz bir barış ve huzur hüküm sürememekte ve bu özlenen barış ve huzurun sağlanabilmesi de yaptırımlara bağlı gözükmektedir.

Değişen sosyal ve ekonomik koşullar idareye bazı yetkilerin tanınması sonucunu doğurmaktadır. Çünkü toplumsal yaşamın her anında idare ile kişiler ilişki içerisindeyler. Bu kapsamda kamu düzeninin korunabilmesi, idari ihlaller karşılığında yaptırım öngörülmesini zorunlu kılmaktadır. Ayrıca toplumsal ihtiyaçları yerinde, zamanında ve etkin bir biçimde karşılayabilmek için çağdaş yönetimlerde idareye geniş ve değişik alanlarda yaptırım uygulama yetkisi tanınmaktadır. Öte yandan, idareye yaptırım uygulama yetkisinin tanınması, aynı zamanda, mahkemelerin iş yükünün ve tarafların zaman, emek ve masraf kaybının azaltılmasını da sağlayacaktır.

Ayrıca kabahatleri suç olmaktan çıkarma eğilimi sonucunda da idarenin yaptırım uygulama yetkisi gün geçtikçe artmaktadır. Nitekim, 4854 sayılı Bazı Kanunlardaki Cezaların İdari Para Cezasına Dönüştürülmesine Dair Kanun kabahatleri suç olmaktan çıkarma eğilimine örnek olarak gösterilebilir. Bizce Türk hukukunda kabahatleri suç olmaktan çıkarma eğiliminin dönüm noktası, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunuyla mülga 765 sayılı Türk Ceza Kanununda düzenlenen cürüm ve kabahat ayırımının kaldırılmasıdır. Cürüm ve kabahat ayırımının kaldırılmasının doğal sonucu olarak kabahat türünden fiiller ve bunlara uygulanacak usul ve esaslar 5326 sayılı Kabahatler Kanununda düzenlenmiştir. Yine 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla haksızlık oluşturan hareketin niteliği ve bunun toplumsal yaşamdaki etkileri göz önünde tutularak bazı fiillerin cezası, idari yaptırıma dönüştürülmüştür.

5326 sayılı Kabahatler Kanununun genel kanun niteliği, bu Kanunun önemini daha da artırmaktadır.

1. YAPTIRIM KAVRAMI

Hukuk kurallarının ihlal edilebilir olasılığı göz önünde bulundurulduğunda, bu kurallara uyulmasının sağlanması hukuk sistemlerinde bir sorun olarak belirir. Devlet bireylerinin haklarını korumakla yükümlüdür ve bunun için bireylere ödevler yükler. Kişiler bu yükümlülüğü kendiliğinden yerine getirmese, Devlet, bu yükümlülüğü yerine getirmek ve hukuk düzenini sağlamak amacıyla, hukuka aykırı davranışlar karşılığında belirli zorlayıcı önlemler alır. Çünkü hukuk kurallardan meydana gelir. Hukuk kuralları da yaptırıma dayalıdır. Yaptırım, hukuk kurallarının verdiği emirlere karşı gelindiğinde kanunlar çerçevesinde bu emirlerin yerine getirilmesi için kullanılan Devlet gücüdür¹. Diğer bir ifadeyle yaptırım; ihlal edilen hukuk kuralı nedeniyle ortaya çıkan hukuka aykırı durumun bir tür ceremesi, bir kimsenin hukuk kuralına uymamasının cezasını çekmesi anlamına gelmektedir². GÜRİZ'in de haklı olarak belirttiği üzere yaptırım, ya hukuk kuralının olumlu emrinin yerine getirilmemesi ya da kuralın öngördüğü yasağa uyulmaması halinde kendini gösterir³.

Diğer taraftan, gelişen, büyüyen, çeşitlenen ve çoğalan toplumsal gereksinimleri yerinde, zamanında ve etkin bir biçimde karşılayabilmek için çağdaş yönetimlerde idareye geniş ve değişik alanlarda yaptırım uygulama yetkisi tanınmaktadır⁴. İdare hukukunun kamu kudreti anlayışı ile açıklanmasında, idari yaptırımlar kamu kudretinin görünümü ve idarenin düzenleme yetkisinin bir şeklidir⁵. Doktrinde genel kabul gördüğü üzere idari yaptırımlar, “idari emir ve yasağı bozan bir fiile”⁶

¹ ESENER, Turhan: Hukuk Başlangıcı Dersleri, Alkım Yayınevi, 1998, s.127.

² CANSEL, Erol / ÖZEL, Çağlar: Hukuk Başlangıcı (Hukukun Temel Kavram ve Kurumları), Seçkin Yayıncılık, Ankara 2006, s.43.

³ GÜRİZ, Adnan: Hukuk Başlangıcı, Siyasal Kitabevi, Ankara 2003, s.43.

⁴ AYMK., T: 23/10/1997, E: 1997/19, K: 1997/66. <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/c70379bb-d0f4-41d5-89d6-5972a34bfl31?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, (Erişim Tarihi: 17 Kasım 2016).

⁵ SANCAKDAR, Oğuz: “İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri ve Türk Hukukundaki Anayasal Temelleri”, in Ulsan, İlhan / Yavaşlar, Funda Başaran (ed.), İstanbul Kültür Üniversitesi İdari Ceza Hukuku Sempozyumu, 1. Baskı, İstanbul, Seçkin Yayıncılık, s. 59-109.

⁶ GÖLCÜKLÜ, Feyyaz: “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki”, AÜSBFD, C: 18, No: 2, Haziran 1963, s.121.

yani idari ihlallere karşı, idarenin tek taraflı iradesiyle uyguladığı yaptırımlardır⁷. Çünkü idari ihlalin ortaya çıkması durumunda kamu düzeninin işleyişi bozulur⁸.

2. GENEL OLARAK KABAHATLER KANUNU

İdarenin faaliyet alanının büyümesi ve bazı eylemlerin gerçek anlamda suç olmaktan çıkarılıp idari suça dönüştürülmesi, idari yaptırımlar alanının genişlemesine yol açmıştır⁹. Kabahatleri suç olmaktan ve ceza kanunlarının kapsamı dışına çıkarma eğiliminin bir sonucu olarak; çeşitli hususlarda düzenleme getiren özel kanunlarda, bazı fiiller karşılığında idari yaptırımlar öngörülmektedir¹⁰. Kabahatleri dar anlamda suç olmaktan çıkarma eğilimi ilk kez, 18. yüzyılın ikinci yarısında Alman hukukçuları tarafından benimsenmiştir¹¹.

İdari ihlaller karşılığında idari yaptırım uygulanması gerektiğinin yani kabahatleri suç olmaktan çıkarma eğiliminin nedenleri arasında yargılamaların gereğinden fazla uzamaması ve önemli davaların gerekli incelemeye tabi tutulması amacıyla iş hacimleri oldukça yüksek olan mahkemelerin daha güç duruma sokulmaması, kabahat niteliğinde fiil işleyen kişilerle ağır nitelikte suç işleyen kişilerin aynı yargılama usulüne tabi tutulmasının hafif suç işleyen kişiler üzerinde yıkıcı etkiler uyandırması ve idari ihlal niteliğinde kabahat işleyen kişinin sanık kürsüsüne çıkarılarak lekelenmesi gösterilmiştir¹². Kabahatleri suç olmaktan çıkarma eğilimi sonucunda toplumsal düzeni derinden sarsmayan hafif suçlar ile çabuk ve pratik şekilde ceza verilmesi gereken eylemlere yaptırım uygulama yetkisi, yargı organından, idareye geçmektedir.

⁷ SOYASLAN, Doğan: Yürütme Organının Suç ve Ceza Koyma Yetkisi, Kazancı Hukuk Yayınları, No: 77, Ankara 1990, s.107.

⁸ GÖLCÜKLÜ, İdari Ceza Hukuku, s.117.

⁹ KARABULUT, Mustafa: İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Doktora Tezi), Ankara 2007, s.21.

¹⁰ Kabahatler Kanunu Genel Gereğesi.

¹¹ İÇEL, Kayhan: “İdari Ceza Hukuku ve Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi”, İÜHF, Fakülteler Matbaası, C: 50, S: 1-4, 1984, s.117.

¹² MAHMUTOĞLU, Fatih Selami: Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi ve Düzene Aykırılıklar Hukukunda (İdari Ceza Hukukunda) Yaptırım Rejimi, Kazancı Yayınları, İstanbul 1995, s.13-14; DONAY, Süheyl: “İdarenin Ceza Verme Yetkisi Konusunda Anayasa Mahkemesinin Bir Kararı Üzerine Düşünceler”, İÜHF, C: XXVII, S:1-4, 1972, s.423-424; BAYRAKTAR, Köksal: “Ceza Hukukunda Suç Olmaktan Çıkarma Akımı”, İÜHF, Fakülteler Matbaası, C: 50, S: 1-4, 1984, s.201-205.

