

BİRİNCİ BÖLÜM

KARAR

ADEM ÖĞÜT VE DİĞERLERİ BAŞVURUSU

Başvuru Numarası : 2014/20527
Karar Tarihi : 22/11/2017

Başkan : Burhan ÜSTÜN
Üyeler : Hicabi DURSUN
Hasan Tahsin GÖKCAN
Kadir ÖZKAYA
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Raportör : Gülbin AYNUR

Başvurucular : 1. Adem ÖĞÜT
2. Sami GÜL
3. Ahmet SARI
4. Ali Melih BOZKURT
5. Cahid SEMİZER
6. Celil Reha ESGİCE
7. Enes Recep ÇINAR
8. Furkan EFE
9. Furkan YILMAZ
10. Furkan Cemal YILDIZ
11. Furkan Nazif TAŞCI
12. Harun KALKAN
13. Hasan EFE
14. Hidayet Enes ŞAHİNLİ
15. İbrahim Necip MAZI
16. İsmail GÜLPINAR
17. Mehmet Akif YILMAZ
18. Mehmet Yunus ÜNALAN
19. Mesut HALICI
20. Muhammed Emin ÇOBAN
21. Muhammet Enes ÇALIŞKAN
22. Murtaza ÖNKAL
23. Mustafa SELEN

24. M.Tayyip BÜYÜKÇARBAN

25. Muzaffer UĞUR

26. Necmettin ÇALIBAŞI

27. Numan FİDAN

28. Oğuzhan BAŞ

29. Okan USTA

30. Ömer TÜRKMEN

31. Ömer Faruk AYTEN

32. Ömer Faruk DEMİREL

33. Ömer Türkay ÇETİN

34. Ramazan HAZIR

35. Remzi SARI

36. Süleyman KOLAY

37. Şükrü CANKARA

38. Yakub TOPCUOĞLU

Vekili : Av. Mustafa KOCADAĞ

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, düzenleyici işlemin iptali istemiyle açılan davada verilen yürütmenin durdurulması kararının uygulanmaması nedeniyle mahkemeye erişim hakkının; Polis Koleji mezunlarına Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesine sınavsız giriş imkânı sağlayan düzenlemelerin kaldırılması ve üniversite sınavlarına Polis Kolejinden mezun olunan yıl girilememiş olması nedeniyle eğitim hakkının ihlal edildiği iddialarına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvurular 31/12/2014 ile 23/1/2015 arasındaki muhtelif tarihlerde yapılmıştır.

3. Başvurular, başvuru formları ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.

4. Komisyon tarafından 2014/20529, 20531, 20533, 20534, 20536, 20537, 20538, 20539, 20540, 20541, 20542, 20543, 20544, 20545, 20547, 20548, 20549, 20550, 20551, 20552, 20553, 20554, 2015/474, 1003, 1004, 1005, 1007, 1008, 1010, 1011, 1012, 1013, 1014, 1016, 1017, 1019, 1495 numaralı bireysel başvuru dosyalarının aralarında konu yönünden hukuki irtibat bulunması nedeniyle 2014/20527 numaralı bireysel başvuru dosyası ile birleştirilmesine ve incelemenin 2014/20527 numaralı bireysel başvuru dosyası üzerinden yapılmasına karar verilmiştir.

5. Komisyonca başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

6. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle olaylar özetle şöyledir:

7. Başvurucular, ilköğretim sonunda girdikleri sınavlarda başarılı olarak Polis Kolejinde eğitim ve öğrenime başlamışlardır.

A. Bireysel Başvurudan Önceki Gelişmeler

8. Başvurucuların Polis Kolejinde kayıt yaptırıldıkları tarihte yürürlükte olan ve 17/8/2008 tarihli ve 26970 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Fakültesi Giriş ve Eğitim-Öğretim Yönetmeliği (17/8/2008 tarihli Yönetmelik) hükümlerine göre Polis Koleji mezunları sınavsız olarak Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesine (Fakülte) kayıt yaptırabilmektedir.

9. Başvurucular henüz mezun olmadan önce 3/6/2014 tarihli ve 29019 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Fakültesi Giriş ve Eğitim-Öğretim Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (3/6/2014 tarihli Yönetmelik) ile Polis Koleji mezunlarının sınavsız olarak Fakülteye kayıt yaptırabilmesini öngören 17/8/2008 tarihli Yönetmelik hükümleri değiştirilmiştir. Yeni düzenlemelerde Polis Koleji mezunlarının sınavsız olarak Fakülteye kayıt imkânları kaldırılmış ve bu öğrenciler için de sınav koşulu getirilmiştir.

10. Başvurucular 3/6/2014 tarihli Yönetmelik'in 2., 4., 6. ve 7. maddelerinin iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle Danıştayda dava açmıştır.

11. Danıştay Sekizinci Dairesi (Daire) belirtilen dava dosyalarında muhtelif tarihlerde verdiği kararlarla dava konusu Yönetmelik'in 2. ve 4. maddelerindeki "*Polis Koleji mezunları ile*" ibareleri ile 6. ve 7. maddelerinin yürütmesini durdurmuş, diğer kısımlar yönünden ise yürütmenin durdurulması istemini reddetmiştir.

