

## Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**Esas Sayısı : 2013/160**

**Karar Sayısı : 2014/117**

**Karar Tarihi : 3.7.2014**

**İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Edirne İdare Mahkemesi**

**İTİRAZIN KONUSU :** 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 115. maddesinin, 16.7.2004 tarihli ve 5228 sayılı Kanun'un 46. maddesiyle değiştirilen birinci fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan "...%5..." ibaresinin Anayasa'nın 2., 10. ve 13. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi istemidir.

### **I- OLAY**

Kanun'un 36. maddesi uyarınca verilen idari para cezasından kaynaklanan borcun bir kısmının geç ödendiği gerekçesiyle uygulanan faizin tahsili için çıkarılan ödeme emrinin iptali istemiyle açılan davada, itiraz konusu ibarenin Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

### **II- İTİRAZ GEREKÇESİ**

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

*"İptali İstenilen Kanun Hükümünün Anayasa'ya Aykırılığının Değerlendirilmesi:*

*Anayasa'nın 2. maddesinde, "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir." hükmü, 10. maddesinde, "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. (Ek fıkra: 07/05/2004 - 5170 S.K./1.mad) Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. (Ek cümle: 07/05/2010-5982 S.K./1. md.) Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz. (Ek fıkra: 07/05/2010-5982 S.K./1. md.) Çocuklar, yaşlılar, özürülüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar." hükmü ve 13. maddesinde ise "Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz." hükümleri yer almıştır.*

*Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuk güvenliğini sağlayan, bütün etkinliklerinde hukuka ve Anayasa'ya uyan, işlem ve eylemleri bağımsız yargı denetimine bağlı olan devlettir. Kanunların kamu yararının sağlanması amacıyla*

yönelik olması, genel, objektif, adil kurallar içermesi ve hakkaniyet ölçütlerini gözetmesi hukuk devleti olmanın gereğidir. Bu nedenle, kanun koyucunun hukuki düzenlemelerde kendisine tanınan takdir yetkisini anayasal sınırlar içinde adalet, hakkaniyet ve kamu yararı ölçütlerini göz önünde tutarak kullanması gerekir.

Anayasa'nın 10. maddesinde yer alan eşitlik ilkesi hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil, hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin ihlali yasaklanmıştır. Yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Kimi kişilerin haklı, makul ve anlaşılabilir bir neden bulunması koşulu ile değişik kurallara bağlı tutulmaları eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaz. Anayasa Mahkemesinin birçok kararında da vurgulandığı gibi, aynı hukuki durumda bulunanlardan bazıları için farklı kurallar komulmasını haklı gösterecek nedenlerin bulunması ve bunların anlaşılabilir, amaçla ilgili, makul ve adil olmaları gerekir. Bunun yanında yasa koyucunun aynı konuda yapmış olduğu düzenlemelerin de birbiri ile çelişmemesi gerekir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devletinin önemli ilkelerinden birisi de ölçülülük ilkesidir. Buna göre, cezaların tahsili için vadesinde ödenmeyen faiz oranının belirlenirken hakkaniyete uygun, dengeli ve ölçülü bir şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

Kanun koyucu, faiz oranını düzenlerken hukuk devleti ilkesinin bir gereği ve ceza hukukunun temel prensiplerinden olan ölçülülük ilkesiyle bağlıdır. Bu ilke ise "elverişlilik", "gereklilik" ve "orantılılık" olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. "Elverişlilik", başvuru önlemin ulaşılmak istenen amaç için elverişli olmasını, "gereklilik" başvuru önlemin ulaşılmak istenen amaç bakımından gerekli olmasını ve "orantılılık" ise başvuru önlem ve ulaşılmak istenen amaç arasında olması gereken ölçüyü ifade etmektedir. Ölçülülük ilkesiyle devlet, cezalandırmanın sağladığı kamu yararı ile bireyin hak ve özgürlükleri arasında adil bir dengeyi sağlamakla yükümlüdür. İtiraz konusu kuralın 2918 sayılı Kanun kapsamında işlenen kabahatlere ilişkin cezanın zamanında ödenmemesi üzerine ayrı bir faiz oranı üzerinden idari para cezasının tahsili amacıyla getirildiği anlaşılmakta ise de zaten idari para cezalarının 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil olunacağı ilgili Kanunlarına hüküm altına alındığı, 2918 sayılı Kanun'un 115. maddesinde de böyle bir düzenleme var iken ve faiz oranı olarak yasal faizin tahsil aşamasında tahsil edilebileceği açık iken, aylık %5 faiz oranı belirlenmesi gerek olmadığı ve söz konusu oranın yasal faizin çok üzerinde aylık %5 olarak belirlenmesi yıllık %60 gibi bir orana tekabül ettiği göz önüne alındığında vadesinde ödenmediğinden dolayı yapılan yaptırım ile orantılı olmadığı, dolayısıyla hukuk devleti içerisinde yer bulan ölçülülük ilkesine aykırı olduğu düşünülmektedir.

