

PAPER DETAILS

TITLE: 5403 SAYILI TOPRAK KORUMA VE ARAZI KULLANIMI KANUNU'NDA DÜZENLENEN
KABAHATLER

AUTHORS: Mustafa ÖZEN

PAGES: 203-226

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/213611>

5403 SAYILI TOPRAK KORUMA VE ARAZİ KULLANIMI KANUNU'NDA DÜZENLENEN KABAHATLER

Mustafa ÖZEN*

I- GİRİŞ

3.7.2005 tarih ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu, on yıllık bir kanun olmakla birlikte, hukukumuz açısından yeni bir kanun sayılabilir. Çünkü, bir kanunun yeni sayılması için salt yürürlüğe giriş tarihi esas alınmamalıdır. Yürürlüğe giriş tarihinin esas alınması doğaldır. Ancak, bunun yanı sıra, kanunun bilinmesi ve uygulanması da önemlidir. Bu açıdan bakıldığında ve 5403 sayılı kanunun her açıdan değerlendirmeye tabi tutulmamış olması ve uygulamasının yoğun olmaması, hala yeni kanun gibi değerlendirilmesini haksız çıkarmayacaktır.

Bu çalışmada, 5403 sayılı kanunda düzenlenen kabahatler incelenecektir. Öyle sanıyoruz ki, bu kanunda düzenlenen kabahatler daha önce incelenip yayınlanmamıştır. En azından biz bu yönde bir yayın ile karşılaşmadık. Bu açıdan bu inceleme bir ilk olacaktır. İlk olması nedeniyle de bir şey söylemek hem kolay hem de zor olacaktır.

* Doç. Dr. Kırıkkale Üniversitesi Hukuk Fakültesi Ceza ve Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

II - KABAHAHAT OLUŞTURAN HAKSIZLIKLAR

Hukuk dünyasında haksızlık, bütün hukuk dalları için uyumsuzluğun temelidir. Kabahatler, suçlara göre daha hafif haksızlıkları ifade eder.

5403 sayılı kanunda kabahatler, m. 20 ve 21’de düzenlenmiştir. 5403 sayılı kanun m. 20 ve 21’de düzenlenen kabahatler ortak bir başlık altında incelenecektir. Ancak, her iki kabahat için ortak olan konularda ayrı inceleme yapılmayıp genel değerlendirme yapılacaktır.

A) Kabahatlerde Korunan Hukuksal Değer

5403 sayılı kanunda düzenlenen kabahatler ile korunan hukuksal değer, bu kanunun amacını düzenleyen 1. maddesine bakılarak belirlenmelidir.

5403 sayılı kanunun 1. maddesine göre, ‘Bu Kanunun amacı; toprağın korunması, geliştirilmesi, tarım arazilerinin sınıflandırılması, asgari tarımsal arazi ve yeter gelirli tarımsal arazi büyüklüklerinin belirlenmesi ve bölünmelerinin önlenmesi, tarımsal arazi ve yeter gelirli tarımsal arazilerin çevre öncelikli sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak planlı kullanımını sağlayacak usul ve esasları belirlemektir’.

Bu düzenlemeye bakıldığında, 5403 sayılı kanunda düzenlenen kabahatler ile korunan hukuksal değerin **toprağın korunması ve geliştirilmesi** olduğu görülmektedir.

B) Kabahatlerin Konusu

Kabahatlerin konusunu, maddi ve hukuki konu olmak üzere ikiye ayırmak gerekir.

a) Kabahatlerin Maddi Konusu

5403 sayılı kanunun 20. maddesinde düzenlenen kabahatin maddi konusu; **mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri ve dikili tarım arazileridir.**

Bu ifadelerin ne anlama geldiğini belirlemek gerekir.

Mutlak tarım arazisi:

Mutlak tarım arazisinin ne anlama geldiği, 5403 sayılı kanunun m. 3/1-e'de, 'Mutlak tarım arazisi: Bitkisel üretimde; toprağın fiziksel, kimyasal ve biyolojik özelliklerinin kombinasyonu yöre ortalamasında ürün alınabilmesi için sınırlayıcı olmayan, topografik sınırlamaları yok veya çok az olan; ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan, hâlihazır tarımsal üretimde kullanılan veya bu amaçla kullanıma elverişli olan arazileri' ifade eder şeklinde düzenlenmiştir.

Özel ürün arazisi:

Özel ürün arazisinin ne anlama geldiği, 5403 sayılı kanunun m. 3/1-f’de, ‘Mutlak tarım arazileri dışında kalan, toprak ve topografik sınırlamaları nedeniyle yöreye adapte olmuş bitki türlerinin tamamının tarımının yapılamadığı ancak özel bitkisel ürünlerin yetiştiriciliği ile su ürünleri yetiştiriciliğinin ve avcılığının yapılabildiği, ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan arazileri’ ifade eder şeklinde düzenlenmiştir.

Dikili tarım arazisi:

Dikili tarım arazisinin ne anlama geldiği, 5403 sayılı kanunun m. 3/1-g’de, ‘Mutlak ve özel ürün arazileri dışında kalan ve üzerinde yöre ekolojisine uygun çok yıllık ağaç, ağaççık ve çalı formundaki bitkilerin tarımı yapılan, ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan arazileri’ ifade eder şeklinde düzenlenmiştir.

5403 sayılı kanunun 21. maddesinde düzenlenen kabahatin maddi konusu, **tarım dışı arazidir**.

5403 sayılı kanunun m. 3’te tarım dışı arazinin ne anlama geldiği tanımlanmamış ve fakat Tarım dışı alanlar tanımlanmıştır.

5403 sayılı kanunun m. 3/1-i’de, tarım dışı alanlar: Üzerinde toprak bulunmayan çıplak kayaları, daimi karla kaplı alanları, ırmak yataklarını, sahil kumullarını, sazlık ve bataklıkları, askeri alanları,

endüstriyel, turizm, rekreasyon, iskân, altyapı ve benzeri amaçlarla plânlanmış arazileri'ni ifade eder şeklinde düzenlenmiştir.

Tarım dışı alanların tarım dışı arazi kullanımını ifade etmediği söylenmelidir. Çünkü, tarım dışı arazi kullanımı, bir yer belirtmekten daha çok, kullanım şeklini de ifade etmektedir. Buna göre, bu kabahatin konusu, tarım dışı arazilerdir.

b) Kabahatlerin Hukuki Konusu

5403 sayılı kanununda düzenlenen kabahatlerin hukuki konusu, kabahat ile korunan hukuksal değer ile aynıdır.

C) Kabahatlerin Faili

5403 sayılı kanunun 20. maddesinde düzenlenen kabahatin faili, maddede yasaklanan hareket ve neticeyi gerçekleştiren herkes olabilir. Bu nedenle bu kabahat, fail bakımından özgü kabahat değildir. Çünkü, özgü kabahat, ancak belirli sığata sahip kişiler tarafından işlenebilen kabahati ifade eder¹.

5403 sayılı kanunun 21. maddesinde düzenlenen kabahatin faili, maddede yasaklanan hareket ve neticeyi gerçekleştiren herkes

¹ AKBULUT, Berrin; Ceza Kanunu İle Kabahatler Kanununun Genel Hükümlerinin Yaptırım Hükümleri Dışında Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi, Ankara, 2010, s. 248.

olabilir. Bu nedenle bu kabahat de, fail bakımından özgü kabahat değildir.

D) Kabahatlerin Mağduru

5403 sayılı kanun m. 20 ve 21 düzenlenen kabahatlerin mağduru, toplumdur. Çünkü, tarım tarımsal amaçlı arazi kullanım plân ve projeleri toplumun menfaati için oluşturulmaktadır. Ancak, toplumun yanında özel kişiler de mağdur olabilirler. Bu durumda, plân veya projelere aykırı hareket edilerek arazi tahrip edilmiş veya diğer koruma ve üretim yapılarına zarar verilmiş olması halinde, failin kendi tarımsal arazisi dışında başka bir kişinin tarımsal arazisi tahrip edilmiş, diğer koruma ve üretim yapılarına zarar verilmiş olursa, bu kişiler de mağdur olacaklardır.

E) Kabahatlerin Maddi Unsuru

a) Hareket

1) 5403 Sayılı Kanunun 20. Maddesinde Düzenlenen Kabahat Bakımından

5403 sayılı kanunun 20. maddesinde düzenlenen kabahatin oluşturan yasaklanmış hareket, tarımsal amaçlı arazi kullanımlarında,

tarımsal amaçlı arazi kullanım plân ve projelerine aykırı hareket ederek **araziyi tahrip etmek** veya diğer koruma ve üretim yapılarına **zarar vermektir**.

Bu düzenlemede kabahatin iki farklı hareket ile işlenebileceği düzenlenmiştir. Bu nedenle, bu kabahat, **seçimlik hareketli bir kabahattir**. Kabahatin işlenebilmesi için seçimlik hareketlerden birinin işlenmesi yeterlidir. Bu seçimlik hareketlerin ne anlama geldiğini tespit etmek gerekir.

