

Mahalli İdare Birliklerinin Ceza Yönetmeliği Çıkarma Yetkisi

Bu karar; Mahalli idare birliklerinin ceza yönetmeliği çıkarma yetkisinin bulunup bulunmadığı hususuna ilişkindir.

T.C.

DANIŞTAY

1. Daire

Esas: 1998/335

Karar: 1998/357

Tarih: 25.11.1998

ÖZET: Mahalli idare birliklerinin ceza yönetmeliği çıkarma yetkisinin bulunup bulunmadığı yolundaki İçişleri Bakanlığı istemi üzerine, mevzuatın incelenmesinden belediyeler ile İl Özel İdareleri organlarına, yasalarda belirli edilmiş eylemleri yapanlara gösterilen miktarlarda ceza verme yetkisinin verildiğinin görüldüğü, oysa yerel yönetimlerce kurulan birliklerin ceza uygulaması yapmalarını öngören bir kanuni düzenlemenin mevcut değildir. Anayasada yer alan "kanunsuz suç ve ceza olmaz" ilkesinin bir gereği olarak başka ceza hükümlerinin kıyasen uygulanmasına olanak bulunmadığı, bu sebeple sözü edilen birliklerin ceza yönetmeliği çıkarma yetkisi bulunmamaktadır.

(2709 sayılı Anayasa. m. 38, 127) (1580 sayılı Belediye K. m. 133, 134, 148) (1608 sayılı ACKDK. m. 1) (765 sayılı TCK. m. 536, 538, 557, 559, 577) (5442 sayılı İLİK. m. 56) (442 sayılı Köy K. m. 47, 48)

KARAR METNİ:

Mahalli idare birliklerinin ceza yönetmeliği çıkarma yetkisinin bulunup bulunmadığı ve bu yetkinin birliği oluşturan mahalli idarelerin köy belediye ya da özel idare olmalarına göre farklılık gösterip göstermeyeceği konusunda düşünülen duraksamanın giderilmesi için istişare görüş istemine ait Başbakanlığın 6.11.1998 tarihli ve Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü B.02,0.KKG/174-215/6253 s. yazısı ekindeki İçişleri Bakanlığının 27.10.1998 tarihli ve B.050.MAH.006. 03.98.26.3/62069 s. yazısında aynen:

"Mahalli idareler tarafından Anayasanın 127'nci ve 1580 s. Belediye Yasasının 133-148 inci maddelerine göre kurulan birlikler, mahalli nitelikteki kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde gittikçe artan bir önem kazanmaktadır. Uygulamada mahalli idare birliklerinin, görevlerini yerine getirirken sahip oldukları hak yetki ve imtiyazlar konusunda ceza verme yetkilerinin bulunup bulunmadığı hususunda tereddüte düşülmektedir.

1580 s. Yasanın 138'inci maddesine göre "Birlikler hükmi şahsiyeti haiz amme müesseseleridir. Vazifelerini ifa ettikleri mahalli idarelerin bu ve zaifi ifa hususunda haiz oldukları hukuk ve salahiyeti haizdirler." Aynı yasanın 146, 147 ve 148 inci maddelerine göre belediye meclisi, başkan ve encümenin görev ve yetkilen hakkındaki hükümler birlik tüzüğü ile birliğe verilen görev, hak ve yetkileri tecavüz etmemek üzere birlik meclis, başkan ve encümeni hakkında da geçerlidir.

3360 s. İl Özel İdaresi Yasasının 18 inci maddesinin Ek 1'inci maddesinde "İl Özel İdaresinin yetki ve görev alanı içinde, kanun, tüzük ve yönetmeliklerle verilen görevlere istinaden il genel meclisi ve il daimi encümenince, alınan ve usulüne uygun olarak ilan edilen karar veya tedbirlere aykırı davranışta bulunanlara il daimi encümenince beşbin liradan ellibin liraya kadar para cezası veya üç günden 30 güne kadar işyerinin kapatılması veya ticaret, sanat ve meslekten men cezası verilebilir. Fiilin tekrarı halinde her iki ceza birlikte uygulanır. Cezaya konu olan eşya gerektiğinde muhafaza altına alınır. Eski hale getirilmesi icap eden hususlarda il özel idaresince verilecek uygun süre içerisinde mahzurun giderilmesi halinde, idarece eski hale getirilir. Bu nedenle yapılan harcamalar ilgiliden tahsil olunur.

Ancak, Vali ve Kaymakamlar, cezayı gerektiren suçların işlendiğini bizzat gördüklerinde binbeşyüz liradan otuzbin liraya kadar para cezası veya yedi güne kadar işyeri kapatma cezası veya ticaret, sanat ve meslekten men cezası verebilir.

Vali ve Kaymakamlar tarafından verilen cezalar kesindir.

Türk Ceza Yasası ile sair kanunlarda yazılı ceza hükümleri ve 2634 s. Turizmi Teşvik Yasası hükümleri saklıdır."

Ek 2 inci maddesinde, "Vali ve Kaymakamlarca verilen cezalar dışındaki ceza kararları ilgililere usulüne uygun olarak tevdi edilir. Kararlara karşı tevdi gününden itibaren en geç yedi tarih içerisinde yetkili sulh ceza mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir. İtiraz, evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. Verilen para cezaları 6183 s. Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Yasa Hükümlerine göre il özel idarelerince tahsil olunur." hükmü yer almaktadır.

1580 s. Belediye Yasasının belediyelerin hakları, yetkileri ve imtiyazlarını düzenleyen 19'uncu maddesinde, belediyelere beldenin ve belde halkının sağlık, huzur ve refahını sağlamak için önlemler almak, belde esenliğini gözetmek emirleri ve yasaklar koymak, cezai yaptırımlar uygulama yetkisi verilmiştir.

Keza 486 s. Umuru Belediyeye Muteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında Yasa ile 1608 s. Umuru Belediyeye Muteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Gün ve 486 Numaralı Yasanın Bazı Maddelerini Muaddel Yasanın 1'inci maddesinde, "Belediye meclis ve encümenin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve yetki dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun, nizam, talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara elli liraya kadar hafif para cezası tertibine ve üç günden onbeş güne kadar ticaret ve sanat icrasından men'e ve Türk Ceza Yasasının 536, 538, 557, 559 ve 577'nci maddeleriyle 553 üncü maddesinin 1 inci fıkrasında yazılı cezaları tayine belediye encümenleri salâhiyettardır.

Aynı Yasanın ek 1'inci maddesinde, "Belediyelerce tanzim edilmiş olan çeşitli nakil vasıtalarına ilişkin ücret tarifelerine riayet etmeyenler hakkında belediye encümenince 1608 s. Yasaya göre ceza verildikten başka bir aya kadar meslekten ve sanattan men cezası da verilebilir ve bu gibilerin ehliyeti alınmak üzere keyfiyet trafik teşkilatına bildirir." hükmüne yer verilmiştir.

Konuyla ilgili bakanlığımız hukuk müşavirliğinin 20.07.1998 tarih ve 81-106/3456 s. görüşünde ise, "Anayasanın 38 inci maddesinde yer alan "Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur." hükmü karşısında mahalli idare birliklerinin ceza hükümleri taşıyan yönetmelik düzenleyemeyecekleri ancak ceza hükümleri içeren sair kanunları yürütmekle yükümlü mercileri harekete geçirmeleri gerektiği" ifade

edilmiştir. Ancak bakanlığımızca.

Kamu tüzel kişileri olan mahalli idare birliklerinin görevlerini ceza dahil herhangi bir müeyyide uygulanmaksızın yerine getirmelerinin zorluğu göz önüne alındığında yukarı da belirtilen yasa hükümleri çerçevesinde kendilerine devredilen görevlerle ilgili konularda, kanunlarla özel ceza hükmü öngörülme hallerde, emir ve yasaklarına aykırı davranışlar için,

Mahalli idare birliklerinin ceza yönetmeliği çıkarma yetkisi bulunup bulunmadığı,

Ceza yönetmeliği çıkarma yetkisinin birliği oluşturan mahalli idarelerin köy, belediye ya da özel idare olmalarına göre farklılık gösterip göstermeyeceği konusunda Danıştay Yasasının 42/f maddesi gereğince Danıştay Başkanlığından istişare görüş talebinde bulunulmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Gereğini takdirlerinize arz ederim." denilmekte olduğundan:

Gereği Görüşölüp Düşünölldü:

İstem, yerel yönetim birliklerinin ceza yönetmeliği çıkarma yetkisinin bulunup bulunmadığı hususunda düşölün duraksamanın giderilmesine ilişkindir.

Anayasanın 127'inci maddesinin son fıkrasında "Mahalli idarelerin belli kamu hizmetlerinin görölmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır" denilmektedir.

1580 s. Belediye Yasasının 133'ölncölü maddesinde "Belde ve köyler, vilayet idare-i hususiyeleri kendilerine kanunlarla verilen mecburi veya ihtiyari vazifelerin bir veya bir kaçını müşterek tesisat ve idare ile ifa için birlik tesis edebilirler" hükmölü, 134-148 inci maddelerinde de birliklere ait sair hükümler yer almaktadır. Yine, 5442 s. İl İdaresi Yasasının 56 ncölü maddesi ile 442 s. Köy Yasasının 47 ve 48 inci maddelerinde yerel yönetimlerin birliklerine ait hükümler bulunmaktadır.

1608 s. Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 486 Numaralı Yasanın Bazı Maddelerini Muaddel Yasanın 1'inci maddesinde, belediye meclis ve encölmenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiğı görev ve yetki içinde aldıkları kararlara aykırı hareket edenlere, belediye kanun, nizam ve talimatnamelerine uymayanlara, yasada ön görölün cezaları uygulamakta belediye encölmenlerinin yetkili oldukları belirtilmektedir. Yine 3360 s. İl Özel idaresi Yasasının Ek-1 ve 2'nci

maddelerinde de il özel idaresinin ceza uygulamasına ait hükümler bulunmaktadır.

Bu hükümlerin incelenmesinden, belediyeler ile il özel idareleri organlarına, yasalarda belirli edilmiş eylemleri yapanlara, gösterilen miktarlarda ceza verme yetkisinin verildiği görülmektedir. Buna karşılık, yerel yönetimlerin kurdukları birliklerin hangi eylemlere ne kadar ceza verebileceklerim gösteren bir ceza uygulaması yapmalarını öngören herhangi bir kanuni düzenleme bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Bu halde Anayasanın 38'inci maddesinin üçüncü fıkrasında ifadesini bulan "kanunsuz suç ve ceza olmaz" ilkesinin bir gereği olarak, yasaların açıkça düzenleme yapmadığı bir konuda başka ceza hükümlerinin kıyasen uygulanmasının mümkün olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Açıklanan sebeple yerel yönetim birliklerinin ceza yönetmeliği çıkarmak ve buna aykırı davrananlara herhangi bir ceza uygulaması yapmak yetkisinin bulunmadığı görüşüne varılmakla dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına,

25.11.1998 tarihinde **oybirliğiyle** karar verildi.

Kaynak: DKD. Sayı 100 s: 36

Telefon: +90 (312) 473 84 23

E-Posta: mts@mevzuattakip.com.tr

Adres: Çetin Emeç Bulvarı Hürriyet Cad. No: 2/12 Çankaya ANKARA