Ayrıca, 2918 sayılı Kanun kapsamında kalan idari para cezaları ile diğer kanunlarda verilen idari para cezalarının tahsilinde zamanında ödenmemesi üzerine hesaplanacak gecikme faizinin farklı olması ve diğer taraftan özel Kanunlarda ve günlük hayatta uygulanan faiz oranının bu oranın çok daha altında olması, para cezasının vadesinde ödenmemesi durumunda yıllık %60 oranında bir faiz borcu altına girilmesinin enflasyon oranının yaklaşık %8 olduğu ülkemizde para cezasının ödenmesi için yapılan yaptırımın orantılı olmadığı düşünülmektedir.

Olayda, davacının 2918 sayılı Kanun hükümlerine aykırı davrandığı için idari para cezası ile cezalandırıldığı ve vadesinde ödemediği için de ödediği tarih ile vadesi arasındaki dönem için aylık %5 faiz oranı üzerinden asıl cezanın 2 katını geçmemek üzere faiz hesaplandığı görülmektedir. Aylık %5 üzerinden bu oran yıllık %60 oranına tekabül etmektedir. Diğer idari para cezalarında vadesinde ödenmeyen cezanın tahsilinde uygulanan yasal faizin yıllık %9 olduğu düşünüldüğünde, aylık %5 faiz oranı düzenlenmesi, Anayasanın 10. maddesine aykırıdır ve iptali gerekir. Kaldı ki, aynı maddenin devamında 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre cezanın tahsil edileceği hüküm altına alındığı için ayrıca farklı bir faiz oranı öngörülmesi eşitlik ilkesine de aykırıdır.

Diğer taraftan, faiz oranının %5 olarak uygulanması verilen cezanın tekrar cezalandırılması mahiyetine bürünmüştür. Zaten işlenen fiilden dolayı verilmiş bir ceza var iken, bu cezanın tahsilinde eğer ceza vadesinde ödenmemiş ise, yasal faizden çok daha fazla bir faiz oranı öngörülmektedir. Bu durumda, yasal faizin üzerindeki faizin ikinci kez cezalandırılma mahiyetinde olduğu açıktır. Eğer ki yasama organı burada kendi takdirinde 2918 sayılı Kanun kapsamında verilen para cezalarının zamanında ödenmesi için böyle bir oranı belirlemiş ise; o zaman bu oranın da ölçülülük ilkesine uygun olmalı daha açık bir anlatımla ceza (yasal faizden daha fazla bir oranda faiz oranı belirlenmesi) ile orantılı olması gerektiğinden bu düzenlemenin Anayasa'nın yukarıda belirtilen maddelerine aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

Örneğin, 1.000 TL değerinde bir ceza 1 yıl içinde ödenmezse yaklaşık cezanın 0.6 katı oranında faiz ile karşılaşmakta ve toplamda, 1 yıl sonra 1.600 TL ödeme yapmak zorundadır. Bu hüküm olmamış olsa idi, yasal faiz oranı üzerinden hesaplanacak faiz tutarı çok daha az olacaktı. (90 TL) böylece kanun koyucu hem para cezalarının tahsil aşamasında farklı bir gecikme faizi öngörmüş hem de bu oranı ölçülülük ilkesine aykırı olarak çok yüksek oranda belirlemiştir.

Öte yandan, ilgilinin haberi olmadan araçların plakasına yazılan trafik para cezalarının tebliğinde sorunlar ortaya çıkmakta ve trafik dairesince ilan tebligat yapılarak, cezanın tahsili için vergi dairelerine gönderilmektedir. Burada, cezaların tahsilinde zamanaşımı dışında bir düzenleyici süre öngörülmediği için tebligatlar çok uzun sürmekte ve bu da ilgilinin hiç haberi olmadığı bir cezanın 3 katını ödemek zorunda kalmasına sebebiyet vermektedir. Dolayısıyla bu sonuçların doğmasına yol açan itiraza konu yasa kuralının Anayasa'ya aykırı olduğu savını güçlendirmektedir.