***Araziyi tahrip etmek:**

Araziyi tahrip etmek; araziyi kullanılamaz hale getirmek, arazinin daha önceki kullanım şeklini olumsuz yönde değiştirmek şeklinde anlaşılabilir. Ancak, her tahrip hareketi bu kabahati oluşturmaz. Bu kabahatin oluşabilmesi için, tahrip oluşturan hareketin tarımsal amaçlı arazi kullanım plân ve projelerine aykırı hareket etmek suretiyle gerçekleşmesi gerekir.

Tarımsal amaçlı arazi kullanım plân ve projelerinin ne anlama geldiği, 5403 sayılı kanunun m. 3/1-n'de 'Tarım alanlarında yörenin ekolojik, ekonomik ve toplumsal özellikleri dikkate alınarak toprakların sürekli üretkenliğini sağlayacak tarım tekniklerini, toprak, su, bitki ve insan ilişkileri ile toprak korumaya yönelik diğer fiziksel, kimyasal, kültürel ve bitkisel düzenlemeleri kapsayan rasyonel tarımsal arazi kullanım plân ve projelerini' ifade eder şeklinde düzenlenmiştir.

***Zarar vermek:**

Zarar vermek, diğer koruma ve üretim yapılarının kullanılamaz hale gelmesi ya da daha önceki yapısının olumsuz şekilde etkilenmesi şeklinde anlaşılabilir.

Önemle belirtmek gerekir ki, kabahatin oluşması ile kabahatten dolayı idari para cezasının uygulanabilir olması farklı kavram ve farklı durumlardır. Bu nedenle, 5403 sayılı kanun m. 20/2'nin üzerinde durulması gerekir.

5403 sayılı kanun m. 20/2'ye göre, 'Bu plân veya projelere aykırı hareket edilerek arazi tahrip edilmiş veya diğer koruma ve üretim yapılarına zarar verilmiş ise valilikçe tespit yaptırılarak sorumlular bir kez uyarılır ve projeye uygunluk sağlanması için azami üç ay süre verilir. Bu sürenin sonunda aykırı kullanımların devam etmesi durumunda faaliyet durdurulur. Valilikçe arazinin eski haline dönüştürülmesi için yapılan tüm masraflar sorumlulardan tahsil edilir. Ayrıca, araziye zarar verenlere, tahrip edilen mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri ve dikili tarım arazilerinin her metre karesi için bir Yeni Türk Lirası, marjinal tarım arazilerinin her metre karesi için elli Yeni Kuruş idarî para cezası verilir'.

Bu düzenlemeye göre, kabahat, bu plân veya projelere aykırı hareket edilerek arazinin tahrip edildiği veya diğer koruma ve üretim yapılarına zarar verildiği anda işlenmiş sayılacaktır. Kabahat oluşturan fiili işleyenlerin, valilikçe tespit yaptırılarak bir kez uyarılması ve

projeye uygunluk sağlanması için azami üç ay süre verilmesi, sürenin dolmasına rağmen aykırı kullanımlara devam edilmesi, kabahatin oluşması değil, oluşan kabahatten dolayı idari para cezasının uygulanabilmesi koşuludur. Kanunda geçen **ayrıca** kelimesi, kendisinden önce gelen koşulun gerçekleşmesi halinde idari para cezasının uygulanabileceğini ifade etmektedir. Yoksa, kendisinden önce gelen cümleden bağımsız olarak ilk cümlenin devamı değildir.

b) 5403 Sayılı Kanunun 21. Maddesinde Düzenlenen Kabahat Bakımından

5403 Sayılı Kanun m. 21'de kabahat oluşturan birden fazla harekete yer verilmiştir.

Önemle belirtmek gerekir ki, 5403 Sayılı Kanun m. 21/2-a'da iki ayrı paragrafta iki farklı kabahat oluşturan harekete yer verilmiştir. Ancak, bu bendde iki ayrı paragrafta yer verildiği için, bu kabahatlerin seçimlik hareket mi yoksa bağımsız birer hareket mi olduğunu belirlemek oldukça zordur. Düzenleme bu haliyle, kanun yapma tekniğine uymamaktadır. Yine, ikinci paragrafta kabahat oluşturan hareket net bir şekilde anlaşılamamaktadır.

5403 Sayılı Kanun m. 21/2-a-birinci paragrafta düzenlenen hareket

5403 Sayılı Kanun m. 21/2-a-birinci paragrafta ‘Arazi kullanımı için **izinsiz işe başlanılmış ve çalışmalar devam ediyorsa**; valilik işi tamamen durdurur, yapılan iş tamamlanmış ise kullanımına izin verilmez. Kullanılan arazi tarım dışı amaçlı kullanıma uygun yerlerden ise kullanılan alanın her metre karesi için bir Yeni Türk Lirası idarî para cezası verilir ve bu Kanunda öngörülen tedbirlerle birlikte gerekli izinlerin alınması şartıyla işin tamamlanmasına veya **iş bitmiş ise kullanımına izin verilir**’ hükmüne yer verilmiştir.

Bu düzenlemede yasaklanan hareket, **izinsiz işe başlama ve başlanılan işe devam etmedir**. Bu nedenle, izinsiz işe başlandıktan sonra devam edilmezse, kabahat oluşmayacaktır.

Bu düzenlemeye göre, **kullanıma izin verilmesi**, kabahati ortadan kaldırmamaktadır.

5403 Sayılı Kanun m. 21/2-a-ikinci paragrafta düzenlenen hareket

5403 Sayılı Kanun m. 21/2-a-birinci paragrafta, ‘Arazi kullanım plânlarında, tarımsal amaçlı kullanım için ayrılmış arazilerde, **izinsiz yapılan** bütün yapılar yıkılır ve temizlenir. Arazinin yeniden eski haline gelmesi için yapılan masraflar sorumlulardan tahsil edilir. Ayrıca, zarar verilen tarım arazilerinin, her metre karesi

için iki Yeni Türk Lirası idarî para cezası verilir' hükmüne yer verilmiştir.

Bu cümle, kanun yapma tekniği bakımından bir kabahat düzenlemesine benzememekte ve fakat idari para cezası yaptırımını öngörülmektedir. Çünkü, bir kabahat düzenlemesi, ayrıca diye başlamamalıdır. Yine, kendisinden önce gelen cümlede, '...tarımsal amaçlı kullanım için ayrılmış arazilerde, izinsiz yapılan bütün yapıların yıkılıp, temizleneceği' belirtilmiştir. Bu cümle ile yaptırım öngörülen cümle arasında bağlantı kurmak da zordur.

Bu paragrafta kabahat oluşturan hareketin ne olduğu net anlaşılmamaktadır. Ancak, izinsiz yapı yapmanın kabahat oluşturduğu söylenebilir.

5403 Sayılı Kanun m. 21/2-b'de düzenlenen hareket

5403 Sayılı Kanun m. 21/2-b'ye göre, 'Toprak koruma projelerine aykırı hareket ederek arazinin tahribine ve/veya diğer koruma ve üretim yapılarına zarar verilirse valilik tarafından sorumlular bir kez uyarılır ve projeye uygunluk sağlanması için azami üç ay süre verilir. Bu sürenin sonunda aykırı kullanımların devam etmesi durumunda yapılan işler valilikçe tamamen durdurulur, verilen kullanım izni iptal edilir ve zarar verilen mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri ve dikili tarım arazilerinin her metre karesi için iki Yeni Türk Lirası, marjinal tarım arazilerinin her metre karesi için bir Yeni Türk Lirası idarî para cezası verilir. Arazinin temizlenmesi ve eski

haline dönüştürülmesi için yapılacak masraflar ve verilen bu cezalar sorumlulardan tahsil edilir’.

Bu düzenlemede kabahat oluşturan hareketler; toprak koruma projelerine aykırı hareket ederek **araziyi tahrip etmek** ve/veya diğer koruma ve üretim yapılarına **zarar vermektir**.

Bu bendde düzenlenen kabahat, **seçimlik hareketli bir kabahattir**. Her ne kadar **araziyi tahrip etmek** ile **zarar vermek** hareketleri arasında **ve/veya** bağlacına yer verilmişse de **veya bağlacı** esas alınmalıdır. Çünkü, veya bağlacının olduğu yerde ve bağlacının hükmü etkisizleşir.

Bu bendde düzenlenen kabahatteki hareketler, 5403 sayılı kanunun 20. maddesinde düzenlenen hareketler ile aynı anlama gelmektedir.

