YARGITAY DERGİSİ
JOURNAL OF THE COURT OF CASSATION
YD, CİLT/VOLUME: 48, SAYI/ISSUE: 2, NİSAN/APRİL 2022
SS./PP. 533-579

İDARİ TRAFİK SUÇ VE CEZALARINDA SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

THE PROBLEMS ON THE ADMINISTRATIVE TRAFFIC CRIMES AND PUNISHMENTS AND SUGGESTED SOLUTIONS

Dr. Öğr. Üyesi Hasan DURSUN*
Öğr. Gör. Adem DAĞCI**

ÖZ

Türkiye her yıl, Sakarya Meydan Savaşı ve Büyük Taarruzdan daha fazla insanını trafik kazalarında kaybetmesine ve bu savaşlardan daha fazla sayıda yaralı vermesine karşın trafik suçluluğu adeta unutulmuştur. Üstelik trafik suçluluğu konusunda neredeyse hiçbir bilimsel çalışma bulunmamaktadır. Yine, trafik suçluluğu konusunda açık bir ceza stratejisi de mevcut değildir. Trafik suçluluğu yüzünden oluşan trafik kazalarından kaynaklı can ve mal kayıplarını asgari bir seviyeye indirebilmek için oldukça köklü önlemler alınmalıdır. Bu bağlamda, trafik suçları kişilere, topluma veya devlete ait hukuki varlık veya menfaatlere zarar verdiğinden veya onları tehlike altına koyduğundan bu nitelikteki fiiller ceza hukuku özellikle hapis cezası yaptırımıyla, diğer fiiller ise idari ceza yaptırımıyla karşılanmalıdır. Anayasanın 38. maddesinde ceza hukuku suç ve cezaları ile idare hukuku suç ve cezaları arasında bir ayrım yapılmadığından ve her iki tür suç

Makalenin Geliş Tarihi : 20/01/2022
Makalenin Kabul Tarihi : 25/05/2022

* Özyeğin Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi,
e-mail: hasan.dursun@ozyegin.edu.tr
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-5506-3944

** Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi Niğde Sosyal Bil. MYO Öğretim Görevlisi,
e-mail: adagci@ohu.edu.tr
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0655-9625

ve cezalarda kanunilik ve cezaların şahsiliği ilkelerinin uygulanması gerektiği örtülü olarak belirtildiğinden idari trafik suç ve cezalarında kanunilik ve cezaların şahsiliği ilkelerine uyulması, anayasal bir gerekliliktir. Her türlü cezai sorumlulukta "kusurluluk" ilkesine uyulması çağcıl bir gereklilik olduğundan idari trafik cezalarının da ancak kusurlu faillere uygulanması şarttır. Fahri trafik müfettişliği ise idari cezanın doğasına aykırı olduğundan ve müfettişlerin para cezası vermesi hiçbir çağcıl ülkede bulunmadığından biran önce kaldırılması uygun olacaktır. Adli cezaların sakıncalarını önlemek için öngörülen uzlaşma, önödeme, hükmün açıklanmasının geri bırakılması gibi ceza muhakemesi önlemleri cezaların etkinliğine zarar verdiğinden adli trafik cezalarında söz konusu önlemlerin uygulanmaması isabetli olacaktır. Trafik kazalarından dolayı oluşan kayıplar hakkında halkın bilinçlendirilmesi trafik suçluluğuyla savaşımda olmazsa olmaz koşuldur. Türkiye'de trafik suçluluğu konusunda bilimsel çalışmaların yapılmasına büyük bir gereksinim bulunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İdari Trafik Suçu, İdari Trafik Cezası, Suç ve Cezada Kanunilik İlkesi, Kusursuz Sorumluluk, Kusurluluk İlkesi, Fahri Trafik Müfettişi.

ABSTRACT

Although Turkey loses more people in the traffic accidents than Sakarya Pitched Battle and The Large-Scale Attack and inflicts more injuries from those wars traffic criminality virtually has been forgotten. Moreover, there is almost no scientific research on traffic criminality. Again, there is also no clear punishment strategy for the traffic criminality. In order to minimize the loss of human lives and proper that arouse from traffic accidents which is caused by traffic criminality, drastic measures should be taken. Within that context, since traffic crimes harm or endanger legal existences and interests of individual, society or the state, acts of that nature should be met by criminal law, especially with the sanction of imprisonment, other acts should be met by administrative punishment. Inasmuch as there is no distinction between criminal law crimes and penalties and

administrative law crimes and penalties in the Article 38 of the Constitution and it is covertly denoted that in every types of crimes and punishments is necessary to apply legality and criminal responsibility shall be personal principles, compliance the legality and criminal responsibility shall be personal principles in administrative crimes and punishments is a constitutional requirement. Since it is modern necessity to comply with the "culpability" principle in all kinds of liability, whether in criminal law or administrative law, administrative traffic penalties must be applied only to faulty perpetrators. Since the unpaid traffic inspectorate is against the nature of the administrative penalty and the aforementioned inspectors cannot impose traffic fines in any modern country, it would be appropriate to abolish it as soon as possible. Inasmuch as criminal procedural measures such as reconciliation, prepayment, deferment of the announcement of the verdict foreseen the drawback of the judicial penalties, damages the effectiveness of the penalties, it would be appropriate the aforementioned measures in the judicial traffic penalties. Raising public awareness about the losses caused by traffic accidents is a conditio sine qua non in the fight against traffic criminality. In Turkey, there is a great need to conduct academic researches on traffic criminality.

Keywords: Administrative Traffic Crime, Administrative Traffic Penalty, Nullum Crimen Nulla Poena Sine Lege Principle, Absolute Liability, Culpability Principle, Unpaid Traffic Inspector.

GİRİŞ

Türkiye, her yıl trafik kazalarında, Kurtuluş Savaşının kazanılmasında büyük bir dönüm noktası oluşturan Sakarya Meydan Savaşı ile Kurtuluş Savaşının kesin olarak kazanılmasını sağlayan Büyük Taarruzda verdiği şehit ve yaralı sayısından daha fazla ölü ve yaralı vermesine karşın trafik suçluluğu adeta unutulmuş ve konu hakkında yeterli ölçüde bilimsel çalışma yapılmamıştır. Gerçekten de 22 Ağustos 2021-13 Eylül 2021 tarihleri arasında yapılan Sakarya Meydan

Muhaberesinde Türk ordusu, 5713 şehit, 18.480 yaralı vermiş,[1] Büyük Taarruzun başlangıcı sayılan 26 Ağustos 1922 tarihinden İzmir'in Kurtuluşu tarihi olan 9 Eylül 1922 tarihine kadar 2318 şehit, 9360 yaralı vermiş, 18 Eylül 1922 tarihine kadar, daha somut bir deyişle, son Yunan askerlerinin Erdek'ten çekilip Batı Anadolu'daki Yunan işgalinin sona ermesine kadar kısacası 24 gün boyunca 2543 şehit, 9855 yaralı vermiştir.[2]

Türkiye'de trafik kazaları sonucu oluşan ölümler oldukça berbat bir duruma işaret etmektedir. Türkiye İstatistik Kurumunun 2015 yılından itibaren kaza yerinde 3831 ve yaralanıp sağlık kuruluşlarına sevk edildikten sonra kazanın neden ve etkisiyle 30 gün içinde yaşamını kaybedenleri gösteren kaza sonrası rakamıyla 3699 kişi olmak üzere toplam 7530 ölüm olayı meydana gelmiştir. 2016 yılında 3493 kişi kaza yerinde, 3807 kişi kaza sonrası olmak üzere toplam 7300 kişi yaşamını yitirmiştir. 2017 yılında 3534 kişi kaza yerinde, 3893 kişi kaza sonrası olmak üzere toplam 7427 kişi hayatını kaybetmiştir. 2018 yılında 3368 kişi kaza yerinde, 3300 kişi kaza sonrası olmak üzere toplam sayı 6675 kişidir. 2019 yılında 2524 kişi kaza yerinde, 2949 kişi kaza sonrası olmak üzere bu sayı toplam 5473 kişiye düşmüştür.[3] Bu rakamlardan anlaşılacağı üzere Türkiye'de trafik kazalarında kaba bir hesaplamayla yıllık ortalama 6.000 kişi ölmektedir. Yaralı sayısı bakımından ise durumda daha da vahamet göstermektedir. Yine TÜİK rakamlarına göre 2015 yılında 304.421, 2016 yılında 303.812, 2017 yılında 300.383, 2018 yılında 307.071, 2019 yılında ise 283.234 kişi yaralanmış bulunmaktadır.

1 Bkz. 27.7.2021 tarihinde https://tr.wikipedia.org/wiki/Sakarya_Meydan_Muharebesi#:~:text=Muharebe%20sonras%C4%B1,-Sakarya%20Meydan%20Muharebesi&text=Sakarya%20Meydan%20Muharebesi%20sonunda%20T%C3%BCrk,olmak%20%C3%BCzere%20toplam%2023.007'dir adresinden erişildi.

2 27.7.2021 tarihinde https://tr.wikipedia.org/wiki/B%C3%BCy%C3%BCk_Taarruz adresinden erişildi.

3 Fazla bilgi için bkz. 1.7.2021 tarihinde https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Karayolu-Trafik-Kaza-Istatistikleri-2019-33628, adresinden erişildi.

Ulaştırma olmaksızın "çağcıl" (modern) bir dünya olamaz. Bununla birlikte, devlet ve toplumların trafik güvenliğine yeteri kadar önem vermemeleri yüzünden ulaşım araçlarının kullanılması, insanların yaşamına büyük bir tehdit oluşturmaktadır. Nitekim Dünya Sağlık Örgütü'nün (DSÖ) yol güvenliği üzerine 2018 yılında yayımladığı Küresel Durum Raporunda yollardaki trafik kazalarından dolayı ölü sayısının arttığı ortaya konulmuş ve 2016 yılında dünyada 1.350.000 kişinin öldüğü saptanmıştır. Günümüzde yollardaki trafik kazalarından dolayı oluşan yaralanmalar yüzünden çocukların ve 5-29 yaş arasındaki genç erişkinlerin ölümünde baş sıraları oluşturmaktadır ki bu durum yol güvenliğini büyük ölçüde göz ardı eden mevcut çocuk sağlığı gündeminde değişikliğe gidilmesinin önemli bir işaretini oluşturmaktadır. 175 ülkeyi kapsayan bir araştırmada bütün yaş grupları bakımından trafik kazaları sonucu ölümler, HIV/AIDS, tüberküloz ve ishale bağlı ölümleri geçerek sekizinci sırada bulunmaktadır.[4]

Küresel olarak trafik kazalarında yılda 1.350.000 kişinin ölmesi, dünya yollarında, günde yaklaşık 3.700 kişinin, her 24 saniyede ise bir kişinin ölmesi anlamını taşımaktadır. WHO'nun genel direktörü Tedros Adhanom Ghebreyesus söz konusu raporun Önsözünde, her yıl, uzun süreli etkisi olan "yaşam-bozucu yaralanmalarda" (in life-altering injuries) on milyonlarca insanın yaralandığı veya sakat kaldığını belirtmiştir.[5] Bu kayıplar aile ve toplumlara büyük bedeller ödetmektedir. Daha somut bir deyişle, acil müdahale, sağlık hizmeti ve insan acılarının giderilmesi için oldukça büyük harcamalar yapılmaktadır.[6]

---

4 Gutorova, Nataliya / Rudnyeva Oleksandra: "Int. Conf. Society, Health, Welfare 2018" (*SHS Web of Conferences 68*, 01012, 2019), s. 1, (1.7.2021 tarihinde https://www.researchgate.net/publication/337494225_Preventative_role_of_criminal_law_for_traffic_safety adresinden erişildi).

5 Yaralı sayısı bakımından da Türkiye'nin iyi bir karnesi bulunmamaktadır. 2015 yılında 304.421, 2016 yılında 303.812, 2017 yılında 300.383, 2018 yılında 307.071, 2019 yılında ise 283.234 kişi yaralanmıştır. Fazla bilgi için bkz. 1.7.2021 tarihinde https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Karayolu-Trafik-Kaza-Istatistikleri-2019-33628 adresinden erişildi.

6 Gutorova / Rudnyeva, s. 1.

Trafikten dolayı oluşan kayıpları önleyebilmek ve giderebilmek için bütün uluslar, idari trafik suç ve cezaları ihdas etmişler ve yaygın bir şekilde uygulamışlardır. Bu bağlamda öncelikle idari suç ve cezaların tanımı ve trafik alanındaki kullanımı üzerinde durmak faydalı olacaktır.

1. İdari Suç ve Ceza Tanımı ve Trafik Alanındaki Yaygın Kullanımları

İdari suç ve idari ceza, ceza hukukunun bir dalı olan "idari ceza hukuku"nun (droit administratif pénal) kapsamına değil, idare hukukunun bastırıcı, caydırıcı veya cezalandırıcı bir dalı olan "cezai idare hukuku"nun (droit pénal administratif) kapsamına girer.[7] İdari suç ve idari ceza kavramları, cezai idare hukukunun kapsamına girdiği için söz konusu kavramlar için idari ceza hukukunun terminolojisi olan "kabahat" veya "idari kabahat" kavramları değil, bu çalışmada "idari suç" ve "idari ceza" kavramları kullanılmıştır.

İdari cezayı, kanunların yetki verdiği durumlarda araya bir yargı kararı girmeden, İdarenin, idare hukukuna, özellikle idari usul hükümlerine göre kamu yararını korumak amacıyla norm ihlali yüzünden cezalandırıcı nitelikteki idari işlemi olarak tanımlamak olanaklıdır.[8] İdare, kamu düzeni ve güvenliğini, genel huzur ve asayişi, halkın sağlığı ve esenliğini, ulusal servetleri, kısacası kamu yararını gerçekleştirmekle yükümlüdür.[9] İşte idari ceza, İdarenin söz konusu yükümlülüklerini yerine getirebilmesini sağlayan gerekli araçları oluşturur.[10] Daha açık bir deyişle, İdare, kendi faaliyet ve işleviyle ilgili emir ve

7 Konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Dursun, Hasan: İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesi, Ankara 2015, s. 6-7 ve dipnot 30.

8 Krş. Dursun,, s. 419-421, Ulusoy, Ali D: İdari Yaptırımlar, İstanbul 2013, s. 46, Ulusoy, Ali D.: Yeni Türk İdare Hukuku, Ankara 2019, s. 448.

9 Gölcüklü, Feyyaz: "<<İdari Ceza Hukuku>> Ve Anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki" (AÜSBFD, C. XVIII, S. 2, Haziran 1963, s. 115-183), s. 119; Süzek, Sarper: İş Güvenliği Hukuku, Ankara 1985, s. 253.

10 Ayrıntılı bilgi ve karşılaştırma için bkz. Ulusoy, Yeni Türk İdare Hukuku, s. 451 vd., ayrıca bkz. Süzek, s. 253.

yasaklara kamu hizmetinden yararlananların[11] uymasını sağlamak ereğiyle idari cezaya başvurur.[12] Bu bağlamda, İdarenin ceza vermesini gerektiren ihlalin ise "idari suç" olarak adlandırılacağı ortadadır.

