Anayasa Mahkemesi İkinci Bölüm, B. No: 2023/104197 (5/5/2026)

Karar metni resmî kaynaktan aktarılmıştır; heyet, raportör ve vekil adları derlemeye alınmamıştır.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

ANAYASA MAHKEMESİ

İKİNCİ BÖLÜM

KARAR

(Başvuru Numarası: 2023/104197)

Karar Tarihi: 5/5/2026

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, öğrenci affı kapsamında yeniden öğrencilik statüsünden yararlandırılmama sebebiyle eğitim hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 15/12/2023 tarihinde yapılmıştır. Komisyon, başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar vermiştir.

3. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüşünü bildirmiştir. Başvurucu, Bakanlık görüşüne karşı beyanda bulunmuştur.

III. OLAY VE OLGULAR

4. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle ve Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi aracılığıyla erişilen belgelere göre ilgili olaylar özetle şöyledir:

5. Başvurucu 2010-2011 eğitim-öğretim yılı güz döneminde Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi Ana Bilim Dalında doktora programına başlamıştır. Tez savunmasının reddedilmesi üzerine Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Yönetim Kurulu kararıyla 17/5/2016 tarihinde başvurucunun öğrencilikle ilişiği kesilmiştir.

6. Başvurucu 1/7/2022 tarihli ve 7417 sayılı Kanun'un 35. maddesi ile 4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na eklenen geçici 83. madde kapsamında çıkarılan öğrenci affından yararlanarak öğrenciliğe geri dönme talebiyle Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Enstitüsüne başvuruda bulunmuştur. Başvurucunun bu talebi Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Yönetim Kurulu tarafından 29/9/2022 tarihinde reddedilmiştir. Ret kararında Polis Akademisi ve bağlı yükseköğretim kurumlarından ilişiği kesilen öğrencilerin bahse konu kanundan (öğrenci affı) yararlanıp yararlanamayacakları hususunun Yükseköğretim Kurulu Başkanlığına (YÖK) sorulduğu ve YÖK tarafından "Türk Silahlı Kuvvetlerine bağlı eğitim kurumları ile Polis Akademisi ve bağlı yükseköğretim kurumları ile ilişiği kesilenlere ilişkin herhangi bir hüküm bulunmadığından söz konusu Kanun'dan yararlanmaları mümkün değildir." şeklinde cevap verildiği belirtilmiştir.

7. 29/9/2022 tarihli Yönetim Kurulu kararının ilgili kısmı başvurucuya 4/10/2022 tarihli yazı ile bildirilmiştir. Başvurucu, ret kararının iptali talebiyle dava açmıştır. Başvurucu dava dilekçesinde 7417 sayılı Kanun'un 35. maddesi ile 2547 sayılı Kanun'a eklenen geçici 83. maddede aftan yararlandırılmayacakların tahdidi olarak sayıldığını, Kanun'da belirtilenler dışında eğitim kurumlarına yönelik herhangi bir istisna öngörülmediğini ve hakkında tesis edilen idari işlemin haksız ve hukuka aykırı olduğunu ileri sürerek iptalini talep etmiştir.

8. Ankara 20. İdare Mahkemesi (İdare Mahkemesi) tarafından 22/5/2023 tarihinde davanın reddine karar verilmiştir. Gerekçeli kararın ilgili bölümü şöyledir:

"Dosyanın incelenmesinden; davacının, 2010-2011 eğitim öğretim yılı güz döneminde güvenlik stratejileri ve yönetimi ana bilim dalında doktora programına kaydının yapıldığı, tez savunmasının reddedilmesi üzerine Polis Akademisi Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 38/d. maddesi uyarınca 17/05/2016 tarihinde Enstitü Yönetim Kurulu kararıyla öğrencilikle ilişiği kesildiği, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa öğrenci affıyla ilgili olarak 7417 sayılı Kanun'un 35. maddesi ile eklenen geçici madde 83 kapsamında çıkarılan aftan yararlanarak öğrenciliğe geri dönme istemiyle yaptığı başvurunun reddi üzerine de bu işlemin iptali istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Yukarıda hükmüne yer verilen Anayasa maddesi uyarınca Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumlarının farklı rejime tabii olabileceği; mevzuatına göre, öğrenciler arasında eğitim-öğretime ilişkin konularda farklı düzenlemelere gidilebileceği açıktır. Nitekim, anılan anayasal hükümler çerçevesinde 4652 sayılı Polis Yükseköğretim Kanunu, 4566 sayılı Harp Okulları Kanunu ve 3563 sayılı Harp Akademileri Kanunu ve en son Milli Savunma Üniversitesinin kurulmasına ilişkin olarak 6756 sayılı Kanun çıkarılmıştır.

Dolayısıyla, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun hükümlerinin Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumlarında uygulanmaması Anayasaya aykırılık oluşturmadığı gibi Anayasa'nın anılan hükümlerinin gereği olduğu ve Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumlarıyla sivil yükseköğretim kurumlarındaki öğrencilerin statülerinin farklı olduğu anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, 2547 sayılı Kanuna 7417 sayılı Kanunla eklenen geçici 83. maddesinde, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu kapsamı dışında özel hükümlere tabi olan İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumlarıyla ilgili herhangi bir düzenleme yer almadığından ve söz konusu düzenlemenin gerekçesinde yer verilen açıklamalar da göz önüne alındığında, anılan düzenlemenin sadece 2547 sayılı Kanun'a tabi sivil yükseköğretim kurumu öğrencilerini kapsadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Öte yandan; davacı tarafından dava konusu işlem ile Anayasa'nın eşitlik ilkesinin ihlal edildiği iddia edilmiş olsa da; Anayasa'nın 10. maddesinde belirtilen 'kanun önünde eşitlik ilkesi' hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusu olduğu, bu ilke ile eylemli değil, hukuksal eşitlik öngörüldüğü, eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin kanunlar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayrım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemek olduğu, bu ilkenin, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmeyeceği, durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebileceği, aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmeyeceği, Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumlarıyla sivil yüksek öğretim kurumlarındaki öğrencilerin statülerinin farklı olduğu ve bunların farklı düzenlemelere tabi tutulması esasının bizatihi Anayasa'dan kaynaklandığı anlaşıldığından bu iddiaya itibar edilmemiştir.

Zira; Anayasa Mahkemesinin 08.12.2011 gün ve E:2010/119, K:2011/165 sayılı kararında, eşitlik ilkesinin amacının, hukuksal durumları aynı olanların kanunlarca aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak ve kişilere kanun karşısında ayrım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemek olduğu, bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak kanun karşısında eşitliğin çiğnenmesinin yasaklandığı ve bu ilke ile eylemli değil hukuksal eşitliğin öngörüldüğü, kanun önünde eşitliğin, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmeyeceği, durum ve konumlarındaki özelliklerin,

kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları gerekli kılabileceği ve aynı hukuksal durumların aynı, ayrı hukuksal durumların farklı kurallara bağlı tutulmasının Anayasa'nın öngördüğü eşitlik ilkesini zedelemiş olmayacağı belirtilmiştir.

Bu durumda; dava dosyasında yer alan bilgi ve belgelerle, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirmesinden; Milli Savunma Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumlarının farklı bir rejime tabi olduğu ve 2547 sayılı Kanunla getirilen değişikliğin anılan yükseköğretim kurumları bakımından uygulanmayacağı anlaşıldığından, İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumu öğrencisi iken tez savunmasından başarısız olması sebebiyle okulla ilişiği kesilmiş olan davacının, öğrenci affından yararlanarak ilişiğinin kesildiği doktora eğitim programına yeniden kaydının yapılması amacıyla yaptığı başvurunun reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır."

