T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2024/314
KARAR NO : 2024/401
KARAR TR : 07/10/2024

ÖZET:5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 3. maddesi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılan davanın, ADLİ YARGIYERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk

K A R A R

Davacı : M.N.Ü
Vekili : Av. S. B
Davalı : Afyonkarahisar Valiliği İl Milli Eğitim Müdürlüğü
Vekili : Av. R. D

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, müvekkili hakkında Afyonkarahisar Valiliği İl Milli Eğitim Müdürlüğünün 08/11/2023 tarih ve -89261832 sayılı kararı ile *"M.K.E.D "*adı altında kurum açma izni ve çalışma ruhsatı olmadan izinsiz eğitim ve öğretim faaliyeti yapıldığının tespit edildiğinden bahisle, 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 3. maddesi uyarınca 268.290 TL tutarında idari para cezası düzenlendiğini belirterek, idari para cezasının iptali istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

2. Afyonkarahisar 2. Sulh Ceza Hâkimliği 12/01/2024 tarih ve D.İş. 2023/4977 sayılı kararı ile, uyuşmazlığın esasını inceleyerek itirazın kabulü ile, idari para cezasının iptaline karar vermiş, bu karara karşı itiraz edilmiştir.

3. **Afyonkarahisar 1. Sulh Ceza Hakimliği 12/03/2024 tarih ve D.İş. 2024/561 sayılı kararı**ile, itirazın kabulüne, Afyonkarahisar 2. Sulh Ceza Hâkimliğinin D.İş. 2023/4977 sayılı kararının kaldırılmasına ve idari para cezasına yönelik itiraz yönünden Hakimlikleri görevli olmadığından, itirazın görev yönünden reddine karar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...dosya üzerinden yapılan inceleme neticesinde; Afyonkarahisar 2. Sulh Ceza Hakimliğinin 2023/4977 Değişik İş sayılı kararını kaldırılarak 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun27. maddesinin 8. fıkrasına göre "İdarî yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idarî yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idarî yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idarî yargı merciinde görülür." şeklinde düzenleme bulunduğu, olayımızda idari para cezası verilmekle birlikte idari yargının konusuna gireniş yerinin faaliyetten men edilmesine şeklinde karar da verildiği bu işlemden dolayı Afyonkarahisar İdari Mahkemesine dava açıldığı esas numarasının 2023/924 olduğu anlaşıldığından dolayı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun27. maddesinin 8. fıkrası gereğince 268.290,00 TL değerindeki idari para cezası bakımından Hakimliğimiz görevli olmadığından görev yönünden reddine..."

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

B. İdari Yargıda

5. **Afyonkarahisar İdare Mahkemesi 18/04/2024 tarih ve E.2024/335 sayılı kararı** ile, açılan davanın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle, 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulmasına ve davanın incelenmesinin Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...Dava dosyasının incelenmesinden; izinsiz olarak öğretim faaliyetinde bulunduğu gerekçesiyle Afyonkarahisar Valiliği İl Milli Eğitim Müdürlüğünün 08.11.2023 tarih ve 89171911 sayılı işlemiyle davacının, 5580 sayılı Kanunun 3. maddesi gereğince 268.290,00 TL idari para cezası ile tecziyesine

karar verildiği,bu işlemin iptali istemiyle Afyonkarahisar2. Sulh Ceza Hakimliğinin 2023/4977 D.İş sayılı dosyasında dava açıldığı, anılan Hakimliğin 12.01.2024 tarih ve 2023/4977 D.İş sayılı kararı ile Afyonkarahisar 1. Sulh Ceza Hakimliğine itiraz yolu açık olmak üzere dava konusu idari para cezasının iptaline karar verildiği, karara davalı idarece yapılan itiraz sonrasında Afyonkarahisar 1. Sulh Ceza Hakimliğinin 13.12.2022 (maddi hata var) tarih ve 2024/561 D.İş sayılı kararıyla Afyonkarahisar2. Sulh Ceza Hakimliğinin2023/4977 D.İş sayılı kararının kaldırılmasına, davanın görev yönünden kesin olarak reddine karar verildiği, bu karar üzerine davacı tarafından yukarıda zikredilen işlemin iptali istemiyle görülen davanın Mahkememizde davanın açıldığı anlaşılmıştır.

Yukarıda aktarılan mevzuat hükümlerine göre; Kabahatler Kanunu'nun, idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin düzenlemelerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı anlaşılmaktadır. Kaldı ki 5326 sayılı Kanunun 27. maddesinin 8. fıkrası gereğince adli yargının görevli olduğu idari yaptırımlara karşı idari yargı yerinde dava açılabilmesi için aynı işlem ile hem idari yargının görevli olduğu hem de adli yargının görevli olduğu iki tür yaptırımın bir arada verilmesi gerekir.

Afyonkarahisar 1. Sulh Ceza Hakimliğinin 2024/561 D.İş sayılı kararında işyerinin faaliyetten men edilmesine karar verildiği ve bu işleme karşı Mahkememizin E:2023/924 sayılı dosyasında dava açıldığı gerekçesine yer verilmişse de Mahkememizin 12.12.2023 tarih ve E:2023/924, K:2023/922 sayılı kararıyla dava dilekçesinin 2577 sayılı Kanunun 3. maddesine uygun olmadığı gerekçesiyle dava dilekçesinin reddine karar verildiği ve verilen 30 günlük süre içinde yeniden dava açılmaması nedeniyle Mahkememizde açılmış bir dava bulunmadığı görülmektedir. Ancak davalı idare tarafından iş yerinin faaliyetten men'iyle birlikte idari para cezası verilmesi yönünde bir işlem tesis edilmediği gibi davacı tarafından işyerinin faaliyetten men edilmesine ilişkin bir işleme karşı da dava açılmadığı dosya kapsamından anlaşılmaktadır.

Bu durumda; uygulanan idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesindebelirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 5580 sayılı Kanun'da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinde, bu Kanun'un idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı hükmüne yer verildiği vedava konusu idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun'un 27. maddesinin 1. fıkrası gereğince adli yargı (Sulh Ceza Hakimliği) yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır..."

6. Afyonkarahisar İdare Mahkemesince, 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dava dosyaları Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmiştir.

III. İLGİLİ HUKUK

7.08/02/2007 tarihli ve 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun*"Amaç ve kapsam"* başlıklı 1. maddesi şöyledir:

" BuKanunun amacı, Türkiye Cumhuriyeti uyruklu gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri veya özel hukuk hükümlerine göre yönetilen tüzel kişiler tarafından açılacak özel öğretim kurumlarına kurum açma izni verilmesi, kurumun nakli, devri, personel çalıştırılması, kurumlara yapılacak malî destek ve bu kurumların eğitim-öğretim, yönetim, denetim ve gözetimi ile yabancılar tarafından açılmış bulunan özel öğretim kurumlarının; eğitim-öğretim, yönetim, denetim, gözetim ve personel çalıştırılmasına ilişkin usûl ve esasları düzenlemektir.

Bu Kanun, Türkiye Cumhuriyeti uyruklu gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri veya özel hukuk hükümlerine göre yönetilen tüzel kişilerce açılan özel öğretim kurumları ile yabancılar tarafından açılmış bulunan özel öğretim kurumlarını kapsar."

8. 5580 sayılı Kanun'un *"Kurum açma izni"* başlıklı 3. maddesi şöyledir:

"Bir kurumda öğretime başlayabilmek için kurum açma izni alınması zorunludur. İzin başvuruları ilgili millî eğitim müdürlüğüne yapılır. Valilikçe yapılan inceleme sonucunda açılması uygun görülen okullar dışındaki kurumlara kurum açma izni verilir. Valilikçe açılması uygun görülen okullara ilişkin başvurular ise kurum açma izni verilmek üzere Bakanlığa gönderilir.

Kurum açma izni talebinin valilikçe reddedilmesi hâlinde, kurucu veya kurucu temsilcisi tarafından taleplerinin reddine ilişkin işlemin tebliğinden itibaren on beş iş günü içinde Bakanlığa itirazda bulunulabilir. İtiraz, Bakanlıkça on beş iş günü içinde karara bağlanır.

Kurum açma izni alınmadıkça, kuruma öğrenci kaydı yapılamaz.