5326 sayılı Kabahatler Kanununun gerekçesinde özellikle ekonomik hayata ilişkin düzenlemeler kapsamında oldukça sık bir şekilde ve kazuzistik yöntemle idari nitelikte ceza yaptırımlarına yer verildiği, çeşitli kanunlarda yer alan idari yaptırımlar arasında bir sistem birliğinin bulunmadığı ve idari nitelikteki yaptırımlarla ilgili olarak genel bir kanuna ülkemiz açısından büyük bir ihtiyaç bulunduğu belirtilmiştir. Bu nedenlerle hazırlanan 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ile, kabahatlere ilişkin genel ilkeler, kabahatler karşılığında uygulanabilecek olan idari yaptırımların türleri ve sonuçları, idari yaptırımları gerektiren eylemler yani kabahatler açısından kanunilik ilkesi, zaman bakımından uygulama ve sorumluluk esasları, zamanaşımı, idari yaptırımların hukuki niteliği, çeşitleri ve sonuçları, idari yaptırıma ilişkin kararlara karşı kanun yolu, bu yaptırımların yerine getirilmesi rejimi gibi konular sistematik olarak düzenlenmiştir.

Suç ve ceza politikasındaki yeni yaklaşımda, kabahatler ya da idari suçlar adı verilen filler ayrı bir kanunda, dar anlamda suç adı verilen fiiller ise ceza kanunlarında düzenlenmiştir¹³. Bu düşünceyle 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun yürürlüğe girmesi ile birlikte, mülga 765 sayılı Türk Ceza Kanunundan farklı olarak cürüm-kabahat ayrımı kaldırılmıştır. 5326 sayılı Kabahatler Kanununun yürürlüğe girmesi ile birlikte idari yaptırıma ilişkin kurallar ilk defa bir kanunla genel olarak düzenlenmiş¹⁴ ve suç olarak tanımlanmayan çeşitli haksızlıklar, hukuk tekniği bakımından uygulanabilir bir biçimde özel kabahatler olarak tanımlanmıştır. Böylelikle ülkemizde kabahatler, ceza kanunundan çıkarılarak ve bu konuda idareye yetki tanımak doğrultusunda bir yaklaşım benimsenmiştir.

5326 sayılı Kabahatler Kanununda, kabahat türünden haksızlıkların yaptırım altına alınmasıyla genel olarak toplum düzeninin, genel ahlakın, genel sağlığın, çevrenin ve ekonomik düzenin korunmasının amaçlandığı belirtilerek niteliksel açıdan bir belirleme yapıldığı söylenebilir¹⁵.

¹³ YURTCAN, Erdener: Kabahatler Kanunu ve Yorumu, Beta Yayınları, İstanbul 2005, s.2.

¹⁴ KARABULUT, s.36.

¹⁵ MAHMUTOĞLU, Fatih Selami: “Suç-Kabahat Ayrımı – İdari Ceza Hukukunun Temelleri” , in Uluşan, İlhan / Yavaşlar, Funda Başaran (ed.), İstanbul Kültür Üniversitesi İdari Ceza Hukuku Sempozyumu, 1. Baskı, İstanbul, Seçkin Yayıncılık, s.27- 49.

A. Kabahat Nedir?

Sözlük anlamı uygunsuz hareket, çirkin ve yakışsız davranış anlamına gelen kabahat, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 2 nci maddesinde; “*kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık*” şeklinde tanımlanmıştır. 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 2 nci maddesinin gerekçesinde bu durum şu şekilde açıklanmıştır:

“... Bu tanımlamada, suç gibi kabahatin de bir haksızlık oluşturduğu vurgulanmıştır. Esas itibarıyla haksızlık oluşturan bir fiilin suç veya kabahat olarak tanımlanmasında, izlenen suç politikası etkili olmaktadır. Haksızlıklar arasında bu yönde yapılan tasnifte, hukuka aykırı olan fiilin ifade ettiği haksızlık içeriği esas alınmaktadır.”

Bu çerçevede hangi kanunda düzenlenmiş olursa olsun, karşılığında idari yaptırım uygulanan her haksızlık kabahattir ve ayırık tutulan haller hariç 5326 sayılı Kabahatler Kanununun kurallarına tabidir¹⁶. Örneğin 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 344 üncü maddesinde düzenlenmiş olan vergi ziyayı suçu, 352 nci maddesinde düzenlenmiş olan genel usulsüzlük ile 353, 355 ve mükerrer 355 inci maddelerinde düzenlenmiş olan özel usulsüzlük suçlarının karşılığında idari yaptırım niteliğindeki idari para cezası uygulanması öngörüldüğünden söz konusu maddelerde yer alan idari nitelikli vergi suçlarını, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 2 nci maddesi anlamında “kabahat” olarak kabul etmek gerekir¹⁷.

Ancak doktrinde, haklı olarak, kabahatin haksızlık olarak tanımlanmasının doğru olmadığı ve haksızlığın kabahatin ancak bir niteliği olabileceği savunulmuştur¹⁸. Yine doktrinde, kabahatin; toplum düzenini, genel ahlakı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak amacıyla cezalandırılan bir fiil şeklinde tanımlanması gerektiği belirtilmiştir¹⁹. Bizce de kabahatin tanımında, onun bir niteliği olan

¹⁶ ZAFER, Hamide: “İdari Yaptırım Usulü”, Şükrü Alpaslan Armağanı, İstanbul 2007, s.667-680.

¹⁷ YAVAŞLAR, Funda Başaran: “İdari Nitelikli Vergi Suç ve Cezaları”, 2006 Yılı İdari Yargı Sempozyumu, s.131-176, http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105203.pdf, (Erişim Tarihi: 17 Kasım 2016).

¹⁸ YURTCAN, s.3.

¹⁹ YURTCAN, s.3. ULUSOY ise kabahatin “Kabahatler Kanununun 2. Kısımında öngörülen ve kamu düzenini ağır derecede bozmayan fiiller” şeklinde tanımlanması gerektiğini ifade etmektedir. Bk. ULUSOY, Ali: “Erkler Ayrılığı ve Yürütme-Yargı

haksızlık ögesini belirtmek yerine, kamu düzenini tesis amacıyla idari yaptırıma tabi tutulması öngörülen idari ihlal şeklinde tanımlanması gerekmektedir.

Ayrıca, kabahat tanımının belirsiz olduğu, kanunda “*kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık*” kabahat olarak tanımlanmakla birlikte, bu tanımdan idari yaptırımın ne olduğunun anlaşamadığı, hukuk devletinin unsurlarından olan belirlilik ilkesi ile hukuki güvenlik ilkesi uyarınca yasa kurallarının anlaşılabilir açıklıkta olması gerekirken kabahat tanımı yapılırken bu ilkeye uyulmadığı, tanımda yer alan idari yaptırım ve haksızlık kavramlarını açıklayıcı bir düzenlemenin de bulunmadığı, hukukçuların dahi eksiksiz anlayamadığı kabahat tanımının vatandaşlarca anlaşılmasının beklenemeyeceği, kabahat tanımının açık olmamasına rağmen *kanunu bilmemek mazeret sayılmaz ilkesi* gereğince kişilerin bu düzenlemeye göre cezalandırılacak olmasının Anayasanın 2 nci maddesine aykırı olduğu gerekçeleriyle itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulmuş ve Yüksek Mahkeme 11/6/2009 tarihli ve E: 2007/115, K: 2009/80 sayılı kararında aşağıdaki gerekçelere yer vererek söz konusu hükmün iptal istemini reddetmiştir:

“...İtiraz konusu kuralla kabahatin tanımlanmasında *eylemin niteliğinden ziyade, yaptırımın niteliğine vurgu* yapılmış ve kanunun, karşılığında idarî yaptırım uygulanması öngördüğü haksızlıklar, kabahat olarak tanımlanmıştır. Kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımların kapsamı ise Yasa'nın 16. maddesinde belirlenmiş ve idari yaptırımlar, idari para cezası ve idari tedbirler olarak ifade edilmiştir. “Kabahat” tanımı yapılmak suretiyle, daha önce idari yaptırıma tabi olmayan bir eylem, idari yaptırıma tabi kılınmamakta, aksine kanunla idari yaptırıma tabi kılınmış eylemler kabahat olarak adlandırılmaktadır. ... İtiraz konusu kuralla, bir eylemin kabahat olarak kabulü için bu eylemin karşılığında kanunun mutlaka bir idari yaptırım uygulanmasını öngörmüş olması esas alındığından, söz konusu düzenlemede yeni bir suç yaratılmamakta, suç ve cezaların kanuniliği ilkesine aykırılık bulunmamaktadır. İdari yaptırımlar yönünden ise söz konusu yaptırımların kanunla öngörülmüş olması gereğine yer verilmek

İlişkileri Bağlamında Kabahatler Kanununun Değerlendirilmesi”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 140. Sempozyumu, 12 Mayıs 2008, Danıştay Yayınları, No: 77, s.31.

suretiyle yasal düzenlemelere atıfta bulunulduğundan, yaptırımı yasa ile belirlenen bir eylemin belirsizliğinden ve öngörülemezliğinden söz edilebilmesine olanak bulunmamaktadır.”²⁰

Oysaki yasalar ile yürürlüğe konulan düzenlemelerin veya kuralların, hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde anlaşılabilir ve öngörülebilir olması gerekir. Belirsizlik sonucu doğuran düzenlemeler hukuk güvenliğini zedeler. Çünkü hukuk güvenliği, normların açık, anlaşılabilir ve öngörülebilir olmasını gerekli kılar.