9. Başvurucu, karara karşı istinaf kanun yoluna başvurmuştur. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi (Bölge İdare Mahkemesi) 8/11/2023 tarihinde başvurucunun istinaf talebini oyçokluğu ile esastan kesin olarak reddetmiştir. Karşıoy gerekçesinin ilgili bölümü şöyledir:

"Uyuşmazlık, Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Enstitüsü bünyesinde 'güvenlik stratejileri ve yönetimi ana bilim dalında' doktora programı öğrencisi iken, tez savunmasının reddedilmesi nedeniyle ilişiği kesilen davacının, 7417 sayılı Kanun'un 35. maddesi ile 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na eklenen Geçici 83. maddenin birinci fıkrasında yer alan 'Yükseköğretim kurumlarında hazırlık dâhil bütün sınıflarda intibak, önlisans, lisans tamamlama, lisans, lisansüstü öğrenimi gören öğrenciler' kapsamında bulunup bulunmadığından kaynaklanmaktadır.

Davalı idare tarafından, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na eklenen Geçici 83. maddenin birinci fıkrasında yer alan 'Yükseköğretim kurumlarında' ibaresinin, Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumlarını kapsamadığı savunulmuştur. Buna dayanak olarak da, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 'Kapsam' başlıklı 2. maddesinde yer alan, 'Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumlarıyla ilgili özel kanun hükümleri saklıdır.' hükmü gösterilmektedir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na eklenen Geçici 83. madde, yükseköğretim kurumlarından her ne sebeple olursa olsun ilişiği kesilenler ile bir programı kazanarak kayıt yapma hakkı elde ettikleri halde kayıt yaptırmayanlar için özel olarak yürürlüğe konulmuş, 'af' hükümleri içeren bir 'geçici' maddedir. Bu nitelikleriyle; 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun bütünlüğü içinde yorumlanması mümkün değildir. Nitekim, Anayasa Mahkemesi de bir kararının gerekçesinde geçici maddenin hukuki niteliğine değinmiş ve özetle 'Geçici maddeler, genellikle geçiş dönemlerine ilişkin işlemlerin uygulama yöntemini ve kapsamını gösteren ayrık hükümleri içerirler. Bir maddenin geçici madde olarak adlandırılmış olması onun etki ve değer bakımından diğerlerinden daha zayıf ve önemsiz olduğu anlamına gelmez. Varsa yasanın geçici maddeleriyle esas maddeleri arasındaki farklılık özel nitelikleri nedeniyle geçici maddelerin esas maddelerden önce uygulanmasıdır.' denilmiştir. (AYM 15.06.2000 tarih 2000/14 karar sayılı kararı)

Dolayısıyla, bir geçici madde olarak kapsamının maddenin kendi içinden çıkartmak gerekir. Madde metni dikkate alındığında, herhangi bir sınırlama içermeksizin tüm yüksek öğretim kurumlarının kapsamda bulunduğu görülmektedir.

Bu durumda, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na eklenen Geçici 83. maddesinde yer alan 'yükseköğretim kurumları' ibaresinin Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumlarını da kapsadığı sonucuna varıldığından, davacının anılan maddede yer alan af hükümlerinden yararlandırılması gerekirken aksi yönde tesis edilen dava konusu

işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı, davanın reddi yönündeki İdare Mahkemesi kararına karşı yapılan istinaf başvurusunun kabul edilerek dava konusu işlemini iptaline karar verilmesi gerektiği görüşüyle, aksi yönde oluşan Dairemiz kararına katılmıyorum."

10. Nihai karar başvurucu tarafından 21/11/2023 tarihinde öğrenilmiştir.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. İlgili Mevzuat

11. 2547 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"Bu kanun; yükseköğretim üst kuruluşlarını, bütün yükseköğretim kurumlarını, bağlı birimlerini ve bunlarla ilgili faaliyet ve esasları kapsar.

(Değişik ikinci fıkra: 15/8/2017-KHK-694/44 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7078/41 md.) Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumlarıyla ilgili özel kanun hükümleri saklıdır."

12. 7417 sayılı Kanun'un 35. maddesi ile 2547 sayılı Kanun'a eklenen geçici 83. madde şöyledir:

"Yükseköğretim kurumlarında hazırlık dâhil bütün sınıflarda intibak, önlisans, lisans tamamlama, lisans, lisansüstü öğrenimi gören öğrencilerden bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar, kendi isteğiyle ilişikleri kesilenler dâhil, terör suçu ile kasten öldürme suçlarından (madde 81, 82 ve 83), işkence suçundan (madde 94 ve 95), eziyet suçundan (madde 96), cinsel saldırı (madde 102), çocukların cinsel istismarı (madde 103), uyuşturucu veya uyarıcı madde imal ve ticareti suçundan (madde 188) mahkum olanlar ile sahte belge sebebiyle kaydı iptal edilenler ile kayıt sırasında sahte belge verenler ile 5/12/1951 tarihli ve 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanununun 71 inci maddesinde yazılı suçlar ile terör örgütlerine veya Milli Güvenlik Kurulunca Devletin milli güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti veya iltisakı yahut bunlarla irtibatı nedeniyle ilişiği kesilenler hariç, her ne sebeple olursa olsun ilişiği kesilenler ile bir programı kazanarak kayıt yapma hakkı elde ettikleri halde kayıt yaptırmayanlar bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren dört ay içinde ilişiklerinin kesildiği veya kayıt hakkı kazandıkları yükseköğretim kurumuna başvuruda bulunmaları şartıyla bu Kanunun 44 üncü maddesinde belirtilen esaslara göre 2022-2023 eğitim-öğretim yılında öğrenimlerine başlayabilirler.

Birinci fıkra kapsamında yeniden öğrenime başlayanların askerlik ertelemeleri 25/6/2019 tarihli ve 7179 sayılı Askeralma Kanununun 20 nci maddesindeki usul ve esaslara göre yapılır. Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte askerlik görevini yapmakta olanlar terhislerini takip eden 2 ay içinde ilgili yükseköğretim kurumuna başvurmaları halinde bu maddede belirtilen haklardan yararlandırılır.

Bu maddede yer alan hükümlerden yararlanarak ayrıldığı yükseköğretim kurumuna kayıt yaptıranlardan ÖSYS/YKS puanı giriş yılı itibarıyla aynı veya farklı bir diploma programının aynı türden taban puanına sahip olanlar, bu programlardan birine yatay geçiş talebinde bulunabilecektir. Bu kapsamda farklı bir diploma programından yatay geçişle kabul edilecek öğrenci sayıları, ilgili programa kayıtlı öğrenci sayısı ve üniversitenin fiziki koşulları dikkate alınmak suretiyle belirlenir. Buna ilişkin usul ve esaslar yükseköğretim kurumları senatolarınca belirlenir.

Bu maddeden yararlanıp bir yükseköğretim kurumunda öğrenci statüsü kazananlar başvurmaları halinde Anadolu Üniversitesi, Ankara Üniversitesi, Atatürk Üniversitesi ve İstanbul Üniversitesi bünyesindeki açık öğretim önlisans veya lisans düzeyindeki eşdeğer programlara yatay geçiş yapabilirler. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasları

belirlemeye Yükseköğretim Kurulu yetkilidir."