12. Yürütmenin durdurulması isteminin kısmen kabulüne dair kararlar davalı İçişleri Bakanlığına ve başvuruculara tebliğ edilmiştir.

13. Davalı İçişleri Bakanlığının belirtilen dosyalardaki yürütmenin durdurulması isteminin kısmen kabulüne dair kararlara karşı yaptığı itiraz, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca (İDDK) Daire kararının gerekçesi değiştirilmek suretiyle reddedilmiştir. İtirazın reddine dair kararın gerekçesinde, işlem tarihi itibarıyla Polis Kolejinde öğrenim gören öğrencilerin mevcut kazanılmış haklarını ve beklentilerini koruyan geçici maddelere yer verilmesi gerekirken bu yönde bir düzenlemeye yer verilmediği belirtilmiştir. Ayrıca, değişiklik getiren Yönetmelik'te Fakülteye giremeyen Polis Koleji mezunlarının talep etmeleri hâlinde polis meslek yüksekokullarına yerleştirilecekleri yolunda bir düzenlemeye yer verilmek suretiyle Polis Akademisine sınavsız olarak kayıt olabilmek beklentisindeki öğrencilerin polis meslek yüksekokullarına yerleşme veya bu okullardan tamamen ayrılma durumu ile karşı karşıya kalmalarına sebebiyet verildiği ifade edilmiştir.

14. Başvurucular, yürütmenin durdurulması kararına rağmen sınavsız olarak Fakülteye kayıtlarının yapılmadığını belirterek 31/12/2014 ile 23/1/2015 arasındaki muhtelif tarihlerde ve süresinde bireysel başvuruda bulunmuşlardır.

B. Bireysel Başvurudan Sonraki Gelişmeler

15. Bireysel başvurunun incelenmesi sürecinde 27/3/2015 tarihli ve 6638 sayılı Kanun 4/4/2015 tarihli ve 29316 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

16. Söz konusu Kanun kapsamında 4/6/1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu ile 25/4/2001 tarihli ve 4652 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu'nda yapılan değişikliklerle Polis Koleji kapatılmış, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesi ise Polis Amirleri Eğitimi Merkezi Müdürlüğü (PAEM) şeklinde farklı bir statü ile yeniden yapılandırılmıştır.

17. Belirtilen yasal düzenlemelerdeki değişikliklerle uyumlaştırma çalışmaları kapsamında 17/8/2008 tarihli Yönetmelik de 16/7/2015 tarihli ve 29418 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Polis Akademisi Başkanlığı Polis Amirleri Eğitimi Merkezi Giriş ve Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin (16/7/2015 tarihli Yönetmelik) 43. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

18. Tüm bu gelişmelerin akabinde Daire; belirtilen dava dosyalarında davaya konu Yönetmelik'in yürürlükten kaldırıldığı, dolayısıyla karar tarihinde yürürlükte bulunmayan Yönetmelik hakkında karar verilmesine hukuken olanak bulunmadığı gerekçeleriyle dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermiştir.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

19. 4652 sayılı Kanun'un 30. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

"...

c) *Akademiye alınacak öğrencilerde aranacak şartlar, istenecek belgeler, kayıt, sınav ve kabul işlemlerine ait esas ve usulleri,*

...

Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir(...)"

20. 4652 sayılı Kanun'a 6638 sayılı Kanun'un 43. maddesiyle eklenen geçici 7. madde şöyledir:

"Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte başka bir işlem yapılmasına gerek kalmaksızın Güvenlik Bilimleri Fakültesi, Polis Amirleri Eğitimi Merkezi Müdürlüğüne dönüştürülür ve geçici 6 ncı madde hükümleri çerçevesinde yapılacak atamalarla kadroları tamamlanır.

Fakülte öğrencileri, Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenecek üniversitelerin iktisadi ve idari bilimler fakültelerine tercihlerine göre yerleştirilirler. Yerleştirme yapılacak fakültelerin kontenjanları ile yerleştirmeye ilişkin usul ve esaslar Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenir."

21. 3201 sayılı Kanun'un olay tarihi itibarıyla yürürlükte olan 19. maddesinin son fıkrası şöyledir:

"Polis Akademisinde öğrenci yetiştirmek üzere; polislik mesleğinin gerektirdiği bilgi, disiplin ve bedeni kabiliyete haiz, Milli Eğitim Temel Kanunu hükümlerine göre, Emniyet Genel Müdürlüğüne bağlı, lise seviyesinde parasız yatılı ve resmi üniformalı polis kolejleri açılır."

22. 6638 sayılı Kanun'un 47. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Bu Kanun'un yayımı tarihinde; 3201 sayılı Kanun'un 19 uncu (...) [maddesi] yürürlükten kaldırılmıştır."

23. 4652 sayılı Kanun'un 30. maddesine dayanılarak hazırlanan ve olay tarihi itibarıyla yürürlükte bulunan 17/8/2008 tarihli mülga Yönetmelik'in 10. maddesi şöyledir:

"Polis Koleji mezunları, sınavsız olarak fakülteye alınır."