Ayrıca kabahat, icrai veya ihmali davranışla işlenebilir. İcrai davranışla kabahatin işlenmesi, failin dış dünyada değişiklik meydana getiren bir fiili ile, kabahat olarak öngörülen bir ihlale neden olmasıdır²¹. İhmali davranışla işlenmiş kabahatin varlığı için kişi açısından belli bir icrai davranışta bulunma hususunda hukuki yükümlülüğün varlığı gereklidir. Diğer bir anlatımla, fiilen harekete geçmesi gereken fail bu hareketi yapmaması durumunda ihmali davranışla kabahat işlemiş sayılır.

B. Genel Kanun Niteliği

Yukarıda da ifade edildiği üzere 5326 sayılı Kabahatler Kanununun genel gerekçesinde; ekonomik hayata ilişkin düzenlemeler kapsamında oldukça sık bir şekilde idari yaptırımlara yer verildiği, bu bağlamda yürürlüğe konan kanunlarda veya kanun hükmünde kararnamelerde yer alan kazuistik düzenlemeler arasında bir sistem birliğinin varlığından söz edilemeyeceği ve bunlar arasında bir ahenksizlik bulunduğu, bu nedenle idari yaptırımlarla ilgili olarak *genel bir kanuna* ülkemiz açısından büyük bir ihtiyaç bulunduğu dikkat çekilmiştir. Bu gerekçelerle 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 3 üncü maddesinde, bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağı düzenlenmişti. Ancak Anayasa Mahkemesi, 1/3/2006 tarihli ve E: 2005/108, K: 2006/35 sayılı kararında, söz konusu maddede yer alan kuralı, idari yaptırım içeren diğer kanunlarda *idari yargının denetimine tabi tutulması gereken alanlar gözetilmeden*, bunları da kapsayacak biçimde başvuru yolu ve itiraz ile

²⁰<http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/ecc456f6-eb78-410f-a1e4-d94933cad731?excludeGerekce=False&wordsOnly =False>, (Erişim Tarihi: 17 Kasım 2016).

²¹ YURTCAN, s. 9.

bunlara ilişkin usul ve esasların kabul edilmesinin Anayasa'nın 125 ve 155 inci maddelerine aykırı bularak iptal etmiştir²².

Anayasa Mahkemesinin söz konusu kararı gereği, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 3 üncü maddesi 6/12/2006 tarihli ve 5560 sayılı Kanunun 31 nci maddesi ile, “*Bu Kanunun;*

- a) *İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,*
- b) *Diğer genel hükümleri, idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında,*

uygulanır.” şeklinde değiştirilmiştir. Böylece 5326 sayılı Kabahatler Kanununun kanun yoluna ilişkin hükümleri diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, diğer genel hükümleri ise idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacaktır. Ancak 5326 sayılı Kabahatler Kanununun genel bir kanun oluşuna, aynı kanunun ek 1 nci maddesiyle de ayrı bir istisnai hüküm getirilmiştir. Bu maddeye göre, 213 sayılı Vergi Usul Kanununda yer alan idari yaptırımlar hakkında başvuru veya itiraz yoluna gidilemeyecek ve bunlar hakkında vergi mahkemelerinin görevine ilişkin hükümler uygulanacaktır.

Ayrıca 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 1 nci maddesi uyarınca, sadece toplum düzenini, genel ahlakı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak amacıyla karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlıklar kanun kapsamına alınmıştır.

Yine 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 19 uncu maddesinde, diğer kanunlarda kabahat karşılığında öngörülen belirli bir süre için; bir meslek ve sanatın yerine getirilmemesi, işyerinin kapatılması, ruhsat veya ehliyetin geri alınması ve kara, deniz veya hava nakil aracının trafikten veya seyrüseferden alıkonulması gibi yaptırımlara ilişkin hükümler, ilgili kanunlarda Kabahatler Kanunu hükümlerine uygun değişiklik yapıncaya kadar saklı tutulmuştur. Madde gerekçesinde de bir meslek ve sanatın yerine getirilmemesi, belirli bir süre için işyerinin kapatılması, ruhsat veya ehliyetin geri alınması ve kara, deniz veya hava nakil aracının trafikten veya seyrüseferden alıkonulması gibi yaptırımların ilgili kanunlarda bir idari

²²<http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/4ff3104f-c81c-4cc9-b5e3-2469088c0d6a?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, (Erişim Tarihi: 17 Kasım 2016).

tedbir olarak değil, bir idari yaptırım olarak öngörüldüğü, bu yaptırımlar belirli bir süre için uygulandığından kanunda benimsenen idari yaptırım sistemiyle bağdaşmadığı ve bu yaptırımların *ceza sorumluluğunun kişiselliği* kuralıyla da her zaman bağdaştığını iddia etmenin mümkün olmadığı ifade edilmiş ve ilgili kanunlarda yer alan bu yaptırımların etkisiz kalmasının uygulama açısından ortaya çıkarabileceği muhtemel sakıncaları giderebilmek amacıyla bu yönde bir madde hükmü kabul edildiği belirtilmiştir. Ayrıca madde gerekçesinde, *çalışmasının herhangi bir zarar veya tehlike ifade etmemesine rağmen, belirli bir süre için işyerinin kapatılması, geçimini bu işten sağlayan kişilerin belli bir süre de olsa, işsiz kalması sonucunu doğuracak ve bu işyerinde sunulmakta olan hizmetten başkalarının yararlanmasının engelleneceği* örneği de verilmiştir. Kanaatimizce madde gerekçesinde, idari yaptırımların genel sağlık ve kamu düzenini korumak amacıyla adil bir dengede ve caydırıcı olması gerektiği hususu göz ardı edilerek, belirli bir süre için işyerinin kapatılması, ruhsat iptali gibi durumlarda idari yaptırımın işyeri veya ruhsat sahibine mi yoksa o işyerinde çalışan kişilere mi verildiği sorgulanmaktadır. Sorgulanan bu durum, bir kabahat işleyen kişiye uygulanan yaptırımların sonuçlarıdır ve hukukun bunları ortadan kaldırması oldukça zordur²³. Kanunda öngörülen temel idari yaptırım ile yani idari para cezası uygulanarak, idari yaptırımların işçilerin çalışmaması gibi dolaylı etkilerinin önüne geçilebileceği düşünülmüştür²⁴. Ancak, örneğin insan sağlığını riske sokacak nitelikte lokanta hizmetleri sunan bir işletmecinin belirli bir süre için işyerinin kapatılması yerine idari para cezası uygulanması veya uçuş güvenliğini

²³ YURTCAN, s. 31. Ayrıca işyeri kapatma gibi cezalarda, o işyerinde çalışan üçüncü kişilerin de etkileneneği düşünülse de bu durum kişisellik ilkesine aykırı değildir. Bk. AYMK., T: 13/4/2000, E: 1999/2, K: 2000/8, <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/07de24c6-15d1-4cb2-a24b-dbef4f556d73?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, (Erişim Tarihi: 17 Kasım 2016).

²⁴ Para cezalarının yararlarını şu şekilde sıralayabiliriz: Para cezaları daha ahlakidir, fiilin ağırlığına ve failin kusur derecesine göre ölçülü bir şekilde uygulanabilir ve bölünebilir nitelikte olduğundan cezaların kişiselliği ilkesine daha uygundur. Para cezalarının sakıncalarını ise şu şekilde sıralayabiliriz: İdareciler para cezalarını Devletin gelir kaynağı olarak görebilir, para cezaları enflasyonist bir ortamda etkisini kaybedebilir ve zengin kişiler ile fakir kişiler arasında etkisini farklı gösterir. Bk. ŞENSOY, Naci: “Amme Para Cezaları”, İÜHFİM, C: VIII, S: 1 - 2, 1942, s. 478-479; DÖNMEZER Sulhi / ERMAN, Sahir: Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, C. II, Beta Yayınları, İstanbul 1997, s.558-559.

tehlikeye sokacak nitelikte teknik altyapı eksikliği bulunan hava yolu şirketinin uçuş işletme ruhsatının belirli bir süre için askıya alınması yerine ilgili şirkete idari para cezası uygulanması durumunda, idari yaptırım ile idari ihlal arasında bulunması gereken adil denge koşuluna aykırılık oluşturması sonucu ortaya çıkacaktır. Diğer bir deyişle başvuru önlem, ulaşılmak istenen amaç için “*elverişli*” bir araç olamayacaktır. Araç, amaca ulaşmada etkisiz ya da amaca ulaşmayı zorlayıcı etkiye sahipse yani caydırma ve engelleme özelliklerini taşımıyorsa başvuru önlem elverişsizdir. Burada bir meslek ve sanatın yerine getirilmemesi, belirli bir süre için işyerinin kapatılması, ruhsat veya ehliyetin geri alınması ve kara, deniz veya hava nakil aracının trafikten veya seyrüseferden alıkonulması gibi yaptırımların 5326 sayılı Kabahatler Kanununda öngörülen yaptırım sistemine uygun hale getirilmesinde, her idari yaptırımın karşılığında öngörülen idari ihlallerin niteliklerinin göz önünde bulundurulması gerekir. Yani idari ihlallerin gerçekleşmesi sonucunda son derece riskli durumların oluşabileceği durumlarda, idari para cezası yaptırımının kamu düzenini sağlamada elverişli bir araç olamayacağı durumu ortaya çıkabilir.

Öte yandan, pozitif hukukta, diğer kanunlarda kabahat karşılığında öngörülen belirli bir süre için; bir meslek ve sanatın yerine getirilmemesi, işyerinin kapatılması, ruhsat veya ehliyetin geri alınması ve kara, deniz veya hava nakil aracının trafikten veya seyrüseferden alıkonulması gibi yaptırımlara ilişkin hükümler, ilgili kanunlarda 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümlerine uygun değişiklik yapılmıyaya kadar ilgili kanun hükümleri yürürlükte olacaktır²⁵.

C. Başvurulacak Yargı Yolu

Görevli yargı yeri denilince konu yönünden o davaya bakmaya yetkili olan mahkeme anlaşılmalıdır²⁶. Görev bir davanın hangi yargı yolunda görüleceğini ve o yargı yolu içinde hangi mahkeme tarafından karar verileceğini ifade eder²⁷. Doktrinde kural olarak bir idari işlem olan idari yaptırımların yargısal denetimini yapacak yargı yerinin, idari yargı

²⁵ CANDAN, Turgut: “Kabahatler Kanunu Hakkında”, Mali Pusula, Y: 1, S: 10, Ekim 2005, s. 9-10.

²⁶ KURU, Baki / ARSLAN, Ramazan / YILMAZ, Ejder: Medeni Usul Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara 1992, s.101; GÖZLER, Kemal / KAPLAN, Gürsel: İdare Hukukuna Giriş, Ekin Yayınları, 14. Baskı, Bursa 2011, s. 460-461.

²⁷ OĞURLU, Yücel: İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2001, s.131.

olması gerektiği ifade edilmiştir²⁸. Oysa mevzuatta idari yaptırımların yargısal denetimi farklı yargı yerlerinde yapılmasına yönelik çeşitli düzenlemeler bulunmaktadır. Mevzuatta idari yaptırımlar üzerinde yargısal denetim yapacak yargı yerinin kimi düzenlemelerde adli yargı olarak, kimi düzenlemelerde ise idari yargı olarak dağınık bir şekilde belirlendiğini ifade edebiliriz²⁹. Ayrıca 5326 sayılı Kabahatler Kanununun yürürlüğe girmesinden önce idari yaptırımlara karşı sadece idari yargıya veya sadece adli yargıya karşı dava açılacağı şeklinde bir düzenleme bulunmamakta idi. Çünkü idari yaptırımların bir idari işlem olduğu ve idari işlemlere karşı da kural olarak idari yargıda dava açılması gerektiği gerekçelerine yer verilmekte idi. 5326 sayılı Kabahatler Kanununun yürürlüğe girmesi ile birlikte kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, idarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırımlara karşı başvuruların sulh ceza hakimlerince, itirazların ise Ceza Muhakemesi Kanununa göre gerçekleştirilebileceği düzenlenmiştir. ÇAĞLAYAN mezkur kanunda öngörülen başvuru yolunu dava benzeri itiraz anlamında, söz konusu başvuru yolu üzerine verilen karara karşı öngörülen itiraz müessesesini ise temyiz yolu olarak itiraz şeklinde anlamak gerektiğini belirtmiştir³⁰. İdari yaptırımlar için öngörülen bu itiraz yönteminde, yeni bir karar verilmemekte, idarenin kararı “dava” şeklinde bir yöntemle esasen onanmakta veya iptal edilmektedir³¹.

Kabahatler Kanununda öngörülen bu son düzenleme ile birlikte mezkur idari yaptırımlarda temel görevli mahkeme adli yargıya bırakılmıştır. Esasında bir idari işlem olan idari yaptırımlarda görevli mahkemenin adli yargı olarak belirlenmesi çeşitli sorunları da beraberinde getirmektedir. Örneğin hakim veya mahkemelerce gerçekleştirilecek hukuka uygunluk denetiminde, idare hukuku yaklaşımı mı yoksa ceza hukuku yaklaşımı mı benimsenecektir? Açıktır ki idare hukuku yaklaşımında, İdari Yargılama Usulü Kanununun 2 nci maddesi uyarınca iptal davasında söz konusu olan hukuka uygunluk denetiminin ilkelerine başvuracakken, ceza hukuku yaklaşımında suç genel teorisinin ilkelerinden yola çıkarak kabahatin kanuni unsuru, maddi unsuru, hukuka

²⁸ ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdari Yaptırımlar Hukuku, Asil Yayınları, Ankara 2006, s.72.

²⁹ ÇAĞLAYAN, Ramazan: “İdari Yaptırımlarda Görevli Mahkeme Sorunu”, Prof. Dr. Fırat ÖZTAN’a Armağan, Ankara 2010, 2559.

³⁰ ÇAĞLAYAN, Ramazan: “İdari Yaptırımlar İçin Öngörülen Yargısal Denetimin İçeriği Üzerine”, Prof. Dr. Bilge ÖZTAN’a Armağan, Ankara 2008, s.1225.

³¹ ÇAĞLAYAN, Yargısal Denetimin İçeriği, s.1221, 1224.

aykırılık unsuru ve manevi unsurunu incelenerek karar verilecektir³². Diğer taraftan yasama organınca idari işlemlerin adli yargıda denetiminin gerçekleştirilmesine yönelik düzenlemelerin kabul edilmesi ve bu düzenlemelerle idari yaptırımlara karşı yapılacak başvuruların adli yargıda görülmesinin Anayasa Mahkemesince Anayasa'ya aykırı görülmemesi idari yargının etkisizleştirilmesi sonucunu da doğurmaktadır³³.

Doktrinde ÖZAY, idari yaptırımların açık bir düzenleme ile adli yargıda denetleneceğinin belirtilmesi dışında, ülkede uygulanan idari rejimin doğal sonucu olarak idari yargının görevli olacağını belirtmiştir³⁴. GÜNDAY ise, idari uyuşmazlıklarının çözümünün adli mahkemelere bırakılmasının idari işlemler üzerinde yapılacak olan yargısal denetimi etkisiz hale getireceğini ve idari işlem ve eylemlerin hukuka uygunluğunun denetleneceği davaların kanunla adli yargının görev alanına sokulmasının Anayasa ile bağdaşmayacağını ifade etmiştir³⁵. GÖZLER de idari eylemlerin yol açtığı vücut bütünlüğünün kısmen veya tamamen yitirilmesinden doğan zararlar dâhil, idari eylem ve işlemlerden kaynaklanan zararların tazmini için açılan davaların idarî yargıya tâbi olması gerektiği görüşündedir³⁶. Benzer şekilde ÇAĞLAYAN, idari yaptırımların idari işlem niteliğine vurgu yaparak idari yaptırımların diğer idari işlemlerin hukuki rejimine tabi olması gerektiğini, yargısal denetiminin idare mahkemelerinde yapılmasının doğru olacağını belirtmiştir³⁷. Ancak ÇAĞLAYAN bu konu hakkında Anayasa'nın hangi davaların hangi yargı düzeninde görüleceğini yasama organının takdirine bıraktığını, bu nedenle idari yaptırımların yargısal denetiminin adli yargıya verilmesine ilişkin bir yasal düzenlemenin Anayasa'ya aykırılık teşkil etmeyeceği görüşündedir³⁸. Ancak idare hukukunun kurum ve kurallarının uygulamasından kaynaklanan uyuşmazlıkların kural olarak idari yargıda çözümlenmesi gerekir³⁹. Yasa koyucu, kanunlarla görevli

³² ÇAĞLAYAN, Yargısal Denetimin İçeriği, s.1227-1248.

³³ ÇAĞLAYAN, Görevli Mahkeme Sorunu, s. 2607.

³⁴ ÖZAY, İl Han: İdari Yaptırımlar (Kuramsal Bir Deneme), İstanbul Üniversitesi Yayınları, No: 3326, İstanbul 1985, s.139-140.

³⁵ GÜNDAY, Metin: "İdari Yargının Görev Alanının Anayasal Dayanakları", Anayasa Yargısı Dergisi, C: 14, Ankara, 1997, s.347,354,358.

³⁶ GÖZLER, Kemal / KAPLAN, Gürsel: "İdarî Eylemlerden Kaynaklanan Zararlara İlişkin Davalar Adli Yargının Görev Alanına Sokulabilir mi? (HMK m.3 ve TBK, m.55/2 Hakkında Eleştiriler)", Terazi Aylık Hukuk Dergisi, Yıl 6, Kasım 2011, Sayı 63, s.36-41

³⁷ ÇAĞLAYAN, Yargısal Denetimin İçeriği, s.1249-1250

³⁸ ÇAĞLAYAN, Görevli Mahkeme Sorunu, s. 2610.

³⁹ ATAY, Ender Ethem: İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, 4. Bası, Ankara 2014, s. 53.

yargı yolunu belirlemede sınırsız bir alana sahip değildir. YAYLA'nın da belirttiği üzere yasa koyucu, Anayasa ve hukuk devleti ilkesi sınırları içerisinde hareket etmesi gerekir⁴⁰.

Anayasa Mahkemesi de birçok kararında, Anayasa'nın 125 inci maddesinde idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtilerek, Anayasa'nın 125, 140 ve 155 nci maddelerinin birlikte incelenmesinden, idari eylem ve işlemlerin yargısal denetiminin idari yargının görev alanına girdiği sonucuna varmıştır⁴¹.

Anayasa'nın 125 inci maddesinde idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu, 155 inci maddesinde de Danıştay'ın, idari mahkemelerince verilen ve kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme yeri olduğu ve idari uyumsuzlukları çözmekle görevli olduğu hükme bağlanmıştır. Anayasa'da idari yargı ayırımı yapılmış ve Danıştay'a idari uyumsuzlukları çözme konusunda görev verilmiş olması ile çağımızdaki uzmanlaşma gereksinimini bir arada düşünüldüğünde, idari yaptırımların yargısal denetiminin idari yargıda yapılması gerektiği açıktır. Nitekim Anayasa Mahkemesi 22/12/1988 tarihli ve E:1988/5, K: 1988/55 sayılı kararında, yasama organının idare hukuku alanına giren bir idari işlem ya da eyleme karşı adli yargı yolunu seçme hakkına sahip olmadığını belirterek aşağıdaki gerekçelere yer vermiştir:

“...Anayasa'nın yargı yolu başlığı altındaki 125. maddesinin birinci fıkrasında yer alan İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır biçimindeki kural, kuşkusuz, yönetimin her türlü, başka bir anlatımla kamu hukuku ya da özel hukuk alanına giren eylem ve işlemlerini kapsamaktadır. Bunlardan, kamu hukuku alanındaki eylem ve işlemler için idarî yargının, özel hukuk alanındakiler için de adlî yargının görevli olduğunda duraksanamaz. Yasama organı, anayasal bir gerek olarak idare hukuku alanına giren bir idarî eylem ya da işleme karşı adlî yargı yolunu seçme hakkına sahip değildir. Aksi halde, Anayasa'nın Kanunî hâkim güvencesi başlığı altındaki 37. maddesinin birinci fıkrasında 'Hiç kimse kanunen tâbi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarılamaz.' biçiminde ifade edilmiş buyurucu kurala aykırılık oluşur. Bunun içindir ki,

⁴⁰ YAYLA, Yıldızhan; İdare Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul 2010, s. 423.

⁴¹ KARABULUT, s.90.

Anayasa'nın 156. (155) maddesinin ikinci fıkrası, idari uyuşmazlıkları çözümlmeyi Danıştay'ın görevleri kapsamına almıştır.⁴²

Uyuşmazlık Mahkemesi ise, 8/5/1998 tarihli ve E. 1998/10, K. 1998/12 sayılı kararında, pratik düşüncelerle idari yaptırım kararlarının denetiminin adli yargıda yapılabileceğine karar vermiştir. Mahkeme karar gerekçesinde aşağıdaki değerlendirmelerde bulunmuştur:

“...Yargısal ya da adli bir yönü bulunmayan idari ceza kararlarının yargısal denetiminde, kural olarak idari yargı yerleri görevli ise de; ...yasa koyucu, pratik düşüncelerle, bu ceza kararlarına karşı ilgililerin, sadece yapılan tespitin gerçeğe aykırılığını, maddi ağır yanlışlıklar ile yasaya aykırı bulunduğunu ileri sürerek yapacakları itirazların ülke genelinde yaygın teşkilata sahip adli yargı içinde yer alan hakimlerce sade bir usulle incelenmesini ve kesin kararlarla süratla sonuçlandırmasını uygun görmüştür. Ancak itirazın adli yargı yerinde görülecek olması, idare organlarının kamu gücüne dayanarak verdikleri idare hukukunun müeyyidesi olan ceza kararlarının idari niteliğini değiştirmez.”⁴³

Öte yandan, Anayasa Mahkemesinin 15/5/1997 tarihli ve E:1996/72, K: 1997/51 sayılı kararında, idari yargının denetimine bağlı olması gereken idari bir uyuşmazlığın çözümü, ancak *haklı neden ve kamu yararının bulunması* halinde kanun koyucu tarafından adli yargıya bırakılabileceği sonucuna varılmıştır⁴⁴.

⁴²<http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/9b1e247f-8bbf-4845-a9ed-cbc3ce22b662?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, (Erişim Tarihi: 17 Kasım 2016).

⁴³ RG., T: 6/6/1998, S: 23364. Aynı yönde diğer kararlar: UYM., T: 12/7/1988, E: 1988/11, K: 1988/19, RG., T: 26/10/1988, S: 19971, s. 27; UYM., T: 11/7/1988, E: 1988/1, K: 1988/1, RG., T: 13/10/1988, S: 19958, s.22-24.

⁴⁴<http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/8cd3ccec-a9ed-4cdf-b8f9-91ed5a585d0b?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, (Erişim Tarihi: 17 Kasım 2016). İdari yaptırım uygulanmasına yönelik adli yargı yönünde tanınan kanun yolu bir istisna teşkil eder. Bk. GÖLCÜKLÜ, Feyyaz: “İdari Ceza Müeyyideleri ve Bunlara Karşı Kanun Yolları”, AÜSBFD, C: XVIII, No: 3-4, s.193. Anayasa Mahkemesi'nin 16/2/2012 tarihli ve E.: 2011/35, K.: 2012/23 sayılı kararında da 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun 3. maddesinde, idari işlemler ve idari eylemler ile idarenin sorumlu tutulabildiği diğer durumlarda vücut bütünlüğünün kısmen veya tamamen yitirilmesine yahut kişinin ölümüne bağlı maddi ve manevi zararların tazminine ilişkin davalarda asliye hukuk mahkemelerinin görevli olduğunu öngören düzenlemeye ilişkin

İdari yargı sisteminin Anayasa tarafından ve idare hukukunca kabul edilmiş olmasının nedeni, kamu hizmetlerinde doğan anlaşmazlıkların yapılarındaki özellikler; bunlara uygulanacak kuralların hukuki ve teknik bir nitelik taşıması; özel hukuk dalı ile idare hukuku arasında esas ve prensip farkının var olması; idari işlemlerin, idare hukuku dalında uzmanlaşmış ve kamu hukuku alanında bilgi ve tecrübe edinmiş hakimlerce denetlenmesinin zorunlu sayılmış olmasıdır⁴⁵. İdari yaptırımların idari yargıda denetlenmesi, Anayasa’da öngörülen idari yargı düzeni açısından daha isabetli olacaktır⁴⁶.

Yukarıda da bahsedildiği üzere, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 3, 23/1, 24/1, 27/1, 28, 29, Geçici 2 ve Geçici 3 üncü maddelerinin Anayasa’ya aykırılığı nedeniyle itiraz yolu ile başvuru iptal davasında, Anayasa Mahkemesi 1/3/2006 tarihli ve E.2005/108, K.2006/35 sayılı kararında, Kabahatler Kanununun 3 üncü maddesinde yer alan “*Bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır.*” kuralını, idari yaptırım içeren diğer kanunlarda idari yargının denetimine tabi tutulması gereken alanlar gözetilmeden, bunları da kapsayacak biçimde başvuru yolu, itiraz, bunlara ilişkin usul ve esasların

şu değerlendirmeler yapılmıştır: “*İdarenin idare hukuku esaslarına dayanarak tesis ettiği tartışmasız bulunan eylem ve işlemler ile idarenin sorumlu olduğu diğer sebeplerden kaynaklanan zararlara ilişkin davaların idari yargı yerlerinde görülmesi gerektiği kuşkusuzdur. Bu nedenle, yukarıda belirtildiği gibi aynı idari eylem, işlem veya sorumluluk sebebinden kaynaklanan zararların tazminine ilişkin davaların farklı yargı yerlerinde görülmesinde kamu yararı ve haklı neden olduğu söylenemez*” Bk. <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/1bb06f45-85db-4ead-b098-f35917110b31?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, (Erişim Tarihi: 17 Kasım 2016).

⁴⁵ Anayasa Mahkemesinin 25/5/1976 tarihli ve E: 1976/1, K: 1976/28 sayılı kararında şu ifadeler yer verilmiştir: “...*Yasama organının, idare hukuku alanında oluşan ve sonuç doğuran bir idari eylem veya işleme karşı adli yargı yolunu açma seçeneğine bu kural da elverişli değildir.* Bir varsayım olarak, idare hukuku esaslarına göre idari eylem veya işlem sayılan konulara karşı adli yargı yerlerinde bir yasa ile dava açılabilirliğinin ve yargı denetiminin bu yolla sağlanabileceğinin kabul edilmesi, Anayasa ilkelerine ters düşen ve şekli bir denetimden öteye gitmeyen bir görüş olur. ... Adli yargı ile idari yargının birbirinden ayrılmasının temelinde, özel hukukla idare hukukunun ayrı ilke ve kurallara oturmuş bulunmaları; uyumsuzluk alanlarının ve bu uyumsuzluklara uygulanacak hukuk kurallarının değişik olması yatmaktadır.” <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/b230ab9d-6ace-43ee-b694-e139f3500987?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, (Erişim Tarihi: 17 Kasım 2016).

⁴⁶ OĞURLU, s.137; ÇAĞLAYAN, İdari Yaptırımlar Hukuku, s. 74.

kabul edilmesini Anayasa'nın 125 ve 155 inci maddelerine aykırı bulmuştur.

Karar gerekçesinde⁴⁷, Anayasa Mahkemesinin önceki tarihli kararlarına uygun olarak Anayasa'da adli ve idari yargı ayrımının kabul edildiği ve bu ayrım uyarınca idarenin kamu gücü kullandığı ve kamu hukuku alanına giren işlem ve eylemlerinin idari yargı, özel hukuk alanına giren işlemlerinin de adli yargı denetimine tabi olacağı vurgulanmıştır. Ayrıca gerekçede, ağır suç oluşturan eylemler için verilen idari para cezalarına karşı yapılacak başvurularda konunun idare hukukundan çok ceza hukukunu ilgilendirmesi nedeniyle adli yargının görevli olmasının doğal olduğu⁴⁸, ancak bu durumda sadece para cezası yaptırımını içermesine bakılarak denetiminin idari yargı alanından çıkarılamayacağı belirtilmiştir. Karar ile Anayasa Mahkemesinin idari yargının görev alanını koruma yönünde yaklaşımını devam ettirdiği ifade edilebilir⁴⁹. Özetle Yüksek Mahkeme, ceza hukukunu ilgilendiren bazı idari yaptırımlara ilişkin başvuru yollarında adli yargının görevlendirileceği istisnasını belirterek, Anayasa'nın yargı ayrılığı ilkesini benimsediğini ve idari işlemlerin yargı denetimi için idari yargının öngörüldüğünü vurgulamıştır⁵⁰. Ayrıca gerekçede oldukça çelişkili ifadeler yer almasına rağmen, itiraz konusu kuralın iptalinde, idari yaptırım içeren diğer kanunlarda yer alan idari para cezalarının “ceza hukukunu ilgilendirmesi” kriteri gözetilmediğinden ve bu cezaların 5326 sayılı Kabahatler Kanununda öngörülen başvuru yolu ve itiraza tabi tutulması nedeniyle iptal edildiği sonucu ortaya çıkmaktadır. Kararda ifade edilen “daha ağır suç oluşturan eylemlerin” ceza hukuku ile ilişkilendirilmesi, özünde bir idari işlem olan idari

⁴⁷ <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/4ff3104f-c81c-4cc9-b5e3-2469088c0d6a?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, (Erişim Tarihi: 17 Kasım 2016).

⁴⁸ KARABULUT karar gerekçesinde yer alan bu ifadeyi “... idari yaptırımların bir türü olan idari para cezalarının hukuki niteliği ile örtüşmemektedir. Daha ağır suç oluşturan eylemler ifadesiyle anlatılmak istenen nedir? ... İdari yaptırım uygulanacak bir eylemin ağırlığından bahisle görevli yargı yerinin belirlenmesi sorunlara yol açabilir. ... Esasen Anayasa Mahkemesi de anılan kararında idari yargının denetim alanını açıkça vurgulamış, ancak idari yargının denetim alanı içinde olması gerektiğini düşündüğüm bazı idari yaptırımların yargısal denetiminin adli yargı tarafından yapılması gerektiği sonucuna varmıştır. Bunların hangi idari yaptırımlar olacağı, hangi suçlar nedeniyle uygulanan idari yaptırımları kapsayacağı ise karar gerekçesinden anlaşılamamaktadır.” şeklinde değerlendirmiştir. Bk. KARABULUT, s.97.

⁴⁹ ÇAĞLAYAN, Görevli Mahkeme Sorunu, s. 2604.

⁵⁰ ÇAĞLAYAN, Görevli Mahkeme Sorunu, s. 2605-2606, 2608.

yaptırımların hukuki niteliği ile bağdaşmaz. Adli yargı ile idari yargı arasındaki görev ayrımını belirleyen temel öge, idarenin eylem ve işlemlerinin idari niteliğidir. İdarenin eylem ve işlemlerine bu niteliği kazandıran, idare hukukunun kurallarına tabi bulunmaları ve kamu gücü kullanılarak yapılmış olmalarıdır⁵¹.

Yine idarenin kamu gücünü kullanarak verdiği idari yaptırım kararları nedeniyle çıkan uyuşmazlıkların çözümünün idari yargı yerine adli yargıya bırakılmasının Anayasa'ya aykırı olduğu iddiasıyla 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 27 nci maddesinin birinci fıkrası ile 28 nci maddesinin iptal istemine hakkında, Anayasa Mahkemesi yukarıda bahsedilen aynı kararında aşağıdaki gerekçelere yer vermiştir:

“...5326 sayılı Kabahatler Kanununun İkinci Kısmında çeşitli kabahatler başlığı altında düzenlenen fiilleri, ağırlıklı olarak 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 526. ve devamı maddelerinde düzenlenmiş olan kabahatler oluşturmaktadır. 5252 sayılı Yasanın 7. maddesiyle, çeşitli yasalarda hafif hapis veya hafif para cezası olarak öngörülen yaptırımlar idari para cezasına dönüştürülmüştür. Yaptırımın adının yasa ile idari olarak değiştirilmesinin, bu tür yaptırım uygulanacak eylemlerin gerçekte ceza hukuku alanına giren suç olma özelliklerini etkilemeyeceği açıktır. 5326 sayılı Yasanın 3. maddesinin iptal gerekçesi doğrultusunda, cezaî karakteri ağır basan bu eylemler açısından verilen idari para cezası ve/veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımlarına karşı başvurunun sulh ceza mahkemesince kanunda belirtilen usule göre incelenmesinde, Anayasa'nın 2., 125. ve 155. maddelerine aykırılık bulunmamaktadır.”