13. Bu maddenin gerekçesi ise şöyledir:

"2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa eklenecek geçici madde ile, söz konusu Kanun kapsamındaki yükseköğretim kurumlarında öğrenim görmekte iken ilişiği kesilenler ile bu yükseköğretim kurumlarına kayıt hakkı elde ettiği halde çeşitli sebeplerle kayıt yaptırmamış öğrencilere geçmişe yönelik süre sınırlaması olmaksızın yükseköğretimlerine devam etme hakkı tanınmaktadır."

14. 25/4/2001 tarihli ve 4652 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu'nun "Amaç ve kapsam" başlıklı 1. maddesi şöyledir:

"Bu Kanunun amacı, Türk Polis Teşkilâtının en yüksek öğretim kurumu olan Polis Akademisi ve bağlı fakülteler, enstitüler ile polis meslek yüksek okullarındaki yüksek öğretim ile ilgili amaç ve ilkeleri belirlemek, bu okulların teşkilâtlanmasını, görev ve sorumluluklarını, eğitim-öğretim, araştırma, yayın, öğretim elemanları ve öğrenciler ile ilgili esasları düzenlemektir.

Bu Kanun, Akademi ve buna bağlı eğitim-öğretim kurumlarını, yönetim ve öğretim organlarını, bunların işleyişini, görev, yetki ve sorumluluklarını, eğitim ve öğretim esaslarını ve bu konulara ilişkin diğer hususları kapsar."

B. Anayasa Mahkemesi Kararları

15. 22/7/1981 tarihli ve 2495 sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinin, Anayasa'nın 10., 67., 68. ve 70. maddelerine aykırılığı iddiası Anayasa Mahkemesinin 15/6/2000 tarihli ve E.2000/37, K.2000/14 sayılı norm denetimi kararında ele alınmıştır. Kararın ilgili bölümü şöyledir:

"Anayasa'da belirli konuları düzenleyen genel kurallar yanında, özel kurallara da yer verilmiştir. Bir konu özel kurallarla düzenlenmemişse, sorunların çözümünde genel kurallar uygulanır. Ancak, o konuda özel düzenlemeler varsa artık genel kurallara başvurulmaz.

Anayasa kuralları etki ve değer bakımından eşit olup hangi nedenle olursa olsun birinin ötekine üstün tutulmasına olanak bulunmadığından, bunların bir arada ve hukukun genel kuralları gözönünde tutularak uygulanmaları zorunludur. Sözü edilen maddenin 'Geçici Madde' olarak adlandırılmış bulunması etki ve değer bakımından Anayasa'nın öteki maddelerinden daha zayıf ve önemsiz olduğu biçiminde yorumlanmasına neden olamaz. Geçici maddeler, genellikle geçiş dönemlerine ilişkin işlemlerin uygulama yöntemini ve kapsamını gösteren ayrık hükümleri içerirler. Hukukta genel kural olarak, yasalar, yayımlanmalarından sonraki olaylara ve durumlara uygulanırlar. Bu ilkenin en çarpıcı ayrıklığı, yasalardaki geçici kurallardır. Bu nedenle yasaların geçici maddeleri ile esas maddeleri arasında farklılık varsa, özel niteliği nedeniyle, geçici maddeler esas maddeden önce uygulanırlar. Çünkü, yasakoyucu, kuralın ayrıklığında kamu yararı görmüştür. Özel düzenlemenin genel düzenlemeden önce geleceği hukukun genel bir ilkesidir. Anayasa'da da belli bir konuyu düzenleyen özel kural varken, o konuyu da kapsamı içine alabilecek nitelikte bir genel kural bulunsa bile, onun değil, konuya özgü Anayasa kurallarının uygulanması gerekir. Bir yasada, öncelik alan geçici maddeler, uygulanıp sonuçları tümüyle alındıktan sonra işlevlerini yitirirler. Tersine durumda, yasalardaki geçici maddeler, yasanın bir ayrıklık olarak kapsadıkları konularla birlikte geçerliliklerini sürdürürler."

16. 10/3/1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 9/11/2016 tarihli ve 6756 sayılı Kanun'un 112. maddesiyle değiştirilen 13/A maddesinin 1/2/2018 tarihli ve 7078 sayılı Kanun'un 51. maddesiyle değiştirilen altıncı fıkrasının ikinci

cümlesinin "disiplin" yönünden sınırlı olmak üzere Anayasa'nın 2., 10., 27. ve 130. maddelerine aykırı olduğu iddiası Anayasa Mahkemesinin 20/7/2022 tarihli ve E.2022/62, K.2022/95 sayılı norm denetimi kararında ele alınmıştır. Kararın ilgili bölümü şöyledir:

"17. Anayasa'nın 132. maddesinde ise "Türk Silahlı Kuvvetleri ve emniyet teşkilatına bağlı yükseköğretim kurumları özel kanunlarının hükümlerine tabidir." düzenlemesine yer verilmiştir.

18. 2803 sayılı Kanun'un 3. maddesine göre jandarma; emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin verdiği görevleri yerine getiren silahlı genel kolluk kuvvetidir. Anılan Kanun'un "Bağlılık:" başlıklı 4. maddesi ile de Jandarma Genel Komutanlığının İçişleri Bakanlığına bağlı olduğu belirtilmiştir. Benzer düzenlemelere 9/7/1982 tarihli ve 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nun 2. maddesinde de yer verilmiştir.

19. 2803 sayılı Kanun'un 13/A maddesine göre Akademi, Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatlarının subay ve astsubay ve diğer personel ihtiyacını karşılamak, ön lisans, lisans ve lisansüstü eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın yapmak üzere bünyesinde fakülte, enstitü, astsubay meslek yüksekokulları, eğitim ve araştırma merkezleri ve kurslar bulunan İçişleri Bakanlığına bağlı bir yükseköğretim kurumudur.

20. 4/6/1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu'nun 1. maddesinde ülkenin genel güvenlik ve asayiş işlerinden İçişleri Bakanının sorumlu olduğu ve bu görevini Emniyet Genel Müdürlüğü ile Jandarma Genel Komutanlığı ve gerektiğinde diğer bütün zabıta teşkilatı aracılığıyla yerine getireceği hükme bağlanmıştır.

21. Anılan hükümler gözetildiğinde Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı ile doğrudan ilgili ve İçişleri Bakanlığına bağlı olan Akademinin, Anayasa'nın 132. maddesinde yer alan emniyet teşkilatına bağlı yükseköğretim kurumları kapsamında olduğu anlaşılmaktadır.

22. Ancak bir yükseköğretim kurumunun Anayasa'nın 132. maddesinin kapsamına girmesi onun bilimsel özerklikten tamamen mahrum bırakıldığı anlamına gelmemektedir. Nitekim Anayasa'nın anılan maddesi kapsamında yer alan kurumlar da yükseköğretim kurumu olarak nitelendirilmiştir. Bir yükseköğretim kurumunun asgari seviyede bilimsel özerkliğe sahip olması ise yükseköğretim kurumu olmanın bir gereğidir.

