

“08/02/2007 tarihli ve 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunun 2/12/2016 tarihli 6764 sayılı yasanın 62. maddesi ile değişik 7. maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendinin "...ve bu Kanuna dayanılarak yürürlüğe konulan yönetmelik ve yönergelerde belirtilen hükümlere.." cümlesinin Anayasa'nın 2., 7., 38., 87. ve 124. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

I. OLAYLAR

Başvurucu Sandıklı Gıda Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi hakkında Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü'nün 07/01/2025 tarih ve E-95178074-858-123389850 sayılı kararıyla kurumun isim değişikliği tamamlanmadan yeni ismin okul formlarında ve bina girişindeki ışıklı tavanda kullanıldığından bahisle 5580 sayılı yasanın 7. maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendi uyarınca idari para cezası uygulamıştır.

Başvurucu vekili tarafından yasal süresi içerisinde idari para cezasının kaldırılması istemiyle Hakimliğimize başvurulmuş ve başvuru Hakimliğimizin 2025/192 değişik iş sırasına kaydedilmiştir.

II. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜ

İtiraz konusu kuralın da yer aldığı 08/02/2007 tarihli ve 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunun 2/12/2016 tarihli 6764 sayılı yasanın 62. maddesi ile değişik 7. maddesinin ikinci fıkrası şöyledir:

"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."

III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME

Hakimlerimizce 08/02/2007 tarihli ve 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunun 2/12/2016 tarihli 6764 sayılı yasanın 62. maddesi ile değişik 7. maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendinin Anayasa'nın 2., 7., 38., 87. ve 124. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talep edilmektedir.

Anayasa Mahkemesi'nin birçok kararında belirtildiği üzere Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti; eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuki güvenliği sağlayan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuk kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.

Ceza hukukunun toplumun kültürel, sosyal ve ekonomik hayatıyla yakından ilgili olması nedeniyle suç ve suçlulukla mücadele amacıyla ceza ve ceza muhakemesi alanında sistem tercihinde bulunulması devletin ceza siyaseti ile ilgilidir. Bu bağlamda hukuk devletinde ceza hukukuna ilişkin düzenlemeler bakımından kanun koyucu; Anayasa'nın temel ilke ve kurallarına bağlı kalmak şartıyla toplumda belirli eylemlerin suç sayılıp sayılmaması, suç sayıldıkları takdirde hangi çeşit ve ölçüde ceza yaptırımlarıyla veya seçenек yaptırımlarla karşılaşacağı, hangi hâl ve hareketlerin ağırlaştırıcı ya da hafifletici öge olarak kabul edileceği gibi konularda takdir yetkisine sahiptir.

Anayasa'nın 38. maddesinin birinci fıkrasında "Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez" denilerek suçun kanuniliği, üçüncü fıkrasında da "Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur" denilerek cezanın kanuniliği ilkesi güvence altına alınmıştır. Anayasa'nın anılan maddesinde yer alan suçta ve cezada kanunilik ilkesi uyarınca hangi fiillerin yasaklandığının ve bu yasak fiillere verilecek cezaların hiçbir kuşkuyla yer bırakmayacak biçimde kanunda gösterilmesi, kuralın açık, anlaşılır ve sınırlarının belirli olması gerekmektedir. Kişilerin yasak fiilleri önceden bilmeleri düşüncesine dayanan bu ilkeyle temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması amaçlanmaktadır.

Anayasa'nın anılan maddesinde idari suç ve cezalar ile adli suç ve cezalar arasında bir ayırım yapılmadığından her ikisi de bu maddede öngörülen ilkelere tabidir. Adli ve idari suçlarda davranış normlarına aykırı ve haksızlık teşkil eden bir fiille, kanun koyucunun koruma altına aldığı hukuki bir değer ihlali söz konusu olup adli ve idari cezaların her ikisi de cebir içermektedir.

Korunan hukuki değer ile ihlalin neden olduğu hukuki sonuçların aynı olmaması ise idari suç ve cezalar ile adli suç ve cezalar arasındaki temel farklılığı oluşturmaktadır. Adli para cezalarından daha yüksek miktarlarda idari para cezalarının verilebilmesine imkân tanıyan düzenlemeler de bulunmakla birlikte adli suçlar için öngörülen cezaların idari suçlar için

öngörülen cezalardan genellikle daha ağır olması, hürriyeti bağlayıcı cezaların kural olarak adli suçlar yönünden geçerli olması, idari suçlarda kanun koyucunun daha az önem attığı bir hukuki değerin ihlal edilmesi ve öngörülen yaptırımın da genellikle idari bir makam tarafından idari usuller izlenerek uygulanması nedeniyle Anayasa'nın 38. maddesindeki ilkelerin aynı boyut ve kapsamıyla idari suçlara da uygulanması, işin mahiyetine uygun düşmemektedir. Yasama organının ağır işleyen yapısı ile ekonomik ve teknik hayatın hızla değişen ve gelişen şartları gözetilerek, suç ve cezalarda kanunilik ilkesinin idari suçlar yönünden daha esnek uygulanması gerekmektedir.

Şüphesiz hukuk devletinde ceza hukukuna ilişkin düzenlemelerde olduğu gibi kabahatler hukuku açısından da Anayasa'ya bağlı kalmak şartıyla hangi eylemlerin kabahat sayılacağı, bunlara uygulanacak yaptırımın türü ve ölçüsünün belirlenmesi ve idareye yaptırım uygulama yetkisinin verilmesi gibi konularda kanun koyucunun takdir yetkisi bulunmaktadır. Ancak idareye yaptırım uygulama yetkisi verilmesinin amacı, değişen sosyal, siyasal ve ekonomik koşulların ortaya çıkardığı toplumsal gereksinimlerin yerinde, zamanında ve etkin bir biçimde karşılanabilmesi için idareye farklı çözümler arasından uygun ve yerinde olanı seçme serbestisi tanımaktır. Bu serbesti idareye "keyfi" olarak hareket edebilme yetkisi vermemektedir (AYM, E.2014/87, K.2015/112, 8/12/2015, §§ 195-198).

Bu bağlamda Anayasa'nın 38. maddesinin gerekçesinde de belirtildiği üzere suçta ve cezada kanunilik ilkesi, kanun koyucunun açık suç hükmü koymasına engel değilse de bir idari suç ve cezanın Anayasa'nın anılan maddesine uygun kabul edilebilmesi için suç konusunun ve yaptırımının tereddüde yer bırakmayacak şekilde kanunda açıkça belirtilmesi ve kişilerin belirlenen somut suç fiilini önceden bilmelerini sağlayacak kanuni güvencenin sağlanması gerekir. Nitekim Anayasa Mahkemesi kararlarında da belirtildiği üzere idari nitelikteki suçların kanunda belirlenerek karşılığında cezasının gösterilmiş olması yeterli olup suç sayılan eylemler ve cezası, bireylerin hangi somut fiil ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını belirli bir açıklık ve kesinlikte öngörebilmelerine imkân verecek şekilde kanunda gösterildikten sonra yasama organının uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin konularda alınacak önlemlerin kamu hizmetlerinin ve toplumsal ihtiyaçların değişkenliği çerçevesinde duyulan gereksinimlere uygunluğunu sağlamak amacıyla yürütme organına yetki vermesi idari kararlarla suç ihdası ve dolayısıyla kanunilik ve belirlilik ilkesinin ihlali anlamına gelmemektedir (AYM, E.2018/30, K.2018/94, 25/9/2018, §15; E.2019/110, K.2021/85, 11/11/2021, § 21).