İdare hukukunun bir dalı olan cezai idare hukukunda iki türlü idari suç ve ceza bulunmaktadır. Bunlardan ilkini, İdare ile kişi arasında izin, sözleşme, ruhsat veya İdarenin bünyesinde çalışma gibi İdareyle arasında herhangi bir bağ olan kişilere verilen cezalar, ikincisini ise İdare ile arasında herhangi bir bağ bulunmayan kişilere uygulanan cezalar oluşturur. Bunlardan, İdare ile kişi arasında önceden bir bağ bulunmadan yapılan ihlaller "halka yönelik idari suç", söz konusu ihlaller için verilen cezalar "halka yönelik idari ceza", buna karşın, İdare ile kişi arasında önceden bir bağ bulunduğu durumlarda yapılan ihlaller "disiplin suçu", söz konusu ihlaller için verilen cezalar ise "disiplin cezası" olarak adlandırılır.[13]

İdari ceza tanımlanırken de belirtildiği üzere onun temel özelliği, İdare tarafından araya bir yargı kararı girmesine gerek bulunmaksızın İdare tarafından doğrudan doğruya uygulanmasıdır. Gerçekten de idari ceza İdare tarafından kararlaştırılmakta ve uygulanmaktadır. Bu bağlamda ancak İdare içerisinde yer alan makam ve mercilerin idari işlem niteliğindeki kararları idari ceza sayılır. Bu yüzden, yargı organları tarafından ceza muhakemesi kuralları uygulanmasa, hatta salt idare hukuku kuralları uygulansa bile onlar tarafından verilen ceza hiçbir zaman idari ceza sayılmaz. Bu bağlamda idari cezalar, idari makamlar tarafından idari işlem niteliğindeki işlemlerle ve idari usuller uygulanarak verilirken; adli cezalar, bağımsız mahkemeler tarafından muhakeme usulleri uygulanarak verilir.[14]

11 Günümüzde "yönetilenler" veya "idare edilenler" terimi yerine "kamu hizmetinden yararlananlar" kavramı daha yaygın kullanıldığı için biz bu terimi tercih ediyoruz.

12 Gölcüklü, s. 117.

13 Konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Dursun, İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesi, s. 198 vd.

14 Bkz. Ulusoy, Yeni Türk İdare Hukuku, s. 452, ayrıca, karşılaştırma için bkz. Süzek, s. 254.

İdari cezanın türlerini oluşturan halka yönelik idari ceza ile disiplin cezasını, diğer hukuka aykırı yaptırımlardan, özellikle ceza hukukunun kapsamına giren adli cezadan ayıracak öze yönelik bir ölçüt bulunmamaktadır. Gerçekten de ceza hukukunda nasıl ki ceza normunun ihlali durumunda ceza veriliyorsa idari nitelikteki bir normun ihlali durumunda da idari ceza verilmektedir. Bu bağlamda ceza hukuku normunun ihlali ile idari ceza normunun ihlali arasında doğası gereği bir fark bulunmamaktadır.[15] Daha açık bir deyişle, ceza hukukunun kapsamına giren cezalarla cezai idare hukukunun kapsamına giren cezalar doğası veya özüne bakılarak birbirinden ayırt edilememektedir. Çünkü idari cezada da ceza hukuku cezasında olduğu gibi cezalandırma niteliği bulunmaktadır.[16] İdari ceza, diğer hukuka aykırı fiil ve yaptırımlardan yalnızca "şekli ve organik" ölçüt çerçevesinde ayrılmaktadır.[17] Gerçekten de idari cezanın temel niteliklerini; idari işlemin cezalandırma amacının bulunması, içeriğinin ceza olması, bir başka deyişle, uygulanan kişiye acı vermesi, hukuka aykırılıktan dolayı bu cezanın uygulanması ve cezayı veren organın "idari" nitelik taşıması oluşturur.[18] Bu bağlamda, İdarenin, idare hukuku, özellikle idari usulleri uygulayarak idari işlemle verdiği cezalandırmalar idari ceza sayılmaktadır. Nitekim yargıcın ve Cumhuriyet savcısının verdiği ceza isterse idari bir nitelik taşısın hiçbir zaman idari ceza sayılamaz. Buna karşın, idari bir merciin vermiş olduğu cezaya karşı yargı organlarına başvuru yolu açık olsa bile bu ceza her zaman için idari ceza sayılır.[19] Zira mahkeme, İdare tarafından verilmiş olan idari ceza kara-

15 Moderne, Franck: Sanctions Administratives et Justice Constitutionelle, Economica, Paris 1993, s. 123.

16 Marty-Delmas, Mireille ve Colly-Teitgen, Catherine: Punir Sans Juger, Economica, Paris 1992, s. 99.

17 Nitekim Ulusoy, haklı olarak, idari cezalarla adli cezaları birbirinden ayırmak için "maddi " ölçüt peşinde koşmaya enerjinin harcanmamasını, ikisi arasında ayrım için şekli (ve organik) ölçütün yeterli olduğunu ileri sürmektedir. Bkz. Ulusoy, Yeni Türk İdare Hukuku, s. 452.

18 Krş. Moderne, s. 77.

19 Krş. Önder, Ayhan: Sulh Ceza Hâkiminin Ceza Kararnamesi, İÜHFY No: 257, İstanbul 1966, s. 10.

rını "itiraz mercii" sıfatıyla incelemektedir.[20] Bu yüzden, ancak İdare içerisinde yer alan makam ve mercilerin idari işlem niteliğindeki cezalandırıcı kararları, idari ceza sayılır.[21]

İdari ceza tanımlanırken de belirtildiği üzere onun temel özelliği, İdare tarafından araya bir yargı kararı girmesine gerek bulunmaksızın İdare tarafından doğrudan doğruya uygulanmasıdır. Gerçekten de idari ceza, İdare tarafından kararlaştırılmakta ve uygulanmaktadır. Bu yüzden, yargı organları tarafından ceza muhakemesi kuralları uygulanmasa, hatta salt idare hukuku kuralları uygulansa bile onlar tarafından verilen ceza hiçbir zaman idari ceza sayılmaz. Bu bağlamda idari cezalar, idari makamlar tarafından idari işlem niteliğindeki işlemlerle ve idari usuller uygulanarak verilirken; adli cezalar, bağımsız mahkemeler tarafından muhakeme usulleri uygulanarak verilir.[22]

İdari trafik suç ve cezaları, yukarıda belirtilen idari suç ve ceza türlerinden "halka yönelik idari suç ve ceza" kapsamına girmektedir. İdari trafik cezasının İdare tarafından verilmesi, daha ziyade pratik gerekçelerle yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Gerçekten de insanların varlığını sürdürmesine yarayan kurallar ceza yaptırımlarıyla düzenlenmekte, bu bağlamda sınırsız bir şekilde, her norm ihlali mahkeme kararıyla cezalandırılabilmektedir. Bununla birlikte, norm ihlalinin esaslı olmadığı, bir başka deyişle, "ikincil"[23] (tali) nitelik taşıdığı trafik suçlarında[24] olduğu gibi yaygın veya sistematik ihlalle-

20 Ersoy, Yüksel: Belediye Cezaları ve Belediye Zabıtası, (AÜSBFD, Cilt: XXII, No: 1, Mart-1967, s. 135-150), s. 140.

21 Krş. Süzek, s. 254.

22 Bkz. Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 46, Ulusoy, Yeni Türk İdare Hukuku, s. 452.

23 Kuşkusuz bir norm ihlalinin "esaslı" veya "ikincil" olduğunu saptayabilecek nesnel bir ölçüt bulunmamaktadır. Bu değerlendirmeyi ve ayrımı yapacak yegâne organ parlamentodur.

24 İdari trafik suç ve cezasının pratik önemi bakımından Fransa, İsviçre ve Danimarka'dan verilecek örnekler, onun yaşamsal açıdan ne derece önem taşıdığını bütün açıklığıyla göstermektedir. Fransa'da 1970'li yılların başına kadar trafik cezaları bakımından temel yetkili mercii trafik mahkemeleri oluşturmuştu. Bu yıllara kadar trafik kazalarında ölüm ve yaralama olaylarının hızla çoğalması,

rin bulunduğu durumlarda bu ihlallerin yetkili idari otoriteler tarafından cezalandırılması pratik açıdan daha faydalı gözükmektedir.[25]

Çağcıl ülkelerde trafik alanında idari ve cezai yaptırımlar genellikle bir arada bulunsa da[26] eğilim idari cezalara ağırlık verilmesi yö-

Hükümetin trafik alanında idari suç ve ceza koyma yoluna gitmesine yol açmıştır. Daha somut bir deyişle, trafik mahkemeleri, önlerindeki davalara geç baktığı için trafik konusunda öngörülecek idari cezaların yargısal cezalardan daha hızlı ve basit olduğu düşünülerek böyle bir yola gidilmiştir. Diğer yandan Fransızlar, trafik güvenliğinin dünyada paylaşılan bir değer yargısı olduğunu düşünerek söz konusu alanda idari cezaya mutlak bir gereksinim olduğunun bilincine ulaşmışlardır. Fransızlar, trafik alanında koydukları idari trafik suç ve cezaları yoluyla trafik kazalarından kaynaklı ölüm ve yaralama miktarında önemli düşüşler elde etmişlerdir. Örneğin, Fransa'da 1972 yılında trafik kazalarında 17.000 ölüm olayı gerçekleşmiş iken bu sayı 2000 yılında 7.700'e düşmüş, yine 1972 yılında trafik kazalarında 108.000 yaralanma görülürken, 2000 yılında 34.000 yaralanma görülmüştür. Bu rakamlar, 1972 yılıyla karşılaştırılırsa 2000 yılında Fransa'da trafik kazaları kaynaklı ölüm olaylarında yaklaşık yarı yarıya, yaralanma olaylarında ise üçte ikilik bir düşüşü göstermektedir. Görüldüğü üzere, trafik alanında öngörülen idari suç ve cezalar sayesinde binlerce insanın yaşamı kurtulmuş veya zarar görmekten korunmuştur. Bkz. Builly, Pierre: "La Sanction administrative en matière de sécurité routière", (AJDA, spécial, 20 Octobre 2001, s. 34-37), s. 34, 37. İsviçre'de 1960'lı yılların öncesinin aksine, 1970'li yılların başından itibaren idari trafik suçları nedeniyle verilen cezaların toplamı, ceza hukukundan öngörülen trafik cezaları ile ceza hükmü taşıyan özel kanunlardaki trafik cezalarından dolayı verilen mahkûmiyetleri büyük ölçüde geçmiştir. Yine bu ülkede, 1984 yılına oranla 1985 yılında trafik kazalarından kaynaklı ölümlerde %10 düşüş görülmüş, 1973 yılına göre ise söz konusu düşüş %50'yi bulmuştur. İsviçre'de trafik kazalarından kaynaklı ölümlerde görülen bu düşüş özellikle siyasetçilerin, polisin ve otoyol yapımı idaresinin yıllarca süren yoğun çalışmaları ve almış oldukları önlemler sayesinde gerçekleşmiştir. Danimarka'da da trafik kazalarından kaynaklı ölümlerde 1985 yılında, 1984 yılına oranla %10 düşüş yaşanmıştır. Bkz. Balvig, Flemming: "The Forgotten Traffic Criminality" (içinde The Snow-White Image, Volume 9, Scandinavian Studies In Criminiology, Universites Forlaget AS, Norwegian University Press 1988, s. 24-28), s. 25, 27.

25 Corso, Guido: Manuale di Diritto Amministrativo, Terza edizione, G. Giappichelli editore, Torino 2006, s. 189- 190.

26 Marty-Delmas ve Colly-Teitgen, s. 20.

nündedir. Gerçekten de son yıllarda, bilim ve tekniğin hızla gelişmesi ve buna bağlı olarak devlet işlevinin artması ve müdahale alanlarının genişlemesi sonucunda idareye yüklenen görevler artmış ve ceza yasasını ihlalini oluşturan basit nitelikteki fiillere ceza usul hukukunun geleneksel kuraları dışına çıkarılarak basit ve kolay yoldan bir hükme varılma yolları öngörülmüş ve bu konuda idari makamlar yetkili kılınmıştır. Bu bağlamda, bazı trafik kurallarının ihlali de ceza hukukunun dışına çıkılarak, idare tarafından yaptırım altına alınmıştır. İşte bu aşamadan itibaren trafik kurallarını ihlal eden fiiller, ceza hukukunun kapsamı dışına çıkmakta[27] ve idare hukukunun kapsamı içerisine girmektedir.[28] Nitekim kimi ülkelerde adliye düzeneğinin iş yükünü azaltmak amacıyla trafik suçlarının cezalandırılması, ceza hukukunun dışına çıkarılmakta ve bu alanda depenalisationa[29] gidilmektedir. Ör-

27 Ancak bu düşünceden, ceza hukukunun trafik suç ve cezaları bakımından herhangi bir işlevinin olmadığı sonucu çıkartılmamalıdır. Gerçekten de karayolları trafiğinde ceza hukukunun, idare hukukunun belini güçlendirmek şeklinde ivedi bir ödevi ortaya çıkmıştır. Nitekim Horst Janiszewski, Trafik Ceza Hukuku adlı kitabında; sosyal düzen alanındaki toplumsal yaşamın korunmasına ilişkin trafik kurallarına uyulmasının, adalet, yaşam, vücut dokunulmazlığı ve malvarlığı hakkının tecellisi ve yine hukuksal barışın korunmasına ilişkin gerekli baskının oluşturulmasının ceza hukukunun yardımıyla yapılabileceği ve yapılmak zorunda olduğunu belirtmiştir. Bkz. Weigend, Thomas: "Ceza Hukukunun Karayolu Trafiğindeki Rolü" (içinde Trafik ve Ceza Hukuku, Yayına Hazırlayan, Yener Ünver, Ankara 2006, s. 27-40), s. 27-28. Öte yandan, ceza hukukunun, trafikte halkın yaşamının tehlikeye maruz bırakılması durumunda özerk ve bağımsız bir şekilde yaptırım öngörmesi uygun olacaktır. Ayrıca, ceza hukukunun, trafikte hileli araç kullanarak veya sahtecilik (örneğin, sahte plaka ile) yaparak trafiğe çıkanlara veya İdarenin trafik denetimini zorlaştıran veya engelleyenler için kullanılması da yerinde olacaktır. Krş. Dursun, Hasan: "Çevre Yaptırımlarına Genel Bir Bakış" (Yargıtay Dergisi, Cilt: 44, Sayı: 4, Ekim 2018, s. 1659-1740), s. 1705.

28 Yarsuvat, Duygun: "Trafik Suçları, Cezaları ve Yargılamasında Yeni Sorunlar" (*İÜHFM*, C. L, S. 1-4, 1984, s. 153-177), s. 171.

29 Depenalisation; ceza hukuku anlamında hukuka aykırı fiillerin, idare hukuku anlamında hukuka aykırı fiillere dönüştürülmesi, kısacası, ceza hukuku suç ve cezalarını, idari suç ve cezalara dönüştürmektir. Bkz. Corso, s. 190. Bu kavramla bağlantılı diğer bir kavram "decriminalisation" dur. Bu ise belirli fiiller için her

neğin, 25 Mayıs 1968 tarihli Alman Düzene Aykırılıklar Kanunuyla trafik suç ve cezaları idari suç ve ceza haline dönüştürülmüş, İtalya'da ise daha önce ceza hukuku kapsamında kabahat olarak düzenlenen trafik suç ve cezaları, 2 Mayıs 1967 sayılı Kanunla idari suç ve ceza haline dönüştürülmüştür.[30] Bundan da öte, her ne kadar iltifat görmese de, VII. Milletlerarası Ceza Hukuku Kongresinde bütün trafik suç ve cezalarının, ceza hukuku alanı dışına çıkarılarak idare hukuku alanı içerisine sokulması, kısacası, depenalize edilmesi teklif edilmiştir.[31]

Türkiye de bu eğilimden uzak kalamamış, trafik cezaları ağırlıklı olarak idari trafik cezası olarak düzenlenmiştir. Gerçekten de 13.10.1983 tarih ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununda öngörülen yaptırımların çoğunun idare tarafından saptanması ve uygulanması, söz konusu fiillerin ağırlıklı olarak idari nitelikte olduklarını somut bir şekilde ortaya koymaktadır. Nitekim 2918 sayılı Kanunun 114. maddesinde, trafik suçlarını işleyenler hakkında yetki sınırları içerisinde Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı personeli[32] ile Ulaştırma Bakanlığının ve Karayolları Genel Müdürlüğünün ilgili birimlerinin il ve ilçe kuruluşlarında görevli ve yetkili kılınmış personelince tutanak düzenleneceği, birkaç trafik suçunun bir arada işlenmesi halinde her suç için ayrı cezanın uygulanacağı, yalnızca yargı yetkisine giren suçlarla ilgili tutanağın bir suretinin ilgili mahkemeye 7 iş günü içerisinde gönderileceği, trafik para cezalarının kredi kartı ile de ödenebileceği, kredi kartı ile yapılan tahsilatın saymanlık hesaplarına aktarılma süresi ile uygulamaya dair esasların Ha-

çeşit cezalandırıcı yaptırımlardan vazgeçilmesi anlamını taşır. Bununla birlikte, Toroslu, depenalisation olarak adlandırılan kavramı decriminalisation, decriminalisation olarak adlandırılan kavramı ise depenalisation olarak adlandırmaktadır. Bkz. Toroslu, Nevzat: Nasıl Bir Ceza Kanunu, Ankara 1987, s. 4-5.

