T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2024/508
KARAR NO : 2024/538
KARAR TR : 02/12/2024

ÖZET: 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 3. maddesi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılan davanın, iş yerinin kapatılmasına ilişkin kararın da idari yargıda dava konusu yapılması karşısında, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesi ve 27. maddesinin sekizinci fıkrası hükümleri bir arada değerlendirildiğinde, İDARİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacılar: 1- ****
2- ****
Vekili : ****
Davalı : İzmir Valiliği
Vekili : ****

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacılar vekili, müvekkili hakkında İzmir Valiliği İl Milli Eğitim Müdürlüğünün 26/12/2022 tarih ve 66811608 sayılı kararı ile, *"Psikolojik Danışmanlık Merkezi"* 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 129.420 TL tutarında idari para cezası düzenlendiğini ve ayrıca iş yerinin kapatıldığını belirterek, idari para cezasının iptali istemiyle adli yargı yerine başvuruda bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

2. **İzmir 3. Sulh Ceza Hâkimliği 14/02/2023 tarih ve D.İş No.2023/930 sayılı kararı** ile, idari para cezası ile birlikte idari yargının görev alanına giren işletmenin kapatılmasına da karar verildiği ve bu kararın idari yargı yerinde dava konusu yapıldığı, 5326 sayılı Kanun'un 27/8. maddesi uyarınca idari para cezasına yönelik uyuşmazlığın çözümünün idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle, başvurunun görev yönünden reddine karar vermiş, davacı vekilinin itirazı üzerine İzmir 4. Sulh Ceza Hâkimliği 21/03/2023 tarih ve D.İş No. 2023/2663 sayılı kararı ile, itirazın reddine kesin olarak karar vermiş ve bu karar kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"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.*
>
> *Başvuru dilekçesi, ekindeki belgeler, idari yaptırım kararının tüm dayanak belgeleri, Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 22/06/2020 tarih, 2020/287 esas 2020/363 karar sayılı ilamı ile mevzuat hükmü ve dosya kapsamı bir bütün olarak incelendiğinde; farklı yargı merciilerine dava konusu edilen uyuşmazlıklara ilişkin olarak farklı kararların çıkmasının önlenmesi ile Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesi ve aynı Kanun'un 27. maddesine 5560 sayılı Kanun'la eklenen sekizinci fıkra hükmü bir arada değerlendirildiğinde, 5580 sayılı Özel Eğitim Kurumları Kanunu 3. maddesine göre verilen idari para cezasına ve aynı konuda verilmiş kapatma kararına karşı açılacak davanın çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu, itiraz eden vekilinin idari para cezasına Hakimliğimizde ve kapatma kararına ilişkin İzmir 2. İdare Mahkemesine itiraz ettiği anlaşıldığından, bu tespitlere göre idari para cezasına ilişkin yapılan itirazın Sulh Ceza Hakimliklerinin görevine girmediği, idari yargı makamlarının görevli olduğu anlaşıldığından, 5326 sayılı Yasa'nın 28/1-b maddesi gereği, başvurunun görev yönünden usulden reddine dair....."*

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

B. İdari Yargıda

4. İzmir 2. İdare Mahkemesi 27/11/2023 tarih ve E.2023/669, K.2023/2065 sayılı kararı ile, davanın esastan reddine karar vermiş; bu karara karşı yapılan istinaf başvurusu, İzmir Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi 04/07/2024 tarih ve E.2024/650, K.2024/1325 sayılı kararı ile esastan kabul ederek, ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına ve görev yönünden karar verilmek üzere dosyanın mahkemesine gönderilmesine kesin olarak karar vermiştir.

5 . **İzmir 2. İdare Mahkemesi 11/07/2024 tarih ve E.2024/969, K.2024/988 sayılı kararı**ile, uyuşmazlığın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle, davanın görev yönünden reddine karar vermiş ve bu 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.

Nitekim, Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 01/04/2024 tarih ve E:2024/110, K:2024/146 sayılı kararı da bu yöndedir.

Bu durumda; davacıya 5580 sayılı Kanun uyarınca 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 kapsamda iş bu davanın görüm ve çözümünde anılan Kanun'un 27/1.maddesi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır. ..."

6.Davacılar vekilinin, 2247 sayılı Kanun'un 14. maddesine göre doğduğunu öne sürdüğü olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi istemiyle başvurması üzerine, İzmir 2. İdare Mahkemesince adli ve idari yargı dava dosyaları 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:

" Bu Kanunun 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. 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. (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 birinci fıkrasının (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.

..."

9. Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği'nin*"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. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik*"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."

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 *"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 Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan02/12/2024 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 davacılar 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 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 davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra, gereği görüşülüp düşünüldü:

15. Dava, 5580 sayılı Kanun'un 3. maddesi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılmıştır.

16. Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesine, 5560 sayılı Kanun ile eklenen sekizinci fıkrasında; 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 kurala bağlanmış, bu maddenin gerekçesinde de bu hükümle, Kabahatler Kanunu'ndaki düzenlemelerin ortaya çıkardığı bağlantı sorununa çözüm getirilmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir.

17. 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.

18. Uyuşmazlık Mahkemesince de, idari para cezası yönünden oluşan olumsuz görev uyuşmazlıklarının 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.

19. Dosyanın incelenmesinden; davacıya ait işyeri için idari para cezası ile birlikte aynı işlemle iş yerinin kapatılmasına karar verilmiş, davacı tarafından iş yeri kapatma kararının iptaline ilişkin olarak da İzmir 2. İdare Mahkemesinin E.2023/139 sayılı dosyasında dava açılmıştır.

20. İncelenen uyuşmazlıkta, uygulanan idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 5580 sayılı Kanun'da da bu para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği, ancak; idari para cezasına konu işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak (aynı maddi olay nedeniyle) işletmenin kapatılmasına da karar verildiği ve bunun idari yargı yerinde dava konusu edildiği anlaşıldığından; idari para cezasına ilişkin kararın hukuka aykırılığı iddiasının da idari yargı yerinde görüleceği kuşkusuzdur.

21. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesi ve aynı Kanun'un 27. maddesine 5560 sayılı Kanun'la eklenen sekizinci fıkra hükmü bir arada değerlendirildiğinde, 5580 sayılı Kanun'un 3. maddesi uyarınca verilen para cezasına karşı açılacak davanın çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

22. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak; İzmir 2. İdare Mahkemesinin 11/07/2024 tarih ve E.2024/969, K.2024/988 sayılı kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. İzmir 2. İdare Mahkemesinin 11/07/2024 tarih ve E.2024/969, K.2024/988 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

02/12/2024 tarihinde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan Vekili	Üye	Üye	Üye
Kenan	Nilgün	Doğan	Eyüp
YAŞAR	TAŞ	AĞIRMAN	SARICALAR

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal