T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ
HUKUK BÖLÜMÜ
ESAS NO : 2017/682
KARAR NO : 2017/734
KARAR TR : 27.11.2017

ÖZET 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun 35/A. maddesi birinci fıkrası uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılan davanın, ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesinin gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : E.K.
Davalı : İstanbul Valiliği Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü
Vekili : Av. N.Y.

O L A Y : İstanbul Valiliği Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğünün 25.11.2016 Olur tarihli 81052506-201-99-78323 sayılı yazısı ile; davacıya ait işletmede 28.10.2016 günü yapılan inceleme sırasında, Açılış İzin Belgesi olmadan çocuk bakım hizmeti verildiğinin tespit edildiğinden bahisle, davacı adına 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun 35/A. maddesi birinci fıkrası uyarınca 13.009,9 TL. idari para cezası verilmiş, 8.12.2016 gün ve 81052506-201-99-80220 sayılı yazısı ile davacıya bildirilmiştir.

Davacı, idari para cezasının iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

Davalı İstanbul Valiliği Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü vekili süresi içinde görev itirazında bulunmuştur.

İSTANBUL 7. İDARE MAHKEMESİ 15.5.2017 gün ve E:2016/2381 sayı ile, davacı adına verilen idari para cezasının 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesi uyarınca idari yaptırım olduğu, bu durumda davada idari yargının görevli olduğu sonucuna varıldığı gerekçesiyle davalı vekilinin görev itirazının reddine karar vermiştir.

Davalı vekilinin, adli yargı yararına olumlu görev uyuşmazlığı çıkartılması yolunda süresi içinde verdiği dilekçesi üzerine, dava dosyası Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'na gönderilmiştir.

YARGITAY CUMHURİYET BAŞSAVCISI; davaya konu idari para cezasının, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun 35/A. maddesi birinci fıkrası uyarınca verildiği, 5326 sayılı Yasa'nın 6.12.2006 tarih ve 5560 sayılı Kanun'un 31. maddesi ile değişik 3. maddesinde, "(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" denildiği, 27. maddesinin 1. fıkrasında ise "idari 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" hükmünün bulunduğu, buna göre, 2828 sayılı Kanun uyarınca verilen idari para cezasına karşı yapılan itirazın görüm ve çözümüne ilişkin ilgili Kanun'da hüküm bulunmaması nedeniyle, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3 ve 27. maddelerine göre adli yargının görevli olduğunu belirterek, 2247 sayılı Kanun'un 10 ve 13. maddeleri gereğince olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına ve dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

Başkanlıkça, 2247 sayılı Yasa'nın 13. maddesi uyarınca Danıştay Başsavcısının yazılı düşüncesi alınmamıştır.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Nuri NECİPOĞLU'nun Başkanlığında, Üyeler: Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Ahmet Tevfik ERGİNBAY, Alaittin Ali ÖĞÜŞ, Süleyman Hilmi AYDIN ve Turgay Tuncay VARLI'nın katılımlarıyla yapılan 27.11.2017 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME: Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre;

Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulunun 11.7.1988 günlü, E:1988/1, K:1988/1 sayılı İlke Kararında, "2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun bütünüyle incelenip değerlendirilmesinden, bu Kanunun uygulanması yönünden 2 nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, 'ceza uyuşmazlıkları' ibaresinden, savcının ya da şahsi davacının talebi ile başlayan yargılaması sonunda sanığın mahkumiyetine ya da beraatine hükmedilebilecek davalarda, askeri ve adli ceza mahkemeleri arasında çıkan görev ve hüküm uyuşmazlıklarının anlaşılması, bunun dışında kalan tüm görev uyuşmazlıklarının 'hukuk uyuşmazlığı' sayılması gerektiği sonucuna varılmaktadır. Uygulanması idari organlara bırakılan cezalar, adli nitelikte olmadığından, bunlar hakkında yapılan itirazlar ya da açılan davalar 'ceza davası' olarak nitelendirilemezler. İdari niteliklerinden dolayı bu davalara ilişkin görev ve hüküm uyuşmazlıklarının Uyuşmazlık Mahkemesinin Hukuk Bölümünde incelenip çözümlenmesi gerektiği..." açıkça belirtilmiştir. Bu durum göz önüne alındığında, olay bölümünde yazılı başvuru konusu görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

Davalı İstanbul Valiliği Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü vekilinin anılan Yasa'nın 10/2. maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddesinde belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nca, 10. maddesinde öngörülen biçimde davada olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi .

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hakim Gülten Fatma BÜYÜKEREN'in, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

24.5.1983 gün ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun "Amaç" başlığı altında düzen-lenen 1. maddesinde, " Bu Kanunun amacı; korunmaya, bakıma veya yardıma ihtiyacı olan aile, çocuk, engelli, yaşlı ve diğer kişilere götürülen sosyal hizmetlere ve bu hizmetleri yürütmek üzere kurulan teşkilatın kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklar ile faaliyet ve gelirlerine ait esas ve usulleri düzenlemektir."; " Kapsam" başlığı altında düzenlenen 2. maddesinde, " Bu Kanun, sosyal hizmet-lerle ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek kişileri ve özel hukuk tüzelkişilerini, sosyal hizmet kurum ve kuruluşlarında çalışan personeli, sosyal hizmetlerden faydalananları ve faydalanacak durumda olanları kapsar."; "Açılış izni ve standartlar" başlıklı 34. maddesinde, "Kurum dışındaki kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek kişiler ve özel hukuk tüzelkişilerince bu Kanun kapsamına giren sosyal hizmet kuruluşlarının kurulmasına, teşvik edilmesine ve açılış izinlerinin verilmesine, varsa ücret tarifelerinin tespitine ilişkin usul ve esaslar ile bu kuruluşların hizmet ve personel standartları bir yönetmelikle düzenlenir.