24. Aynı Yönetmelik'in 3/6/2014 tarihli Yönetmelik'in 4. maddesi ile değiştirilen 7. maddesinin (2) numaralı fıkrası şöyledir:

"Polis Koleji mezunları ile lise ve dengi okul mezunlarının fakülteye giriş sınavı ile ilgili başvuruları, Başkanlıkça belirlenen tarihler arasında yapılır. Başvurunun ne şekilde yapılacağı Başkanlıkça belirlenir."

25. 16/7/2015 tarihli Yönetmelik'in "Öğrenci kaynakları" kenar başlıklı 5. maddesi şöyledir:

"(1) PAEM'in öğrenci kaynağı şunlardır;

a) Meslekte fiilen iki yılını dolduran ve kırkbeş yaşından gün almamış lisans mezunu polis memurları, başpolis memurları ve kıdemli başpolis memurları.

b) Emniyet mensubu olmayan lisans mezunları veya bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından kabul edilen yurtdışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olanlar.

c) İlgili devletlerle yapılacak ikili anlaşmalara bağlı olarak alınacak yabancı uyruklu öğrenciler."

26. Aynı Yönetmelik'in 43. maddesi şöyledir:

"17/8/2008 tarihli ve 26970 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Fakültesi Giriş ve Eğitim-Öğretim Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmıştır."

B. Uluslararası Hukuk

1. İlgili Sözleşme

27. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (Sözleşme) 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ilgili kısmı şöyledir:

"Herkes davasının, medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili uyuşmazlıklar ... konusunda karar verecek olan,... bir mahkeme tarafından ... görülmesini isteme hakkına sahiptir..."

28. Sözleşme'nin ek 1 No.lu Protokol'ünün 2. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Hiç kimse eğitim hakkından yoksun bırakılamaz."

2. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

29. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM); Sözleşme'nin ek 1 No.lu Protokol'ünün 2. maddesindeki düzenleme uyarınca taraf devletlerin belirli bir zamanda var olan eğitim kurumlarına erişim hakkını garanti ettiklerini, buna karşılık kendilerini belirli bir tipte veya seviyede eğitimi kurmak ya da desteklemekle yükümlü kılacak bir

hakkı kabul etmediklerini ifade etmektedir (*Belçika Eğitim Dili Davası*, B. No: 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63, 2126/4, 23/7/1968, §§ 3, 4). Diğer bir ifadeyle AİHM'e göre taraf devletlerin belli eğitim kurumlarını kurma veya destekleme görevi bulunmamaktadır. Ancak devletler, kurdukları veya destekledikleri eğitim kurumlarına etkili bir şekilde erişimi sağlama yükümlülüğü altındadır (*Ponomaryovi/Bulgaristan*, B. No: 5335/05, 21/6/2011, § 49).

30. AİHM, 1 No.lu Protokol'ün 2. maddesinin üniversitelere kabulün başvurular arasında giriş sınavını geçen kişilerle sınırlandırılmasına izin verdiğini ifade etmektedir (*Lukach/Rusya* (k.k.), B. No: 48/041/99, 16/11/1999; *Tarantino and Others/İtalya*, B. No: 25851/09,29289/09 ve 64090/09, 2/4/2013, § 46).

31. AİHM; önemine rağmen eğitim hakkının mutlak olmadığını, doğası gereği devlet tarafından düzenleme yapılmasını gerektirdiğinden bazı kısıtlamalara tabi olabileceğini kaydetmiştir (*Belçika Eğitim Dili Davası*, § 5; *Leyla Şahin/Türkiye* [BD], B. No: 44774/98, 10/11/2005, § 154). AİHM; eğitim kurumlarını düzenleyen kuralların toplumun ihtiyaç ve kaynakları ile eğitimin farklı düzeylerine has özelliklere göre zaman ve mekânda değişiklik gösterebileceğini, dolayısıyla ulusal makamların bu konuda belli bir takdir payından yararlandığını belirtmektedir (*Belçika Eğitim Dili Davası*, § 3; *Leyla Şahin/Türkiye*, § 154).

32. AİHM, getirilen sınırlamaların "hakkın özüne zarar verecek ve etkililiğini azaltacak" genişlikte olmaması gerektiğini belirtmekte; bunu temin etmek amacıyla da sınırlamaların ilgili kişiler açısından "öngörülebilir" olduğuna ve "meşru bir amaç güttüğüne" ikna olması gerektiğine işaret etmektedir (*Leyla Şahin/Türkiye*, § 154). Ancak AİHM'e göre devlet, Sözleşme'nin 8. ile 11. maddelerinde olduğunun aksine ek 1 No.lu Protokol'ün 2. maddesi kapsamında bir meşru amaçlar listesi ile bağlı değildir (*Catan ve diğerleri/Moldova ve Rusya* [BD], B. No: 43370/04, 8252/05 ve 18454/06, § 140). AİHM, bir sınırlamanın ancak kullanılan araç ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir orantılılık ilişkisi bulunduğu takdirde bu türden bir kısıtlamanın ek 1 No.lu Protokol'ün 2. maddesi ile uyumlu olacağını kabul etmektedir (*Leyla Şahin/Türkiye*, § 154). Devletin bu alandaki takdir aralığı eğitimin ilgili kişiler ve toplumun geneli için taşıdığı önemin derecesine ters orantılı şekilde seviyesine bağlı olarak artar (*Ponomaryovi/Bulgaristan*, § 56).