23. Diğer yandan Anayasa'nın söz konusu maddesinde bu tür yükseköğretim kurumlarının özel kanun hükümlerine tabi olduğunun belirtilmiş olması karşısında Anayasa'nın 130. maddesi uyarınca yükseköğretim kurumlarında varlığı gereken bilimsel özerkliğin diğer yükseköğretim kurumlarıyla aynı oranda ve yoğunlukta olmaması mümkündür. Bu itibarla bilimsel özerkliğe dayalı farklı konumları gereğince Anayasa'nın 132. maddesi kapsamında yer alan yükseköğretim kurumlarında görev yapan öğretim elemanları hakkında yapılacak düzenlemelerde söz konusu farklılığın dikkate alınması gerektiği açıktır.

...

30. Bu itibarla öğretim elemanları ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin disiplin konusunda tümüyle aynı düzenlemelere tabi kılınması, Anayasa'da yükseköğretim kurumları için öngörülen bilimsel özerklikle örtüşmediği gibi gerek uygulayıcılar gerekse disiplin hükümlerinin muhatapları yönünden birtakım belirsizliklere yol açmaktadır."

V. İNCELEME VE GEREKÇE

17. Anayasa Mahkemesinin 5/5/2026 tarihinde yaptığı toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

18. Başvurucu; 2547 sayılı Kanun'a eklenen geçici 83. maddede yükseköğretim kurumları arasında herhangi bir ayrım yapılmadığını, öğrenci affından yararlanamayacak kişilerin tahdidi olarak sayıldığını ve Polis Akademisine bağlı yükseköğretim kurumlarının kapsam dışında bırakılmasına ilişkin açık bir düzenleme bulunmadığını ileri sürmüştür. Kanunda yer almayan böyle bir sınırlamanın YÖK kararıyla getirilmesinin kanunilik ilkesine aykırı ve yasama yetkisine müdahale niteliğinde olduğunu belirten başvurucu, eğitim hakkına yapılan müdahalenin kanuni dayanağının bulunmadığını iddia etmiştir. Başvurucu ayrıca af düzenlemesinin lafzı ve amacı dikkate alındığında özel kanun hükümlerinin öğrenci affı bakımından istisna oluşturmadığını, kanunda açıkça hariç tutulmayan öğrencilerin aftan yararlandırılması gerektiğini ve aksi yöndeki yorumun Anayasa'nın 42. maddesinde güvence altına alınan eğitim hakkını ölçüsüz şekilde sınırladığını öne sürmüştür. Başvurucu, aynı hukuki durumda bulunan diğer yükseköğretim öğrencileri öğrenci affından yararlanırken kendisinin yalnızca öğrenim gördüğü kurum nedeniyle bu imkândan yararlandırılmamasının eşitlik ilkesiyle bağdaşmadığını da belirtmiştir. Bu kapsamda benzer uyuşmazlıklarda farklı yönde kararlar verildiğine işaret eden başvurucu Bölge İdare Mahkemesinin 16/6/2020 tarihli ve E.2020/701, K.2020/1331 sayılı kararında, Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Enstitüsünde doktora öğrenimi görmekteyken öğrencilikle ilişiği kesilen bir kişinin öğrenci affından yararlanma talebinin reddine ilişkin işlemin iptaline karar verildiğini, Bölge İdare Mahkemesinin 27/11/2019 tarihli ve E.2019/3436, K.2019/3394 sayılı kararının da benzer yönde olduğunu belirtmiştir. Başvurucu, bu emsal kararlara rağmen kendi davasında istinaf isteminin oyçokluğuyla esastan reddedilmesinin eşitlik ilkesini ihlal ettiğini ileri sürmüştür.

19. Bakanlık, İçişleri Bakanlığından temin ettiği görüş ve belgelere görüşünün ekinde yer vererek başvurucunun şikâyetlerine ilişkin olarak yapılacak incelemede bu bilgi ve belgelerin dikkate alınmasını gerektiğini belirtmiş; başvurucunun temel hak ve hürriyetlerinin ihlal edilip edilmediği konusunda yapılacak incelemede Anayasa ve ilgili mevzuat hükümleri ile somut olayın kendine özgü koşullarının da dikkate alınması gerektiğini ifade etmiştir. Başvurucu, Bakanlığın görüşüne karşı genel olarak bireysel başvuru formundaki iddialarını yinelemiştir.

B. Değerlendirme

20. Anayasa'nın iddianın değerlendirilmesine dayanak alınacak "Eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi başlıklı" 42. maddesinin birinci, ikinci ve dokuzuncu fıkraları şöyledir:

"Kimse, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz.

Öğrenim hakkının kapsamı kanunla tespit edilir ve düzenlenir.

Eğitim ve öğretim kurumlarında sadece eğitim, öğretim, araştırma ve inceleme ile ilgili faaliyetler yürütülür. Bu faaliyetler her ne suretle olursa olsun engellenemez."

21. Anayasa'nın "Yükseköğretim kurumlarından özel hükümlere tabi olanlar" başlıklı 132. maddesi şöyledir:

"Türk Silahlı Kuvvetleri ve emniyet teşkilatına bağlı yükseköğretim kurumları özel kanunlarının hükümlerine tabidir."

22. Anayasa Mahkemesi, olayların başvurucu tarafından yapılan hukuki nitelendirmesi ile bağlı olmayıp olay ve olguların hukuki tavsifini kendisi takdir eder. Başvurucu, 2547 sayılı Kanun'a eklenen geçici 83. madde kapsamında diğer yükseköğretim kurumlarında öğrenim görmekteyken ilişiği kesilen öğrenciler öğrenci affından yararlanabilirken kendisinin Polis Akademisine bağlı bir yükseköğretim kurumunda öğrenim görmesi nedeniyle bu imkândan

yararlandırılmadığını ileri sürmüştür. Başvurucu ayrıca benzer uyuşmazlıklarda öğrenci affından yararlanma taleplerinin reddine ilişkin işlemlerin iptaline karar verildiği hâlde kendi davasında farklı bir sonuca ulaşılmasının eşitlik ilkesini ihlal ettiğini iddia etmiştir.

23. Polis Akademisi, Anayasa'nın 132. maddesi uyarınca emniyet teşkilatına bağlı özel statülü yükseköğretim kurumları arasında yer almaktadır. Nitekim 2547 sayılı Kanun'un 2. maddesinde Millî Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumlarıyla ilgili özel kanun hükümleri saklı tutulmuş; Polis Akademisinin teşkilatlanması, işleyişi, eğitim-öğretim esasları ve öğrencilik statüsü 4652 sayılı Kanun'da ayrıca düzenlenmiştir. Dolayısıyla başvurucunun hukuki durumunun 2547 sayılı Kanun'a tabi diğer yükseköğretim kurumlarında öğrenim gören öğrencilerle aynı olduğu söylenemez.

24. Anayasa Mahkemesi (emsal başvuru) ([2. B.], B. No: 2013/1123, 2/10/2013) kararında ayrımcılık iddiasının incelenebilmesi için başvurucunun kendisiyle benzer durumdaki kişilere yönelik farklı uygulamanın meşru bir temeli olmaksızın ırk, renk, cinsiyet, din, dil veya benzeri ayrımcı bir nedene dayandığını makul delillerle ortaya koyması gerektiğini belirtmiştir (anılan kararda bkz. §§ 46-51). Somut olayda başvurucu, Polis Akademisi öğrencilerinin diğer yükseköğretim öğrencilerinden farklı şekilde değerlendirilmesinin hangi ayrımcı nedene dayandığına ilişkin bir açıklamada bulunmamıştır.