Önemle belirtmek gerekir ki, 5403 sayılı kanun m. 20/2’deki düzenleme hakkında ifade edilen görüşler burada da geçerlidir. Buna göre, valilikçe tanınan 3 aylık süreye uyulmaması, kabahatin oluşma koşulu değil, yaptırımını uygulama koşulu olarak değerlendirilmelidir.

b) Netice

5403 sayılı kanunun 20. maddesinde düzenlenen kabahat, **neticeli bir kabahattir**. Kanunda kabahatin işlenebilmesi için sadece kanunda yasaklanan neticenin gerçekleşmesinin gerekli veya zorunlu

kılındığı kabahatlere, neticeli kabahatler denilir². Tahrip etme veya zarar verme, sırf hareket kabahati izlenimi vermektedir. Ancak, tahrip etme veya zarar verme, aynı zamanda somut bir neticeye yönelik hareketi ifade ettiği için bu hareket sonucu bu somut neticenin gerçekleşmesi gerekir.

5403 Sayılı Kanun m. 21/2-a-birinci paragrafta düzenlenen kabahat, sırf hareket kabahatidir. Bu nedenle, tarım dışı arazi kullanımına **izinsiz başlamak** veya hazırlanan toprak koruma projelerine **uymamak** ile kabahat de oluşacaktır.

5403 Sayılı Kanun m. 21/2-a-ikinci paragrafta düzenlenen kabahat, izinsiz yapı yapmaktır. Bu nedenle, sırf hareket kabahatidir.

5403 Sayılı Kanun m. 21/2-b'de kabahat, neticeli bir kabahattir.

c) Nedensellik Bağı

Neticeli bir kabahat bakımından hareket ile netice arasında nedensellik bağının bulunması gerekir. Bu durumda, arazinin tahribi veya diğer koruma ve üretim yapılarının zarar görmesi, failin hareketinden kaynaklanmış olmalıdır.

Sırf hareket kabahatleri bakımından nedensellik bağının tespiti önem taşımaz.

² AKBULUT; Ceza Kanunu ile Kabahatler Kanununun Genel Hükümleri, s. 234.

F) Kabahatlerin Manevi Unsuru

5326 sayılı Kabahatler Kanunu (KK) m. 9’da kabahatlerin hem kasten hem de taksirle işlenebileceği düzenlenmiştir.

KK m. 9’a göre, ‘Kabahatler, kanunda açıkça hüküm bulunmayan hallerde, hem kasten hem de taksirle işlenebilir’.

5403 sayılı kanununda düzenlenen kabahatler hem kasten hem de taksirle işlenebilir. Çünkü, hem 5403 sayılı kanunda bu konuda açık bir sınırlama bulunmamaktadır. Başka bir ifadeyle, 5403 sayılı kanunda düzenlenen kabahatlerin ancak kasten işlenebileceği açıkça belirtilmediği gibi anlam bakımından da böyle bir sonuç çıkmamaktadır.

G) Kabahatlerde Hukuka Uygunluk Nedenleri

Koşulları gerçekleştiği takdirde 5403 sayılı kanununda düzenlenen kabahatler bakımından TCK’nda düzenlenen hukuka uygunluk nedenleri uygulanabilir.

H) Kabahatlerin Tamamlanması

5403 sayılı kanunda düzenlenen neticeli kabahatler, kanunda yasaklanan neticenin gerçekleştiği an tamamlanır. Bu anlamda, tahrip

etme veya zarar verme ve bu hareketlere bağılı tahrip veya zararın gerçekleştiği an kabahat tamamlanmış olacaktır.

Sırf hareket kabahatleri ise, kanunda yasaklanan hareketin işlendiği an tamamlanır.

D) Kabahatlerin Özel Görünüş Şekilleri

a) Teşebbüs

KK m. 13'a göre, 'Kabahate teşebbüs cezalandırılmaz. Ancak, teşebbüsün de cezalandırılabilmesine dair ilgili kanunda hüküm bulunan haller saklıdır. Bu durumda, Türk Ceza Kanununun suça teşebbüse ve gönüllü vazgeçmeye ilişkin hükümleri, kabahatler bakımından da uygulanır'.

Aslında, KK m. 9'da yer alan, '**cezalandırılmaz**' kelimesi isabetli değildir. Çünkü, cezalandırma, suç ile ilgili bir kavramdır. Kabahatlerde cezalandırma değil, **yaptırım** kelimesi kullanılmalıdır.

5403 sayılı kanunda düzenlenen neticeli kabahate teşebbüs mümkündür. Ancak, bir kabahate teşebbüsün mümkün olması ile teşebbüsün cezalandırılması farklı durumlardır. Çünkü, kabahatler için temel kanun olan KK m. 13'te kabahatlere teşebbüsün kural olarak cezalandırılmayacağı düzenlenmiştir.

5403 sayılı kanunda kabahatlere teşebbüsün cezalandırılacağı ayrıca ve açıkça düzenlenmediği için, bu kanundaki kabahatlere teşebbüs cezalandırılmayacaktır.

b) İştirak

Kabahat oluşturan haksızlıklara iştirak, KK m. 14'te düzenlenmiştir.