V. İNCELEME VE GEREKÇE

33. Mahkemenin 22/11/2017 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Mahkemeye Erişim Hakkının İhlal Edildiğine İlişkin İddia

1. Başvurucuların İddiaları

34. Başvurucular; Polis Koleji mezunlarının sınavsız olarak Fakülteye kayıt yaptırma imkânını ortadan kaldıran düzenlemeler içeren Yönetmelik hükümlerinin iptali istemiyle açtıkları davalarda verilen yürütmenin durdurulması kararı gereğince Fakülteye sınavsız olarak kayıtlarının yapılması gerektiğini ancak idarenin bu yönde bir işlem tesis etmediğini, dolayısıyla yargı kararını uygulamadığını belirterek mahkemeye erişim haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

2. Değerlendirme

35. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 48. maddesinin (2) numaralı fıkrasında açıkça

dayanaktan yoksun başvuruların Anayasa Mahkemesince kabul edilemezliğine karar verilebileceği belirtilmiştir. Bu bağlamda başvurunun ihlal iddialarını kanıtlamadığı, temel haklara yönelik bir müdahalenin olmadığı veya müdahalenin meşru olduğu açık olan başvurular ile karmaşık veya zorlama şikâyetlerden ibaret başvurular açıkça dayanaktan yoksun kabul edilebilir (*Hikmet Balabanoğlu*, B. No: 2012/1334, 17/9/2013, § 24).

36. İdari işlemin iptali ve yürütmenin durdurulmasına karar verilmesi istemiyle açılan davalarda verilen yürütmenin durdurulması kararının uygulanmaması nedeniyle mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiği iddiası daha önce Anayasa Mahkemesince incelenmiştir (*Arif Canlı* [GK], B. No: 2014/7152, 1/12/2016; *Hakan Yıldız* [GK], B. No: 2014/8804, 1/12/2016).

37. Anayasa Mahkemesinin anılan içtihadında da belirtildiği üzere yürütmenin durdurulması kurumu anayasal bir değer ve öneme sahip olmakla birlikte adil yargılanma hakkı, kural olarak uyumsuzluk bakımından nihai ve kesin nitelik taşıyan yargı kararlarının sonucuna erişmeyi güvence altına almakta olup yürütmenin durdurulması kararlarının böyle bir niteliği bulunmamaktadır. Yürütmenin durdurulması kararlarının icra edilmemesinin de diğer ara kararlarında olduğu gibi ancak adil yargılanma hakkına hâkim olan ilkelerden yargılamanın bütününe adil olmaktan çıkması ilkesi dikkate alınarak mahkemeye erişim hakkı kapsamında incelenmesi gerekmektedir. Buna göre yargılama bakımından nihai nitelik taşımayan yürütmenin durdurulması kararlarının icra edilmemesine ilişkin şikâyetlerde adil yargılanma hakkı yönünden bakılacak husus, yürütmenin durdurulması kurumunun niteliği gereği bu kararın uygulanmamasının ileride başvuru lehine verilecek muhtemel nihai kararın icra edilmesini imkânsız hâle getirecek veya aşırı derecede zorlaştıracak nitelikte olup olmadığıdır. Bu hususun ise her somut olayın koşulları dikkate alınarak değerlendirilmesi gerekir (*Arif Canlı*, §§ 39-41).

38. Somut olayda başvuruya dayanak olan ve gereği gibi yerine getirilmediği ileri sürülen yürütmenin durdurulması kararı, başvuruçuların Polis Koleji mezunu sıfatıyla Fakülteye sınavsız giriş imkânını ortadan kaldıran hükümler içeren düzenleyici işleme ilişkindir. Belirtilen yürütmenin durdurulması kararlarının ilişkin olduğu davalar hakkında nihai olarak dava konusu Yönetmelik'in yürürlükten kaldırılmış olması sebebiyle karar verilmesine yer olmadığına karar verildiği görülmektedir. Bu bağlamda somut olayın özel koşullarında yürütmenin durdurulması kararının gereği gibi icra edilmemesi durumunun yargılama sonundaki nihai kararın icra edilmesini imkânsız hâle getirecek veya aşırı derecede zorlaştıracak bir nitelik arz etmediği anlaşılmaktadır. Bu durumda mahkemeye erişim hakkına yönelik açık ve görünür bir ihlal bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

39. Açıklanan nedenlerle başvurunun bu kısmının açıkça dayanaktan yoksun olması nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir.

B. Eğitim ve Öğrenim Hakkının İhlal Edildiğine İlişkin İddia

1. Polis Koleji Mezunlarına Fakülteye Sınavsız Kayıt İmkânı Sağlayan Düzenlemelerin Kaldırılmasına İlişkin Şikâyet Yönünden

a. Başvuruçuların İddiaları

40. Başvuruçular, Polis Koleji giriş sınavını kazandıkları ve okula kayıt oldukları tarihte yürürlükte bulunan mevzuatta Polis Koleji mezunlarının sınavsız olarak

Fakülteye kayıt yaptırabilmelerinin öngörölmüş olması nedeniyle bu hususta haklı bir beklenti içine girdiklerini belirtmiştir. Esasen Polis Kolejini de bu sebeple tercih ettiklerini ancak mezun olmalarına çok kısa bir süre kala yapılan mevzuat değişikliğiyle kazanılmış haklarının yok sayıldığını ifade eden başvuruçular, Fakülteye sınavsız giriş imkânlarının ellerinden alınması nedeniyle eğitim haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüşlerdir.

b. Değerlendirme

41. Somut olayda başvuruçular, yönetmelik değişikliği ile Polis Akademisi bünyesindeki Fakülteye sınavsız geçiş haklarının ortadan kaldırılmasından şikâyet etmektedir. Bununla birlikte bireysel başvurunun yapıldığı tarihten sonra 2015 yılında gerçekleştirilen yasal düzenlemelerle başvuruçuların sınavsız olarak kayıt yaptırmak istedikleri Fakültenin farklı bir hukuki statü ile yeniden yapılandırıldığı görölmektedir. Dolayısıyla eğitim öğrenim hakkı kapsamında yapılacak incelemede, bireysel başvuru tarihinden sonra ortaya çıkan bu gelişmeler de gözönünde bulundurulmuştur.

42. Başvuruçunun ihlal iddialarını kanıtlamadığı, temel haklara yönelik bir müdahalenin olmadığı veya müdahalenin meşru olduğu açık olan başvurular ile karmaşık veya zorlama şikâyetlerden ibaret başvurular açıkça dayanaktan yoksun kabul edilebilir (bkz. § 35).

43. Anayasa'nın "Eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi" kenar başlıklı 42. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Kimse, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz.

Öğrenim hakkının kapsamı kanunla tespit edilir ve düzenlenir."

44. Anayasa'nın 42. maddesinin birinci fıkrasında kimsenin eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamayacağı belirtilmek suretiyle "eğitim hakkı" herkes yönünden güvenceye bağlanmıştır. Eğitim hakkı, kamu ve özel eğitim kurumlarını kapsadığı gibi eğitimin ilk, orta ve yükseköğrenim seviyelerini de kapsar. Anayasa'da yer alan eğitim ve öğrenim hakkı, kamu otoritelerine bireyin eğitim ve öğrenim almasını engellememe negatif ödevini yüklemektedir (*Hikmet Balabanoglu*, §§ 28, 29).

45. Anayasa'nın anılan maddesinde düzenlenen eğitim hakkı belli bir zamanda mevcut olan eğitim kurumlarına erişimin sağlanmasını ve bu eğitim kurumlarına devam edebilmeyi teminat altına almaktadır (Benzer yöndeki bir karar için bkz. *Mehmet Reşit Arslan ve diğ.leri*, B. No: 2013/583, 10/12/2014, § 68). Bununla birlikte bu hak, devlete belli bir eğitim kurumu kurma ödevi yüklenmediği gibi devletin var olan eğitim kurumlarını kaldırmasına veya statülerinde değişiklik yapmasına da engel teşkil etmemektedir. Öte yandan sınırlı sayıda yüksek öğretim kurumlarına girişin ilgili eğitim alanının gerektirdiği niteliklere sahip olan adayların seçilebilmesi bakımından objektif kriterler çerçevesinde sınav koşuluna bağlanması mümkündür.

46. Somut olayda başvuruçuların bir yüksek öğretim kurumuna sınavsız giriş imkânı ortadan kaldırılarak onlar da sınav koşuluna tabi kılınmıştır. Başvuruçuların Fakülteye girişte sınav koşuluna tabi kılınmalarının eğitim hakkına yönelik bir müdahale teşkil ettiği sonucuna varılmıştır.

47. Anayasa'nın 13. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak

kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."

48. Yukarıda anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşullara uygun olmadığı takdirde Anayasa'nın 42. maddesinin ihlalini teşkil edecektir. Bu sebeple müdahalenin somut başvuruya ilişkin olarak Anayasa'nın 13. maddesinde düzenlenmiş olan kanun tarafından öngörülme, haklı bir sebebe dayanma, ölçülülük ilkesine aykırı olmama koşullarına uygun olup olmadığının belirlenmesi gerekir.

49. Hak ve özgürlüklerin ve bunlara yapılacak müdahalelerin ve sınırlandırmaların kanunla düzenlenmesi, bu haklara ve özgürlüklere keyfî müdahaleyi engelleyen ve hukuk güvenliğini sağlayan demokratik hukuk devletinin en önemli unsurlarından biridir (*Tahsin Erdoğan*, B. No: 2012/1246, 6/2/2014, § 60).

50. Müdahalenin kanuna dayalı olması öncelikle şekli manada bir kanunun varlığını zorunlu kılar. Şekli manada kanun, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından Anayasa'da belirtilen usule uygun olarak kanun adı altında çıkarılan düzenleyici yasama işlemidir. Eğitim hakkına müdahale edilmesi ancak yasama organınca kanun adı altında çıkarılan düzenleyici işlemlerde müdahaleye imkân tanıyan bir hükmün bulunması şartına bağlıdır. TBMM tarafından çıkarılan şekli anlamda bir kanun hükmünün bulunmaması eğitim hakkına yapılan müdahaleyi anayasal temelden yoksun bırakır (Benzeryöndeki bir değerlendirme için bkz. *Ali Hıdır Akyol ve diğ.leri* [GK], B. No: 2015/17510, 18/10/2017, § 56).