Kurum açma izni verilmesi, binanın kullanılış amaçlarına ve Bakanlıkça belirlenen standartlara uygun ve yeterli bulunmasıyla birlikte aşağıdaki şartların yerine getirilmesine bağlıdır:

a) Ders araç-gerecinin kurumun amaç ve ihtiyaçları için yeterli olduğunun bir rapor ile tespit edilmesi.

b) Kurumun; yönetici, öğretmen ve diğer personelinin sayı ve nitelikleri yönünden uygun bulunması ve bu kurumda çalışacaklarının belgelendirilmesi.

c) Kurumun yönetmelikleriyle öğretim programının Bakanlıkça incelenip onanmış olması. (Değişik beşinci fıkra: 1.3.2014-6528/10 md.) Milletlerarası özel öğretim kurumları hariç bu Kanun kapsamındaki ilkokul, ortaokul, lise ve özel eğitim okulları için 1 Eylül tarihinden sonra verilen kurum açma izinleri,

ertesi eğitim-öğretim yılından itibaren geçerlidir.

Kurumlara ad verilmesine ilişkin esaslar yönetmelikle belirlenir.

Gerçek ve tüzel kişiler tarafından; hizmet içi eğitim kapsamına giren faaliyetler dışında Kanun kapsamında belirtilen faaliyetler, bu Kanuna göre yetkili makamlardan kurum açma izni alınmadan yapılamaz.

Askerî okullar, emniyet teşkilâtına bağlı okullar ve din eğitimi-öğretimi yapan kurumların aynı veya benzeri özel öğretim kurumları açılamaz.

(Ek fıkra: 25.11.2010-6082/19 md.) 10.7.2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi, 3.7.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 15 inci maddesinin birincifıkrasının (c) bendi ile 22.2.2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen izin veya ruhsatlar, bu Kanun kapsamındaki özel öğretim kurumlarını kapsamaz. Özel öğretim kurumları mevzuatına uygun olmak kaydıyla işyeri açma ve çalışma ruhsatı Bakanlıkça verilir. Bakanlık bu yetkisini valiliklere devredebilir.

(Ek fıkra: 1/3/2014-6528/10 md.) Her ne ad altında olursa olsun, eğitim ve öğretim sunmak amacıyla yürütülen faaliyetler Bakanlığın izin ve denetimine tabidir. Bu faaliyetleri yürütenler, özel öğretim kurumları için bu Kanunda öngörülen kurallara uymakla yükümlüdür.

(Ek fıkra: 2/12/2016-6764/61 md.) Bu Kanun kapsamındaki eğitim-öğretim faaliyetlerini yapan ancak bu Kanuna uygun olarak kurum açma izni ile iş yeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmeyen yerleri kuran veya işletenlere brüt asgari ücretin 20 katı idari para cezası uygulanır ve bu yerler valiliklerce kapatılır. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

(Ek fıkra: 2/12/2016-6764/61 md.) Bu Kanunun 1 inci maddesinde belirtilen şartları taşıyıp özel hukuk tüzel kişileri veya özel hukuk hükümlerine göre yönetilen tüzel kişiler tarafından açılan özel öğretim kurumlarının kurucularında yabancı uyruklu gerçek veya tüzel kişilerin ortaklığının tespit edilmesi hâlinde söz konusu kurumlara brüt asgari ücretin 20 katı idari para cezası uygulanır ve bu kurumlara yabancı uyruklu gerçek veya tüzel kişilerin ortaklığının sona erdirilmesine ilişkin 30 iş günü süre verilir. Söz konusu süreye rağmen yabancı uyruklu gerçek veya tüzel kişilerin ortaklığının sona erdirilmemesi veya aynı kurumda ikinci kez yabancı uyruklu gerçek veya tüzel kişilerin ortaklığının tespiti hâlinde söz konusu kurumun kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı iptal edilir. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir."

9. Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinin*"Kurum açma"* başlıklı 5. maddesinin 4. fıkrası şöyledir :

"(Ek:RG-2/8/2013-28726) (Değişik:RG-19/2/2020-31044) Kanunun 3 üncü maddesinin on birinci fıkrasında belirtilen yerlerin mülki idare amirleri tarafından görevlendirilen yetkililerce tespiti halinde bu yerleri kuran veya işletenlere valilikçe Kanunda belirtilen miktarda idari para cezası verilir. Verilen idari para cezası, 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre ilgiliye tebliğ edilir, takip ve tahsili için ise Hazine ve Maliye Bakanlığının ildeki ilgili birimine bildirilir. Ayrıca bu yerler valilikçe kapatılır. İdari para cezası verilen bu kişilerin kurum açmak üzere başvurmaları hâlinde, verilen bu para cezasının ödendiğinin veya 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna göre tecil edilmiş ve/veya taksitlendirilmiş ya da özel kanunlara göre yapılandırılmış olup taksitlendirildiğinin belgelendirilmesinden sonra başvurusu işleme alınır."

10. 30/03/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik*"Genel kanun niteliği"* başlıklı 3. maddesi şöyledir:

" (1) Bu Kanun'un;

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."

11. 5326 sayılı Kanun'un *"Yaptırım türleri"* başlıklı16. maddesi şöyledir:

"(1) Kabahatler karşılığında uygulanacak olan idarî yaptırımlar, idarî para cezası ve idarî tedbirlerden ibarettir.

(2) İdarî tedbirler, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirlerdir"

12. 5326 sayılı Kanun'un *"Saklı tutulan hükümler"* başlıklı 19. maddesi şöyledir:

"(1) Diğer kanunlarda kabahat karşılığında öngörülen belirli bir süre için;

a) Bir meslek ve sanatın yerine getirilmemesi,

b) İşyerinin kapatılması,

c) Ruhsat veya ehliyetin geri alınması,

d) Kara, deniz veya hava nakil aracının trafikten veya seyrüseferden alıkonulması,

Gibi yaptırımlara ilişkin hükümler, ilgili kanunlarda bu Kanun hükümlerine uygun değişiklik yapılıncaya kadar saklıdır"

13. 5326 sayılı Kanun'un *"Başvuru yolu"* başlıklı 27. maddesinin 1. ve 8. fıkraları şöyledir:

"(1) İdarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî 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 idarî yaptırım kararı kesinleşir.

(8) (Ek: 6/12/2006-5560/34 md.) İdarî yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idarî yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idarî yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idarî yargı merciinde görülür ."

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

14. Uyuşmazlık Mahkemesinin Kenan YAŞAR'ın Başkanlığında, Üyeler Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Seyfi HAN, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 07/10/2024 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, idari yargı yerince, anılan Kanun'un 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, Mahkemece idari yargı dosyasının ekinde adli yargı dosyası ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

15. Raportör-Hâkim Arzu ÇETİNDERE ŞAŞI'nın, 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 davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra, gereği görüşülüp düşünüldü:

16. Dava, 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 3. maddesi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılmıştır.

17. Dosyanın incelenmesinden, davacı hakkında izinsiz eğitim faaliyetinde bulunulduğundan bahisle Afyonkarahisar Valiliği İl Milli Eğitim Müdürlüğünün 08/11/2023 tarih ve -89261832 sayılı işlemi ile, 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 3. maddesi uyarınca 268.290 TL idari para cezası verildiği, davacı vekili tarafından; merkezde psikolojik danışmanlık ve rehberlik hizmeti verildiği, ders anlatımı veya ders çalışılmasına yönelik faaliyetin bulunmadığı, fiziki koşulların da buna elverişli olmadığı, sadece kitapların bulunmasının eğitim faaliyeti verildiği anlamına gelmeyeceği, idari para cezası verilmesinin hukuka aykırı olduğu iddia edilerek, idari para cezasının iptali istemiyle dava açıldığı, ayrıca kursun kapatılmasına ilişkin işlemin dava konusu edilmediği anlaşılmaktadır.

18. 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.

19. İncelenen uyuşmazlıkta, uygulanan idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesindebelirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 5580 sayılı Kanun'da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde, bu Kanun'un idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı belirtildiğinden, dava konusu idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun'un 27. maddesinin (1) numaralı fıkrası uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

20. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Afyonkarahisar İdare Mahkemesince yapılan başvurunun kabulü ile, Afyonkarahisar 1. Sulh Ceza Hakimliğinin 12/03/2024 tarih ve D.İş. 2024/561 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Afyonkarahisar İdare Mahkemesince yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile, Afyonkarahisar 1. Sulh Ceza Hakimliğinin 12/03/2024 tarih ve D.İş. 2024/561 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

07/10/2024 tarihinde OY BİRLİĞİYLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan Vekili	Üye	Üye	Üye
Kenan	Doğan	Eyüp	Seyfi
YAŞAR	AĞIRMAN	SARICALAR	HAN

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN