

“5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun "Kurum açma izninin iptali, kurumun kapatılması, devri ve nakli" kenar başlıklı 7. maddesinin 1. ve 2. Fıkraları

"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 uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir." şeklindedir.

Hakimliğimizce somut norm denetimine tabi tutulması talep edilen, 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 2. Fıkrasının d bendinde, " Bu Kanun ve bu Kanuna dayanılarak yürürlüğe konulan yönetmelik ve yönergelerde belirtilen hükümlere aykırı" fiillerde bulunulması halinde brüt asgari ücretin beş katı tutarında idari para cezası uygulanacağı öngörülmektedir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile cürüm-kabahat ayrımı kaldırılmış ve hukuka aykırılık içeriği düşük olan fiiller suç olmaktan çıkarılmıştır. Ancak bu fiiller ayrı bir Kanun olan 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda ve diğer çeşitli kanunlarda idari yaptırım gerektiren fiiller -kabahat fiilleri- olarak yerlerini almıştır. Bu bağlamda kabahatlerin hukuk düzeninin suç kadar ağır olmayan ihlallerinde devletin cezalandırma yetkisini idare eliyle kullandığı bir alanı teşkil etmekte olduğu söylenebilir.

Devletin kamu gücü kullanmak suretiyle tesis ettiği cezalar ve cezalandırma yetkisi, doğrudan doğruya bireysel hak ve özgürlüklere müdahale niteliği taşıdığından, 1982 Anayasası'nın 2. maddesinde ifadesini bulan hukuk devleti ilkesine, 13. maddesinde belirtilen temel hak ve hürriyetlerin ancak kanunla sınırlanabileceği esasına ve 38. maddedeki kimsenin, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmayacağına dair düzenlemelerin konusunu oluşturmaktadır. Bu bağlamda, cezalandırıcı içeriğe haiz bir normun, hangi fiilin ihlal fiili olarak nitelendirildiği konusunda, hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak, kanunilik ilkesine uygun olmasının yanı sıra, yani belirlilik ve öngörülebilirlik vasıflarını da taşıması gerekir.

“Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri “belirlilik”tir. Bu ilkeye göre, kanun düzenlemelerinin hem kişiler hem de idare yönünden

herhangi bir tereddüde ve şüpheyeye yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu tedbirler içermesi de gereklidir. Belirlilik ilkesi, hukuki güvenlikle bağlantılı olup birey hangi somut eylem ve olguya hangi hukuki müeyyidenin veya neticenin bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilmelidir. Birey ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörülebilir ve davranışlarını belirler. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.” (Anayasa Mahkemesi 26.12.2013 gün ve E.2013/67, K2013/164)

Belirlilik ilkesi, ceza içeren kanun normunun hukuk güvenliğini sağlamak açısından gerekli açıklığı taşıması ve muhtemel keyfi yorumlara imkân vermemesi, öngörülebilirlik ilkesi ise hangi fiillerin gerçekleştirilmesi halinde hangi sonuçların ortaya çıkacağını, idarece hangi işlemlerin tesis edilebileceğinin kanunlarda yer alması ve bireyler tarafından önceden kestirilebilir mahiyette olması anlamına gelmektedir.

Kanunilik ilkesi ise karşılığında bir cezanın verilmesini gerektiren fiillerin kanunda tek tek sayılmasını ve her bir fiilin kapsamının ve sınırlarının belirlenmesini mümkün kılacak biçimde açık ve özlü bir biçimde tanımlanmasını gerektirmektedir.(Zeki HAFIZOĞULLARI, Muharrem ÖZEN, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, USA yayıncılık, Ankara, 2017, s.19)

Kabahatler açısından kanunilik ilkesi hukukumuzda suçlar kadar katı biçimde düzenlenmiş değildir. Nitekim kabahatler açısından genel kanun niteliğindeki ve kabahatlere ilişkin temel esasları ihtiva eden 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun kanunilik ilkesi kenar başlıklı 4. maddesinde, ilk fıkrada, hangi fiillerin kabahat oluşturduğunun, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriğinin, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabileceği, ikinci fıkrada ise kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarının, ancak kanunla belirlenebileceği ifade edilmiş, ilk fıkrada fiile ilişkin ikinci fıkrada yaptırıma ilişkin esaslar düzenlenmiştir. Bu bağlamda 5326 sayılı kanunun 4. maddesindeki hükmün lafzına bakıldığında, yaptırıma ilişkin saptamanın mutlaka kanun normunda düzenleme altına alınmış olması, ihlal fiilinin ise idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle doldurulabilmesi öngörülmüştür. Oysa, yaptırım norma aykırılığa hukuk düzeninin verdiği karşılık -bir cevap - olduğuna göre, idari yaptırım kararı ile karşılaşacak olan ve yaptırım işleminin hukuksal nedenini teşkil eden maddi fiilin de kanunda yer alması gerektiği değerlendirilmektedir.

Anayasa Mahkemesi, bireysel hak ve özgürlüklere müdahale teşkil eden eylemin mutlaka yasama organı tarafından, ‘kanun’ adı altında çıkarılan bir düzenlemeye dayanması gerektiğini, şekli anlamda bir kanuna dayanmayan müdahalelerin hukuka aykırı olacağını belirtmektedir. (AYM, 2013/6154, 11/12/2014, s.36)

Yine Anayasa Mahkemesi bir kararında, ‘‘Kanunilik şartı, hak ve özgürlüklere yönelik sınırlamaların yalnızca şekli olarak kanunla düzenlenmesi ile sınırlı olmayıp, bunların içerik olarak da belirli bir amacı gerçekleştirmeye elverişli olmalarına ilişkin gerekliliği de ifade etmektedir.’’ demektedir. (Ali Karatay kararı, AYM, 2012/990, 10/12/2014, § 48)

5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 2. Fıkrasının d bendinde, " Bu Kanun ve bu Kanuna dayanılarak yürürlüğe konulan yönetmelik ve yönergelerde belirtilen hükümlere aykırı" fiillerde bulunulması halinde brüt asgari ücretin beş katı tutarında idari para cezası uygulanacağı şeklindeki hükümde, kabahat fiiline ilişkin yani hangi fiilin kabahat – idari ihlal

oluşturduğuna dair bir saptamaya yer verilmiş değildir. Bu kanuna dayanılarak çıkarılan Yönetmelik ve yönergelerde yer alan ya da gelecek bir tarihte yer alabilecek her türlü kuralın ihlali – bu kurallar herhangi bir idari yaptırım içermese dahi- yaptırım gerektirir bir ihlal olarak sayılmıştır. Bu durumun ise T.C. 1982 Anayasası'nın 2. maddesinde ifade edilen hukuk devleti ilkesine, Anayasa'nın 13. maddesine ve 38. maddesine aykırı olduğu değerlendirilmekle;

1-T.C. Anayasası'nın 152. maddesi uyarınca; 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 2. Fıkrasının d bendinde fıkrası ve 5326 sayılı Kanunun 4. maddesinin 1. Fıkrası yönünden T.C. Anayasası'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesine, 13. maddesinde yer alan temel hak ve hürriyetlerin ancak kanunla sınırlanabileceği esasına, 38. maddesindeki kanunilik ilkesine aykırı olması sebebiyle söz konusu normların iptali için somut norm denetimi yapılması amacıyla ANAYASAYA MAHKEMESİNE BAŞVURUDA BULUNULMASINA,

2-Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 46. maddesi uyarınca, mahkememiz ara kararının onaylı örneği ile dosyadaki tüm evrakın onaylı örneğinin tarih sırasına göre başlıklar halinde sıralanması ve bu sıraya göre oluşturulacak bir dizi pusulası ile Anayasa Mahkemesine üst yazı ile GÖNDERİLMESİNE,

3-Verilecek kararın bekletici mesele yapılmasına,

İdari yaptırım kararına itirazın değerlendirilmesinin Anayasa Mahkemesi Kararı'nın verilmesinden sonra gerçekleştirilmesine

KARAR VERİLDİ.”