T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/517
KARAR NO : 2022/504
KARAR TR : 31/10/2022

ÖZET: Özel Hastaneler Yönetmeliğinin66. maddesi uyarınca verilen idari para cezasına karşı açılan davanın, ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesinin gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : G. Ö. S. H. A. Ş
Vekili : Av. E. D
Davalılar: İdari Yargıda
1-GaziantepValiliği
2-Sağlık Bakanlığı
Davalı : Adli Yargıda
GaziantepValiliği

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, müvekkili şirket tarafından, anestezi teknikerleri ile İlk ve Acil Yardım Teknikeri olan kişilerin, hemşire olmadıkları halde 18-19/12/2020 tarihi ve öncesinde Covid-19 Yoğun Bakım Ünitesinde hemşire olarak çalıştırıldıklarının tespit edildiğinden bahisle, bu fiilin Özel Hastaneler Yönetmeliğinin 66/1 maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle, anılan Yönetmeliğin 2 nolu ekinde yer alanÖzel Hastane Müeyyide Formunun 21. maddesi uyarınca idari para cezası verilmesine ilişkin 28/06/2021 tarih ve 1404 sayılı yazı ile bildirilen Gaziantep Valiliğinin 25/06/2021 tarih ve 1395 sayılı işlemi ile bu para cezasına karşı yapılan itirazın reddine ilişkin 09/08/2021 tarih ve 1685 sayılı yazı ile bildirilen Sağlık Bakanlığının 02/08/2021 tarih ve 621 sayılı işleminin, davalı idarece dayanak alınan mevzuatın yanlış yorumlandığı, personellerin mevzuat hükmüne uygun olarak görevlendirildiği, pandemi döneminin ortaya çıkardığı olumsuzlukların gözardı edildiği, işlemlerde hukuka uyarlık bulunmadığı ileri sürülerek, iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

2. **Gaziantep 2. İdare Mahkemesi 17/09/2021 tarihli ve E.2021/784, K.2021/738sayılı kararı**ile, dava konusu idari para cezasının Özel Hastaneler Yönetmeliği uyarınca tesis edildiği, anılan Yönetmeliğin dayanağı olan 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nda, bu Kanun uyarınca verilen idari para cezalarına karşı itiraz ve dava yolu gösterilmediği anlaşılmakla, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun genel hükümleri gereğince, 3359 sayılı Kanun kapsamında verilen idari para cezalarına karşı sulh ceza hakimliğine başvurulması gerektiği, bu durumda, dava konusu idari para cezası ve bu para cezasına karşı yapılan itirazın reddine ilişkin işlemlere karşı açılan işbu davanın görüm ve çözümünün adli yargı mercilerinin görev alanına girdiği gerekçesiyle, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15/1-a maddesi uyarınca davanın görev yönünden reddine karar vermiş, bu karara karşı davacı vekili istinaf isteminde bulunmuştur.

3. Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi Dördüncü İdari Dava Dairesi 28/12/2021 tarihli ve E.2021/3025, K.2021/4856 sayılı kararı ile, ilk derece mahkemesinin değerlendirme ve tespitleri ve Uyuşmazlık Mahkemesinin kararları ve değerlendirmeleri gözönüne alındığında, 3359 sayılı Kanun'da yargı yolu öngörülmeyen idari para cezasına karşı açılan iş bu davanın görüm ve çözümünde adli yargı mercilerinin görevli olduğu, ilk derece mahkemesi kararında da hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle, istinaf başvurusunun reddine kesin olarak karar vermiştir.

4. Davacı vekili, bu kez aynı istemle adli yargı yerine başvuruda bulunmuştur.

B. Adli Yargıda

5 . **Gaziantep 1. Sulh Ceza Hâkimliği 04/04/2022 tarihli ve D.İş No.2022/631 sayılı kararı** ile, Uyuşmazlık Mahkemesinin emsal kararları dikkate alınarak, 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, idari işlemin Özel Hastaneler Yönetmeliği uyarınca tesis edildiği, idari yaptırımın 2 kez uygulanması durumunda 3. tespitte aynı zamanda idari yargının görev alanına giren işyerinin faaliyetten men'ine ilişkin idari yaptırım kararının uygulanacağı, söz konusu yaptırımların birbirinin devamı niteliğinde bulunduğu gerekçesiyle, idari yaptırım kararlarının iptali istemine ait işleme yönelik başvuru hakkında idari yargı merciinin görevli olduğu gerekçesiyle Hakimliklerinin görevsizliğine, dosyanın uyuşmazlık mahkemesine gönderilmesine karar vermiş, bu karara davacı vekili itiraz etmiştir.

6. Gaziantep 2. Sulh Ceza Hâkimliği 17/05/2022 tarihli ve D.İş No.2022/2979 sayılı kararı ile, Sulh Ceza Hakimliği kararının yasal dayanak ve gerektirici sebepler itibariyle yerinde ve isabetli olduğu, kararda değişiklik yapmayı gerektirir herhangi bir hususa rastlanılmadığının anlaşıldığı gerekçesiyle, CMK'nın 268. maddesi uyarınca usul ve yasaya uygun şekilde verilen Gaziantep 1. Sulh Ceza Hakimliği'nin kararına yapılan itirazın reddine kesin olarak karar vermiştir.

III. İLGİLİ HUKUK

7. 27/03/2002 tarih ve24708 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Özel Hastaneler Yönetmeliğinin *"Amaç, Kapsam, Hukuki Dayanak ve Tanımlar"* üstbaşlığı altında düzenlenen *"Amaç"* başlıklı 1. maddesi şöyledir:

" Bu Yönetmeliğin amacı; etkin, verimli ve kaliteli sağlık hizmeti sunulmasını sağlamak üzere, bütün özel hastanelerin tesis, hizmet ve personel standartlarının tespit edilmesine, (Değişik ibare:RG-21/10/2006-26326) sınıflandırılmasına, sınıflarının değiştirilmesine, amaca uygun olarak teşkilatlandırılmasına ve bunların açılmalarına, faaliyetlerine, kapanmalarına ve denetlenmelerine ilişkin usûl ve esasları düzenlemektir."

8. *"Kapsam"* başlıklı 2. maddesi şöyledir:

" (Değişik birinci fıkra:RG-14/01/2004-25346) Bu Yönetmelik; Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, üniversitelere ve diğer kamu tüzelkişilerine ait hastaneler hariç olmak üzere; gerçek kişiler ve özel hukuk tüzelkişilerine ait hastaneleri kapsar.

Bu Yönetmeliğe tâbi olmayan yataklı tedavi kurumlarının açılma, tesis, hizmet, personel ve kapanma durumları ile diğer durum değişikliklerinin ilgili kamu tüzel kişilerince Sağlık Bakanlığına bildirilmesi ve ilgili diğer mevzuatın öngördüğü bilgi ve belgelerin Bakanlığa verilmesi zorunludur."

9. *"Dayanak"* başlıklı 3. maddesi şöyledir:

" (Değişik:RG-25/8/2016-29812)

Bu Yönetmelik; 7/5/1987 tarihli ve 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanununun 3 üncü maddesi ile 9 uncu maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi ve Ek 11 inci maddesi ile (Değişik ibare:RG-31/5/2019-30790) 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 355 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentleri ile 508 inci maddesine dayanılarak hazırlanmıştır."

10. *"Yasaklar"* başlıklı 66. maddesi şöyledir:

"...

ı) Özel hastanede herhangi bir faaliyet alanının ve ya biriminin yetkisi olmayan kişiler tarafından kullanımı yasaktır.

..."

11. Yönetmeliğin 2 nolu ekinde yer alan Özel Hastane Müeyyide Formunun 21. maddesi şöyledir:

"66/ı bendinin ihlali halinde, bir önceki aya ait brüt hitmet gelirinin binde üçü oranında idari para cezası verilir. Bu kapsamda yetkisiz sağlık hizmeti sunulduğunun tespiti halinde ilgili birimin faaliyeti bir ay süreyle durdurulur, ayrıca Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunulur"

12.3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nun *"Yönetmelikler"* başlıklı 9 . maddesi şöyledir:

" a) (Mülga: 11/10/2011-KHK-663/58 md.)

b) Hizmetveilaçalma,ilgilikurumvekuruluşlaraaitaraç,gereçvemalzemelerinkiralanması,devri, gayrimenkullerin kiralanması; [(...) (1)] tıbbi araç, gereçve malzeme yönünden standardı ile tıbbi araç ve gereçlerin alımında teknik şartnamelerin ha- zırlanmasındaki kıstasların belirlenmesi; Maliye ve Gümrük, ilgili Bakanlıklar ve Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca müştereken,

c) Bütün kamu ve özel sağlık kuruluşlarının tesis, hizmet, personel, kıstaslarını belirlemeye, sağlık kurum ve kuruluşlarını sınıflandırmaya ve sınıflarının değiştirilmesine, sağlık kuruluşlarının amaca uygun olarak teşkilatlanmalarına, sağlık hizmet zinciri oluşturulmasına, hizmet içi eğitim usul ve esasları ile sağlık kurum ve kuruluşlarının koordineli çalışma ve hizmet standartlarının tespiti ve denetimi ile bu Kanunla ilgili diğer hususlar Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca, çıkarılacak yönetmelikle tespit edilir."

13. 01/06/2005 tarihinde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesi üzerine Uyuşmazlık

Mahkemesince, sözü edilen Kanun'un diğer kanunlarda düzenlenen idari yaptırımlar ile bunlara karşı yapılacak itirazlara ilişkin görev hükümleri üzerindeki etkisinin incelenmesi sonucunda: diğer kanunlarda düzenlenen idari yaptırımın, dayanağı olan kanunun amacı dikkate alınarak; Kabahatler Kanunu'nun 1., 2., 16. ve 19. maddelerinde belirtilen koşulları taşıması, 27. maddenin (1) numaralı bendinde belirtilen idari yaptırımlardan olması halinde, idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin olanlarına karşı 01/06/2005 tarihinden sonra yapılacak itirazlarda sulh ceza mahkemelerinin genel görevli kılındığına ve bu nedenle doğan görev uyuşmazlıklarında adli yargı yerinin görevli bulunduğuna karar verilmiştir.

14. Daha sonra, 30/03/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kanun'un 3. maddesini değiştiren 06/12/2006 tarihli ve 5560 sayılı Kanun'un 31. maddesi şöyledir:

> *"(1) Bu Kanunun;*
> *a) İdari 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."*

15. Kanun'un *"Başvuru yolu"* başlıklı 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 başvurulabileceği, bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir düzenlemeleri yer almıştır.

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

16. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın başkanlığında, Üyeler Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Muharrem ÜRGÜP, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 31/10/2022 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, olay kısmında belirtildiği üzere tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davada; idari yargı yerince adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle verilmiş ve kesinleşmiş bir görevsizlik kararı bulunmakta olup, bunun üzerine kendine gelen davayı inceleyen adli yargı yerinin sahip olduğu seçenekler ile verdiği karar bakımından bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

17. 2247 sayılı Kanun'un 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, idari yargı yerinin kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine adliye mahkemesince 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.

18. 2247 sayılı Kanun'un 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.

19. Kanun koyucu, 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.

20. Olayda, adli yargı yerince, görevsizlik kararı verildikten sonra bununla yetinilmemiş ayrıca görevli merciin belirtilmesi için dava dosyasının re'sen Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine de karar verilmiştir.

21. Bu haliyle, her ne kadar 2247 sayılı Kanun'da öngörülen yönteme uymamakta ise de, davanın taraflarınca başvuruda bulunulmadığı gözetilerek, Sulh Ceza Hakimliğincere'sen yapılan başvurunun 2247 sayılı Kanun'un 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.

B. Esasın İncelenmesi

22. Raportör-Hâkim Gülşen AKAR PEHLİVAN'ın, 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; gereği görüşülüp düşünüldü:

23. Dava, Özel Hastaneler Yönetmeliğinin 66. maddesinin 1. fıkrasının(ı) bendi uyarınca verilen para cezasının iptali istemiyle açılmıştır.

24. Yukarıda izah edilen 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.

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

26. Davanın açıldığı andaki kurallara göre görevli olan mahkeme, yeni bir kanun ile görevsiz hale gelmiş ise, (davanın açıldığı anda görevli olan ve fakat yeni kanuna göre görevsiz hale gelen) mahkemenin görevsizlik kararı vermesi gerekeceği; ancak, yeni kanundaki görev kuralının, değişikliğin yürürlüğe girmesinden sonra açılacak davalarda uygulanacağına dair intikal hükümlerinin varlığı halinde, mahkemece görevsizlik kararı verilemeyeceği açıktır.

27. Diğer taraftan, dava görevsiz mahkemede açılmış, bu sırada yapılan bir kanun değişikliği ile görevsiz mahkeme o dava için görevli hale gelmiş ise, mahkemenin davaya bakmaya devam etmesi gerekir.

28. İncelenen uyuşmazlıkta, idari para cezasına ilişkin görevli mahkemeyi belirleyen kanun kuralı 5326 sayılı Kanun ile değiştirilmiş ve yeni düzenleme 19/12/2006 tarihi itibariyle yürürlüğe girmiş olduğuna göre, görev kuralının geçmişe etkili olacağı yolundaki genel hukuk ilkesi karşısında, verilen idari para cezasına karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünde, Özel Hastaneler Yönetmeliği ve dayanak alınan Kanunlarda görevli yargı yeri hususunda hüküm bulunmadığından, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde, bu Kanun'un idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağıbelirtildiğinden, idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

29. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Gaziantep 1. Sulh Ceza Hâkimliğinin 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi kapsamında yapıldığı kabul edilen başvurusunun reddi ile aynı Mahkemece ayrıca verilen 04/04/2022 tarihli ve D.İş No.2022/631 sayılıgörevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Gaziantep 1. Sulh Ceza Hâkimliğinin 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi kapsamında yapıldığı kabul edilen BAŞVURUSUNUN REDDİ ile aynı Mahkemece ayrıca verilen 04/04/2022 tarihli ve D.İş No.2022/631 sayılıGÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

31/10/2022 tarihinde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Muammer TOPAL	Doğan AĞIRMAN	Eyüp SARICALAR	Muharrem ÜRGÜP

Üye	Üye	Üye
Ahmet ARSLAN	Mahmut BALLI	Bilal ÇALIŞKAN