(Değişik ikinci fikra: 6/2/2014-6518/19 md.) Darüşşafaka Cemiyeti hariç olmak üzere özel sosyal hizmet kuruluşlarının kapasitelerinin yüzde üçü, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığınca tespit edilecek kişilerin ücretsiz yararlanması için ayrılır." ; "Denetleme esasları başlıklı 35. madde-sinde, " Kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek kişiler ve özel hukuk tüzelkişileri tarafından işletilen sosyal hizmet kuruluşlarının 34 üncü maddede yer alan yönetmelik esaslarına uygunluğu Kurumun kontrol ve denetlenmesine tabidir.

Sosyal hizmet kuruluşları yılda en az bir defa Kurumca denetlenir.

İlgililer kontrol ve denetlemeler sırasında denetleme heyetine her türlü kolaylığı göstermekle yükümlüdürler.

Kontrol ve denetlemeye ilişkin esaslar yönetmelikle düzenlenir. " denilmiş;

"Müeyyideler" başlığı altında düzenlenen 35/A. maddesinde, " (Ek: 12/7/2013-6495/82 md.)

Gerçek kişi veya özel hukuk tüzel kişilerine ait sosyal hizmet kuruluşunda yapılan kontrol ve dene-tim sonucunda, bu kuruluşların açılışına, çalışma şartlarına, yönetimine, hizmetin etkin sunumuna ilişkin olarak yönetmelikle belirlenen koşullara göre eksiklik veya aykırılığın tespiti hâlinde il müdürü tarafından 16 yaşından büyükler için her yıl belirlenen aylık net asgari ücret tutarının on katından elli katına kadar idari para cezası verilir. Bu eksiklik veya aykırılıkların giderilmesi ile idari para cezasının yatırılması için otuz günü geçmemek üzere uygun bir süre verilerek ilgili kuruluş yazılı olarak ihtar edilir.

Belirlenen süre içinde kuruluş tarafından eksiklik veya aykırılığın giderilmemesi hâlinde birinci fikra uyarınca verilen idari para cezasının iki katı tutarında tekrar idari para cezası uygulanır ve eksiklik veya aykırılığın giderilmesi için otuz günü geçmemek üzere ek süre verilir. Bu süre içinde de eksiklik veya aykırılığın giderilmemesi hâlinde kuruluş, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından kapatılır.

Birinci ve ikinci fikralar uyarınca verilen sürede eksiklikler veya aykırılıklar giderilinceye kadar kuruluşa yeni bir kişinin kabulü yapılamaz.

Bir yıl içinde beş defa idari para cezası uygulanan kuruluş, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından kapatılır.

Bu Kanun kapsamında verilen idari para cezaları, tebliğinden itibaren bir ay içinde ödenir. Bu süre içinde ödenmeyen idari para cezaları, kesinleşmesini müteakiben Bakanlığın bildirimi üzerine vergi daireleri tarafından 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna göre takip ve tahsil edilir." denilerek idari yaptırımlar düzenlenmiş, idari yaptırımlara karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Öte yandan, 30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesini değiştiren 6.12.2006 günlü, 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesinde, " (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" denilmiş; Kanunun 16. maddesinde, kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımların idari para cezası ve idari tedbirlerden ibaret olduğu, idari tedbirlerin ise, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğu hükme bağlanmış; "Başvuru yolu" başlıklı 27. maddesinin 1. fikrasında ise "idari 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" düzenlemeleri yer almıştır.

Bu düzenlemelere göre; Kabahatler Kanunu'nun, idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı anlaşılmaktadır.

Görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan, görev konusunda taraflar için bir müktesep hak doğmayacağı; bu nedenle, yeni bir yasayla kabul edilen görev kurallarının, geçmişe de etkili olacağı, bilinen bir genel hukuk ilkesidir.

Davanın açıldığı andaki kurallara göre görevli olan mahkeme, yeni bir yasa ile görevsiz hale gelmiş ise, (davanın açıldığı anda görevli olan ve fakat yeni yasaya göre görevsiz hale gelen) mahkemenin görevsizlik kararı vermesi

gerekeceği; ancak, yeni yasadaki görev kuralının, değişikliğin yürürlüğe girmesinden sonra açılacak davalarda uygulanacağına dair intikal hükümlerinin varlığı halinde, mahkemece görevsizlik kararı verilemeyeceği açıktır.

Diğer taraftan, dava görevsiz mahkemede açılmış, bu sırada yapılan bir kanun değişikliği ile görevsiz mahkeme o dava için görevli hale gelmiş ise, mahkeme, artık görevsizlik kararı veremeyip (yeni kanuna göre görevli hale geldiği için) davaya bakmaya devam etmesi gerekir.

İncelenen uyuşmazlıkta, öngörülen idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nda da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı nedeniyle, görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Yasa hükümleri dikkate alınacağından, dava konusu idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nın başvurusunun kabulü ile davalı vekilinin görev itirazının reddine ilişkin, İstanbul 7. İdare Mahkemesince verilen 8.5.2017 gün ve E:2016/2381 sayılı görevlilik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç :Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nın BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile davalı vekilinin görev itirazının reddine ilişkin, İstanbul 7. İdare Mahkemesince verilen 8.5.2017 gün ve E:2016/2381 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 27.11.2017 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Nuri	Şükrü	Mehmet	Ahmet Tevfik
NECİPOĞLU	BOZER	AKSU	ERGİNBAY

Üye	Üye	Üye
Alaittin Ali	Süleyman Hilmi	Turgay Tuncay
ÖĞÜŞ	AYDIN	VARLI