25. Başvurucunun benzer uyuşmazlıklarda farklı yönde yargı kararları verildiğine ilişkin iddiası bakımından da farklı bir sonuca ulaşmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır. Anayasa Mahkemesi (emsal başvuru) ([2. B.], B. No: 2013/3351, 18/9/2013, § 42) kararında yargılama makamlarının yorum ve içtihat farklılıklarının tek başına adil yargılanma hakkının ihlali sonucunu doğurmayacağını belirtmiştir. İncelenen olayda başvurucunun emsal olarak gösterdiği kararların sınırlı sayıda olduğu ve yerleşik, istikrarlı bir içtihadın varlığını ortaya koymadığı anlaşılmaktadır. Bunun yanında farklı yargısal yorumların bulunması da tek başına başvurucunun ayrımcı bir nedene dayalı olarak farklı muameleye tabi tutulduğunu göstermemektedir. Bu itibarla başvurucunun eşitlik ilkesine ilişkin iddialarını ayrımcı bir temele dayandıramadığı gözetilerek Anayasa Mahkemesinin B. No: 2013/1123 kararından ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmadığı kanaatine ulaşılmış ve bu iddialar yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

26. Anayasa Mahkemesi (emsal başvuru) ([GK], B. No: 2023/59815, 5/3/2026, §§ 24-26) kararında polis meslek yüksekokullarının Türk Silahlı Kuvvetleri ve emniyet teşkilatına bağlı özel statülü kurumlar arasında yer almakla birlikte anayasal sistem içinde yükseköğretim kurumu niteliğini haiz olduğunu belirtmiştir. Bu kurumların mesleki amaçla personel yetiştirmesinin verilen eğitimin akademik niteliğini ortadan kaldırmadığını, ön lisans düzeyindeki eğitim-öğretim faaliyetlerinin yükseköğretim sistemi içinde yer aldığını vurgulayan Anayasa Mahkemesi, bu kurumlarda öğrenim gören kişilerin statülerine ilişkin tasarrufların eğitim hakkı kapsamında değerlendirilmesi gerektiği sonucuna ulaşmıştır.

27. Eldeki olayda da Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsünde doktora öğrenimi görmekteyken öğrencilikle ilişiği kesilen başvurucu, 7417 sayılı Kanun'un 35. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'a eklenen geçici 83. madde kapsamında getirilen öğrenci affından yararlanarak öğrenimine devam etmek istemektedir. Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsünün emniyet teşkilatına bağlı özel statülü bir yükseköğretim kurumu olduğu da gözetildiğinde başvurucunun öğrenci affından yararlandırılmamasına ilişkin şikâyetinin Anayasa'nın 42. maddesinde güvence altına alınan eğitim hakkı kapsamında incelenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

28. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan eğitim hakkının ihlal edildiğine

ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

2. Esas Yönünden

a. Müdahalenin Varlığı

29. Eğitim, Anayasa tarafından doğrudan güvence altına alınmış bir haktır. Ayrıca eğitim, çok özel bir kamu hizmeti olarak sadece doğrudan faydaları olan bir hizmet değil geniş sosyal fonksiyonları da olan bir hizmettir. Demokratik bir toplumda insan haklarının sağlamlaşması ve devamı için eğitim hakkının vazgeçilmez ve temel bir katkısı olduğu da aşikârdır ((emsal başvuru) [2. B.], B. No: 2013/583, 10/12/2014, § 66). Anayasa Mahkemesi; önceki kararlarında eğitim hakkının yükseköğrenim seviyesini de kapsadığına ((emsal başvuru) [2. B.], B. No: 2012/1334, 17/9/2013, § 28; (emsal başvuru) [2. B.], B. No: 2012/606, 20/2/2014, § 36), belli bir zamanda mevcut olan eğitim kurumlarına erişimin sağlanmasını güvence altına aldığına (B. No: 2013/583, § 68), kamu otoritelerine bireyin eğitim ve öğrenim almasını engellememe şeklinde bir negatif ödev yüklediğine ((emsal başvuru) [1. B.], B. No: 2014/20527, 22/11/2017, § 44; (emsal başvuru) [2. B.], B. No: 2012/782, 26/6/2014, § 36) karar vermiştir.

30. Olayda başvurucu 2547 sayılı Kanun'a eklenen geçici 83. madde kapsamında getirilen öğrenci affından yararlanarak ilişiği kesilen doktora programına yeniden kaydının yapılmasını talep etmiş ancak bu talebi anılan düzenlemenin Polis Akademisine bağlı yükseköğretim kurumlarını kapsamadığı gerekçesiyle reddedilmiştir. Bu suretle başvurucunun yükseköğrenimine yeniden başlama ve mevcut bir eğitim imkânına erişme talebinin kabul edilmediği görülmekte olup başvurucunun öğrenci affı hükümlerinden yararlandırılmaması suretiyle eğitimine devam etme imkânından mahrum bırakılmasının eğitim hakkına müdahale teşkil ettiği sonucuna ulaşılmıştır.

b. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

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

"Temel hak ve hürriyetler,... yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar,... demokratik toplum düzeninin... gereklerine... aykırı olamaz."

32. Yukarıda anılan müdahale Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşulları yerine getirmediği müddetçe Anayasa'nın 42. maddesinin ihlalini teşkil edecektir. Bu sebeple sınırlamanın Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen ve somut başvuruya uygun düşen kanun tarafından öngörülme, Anayasa'nın 42. maddesinde ya da ilgili diğer maddelerinde belirtilen haklı sebeplerden bir veya daha fazlasına dayanma ve ölçülülük ilkesine aykırı olmama koşullarına uygun olup olmadığının belirlenmesi gerekir.

i. Kanunilik

33. Başvurucunun öğrenci affı düzenlemesi dışında bırakılmasının kanuni dayanağı İdare Mahkemesi kararında 2547 sayılı Kanun'un 2. maddesinin ikinci fıkrasındaki "Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumlarıyla ilgili özel kanun hükümleri saklıdır." hükmü olarak gösterilmiştir. Esasen uyuşmazlığın odağı bu kuralın yorumunun hukuka aykırılık iddiasına dayanmaktadır. Bu nedenle kanuni dayanak konusundaki incelemenin ölçülülük incelemesiyle birlikte yapılması gerektiği değerlendirilmiştir.

ii. Meşru Amaç

34. 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 ve Ödevler" bölümünde düzenlendiği hususu da gözetildiğinde- devlete tanınan bu takdir hakkının özünde bir sınırlama yetkisi de içerdiği anlaşılmıştır. 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 takdir yetkisinin Anayasa Mahkemesinin denetimine tabi olduğu açıktır ((emsal başvuru) [2. B.], B. No: 2020/4244, 23/2/2022, § 76).

35. Başvurucunun eğitimine devam etmek istediği yükseköğretim kurumunun öğrenci affı kapsamı dışında olduğu değerlendirmesiyle talebin reddi şeklindeki müdahalenin, kamu hizmetlerinin kendine özgü kurumsal yapısının ve disiplin temelli işleyişinin korunması ile eğitim kurumları arasındaki yapısal farklılıkların gözetilmesi amacına dayandığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla söz konusu müdahalenin kamu düzeninin korunmasına yönelik meşru bir amaca hizmet ettiği sonucuna varılmıştır.

iii. Ölçülülük

(1) Genel İlkeler

36. Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan ölçülülük ilkesi; elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. Elverişlilik öngörülen müdahalenin amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, gereklilik amaç bakımından müdahalenin zorunlu olmasını yani aynı amaca daha hafif bir müdahale ile ulaşılmasının mümkün olmamasını, orantılılık ise bireyin hakkına yapılan müdahale ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir (AYM, E.2011/111, K.2012/56, 11/4/2012; E.2016/16, K.2016/37, 5/5/2016; (emsal başvuru) [1. B.], B. No: 2013/817, 19/12/2013, § 38).

37. Buna göre eğitim hakkına yapılan müdahalenin Anayasa'ya uygun olabilmesi için amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasının yanında gerekli olması da gerekir. Gereklilik yukarıda da belirtildiği üzere hakka müdahale teşkil eden birden fazla araç arasından hakkı en az zedeleyen aracın seçilmesini ifade etmektedir. Hak ve özgürlüğü sınırlayan tedbirlerden hangisi diğerlerine nazaran hakkın norm alanına daha az müdahale edilmesi sonucunu doğuruyorsa o tedbirin tercih edilmesi gerekir. Bununla birlikte hakka müdahale oluşturacak aracın seçiminde kamu otoritelerinin belli ölçüde takdir payının bulunduğu da kabul edilmelidir. Zira yetkili kamu makamları, öngörülen amaca ulaşılması bakımından hangi aracın etkili ve verimli sonuçlar doğuracağına ilişkin olarak isabetli karar verme noktasında daha iyi bir konumdadır. Özellikle alternatif aracın bulunmadığı veya mevcut alternatiflerin öngörülen meşru amaca ulaşılması bakımından etkili olmadığı ya da daha az etkili olduğu durumlarda kamu makamlarının araç seçimi hususundaki tercih yetkisinin gereklilik kriterini sağlamadığının söylenebilmesi için çok güçlü nedenlerin bulunması gerekir ((emsal başvuru) [2. B.], B. No: 2017/38317, 13/1/2021, § 50).

38. Öte yandan eğitim hakkına yönelik müdahaleler orantılı olmalıdır. Orantılılık sınırlamayla ulaşılmak istenen amaç ile başvurulan sınırlama tedbiri arasında aşırı bir dengesizlik bulunmamasına işaret etmektedir. Diğer bir ifadeyle orantılılık, amaç ile araç arasında adil bir denge kurulmasını gerektirmektedir. Buna göre eğitim hakkına getirilen sınırlamayla ulaşılmak istenen meşru amaç ve başvurucunun eğitim hakkından yararlanmasındaki bireysel yarar arasında makul bir orantı kurulmalıdır. Hedeflenen amaca ulaşıldığında elde edilecek kamusal yararla kıyaslandığında sınırlama ile kişiye yüklenen külfetin aşırı ve orantısız olmaması gerekir (B. No: 2017/38317, § 51).

39. Anayasa'nın 148. maddesinin dördüncü fıkrasında kanun yolunda gözetilmesi gereken hususlara ilişkin şikâyetlerin bireysel başvuruda incelenemeyeceği belirtilmiştir. Bu kapsamda ilke olarak mahkemeler önünde dava konusu yapılmış maddi olay ve olguların kanıtlanması, delillerin değerlendirilmesi, hukuk kurallarının yorumlanması ve uygulanması ile uyuşmazlık konusunda varılan sonucun adil olup olmaması bireysel başvuru konusu olamaz. Ancak bireysel başvuru kapsamındaki hak ve özgürlüklere müdahale teşkil eden, bariz takdir hatası veya açık bir keyfîlik içeren tespit ve sonuçlar bu kapsamda değildir (konuya ilişkin birçok karar arasından bkz. B. No: 2013/3351, § 42).

40. Ancak temel hak ve özgürlüklere müdahalenin söz konusu olduğu durumlarda yargılama mercilerinin takdir ve değerlendirmelerinin Anayasa'daki güvencelere etkisini nihai olarak değerlendirecek merci, Anayasa Mahkemesidir. Bu itibarla Anayasa'da öngörülen güvenceler dikkate alınarak bireysel başvuru kapsamındaki temel hak ve özgürlüklerin ihlal edilip edilmediğine ilişkin herhangi bir inceleme kanun yolunda gözetilmesi gereken hususun incelenmesi olarak nitelendirilemez ((emsal başvuru) [GK], B. No: 2018/3007, 15/3/2018, § 53).

(2) İlkelerin Olaya Uygulanması

41. Başvurucu 2010-2011 eğitim-öğretim yılı güz döneminde Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi Anabilim Dalı doktora programına kaydolmuş; tez savunmasının kabul edilmemesi nedeniyle 17/5/2016 tarihinde öğrencilikle ilişiği kesilmiştir. Başvurucu 7417 sayılı Kanun'un 35. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'a eklenen geçici 83. madde kapsamında getirilen öğrenci affından yararlanma talebinde bulunmuş ancak bu istem reddedilmiştir.

42. Başvurucunun bu işleme karşı açtığı dava, Anayasa'nın 130. ve 132. maddeleri çerçevesinde Türk Silahlı Kuvvetleri ve emniyet teşkilatına bağlı yükseköğretim kurumlarının özel kanun hükümlerine tabi olduğu, 2547 sayılı Kanun'un 2. maddesinin ikinci fıkrasında da bu hususun açıkça saklı tutulduğu ve bu kapsamda Polis Akademisinin özel kanun niteliğindeki 4652 sayılı Kanun'a tabi bulunduğu gerekçesiyle reddedilmiştir. İdare Mahkemesi 2547 sayılı Kanun kapsamında düzenlenen öğrenci affının bu kurumu kapsamadığı sonucuna ulaşmıştır.

43. Karara karşı istinaf kanun yolu başvurusunda bulunulması üzerine Bölge İdare Mahkemesi yaptığı inceleme sonucunda başvuruyu oyçokluğuyla esastan reddetmiştir. Karşıoy gerekçesinde ise 2547 sayılı Kanun'a eklenen geçici 83. maddenin yükseköğretim kurumlarından her ne sebeple olursa olsun ilişiği kesilenler ile kayıt hakkı elde ettiği hâlde kayıt yaptırmayanlara yönelik özel bir "af" düzenlemesi niteliği taşıdığı, bu yönüyle Kanun'un genel sistematiği içinde ve 2. maddede yer alan kapsam hükmüyle birlikte yorumlanamayacağı, geçici maddenin kendi lafzı ve amacı çerçevesinde bağımsız olarak değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu bağlamda geçici maddelerin geçiş dönemlerine ilişkin ayrık hükümler içeren ve özel nitelikleri gereği esas maddelere nazaran öncelikli uygulanması gereken düzenlemeler olduğu, bu nedenle 2547 sayılı Kanun'un 2. maddesindeki "özel kanun hükümleri saklıdır" ibaresinin geçici 83. maddenin kapsamını daraltıcı biçimde yorumlanamayacağı ifade edilmiştir. Maddede yer alan "yükseköğretim kurumları" ibaresinin herhangi bir sınırlama içermediğini, dolayısıyla Millî Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumlarını da kapsadığı belirtilmiştir (bkz. § 9).

44. Başvurucu da benzer şekilde 2547 sayılı Kanun'a eklenen geçici 83. maddede yükseköğretim kurumları arasında herhangi bir ayrım yapılmadığını, af düzenlemesinden yararlanamayacak kişilerin maddede tahdidi olarak sayıldığını, buna rağmen kanunda öngörülmeyen bir kısıtlamanın YÖK toplantısıyla kararlaştırıldığını ve bunun kanunun

lafzına ve ruhuna aykırılık teşkil ettiğini ileri sürmüştür. Bu durumun yasama yetkisine müdahale niteliği taşıdığını belirten başvurucu, eğitim hakkının ihlal edildiğini iddia etmiştir.

45. Eldeki başvuruda temel mesele kanuni dayanakla ilgili olduğundan öncelikle karşıoy gerekçesinde yapılan değerlendirme ele alınmalıdır. Gerekçede Anayasa Mahkemesinin 15/6/2000 tarihli ve E.2000/37, K.2000/14 sayılı norm denetimi kararına atıf yapıldığı görülmektedir. Anılan kararda, Anayasa'nın geçici 15. maddesi bağlamında geçici hükümlerin normatif değer bakımından esas hükümlerden daha zayıf sayılamayacağına ve özel düzenlemelerin genel düzenlemelere nazaran öncelikli uygulanabileceğine vurgu yapılmıştır. Bununla birlikte söz konusu kararda, geçici maddelerin kanunun sistematiğinden bütünüyle bağımsız veya kanunun açık hükümlerini bertaraf edecek şekilde yorumlanması gerektiğine ilişkin bir ilke ortaya konulmamıştır. Aksine özel düzenlemenin önceliği ilkesinin aynı normatif bütünlük içinde geçerli olduğu ve mevcut sistematik çerçevenin dışına taşan bir yorum yetkisi tanımadığı anlaşılmaktadır (bkz. § 15).

46. Ayrıca 7417 sayılı Kanun'un 35. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'a eklenen geçici 83. maddenin gerekçesinde de düzenlemenin "2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu kapsamındaki yükseköğretim kurumlarında" öğrenim görmekteyken ilişiği kesilenler ile kayıt hakkı elde ettiği hâlde çeşitli sebeplerle kayıt yaptırmayan öğrencilere yeniden öğrenime devam etme imkânı tanımayı amaçladığı ifade edilmiştir (bkz. § 13). Bu durum kanun koyucunun af düzenlemesini 2547 sayılı Kanun'un kapsamı içinde kalan yükseköğretim kurumları esas alınarak kaleme aldığını göstermektedir. Dolayısıyla geçici 83. maddenin kapsamının belirlenmesinde, maddenin lafzının yanı sıra ait olduğu kanuni sistematik ve madde gerekçesinin de gözetilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

47. Bu itibarla 2547 sayılı Kanun'a eklenen geçici 83. maddenin Kanun'un 2. maddesinin ikinci fıkrasında Millî Savunma Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumları bakımından özel kanun hükümlerinin saklı tutulduğuna ilişkin düzenlemeyi ortadan kaldırdığı ya da işlevsiz hâle getirdiği sonucuna bu yorumla varmak mümkün görünmemektedir. Geçici madde, kapsamını öncelikle kendi lafzı ve amacı çerçevesinde belirlemekle birlikte kanunun açık sistematiğini ve özel kanun hükümlerinin saklı tutulmasına yönelik iradeyi etkisiz kılacak ölçüde geniş yorumlanmasını zorunlu kılan bir durum da meydana getirmemiştir.

48. Başvurucunun af düzenlemesinden yararlanamayacak kişilerin maddede tahdidi olarak sayıldığı ve Polis Akademilerinin kapsam dışında bırakılmadığı yönündeki iddiasının da esasen İdare Mahkemesinin "yükseköğretim kurumları" ibaresini 2547 sayılı Kanun'a tabi kurumlarla sınırlı yorumlamasına yönelik olduğu açıktır. İdare Mahkemesi, Anayasa'nın 130. ve 132. maddeleri ile 2547 sayılı Kanun'un 2. maddesindeki açık saklılık hükmünü birlikte değerlendirerek Polis Akademisinin özel anayasal ve yasal statüsünü esas almış ve bu kurumu genel yükseköğretim rejiminden farklı konumlandırmıştır.

49. Nitekim Anayasa Mahkemesi 20/7/2022 tarihli ve E.2022/62, K.2022/95 sayılı kararında Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisinin İçişleri Bakanlığına bağlı olması ve ilgili teşkilatlarla doğrudan ilişkisi nedeniyle Anayasa'nın 132. maddesi kapsamında yer alan yükseköğretim kurumlarından olduğunu açıkça kabul etmiştir (bkz. § 16). Bu tespit, Türk Silahlı Kuvvetleri ve emniyet teşkilatına bağlı yükseköğretim kurumlarının anayasal konumları gereği genel yükseköğretim rejiminden farklı kurallara tabi tutulabileceğini ortaya koymaktadır.

50. Bu çerçevede 7417 sayılı Kanun'un 35. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'a eklenen geçici 83. madde kapsamındaki öğrenci affının 2547 sayılı Kanun'a tabi yükseköğretim kurumlarıyla sınırlı tutulmasına ilişkin yargısal yorumun Polis Akademisinin anayasal ve

yasal statüsünün korunmasına hizmet ettiği anlaşılmaktadır. Kamu güvenliği alanında personel yetiştiren ve özel kanun hükümlerine tabi bulunan bir yükseköğretim kurumunun genel yükseköğretim rejimiyle aynı kapsamda değerlendirilmemesi, kurumsal farklılıkların gözetilmesine yönelik anayasal temelli bir tercihi yansıtmaktadır.

51. Bu değerlendirme müdahalenin elverişliliği ve gerekliliği bakımından da geçerlidir. Başvurucunun öğrenci affı kapsamı dışında bırakılması, özel statülü yükseköğretim kurumlarının kendilerine özgü kurumsal yapısının, disiplin esaslı işleyişinin ve personel rejiminin korunmasına yöneliktir.

52. Orantılılık bakımından ise müdahalenin öğrenci affından yararlandırılmama şeklinde gerçekleştiği, düzenlemenin kapsamının belirlenmesinin normun lafzı ve sistematiği çerçevesinde yapılacak hukuki yoruma bağlı olduğu anlaşılmaktadır. Af kapsamına dâhil edilme veya edilmeme şeklinde ikili sonuç doğuran bu düzenlemede İdare Mahkemesinin yorumunun açıkça ölçüsüz olduğu söylenemez. Anayasa'nın 42. maddesinde kanun koyucuya tanınan takdir alanı da gözetildiğinde, başvurucuya yüklenen külfetin ulaşılmak istenen kamusal yararla karşılaştırıldığında aşırı ve orantısız nitelikte olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

53. Tüm bu değerlendirmeler ışığında başvurucunun 2547 sayılı Kanun'a 7417 sayılı Kanun'un 35. maddesiyle eklenen geçici 83. madde kapsamında getirilen öğrenci affından yararlandırılmaması şeklindeki müdahalenin kanuni dayanağının bulunduğu (bkz. § 33) ve başvurucunun eğitim hakkına yönelik müdahalenin ölçülü olduğu anlaşılmıştır.

54. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 42. maddesinde güvence altına alınan eğitim hakkının ihlal edilmediğine karar verilmesi gerekir.

İki üye bu sonuca katılmamıştır.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Eğitim hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA OYBİRLİĞİYLE,

B. Anayasa'nın 42. maddesinde güvence altına alınan eğitim hakkının İHLAL EDİLMEDİĞİNE iki üyenin karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

C. Yargılama giderlerinin başvurucu üzerinde BIRAKILMASINA,

D. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 5/5/2026 tarihinde karar verildi.