30 Yarsuvat, s. 157.

31 Yarsuvat, s. 158.

32 Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığının trafik kolluğu özel bir kolluk niteliği taşımamakta, genel kolluğun güvenlik konusunda giren bir dalından ibaret olmaktadır. Bkz. Duran, Lütfi: İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul 1982, s. 288. Daha açık bir deyişle, trafik kolluğu, trafik güvenliği ile görevli kılınmıştır.

zine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği ifade edilmiştir. Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere, trafik cezalarında para cezasının saptanması ve tahsil edilmesi bakımından temel organ idaredir. Bundan başka, 2918 sayılı Kanunun 115. maddesinin son fıkrasında önceleri yer alan, İdarece verilen para cezalarının kesin olduğunun belirtilmesi[33] dolayısıyla bu cezalara karşı herhangi bir yargı organına başvurulamayacağının ima edilmiş olması, trafik ihlallerini oluşturan fiillerin ve uygulanan yaptırımların ağırlıklı olarak idari suç ve ceza olma niteliğini daha da pekiştirmişti.

2918 sayılı Kanuna göre İdare, trafik güvenliği bakımından yalnızca para cezası vermek bakımından yetkili kılınmamakta, bunun yanında, başka cezaları verme yetkisi de bulunmaktadır. Gerçekten de, Kanunun 112. maddesinin 1. fıkrasında; trafik zabıtası ve genel zabıta ile trafik tescil kuruluşlarının sürücü belgelerinin geri alınması ve iptali bakımından yetkilendirileceği, yetkilendirilmediği durumda yetkili makamın mahkeme olduğu ifade edilmiştir. Bu hükümden anlaşılacağı üzere, sürücü belgelerinin geri alınması ve iptali idari cezalarının verilmesinde temel yetkili organ idaredir. Nitekim Kanunun 118. maddesinde, idare tarafından sürücü belgesinin geri alınacağı durumlar da gösterilmiştir. Daha açık bir deyişle, maddede, trafik suçu sayılan bir fiilden dolayı haklarında ceza uygulanan sürücülere, aldıkları her ceza için esasları yönetmelikte belirlenen ceza puanlarının verileceği, trafik

33 2918 sayılı Kanunun 115. maddesinin son fıkrasında, idarenin trafik ihlallerine karşı uyguladığı para cezalarının kesin olduğunun belirtilmesi, dolayısıyla, bu hükümden trafik para cezalarına karşı herhangi bir yargı organına başvurulamayacağının anlaşılması üzerine Konya 1. İdare Mahkemesi, somut norm denetimi yoluyla konuyu Anayasa Mahkemesine götürmüş, Anayasa Mahkemesi de 12.12.2007 tarih ve E.2003/105, K. 2007/98 sayılı kararıyla, haklı olarak, söz konusu fıkrayı Anayasanın 2., 36., ve 125. maddelerine aykırı görerek iptal etmiştir (Anayasa Mahkemesinin bu kararının metni için 30.1.2008 tarih ve 26772 sayılı R.G.'ye bkz). Gerçekten de Kanunun söz konusu fıkrası, Anayasanın 125. maddesinin 1. fıkrasına açıkça aykırılık taşımaktaydı. Zira Anayasanın 125. maddesinin 1. fıkrasında; İdarenin her türlü işlem ve eylemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtildiğine göre idari bir işlem niteliği taşıyan idari para cezalarına karşı yargı yolunu kapamak Anayasanın bu hükmüne açıkça aykırılık oluşturmaktaydı.

suçunun işlendiği tarihten geriye doğru bir yıl içinde toplam 100 ceza puanını dolduran sürücülerin sürücü belgelerinin iki ay süre ile geri alınacağı ve eğitime tabi tutulacakları, aynı yıl içinde ikinci defa 100 puanı dolduran sürücülerin sürücü belgelerinin dört ay süre ile geri alınarak psiko-teknik değerlendirmeye ve psikiyatri uzmanının muayenesine tabi tutulacakları, muayene sonucunda sürücülük yapmasına engel hali bulunmayanların belgelerinin süresi sonunda iade edileceği, bir yıl içinde üç defa 100 ceza puanı dolduran sürücülerin sürücü belgelerinin süresiz olarak iptal edileceği, ölümle sonuçlanan trafik kazalarına asli kusurlu olarak sebebiyet veren sürücülerin sürücü belgelerinin ise bir yıl süre ile geri alınacağı belirtilmiştir.

Trafik suç ve cezaları bakımından ağırlıklı olarak idare hukukunun kapsamına giren cezaların verilmesi öngörülmesine karşın, hukuksal anlamda birtakım sorunlar bulunmaktadır. Aşağıdaki kısımda söz konusu sorunlara temas edilecektir.

2. İdari Trafik Suç ve Ceza Verilmesinde Karşılaşılan Hukuksal Sorunlar

İdari trafik suç ve cezalarında karşılaşılan hukuki sorunları, suç ve cezada kanunilik ilkesi ile cezaların şahsiliği ilkesine ve masumiyet karinesine uyulmaması, kusursuz sorumluluk esasının benimsenmesi ve fahri trafik müfettişliği olarak saptamak olanaklıdır.

2.1 İdari Trafik Suç ve Cezalarında Kanunilik İlkesine Uyulmaması

Yukarıda belirtildiği üzere idari ceza ile adli ceza özel yönelik olarak birbirinden ayrılamayıp ancak organik ve şekli ölçütle birbirinden ayrılabildiğine göre çekirdek ceza hukuku güvencelerinin ve bu arada Anayasanın 38. maddesinin 1. ve 3. fıkralarında düzenlenen "suç ve cezada kanunilik" kanunilik ilkesinin idari suç ve cezalar bakımından da uygulanması gerekir.[34] Nitekim Anayasa Mahkemesi

34 İdari ceza ile idari tedbir, idari icra, gecikme zam ve faizi gibi idari yaptırımları birbirine karıştırmamak gerekir. İdari tedbir, idari icra, gecikme zam ve faizi kavramları, idari ceza kavramının olduğu gibi geniş anlamda "idari yaptırım"

özellikle son yıllarda verdiği kararlarda idari suç ve cezalarda Anayasanın 38. maddesinde düzenlenen çekirdek ceza hukuku güvencelerinin (örneğin, kanunilik ve masumiyet karinesi gibi) uygulanmasının şart olduğunu ifade etmiştir.[35]

Anayasa Mahkemesinin yerleşik kararlarında idari suç ve cezalarda kanunilik ilkesinin uygulanmasının gerekli olduğu belirtilmesine karşın, söz konusu suç ve cezaların bir türünü oluşturan idari trafik suç ve cezalarında mevzuat bağlamında kanunilik ilkesinin uygulanmadığını belirtmek gerekir. Bu konuda çok sayıda örnek vermek olanaklı olmasına karşın idari trafik suçları bakımından verilebilecek bir kaç örnek konuyu aydınlatmaya yetecektir. Aslında suç ve cezada kanunilik ilkesini ihlal eden durum, daha önceleri, trafikteki alkollü araç kullanımı konusunda yaşanmıştı. Gerçekten de 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 48. maddesinin mülga 5. fıkrasının ilk tümcesinde; Yönetmelik ile belirtilen miktarların üzerinde alkollü araç kullandığı tespit edilen sürücülerin, suçun işlendiği tarihten itibaren geriye doğru beş yıl içinde; birinci defasında sürücü belgelerinin altı ay süreyle geri alınacağı ve haklarında para cezası uygulanacağı ifade edilmişti. Alkol miktarı bakımından kendisine yollama yapılan Karayolları Trafik Yönetmeliğinin 97. maddesinin mülga 4. fıkrasının (b) bendinin 1. paragrafında; toplu taşıma araçları, kamu hizmeti gören, yük ve yolcu taşımacılığı yapan sürücüler ile resmi araç sürücülerinin alkollü içki kullanmış olarak bu araçları süremeyecekleri, 2. paragrafında ise alkollü içki almış olarak araç kullandığı tespit edilen "hususi" (özel) araç sürücülerinden kanlarındaki alkol miktarı 0.50 promilin üstünde

kavramının içerisine girse de idari ceza dışındaki diğer yaptırımlarda "suç ve cezada kanunilik" ilkesi uygulanmaz. Zira söz konusu yaptırımlar "idari ceza" kavramının içerisine girmez. Konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Dursun, İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesi, s. 411-454, 30.3.2005 tarih ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununda yapılan ayrım için bkz. Ulusoy, Yeni Türk İdare Hukuku, s. 448-451.

35 Bkz. Anayasa Mahkemesinin 8.12.2004 tarih ve E. 2004/84, K. 2004/124 sayılı Kararı (2.12.2005 tarih ve 26011 sayılı R.G.), Anayasa Mahkemesinin, 2015/19616 numaralı Ahmet Altuntaş ve Diğerleri Başvurusunda vermiş olduğu 17.5.2018 tarihli Kararı (27.6.2018 tarih ve 30461 sayılı R.G.).

olanların araç kullanamayacakları belirtilmişti. Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere sürücülerin araba kullanırken alkol alabileceği miktar, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu tarafından saptanmayarak Yönetmelikle bu konuda düzenleme yapılmış, üstelik Yönetmeliğin 97. maddesinin mülga 4. fıkrasının (b) bendinin 1. paragrafında mutlak bir alkol yasağı öngörülerek Kanunda hiç bahsedilmeyen bir konuda mutlak yasak öngörülmüştür. Böylelikle "kanunsuz suç olmaz" ilkesinin suç normunun yalnızca kanun ile öngörüleceği, kanun dışında suç normu konulamayacağını belirten "kanunun tekelciliği"[36] alt ilkesi açıkça ihlal edilmiştir. Söz konusu açık ihlale karşın, Danıştay aksi görüşü savunmuştur. Gerçekten de Danıştay Sekizinci Dairesinin 12.1.2005 tarih ve E. 2004/3669, K. 2005/96 sayılı Kararında; kanunda yer almasa bile Karayolları Trafik Yönetmeliğinin 97. maddesinin 4. fıkrasının (b) bendine dayalı olarak ceza verilmesinde hukuka aykırılığın görülmediği ifade edilmiştir.[37] Kanımızca bu kararıyla Danıştay, hukukilik denetimi yapmak yerine, Anayasa tarafından yasaklanan (Anayasanın 125. maddesinin 4. fıkrasının ilk cümlesinde; yargı yetkisinin, idari işlem ve eylemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamayacağı ifade edilmiştir) yerindelik denetimi yapmıştır. Kuşkusuz alkollü araç kullanmak oldukça tehlikelidir. Gerçekten de Weigend'in belirttiği üzere kandaki alkol seviyesinin çok yüksek oranda olduğu durumlarda kaza riskinin çok güçlü bir biçimde arttığı dikkate alınmak zorundadır. Nitekim Weigend alkol almamış bir sürücüye karşılık alkol alan bir kimsenin kaza riskinin kanundaki alkol oranının ‰ 0.8 oranındayken 13 kat, ‰ 1,5 oranındayken 25 kat arttığı gerçeğinin saptandığını nakletmektedir.[38] Fikrimizce Danıştay, alkollü araç kullanmanın tehlikeli olduğu düşüncesiyle belirli bir promil alkol yasağı ister kanunda isterse yönetmelikte yer alsın hukuka uygun olduğunu

36 Suç ve cezada kanunilik ilkesinin kanunun tekelciliği alt ilkesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Dursun, İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesi, s. 26-76.

37 Kararın tam metni için bkz. Danıştay Dergisi, Yıl: 35, Sayı: 109, 2005, s. 248-250.

38 Bkz. Weigend, s. 38.

düşünmüştür. Hâlbuki bir yargı organı, ne kadar haklı gerekçeler olursa olsun yerindelik kaygılarıyla karar vermemesi, hukukilik denetimi yapması gerekir. Eğer Danıştay, hukukilik denetimi yapmış olsaydı, yönetmelikle belirli bir promil üzeri alkol yasağı getirilmesini, suç ve cezada kanunilik ilkesinin "kanunun tekelciliği" alt ilkesine aykırı görmesi gerekirdi. Örneğin, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 118. maddesinin 6. fıkrasında; ceza puanlarının tespit ve uygulanmasına ait usul ve esasların yönetmelikte gösterileceği ifade edilmiştir. Ceza puanları bakımından kendisine yollama yapılan Karayolları Trafik Yönetmeliğinin[39] 167. maddesinde; Karayolları Trafik Kanununun kural ihlali saydığı fiilden dolayı haklarında ceza uygulanan sürücülere, aldıkları her ceza için Ek: 35'de yer alan "Sürücülere Uygulanacak Ceza Puanı Cetveli"nde[40] belirlenen ceza puanlarının verileceği belirtilmiştir. Yine bu maddede; trafik kuralının ihlal edildiği tarihten geriye doğru bir yıl içinde toplam 100 ceza puanını aştığı tespit edilen sürücülerin sürücü belgelerinin iki ay süre ile geri alınacağı, Milli Eğitim Bakanlığı Özel Motorlu Taşıt Sürücüleri Kursu Yönetmeliğine göre tabi tutulacakları eğitimi tamamladıklarını belgeleyen sürücülerin sürücü belgelerinin geri alma süresi sonunda iade edileceği, toplam 100 ceza puanını ikinci defa aştığı tespit edilen sürücülerin sürücü

39 Bkz. 18.7.1997 tarih ve 23053 mükerrer sayılı R.G.

40 Bu cetvelde başka bir araca tescilli plakayı takmak veya kullanmak ile araca sahte plaka takmak veya kullanmak fiilleri, 20'şer ceza puanı verilmesini gerektiren haller olarak düzenlenmiştir. Hâlbuki bu filler için bütünüyle ceza hukukunun devreye girmesi isabetli olur. Gerçekten de suçun hukuki konusunu, suç tarafından bireylere, topluma veya devlete ait olan hukuki varlık veya menfaatlerin ihlali oluşturur. Suç tarafından yapılan ihlâl, korunan varlık veya menfaatin tamamen veya kısmen zarara uğramasına veya sadece tehdit edilmesine, bir başka deyişle, gerçek veya gizilgüç (potansiyel) bir zararın gerçekleşmesine göre iki şekilde ortaya çıkar. Bunlar; zarar verme ve tehlikeye koymadır. Bkz Toroslu, Nevzat: Ceza Hukuku, İkinci Baskı, Ankara 1991, s. 47-48. Bu bağlamda başka bir araca tescilli plakayı takmak veya kullanmak ile araca sahte plaka takmak veya kullanmak bireylere, topluma veya devlete ait olan hukuki varlık veya menfaatlere önemli ölçüde zarar verdiğinden söz konusu fiillerin mutlak bir şekilde ceza hukukunun kapsamına sokulması son derece isabetli olacaktır.