Karar gerekçesinde, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 3 üncü maddesine ilişkin yukarıda bahsedilen gerekçede yer alan “daha ağır suç oluşturan eylemlerin” ceza hukuku ile ilişkilendirilmesi gerekçesinden ayrıldığı sonucuna ulaşılmaktadır. Çünkü 5326 sayılı Kabahatler Kanununun İkinci Kısmında çeşitli kabahatler başlığı altında düzenlenen fiillerin hafif kabahatler olduğunu ve bu kabahatler karşılığında verilecek idari para cezalarının çok yüksek olmadığını (genel olarak 100 TL) ifade edebiliriz. Kabahatleri suç olmaktan çıkarma eğilimi sonucunda, idari ihlal niteliğindeki fiillerin ve bunlara uygulanacak müeyyidelerin ceza

⁵¹ CANDAN, s.13.

hukukunun dışına çıkarılması yönündeki bir uygulamada, bunlara ilişkin yaptırımların yargısal denetiminin adliye mahkemelerine verilmesi doğru değildir⁵². Yaptırımın adının kanun ile idari olarak değiştirilmesinin, bu tür yaptırım uygulanacak eylemlerin gerçekte ceza hukuku alanına giren suç olma özelliklerini etkilemeyeceği gerekçesi ise kabahatleri suç olmaktan çıkarma eğilimi sonucunda yürürlüğe konulan 5326 sayılı Kabahatler Kanununun mantığı ile çeliştiğini düşünmekteyiz. Sonuçta idari yaptırımlara karşı başvurulacak yargı yerinin idari yargı olması gerekir⁵³.

Anayasa Mahkemesinin yukarıda açıklanan kararından sonra 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 3 üncü maddesi “*Bu Kanunun;*

- a) *İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,*
- b) *Diğer genel hükümleri, idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında,*

uygulanır.” şeklinde değiştirilmiştir. Bu son düzenleme ve yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı üzere, pozitif hukukta, özel kanunlarla aksine hüküm bulunmadıkça idari yaptırımların olağan yargısal denetiminin adli yargıda yapılacağını ifade edebiliriz. Ancak ilgili kanunlarda idari yaptırımlara karşı açılacak davalarda idari yargının görevli olacağı düzenlenmişse, bu durumda idari yargı görevli olacaktır. Oysa bu durum doktrinde, bir idari işlem olan idari yaptırımlara karşı olağan ve genel yargısal denetim yerinin adli yargı yerine idari yargı olması gerektiği ifade edilerek ve haklı olarak eleştirilmiştir⁵⁴. Ayrıca 5326 sayılı Kabahatler Kanununda bu duruma da iki istisna getirilmiştir. Bunlardan birincisi, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun ek 1 inci maddesine göre, 213 sayılı Vergi Usul Kanununda yer alan vergi mahkemelerinin görevine ilişkin hükümler saklıdır. İkincisi ise, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 27 nci maddesinin sekizinci fıkrasına göre, idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı yerinde görülecektir.

⁵² ÇAĞLAYAN, Görevli Mahkeme Sorunu, s. 2601.

⁵³ KARABULUT, s.98.

⁵⁴ ULUSOY, s.30.

Öte yandan, Kabahatler Kanununun değiştirilen 3 üncü maddesinin (a) bendi, Anayasa Mahkemesi'nin 1/3/2006 günlü, E:2005/108, K:2006/35 sayılı kararında idarenin kamu gücünü kullandığı ve kamu hukuku alanına giren işlem ve eylemlerinin idari yargı denetimine tabi olacağı belirtilmiş iken getirilen yeni düzenlemede adli yargının genel görevli kabul edilmesinin iptal kararı gerekçesinin dikkate alınmadığını gösterdiği, idare hukuku ilkelerine göre tesis edilmiş olan işlemlere karşı idari yargı yoluna başvurulabilmesi için bu yönde yasal bir düzenlemenin varlığının koşul olarak aranmasının Anayasa'ya aykırı olduğu, Anayasa ile benimsenen yargı ayrılığı rejimine göre idari yargının görevli olması gereken idari işlemlerin denetiminde yasa koyucu tarafından adli yargının görevli kılınabilmesinin mümkün olmadığı ve yasa koyucunun bu konuda takdir hakkının bulunmadığı, idari işlem ve eylemlerin denetiminin bu konuda uzman olan idari yargı yerine adli yargıya bırakılmasının hukuk devleti ilkesinin gereklerinden biri olan etkin yargılama ilkesiyle bağdaşmadığı, önceden ceza kanununda yer alan ve adli ceza ile müeyyidelendirilen kabahatlerin ayrı bir kanunla düzenlenerek idari ceza ile müeyyidelendirilmesinden sonra bu işlemlere karşı açılacak davalarda adli yargının görevlendirilmesinin anılan süreçle de bağdaşmadığı, idare hukuku ilkelerine göre tesis edilen bir idari işlemin idari para cezası niteliğini taşıması nedeniyle denetiminin idari yargı alanından çıkarılarak adli yargıya bırakılmasının Anayasa'ya aykırı olduğu ve söz konusu Kanunun 3 üncü maddesinin (a) bendinin Anayasa'nın 2, 5, 125, 138, 153, 155 ve 157 nci maddelerine aykırı olduğu gerekçeleriyle itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulmuş ve Yüksek Mahkeme 11/6/2009 tarihli ve E: 2007/115, K: 2009/80 sayılı kararında aşağıdaki gerekçelere yer vererek söz konusu hükmün iptal istemini reddetmiştir:

“İdarî yargının denetimine bağlı olması gereken idarî bir uyumsuzluğun çözümü, haklı neden ve kamu yararının bulunması halinde yasa koyucu tarafından adli yargıya bırakılabilir. Kabahat konusu eylemlerin çeşitliliği ve idari yaptırımların uygulanma alanı dikkate alındığında, idari yargı teşkilatına oranla daha yaygın olan sulh ceza mahkemelerine başvuru olanağı tanınmasının, hak arama özgürlüğünü kolaylaştırıcı nitelikte olduğu, bu suretle kısa sürede sonuç alınmasını olanaklı kıldığı ve idari yaptırımlara karşı sulh ceza mahkemelerine

başvurulabileceği yolunda getirilen düzenlemenin haklı nedenini oluşturduğu sonucuna varılmıştır.”⁵⁵

Böylelikle Anayasa Mahkemesi, kabahat konusu eylemlerin çeşitliliği ve idari yaptırımların uygulanma alanı dikkate alındığında, idari yargı teşkilatına oranla daha yaygın olan sulh ceza hakimlerine başvuru olanağı tanınmasının hak arama özgürlüğünü kolaylaştırıcı nitelikte olduğu, bu suretle kısa sürede sonuç alınmasını olanaklı kıldığı ve idari yaptırımlara karşı sulh ceza hakimlerine başvurulabileceği yolunda getirilen düzenlemenin, idari yargının denetimine bağlı olması gereken idari bir uyuşmazlığın çözümünün adli yargıya bırakılmasının *haklı nedenini* oluşturduğu sonucuna varmıştır. Burada Yüksek Mahkeme pratik nedenlerden yola çıkarak karar vermiştir. Bu durum ise, karar ile varılan sonucun haklılaştırılmasında bir eksiklik olarak belirlemektedir.

SONUÇ

Türk hukukunda kabahatleri suç olmaktan çıkarma eğiliminin dönüm noktası 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’dur. 5237 sayılı Kanunla kabahatler ceza hukuku anlamında suç olarak kabul edilmemiştir. Türk idari mevzuatında idari yaptırımlara ilişkin kuralların oldukça dağınık olması, önemli davaların gerekli incelemeye tabi tutulması amacıyla iş hacimleri oldukça yüksek olan mahkemelerin daha güç duruma sokulmaması, kabahat niteliğinde fiil işleyen kişilerle ağır nitelikte suç işleyen kişilerin aynı yargılama usulüne tabi tutulmasının hafif suç işleyen kişiler üzerinde yıkıcı etkiler uyandırması, 5237 sayılı Kanun ile cürüm-kabahat ayrımının kaldırılarak kabahatlerin ceza kanunu kapsamından çıkarılması ve idari yaptırımların kişi hak ve özgürlüklerini yakından ilgilendirmesi nedeniyle idari yaptırımların tabi olacağı esasların bir kanunla düzenlenmesi esasında bir zorunluluk idi. 18. yüzyılın ikinci yarısından bu yana devam eden kabahatleri teknik anlamda suç olmaktan çıkarma eğilimi çerçevesinde yukarıda sayılan nedenlerle 5326 sayılı Kabahatler Kanunu yürürlüğe konulmuştur. Böylece, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ile kabahatlere ilişkin hususlar düzenlenerek 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu reformunun bu yönü tamamlanmış, ceza hukuku ile idare hukukunun kesiştiği ve “idari yaptırım hukuku” veya “kabahatler hukuku” diyebileceğimiz bir alanın yasal temelleri kanun koyucu tarafından atılmıştır.

⁵⁵<http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/ecc456f6-eb78-410f-a1e4-d94933cad731?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, (Erişim Tarihi: 17 Kasım 2016).

5326 sayılı Kabahatler Kanununun öngördüğü kabahatlerin kapsam ve koşulları ile kabahat karşılığı uygulanacak yaptırımların türü, süresi ve miktarının kanunla belirlenmesi, suçlarla kabahatler arasında ne bis in idem ilkesinin kabul edilmesi, idari para cezasının miktarı belirlenirken işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumunun birlikte göz önünde bulundurulması (ölçülülük ilkesi), idari yaptırım kararında başvuru yolu, yeri ve süresinin gösterilmesinin zorunlu hale getirilmesi ile zamaşımı, idari yaptırımlara karar verme yetkisi, kusurluluk, teşebbüs, iştirak ve sorumluluk esasları gibi düzenlemeler son derece yerinde ve olumlu gelişmelerdir.

Ayrıca 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 3 üncü maddesiyle, kanunun genel bir kanun olma esası belirlenmiştir. Böylelikle, bu kanunda düzenlenen idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümler diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, bu kanunda düzenlenen diğer genel ilkeler ise idari para cezaları ile mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımlarını gerektiren kabahatlerde uygulanabilecektir. Ayrıca kabahatleri suç olmaktan çıkarma eğilimi çerçevesinde söz konusu kanunun uygulama alanının genişleyeceği de bir gerçektir. Bu da kanunun önemini arttırmaktadır.

Yine 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 3 üncü maddesine göre bir idari işlem olan idari yaptırımlara karşı olağan yargısal denetim yeri kural olarak adli yargı olarak belirlenmekte ve idari yaptırımlara karşı iki ayrı denetim mekanizması yaratılmaktadır. Bir anlamda kanunun yürürlüğe konulmasından önce de varolan ikiliğin devam ettiğini, dağımlılığın giderilemediğini belirtebiliriz. Doktrinde Anayasa'da adli ve idari yargı ayrımının yapılmış olması, Danıştay'ın idari uyuşmazlıkları çözmekte görevli olması ve idari yaptırımların kamu gücü kullanarak yapılan bir idari işlem olması nedeniyle idari yaptırımların olağan yargısal denetiminin adli yargıda yapılmasında her hangi bir haklı neden veya kamu yararı bulunmadığı, haklı olarak ileri sürülmektedir. Ancak Anayasa Mahkemesi, 11/6/2009 tarihli ve E: 2007/115, K: 2009/80 sayılı kararında, pratik nedenlerle, idari yargının denetimine bağlı olması gereken idari bir uyuşmazlığın çözümünün adli yargıya bırakılmasının haklı nedenini oluşturduğu sonucuna varmıştır.

KAYNAKÇA

- ATAY, Ender Ethem: İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, 4. Bası, Ankara 2014.
- BAYRAKTAR, Köksal: “Ceza Hukukunda Suç Olmaktan Çıkarma Akımı”, İÜHFM, Fakülteler Matbaası, C: 50, S: 1-4, 1984.
- CANDAN, Turgut: “Kabahatler Kanunu Hakkında”, Mali Pusula, Y: 1, S: 10, Ekim 2005.
- CANSEL, Erol / ÖZEL, Çağlar: Hukuk Başlangıcı (Hukukun Temel Kavram ve Kurumları), Seçkin Yayıncılık, Ankara 2006.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdari Yaptırımlar Hukuku, Asil Yayınları, Ankara 2006.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan: “İdari Yaptırımlar İçin Öngörülen Yargısal Denetimin İçeriği Üzerine”, Prof. Dr. Bilge ÖZTAN’a Armağan, Ankara 2008.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan: “İdari Yaptırımlarda Görevli Mahkeme Sorunu”, Prof. Dr. Fırat ÖZTAN’a Armağan, Ankara 2010.
- DONAY, Süheyl: “İdarenin Ceza Verme Yetkisi Konusunda Anayasa Mahkemesinin Bir Kararı Üzerine Düşünceler”, İÜHFM, C: XXVII, S:1-4, 1972.
- DÖNMEZER Sulhi / ERMAN, Sahir: Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, C. II, Beta Yayınları, İstanbul 1997.
- ESENER, Turhan: Hukuk Başlangıcı Dersleri, Alkim Yayınevi, 1998.
- GÖLCÜKLÜ, Feyyaz: “İdari Ceza Müeyyideleri ve Bunlara Karşı Kanun Yolları”, AÜSBFD, C: XVIII, No: 3-4.
- GÖLCÜKLÜ, Feyyaz: “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki”, AÜSBFD, C: 18, No: 2, Haziran 1963.
- GÖZLER, Kemal / KAPLAN, Gürsel: İdare Hukukuna Giriş, Ekin Yayınları, 14. Baskı, Bursa 2011.
- GÖZLER, Kemal / KAPLAN, Gürsel: “İdarî Eylemlerden Kaynaklanan Zararlara İlişkin Davalar Adli Yargının Görev Alanına Sokulabilir mi? (HMK m.3 ve TBK, m.55/2 Hakkında Eleştiriler)”, Terazi Aylık Hukuk Dergisi, Yıl 6, Kasım 2011, Sayı 63, s.36-41.
- GÜNDAY, Metin: “İdari Yargının Görev Alanının Anayasal Dayanakları”, Anayasa Yargısı Dergisi, C: 14, Ankara, 1997.
- GÜRİZ, Adnan: Hukuk Başlangıcı, Siyasal Kitabevi, Ankara 2003.
- İÇEL, Kayıhan: “İdari Ceza Hukuku ve Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi”, İÜHFM, Fakülteler Matbaası, C: 50, S: 1-4, 1984.
- KARABULUT, Mustafa: İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Doktora Tezi), Ankara 2007.
- KURU, Baki / ARSLAN, Ramazan / YILMAZ, Ejder: Medeni Usul Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara 1992.
- MAHMUTOĞLU, Fatih Selami: Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi ve Düzene Aykırılıklar Hukukunda (İdari Ceza Hukukunda) Yaptırım Rejimi, Kazancı Yayınları, İstanbul 1995.

- MAHMUTOĞLU, Fatih Selami: “Suç-Kabahat Ayrımı – İdari Ceza Hukukunun Temelleri”, in Ulsan, İlhan / Yavaşlar, Funda Başaran (ed.), İstanbul Kültür Üniversitesi İdari Ceza Hukuku Sempozyumu, 1. Baskı, İstanbul, Seçkin Yayıncılık, s.27- 49.
- OĞURLU, Yücel: İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2001.
- ÖZAY, İl Han: İdari Yaptırımlar (Kuramsal Bir Deneme), İstanbul Üniversitesi Yayınları, No: 3326, İstanbul 1985.
- SANCAKDAR, Oğuz: “İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri ve Türk Hukukundaki Anayasal Temelleri”, in Ulsan, İlhan / Yavaşlar, Funda Başaran (ed.), İstanbul Kültür Üniversitesi İdari Ceza Hukuku Sempozyumu, 1. Baskı, İstanbul, Seçkin Yayıncılık, s. 59-109.
- SOYASLAN, Doğan: Yürütme Organının Suç ve Ceza Koyma Yetkisi, Kazancı Hukuk Yayınları, No: 77, Ankara 1990.
- ŞENSOY, Naci: “Amme Para Cezaları”, İÜHFİM, C: VIII, S: 1 - 2, 1942.
- ULUSOY, Ali: “Erkler Ayrılığı ve Yürütme-Yargı İlişkileri Bağlamında Kabahatler Kanununun Değerlendirilmesi”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 140. Sempozyumu, 12 Mayıs 2008, Danıştay Yayınları, No: 77.
- YAVAŞLAR, Funda Başaran: “İdari Nitelikli Vergi Suç ve Cezaları”, 2006 Yılı İdari Yargı Sempozyumu, s.131-176, http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105203.pdf.
- YAYLA, Yıldızhan; İdare Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul 2010.
- YURTCAN, Erdener: Kabahatler Kanunu ve Yorumu, Beta Yayınları, İstanbul 2005.
- ZAFER, Hamide: “İdari Yaptırım Usulü”, Şükrü Alpaslan Armağanı, İstanbul 2007.

< <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/kararlar/kbb.html> >