51. Bununla beraber Anayasa Mahkemesinin daha önceki kararlarında da belirtildiği üzere kanunla düzenleme zorunluluğu, hakka yapılacak müdahalenin uygulanmasının kanunun çerçevesini aşmayacak şekilde tüzük, yönetmelik, tebliğ ve genelge gibi yürütme organının çıkardığı ikincil düzenlemelerle yapılmasına mani değildir (*Tahsin Erdoğan*, § 60). Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin konularda temel esaslar, ilkeler ve genel çerçeve kanunla belirlendikten sonra uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususların yürütme organınca değinilen adlar altında çıkarılacak düzenleyici işlemlerle tanzim edilmesi mümkündür (AYM, E.2014/177, K.2015/49, 14/5/2015). Bu bağlamda kanun koyucu, eğitim hakkının temel çerçevesini kanunla belirledikten sonra bir eğitim kurumuna giriş koşullarının yönetmelikle düzenlenmesini öngörebilir.

52. Somut olayda 4652 sayılı Kanun'un 30. maddesinde Polis Akademisine giriş koşullarının Bakanlık tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmüştür. Polis Koleji öğrencisi olan başvurulara Polis Akademisi bünyesindeki Fakülteye girişte sınav koşulu öngören uygulamanın anılan Kanun hükmüne dayanılarak çıkarılan 17/8/2008 tarihli Yönetmelik'in 3/6/2014 tarihli Yönetmelik hükümleri ile değiştirilen 7. maddesine dayandığı dikkate alındığında müdahalenin kanuni dayanağının bulunduğu sonucuna varılmıştır.

53. Anayasa'nın 42. maddesinde eğitim hakkının sınırlandırılmasına ilişkin bir düzenleme yer almamaktadır. Bununla birlikte eğitim hakkının mutlak ve sınırsız bir hak olduğu düşünülemez. Nitekim anılan maddenin ikinci fıkrasında yer verilen "*Öğrenim hakkının kapsamı kanunla tespit edilir ve düzenlenir.*" ifadesi ile devlete bir takdir alanı yaratılmıştır. Eğitim hakkının Anayasa'nın "sosyal ve ekonomik haklar" bölümünde düzenlendiği hususu da gözetildiğinde devlete tanınan bu takdir hakkının özünde bir "sınırlama" yetkisi de içerdiği anlaşılmaktadır. Öte yandan Anayasa'da diğer

haklardan farklı olarak eğitim hakkının sınırlanması hususunda kanun koyucuyu bağlayan belli bir meşru amaçlar listesi bulunmamaktadır. Dolayısıyla kanun koyucunun eğitim hakkının sınırlanması hususundaki takdir aralığının geniş olduğu ifade edilebilir. Ancak kanun koyucunun bu yetkisini kullanırken hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan "kamu yararı"nı gözetmesi gerektiği açıktır (Benzer yöndeki değerlendirmeler için bkz. *Ünal Yıldırım*, B. No: 2013/6776, 5/11/2014, § 42 ; *Savaş Yıldırım*, B. No: 2013/6258, 10/6/2015, § 42).

54. 3201 ve 4652 sayılı Kanunlarda 6638 sayılı Kanun ile değişiklik yapılmadan önceki hükümler uyarınca Polis Akademisinde öğrenci yetiştirmek üzere lise seviyesinde Polis Koleji, lisans düzeyinde ise Güvenlik Bilimleri Fakültesi açıldığı, anılan eğitim kurumlarına ilişkin mevzuat incelendiğinde bunların açılmasındaki temel amacın polis amiri yetiştirmek olduğu anlaşılmaktadır. Daha sonra kanun koyucu, polis amiri alım koşulları yönünden sistem değişikliğine gitmiş ve polis amiri ihtiyacını anılan kurumlardan karşılama yönündeki politikasından vazgeçerek söz konusu kurumların kapatılmasına/yeniden yapılandırılmasına ilişkin yasal düzenleme yapmıştır. Bu kapsamda 6638 sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerle Polis Kolejinin kapatıldığı ve Polis Akademisi Başkanlığı bünyesindeki Fakültenin ise PAEM şeklinde farklı bir hukuki statüde yeniden yapılandırıldığı görülmektedir.

55. 6638 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde lise düzeyinde olan Polis Koleji ile dört yıllık eğitim veren Fakültenin kuruluş amaç ve gereklerinin günümüz şartlarında ortadan kalktığı, düzenleme ile emniyet teşkilatında istihdam edilecek personelin eğitim maliyetinin düşürülmesi, çağdaş ülkelerde olduğu gibi bir eğitim sistemi oluşturulması ve emniyet teşkilatında çok başlılık yaratan tüm eğitim kurumlarının Polis Akademisine bağlanmasının amaçlandığı belirtilmiştir. Bu yönüyle 6638 sayılı Kanun'la anılan konuyla ilgili yeni bir sistemin oluşturulmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Gerek kamu güvenliği gerekse kişilerin bireysel güvenliğini doğrudan sağlamaya yönelik emniyet hizmetlerinin en iyi şekilde yürütülmesinde bu hizmetlere uygun personel seçme sisteminin oldukça etkili olduğu dikkate alındığında anılan amacın kamu yararı ile örtüştüğü tartışmasızdır (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 272, 273).

56. Uygulanmasına geçilen bu yeni sistemin doğal bir sonucu ve gereği olarak ilgili hizmet alanının personel kaynağını teşkil eden eğitim kurumunun gerektirdiği nitelikleri taşıyan adayların belirlenmesi amacıyla söz konusu eğitim kurumuna girişte herkes yönünden sınav koşulu getirilmesinin yukarıda değinilen kamu yararının gerçekleştirilmesine yönelik meşru bir amaca dayandığı sonucuna ulaşılmaktadır.

57. Somut olayda başvurucuların Polis Koleji girdikleri dönemde yürürlükte olan mevzuata göre Polis Koleji mezunlarına Fakülteye sınavsız geçiş hakkı tanınmışken başvurucular Polis Kolejinden henüz mezun olmadan önce yapılan mevzuat değişikliğiyle bu hak ortadan kaldırılmış, onların da Fakülteye girişte diğer öğrenci adayları gibi sınava tabi tutulmaları öngörülmüştür.

58. Devletin objektif ölçütler çerçevesinde bazı bireylere belli eğitim kurumlarına erişim konusunda sağladığı birtakım avantajların daha sonra ortadan kaldırılmış olması tek başına eğitim hakkının ihlali sonucunu doğurmaz. Bununla birlikte somut olayda başvurucuların başka ortaöğretim kurumları yerine Polis Kolejini tercih etmelerinde ve buna göre eğitim ve iş kariyerlerini planlamalarında yürürlükte bulunan mevzuata güvenerek buradan mezun olduklarında sınavsız şekilde Fakülteye

girebilecekleri yönündeki beklentilerinin de etkili olduğu yadsınamaz. Ancak emniyet hizmetlerinin hem kamu güvenliği hem de bireylerin kişisel güvenlikleri yönünden taşıdığı kritik önem, bu hizmet alanında köklü ve yapısal değişiklikler getiren yeni sisteme ilişkin kurallara birtakım istisnaların -başvurucuların Fakülteye sınavsız geçiş haklarının saklı tutulması gibi- öngörülmesine imkân tanımayabilir. Bir başka ifadeyle başvurucuların böyle bir beklentiye sahip olmalarının sistem değişikliğinin bütün yönleriyle etkin bir şekilde ve bir an önce hayata geçirilmesinin önünde engel teşkil edebileceği düşünülemez. Bu noktada başvurucuların sınavsız olarak Fakülteye kayıt yaptırıp Fakülte öğrencisi statüsü kazandıktan sonra sınav koşuluna tabi kılınması gibi bir durum bulunmadığına da dikkat çekmek gerekir. Somut olayda henüz Polis Koleji öğrencisi olan başvurucuların yakın gelecekte sınavsız olarak Fakülteye kayıt yaptırma şeklinde bir "beklenti"si söz konusudur.

59. Bireysel başvuruya konu olayda, emniyet teşkilatında istihdam edilecek personelin seçimi ve eğitimi gibi hususlarda köklü ve yapısal değişiklikler içeren söz konusu sistemin oluşturulması ile ulaşılmak istenen kamu yararının başvurucuların sınavsız olarak Fakülteye kayıt yaptırma beklentisinin gözetilmesindeki bireysel zarara nazaran baskın bir nitelik taşıdığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte kişilerin, önceki mevzuatın yürürlükte kalacağı yönündeki güvenlerine dayalı olarak ortaya çıkabilecek kayıplarını mümkün olduğunca telafi edebilecek/dengeleyebilecek birtakım imkânlarla da sahip olmaları gerekir.

60. Bu bağlamda somut olayda, yukarıda yer verilen mevzuat değişikliklerinden önce Polis Koleji mezunlarına diğer bireylere nazaran avantajlı bir konum sağlanmakta ve sınavsız olarak Fakülteye kayıt yaptırma imkânı tanınmaktayken başvurucuların bu avantajlı durumuna son verilmiş; başvurucular diğer öğrenci adaylarıyla eşit konuma getirilmiştir. Bununla birlikte sahip oldukları avantaj ortadan kaldırılırken başvurucuların Fakültede (ilerleyen süreçte farklı bir hukuki statüyle yeniden yapılandırılan PAEM'de) eğitim alabilme haklarına hanel getirilmemiştir. Nitekim başvurucuların -ilgili eğitim alanının gerektirdiği niteliklere en uygun adayların seçilebilmesi amacıyla getirilen sınavlara katılmak ve mevzuatta öngörülen diğer şartları da sağlamak kaydıyla- belirtilen eğitim kurumlarında eğitim almalarının önünde bir engel söz konusu değildir. Öte yandan başvurucuların diğer fakülte ve yüksekokullarda eğitim ve öğrenim görmelerine bir mani bulunmadığı da açıktır. Bu nedenle somut olayda eğitim ve öğrenim hakkının kullanımını ciddi surette güçleştirip amacına ulaşmasına engel oluşturan bir durumdan söz edilemez. Dolayısıyla başvurucuların önceki mevzuatın yürürlükte kalacağı yönündeki güvenlerine dayalı olarak ortaya çıkabilecek kayıplarını mümkün olduğunca telafi edebilecek/dengeleyebilecek yeterli imkânlarla sahip olduğu sonucuna varılmıştır.

61. Buna göre sadece Polis Koleji mezunu sıfatıyla Fakülteye sınavsız kayıt imkânlarının kaldırılmış olmasının -yukarıda açıklandığı üzere sahip oldukları diğer olanaklar dikkate alındığında- başvuruculara aşırı ve katlanılamaz bir külfet yüklediği, belirtilen sistem değişikliği ile sağlanmak istenen kamu yararının gerçekleştirilmesi amacıyla başvurucuların eğitim hakkına yapılan müdahalenin ölçülü olduğu sonucuna varılmıştır.

62. Bu durumda başvurucuların eğitim haklarına yönelik bir ihlal olmadığının açık olduğu anlaşılmaktadır.

63. Açıklanan nedenlerle başvurunun bu kısmının da *açıkça dayanaktan yoksun olması* nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir.

2. Polis Kolejinden Mezun Olunan Yıl Üniversite Sınavlarına Girelememiş Olmasına İlişkin Şikâyet Yönünden

a. Başvurucuların İddiaları

64. Başvurucular, Polis Koleji mezunlarının Fakülteye sınavsız kayıt imkânını öngören Yönetmelik hükümlerinin değiştirildiği 3/6/2014 tarihi itibarıyla genel üniversitelere giriş sınavlarının gerçekleştirildiğini belirtmiştir. Söz konusu değişikliğin öngörülmesinin mümkün olmaması nedeniyle üniversite giriş sınavlarına müracaat etmediklerini ve bu sebeple Polis Kolejinden mezun oldukları aynı yıl üniversite sınavlarına katılmadıklarını ifade eden başvurucular, eğitim haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

b. Değerlendirme

65. Bireysel başvuru yolunun ikincil niteliği gereği Anayasa Mahkemesine başvuruda bulunabilmek için öncelikle olağan kanun yollarının tüketilmesi zorunludur. Başvurucunun bireysel başvuru konusu şikâyetini öncelikle yetkili idari ve yargısal mercilere usulüne uygun olarak iletmesi, bu konuda sahip olduğu bilgi ve delilleri zamanında bu makamlara sunması, bu süreçte dava ve başvurusunu takip etmek için gerekli özeni göstermiş olması gerekir (*İsmail Buğra İşlek*, B. No: 2013/1177, 26/3/2013, § 17).

66. Somut olayda, şikâyet konusu düzenlemelerde eğitim hakkına yönelik bir ihlal olmadığının açık olduğu yukarıda saptanmıştır. Bununla birlikte başvurucular, eğitim hakkına yönelik bir ihlal teşkil etmeyen bu düzenlemelerin uygulanması sürecindeki idari işleyişten kaynaklı olarak birtakım zararlara uğradıklarını ileri sürerler. Başvurucuların uğradıklarını ileri sürdükleri bu tip zarar hâllerine karşı korunmalarının tam yargı davası yolu ile idari yargı makamlarınca sağlanması mümkündür. Özellikle somut başvuruya konu ihlal iddiasına benzer uyumsuzluklar açısından idari yargı yolunun yüksek başarı şansı sunabilecek, kullanılabilir ve etkili bir başvuru yolu olduğu anlaşılmaktadır.

67. Başvurucular tarafından belirtilen şikâyetleri bağlamında uğradıklarını ileri sürdükleri zarar hâllerine ilişkin olarak idari yargıda görevli ve yetkili yargı mercileri nezdinde giderim talebiyle somut başvuru açısından etkili bir yol olan tam yargı davası açma yoluna gidildiğine ilişkin herhangi bir bilgi ve belge sunulmadığı görülmektedir. Bu itibarla Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunabilmek için etkili başvuru yollarının tüketilmesi koşulunun yerine getirilmediği anlaşılmaktadır.

68. Açıklanan nedenlerle başvurunun bu kısmının *başvuru yollarının tüketilmemesi* nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. 1. Mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın *açıkça dayanaktan yoksun olması* nedeniyle KABUL EDİLEMEZ OLDUĞUNA,

2. a. Eğitim hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın Polis Koleji mezunlarına Fakülteye sınavsız kayıt imkânı sağlayan düzenlemelerin kaldırılmasına dair şikâyetle ilgili kısmının *açıkça dayanaktan yoksun olması* nedeniyle KABUL EDİLEMEZ OLDUĞUNA,

b. Eğitim hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın Polis Kolejinden mezun olunan yıl üniversite sınavlarına girilememiş olmasına dair şikâyetle ilgili kısmının *başvuru yollarının tüketilmemesi* nedeniyle KABUL EDİLEMEZ OLDUĞUNA,

B. Yargılama giderlerinin başvurucular üzerinde BIRAKILMASINA 22/11/2017 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Burhan ÜSTÜN

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