belgelerinin 4 ay süre ile geri alınarak, tabi tutulacakları psiko-teknik değerlendirme ve psikiyatri uzmanının muayenesi sonucunda sürücülük yapmasına engel hali bulunmadığını belgeleyen sürücülerin belgelerinin, geri alma süresi sonunda iade edileceği, toplam 100 ceza puanını üçüncü defa aştığı tespit edilen sürücülerin bu konuda düzenlenecek bir tutanakla sulh ceza hâkimliklerine sevk edileceği ve mahkeme kararına göre işlem tesis edileceği belirtilmiştir. Görüldüğü üzere hangi fiillere ne kadar ceza puanı verileceği hakkında Kanunda en küçük bir düzenleme yapılmamış, konu bütünüyle Yönetmelikte düzenlenerek suç ve cezada kanunilik ilkesinin "kanunun tekelciliği" alt ilkesi ihlal edilmiştir.[41]

Bir başka örnek "hız sınırı" bakımından verilecektir. 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 51. maddesinin 1. fıkrasında; sürücülerin, aksine işaretlenmemişse yönetmelikte belirtilen hız sınırlarını aşmamak zorunda olduğu ifade edilmiş, 2. fıkrasında ise hız sınırının aşılması durumunda para cezasının verileceği öngörülmüştür. Karayolları Trafik Yönetmeliğinin konuyla ilgili 100. maddesinde; Karayolları Trafik Kanununda ve bu yönetmelikte yazılı kayıt ve şartlar dışında ve aksine bir işaret bulunmadıkça araç cinsleri için saatteki asgari ve azami hız sınırları gösterilmiştir. Bu bağlamda, örneğin lastik tekerli traktörlerin saatteki azami hız sınırı "yerleşim yeri içinde" 20 km, yerleşim yeri dışında ise "şehirlerarası çift yönlü karayollarında" 30 km, bölünmüş yollarda ise 40 km olarak saptanmıştır. Görüldüğü üzere hız sınırı konusundaki trafik idari suçunda kanunilik ilke-

41 Bu uygunsuzluk, halka yönelik idari suç ve cezalar bakımından genel nitelikli 30.3.2005 tarih ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununda da görülmektedir. Gerçekten de Kanunun 4. maddesinin 1. fıkrasında; "Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir." şeklinde bir hükme yer verilmiştir. Çerçeve hükmün içeriğinin idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle doldurulabileceğinin belirtilmesi, suç ve cezalarda geçerli olan kanunilik ilkesine aykırı düşmektedir. Bu düzenlemenin ayrıntılı bir eleştirisi için bkz. Dursun, Hasan: "Kabahatler Kanunu ve Kanun Hakkındaki Anayasa Mahkemesi Kararına Genel Bir Bakış", (Legal Hukuk Dergisi, Ekim 2008, s. 3393-3433), s. 3410-3412.

sinin "kanunun tekelciliği" alt ilkesine aykırı davranılarak söz konusu suç, Yönetmelikle saptanmıştır.

İdari trafik suçlarında kanunilik ilkesine uyulmadığı konusunda verilecek son örnek "dönüşler" bakımından olacaktır. Bu bağlamda 2918 sayılı Kanunun 53. maddesinde "dönüş" koşulları saptanmış ve ihlali halinde para cezası öngörülmüştür. Bu maddenin 1. fıkrasının (a) fıkrasında "sağa dönüş" için 5 koşul saptanmıştır. Buna karşın, Karayolları Trafik Yönetmeliğinin 102. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde bu koşullara ilave olarak bu bendin 5. alt bendinde bir başka koşul eklenerek; sürücülerin, dönüş sırasında varsa kurallara uygun olarak karşıya geçen yayalara ve bisiklet yolundaki bisikletlilere geçiş hakkı vermeye zorunlu tutuldukları ifade edilmiştir. Görüldüğü üzere, Yönetmelikle kanunda öngörülmeyen bir koşul eklenerek, kanunilik ilkesinin "kanunun tekelciliği" alt ilkesine aykırı davranılmıştır.

Yalnızca idari trafik suçları bakımından değil, trafik cezaları bakımından da kanunilik ilkesi uygulanmamaktadır. Bunun en büyük kanıtı, 2918 sayılı Kanunun ek 3. maddesinin 1. fıkrasıdır. Bu fıkrada; 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunundaki fiiller için her takvim yılı başından geçerli olmak üzere önceki yılda uygulanan mutlak ceza tutarlarının o yıl için Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca tespit ve ilan olunan "yeniden değerleme" oranında artırılacağı ifade edilmiştir. Yeniden değerleme oranını belirleyecek olan organ Hazine ve Maliye Bakanlığı olduğundan, bu bakanlığın tasarrufuyla ceza miktarının artırılması kanunilik ilkesinin "kanunun tekelciliği" alt ilkesine aykırıdır.[42] Aslında bu hüküm olmasa bile idari trafik cezalarında kanunilik ilkesinin uygulanmadığı sonucuna varılabilirdi. Zira "kanunsuz suç olmaz" ilkesi ile "kanunsuz ceza olmaz" ilkesi arasında ayrılmaz bir bütünlük ilişkisi bulunduğundan[43] ve birisinde kanunilik ilkesinin uygulanmaması diğerinde de kanunilik ilkesinin uygulanmadığı anlamını taşır. Bu bağlamda idari trafik suçlarında kanunilik ilkesi uygulanma-

42 Konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Dursun, İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesi, s. 272-273.

43 Dursun, İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesi, s. 19-20.

dığında göre idari trafik cezalarında da kanunilik ilkesi uygulanmadığı sonucuna varılması gerekir.

2.2. İdari Trafik Suç ve Cezalarında Kusursuz Sorumluluk Esasının Benimsenmesi ve Cezaların Şahsiliği İlkesine Aykırılık Bulunması

Aşağıda belirtildiği üzere günümüz ceza hukukundan kişi hak ve özgürlüklerinin güvencesi niteliğinde olmak üzere kusursuz sorumluluk halleri atılmakta ve cezai sorumluluğun kolektif değil, şahsi olduğu düşüncesi benimsenmiş bulunmaktadır. İdari cezalar da gerçek bir "ceza" kimliğini taşıdığı için söz konusu ceza hukuku güvencelerinin bunlar için de öngörülmemesi için bir neden bulunmamaktadır.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununda, söz konusu ceza hukuku güvencelerine aykırı olarak idari trafik suç ve cezalarında kusursuz sorumluluğa dayalı "otomatik ceza" verilebilmesi esası benimsenerek önemli bir hata yapılmıştır. Gerçekten de 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 116. maddesinde; kusursuz sorumluğa dayalı otomatik ceza niteliğinde ve cezaların şahsiliği ilkesine aykırı olarak plakaya ceza uygulamasına olanak veren bir hükme rastlanılmaktadır. Bu maddede; trafiği tehlikeye düşürecek, engel olacak şekilde veya yasaklanmış yerlerde park etmiş araçlara veya trafik kural ve yasaklarına aykırı davranışları belirlenmiş bulunan, karayolları ağırlık kontrol yerlerinde işaret, ışık, ses veya görevlilerin ikazına rağmen tartı sistemine girmeden seyrine devam eden ve sürücüsü tespit edilemeyen araçlara tescil plakalarına göre ceza veya suç tutanağının düzenleneceği, para cezasının ödenmesi gerektiği hallerde trafik kaydında araç sahibi olarak görülen kişiye cezayı ödemesi için posta yoluyla tebligat yapılacağı, bu şekilde tebliğ edilemeyen tutanakların ilgili tahsil dairesinin ilan asmaya özgü yerinde liste halinde ilan edileceği, ilan tarihini takip eden 30. gün tebligat yapılmış sayılacağı ve bu cezaların takip ve tahsil edileceği ifade edilmiştir.

Bu maddede sürücüsü saptanmayan araçlara tescil plakalarına göre ceza verileceği öngörülerek hem cezanın yazılabilmesi için kusur aranmamakta, hem de "cezaların şahsiliği" ilkesine aykırılık bulun-

maktadır. Bundan daha da vahimi, plakaya ceza yazmak, Anayasanın 38. maddesinin 7. fıkrasında belirtilen ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesine açıkça aykırı olmasına karşın, Anayasa Mahkemesi aksi görüşü savunmaktadır. Gerçekten de Anayasa Mahkemesinin 6.3.2008 tarih ve E. 2004/116, K. 2008/74 sayılı Kararında;[44] cezaların kişiselliği uyarınca bir kişinin, sadece kendisine ait kusurlu fiilinden sorumlu tutulabileceği, bir kimsenin işlemediği bir fiilden dolayı cezalandırılması veya bir eylemin asli veya feri faili olmadan o eylemden sorumlu tutulmasının Anayasanın 38. maddesinin 7. fıkrası gereğince olanaklı olmadığı, 2918 sayılı Kanunun 116. maddesinde düzenlenen sorumluluğun iradi ve kusurlu olan sürücünün eylemine dayandığı, ancak, sürücünün kimliğinin belirlenmesinde, 116. maddede sayılan ihlallerin niteliğinden kaynaklanan güçlükler bulunduğu, trafik ihlaline ilişkin tutanağın, aracın tescil plakasına göre düzenlendiği ifade edilmiştir. Kararda devamla; kural ihlali yapan ve sürücüsü tespit edilemeyen araçların, trafik zabıtası tarafından saptanabilecek plakasından başka ayırt edici bir özelliğinin bulunmadığı, ancak plâka ile araç sahibine ulaşılabileceği, söz konusu 116. maddede yapılan düzenlemenin, gelişen, büyüyen, çeşitlenen ve çoğalan trafik sorunlarını zamanında ve etkin bir biçimde denetleyebilmek ve toplum haline yaşamın güvenli bir biçimde sürdürülebilmesi amacıyla, demokratik toplumda zorunlu olarak getirilen uygulamalar olduğu ifade edilmiştir.

Anayasa Mahkemesinin bu kararında; 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 116. maddesi; Anayasanın cezaların şahsiliğini düzenleyen 38. maddesinin 7. fıkrası yanında, masumiyet karinesini düzenleyen Anayasanın 38. maddesinin 4. fıkrasına da aykırı bulunmamıştır. Anayasanın 38. maddesinin 4. fıkrasında; suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimseye ceza verilemeyeceği ifade edilmiştir. Anayasa Mahkemesi bu kararını oyçokluğuyla vermiştir. Mahkemenin kararına karşıoy yazısı yazan üyelerden Mehmet ERTEN ve Zehra Ayla PERKTAŞ, 2918 sayılı Kanunun "sürücüsü tespit edilemeyen araçlara tescil plakalarına göre ceza veya suç tutanağı" düzenlenece-

44 Bkz. 1.7.2008 tarih ve 26923 sayılı R.G.

ğini öngören hükmün, söz konusu araçların sahiplerinin suça hangi eylemleri ile katıldıkları, bir başka deyişle, illiyet bağının ne suretle gerçekleştiği belirtilmeden tescil plakalarına ceza ve suç tutanağı düzenleneceği öngörülerek, tescil plakası sahibine idari para cezası öngördüğü, araç sürücüsü ile tescil plakası sahiplerinin her zaman aynı kişi olmayabileceği gözetildiğinde, araç sürücüsünün eyleminden dolayı illiyet bağı kurulmadan tescil plakası sahibi sorumlu tutularak cezaların şahsiliği ilkesinin ihlal edildiği belirtilmiştir. Ayrıca, Anayasa ve ceza hukukunun genel ilkelerinin, kişilere ceza verilebilmesini yasada belirtilen hukuka aykırı eylemin o kişi tarafından gerçekleştirilmiş olduğunun da kanıtlanmasını zorunlu kıldığı, 116. maddenin söz konusu ibarelerinde ise, tescil plakası sahiplerinin hangi eylemleri suç sayıldığı için başkasının eyleminden sorumlu tutulduğu gösterilmediği gibi mülkiyet hakkının bir gereği olan araç tescil plakası sahibi olma ile suç arasında illiyet bağının ne suretle oluştuğunun da belirtilmediği ifade edilmiştir. Karara azlık oyu yazan üye Şevket APALAK; 2918 sayılı Kanunun 116. maddesindeki söz konusu ibarenin somutluk ve belirginlik içermediği için Anayasanın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti ilkesine, gerçek suçlunun ortaya çıkmasını önleyici niteliği ile herhangi bir yargılama ve soruşturma olanağı vermeden öncelikle ceza tutanağını öngörülmesine neden olan yapısı ile Anayasanın 38. maddesinin yukarıda belirtilen 4. ve 7. fıkralarına aykırı olduğunu ifade etmiştir. Bu karara karşıoy gerekçesi yazan üye Serruh KALELİ ise 2918 sayılı Kanununun 116. maddesinde belirtilen söz konusu ibareyle trafik ihlali yapan aracın tescil plakası dikkate alınarak ruhsat sahibinin suçlu veya sanık olduğunu varsaymaya mutlak olanak vermeyeceğini, bunu tam olarak saptayabilmek için yargılama sürecinin gerekli olduğunu, her tescilli plaka hak sahibinin cezalandırılabilmesi için otoyu kullandığını varsaymanın iyiniyetli yaklaşım olarak değerlendirilmesi gerektiğini, ancak gerçek olmama olasılığının kısacası kuşkunun da unutulmaması gerektiğini, Anayasanın 38. maddesinin 7. fıkrasında cezaların; idari para, disiplin ve idari para ceza uygulanan diğer yaptırımlar olarak ayırt edilmediğini, o halde her türlü cezada cezanın kanuniliği ve şahsiliği ilkesinin geçerli olduğu ve uygulanacağının bir vakıa olduğu, Anayasa Mahkemesi

kararlarında; disiplin suç ve cezalarını dahi Anayasanın hak arama hürriyeti başlıklı 36. maddesi kapsamında mütalaa etmiş olduğuna göre, Anayasanın 38. maddesindeki cezaya uygulanacak ilkelerin idari suç ve cezalar için de uygulanacağı belirtilmiştir. Kanımızca, Anayasa Mahkemesinin bu kararında ifade edilen çoğunluk görüşü isabetsiz olduğu gibi üyelerden APALAK ve KALELİ'nin görüşleri de kısmen isabetsizdir. Bir kere, 2918 sayılı Kanunun 116. maddesinde, sürücüsü tespit edilemeyen araçlara tescil plakalarına göre suç veya ceza tutanağının düzenleneceğinin öngörülmesi "cezaların kişiselliği" ilkesine açıkça aykırı olduğundan çoğunluk görüşü son serece isabetsizdir. APALAK'ın görüşlerinde kısmi isabetsizlik ise şu şekildedir: APALAK, 116. maddenin söz konusu ibaresinin somutluk ve belirginlik içermediğinden bahsetmektedir. Hâlbuki söz konusu ibare, somut ve belirgin olarak düzenlenmiş, ancak, cezaların şahsiliği ilkesine aykırı olduğunu adeta haykırmıştır. Öte yandan, APALAK, söz konusu ibarenin yargılama ve soruşturma yapılmasına olanak vermediği için Anayasanın 38. maddesinin 4. fıkrasında belirtilen masumiyet karinesine aykırı olduğunu ifade etmektedir. Yukarıda belirtildiği üzere, Anayasanın 38. maddesinin 4. fıkrasında, suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar kimsenin suçlu sayılamayacağı ifade edilmiştir. Aşağıda ayrıca ayrıntılı bir şekilde anlatılacağı üzere idari suç ile diğer hukuka aykırı eylemleri birbirinden ayırmaya yarayacak öze yönelik bir ölçüt bulunmamaktadır. Bunlar birbirlerinden ancak organik ve terminolojik ölçütlerle ayrılmaktadır. Bu bağlamda idari suç ile diğer hukuka aykırı eylemler bakımından kullanılan terminoloji de birbirinden farklı olmak durumundadır. Bu yüzden, Anayasanın masumiyet karinesiyle ilgili 38. maddesinin 4. fıkrasında "suçluluğu hükmen sabit" ibaresindeki "hüküm" sözcüğü ile ceza davalarında verilecek mahkeme kararının kastedildiği açıktır. Yine ileride anlatılacağı üzere idari ceza idari işlem kimliğine büründüğü için idari ceza kararına hiçbir şekilde "hüküm" denilemez, idari ceza veren işleme ya idari karar ya da idari işlem denilir. Bu açıdan Anayasanın 38. maddesinin 4. fıkrasında düzenlenen "masumiyet karinesi" idari ceza işlemlerinde uygulanmaz. Son olarak, APALAK, cezanın verilmesi için yargılama ve soruşturmanın yapılması gerektiğini savunmaktadır ki bu görüşü de

kabul edilemez. Ceza hukukunun kapsamına giren cezalar bakımından yargılama ve soruşturma esası geçerli olmasına karşın, idari cezalar bakımından yargılama ve soruşturma değil, idare hukuku özellikle idari usul kuralları uygulanarak cezanın verilmesi söz konusudur. APALAK'ın görüşlerine yapılan bu eleştiriler, KALELİ'nin savunduğu benzer görüşler bakımından da geçerlidir. Bu kararda en isabetli görüşü Erten ve PERKTAŞ ileri sürmüş olup söz konusu üyelerin de belirttiği üzere 2918 sayılı Kanunun 116. maddesindeki söz konusu ibareler, Anayasanın 38. maddesinin 7. fıkrasında düzenlenen "cezaların şahsiliği" ilkesine aykırı bulunmaktadır.[45]

Plakaya ceza verilmesinin "cezaların şahsiliği" ve "kusursuz ceza olmaz" ilkelerine aykırı olmaktan başka yaşamda oldukça tuhaf durumlarla karşılaşılmasına yol açabilecek nitelik taşıdığını da belirtmek gerekir. Örneğin, kişi arabasını bir arkadaşına verse hatta kişinin aracı çalınsa bile hırsızın yaptığı hızdan dolayı araç plakasının sahibi cezalandırılacaktır ki bunun oldukça tuhaf bir durum oluşturacağı ortadadır.

45 Ancak Anayasa Mahkemesi son yıllarda verdiği kararlarda "cezaların şahsiliği" ilkesine büyük önem vererek idari trafik cezaları bakımından da söz konusu ilkesinin uygulanacağı esasını benimsemiştir. Örneğin Anayasa Mahkemesinin 29.11.2012 tarih ve E. 2012/106, K. 2012/190 sayılı Kararında; 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 36. maddesinin 3. fıkrasının 4. cümlesinde ifade edilen "Sürücü aynı zamanda araç sahibi değilse ayrıca tescil plakasına da aynı miktar için ceza tutanağı düzenlenir." biçimindeki hükmü, Anayasanın 38. maddesinin 7. fıkrasında ifade edilen "ceza sorumluluğunun şahsiliği" ilkesine aykırı bularak iptal etmiştir. Bkz. 6.3.2013 tarih ve 28579 sayılı R.G. Yine Anayasa Mahkemesinin 11.9.2014 tarih ve E. 2014/52, K. 2014/139 sayılı Kararında; 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun Ek 2. maddesinin 3. fıkrasındaki "İlgili belediyeden izin veya ruhsat almaksızın, belediye sınırları dâhilinde ticari amaçlı yolcu taşıyan kişiye, araç sahibine, bağlı bulunduğu durak, işyeri ve işletmelerin sorumlularına birinci fıkrada gösterilen idari para cezası üç kat olarak, fiilin işlendiği tarihten itibaren bir yıl içinde tekerrürü halinde ise beş kat olarak uygulanır. Ayrıca, araç her defasında altmış gün süre ile trafikten men edilir." hükmün birinci cümlesinde yer alan "araç sahibine" ibaresi ile ikinci cümlesinin "araç sahibine" yönünden Anayasanın 38. maddesinin 7. fıkrasına aykırı olduğundan iptaline karar verilmiştir. Bkz. 9.4.2015 tarih ve 29321 sayılı R.G.

Öte yandan idari trafik suç ve cezalarında kusursuz sorumluluk esasının benimsenmesi yaşam gerçekleri ile de bağdaşmamaktadır. Özellikle "Kent Güvenlik Yönetim Sistemi" (KGYS) veya halk arasında bilinen ismiyle MOBESE kameraları ile saptanan hız sınırı ihlalleri üzerine kusur şartı aranmayarak "otomatik" (öz devingen) bir şekilde trafik cezaları kesilmektedir. Bu tutumu isabetli olarak kabul edememekteyiz. Zira örneğin hastalanan çocuğunu acele bir şekilde hastaneye götüren bir kişi kameraların hız sınırını aştığını saptaması üzerine cezaya çarptırılacaktır ki bu tutum haklı değildir.

Yine bu tutum, idari suç ve cezalar konusunda genel nitelikli kanun olan 30.3.2005 tarih ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun genel ilkesine de aykırılık oluşturmaktadır. Zira söz konusu kanunun "Kast veya taksir" başlıklı 9. maddesinde; kabahatlerin, kanunda açıkça hüküm bulunmayan hallerde hem kasten hem de taksirle işlenebileceği ifade edilmiştir. Karabulut'un belirttiği üzere, bu hüküm karşısında, artık idari suçlar bakımından da kusurluluk ilkesi geçerli olup bu alanda objektif veya kusursuz sorumluluğun uygulanması hukuken olanaklı olmayıp idari suçlarda da cezai sorumluluğun doğabilmesi için fiili işleyen kişinin en azından taksir niteliğinde bir kusurluluğunun bulunması[46] zorunludur.[47][48] İdari suç ve ceza ancak kast veya taksirle işlenebileceğine göre idari trafik suçlarının "kusursuz" bir şekilde işlenebileceği esasının kabul edilmesi söz konusu genel hükümden haksız bir yere ayrılma olduğunu düşünmekteyiz.[49]

46 Ancak Karagülmez'in isabetli olarak belirttiği üzere idari suçlarda kast veya taksirin idare tarafından saptanması büyük bir güçlük gösterecektir. Bkz. Karagülmez, Ali: Suç Olmaktan Çıkarma - İdari Para Cezaları - Açıklamalı Kabahatler Kanunu, Ankara 2005, s. 236.

47 Karabulut, Mustafa: İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, Ankara 2008, s. 147.

48 Otacı/Keskin, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 9. maddesinde kabahatlerin hem kasten hem de taksirle işlenebildiği gösterildiğine göre olası kasıt ya da bilinçli taksirle de işlenebileceğinin kabul edilmesi gerektiğini isabetli bir biçimde belirtmişlerdir. Bkz. Otacı, Cengiz/Keskin, İbrahim: Türk Kabahatler Hukuku, 2. Bası, Ankara 2010, s. 36.

49 İdari trafik suçu kusurla işlense bile mutlaka ceza verilmesinin gerekli olduğu düşünülmemelidir. Psikolojik deneyimler göstermiştir ki özellikle ilk defa trafik

2.3. Fahri Müfettişlik

İdari trafik suç ve cezalarında önemli sorun alanlarından birisini "fahri trafik müfettişliği" oluşturmaktadır. Fahri trafik müfettişliğinin kanuni dayanağını 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun ek 6. maddesi oluşturmaktadır. Bu maddede; sürücülerin trafik kurallarına uyup uymadığını denetlemekle sorumlu olan yetkililere yardımcı olmak üzere Karayolu Trafik Güvenliği Kurulunca önerilen ve Karayolu Trafik Güvenliği Üst Kurulunca uygun görülen kişilere, valilerce "fahri trafik müfettişliği" görevinin verileceği, fahri trafik müfettişlerinin, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun suç saydığı fiilleri işleyenler hakkında işlem yapılması amacıyla, Emniyet Genel Müdürlüğünce kendilerine verilen tutanağı düzenlemek ve bunları aracın tescilli olduğu trafik kuruluşuna gönderilmek üzere en geç bir hafta içerisinde herhangi bir trafik kuruluşuna teslim etmek zorunda olduğu, fahri trafik müfettişlerinin, İçişleri Bakanlığının belirleyeceği esas ve usullere göre eğitime tabi tutulabilecekleri, bu hizmetin fahri ve ücretsiz olduğu, görevini kötüye kullandığı tespit edilen fahri trafik müfettişlerinin iki aydan altı aya kadar hafif hapis cezası ile cezalandırılacağı, ayrıca belgelerinin iptal edileceği, fahri trafik müfettişlerinin yetki ve sorumlulukları ile diğer usul ve esasların İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikte belirleneceği ifade edilmiştir.

Fahri trafik müfettişliği yukarıda anlatılan idari ceza tanımına aykırı düştüğü gibi söz konusu müfettişlerin keyfi hareket tarzını önleyecek düzeneklerin bulunmaması nedeniyle de oldukça sakıncalıdır. Yine fahri trafik müfettişliğinin hiçbir çağcıl ülkede uygulaması da bulunmamaktadır.

2.4. Bazı Trafik İhlallerinin Ceza Hukukunun Kapsamına Sokulmaması

Giriş kısmında belirtilen TÜİK rakamlarından anlaşılacağı üzere Türkiye'de her yıl trafik kazaları sonucu ölüm ve yaralanma olaylarının toplamı büyük bir vahamet göstermektedir. Durum bu kadar büyük vahamet göstermesine karşın Türkiye'de trafik suçluluğu konu-

suçu işleyenlere ceza verilmeyerek affedilmesi onların trafik kurallarına uyması bakımından daha faydalı olmuştur.

sunda yeterli bilimsel araştırma yapılmadığı gibi sağlam bir ceza stratejisi de bulunmamaktadır. Bu bağlamda hangi fiillerin ceza hukuku yaptırımlarıyla hangi fiillerin ise idare hukuku, daha açık bir deyişle, idari yaptırımlarla karşılanacağının sağlam bir ölçüt yoluyla açık bir şekilde saptanması trafik suçlarıyla etkin bir "savaşım" (mücadele) verilebilmesi bakımından yaşamsal bir önem taşıdığını belirtmek gerekir. Ancak trafik suçlarının yaygın bir şekilde işlenmesi yüzünden söz konusu suçların oldukça ayrıksı durumlarda ceza hukukunun kapsamına sokulduğunu belirtmek gerekir. Zira bütün trafik suçlarının ceza hukukunun kapsamına sokulması halinde ceza mahkemelerinin ağır bir iş yükü kriziyle karşı karşıya kalacağı açıktır. Bu yüzden çağcıl ülkeler, trafik suçlarının önemli bir kısmını idari yaptırım kavramının içerisine sokmuşlardır.[50]

Çağcıl ülkelerdeki eğilimin aksine, Türkiye'de trafik suçlarına karşı neredeyse tümüyle idari yaptırımlar öngörülmüş, ceza hukuku yaptırımlarına ise hemen hemen hiç yer verilmemiştir. Türk hukukunda bazı trafik ihlallerine karşı ceza hukuku yaptırımlarının öngörülmemesi, trafik kazalarına karşı etkin bir savaşım vermeyi zorlaştırmaktadır. Konu hakkında aşağıda ayrıntılı açıklama yapıldığından burada ayrıntıya girmekten kaçınılacaktır.

2.5. Cezanın Katılığını Gidermek İçin Öngörülen Ceza Muhakemesi Önlemleri Bakımından Trafik Suç ve Cezaları İçin İstisna Tanınmaması

Adli cezaların katılık veya sertliğini gidermek ve söz konusu cezaların kişi açısından yol açtığı olumsuz sonuçları ortadan kaldırmak

50 Ancak çağcıl ülkeler, idari trafik cezalarının miktarını belirlerken ceza miktarını yüksek tutmaktan özenle kaçınmaktadırlar. Bu konuda örnek olarak Almanya gösterilebilir. Gerçekten de Alman kaza istatistiği, devlet yaptırımları ile özel trafik davranışlarının karşılıklı bağımsızlığı için bir emare sunmaktadır. Nitekim Almanya'da trafik kazalarının, özellikle de kişilerin zarar gördüğü trafik kazalarının sayısı, 1970 yılından beri, trafiğe çıkmasına izin verilen motorlu araçların sayısına nazaran, eşanlı olarak yaptırım stratejilerinin sertleştirilmesinin söz konusu olmayıp aksine bir gelişim göstermesi sonucu, dramatik bir biçimde azalmıştır. Weigend, s. 32.

veya azaltmak üzere ceza muhakemesinde hükmün açıklanmasının geri bırakılması, erteleme, uzlaştırma, adli kontrol şartıyla serbest bırakma ve önödeme şeklinde birtakım yollar kabul edilmiştir. Bu yollar, söz konusu sakıncaları ortadan kaldırmak veya azaltıcı bir etki taşısa da adli cezanın caydırıcılığını azaltmak veya onun etkinsiz bir hale gelmesine yol açmaktadır. Türk hukukunda trafik suçları bakımından zaten oldukça ayrıksı durumlarda ceza hukuku yaptırımlarına başvurulması bir yana başvurulduğu durumlarda bile verilen adli cezalar söz konusu ceza muhakemesi yollarıyla etkinliğini yitirmektedir. Bu durumun trafik suçlarıyla etkin bir savaşımı azaltacağı ortadadır.

2.6. Trafik Kazalarından Kaynaklı Kayıplar Hakkında Halkın Yeterli Bir Bilince Kavuşmaması

Yukarıda belirtildiği üzere Türkiye her yıl trafik kazalarında Sakarya Meydan Savaşı veya Büyük Taarruzdan daha fazla insanını kaybetmekte ve söz konusu savaşlardan daha fazla yaralanma olayıyla karşılaşmaktadır. Ancak bu istatistikler hakkında genellikle halkın bilgisi bulunmamaktadır.

Trafik kazaları sonucu oluşan can ve mal kayıpları konusunda halkın genel olarak bilincinin bulunmaması yüzünden hangi önlemler alınırsa alsın trafik suçlarına karşı etkin bir savaşım verilebileceği kanısında değiliz. Zira trafik suçlarına karşı etkin bir savaşım verilebilmesi için halkın söz konusu kayıplar hakkında bilinçlendirilmesinin "olmazsa olmaz koşul" (conditio sine qua non) olduğunu düşünmekteyiz.

3. İdari Trafik Suç ve Ceza Alanında Karşılaşılan Sorunlara Yönelik Çözüm Önerileri

İdari trafik suç ve cezalarında karşılaşılan sorunları çözebilmek için söz konusu suç ve cezalarda kanunilik ilkesinin benimsenmesi, cezaların şahsiliği ilkesine ve masumiyet karinesine uyulması, sorumluluğun "kusur" sorumluluğu olarak saptanması, fahri trafik müfettişliğinin kaldırılması, bir kısım trafik ihlallerinin ceza hukukunun kapsamına sokulması ve ceza muhakemesi önlemleri olarak saptamak olanaklıdır. Aşağıda bu öneriler hakkında ayrıntılı bilgi verilecektir.

3.1. İdari Trafik Suç ve Cezalarında Kanunilik İlkesine Uyulması Gereği

İdari trafik suç ve cezalarında kanunilik ilkesine uyulmasının gerekliliği üzerinde durmadan önce suç ve cezada kanunilik ilkesi üzerinde kısa bir açıklama yapılması uygun olacaktır.

Suç ve cezada kanunilik ilkesinin üç alt ilkesi bulunmaktadır. Bunlar; kanunun tekelciliği, kanunun açık ve kesin olması ve kanunun geriye yürümezliği ilkeleridir. Kanunun tekelciliği alt ilkesinden kastedilen husus; sadece kanunla suç ve cezanın konulabileceği esasıdır. Kanunun açık ve kesin olması alt ilkesi; konun koyucunun suç ve ceza normu yaratırken cezai yönden meşru olan ile olmayanın kesin olarak ortaya konulması için kanuni tipi açık ve kuşkuya yer vermeyecek ölçüde belirgin bir biçimde saptamasını ifade eder. Son alt ilke olan, kanunun geriye yürümezliği alt ilkesinden anlaşılması gereken husus ise suç ve ceza yaratan normların sadece yürürlüğe girmelerinden sonra işlenen fiillere uygulanmasını, bir başka deyişle, daha önce işlenen fiillere uygulanmamasını ifade eder.[51] Bu alt ilkelerin tümü eşanlı olarak özgürlüğün garantisini sağladığı için birbirinden ayrılmaz ve birbirine bağlı nitelik taşımaktadır. Kısacası, suç ve cezada kanunilik ilkesinin varlığından bahsedilebilmesi için söz konusu alt ilkelerin tümünün birlikte benimsenmesi zorunludur. Bu alt ilkelerden birisinin bile benimsenmediği durumlarda kanunilik ilkesinin reddedildiği sonucunu çıkarmak gerekir.[52] Yukarıda çeşitli örnekleri verildiği üzere idari trafik suç ve cezalarının düzenlenmesinde yönetmeliğe yoğun bir şekilde yollama yapıldığı[53] için kanunilik ilkesine uyulmadığı ortadadır.[54]

51 Toroslu, Ceza Hukuku, s. 43-69.

52 Bkz. Dursun, İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesi, s. 21-23.

53 Yargıtay adli trafik suç ve cezalarının düzenlenmesinde bile yönetmeliğe yollama yapılmasını olağan görmektedir. Örneğin Yargıtay Ceza Genel Kurulunun 4.5.2021 tarih ve E. 2017/1201, K. 2021/195 sayılı Kararında; adli trafik suç ve cezası öngören Karayolları Trafik Yönetmeliği hükümlerine açıkça başvurulmaktadır. Karar için bkz. (24.11.2021 tarihinde, karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasilsstemciWeb/pf/sorgula.xhtml adresinden erişildi).

54 Doğal olarak bu durum yukarıda belirtildiği üzere Anayasanın 38. maddesinin

İdari trafik suç ve cezaları bakımından Anayasada suçta kanunilik ilkesinin düzenlediği 38. maddesinin 1. fıkrasına,[55] cezada kanunilik ilkesinin düzenlendiği 38. maddesinin 3. fıkrasına[56] uyulması mutlak şarttır. Anayasanın 38. maddesinin 1. ve 3. fıkralarında suç ve cezada kanunilik ilkesi düzenlenirken ceza hukukunun kapsamına giren suç ve cezalar ile cezai idare hukukunun kapsamına giren suç ve cezalar arasında bir ayrım yapılmamış, her ikisinde de suç ve cezada kanunilik ilkesinin uygulanması gerektiği örtük bir şekilde ifade edilmiştir.

Anayasanın bu hükümlerinde suç ve cezada kanunilik ilkesi düzenlenirken ceza hukukunun kapsamına giren suç ile idari suç arasında bir ayrım yapılmadığına göre idari suç ve cezalarda, bu meyanda idari trafik suç ve cezalarında kanunilik ilkesinin benimsenmemesi, Anayasanın 38. maddesinin 1. ve 3. fıkralarına aykırılık oluşturmaktadır. Bu aykırılığı önleyebilmek için idari trafik suç ve cezalarının tümünün kanunda düzenlenmesi, yönetmelik ile söz konusu suç ve cezaların düzenlenmemesi gerekir.[57]

Öte yandan, idari trafik cezalarına karşı temel yargısal başvuru mercii olan sulh ceza hâkimliklerinin de kanunilik ilkesi bağlamında alması gereken bir takım önlemler bulunmaktadır. Mevcut durumda, adli yargı organlarının ve bu bağlamda sulh ceza hâkimliklerinin, idari cezanın dayanağı olan "yönetmelik" şeklindeki bir düzenleyici işlemi iptal etme yetkileri bulunmadığından onların idari ceza bakımından etkili ve kapsamlı bir denetim yapabilmeleri sorun oluşturmaktadır. Bu sorunu çözmek için, adliye mahkemelerini ve bu çerçevede idari ceza üzerinde yargısal denetim yaparken onları etkin kılmak gerekir.

1. ve 3. fıkralarına aykırıdır.

55 Anayasanın 38. maddesinin 1. fıkrasında; kimsenin, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılamayacağı; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemeyeceği ifade edilmiştir.

56 Anayasanın 38. maddesinin 3. fıkrasında; ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirlerinin ancak kanunla konulacağı belirtilmiştir.

57 Konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Dursun, İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesi, s. 496-498 ve dipnotlar 1218-1219.

Daha açık bir deyişle, idari trafik cezalarına karşı temel yargısal başvuru mercii olan sulh ceza hâkimliklerinin etkin bir yargısal denetim yapabilmeleri için[58] konu hakkında doğrudan Anayasanın 38. maddesini uygulamaları isabetli olacaktır. Zira Anayasasının 38. maddesinde suç ve cezada kanunilik ilkesi düzenlenirken "idari suç ve ceza" ile "adli suç ve ceza" arasında bir ayrım yapılmamış ve örtük bir şekilde her tür suç ve ceza bakımından kanunilik ilkesine uyulmasının şart olduğu belirtilmiştir. Bu çerçevede, örneğin kanunda hüküm olmadığı halde salt yönetmelik hükmüyle bir sürücüye idari para cezası verilmesi durumunda sulh ceza hâkimliği, söz konusu cezayı, Anayasanın 38. maddesinde belirtildiği üzere kanunla düzenlenmediği, dolayısıyla hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle iptal etmesi gerekir.[59] Bu çerçeve-

58 İdari ceza işleminin dayanağı olan idari düzenlemeyi örneğin yönetmeliği iptal etme yetkisine sahip olmasalar da.

59 Aslında sulh ceza hâkimliğinin söz konusu iptal kararını vermesi yargısal uygulamanın gereğini oluşturur. Gerçekten de idare ile yargı hukuk normunu uygularken farklı esaslardan hareket eder. Bu bağlamda idare, somut bir olayda, konuyu düzenleyen yönetmelik hükmü varsa, kanundan önce yönetmelik hükmünü uygulaması zorunludur. Örneğin, kayıt görevlisi, bir öğrenciyi üniversiteye kayıt ederken, kayıt konusunda Yönerge, Yönetmelik ve Kanunda hüküm bulunuyorsa, öncelikle Yönergede bulunan hükmü uygulayacak, buna karşın Yönergeyi ihmal edip Yönetmeliği veya Yönetmeliği de ihmal edip doğrudan kanunu uygulayamayacaktır. Nitekim Anayasanın 137. maddesinin 1. fıkrasında; kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kişinin, üstünden aldığı emri, yönetmelik, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, kanun veya Anayasa hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmeyeceği ve bu aykırılığı o emri verene bildireceği belirtilerek, kamu görevlisinin normları uygularken en altta bulunan normdan başlayacağı ima edilmiştir. Buna karşın, yargıcın tutumu, idarenin tam aksi olmak durumundadır. Gerçi yargıç, uyuşmazlığı çözerken sırasıyla en somut olan (en altta bulunan) düzenlemeden başlayarak en üstte yer alan Anayasal hükümleri dikkate alması gerekse de kamu görevlisinin tam tersi bir tutum takınması gerekir. Bu bağlamda, yargıç, kamu görevlisinden farklı olarak altta yer alan daha somut kural, üstte yer alan daha soyut kurala aykırı ise alt normu ihmal edip, uyuşmazlığa konu olan idari ceza alt norma uygun olsa bile, üst norma aykırılık nedeniyle işlemin hukuka aykırılığına karar verebilecektir. Örneğin idari ceza Yönetmeliğe uygun olsa bile Kanuna veya Anayasaya uygun olup olmadığı bakımından denetleyebilecektir. Bu uygulamanın tek ayrıksı durumunu, yargıcın, uygulanacak kanun hükmünü Anayasaya

de sulh ceza hâkimliklerinin idari ceza işlemlerini etkin bir şekilde denetlemesinin, büyük önem taşıdığını duraksamaksızın söyleyebilmek olanaklıdır.[60]

3.2. İdari Trafik Suç ve Cezalarında Cezaların Şahsiliği İlkesine Uyulması, Sorumluluğun "Kusur" Sorumluluğu Olarak Saptanması Gereği

Çeşitli defalar belirtildiği üzere idare hukukunun kapsamına giren idari suç ve cezalar ile ceza hukukunun kapsamına giren adli suç ve cezalar arasında öze yönelik bir ayrım yapılamayıp yalnızca şekli ve organik ölçütle ayrım yapıldığına göre ve her ikisinde de cezalandırma amacı ön plana çıktığına göre çekirdek ceza hukuku güvencelerinin idari suç ve cezalar bakımından da uygulanması gerekir. Bu güvencelerden ikisini de "ceza sorumluluğunun şahsiliği" ve "kusursuz ceza olmaz" ilkeleridir.

İdari trafik suç ve ceza alanında plakaya ceza yazılması, cezaların şahsiliği ilkesine ve sorumluluğun kusur sorumluluğu olarak saptanması gerektiği esasına aykırılık taşımaktadır. Aşağıda bu aykırılıkların ayrıntılı bir şekilde incelenmesi uygun olacaktır.

Plakaya ceza verilmesi, her şeyden önce cezaların şahsiliği ve kusursuz ceza olmaz ilkesine aykırıdır. Bu aykırılığı irdelemeden önce "ceza sorumluluğunun şahsiliği" ve "kusursuz ceza olmaz" kuralları hakkında bir takım açıklamaların yapılması yerinde olacaktır. Çağcıl ceza hukukunun temel taşlarından birisini oluşturan "ceza sorumluluğunun kişiselliği" ilkesi; "salt kusur" ve "salt irade" sorumluluğuna dayanan despotik "sistemlerin" (dizgelerin) uygulamalarını önlemeye yönelik bir güvence kuralı olup kişinin kendi kusurlu davranışından sorumlu olması anlamını taşır. Daha açık bir deyişle, kişinin kusurlu

aykırı bulması halinde uyuşmazlığı bekletici sorun yaparak, Anayasaya aykırılık savını, Anayasa Mahkemesine götürme zorunluluğu oluşturur. Krş. Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil: Türk İdare Hukuku, Yenilenmiş 10. Baskı, Ankara 2019, s. 24.

60 Krş. Dursun, Kabahatler Kanunu ve Kanun Hakkındaki Anayasa Mahkemesi Kararına Genel Bir Bakış, s. 3425-3428.

sayılan iradi hareketiyle nedensellik bağı olan hukuka aykırı bir sonuçtan sorumlu tutulması anlamını taşıyan "şahsilik kuralı", kısaca, "eylem+kusur" sorumluluğu anlamına gelir.[61]

Ceza sorumluğunun kişiselliği ilkesi failin kendi fiilinden sorumluluğu anlamını taşıdığından sorumluluk, iradi ve nedensel değer taşıyan insan fiilinin ceza normunun koruduğu hukuksal yararı ihlal etmesine bağlıdır. Bu bağlamda ceza normu, korunan hukuksal varlık veya menfaati ve bunların ihlal modellerini belirler. Bu açıdan, dış dünyada yaratılan değişikliğin hukuka aykırı düşüp düşmediği, normun önlemek istediği ihlal modeli açısından fiilin normun tanımına uygun olup olmadığının saptanmasına bağlıdır. Bu değerlendirme, fiilin norm açısından "nesnel" (objective) değerlendirmesi, bir başka deyişle, fiilinin niteliğinin irdelenmesidir. Öte yandan, fiilin kusurluluğu, davranışın ceza normu açısından "öznel" (subjective) değerlendirilmesi suretiyle belirlenir. Fiilin gerek nesnel gerekse öznel açıdan ceza normunun öngördüğü ihlal modeline uygunluğu "fiilin tipikliği"[62] anlamını taşır. Bu nedenle, iradi ve hukuksal varlık veya menfaat modelini ihlal eden veya kusurlu insan eylemi olmadığı müddetçe suç tipine uygun hukuka aykırı bir fiil olamaz.[63] Bundan başka söz konusu ilke, kişinin yalnızca istediği sonuçtan sorumlu tutulması anlamını taşır.[64]

Cezai sorumluluğun kusurlu ve kişisel olması ilkelerinden sapma, bireyin güvenliği açısından sapmalar ile sağlanacak yararları aşan bir tehlike oluşturmasına[65] ve otomatik cezada da söz konusu iki ilkeden sapma dolayısıyla aynı tehlike görülmesine karşın plakaya ceza uygulaması Anayasa Mahkemesi tarafından garip bir şekilde Anayasa

61 Özek, Çetin: "1997 Türk Ceza Yasası Tasarısı'na İlişkin Düşünceler" (İÜHFM, Prof. Dr. Hıfzı Veldet Velidedeoğlu'na Armağan Sayısı, Cilt: LVI, Sayı: 1-4, 1998, s. 21-68), s. 31.

62 Tipiklik hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Dursun, İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesi, s. 168-182.

63 Özek, s. 31.

64 Özek, s. 33.

65 Krş. Özek, s. 32.

uygun bulunmuştur.[66] Hâlbuki benimsenmediği takdirde suç ve cezada kanunilik ilkesinin anlamı olmayan "şahsilik"[67] ve "kusurluluk"[68] kuralları gereğince suçu işleyen kişinin eyleminin kusurlu olduğu öznel bir değerlendirme yapılmadan o kişiye ceza verilemez. Bu bağlamda şahsilik ve kusurluluk ilkelerine riayet edilmeden suç ve cezada kanunilik ilkesi hiçbir şekilde gerçek anlamda benimsenmiş olmaz. Bu çerçevede, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 116. maddesinde ifade edilen, sürücüsü tespit edilemeyen araçlara tescil plakalarına

66 Nitekim Fransız Anayasa Konseyi, haklı olarak, 30 Aralık 1987 tarih ve 87/237 sayılı kararında vergide otomatik ceza verilemeyeceğini, Fransa'da bağımsız bir idari otorite olan Görsel-İşitsel Konseyin 17 Ocak 1989 tarih ve 88/248 sayılı kararında savunduğu otomatik ceza verilemeyeceği anlayışını benimseyerek (Bkz. Moderne, s. 243) "cezaların şahsiliği" ve "kusursuz ceza olmaz" ilkelerine büyük değer vermiştir.

67 Yargıtay'ın idari trafik suç ve cezalarında "cezaların şahsiliği" ilkesine uyulmasının şart olup olmadığı yönünde doğrudan bir kararına rastlamadık. Ancak Yargıtay bütün idari para cezalarında "şahsilik" ilkesine uyulmasının şart olduğu görüşünü benimsemektedir. Örneğin Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 7.7.2021 tarih ve E. 2018/825, K. 2021/964 sayılı Kararında, idari para cezasının verilmesinde "ceza sorumluluğunun şahsiliği" ilkesine uyulmasının şart olduğu belirtilmiştir. Karar için bkz. (24.11.2021 tarihinde, karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgi BankasilsstemciWeb/pf/sorgula.xhtml adresinden erişildi). Danıştay da [İdari trafik cezalarında temel yetkili ve görevli yargı mercii sulh ceza hâkimliği oluşturduğu için Danıştay'ın idari trafik suç ve cezaları bakımından kararı bulunmamaktadır.] idari para cezası verilirken "cezaların şahsiliği" ilkesine uyulmasının şart olduğunu ifade etmektedir. Örneğin Danıştay 14. Dairesinin (Tarih Belirtilmemiş) E. 2014/9839, K. 2017/156 sayılı Kararında ölüm halinde idari para cezasının düşeceği belirtilerek "cezaların şahsiliği" ilkesine uyulmasının şart olduğu görüşü savunulmuştur. Karar için bkz. (24.11.2021 tarihinde, karararama.danistay.gov.tr/getDokuman?id=696497000&arananKelime=cezaların %20şahsiliği adresinden erişildi).

68 Aslında Yargıtay içtihatlarına göre idari trafik suçlarının işlenebilmesi için "kusurluluk" ilkesine uyulması şarttır. Örneğin Yargıtay 7. Ceza Dairesinin 5.10.2021 tarih ve E. 2021/11450, K. 2021/11737 sayılı Kararı ile Yargıtay 19. Ceza Dairesinin 11.3.2020 tarih ve E. 2019/614, K. 2020/2739 sayılı Kararında idari trafik suçlarının işlenebilmesi için "kusurluluk" ilkesine uyulmasının şart olduğu ifade edilmiştir. Kararlar için bkz. (24.11.2021 tarihinde karararama.yargitay.gov.tr/YargitayBilgiBankasilsstemciWeb/pf/sorgula.xhtml adresinden erişildi).

göre suç veya ceza tutanağı düzenleneceğini öngören hüküm kanımızca "cezaların şahsiliği" ve "kusursuz ceza olmaz"[69] ilkelerine mutlak bir şekilde aykırıdır.[70]

3.3. Fahri Trafik Müfettişliğinin Kaldırılması

Trafik kolluğu ve bu bağlamda idari trafik cezası verilmesinin "idari kamu hizmetleri" kavramının içerisine "altlanması" (submission) olanaklıdır. İdari kamu hizmetleri, Devletin öteden beri yürüttüğü geleneksel kamu hizmetlerini oluşturmakta, bunları ise ekonomik, sosyal ve bilimsel teknik-kültürel nitelikli olmayan bütün kamu hizmetleri oluşturmaktadır. İdari kamu hizmetleri temel olarak kamu hukuku kurallarına tabi bulunmakta ve bu hizmetlerin yetkileri, usulleri, personeli, mal ve paraları kamu hukuku rejimine ait olmaktadır (Günday, 2004: 302).

Yukarıda ayrıntılı bir şekilde üzere durulduğu üzere idari ceza "idare" tarafından verilir. İdarenin görevlisi olmayan "fahri trafik müfettişi" tarafından trafik cezası verilmesi, idari kamu hizmetlerinin, idari cezanın tanımına ve doğasına aykırıdır. Gerçi fahri trafik müfettişi tutanağı düzenleyip trafik kuruluşuna gönderdiğinden ve cezayı da o trafik kuruluşu kestiğinden idari cezanın tanımı ve doğasına aykırı

69 Çağcıl ceza hukukunun ilkelerini kanun, maddi unsur, hukuka aykırılık ve kusurluluk oluşturmaktadır. Bu bağlamda, kanun, maddi unsur, kusur ve hukuka aykırılık unsurlarından dördünün de eşanlı olmadığı durumlarda suç oluşmaz. Latince ifade etmek gerekirse; Nullum crimen sine lege, actione, iniuria, culpa (Bkz. Mantovani, Ferrando: Diritto Penale Parte generale, V edizione, Casa Editrice Dott. Antonio Milani. Cedam-Padova, 2007, s. 3). Kanımızca bu ilkelerin tümü birbiriyle ayrılmaz bir bütün oluşturmakta ve bunlardan birisinin benimsenmediği durumlarda diğer ilke veya ilkelerin benimsendiğinden bahsedilmesi anlamsızlaşmaktadır.

70 Moderne ise plakaya ceza yazmak gibi otomatik ceza verilmesi uygulamasının cezai sorumlulukta kusur ve ölçülülük ilkesinin uygulanmasını engellediği için Anayasa aykırı düştüğünü ileri sürmektedir. Moderne, s. 317. Otomatik ceza verilmesinin, ölçülülük ilkesine (Ölçülülük ilkesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Dursun, Hasan: "İdari İşlemlerin İdare Tarafından Re'sen İcrası" (Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 72, Eylül-Ekim 2007, s. 247-276 (s. 263-264)) neden aykırı düştüğü bizce anlaşılamamaktadır.

bir durumun olmadığı düşüncesi savunulabilir. Kanımızca bu düşünce isabetsizdir. Zira fahri trafik müfettişi tutanağı düzenleyip trafik kuruluşuna gönderdiği zaman o kuruluş cezayı otomatik olarak kesmekte, böylelikle görünürde trafik cezasını trafik kuruluşu kesiyor olsa da gerçekte fahri trafik müfettişi kesmiş olmaktadır. Kısacası, böyle bir durumda, trafik polisi bir araç konumunda bulunmaktadır. Bu tutumun kabul edilebilecek bir tarafı olmadığı açıktır.

Öte yandan, trafik cezası verilmesi teknik ve hukuki bir süreç olduğundan ve bu işin profesyonel kamu görevlileri tarafından yerine getirilmesi uygun olacağından sıradan yurttaş olan fahri trafik müfettişlerinin trafik cezası verilmesine izin verilmemesi gerekir. Bu yüzden fahri trafik müfettişliğinin biran önce kaldırılması isabetli olacaktır. Kanımızca sürücülerin trafik kurallarına etkin bir şekilde uyumunu sağlayabilmek için fahri müfettiş yoluyla para cezası verilmesi yerine sürücülerin trafikteki etik davranışları benimseme yönünde bilinçlendirilmesi daha isabetli bir yol olacaktır. Zira sürücüler, trafikte, benimsedikleri etik davranış ilkelerine göre hareket ederler.[71]

3.4. Bazı Trafik İhlallerinin Ceza Hukukunun Kapsamına Sokulması Gerekliliği

Türkiye'de trafik suçlarına karşı neredeyse bütünüyle idari yaptırımların öngörülmesi, buna karşın, ceza hukuku yaptırımlarına ise hemen hemen hiç yer verilmemesi, kanımızca isabetli değildir. Gerçekten de trafik suçlarına karşı etkin bir savaşım verilebilmesi için belirli durumlarda ceza hukuku yaptırımlarına özellikle hapis cezasına başvurulması kaçınılmazdır. Bu bağlamda ceza hukuku; bir kişinin yaşamını veya sağlığını tehlikeye sokan trafik suçu failleri için mutlaka devreye girmelidir. Daha açık bir deyişle, trafik güvenliğine ciddi bir tehdit oluşturan suçlar için cezai sorumluluğun kurulması ve uygu-

71 Nordic Criminology in Fifty Years, The Scandinavian Research Council for Criminology ve University of Iceland, Faculty of Law, Reykjavik, Iceland, November 2012, s. 55 (31.7.2021 tarihinde https://www.nsfk.org/wp-content/uploads/sites/10/2020/05/NORDIC-CRIMINOLOGY-IN-FIFTY-YEARS.pdf adresinden erişildi).

lanması gerektiği gibi trafik güvenliği veya araç sürme kurallarını ihlal ederek bir kişinin yaşamına veya sağlığına zarar verici fiiller için cezai sorumluluğun kurulması gerekir. Yine ceza hukukunun; güvenlik güçlerinin, bir kişinin yaşamına veya sağlığına gerçek bir tehdit oluşturduğu durumda bir aracı durdurmak için bir suçu çevreleyen koşulların uygun bir şekilde düzenlemesi gerekir.[72]

Bu çerçevede kanımızca alkol veya uyuşturucu madde alarak araç kullanmak ile hız sınırını belirli ölçüde aşmanın ceza hukuku yaptırımlarına özellikle hapis cezasına tabi tutmak gerekir. Gerçekten de DSÖ'nün verilerine göre içkili ve uyuşturucu madde alarak araç kullanmak, sürücü ve yayaların yaşamına ve sağlığına tehdit oluşturan en üst düzeydeki 9 temel risk faktöründen birisini oluşturmaktadır. Bu bağlamda bütün yol kazalarındaki ölümlerin %5 ila %35'inin içkili araç kullanmaktan kaynaklandığı kestirilmektedir. Alkol aldıktan sonra araç sürmek, kaza ve kazanın ağırlığını önemli ölçüde artırmaktadır. DSÖ uzmanlarının temel bir risk faktörü benimsediği trafik güvenliğine karşı işlenen bir diğer suçu "hız sınırını aşma" (speeding) oluşturur. Hız sınırını aşmak çoğunlukla yayalar olmak üzere oldukça tehlikelidir. DSÖ'nün yayımladığı bir rapora göre hız sınırında küçük azalma bile ölümcül ve ağır kaza riskini etkilemektedir. Daha açık bir deyişle, söz konusu rapora göre ortalama hızda %5'lik bir düşüş, trafik kazalarındaki ölü sayısını %30 oranında düşürmektedir. DSÖ uzmanları, kent yollarında hız sınırının ihlal edilmesi ile yayaların yaralanması arasındaki ilişkiyi hesaplamışlar ve saatte 50 km hızla giden bir aracın çarptığı yolcunun ölüm riskinin saatte 65 km hızla giden bir aracın çarptığı yolcuya göre 4.5 kat daha az olduğunu saptamışlardır. Tersine bir deyişle, saatte 65 km hızla giden bir aracın çarptığı yolcunun ölüm riski, saatte 50 km hızla giden bir aracın çarptığı yolcuya göre 4.5 kat daha fazladır. Yine bu uzmanlar, hız sınırının ihlali ile yolcuların ölümü arasındaki neden sonuç ilişkisini de saptamışlardır.[73]

72 Gutorova/Rudnyeva, s. 2-3.

73 Gutorova/Rudnyeva, s. 3.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu, alkollü olarak araç kullanmaya ezici çoğunlukla idari yaptırım öngörmektedir. Kanunun 48. maddesinde; yapılan tespit sonucunda 0.50 promilin üzerinde alkollü olarak araç kullandığı saptanan sürücüler hakkında idari para cezası verileceği ve sürücü belgesinin altı ay süreyle geri alınacağı, özel otomobil dışındaki araçları kullanan sürücüler bakımından promil alt sınırının 0.21 olduğu, alkollü olarak mükerrer bir şekilde araç kullananlara verilecek idari para cezası ve sürücü belgesinin geri alınması yaptırımının ağırlaştırılacağı ifade edilmiştir. Yine bu maddede; yapılan tespit sonucunda 1.00 promilin üzerinde alkollü olduğu saptanan sürücüler hakkında ayrıca Türk Ceza Kanununun 179. maddesinin[74] 3. fıkrasının uygulanacağı, özel araç sürücüleri bakımından 0.50 promilin, diğer araç sürücüleri bakımından 0.20 promilin üzerinde alkollü olan sürücülerin trafik kazasına sebebiyet vermesi halinde ayrıca Türk Ceza Kanununun ilgili hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Ayrıca maddede, uyuşturucu veya uyarıcı madde aldığı saptanan sürücülere idari para cezası verileceği ve sürücü belgesinin 5 yıl süreyle geri alınacağı, bu kişiler hakkında ayrıca Türk Ceza Kanununun hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Alkollü veya uyuşturucu madde etkisi altında araç kullanma konusunda Türk Ceza Kanununun 179. maddesinin 3. fıkrasına yollama yapılması isabetli olmamıştır. Bu fıkrada; kara, deniz, hava veya demiryolu ulaşım araçlarını alkol veya uyuşturucu madde etkisiyle ya da

74 Alman Ceza Kanununun 316. maddesine benzer şekilde, Türk Ceza Kanununun "Trafik güvenliğini tehlikeye sokma" başlıklı 179. maddesinde; kara, deniz, hava veya demiryolu ulaşımının güven içinde akışını sağlamak için konulmuş her türlü işareti değiştirerek, kullanılmaz hale getirerek, konuldukları yerden kaldırarak, yanlış işaretler vererek, geçiş, varış, kalkış veya iniş yolları üzerine bir şey koyarak ya da teknik işletim sistemine müdahale ederek, başkalarının hayatı, sağlığı veya malvarlığı bakımından bir tehlikeye neden olan kişiye bir yıldan altı yıla kadar hapis cezası verileceği, kara, deniz, hava veya demiryolu ulaşım araçlarını kişilerin hayat, sağlık veya malvarlığı açısından tehlikeli olabilecek şekilde sevk ve idare eden kişi ile alkol veya uyuşturucu madde etkisiyle ya da başka bir nedenle emniyetli bir şekilde araç sevk ve idare edemeyecek halde olmasına rağmen araç kullanan kişinin üç aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağı ifade edilmiştir.

başka bir nedenle emniyetli bir şekilde araç sevk ve idare edemeyecek halde olmasına rağmen araç kullanan kişinin üç aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağı ifade edilmiştir. Fıkrada belirtilen "başka bir nedenle" ibaresi ile "emniyetli bir şekilde araç sevk ve idare edemeyecek halde olmasına" ibareleri muğlak olduğundan suç ve cezada kanunilik ilkesinin "kanunun açıklığı" alt ilkesine (Suç ve cezada kanunilik ilkesinin "kanunun açıklığı" alt ilkesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Dursun, 2015: 76-111) dolayısıyla kanunilik ilkesine aykırıdır. Ayrıca, fıkra metninde yer alan söz konusu muğlak ibarelerden dolayı 1.00 promilin üzerinde alkollü olarak araç kullananlar ile uyuşturucu madde etkisi altında araç kullananların neredeyse hiçbiri söz konusu fıkraya göre cezalandırılamamaktadır. Zira güvenlikli bir şekilde araç sevk ve idare edemeyecek halde olma durumu belirsiz olduğu gibi bunun saptanması da oldukça zordur. Bu yüzden söz konusu hükmün yerine 1.00 promilin üzerinde alkollü olarak araç kullananlar ile uyuşturucu madde etkisi altında araç kullananların mutlak bir şekilde hapis cezası cezalandırılmasını öngören bir düzenlemenin yapılması uygun olacaktır.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun yaptığı bir başka vahim hata, hız sınırını aşan araç kullanmaya bütünüyle idari yaptırım öngörmesidir. Kanunun 51. maddesinde; sürücülerin, hız ölçen teknik cihaz veya teknik usullerle yapılan tespit sonucu Yönetmelikte belirlenen[75] hız sınırlarını %10'dan %30'a, %30'dan %50'ye ve %50'dan fazla aşan sürücülere idari para cezası verileceği, hız sınırlarını %30'dan fazla aşmak suretiyle mükerrer bir şekilde ihlal edenlerin sürücü belgelerinin bir yıl süre ile geri alınacağı, süresi sonunda psiko-teknik değerlendirmeden ve psikiyatri uzmanının muayenesinden geçirilerek sürücü belgesi almasına engel hali olmadığı anlaşılanlara trafik idari para cezalarının tahsil edilmiş olması şartıyla belgelerinin iade edileceği, son ihlalin gerçekleştiği tarihten itibaren geriye doğru

75 Hız sınırlarının yönetmelikle belirlenmesi suç ve cezada kanunilik ilkesinin "kanunun tekelciliği" alt ilkesine dolayısıyla kanunilik aykırı düşer. Söz konusu alt ilkesinin gereğinin yerine getirilebilmesi için suç ve ceza normunun yalnızca TBMM'nin içtüzük hükümlerine uyarak çıkarttığı bir işlem olan "kanun" ile düzenlenmesi gerekir.

beş yıl içinde sürücü ikinci defa alınanların sürücü belgelerinin iptal edileceği, belgesi iptal edilenlerin tekrar sürücü belgesi alabilmeleri için sürücü kurslarına devam etmeleri ve yapılan sınavlarda başarılı olarak motorlu araç sürücü sertifikası alması gerektiği, bu kişilerin sürücü kurslarında eğitime başlayabilmeleri için tabi tutulacakları psiko-teknik değerlendirme ve psikiyatri uzmanı muayenesi sonucunda sürücülüğe engel hâli bulunmadığını gösterir belgenin sürücü kursuna ibrazının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda ayrıntılı bir şekilde üzerinde durulduğu üzere "hız sınırını aşma" fiili, kişilerin canı, vücudu ve malvarlığına büyük zarar vermekte veya tehlikeye koymaktadır. Bu yüzden Almanya bazı hız sınırı geçme fiillerine hapis cezası öngörmüştür. Gerçekten de 13 Kasım 1998 tarihli Alman Ceza Kanununun "yol trafiğini tehlikeye koyma" başlıklı 315c maddesinin 1. fıkrasının 2. alt bendinin (d) alt alt bendinde; görüş mesafesinin düşük olduğu durumlarda, yol geçidinde, kavşakta veya demiryolu geçidinde çok hızlı araç kullanarak başkasının yaşamını veya uzvunu veya esaslı ölçüdeki malvarlığını tehlikeye sokan kişinin beş yıl geçmemek üzere hapis cezasına veya para cezasına çarptırılacağı belirtilmiştir.[76] Alman Ceza Kanununun bazı hız sınırı geçme fiillerine hapis cezası öngörmesi isabetli olsa da yapılan düzenlemeyi isabetli olarak kabul etmemekteyiz. Zira söz konusu bentte yer alan "çok hızlı araç kullanarak başkasının yaşamını veya uzvunu veya esaslı ölçüdeki malvarlığını tehlikeye sokma" ibaresi muğlak olduğundan suç ve cezada kanunilik ilkesinin "kanunun açıklığı" alt ilkesine dolayısıyla kanunilik ilkesine aykırıdır. Suç ve cezada kanunilik ilkesinin "kanunun açıklığı" alt ilkesine uygun davranabilmek için Türk Ceza Kanununa; görüş mesafesinin düşük olduğu durumlarda, kırmızı ışıkta, yol geçidinde, kavşakta veya demiryolu geçidinde 75 km[77] ve üzeri hızla gidilmesi fiiline hapis cezası öngörülmesi isabetli olacaktır.

76 Bkz. (31.7.2021 tarihinde, https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.html#p2946 adresinden erişildi).

77 75 km. hız şu şekilde hesaplanmıştır. Şehir içinde hız sınırı azami 50 km. olduğuna göre söz konusu sınırın %50 ve üzeri olarak aşılması oldukça tehlikeli olduğundan bu durum kendi başına hapis cezasını gerektiren bir fiil olarak öngörülmelidir.

3.5. Ceza Muhakemesi Önlemlerinin Alınması Gereği

Trafik suçlarıyla etkili bir savaşım verebilmek bazı trafik ihlallerinin ceza hukukunun kapsamına sokulması yetmemekte, bunun yanında, ceza muhakemesi bağlamında da birtakım önlemlerin alınması gerekmektedir. Ceza muhakemesinde düzenlenen hükmün açıklanmasının geri bırakılması, erteleme, uzlaştırma, adli kontrol şartıyla serbest bırakma ve önödeme yollarıyla cezanın caydırıcılığı etkinsiz bir hale gelmektedir. Trafik cezalarında etkinliğin sağlanabilmesi, kişinin suç işleyerek topluma verdiği zararı idrak edebilmesi ve ceza sisteminin bilincine varabilmesi açısından hükmün açıklanmasının geri bırakılması, erteleme, uzlaştırma, adli kontrol şartıyla serbest bırakma ve önödeme yollarına başvurulmadan önce yargıca trafik suçlusunu bir ay veya daha aşağı şekilde cezaevine koymaya ondan sonra söz konusu yöntemlere başvurulmasına olanak sağlayan bir sistemin getirilmesi yerinde olur.[78]

3.6. Trafik Kazalardan Kaynaklı Kayıplar Hakkında Halkın Bilgilendirilmesi Gereği

Türkiye'de her yıl binlerce insan trafik kazaları sonucu ölmekte ve yaralanmakta ve söz konusu kazalarda onarılması oldukça güç maddi kayıplar oluşmaktadır. Bu vahim durum hakkında genellikle halkın bilgisi bulunmamakta, söz konusu istatistikler yazılı ve görsel basında çok az yer almakta, sınırlı ölçüde yer alsa bile söz konusu kayıplara yalnızca sayı gözüyle bakılmaktadır. Öte yandan trafik kazası istatistikleri yalnızca TÜİK'in ağ sitesinde yer almakta, çok az kişi söz konusu istatistikleri incelemektedir.

Halkın trafik kazaları sonucu oluşan can ve mal kayıpları hakkında bilinçlendirilmesi, trafik suçlarıyla savaşım bakımından en etkili yoldur. Zira insanlık, bir sorunun çözümünde toplumun bilinçlendirilmesi dışında daha etkili bir yol bulamamıştır.

78 Krş. Dursun, Hasan: "Cezaların İnfazının Kriminolojik Bir Çerçevede İncelenmesi" (Yargı Reformu 2000 Sempozyumu 5-6-7-8 Nisan, İzmir 2000, s. 723-745), s. 744.

Toplumun trafik kazalarından dolayı oluşan kayıplar hakkında bilinçlendirilmesinin ilk yolu, TÜİK tarafından trafik kaza istatistiklerinin basın bülteniyle halka duyurulmasıdır. Trafik kaza istatistiklerinin basın bülteniyle kamuoyunun bilgisine sunulmasının Balvig'in belirttiği üzere iki tür faydası olacaktır. Bunlardan ilki, trafik kaza istatistiklerinin kamuoyuna duyurulmasının halkın trafik hakkında olağanüstü derecede bir bilinç sahibi olmasına yol açmasıdır. İkincisi ise trafik kaza istatistiklerinin yayımlanmasının, şiddete dayalı olan veya olmayan geleneksel ceza hukuku suçlarının bireylerin ve toplumun bilincinde gerilemesine yol açmasıdır.[79]

Toplumun trafik kazalarından dolayı oluşan kayıplar hakkında bilinçlendirilmesinin bir başka yolu, televizyonlarda, kamu spotlarıyla trafik kazalarından dolayı oluşan kayıplar hakkında halkın bilgi sahibi kılınmasıdır. Kanımızca böyle bir tutumun halkın trafik kazaları bakımından bilinçlendirilmesi bakımından yaşamsal bir önem taşıdığını düşünmekteyiz. Zira televizyon seyretmeye Dünyada en fazla zaman ayıran ülke Türkiye'dir.[80]

SONUÇ

Türkiye'de ağırlıklı olarak trafik normlarının ihlali yüzünden her yıl trafik kazalarında oldukça ağır can ve mal kayıpları yaşanmasına, kısacası söz konusu kayıplar, hayat-memat meselesi olmasına karşın, trafik suçluluğu konusunda neredeyse hiçbir bilimsel çalışma bulunmaması oldukça şaşırtıcı olduğu gibi trafik suçluluğu konusunda açık bir ceza stratejisinin mevcut olmaması da ziyadesiyle şaşırtıcıdır.

Yapılan bu çalışmada açık bir şekilde gösterildiği üzere trafik suçluluğu bakımından önemli sorun alanları bulunmaktadır. Bu sorun alanlarını; idari trafik suç ve cezaları düzenlenirken, suç ve cezada

79 Balvig, s. 28.

80 (Konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Dursun, Hasan/Dağcı, Adem: "Kayıtdışı Ekonomiye Karşı Halkın Bilinçlendirilmesi Bağlamında Alınması Gereken Önlemler" (Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari İlimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 11-10, Cilt: 12, 2020, s. 1-13), s. 12.

kanunilik ilkesine uyulmaması, cezaların şahsiliği ilkesine aykırı düzenlemeler bulunmaması, kusursuz sorumluluk esasının benimsenmesi, fahri trafik müfettişliğinin benimsenmesi, bazı trafik ihlallerinin ceza hukukunun kapsamına sokulmaması, cezanın etkinliğini azaltan ceza muhakemesi önlemleri bakımından trafik suçları için bir istisna tanınmaması ve halkın trafik suçluluğu yüzünden oluşan trafik kazaları nedeniyle doğan can ve mal kayıpları hakkında yeterli bilinç seviyesine ulaşmamasıdır.

Bu sorun alanlarını ortadan kaldırabilmek için çalışmada bir takım öneriler de geliştirilmiştir. Bu bağlamda birtakım trafik suçları kişilere, topluma veya devlete ait hukuki varlık veya menfaatlere zarar verdiğinden veya onları tehlike altına koyduğundan bu nitelikteki fiiller ceza hukuku özellikle hapis cezası yaptırımıyla, diğer fiiller ise idari ceza yaptırımıyla karşılanmalıdır. Bu yüzden trafik suç ve cezalarının, ezici çoğunlukla idari ceza ile cezalandırılmasından vazgeçilmesi gerekir. Fahri trafik müfettişi yoluyla idari trafik para cezası verilmesi, idari ceza ile idari kolluk veya idari kamu hizmetinin tanımı ve doğasına aykırı olduğundan trafik müfettişliğinin kaldırılarak sürücü ve yayalara trafik değerlerini benimsetici bir tutum takınılması daha isabetli olacaktır. Üstelik fahri trafik müfettişlerin idari trafik para cezası vermesi hiçbir çağcıl ülkede de bulunmamaktadır. Anayasanın 38. maddesinin 1. ve 3. fıkralarında ceza hukuku suç ve cezaları ile idare hukuku suç ve cezaları arasında bir ayrım yapılmadığından ve her iki tür suç ve cezalarda kanunilik ilkesinin uygulanması gerektiği örtülü olarak belirtildiğinden idari trafik suç ve cezalarında kanunilik ilkesine uyulmasının, anayasal bir gereklilik olduğunu belirtmek gerekir. Aynı gereklilik, Anayasanın 38. maddesinin 7. fıkrasında ceza sorumluluğunun şahsi olduğu hükmü çerçevesinde de geçerli olduğundan idari trafik cezalarının şahsiliği ilkesine aykırı düzenlemelerin kaldırılması uygun olacaktır. Yine ister ceza hukukunun isterse cezai idare hukukunun kapsamına girsin işlenen bütün suçlardan doğan her türlü sorumlulukta "kusurluluk" ve "cezaların şahsiliği" ilkesine uyulması, çağcıl bir gereklilik olduğundan idari trafik cezalarının da ancak kusurlu ve suçu işleyen faillere uygulanması şarttır. Ceza huku-

kunun kapsamına giren cezaların sakıncalarını önlemek üzere ceza muhakemesinde "hükmün açıklanmasının geri bırakılması", "erteleme", "uzlaştırma", "adli kontrol şartıyla serbest bırakma" ve önödeme şeklinde önlemler alınmıştır. Ancak bu önlemlerin cezanın etkinliğini azaltıcı bir yönü de bulunmaktadır. İşte trafik suçluluğu ile etkin bir savaşım verilebilmesi için hem bazı trafik normları ihlalinin ceza hukuku kapsamına sokulması hem de kapsama sokulan fiiller için verilecek cezaların, ceza muhakemesi önlemlerinden bağışık tutulması gerekir. Son olarak ise (önem açısından son değil!) trafik suçluluğu yüzünden oluşan trafik kazaları nedeniyle oluşan can ve mal kayıpları bakımından halkın bilinçlendirilmesi söz konusu suçlulukla etkin bir savaşım için mutlak şarttır.

İdari trafik suç ve cezaları konusunda yapılan bu çalışma konu hakkında Türkiye'de yapılan bilimsel çalışmanın "öncüsü" (pioneering) konumundadır. Eğer trafik suç ve cezaları bakımından bilimsel çalışmalar yapılmaz ve söz konusu çalışmalar doğrultusunda konu hakkında hukuki, eğitimsel, kültürel ve sosyal önlemler alınmazsa trafik suçluluğu yüzünden oluşan trafik kazaları sonucu oluşan kayıplar ülkenin bugünü ve yarınını berbat etmeye devam edecektir.

KAYNAKÇA

Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil: Türk İdare Hukuku, Yenilenmiş 10. Baskı, Ankara 2019.

Balvig, Flemming: "The Forgotten Traffic Criminality" (içinde The Snow-White Image, Volume 9, Scandinavian Studies In Criminiology, Universites Forlaget AS, Norwegian University Press 1988, s. 24-28).

Builly, Pierre: "La Sanction administrative en matière de sécurité routière", (AJDA, spécial, 20 Octobre 2001, s. 34-37).

Corso, Guido: Manuale di Diritto Amministrativo, Terza edizione, G. Giappichelli editore, Torino 2006.

Duran, Lütfi: İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul 1982.

Dursun, Hasan: İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesi, Ankara 2015.

Dursun, Hasan: "Cezaların İnfazının Kriminolojik Bir Çerçevede İncelenmesi" (Yargı Reformu 2000 Sempozyum, İzmir 2000, s. 724-745).

Dursun, Hasan: "İdari İşlemlerin İdare Tarafından Re'sen İcrası" (Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 72, Eylül-Ekim 2007, s. 247-276).

Dursun, Hasan: "Kabahatler Kanunu ve Kanun Hakkındaki Anayasa Mahkemesi Kararına Genel Bir Bakış" (Legal Hukuk Dergisi, Ekim 2008, s. 3393-3433).

Dursun, Hasan: "Çevre Yaptırımlarına Genel Bir Bakış" (Yargıtay Dergisi, Cilt: 44, Sayı: 4, Ekim 2018, s. 1659-1740).

Dursun, Hasan/Dağcı, Adem: Kayıtdışı Ekonomiye Karşı Halkın Bilinçlendirilmesi Bağlamında Alınması Gereken Önlemler (Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari İlimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 11-10, Cilt: 12, 2020 s. 1-13).

Ersoy, Yüksel: "Belediye Cezaları ve Belediye Zabıtası" (AÜSBFD, Cilt: XXII, No: 1, Mart-1967, s. 135-150).

Gölcüklü, Feyyaz: "<<İdari Ceza Hukuku>> Ve Anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki" (AÜSBFD, C. XVIII, S. 2, Haziran 1963, s. 115-183).

Günday, Metin: İdare Hukuku, 9. Baskı, Ankara 2004.

Gutorova, Nataliya/Rudnyeva Oleksandra: "Int. Conf. Society, Health, Welfare 2018" (*SHS Web of Conferences 68*, 01012, 2019), s. 1, (1.7.2021 tarihinde https://www.researchgate.net/publication/337494225_Preventative_role_of_criminal_law_for_traffic_safety adresinden erişildi).

Karabulut, Mustafa: İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, Ankara 2008.

Karagülmez, Ali: Suç Olmaktan Çıkarma - İdari Para Cezaları - Açıklamalı Kabahatler Kanunu, Ankara 2005.

Mantovani, Ferrando: Diritto Penale Parte generale, V edizione, Casa Editrice Dott. Antonio Milani. Cedam-Padova, 2007.

Marty-Delmas, Mireille/Colly-Teitgen, Catherine: Punir Sans Juger, Economica, Paris 1992.

Moderne, Franck: Sanctions Administratives et Justice Constitutionelle, Economica, Paris 1993.

Nordic Criminology in Fifty Years, The Scandinavian Research Council for Criminology ve University of Iceland, Faculty of Law, Reykjavik, Iceland, November 2012, s. 55 (31.7.2021 tarihinde https://www.nsfk.org/wp-content/uploads/sites/10/2020/05/NORDIC-CRIMINOLOGY-IN-FIFTY-YEARS.pdf adresinden erişildi).

Otacı, Cengiz/Keskin, İbrahim: Türk Kabahatler Hukuku, 2. Bası, Ankara 2010.

Önder, Ayhan: Sulh Ceza Hâkiminin Ceza Kararnamesi, İÜHFY No: 257, İstanbul 1966.

Özek, Çetin: "1997 Türk Ceza Yasası Tasarısı'na İlişkin Düşünceler" (İÜHFM, Prof. Dr. Hıfzı Veldet Velidedeoğlu'na Armağan Sayısı, Cilt: LVI, Sayı: 1-4, 1998, s. 21-68).

Süzek, Sarper: İş Güvenliği Hukuku, Ankara 1985.

Toroslu, Nevzat: Nasıl Bir Ceza Kanunu, Ankara 1987.

Toroslu, Nevzat: Ceza Hukuku, İkinci Baskı, Ankara 1991.

Ulusoy, Ali D: İdari Yaptırımlar, İstanbul 2013,

Ulusoy, Ali D.: Yeni Türk İdare Hukuku, Ankara 2019.

Yarsuvat, Duygun: "Trafik Suçları, Cezaları ve Yargılamasında Yeni Sorunlar" (*İÜHFM*, C. L, S. 1-4, 1984, s. 153-177).

Weigend, Thomas: "Ceza Hukukunun Karayolu Trafiğindeki Rolü" (içinde Trafik ve Ceza Hukuku, Yayına Hazırlayan, Yener Ünver, Ankara 2006, s. 27-40).