Bu doğrultuda Hakimliğimizce yapılan değerlendirmede 08/02/2007 tarihli ve 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunun 2/12/2016 tarihli 6764 sayılı yasanın 62. maddesi ile değişik 7. maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendinin "...ve bu Kanuna dayanılarak yürürlüğe konulan yönetmelik ve yönergelerde belirtilen hükümlere.." cümlesinin suçta ve cezada kanunilik ilkesine uymadığı, belirlilik ilkesini tam olarak karşılamadığı, zira söz gelimi kanunun 7. maddesine bakıldığında, (a), (b), (c), (d), (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen fiillerin üç kez tekrarlanması halinde kurum açma izninin iptal edileceği belirtilip a, b, c, e, f, g ve h bentlerinde belirli, açık, anlaşılır ve net fiillerden bahsedilirken 7/d fıkrasında ise belirli ve somut bir fiile yer verilmeyip, bu kanuna ve bu kanuna dayanılarak yürürlüğe konulan yönetmelik ve yönergelerde belirtilen hükümlere aykırı fiillerde bulunulması gibi genel bir ifadenin kullanılması söz konusu fiillerin tespiti hususunda bir duraksamaya neden olmuştur. Cezaların kanuniliği ve hukuki belirlilik ilkeleri kapsamında cezalandırılacak olan bir fiilin ve cezasının kanunda açıkça belirlenmesi gerektiği halde bu kanunun 7/d maddesinde yasa koyucunun bu ilkeye uygun davranmadığı tespit edilmektedir. Aslında yasa koyucu bu bentte aykırılık hallerini tek tek saymak yerine fiilin Yasa ya da diğer alt normlara aykırılığının

idarelerce değerlendirilmesini de amaçlamış olabilir. Ancak hukuk devleti olmanın bir gereği olarak kanuni düzenlemelerin, hem kişiler hem de idare yönünden duruksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve nesnel olmasının yanı sıra idarelerin keyfilğine izin vermemesi de gerekir. Bilhassa anılan maddenin tekrar halinde daha ağır yaptırımların öngörölmüş olması sebebiyle düzenlenmenin daha açık ve belirli olması gerekmektedir. Bu nedenle 5580 sayılı Kanunun 7.maddesinin ikinci fıkrasında yer alan d bendindeki ifadenin tamamının hem hukuk devleti ilkesinin gereklerine hem de kanunilik ilkesinin gereklerine uygun olmadığı sonucuna varılmıştır.

Ayrıca 7. maddenin "d" bendi bu haliyle, fiillerin tekrarı yani tekerrürün nasıl değerlendirileceği sorunsalını da beraberinde getirmektedir. Yani "d" bendi gereği özel eğitim kurumu tarafından bentte belirtilen normlardan birisine aykırı bir eylemde bulunulduktan sonra yine ilgili normlardan birisine ikinci kez ya da üçüncü kez aykırı davranılması ama farklı nitelikteki bir fiil ile bu aykırılığın yapılması halinde de tekerrürden bahsedilerek idari para cezası ya da kapatma yaptırımının verilmesi söz konusu olup olmayacağı belirsizdir. Bu nedenle anılan düzenlemesinin Anayasa aykırı olduğu kanaatine varılmıştır.

IV. SONUÇ VE NETİCE-İ TALEP:

Yukarıda arz edilen gerekçeler ve inceleme sırasında re'sen nazara alınacak diğer nedenler nazara alınarak, Hakimliğimizin 2025/192 Değişik İş sayılı dosyasında uygulanma ihtimali bulunan ancak 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 2., 7., 38., 87. ve 124. madde hükümlerine açıkça aykırı hükümler içeren 08/02/2007 tarihli ve 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunun 2/12/2016 tarihli 6764 sayılı yasanın 62. maddesi ile değişik 7. maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendinin "...ve bu Kanuna dayanılarak yürürlüğe konulan yönetmelik ve yönergelerde belirtilen hükümlere.." kısmının Anayasa'ya aykırı olduğunun tespiti ile iptaline,

Karar verilmesi saygı ile takdirlerinize sunulur.”