KK m. 14'e göre, '(1) Kabahatin işlenişine birden fazla kişinin iştirak etmesi halinde bu kişilerin her biri hakkında, fail olarak idari para cezası verilir. (2) Özel faillik niteliğinin arandığı durumlarda, kabahate iştirak eden ve bu niteliği taşımayan kişi hakkında da fail olarak idari para cezası verilir. (3) Kabahate iştirak için kasten ve hukuka aykırı işlenmiş bir fiilin varlığı yeterlidir. Kabahatin işlenişine iştirak eden kişi hakkında, diğerlerinin sorumlu olup olmadığı göz önünde bulundurulmaksızın idari para cezası verilir (4) Kanunda özel faillik niteliğini taşıyan kişi açısından suç, diğer kişiler açısından kabahat olarak tanımlanan fiilin, bu niteliği taşıyan ve taşımayan kişiler tarafından ortaklaşa işlenmesi halinde suça iştirake ilişkin hükümler uygulanır'.

KK m. 14/1'de, kabahatlere iştirakte, eşitlik ilkesi benimsenmiştir. Bu nedenle, kabahatin işlenmesine katılan her şerik eşit derecede yaptırıma tabi tutulacaktır. Bu yönü ile kabahatlere iştirak suça iştirakten ayrılmaktadır. Çünkü, suça iştirakte, asli iştirak

ve yardım eden ayrımı yapılmakta, şerikler suçun işlenmesine olan katkısına göre cezalandırılmaktadır. Buna göre, müstakil veya müşterek failler ile azmettiren tam ceza almakta, yardım eden ise daha az ceza almaktadır.

KK m. 9'a göre, kabahatlerin manevi unsuru, hem kasten hem de taksirle işlenebilir. KK m. 14/1'ye göre, kabahatlere iştirak için kabahatin kasten işlenmiş olması gerekir. Bu nedenle, 5403 sayılı kanunda düzenlenen kabahatlerin kasten işlenmesi halinde iştirak mümkün olacak, taksirle işlenmesi halinde, iştirak mümkün olmayacaktır.

c) İçtima

Kabahat oluşturan haksızlıklara iştirak, KK m. 15'te düzenlenmiştir.

KK m. 15'e göre, '(1) Bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde bu kabahatlere ilişkin tanımlarda sadece idari para cezası öngörülmüşse, en ağır idari para cezası verilir. Bu kabahatlerle ilgili olarak kanunda idari para cezasından başka idari yaptırımlar da öngörülmüş ise, bu yaptırımların her birinin uygulanmasına karar verilir. (2) Aynı kabahatin birden fazla işlenmesi halinde her bir kabahatle ilgili olarak ayrı ayrı idari para cezası verilir. Kesintisiz fiille işlenebilen kabahatlerde, bu nedenle idari yaptırım kararı verilinceye kadar fiil tek sayılır. (3) Bir fiil hem kabahat hem de suç

olarak tanımlanmış ise, sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanabilir. Ancak, suçtan dolayı yaptırım uygulanmayan hallerde kabahat dolayısıyla yaptırım uygulanır’.

Kabahatlerde içtima başlığı altında zincirleme kabahat ve fikri içtima üzerinde durmak gerekir.

(1) Zincirleme Kabahat

Zincirleme kabahat iki farklı şekilde işlenebilir. Bu iki farklı şekil şu şekilde ifade edilebilir:

***Bir fiil ile aynı kabahatin birden fazla işlenmesi**

Bu zincirleme kabahat halinde, **bir fiil** ile **aynı anda birden fazla aynı kabahat** işlenmektedir.

KK m. 15/1’de **bir fiil ile birden fazla kabahatin** işlenmesine yer verilmiştir. Ancak, birden fazla kabahatin aynı mı yoksa farklı mı olması gerektiği belirtilmemiştir. Bu nokta oldukça önemlidir. Çünkü, Türk Ceza Kanunu’nun (TCK) konuya ilişkin düzenlemesine bakıldığında, bir fiil ile aynı suçun birden fazla işlenmesi zincirleme suç, bir fiil ile birden fazla farklı suçun işlenmesi fikri içtima oluşturmaktadır. Zincirleme kabahat ve fikri içtima ifadeleri, TCK esas alınarak incelenmektedir.

Uygulanacak yaptırım şekline bakıldığında, sanki fikri içtimanın düzenlendiği izlenimi doğmaktadır. Çünkü, KK m. 15/1’de,

‘...sadece idari para cezası öngörülmüşse, en ağır idari para cezası verilir’ ifadesine yer verilmiştir. Bu ifade, TCK m. 44’te düzenlenen fikri içtimadaki cezalandırma sistemi ile örtüşmektedir.

Sonuç olarak, KK m. 15/1’deki düzenlemede, bir fiil ile işlenecek kabahatlerin aynı mı yoksa farklı mı olması gerektiği açıkça belirtilmediği için, bu düzenlemenin hukuki niteliği net bir şekilde belirlenememektedir. Kanun koyucu, bu ayrıma önem vermemiş, uygulanacak yaptırıma önem vermiştir. Buna göre, işlenen kabahatlerin yaptırımları idari para cezası ise sadece en ağır idari para cezası uygulanacaktır. İşlenen kabahatlerin yaptırımları farklı ise, her bir yaptırım türü uygulanacaktır. Örneğin, işlenen kabahatten birinin yaptırımını idari para cezası diğerinin yaptırım türü mülkiyetin kamuya geçirilmesi ise, her biri ayrı ayrı uygulanacaktır.

***Aynı kabahatin farklı zamanlarda işlenen fiiller ile birden fazla işlenmesi**

KK m. 15/2’de düzenlenen bu kabahat şeklinde göre, her bir kabahatten dolayı ayrı ayrı yaptırım uygulanır. KK m. 15/2’deki düzenleme, TCK m. 43/1’de düzenlenen zincirleme suç düzenlemesinden farklıdır. Çünkü, zincirleme suçta tek suçun işlendiği kabul edilmektedir.

(2) Kabahatlerde Non bis in idem ilkesi

Non bis in idem ilkesi, aynı fiilden dolayı aynı kişi hakkında birden çok yargılama yapılamaz ve bu nedenle birden çok kez ceza

uygulanamaz anlamına gelir. Bu nedenle bu ilke, esas itibariyle ceza ve ceza muhakemesi kurumu ile ilgilidir. Ancak, bu ilke, dolaylı olarak başka hukuk dalları ile de ilgilidir. Çünkü, non bis in idem ilkesinde yasaklanan durum, aynı kişi hakkında aynı fiil nedeniyle aynı yaptırım türünün birden fazla kez uygulanmamasını gerektirmektedir. Bu durumda, aynı kişi hakkında aynı fiil nedeniyle farklı yaptırım türleri uygulanabilecektir.

***KK m. 15/3'teki düzenleme**

KK m. 15/3'e göre, 'Bir fiil hem kabahat hem de suç olarak tanımlanmış ise, sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanabilir. Ancak, suçtan dolayı yaptırım uygulanmayan hallerde kabahat dolayısıyla yaptırım uygulanır'.

Bu düzenleme, non bis in idem ilkesine istisna getirmektedir. Bu nedenle, aynı fiile ilişkin farklı yaptırım türü uygulanamayacaktır.

Bu düzenleme, fıkri içtima düzenlemesine benzerlik gösterse de aynı değildir. Çünkü, bu düzenlemede, bir fiil ile birden fazla farklı kabahat veya suç değil, bir kabahat bir de suç işlenmektedir.

III - KABAHAHLERDEN DOLAYI UYGULANACAK YAPTIRIM TÜRLEİ

KK m. 16'da Kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırım türleri düzenlenmiştir.

KK m. 16'ye göre, '(1) Kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımlar, idari para cezası ve idari tedbirlerden ibarettir. (2) İdari tedbirler, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirlerdir'.

5403 sayılı kanunun 20 ve 21 maddesinde düzenlenen kabahatler için idarî para cezası öngörülmüştür.

IV - KABAHAHLERDEN DOLAYI UYGULANACAK YAPTIRIMA KARAR VERECEK KİŞİ VEYA MAKAM

5403 sayılı kanunun 20 ve 21 maddesinde düzenlenen kabahat kabahatler için idarî para cezası vermeye, 5403 sayılı kanunun 22. maddesine göre, **mahallî mülkî amir yetkilidir.**

V - KABAHAHLERDE KANUN YOLLARI

Kabahatlerden dolayı verilen yaptırımlara karşı başvurulabilecek kanun yolu, KK m. 3'te düzenlenmiştir.

KK m. 3'e göre, '(1) Bu Kanunun; a) İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, b) Diğer genel hükümleri, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında, uygulanır'.

Bu düzenlemeye göre, kabahatlerden dolayı verilen yaptırımlara karşı, kural olarak, KK’nda düzenlenen kanun yolu hükümleri uygulanacaktır. İstisna olarak ise, her bir kabahatin düzenlendiği ilgili kanuna bakılacaktır. Bu ilgili kanunda, kabahat için ayrıca ve açıkça idari veya başka bir kanun yolu öngörülmüşse o kanun yolu uygulanacaktır. Öngörülmemişse, KK’nda düzenlenen kanun yolu hükümleri uygulanacaktır.

KK’nda kanun yolu, KK m. 27’de düzenlenmiştir.

KK m. 27’ye göre, ‘İdari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren **en geç onbeş gün** içinde, **sulh ceza mahkemesine** başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir’.

Önemle belirtmek gerekir ki, sulh ceza mahkemesi, 18/6/2014 tarih ve 6545 sayılı Kanunun 48. maddesi ile yürürlükten kaldırılarak, sulh ceza hâkimliğine dönüştürülmüştür. Bu nedenle, **sulh ceza mahkemesine değil, sulh ceza hâkimliğine** başvurulacaktır.

5403 sayılı kanunun 22. maddesinin kenar başlığında, ‘**İdarî cezalara itiraz**’ ifadesine yer verilmiştir. Ancak, bu kanunda düzenlenen kabahatlerden dolayı uygulanacak yaptırımlara karşı her hangi bir kanun yolu öngörülmemiştir. Bu durumda, KK m. 3’ün yollaması gereği, KK m. 27 uygulanacaktır. 5403 sayılı kanunun 22.

maddesinin kenar başlığı ile içeriğinin uyumlu olmadığı söylenmelidir.

KK m. 27'nin hukuki niteliği, **hukuki çaredir**. Çünkü, bu düzenlemede itiraz kelimesine yer verilmemiştir.

KK m. 27'ye göre yapılacak başvuru üzerine sulh ceza hâkimi, iki türlü karar verebilir. Buna göre, sulh ceza hâkimi; KK m. 28/8'e göre, a) Hukuka uygun olması nedeniyle, "başvurunun reddine", b) Hukuka aykırı olması nedeniyle, "idari yaptırım kararının kaldırılmasına", karar verir.

İdari yaptırım kararlarına karşı itiraz yolu:

KK m. 29'da sulh ceza hâkiminin KK m. 28/8'e göre, başvurunun reddine ilişkin kararına karşı, idari yaptırım kararı verilen kişiye itiraz yoluna başvurma hakkı düzenlenmiştir.

KK m. 29'a göre, '(1) Mahkemenin verdiği son karara karşı, Ceza Muhakemesi Kanununa göre itiraz edilebilir. Bu itiraz, kararın tebliği tarihinden itibaren **en geç yedi gün** içinde yapılır. (2) İtirazla ilgili karar, dosya üzerinden inceleme yapılarak verilir. (3) Mahkeme, her bir itirazla ilgili olarak "itirazın kabulüne" veya "itirazın reddine" karar verir. (4) Mahkemenin verdiği karar taraflara tebliğ edilir. Vekil olarak avukatla temsil edilme halinde ayrıca taraflara tebligat yapılmaz. (5) (Değişik fıkra: 31/03/2011-6217 S.K 27 mad.) İdarî yaptırım kararının ağır ceza mahkemesi tarafından verilmesi halinde bu karara karşı Ceza Muhakemesi Kanununa göre itiraz edilebilir'.

VI - SONUÇ

1) 5403 sayılı kanun m. 20/2'nin ikinci cümlesinde öngörülen süreler ve bu sürelerde yükümlülüğe uyulmamaya devam edilmesi, kabahatin oluşması değil, yaptırım uygulanması koşuludur.

2) 5403 sayılı kanunun 22. maddesinin kenar başlığında, '**İdarî cezalara itiraz**' ifadesine yer verilmiştir. Ancak, bu kanunda düzenlenen kabahatlerden dolayı uygulanacak yaptırımlara karşı her hangi bir kanun yolu öngörülmemiştir. 5403 sayılı kanunun 22. maddesinin kenar başlığı ile içeriğinin uyumlu olmadığı söylenmelidir.

3) 5403 Sayılı Kanun m. 21/2-a-ikinci paragrafta, hangi hareketin kabahat oluşturduğu net bir şekilde anlaşılamamaktadır. Özel anlamda bu hüküm genel anlamda ise, bütün kabahat düzenlemeleri kanun yapma tekniği bakımından isabetli değildir. Çünkü hangi hareket kabahat olduğu ve yaptırımının ne olduğu yalın ve net bir şekilde düzenlenmemiştir.