T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2019/381
KARAR NO : 2019/408
KARAR TR : 08.07.2019

ÖZET: 5661 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrenci Yurtları ve Aşevleri Hakkındaki Kanuna Ek Kanun'un 1. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılan davanın, işletmenin kapatıl-masına ilişkin kararın da idari yargıda konu yapılması karşısında 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesi ve aynı Kanun'un 27. maddesinin sekizinci fıkrası hükmü bir arada değerlendirildiğinde İDARİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : M.O.
Vekili : Av. A.N.E.
Davalı : Denizli Valiliği
Vekilleri : Av. M.A.B., Av. Ç.F.

O L A Y : Denizli Valiliği İl Milli Eğitim Müdürlüğünün 07.11.2018 gün ve …410.08-E:21241395 sayılı kararı ile, davacıya ait "E.S. Kız Apart" isimli binada, 5661 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrenci Yurtları ve Aşevleri Hakkındaki Kanuna Ek Kanun uyarınca, kurum açma izni ile iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan, izinsiz öğrenci barınma faaliyetinde bulunulduğundan bahisle, 5661 sayılı Kanun'un 1. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca öğrenci apartının kapatılmasına karar verilmiş, 07.11.2018 gün ve …410.08-E. 21240865 sayılı kararı ile de, aynı nedenle 5661 sayılı Kanun'un 1. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca davacı adına 40.590,00 TL idari para cezası verilmiştir.

Davacı vekili, kapatma kararına karşı ayrıca idari yargı yerinde dava açtığını belirterek, idari para cezasının iptali istemiyle adli yargı yerine itirazda bulunmuştur.

DENİZLİ 2. SULH CEZA HÂKİMLİĞİ: 19.03.2019 gün ve D.İş: 2018/5216 sayı ile; 5326 sayılı Yasa'nın 27/8. maddesine göre idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kapatma kararı da verilmiş ve dava konusu edilmiş olduğundan, idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği, bu nedenle uyuşmazlığın çözüm yerinin idari yargı yeri olduğu gerekçesiyle başvurunun görev yönünden reddine karar vermiş, verilen karar itiraz edilmeden kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez, aynı istemle idari yargı yerinde dava açmıştır.

DENİZLİ İDARE MAHKEMESİ: 17.04.2019 gün ve E:2019/450, K:2019/432 sayı ile, 5661 sayılı Kanun uyarınca verilen idari para cezasının iptal edilmesi istemiyle açılan davada, uyuşmazlığın 5661 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmasından kaynaklandığı ve anılan Kanunda idari yaptırım kararına karşı bir kanun yolu gösterilmediği, ayrıca işlem kapsamında idari yargının görev alanına giren başkaca bir idari yaptırım kararı da bulunmadığı, 5326 sayılı Kanun'un 19. maddesindeki istisna dolayısıyla da anılan Kanunun 27/8. maddesinin de uygulanma kabiliyeti bulunmadığı belirtilerek, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu uyarınca davanın görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğu gerekçesiyle başvurunun görev yönünden reddine ve dosyanın görev uyuşmazlığının çözümlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine de istinaf yolu açık olmak üzere karar vermiş, verilen karar itiraz edilmeden kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesinin Hicabi DURSUN'un başkanlığında, Üyeler Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Süleyman Hilmi AYDIN, Aydemir TUNÇ ve Nurdane TOPUZ'un katılımlarıyla yapılan 08.07.2019 tarihli toplantısında:

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

Olay kısmında belirtildiği üzere tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davada; adli yargı yerince idari yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle verilmiş ve kesinleşmiş bir görevsizlik kararı bulunmakta olup, bunun üzerine kendine gelen davayı inceleyen idari yargı yerinin sahip olduğu seçenekler ile verdiği karar bakımından bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

1-2247 sayılı Yasanın 14. maddesinde yer alan, "Olumsuz görev uyuşmazlığının bulunduğunun ileri sürülebilmesi için adli ve idari yargı mercilerinin tarafları konusu ve sebebi aynı olan davada kendilerini görevsiz görmeleri ve bu yolda verdikleri kararların kesin veya kesinleşmiş olması gerekir.

Bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi, ancak davanın taraflarınca ileri sürülebilir." hükmüne göre, idare

mahkemesinin kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine adli yargı yerince de görevsizlik kararı verilmesi ve bu kararın kesinleşmesi halinde, olumsuz görev uyuşmazlığı doğmuş olacak; hukuk alanında doğmuş bulunan bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi ise, ancak davanın taraflarınca ileri sürülebilecektir.

2- 2247 sayılı Yasanın 19. maddesindeki "Adli ve idari yargı mercilerinden birisinin kesin veya kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine kendine gelen bir davayı incelemeye başlayan veya incelemekte olan bir yargı mercii davada görevsizlik kararı veren merciin görevli olduğu kanısına varırsa, gerekçeli bir karar ile görevli merciin belirtilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurur ve elindeki işin incelenmesini Uyuşmazlık Mahkemesinin karar vermesine değin erteler " hükmüne göre ise, adli yargı yeri, davaya bakma görevinin daha önce görevsizlik kararı veren idari yargı yerine ait olduğunu belirten gerekçeli bir karar ile doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesine başvurma olanağına sahiptir. Şu kadar ki, başvuru kararının, görev konusunda Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilmesine değin işin incelenmesinin ertelenmesi hususunu da ihtiva etmesi gerekir.

Yasakoyucu, 14. maddeye göre hukuk alanında olumsuz görev uyuşmazlığı doğması halinde her iki yargı merciince işten el çekilmiş olduğundan başvurma iradesini davanın taraflarına bırakmış iken, bu yönteme nazaran daha kısa zamanda çözüme ulaşılmasını amaçladığı 19. madde ile, daha önce görevsizlik kararı veren yargı merciinden sonra davayı inceleyen yargı merciine, işten el çekmeden doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesine başvurma olanağını tanımıştır.

Olayda, idari yargı yerince, görevsizlik kararı verilmekle birlikte, bununla yetinilmemiş, ayrıca görevli merciin belirtilmesi için dava dosyasının re'sen Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine de karar verildiği anlaşılmıştır.

Bu haliyle, her ne kadar 2247 sayılı Yasada öngörülen yönteme uymamakta ise de, davanın taraflarınca başvuruda bulunulmadığı gözetilerek, İdare Mahkemesince re'sen yapılan başvurunun 2247 sayılı Yasanın 19. maddesi kapsamında olduğunun kabulü ile Uyuşmazlık Mahkemesinin önüne gelmiş bulunan görev uyuşmazlığının çözüme kavuşturulması, gerek dava ekonomisine gerek Uyuşmazlık Mahkemesinin kuruluş amacına uygun olacağından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

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

Dava, 5661 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrenci Yurtları ve Aşevleri Hakkındaki Kanuna Ek Kanun'un 1. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılmıştır.

5661 sayılı Kanun'un 1. maddesinde, "Gerçek ve tüzelkişiler tarafından yemekli ve yemeksiz öğrenci yurtları ve buna benzer kurumlar açılması ve işletilmesi Milli Eğitim Bakanlığının iznine bağlıdır. Milli Eğitim Bakanlığı bu gibi yurt ve kurumları tespit edeceği esaslara göre denetler.

(Ek fıkra: 15/8/2017-KHK-694/19 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7078/19 md.) Yurt ve benzeri kurumların kurucularında, kurucu temsilcilerinde ve personelinde; 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezası ya da affa uğramış olsa bile Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar, Devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, milli savunmaya karşı suçlar, Devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama, kaçakçılık suçları, cinsel dokunulmazlığa karşı suçlar ve 11/10/2006 tarihli ve 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun kapsamında işlenen suçlardan ceza almamış olması veya haklarında bu suçlardan dolayı kovuşturma bulunmaması, terör örgütlerine ya da Millî Güvenlik Kurulunca Devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti ya da iltisakı yahut bunlarla irtibatı olmaması şartı aranır.

(Ek fıkra: 15/8/2017-KHK-694/19 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7078/19 md.) Yapılan inceleme, soruşturma ve denetimlerle yurt ve benzeri kurumun;

a) Bakanlıkça onaylı yerleşim planında izinsiz değişiklik yapması,

b) Mevzuatta belirtilen sayıda personel çalıştırmaması veya mevzuata aykırı personel çalıştırması,

c) Barınma hizmetine ilişkin yükümlülük veya taahhütlerini yerine getirmemesi,

ç) Sözleşme veya taahhütnamelerinde usulsüzlük yapması,

d) Bu Kanun ve buna dayanılarak yürürlüğe konulan yönetmelik, yönerge ve genelge hükümlerine aykırı fiillerde bulunması,

e) Kurum açma izninde belirlenen öğrenim düzeyi ve cinsiyetine aykırı öğrenci barındırması,

f) Kayıt dışı öğrencileri veya öğrenci olmayan kişileri barındırması,

g) Kurum açma şartlarından herhangi birini kaybetmesi,

ğ) Kurum açma izninde belirlenen amaç dışında kullanılması,

h) Yönetmelikle düzenlenen şartları yerine getirmeden kapatılması,

hâllerinin tespitinde; (a), (b), (c), (ç) ve (d) bentlerindeki fiiller için brüt asgari ücretin iki katı; (e), (f) ve (g) bentlerindeki fiiller için brüt asgari ücretin üç katı; (ğ) ve (h) bentlerindeki fiiller için brüt asgari ücretin beş katı idari para cezası uygulanır ve (ğ) ve (h) bentlerindeki fiilleri işleyen kurumların kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatları iptal edilir. (ğ) ve (h) bentlerindeki fiillerin dışındaki fiillerin tekrarı halinde idari para cezası miktarı ilgili bentler için belirlenen para cezası miktarlarının beş katı olarak uygulanır ve bu bentlerdeki fiillerin üçüncü kez tekrarlanması halinde ise kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı iptal edilir. Bu fıkranın (ğ) ve (h) bentlerinin dışındaki bentlerde belirtilen fiiller nedeniyle idari para cezası verilmesi hâlinde ceza tebliğ edilir ve idari para cezasına neden olan hususun giderilmesi için ilgili kuruma en fazla üç ay süre verilir. Bu süre sonunda idari para cezasına neden olan hususların devam ettiğinin tespiti halinde ise yeniden kanuni işlem yapılır.

(Ek fıkra: 15/8/2017-KHK-694/19 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7078/19 md.) Yurt ve benzeri kurumlar,

ortaokul, ortaöğrenim ve yükseköğrenim öğrencilerine barınma hizmeti vermek amacıyla açılır ve bu Kanun ile 25/8/2011 tarihli ve 652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 13 üncü maddesine göre işyeri açma ve çalışma ruhsatı alırlar. Öğrenim düzeyine göre barınma hizmeti verilecek öğrenciler ile bu hizmetin verilebileceği kurumlar ve bu hizmeti sunacak gerçek ve tüzel kişilerin nitelikleri yönetmelikle belirlenir. Her ne ad altında olursa olsun, öğrenci barınma hizmetlerine ilişkin faaliyetlerin ruhsatsız yürütülmesi halinde brüt asgari ücretin yirmi katı idari para cezası uygulanır ve bu yerler valilikçe kapatılır.

(Ek fikra: 15/8/2017-KHK-694/19 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7078/19 md.) Kurum açma izni verilen kurumlardan, altı ay içerisinde barınma hizmetine başlamayan, faaliyete başladıktan sonra faaliyetine izinsiz ara veren kurumların kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı iptal edilir.

(Ek fikra: 15/8/2017-KHK-694/19 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7078/19 md.) Denetim veya soruşturma sonucunda kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı iptal edilen kurumların kurucuları, beş yıl geçmeden tekrar kurum açamaz, devralamaz veya ortak olamaz. Kurucu temsilcisinin kurumun kapatılmasına sebep olan eylemlerinin tespiti halinde kurucu temsilcisi de beş yıl geçmeden tekrar kurum açamaz, devralamaz veya ortak olamaz.

(Ek fikra: 15/8/2017-KHK-694/19 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7078/19 md.) Kapanan veya kapatılan kurum; yönetici, personel ve öğrencilerle ilgili bütün defterlerini, dosyalarını ve diğer evrakını ilgili milli eğitim müdürlüğüne teslim etmeye mecburdur. Teslimden kaçınan veya bu görevi savsaklayan kuruculara brüt asgari ücretin beş katı idari para cezası verilir.

(Ek fikra: 15/8/2017-KHK-694/19 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7078/19 md.) İdari para cezası, kurum açma iznini vermeye yetkili makam tarafından uygun görülmesi halinde verilir.

(Ek fikra: 15/8/2017-KHK-694/19 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7078/19 md.) Ortaokul ile ortaöğrenim öğrencilerine barınma hizmeti veren yurtlar ve benzeri kurumlar ile umuma açık yerler ve alkollü içki satılan yerler arasında en az yüz metre mesafe bulunması esastır. Yükseköğrenim öğrencilerine barınma hizmeti veren yurtlar ve benzeri kurumların bu yerlere uzaklığı kurum türlerine göre yönetmelikle belirlenir.

(Ek fikra: 15/8/2017-KHK-694/19 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7078/19 md.) Öğrencilere barınma hizmeti veren öğrenci yurtları ve benzeri kurumlarda görevlendirilen personelde, ikinci fikrada belirtilen şartlar ve 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinde belirtilen genel şartlara ek olarak istenen diğer şartlar ile bu personelin özlük, ödül, disiplin iş ve işlemlerine ilişkin hususlar yönetmelikle belirlenir. Ayrıca yönetmelikte belirlenen şartlar ile 28/7/2016 tarihli ve 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu uyarınca yabancı uyruklu personel de görevlendirilebilir. Personele, işlediği fiil ve haller doğrultusunda uyarma, kınama, aylıktan kesme, görevine son verme ve görevine son verilerek başka yurt ve benzeri kurumda çalıştırmama cezaları verilebilir. Disiplin cezasının verilmesini gerektirecek fiil ve haller, bu cezaların tanımı ve verilme usul ve esasları ile barınan öğrencilerin disiplinine ilişkin hususlar yönetmelikle belirlenir." denilerek davacının işlediği ileri sürülen kabahate ilişkin idari yaptırımlar düzenlenmiş, ancak bu idari yaptırımlara karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Öte yandan, 30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3 üncü maddesini değiştiren 6.12.2006 günlü, 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesinde, "(1) Bu Kanunun;

a) İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,

b) Diğer genel hükümleri, idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında,

uygulanır" denilmiştir.

Aynı Kanun'un 27. maddesine, 5560 sayılı Kanun ile eklenen sekizinci fikrada ise; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddia-larının, bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği kurala bağlanmış, bu maddenin gerekçesinde de bu hükümle, Kabahatler Kanunu'ndaki düzenlemelerin ortaya çıkardığı bağlantı sorununa çözüm getirilmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir.

19.12.2006 tarihinde yürürlüğe giren bu düzenlemeye göre, Kabahatler Kanunu'nun; idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı ancak; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının, bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği anlaşılmaktadır.

Uyuşmazlık Mahkemesince de, idari para cezası yönünden oluşan olumsuz görev uyuşmazlık-larının çözümünde, idari para cezasına konu işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararın da verilmiş olması ve dosya içeriğinden bu kararın idari yargı yerinde dava konusu edildiğinin anlaşılması halinde; idari para cezasına ilişkin kararın hukuka aykırılığı iddiasının da, idari yargı yerinde görüleceği sonucuna varılarak, idari yargı yerince verilen görevsizlik kararlarının kaldırılmasına karar verilmiştir.

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, 5661 sayılı Kanun'da da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği, ancak; idari para cezasına konu işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak "kapatma" kararı da verildiği ve idari yargı yerinde dava konusu edildiği anlaşıldığından; idari para cezasına ilişkin kararın hukuka aykırılığı iddiasının da, idari yargı yerinde görüleceği kuşkusuzdur.

Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesi ve aynı Kanunun 27. maddesine 5560 sayılı Kanun'la eklenen sekizinci fıkra hükmü bir arada değerlen-dirildiğinde, 5661 sayılı Kanun'un 1. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca verilen idari para cezasına karşı açılan davanın çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Denizli İdare Mahkemesi'nin 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi uyarınca yapıldığı kabul edilen 17.04.2019 gün ve E:2019/450, K:2019/432 sayılı başvurusunun reddine karar verilmesi gerekmiştir.

S O N U Ç: Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle, Denizli İdare Mahkemesi'nin 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi uyarınca yapıldığı kabul edilen 17.04.2019 gün ve E:2019/450, K:2019/432 sayılı BAŞVURUSUNUN REDDİNE, 08.07.2019 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan Hicabi DURSUN	Üye Şükrü BOZER	Üye Mehmet AKSU	Üye Birol SONER
	Üye Süleyman Hilmi AYDIN	Üye Aydemir TUNÇ	Üye Nurdane TOPUZ