T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2024/337
KARAR NO : 2024/350
KARAR TR : 07/10/2024

ÖZET: 5580 sayılı Özel Öğretim KurumlarıKanunu'nun 7/2-(e) maddesi uyarınca verilen salt idari para cezasının iptali istemiyle açılan davanın, ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : H. N. B.
Vekili : Av. D. Ö.
Davalı : İzmir Valiliği İl Milli Eğitim Müdürlüğü
Vekili : Av. S. U.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, İzmir'de müvekkilinin işlettiği Ö. N. Y. D. K. isimli işyerinde, çalışma izni bulunmayan personelin çalıştığının tespit edildiğinden bahisle, 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 7. maddesinin ikinci fıkrasının (e) bendi uyarınca 04/10/2023 tarih ve E-86028588 sayılı İzmir İl Milli Eğitim Müdürlüğü işlemiyle müvekkiline verilen brüt asgari ücretin on katı tutarındaki 100.080 TL idari para cezasının kaldırılması istemiyle adli yargı yerine başvuruda bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

2. **İzmir 3. Sulh Ceza Hâkimliği 28/12/2023 tarih ve D.İş. 2023/8507 sayılı kararı** ile,idari para cezası ile birlikte iş yerinin kapatılmasına da karar verildiğini, iş yerinin kapatılması şeklindeki idari işlemin iptaline bakmak görevinin idare mahkemelerine ait olduğunu belirterek, 5326 sayılı Kanun'un 27. maddesinin sekizinci fıkrası gereğince uyuşmazlığın çözüm yerinin idare mahkemeleri olduğu gerekçesiyle başvurunun görev yönünden reddine karar vermiş, bu karara yapılan itiraz İzmir 4. Sulh Ceza Hakimliğinin 11/01/2024 tarih ve D.İş. 2024/224 sayılı kararı ile kesin olarak reddedilmiş ve karar kesinleşmiştir.

3. Davacı vekili, bu kez aynı işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

B. İdari Yargıda

4. **İzmir 4. İdare Mahkemesi 25/03/2024 tarih ve E.2024/88, K.2024/514 sayılı kararı** ile, davacıya verilen idari para cezasının, 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden olduğu, 5580 sayılı Kanun'da da bu idari yaptırımlara karşı itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği, bu nedenle 5326 sayılı Kanun'un 3. maddesi uyarınca görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümlerinin dikkate alınacağı, bu kapsamda davanın görüm ve çözümünde anılan Kanun'un 27/1. maddesi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna ulaşıldığı gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş, bu karara karşı yapılan istinaf başvurusu İzmir Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesinin 04/06/2024 tarih ve E.2024/1088, K.2024/1107 sayılı kararı ile kesin olarak reddedilmiş ve karar kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"... 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 ilgili Kanunun uygulanacağı anlaşılmaktadır.*
>
> *Bakılan davada, davacıya 5580 sayılı Kanun uyarınca, "mevzuatta belirtilen sayıda personel çalıştırmaması veya mevzuata aykırı personel çalıştırmadığından" bahisle verilen idari para cezasının, 5326 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden olduğu, 5580 sayılı Kanunda da bu idari yaptırımlara karşı itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği, bu nedenle 5326 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesi uyarınca görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümlerinin dikkate alınacağı açık olup; bu kapsamdaiş bu davanın görüm ve çözümünde anılan Kanun'un 27/1 maddesi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna ulaşılmıştır.*
>
> *Nitekim, benzer bir uyuşmazlık hakkında verilenUyuşmazlık Mahkemesi'nin 31/10/2022 tarih ve E:2022/499, K:2022/590 sayılı kararı da bu yöndedir.*

Öte yandan her ne kadar iş bu davanın İzmir 3. Sulh Ceza Hakimliğinin 28.12.2023 tarih ve 2023/8507 D.iş sayılı 'görev ret' kararı üzerine açılmış ise de, anılan Mahkeme kararının hem para cezasına hem de kurum açma izni ve iş yeri açma/çalıştırma ruhsatına ilişkin olduğu, iş bu uyuşmazlığın ise sadece para cezasına ilişkin olduğu dikkate alındığında söz konusu Mahkeme kararında belirtilen gerekçe ile de Mahkememizin görevli olduğu sonucuna ulaşılması bu uyuşmazlık bakından mümkün değildir...."

5. Davacı vekilinin, 2247 sayılı Kanun'un 14. maddesine göre doğduğunu öne sürdüğü olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi istemiyle başvurması üzerine, İzmir 4. İdare Mahkemesince dava dosyaları Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmiştir.

III. İLGİLİ HUKUK

6.5580 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."

7. 5580 sayılı Kanun'un *"Kurum açma izni"* başlıklı 3. maddesinin ilgili kısımları 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.

(...)

(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.

(...)"

8. 5580 sayılı Kanun'un *"Kurum açma izninin iptali, kurumun kapatılması, devri ve nakli"* başlıklı 7. maddesi şöyledir:

"(Değişik birinci fıkra: 2/12/2016-6764/62 md.) Kurum açma izni verilen kurumlardan iki yıl içerisinde faaliyete başlamayan, faaliyete başladıktan sonra yönetmelikte belirtilen süreden daha fazla izinsiz ara veren veya söz konusu izni amacı dışında kullandığı tespit edilen kurumların kurum açma izni ve iş yeri açma ve çalışma ruhsatı iptal edilir.

(Değişik ikinci fıkra: 2/12/2016-6764/62 md.) Özel öğretim kurumunun;

a) Bakanlıkça onaylı yerleşim planında izinsiz değişiklik yapması,

b) (Değişik:27/6/2019-7180/11 md.) Gerçeğe aykırı veya yanıltıcı reklam ya da ilan vermesi, reklam veya ilanlarda öğrenci resim ya da bilgilerini kullanması,

c) Haftalık ders çizelgesi ve programları Bakanlık izni olmadan kurumda uygulaması,

d) Bu Kanun ve bu Kanuna dayanılarak yürürlüğe konulan yönetmelik ve yönergelerde belirtilen hükümlere aykırı fiillerde bulunması,

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

f) 14/6/1973 tarihli ve 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanununun genel ve özel amaçları ile temel ilkelerine uymaması,

g) Kurum açma şartlarından herhangi birini kaybetmesi,

h) Mevzuata uygun olarak kapatılmaması,

hâllerinde; (a), (b), (c) ve (d) bentlerindeki fiiller için brüt asgari ücretin beş katı; (e) ve (f)

bentlerindeki fiiller için brüt asgari ücretin on katı ve (g) bendindeki fiil için brüt asgari ücretin yirmi katı idari para cezası uygulanır. Bu fıkranın (a), (b), (c), (d), (e), (f) ve (g) bentlerindeki fiillerin tekrarı hâlinde idari para cezası miktarı beş kat artırılarak uygulanır ve bu bentlerdeki fiillerin üçüncü kez tekrarlanması hâlinde ise kurum açma izni ile iş yeri açma ve çalışma ruhsatı iptal edilir, (h) bendindeki fiilin işlenmesi hâlinde brüt asgari ücretin yirmi katı idari para cezası verilir ve kurum açma izni ile iş yeri açma ve çalışma ruhsatı iptal edilir. İdari para cezası, kurum açma iznini vermeye yetkili makam tarafından verilir. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

Okul kurucusu/kurucu temsilcisi; Bakanlığa, yönetici, öğretmen, uzman öğretici, usta öğretici ve öğrenci/kursiyerlere en az üç ay önce yazılı olarak bildirmek şartıyla ve gerekçesi Bakanlıkça uygun bulunduğu takdirde öğretim yılı sonunda okulunu kapatabilir.

Okullar dışındaki diğer kurumların kurucusu/kurucu temsilcisi valiliğe, yönetici, öğretmen, uzman öğretici, usta öğretici ve öğrenci/kursiyerlere en az üç ay önce yazılı olarak bildirmek şartıyla ve gerekçesi valilikçe uygun bulunduğu takdirde dönem sonunda kurumunu kapatabilir.

Kapanan veya kapatılan kurum; mühürlerini, yönetici, öğretmen ve öğrencilerle ilgili bütün defterlerini, dosyalarını ve diğer evrakını ilgili valiliğe devir ve teslim etmeye mecburdur. (Değişik ikinci cümle: 2/12/2016-6764/62 md.) Devir ve teslimden kaçınan veya bu görevi savsaklayan kurucu hakkında brüt asgari ücretin yirmi katı idari para cezası uygulanır.

(Ek fıkra: 2/12/2016-6764/62 md.) Bu Kanunda belirtilen şartlara uymadan kurumunu kapatanlar ile soruşturma sonucu kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı iptal edilen kurucuya beş yıl geçmeden tekrar kurum açma izni veya bir kurumu devralma ya da bir kuruma ortak olma izni verilmez.

Kapatılan kurumlarla ilgili olarak öğrenci/kursiyer veya velilerinin, kurucular aleyhine genel hükümlere göre dava açma hakları saklıdır.

Kurumların devri ve nakline ilişkin usûl ve esaslar yönetmelikle belirlenir. "

9. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun *"Genel kanun niteliği"* başlıklı 3. maddesi şöyledir:

"(Değişik: 6/12/2006-5560/31 md.)

(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."

10. 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"

11. 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"

12. 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

13. 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 ve adli yargı yerleri arasında anılan Kanun'un 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari ve adli

yargı dosyalarının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren mahkemece Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin işlemlerde herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

14. Raportör-Hâkim Murat UÇUR'un 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:

15. Dava, davacıya 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 7. maddesinin ikinci fıkrasının (e) bendi uyarınca brüt asgari ücretin on katı tutarında verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılmıştır.

16. 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.

17. Dosya kapsamında yapılan incelemede; davacıya ait işyerindemevzuata aykırı personel çalıştırıldığından bahisle verilen idari para cezası ile birlikte çalışma ruhsatının da iptal edildiği, çalışma ruhsatının iptaline yönelik işleme karşı herhangi bir talebin bulunmadığı anlaşılmış ve bu konuda açılmış ayrı bir davaya da rastlanılmamıştır.

18. 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 bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

19. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak; İzmir 3. Sulh Ceza Hâkimliğinin 28/12/2023 tarih ve D.İş. 2023/8507 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. İzmir 3. Sulh Ceza Hâkimliğinin 28/12/2023 tarih ve D.İş. 2023/8507 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

07/10/2024 tarihinde OY BİRLİĞİ İLE 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