Dolayısıyla söz konusu 2918 sayılı Kanun'un 115. maddesinde geçen "... %5..." ibaresinin Anayasanın 2., 10. ve 13. maddelerine aykırı olduğu kanısına varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle ve bir davaya bakmakta olan mahkemenin, o dava sebebiyle uygulanacak yasa kuralının Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına götüren görüşünü açıklayan kararı ile Anayasa Mahkemesine başvurulması gerektiğini düzenleyen 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddesinin 1. fıkrası gereğince, yukarıda açıklanan gerekçelerle; 2918 sayılı Kanun'un 115. maddesinde geçen "... %5..." ibaresinin, Anayasa'nın 2., 10. ve 13. maddelerine aykırı olduğu kanısına ulaşılması nedeniyle Anayasa Mahkemesine başvurulmasına; dosyada bulunan belgelerin onaylı bir örneğinin Anayasa Mahkemesi Başkanlığı'na gönderilmesine, 10.12.2013 tarihinde karar verildi."

### III- YASA METİNLERİ

#### A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı

Kanun'un itiraz konusu ibareyi de içeren 115. maddesi şöyledir:

*“Para cezalarının ödenme süresi :*

**Madde 115-** (Değişik: 3/11/1988 - 3493/49 md.)

*(Değişik birinci fıkra: 16/7/2004 – 5228/46 md.) Ödeme derhal yapılmadığı takdirde para cezalarının, tutanağın tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödenmesi gerekir. Bir ay içinde ödenmeyen cezalar için her ay % 5 faiz uygulanır. Aylık faizin hesaplanmasında ay kesirleri tam ay olarak dikkate alınır. Bu suretle bulunacak tutar cezanın iki katını geçemez.*

*Süresinde ödenmeyen para cezaları için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun Hükümleri uygulanır.*

*(Mülga üçüncü fıkra: 12/7/2013-6495/21 md.)*

*(Mülga dördüncü fıkra: 12/7/2013-6495/21 md.)*

*(Ek fıkra: 12/7/2013-6495/21 md.) Trafik idari para cezaları; Maliye Bakanlığına bağlı muhasebe birimlerine, vergi dairelerine ve Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığınca yetkilendirilen banka ve PTT aracılığıyla ödenebilir.*

*(Ek fıkra: 12/7/2013-6495/21 md.) Bu Kanununun 114 üncü maddesine göre trafik idari para cezası karar tutanağı düzenlemeyle yetkilendirilen personel tarafından trafik idari para cezası tahsilatı yapılamaz.*

*(Ek fıkra: 12/7/2013-6495/21 md.) Bu Kanununun 116 ncı maddesine göre yabancı plakalı araçların plakasına uygulanan, ancak tebliğ edilememiş olan trafik idari para cezalarının ödenmesi hâlinde trafik idari para cezası karar tutanağının tebliğ tarihi olarak ödeme tarihi esas alınır.*

*(Ek fıkra: 12/7/2013-6495/21 md.) Yabancı plakalı araçların plakalarına düzenlenen, ancak tebliğ edilmemiş olan trafik idari para cezalarına ilişkin tutanakların tebliği ve tahsiline ilişkin usul ve esaslar Maliye ve İçişleri bakanlıklarınca müştereken belirlenir.”*

#### B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru kararında, Anayasa'nın 2., 10. ve 13. maddelerine dayanılmıştır.

### IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İchtüzüğü hükümleri uyarınca Haşim KILIÇ, Serruh KALELİ, Alparslan ALTAN, Mehmet ERTEN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Zehra Ayla PERKTAŞ, Recep KÖMÜRCÜ, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, Muammer

TOPAL, Zühtü ARSLAN ve M. Emin KUZ'un katılımlarıyla 16.1.2014 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

## V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Ümit DENİZ tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu yasa kuralı, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Başvuru kararında, kanun koyucunun vadesinde ödenmeyen cezalara uygulanacak faiz oranını belirlerken hakkaniyete uygun, dengeli ve ölçülü bir şekilde düzenleme yapması ve hukuk devletinin en önemli ilkelerinden biri olan ölçülülük ilkesi ile bağlı hareket etmesi gerektiği hâlde itiraz konusu ibarenin sağladığı kamu yararı ile bireyin hak ve özgürlükleri arasında adil bir denge sağlanmadığı, aylık % 5 faiz oranının yıllık % 60 oranına tekabül ettiği ve diğer cezalara uygulanan oranlardan çok yüksek olduğu, bu nedenle artırımın yaptırım ile orantılı olmadığı gibi ölçülülük ve eşitlik ilkelerini de ihlal ettiği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 10. ve 13. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 115. maddesi, Kanun'a göre verilecek idari para cezalarının ödenme süresini ve usulünü düzenlemektedir. İtiraza konu ibarenin de yer aldığı kuralın birinci fıkrasında, para cezalarının tutanağın tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödenmesi gerektiği, bir ay içinde ödenmeyen cezalar için aylık % 5 faiz uygulanacağı, aylık faizin hesaplanmasında ay kesirlerinin tam ay olarak dikkate alınacağı, bu suretle bulunacak tutarın her halükarda uygulanan cezanın iki katını geçmeyeceği öngörülmektedir. İtiraz konusu ibare ise süresinde ödenmeyen idari para cezalarına uygulanacak aylık faiz oranını göstermektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

Hukuk devletinde ceza hukukuna ilişkin düzenlemelerde olduğu gibi kabahatler hukuku açısından da Anayasa'ya ve ceza hukukunun temel ilkelerine bağlı kalmak koşuluyla hangi eylemlerin kabahat sayılacağı, bunlara uygulanacak yaptırımın türü ve ölçüsü, yaptırımın ağırlaştırıcı ve hafifletici nedenlerinin belirlenmesi, asli cezaya ek olarak cezaların tahsili için alınacak önlemler gibi konularda kanun koyucunun takdir yetkisi bulunmaktadır.

Yüksek ölüm, sakatlık ve işgücü kayıplarına neden olarak toplum sağlığını ve düzenini tehdit eder hâlde gelen trafik kazalarının engellenmesi amacıyla kanun koyucu belirtilen takdir yetkisi çerçevesinde çeşitli kurallar koyabilecek, tedbirler alabilecektir. Trafik güvenliği ve düzeninin sağlanmasının en önemli koşullarından biri trafik kurallarına herkesin tam ve eksiksiz uymasının sağlanmasıdır. Bu amaçla uygulanan trafik cezalarının miktar olarak caydırıcılığı yanında zamanında tahsili de cezanın etkinliği açısından önemlidir. Cezaları da içeren ve kanunlara dayanması gereken kamu alacaklarının tahsili aynı zamanda Devlet gücünün etkinliğini de göstermektedir. Bu nedenle kanun koyucunun takdir yetkisine dayanarak, cezaların tahsilini ivedi bir şekilde gerçekleştirmek için çeşitli

önlemler alması doğaldır. Bu doğrultuda kanun koyucunun para cezalarının tahsil sürelerini ve yasal süresi içinde ödenmez ise uygulanacak yaptırımları belirleyebileceği de açıktır. Ancak idari yaptırımların yerine getirilmesine ilişkin düzenlemelerde de kuralların, cezaların etkinliğini ve caydırıcılığını sağlama amacına uygun olarak adil ve orantılı olması gerekir.

İtiraz konusu ibarenin, cezaların tahsilini kolaylaştırmak, böylece kişilerin can ve mal güvenliğini korumak, toplum sağlığını ve düzenini tehdit eden trafik kazalarının önlenmesini sağlamak, cezaların caydırıcılığını artırmak, kamu düzenini korumak amacıyla öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Kural ile para cezalarının süresinde ödenmemesi durumunda aylık % 5 oranı üzerinden faiz uygulanacaktır. Kanun koyucu takdir yetkisine göre belirlediği bu oran ile cezasını zamanında ödeyen ile ödemeyen arasında, ödeyen lehine bir farklılık yaratmış, geç ödeyene dolaylı bir yaptırım getirmiştir. Bu yaptırım, ödeme süresi uzadıkça cezanın faizinin de kademeli olarak artması şeklindedir. Aylık % 5 oranı diğer idari para cezalarına uygulanan faiz oranlarına göre daha yüksektir. Ancak diğer cezalardan farklı olarak Kanun'un 115. maddesinin birinci fıkrasının son cümlesi uyarınca artırımı tutarın her durumda uygulanan cezanın iki katını geçemeyeceği öngörülmüştür. Böylece sınırsız bir artırım yerine artırılmış cezaya makul ve orantılı bir üst sınır getirilmiştir. Kanun koyucu, bir yandan yüksek faiz oranı öngörerek Kanun'dan kaynaklanan para cezalarının tahsilini dolayısıyla etkinliğini sağlarken diğer yandan faiz oranı ile ceza miktarı arasında haklı bir nedene dayanan, amaca uygun, ölçülü ve adaletli bir denge kurmuştur. Bu nedenle kuralın hukuk devleti ilkesine aykırı olduğundan söz edilemez.

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

Kamu alacaklarının doğumu farklı nedenlere dayanmaktadır. Kanun koyucu takdir yetkisine dayanarak farklı nedenlerden kaynaklanan kamu alacaklarına farklı faiz oranları uygulayabilir. Kanun koyucu, ülkemizde önemli bir sorun teşkil eden trafik düzeni ve güvenliğine verdiği önem nedeniyle bu konuda özel düzenleme yaparak diğer para cezalarından farklı ve yüksek bir faiz oranı belirlemiştir. Kanun uyarınca uygulanan idari para cezalarının doğum nedeni diğer cezalarla aynı değildir. Dolayısıyla farklı nedenlerden kaynaklanan faiz oranlarının uygulandığı kişiler arasında eşitlik karşılaştırması yapılamaz. Bununla birlikte itiraz konusu ibare uyarınca öngörülen faiz oranının, aynı hukuksal konumda ve durumda olan tüm kişilere uygulanacağından kuralın eşitlik ilkesine aykırı bir yönünün bulunduğu da söylenemez.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 13. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

Haşim KILIÇ, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Zehra Ayla PERKTAŞ, Celal Mümtaz AKINCI ile Hasan Tahsin GÖKCAN bu görüşe katılmamışlardır.

## VI- SONUÇ

13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 115. maddesinin, 16.7.2004 tarihli ve 5228 sayılı Kanun'un 46. maddesiyle değiştirilen birinci fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan "...%5..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Haşim KILIÇ, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Zehra Ayla PERKTAŞ, Celal Mümtaz AKINCI ile Hasan Tahsin GÖKCAN'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, 3.7.2014 tarihinde karar verildi.

Başkan  
Haşim KILIÇ

Başkanvekili  
Serruh KALELİ

Başkanvekili  
Alparslan ALTAN

Üye  
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye  
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye  
Zehra Ayla PERKTAŞ

Üye  
Recep KÖMÜRCÜ

Üye  
Burhan ÜSTÜN

Üye  
Engin YILDIRIM

Üye  
Nuri NECİPOĞLU

Üye  
Hicabi DURSUN

Üye  
Celal Mümtaz AKINCI

Üye  
Erdal TERCAN

Üye  
Muammer TOPAL

Üye  
Zühtü ARSLAN

Üye  
M. Emin KUZ

Üye  
Hasan Tahsin GÖKCAN

## KARŞIOY GEREKÇESİ

13.10.1983 günlü, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 115. maddesinin 16.7.2004 günlü, 5228 sayılı Kanun'un 48. maddesiyle değiştirilen birinci fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan "...%5..." ibaresinin Anayasa'nın 2., 10. ve 13. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptazen iptali istenmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına dayanan bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendirilen her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuk güvenliğini sağlayan, bütün etkinliklerin de hukuka ve Anayasa'ya uyan, işlem ve eylemleri bağımsız yargı denetimine bağlı olan devlettir. Kanunların kamu yararının sağlanması amacıyla yönelik olması, genel, objektif, adil kurallar içermesi ve hakkaniyet ölçütlerini gözetmesi hukuk devleti olmanın bir gereğidir.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devletinin önemli ilkelerinden birisi de ölçülülük ilkesidir. "Ölçülülük ilkesi" elverişlilik, gereklilik ve orantılık olmak üzere üç ilkeden oluşur. Ölçülülük ilkesi ile devlet cezalandırmanın sağladığı kamu yararı ile bireyin hak ve özgürlükleri arasında adil bir dengeyi sağlamakla yükümlüdür.

Dava konusu kuralda ise Karayolları Trafik Kanunu nedeniyle kesilen idari para cezasının tutanağın tebliğinden itibaren bir ay içinde ödenmesi gerektiği, bir ay içinde ödenmeyen cezalar için her ay %5 oranında gecikme faizi uygulanacağı belirtilmektedir.

Bu durumda kural, diğer idari para cezalarının vadesinde ödenmemesi halinde hesaplanacak gecikme faizinden farklı olarak, yasal faizin çok üzerinde aylık %5 oranında gecikme faizi alınacağını öngördüğünden yaptırım ile orantılı olmadığı, dolayısıyla Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti ilkesine aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenle kuralda yer alan "...%5..." ibaresinin iptali gerektiği düşüncesiyle çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Başkan  
Haşim KILIÇ

Üye  
Zehra Ayla PERKTAŞ

## KARŞI OY

Bir ay içinde ödenmeyen trafik cezaları için her ay %5 oranında faiz uygulanması gerektiğini söyleyen 2918 sayılı Yasa'nın 115. maddesinde yer alan yüzde beş ibaresinin Anayasa'nın 2., 10. ve 13. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüş, mahkememizde de cezaların tahsili için alınacak önlemler konusunda yasa koyucunun takdir yetkisi bulunduğu, trafik kazalarının önlenmesini sağlamak ve Devlet gücünün etkinliğini göstermek için caydırıcı önlem amacı ile yaptırımlar belirlenebileceği ve farklı nedenden kaynaklanan kamu alacaklarına farklı faiz oranları uygulanabileceği gerekçeleri ile Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı olmadığına oy çokluğu ile karar vermiştir.

Mahiyeti itibari ile öngörülen trafik cezalarının idari para cezası olduğu açık olup ödenmediğinde tahsili, amme alacaklarının tahsili usulüne ilişkin 6183 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

Genel bütçeye gelir kaydedilen bu tür cezalar, 6183 sayılı Yasa'nın 51. maddesindeki gibi benzer kamu alacaklarına uygulanan gecikme cezası ile birlikte tahsili yerine, dava konusu kural olan 2918 sayılı Yasa'nın 115. maddesi gereğince tahsile konu edilecek ve gecikme faiz oranı aylık %5 olarak uygulanarak tahsil edilecektir.

Suç ve suçluyla mücadele ve cezanın ıslah amacı ve ceza hukukunun temel ilkeleri gözetildiğinde, suç tipine göre haksızlık ile öngörülen yaptırımı arasında makul, hakkaniyet ve adalete uygun bir dengenin bulunması hukuk devletinde bir zorunluluktur.

Yasa koyucu kimi suçlara niteliği, işleniş biçimi ve topluma verdiği zararı gözeterek izlediği ceza politikası gereği seçenek cezalar vermeyi takdiren öngörebilir, ancak kullanılan bu yetki cezalandırmada güdülen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmalı, ölçsüz bir yük getirmemelidir.

Gerekçemize göre "yüksek faiz" caydırıcı önlem amacı ile belirlenmiş yaptırım sayıldığında, cezada faiz yükünün ağırlığını öğrenen birey bu sonuca göre para cezasına muhatap trafik suçu işlemeyebilecektir. Kuralda ki gibi Devlet, suç ve cezada adil denge ve hakkaniyet, öngörü ve ölçütlerini gözetmekten ziyade amme alacağı haline dönüşmüş cezayı bireyi yüksek faiz ile korkutarak en erken nasıl tahsil ederim kaygısını yansıtmıştır. Mahkememiz karar gerekçesinde yer alan, yasa koyucu yüksek faiz oranı öngörerek para cezasının tahsilinde etkinlik sağlamaktadır." ifadesi de bu yorumu destekler nitelikte ve konuya açıklık getirecek içeriktedir.

Kanun koyucu zamanla değişen ihtiyaçları karşılamak için kişi ve toplum yararına zorunlu değişiklikler yapmak zorundadır. 2004 yılında getirilen ve o tarihte 6183 sayılı Yasa'nın 51. maddesi gereği 429 seri nolu 2003/6345 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile aylık %4 olarak tespit edilen gecikme faiz oranı iptali istenen 2918 sayılı Yasa'nın kuralında %5 olarak yer almış ise de, 2010/965 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile de 19/10/2010 tarihinden itibaren de ülkenin ekonomik ve toplumsal şartlarını gözeterek faiz oranlarını aylık 1.40 yıllık %16.80'e geri çekmek lüzumunu hisseden idare kuralın yer aldığı 2918 sayılı Yasa'da bir değişikliğe gitmemiştir.

Hal böyle iken kural halen aylık %5 ve yıllık %60 gecikme faiz oranını işaret etmekte ve ödemesi gereken cezalarda uygulanmaya devam etmektedir.

Somut davada trafik kusuruna karşı 2008 yılında asgari ücretin 2 katına eşdeğer tutarda 1.520 TL idari para cezasının (cezanın üst katına getirilen 2 kat sınır

nedeniyle asıl ceza ile birlikte 4.560 TL'ye ulaşabilmesi mümkündür.) aylık enflasyonun ortalama % 0.4-0.8 oranlar arasında olduğu ülkemizde, kuralda öngörülen aylık %5 faiz oranı ile kastedilen caydırıcılık işlevi ötesinde ceza, toplamının ulaştığı sonuç itibariyle yeni bir ceza niteliğinde olduğu bile söylenebilecektir.

Hukuk devletinde yasa koyucunun ceza ve infaz yöntemini belirleme yönündeki takdiri, ölçülülük ilkesinin unsurları gözetilmeden kullanılamaz.

Devletin başvurduğu idari para cezasına gecikmesinde faiz uygulama yönteminin, başvuru önlemin ulaşmak istediği amaç için elverişli ve gerekli olduğu söylenebilecekse de halen amme alacaklarında yıllık % 12, yasal faizinde %9 olarak uygulandığı ülkemizde 2004 yılındaki koşullarda getirilmiş ancak ekonomik yönden gelişimler karşısında bir çok yasada faiz uygulamaları günün koşullarına uygun hale getirilmiş ise de, iptali istenen kuralın sağlamak istediği kamu yararı ile birey hakları arasında denge gözetmediği, bu hali ile orantılı, hakkaniyetli ve adil olduğu söylenemeyeceğinden kural ölçülülük ilkesine dolayısıyla Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır.

Açıklanan nedenler ile çoğunluk görüşüne katılmamıştır.

Başkanvekili  
Serruh KALELİ

Esas Sayısı : 2013/160  
Karar Sayısı : 2014 /117

## KARŞIOY GEREKÇESİ

1- Karayolları Trafik Kanunu'nun 115. maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinde, bir ay içinde ödenmeyen trafik cezaları için her ay % 5 faiz uygulanacağı öngörülmüştür. İptal istemi, Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine dayanmaktadır.

Trafik cezaları, mahiyet itibariyle, idari para cezası niteliğinde olup, tebliğ edildikten sonra süresi içinde ödenmemeleri halinde amme alacağı haline gelmektedir. Hukuk devleti ve eşitlik ilkeleri yönünden, haklarında idari para cezası uygulananlar, bu cezanın karşılığı olan meblağı yani kamu alacağını ödeme yükümlülüğü bakımından diğer kamu alacaklarının borçluları ile aynı konumdadırlar. Bu nedenle aralarında ilke olarak ayırım yapılmaması gerekir.

Ceza uygulamasının nedeni olan hukuka aykırılığın özelliğine göre bir farklılaşmaya gidilmek istendiği takdirde, tahsilat aşamasında farklı usuller veya gecikme halinde farklı mali yükümlülükler öngörülebilir. Ancak bir hukuk devletinde bunun gerekçeleri açıkça ortaya konulabilmelidir. Aksi takdirde yasa koyucunun keyfi davranışından söz edilebilir ki, bu da Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmaz.

2- Trafik cezalarına, diğer para cezalarına uygulanan faiz oranlarına göre çok yüksek olan bir oranın uygulanmasının yasa koyucunun takdir alanı içinde kalıp kalmadığı,

ölçülü olup olmadığı ve haklı bir nedene dayanıp dayanmadığı yönlerinden yapılacak bir incelemede ise şöyle bir durum ortaya çıkmaktadır:

- Trafik kurallarının ihlalinde caydırıcılığın sağlanması yönünden asıl cezanın miktarının önemli olacağı söylenebilir ise de faizin doğrudan bir etkisinin olacağından söz edilemez.

- Trafik cezalarının, devletin genel gelirleri içinde esasen önemli bir yer tutmaması nedeniyle, olağanüstü yüksek gecikme faizinin, tahsilatın hızlandırılarak hazineye gelir sağlama amacı ile de izah edilmesi mümkün değildir.

- İdari para cezası niteliğindeki trafik cezalarının sorumlularının, ödemede gecikmeleri halinde, farklı nedenlerden haklarında idari para cezası uygulanan diğer kişilerle göre daha ağır bir muameleye tabi tutulmalarını gerektiren üstün bir kamu yararı bulunmamaktadır.

-Yüksek gecikme faizi uygulamasının trafik kazalarının azaltılması ile ilgisi, tahmin ve temenniden öteye gitmeyen, nesnellik unsuru taşımayan bir varsayımdır.

- Kuralın, Devletin trafik kazalarını önleme konusuna verdiği önem ile izah edilemeyeceği açıktır. Aksi takdirde Devletin, normal faiz uygulanan diğer idari para cezalarında, imar, halk sağlığı, çevre gibi konularda işlenen suç ve kabahatlere önem vermediği veya daha az önem verdiği şeklinde bir sonuca varmak kaçınılmaz olur. Böyle bir düşünce hukuk devleti ve Anayasa'nın 5. maddesinde sayılan Devletin temel amaç ve görevleri ile bağdaştırılmaz.

3- Kanun koyucunun, para cezalarının yasal süresi içinde ödenmemesi halinde uygulanacak yaptırımları tespit ederken belli bir takdir alanına sahip bulunduğu kabul edilmelidir. Ancak bunun ölçülü, adil ve orantılı olması, açık ve nesnel bir ihtiyaca dayanması gerekir. İptali istenen kural (% 5 oranı) bu yönlerden, Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devletinin gerekleriyle bağdaşmamaktadır.

Açıklanan nedenle kuralın iptali gerektiği düşüncesindeyiz.

Üye  
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye  
Celal Mümtaz AKINCI

## KARŞIOY GEREKÇESİ

İtiraz başvurusunda; 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 115. maddesinin, 16.7.2004 tarihli ve 5228 sayılı Kanunun 46. maddesiyle değiştirilen birinci fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan (% 5) ibaresinin iptali istenilmiştir. İptali istenilen kural gereği, karayolu trafik düzenine karşı işlenen kabahat eylemleri dolayısıyla verilen idari para cezalarının tahsilinde, ödenmeyen cezalara her ay için %5 faiz uygulanması gerekmektedir.

Kural olarak kamu alacaklarının tahsilinde 6183 sayılı Kanun hükümleri geçerli olup, ödenmeyen kamu alacakları da aynı hükümlere tabidir. Buna rağmen, belirli bir alandaki kamu alacaklarının tahsilinde yaşanan güçlükler veya diğer haklı gerekçelerle, bazı alacakların farklı hükümlere tabi kılınması da mümkündür. Ancak bu yöndeki düzenlemenin Anayasal ilke ve kurallara uygun bulunması zorunludur. Konuyla ilgili en temel Anayasal ilke, hukuk devleti ilkesidir.

Hukuk devleti ilkesi Anayasa'nın 2. maddesinde düzenlenmiş ve Anayasal düzenin en temelinde yer alan, Cumhuriyetin niteliği kabul edilen ilkelere aittir. Hukuk devleti ilkesi gereği Devletin, eylem ve işlemlerini hukukun içerisinde yürütmekle yükümlü olması ve yargı denetimine tabi kılınması gerektiği gibi, oluşturduğu hukuk düzeninin de adalet ve hakkaniyet ilkelerine aykırı düşmemesi gerekmektedir. Hakkaniyet ve adalet ilkelerinin bir gereği olarak hukuk devleti ilkesi içerisinde 'ölçülülük ilkesi'nin de mündemiç bulunduğu hususu gerek doktrin ve gerekse müstakar Anayasa Mahkemesi içtihatlarının kabulüdür. Bilindiği üzere, temelinde kamu yararının sağlanması amaçlansa da, ölçülü olmayan kurallar hakkaniyete aykırı ve gayri adil sonuçlara yol açmakta ve kişi haklarını ihlal etmektedir.

Anayasa Mahkemesinin bir kararında ölçülülük ilkesi şöyle açıklanmıştır :

"Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyetinin bir hukuk devleti olduğu belirtilmiş olup, kanun koyucu düzenlemeler yaparken hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan ölçülülük ilkesiyle bağlıdır. Bu ilke ise "elverişlilik", "gereklilik" ve "orantılılık" olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. "Elverişlilik", başvuru olan önlemin ulaşılmak istenen amaç için elverişli olmasını, "gereklilik" başvuru olan önlemin ulaşılmak istenen amaç bakımından gerekli olmasını ve "orantılılık" ise başvuru olan önlem ve ulaşılmak istenen amaç arasında olması gereken ölçüyü ifade etmektedir. Bir kurala uyulmaması nedeniyle kanun koyucu tarafından öngörülen yaptırım ile ulaşılmak istenen amaç arasında da "ölçülülük ilkesi" gereğince makul bir dengenin bulunması zorunludur." (AYM 29.1.2014, E. 2013/66 - K. 2014/19)

Davaya konu kuralda öngörülen % 5 faiz oranı, içerisinde bulunduğumuz son on yıl içerisinde ortalama % 10'lar düzeyindeki enflasyon oranı ve genel ekonomik hayat açısından değerlendirildiğinde oldukça yüksek ve ölçüsüz bir yaptırım oluşturmaktadır. Faiz oranına ek olarak aynı düzenleme içinde yer alan, tahsili gereken ceza miktarının iki katı şeklinde öngörülen sınırlama da bu ölçüsüzlüğü önler nitelikte değildir. Kanun koyucu, trafik düzenini sağlamaya etkisi nedeniyle bu konuyu özel olarak düzenlemiş ve amacı kamu yararını temine yönelik ise de, düzenlemenin ölçüsüz içeriği nedeniyle Anayasa'nın hukuk devleti ilkesine aykırı bulunduğu düşüncesindeyim.

Açıkladığım hukuki nedenler dolayısıyla kuralın iptali gerektiği görüşünde olduğumdan, sayın çoğunluğun görüşüne katılamamaktayım.

Üye  
Hasan Tahsin GÖKCAN