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Başvurucu, 2010-2011 eğitim-öğretim yılı güz döneminde Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Enstitüsü bünyesindeki güvenlik stratejileri ve yönetimi ana bilim dalında doktora programına başlamış; tez savunmasının reddedilmesi üzerine 17/5/2016 tarihli Yönetim Kurulu kararıyla öğrencilikle ilişiği kesilmiştir.

2. 7417 sayılı Kanun'un 35. maddesiyle 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na eklenen Geçici 83. madde, yükseköğretim kurumlarıyla ilişiği kesilenler için af niteliğinde bir düzenleme öngörmektedir. Bununla birlikte başvurucunun söz konusu af hükümlerinden yararlandırılması talebi, anılan düzenlemenin Polis Akademisine bağlı kurumları kapsamadığı gerekçesiyle reddedilmiş; açılan dava ise istinaf aşamasında oyçokluğuyla esastan reddedilmiştir.

3. Çoğunluk görüşüne katılmayan karşıoy gerekçesinde başvurucunun Geçici 83. madde kapsamındaki öğrenci affından yararlandırılması gerektiği belirtilmiştir. Anılan maddenin lafzı açık ve tereddüde yer bırakmayacak niteliktedir: Madde, "yükseköğretim kurumlarından" ilişiği kesilenler için af öngörmekte ve bu ibarenin kapsamını daraltan herhangi bir istisna, çekince ya da sınırlama içermemektedir. Kanun koyucu, af hükmünün kapsamı dışında tutmak istediği kişileri bizzat ve tahdidi olarak saymıştır. Bu sayım arasında Millî Savunma Bakanlığı ya da İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumlarına atıfta bulunan hiçbir hüküm yer almamaktadır.

5. Yorum ilkeleri bakımından yerleşik içtihat, kanun lafzının açık olduğu hallerde yorumun kural olarak bu lafza uygun biçimde yapılması gerektiğini ortaya koymaktadır. "Yükseköğretim kurumları" ibaresinin 2547 sayılı Kanun'un 2. maddesi çerçevesinde daraltılarak yorumlanması; kanun metninde bulunmayan ve kanun koyucu iradesini aşan bir sınırlamanın yargı eliyle getirilmesi anlamına gelir. Bu yaklaşım, hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerini zedelemektedir.

6. 2547 sayılı Kanun'un 2. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "özel kanun hükümleri saklıdır" ibaresi, genel-özel kanun ilişkisini düzenleyen genel bir hüküm niteliğinde olup bu hükmün 7417 sayılı Kanun tarafından ihdas edilen ve bütünüyle ayrı bir hukuki rejim tesis eden geçici af düzenlemesine doğrudan uygulanması mümkün değildir. Özel nitelikteki geçici madde, af kapsamını belirleme hususunda salt atıfla tamamlanamayacak kadar özgün bir düzenleme alanı oluşturmaktadır.

7. Geçici maddeler; geçiş dönemlerine ilişkin istisnai ve özgün hükümler içeren, bu nitelikleri itibarıyla kalıcı hükümlere nazaran öncelikle uygulanması gereken düzenlemelerdir. Geçici 83. madde, kanunun genel sistematik yorumuna değil; kendi lafzına ve amacına göre değerlendirilmesi gereken bağımsız bir hukuki metindir.

8. Nitekim Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4. Dava Dairesi'nin azınlık görüşünde de isabetle vurgulandığı üzere; maddede yer alan "yükseköğretim kurumları" ibaresi herhangi bir ayrım içermemekte, dolayısıyla Millî Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığına bağlı kurumları da kapsamaktadır. Bu yorum, maddede öngörülen af düzenlemesinin amacıyla, yani yükseköğretim öğrencilerine eğitime devam imkânı tanımakla, tam bir uyum içindedir.

9. 2547 sayılı Kanun'un 2. maddesindeki genel saklılık hükmünün geçici 83. maddenin kapsamını daraltıcı biçimde yorumlanmasında kullanılması, geçici maddenin getirdiği istisnai düzenlemenin amacını işlevsiz kılmaktadır. Kanun koyucunun açıkça sınırlama öngörmediği bir alanda, genel hükümlere dayanılarak geçici maddenin kapsamının daraltılması, kanun koyucunun iradesinin yorum yoluyla değiştirilmesi sonucunu doğurur.

10. Kanun koyucu, 7417 sayılı Kanun ile doktora öğrencilerini de kapsayan kapsamlı bir öğrenci affı öngörmüştür. Başvurucunun bu affın dışında tutulması, kanunda öngörülmeyen bir idari yoruma dayanmaktadır. Bu durum ise eğitim hakkına meşru bir yasal dayanaktan yoksun biçimde müdahale edilmesi sonucunu doğurmaktadır. Anayasa Mahkemesi'nin yerleşik içtihadına göre, hak ve özgürlüklere yönelik sınırlamaların Anayasa'nın 13. maddesi çerçevesinde kanunla öngörülmüş olması şarttır. İdarenin kanun metnini yorumla fiilen sınırlama oluşturması bu ölçütü karşılamaz.

11. Müdahalenin meşru amacı bakımından çoğunluk görüşü, Polis Akademisinin özel statüsünün ve disiplin esaslı işleyişinin korunmasını gerekçe olarak ileri sürmektedir. Ancak başvurucu, salt akademik bir gerekçeyle, tez savunmasının reddedilmesi nedeniyle programdan uzaklaştırılmış olup disiplin ya da güvenlik kaygısıyla ilişkili herhangi bir durum söz konusu değildir. Polis Akademisi'nin özel statüsüne ilişkin kurumsal kaygıların, tez savunması gerekçesiyle ilişiği kesilen bir doktora öğrencisinin yeniden kayıt hakkından yoksun bırakılmasını meşrulaştırması mümkün değildir. Kanun koyucu, Polis Akademisinin

özel statüsünü dikkate alarak ilgili kurumları açıkça kapsam dışında bırakabilirdi. Buna rağmen böyle bir tercihte bulunmamıştır.

12. Orantılılık incelemesi kapsamında ise eğitim hakkına yapılan müdahalenin ağırlığı ile öne sürülen kamusal yarar arasındaki denge değerlendirilmelidir. Başvurucunun uzun bir zaman dilimini kapsayan doktora çalışmalarından elde ettiği kazanımlar, yürütülen araştırma ve harcanan akademik emek gözetildiğinde, söz konusu müdahalenin bireysel etkisi son derece ağırdır. Buna karşılık yararlanılamayan iddia edilen kamusal yarar soyut ve belirsiz kalmaktadır; zira benzer öğrencilerin genel üniversitelerde öğrenci affından yararlandırıldığı bir ortamda, başvurucunun bu haktan mahrum bırakılmasının güvenlik kurumunun işleyişini nasıl koruduğu açıkça ortaya konulamamaktadır. Bu bağlamda çoğunluk görüşünün benimsediği yorum, bireysel haklar ile kurumsal tercihler arasındaki dengeyi haksız biçimde ikincisi lehine bozmaktadır.

13. Ayrıca müdahalenin ölçülülüğü bakımından da yeterli gerekçe ortaya konulamamıştır. Başvurucunun öğrenci affı kapsamı dışında bırakılması, doktora eğitimine devam etme imkânını tamamen ortadan kaldırmıştır. Buna karşılık ulaşılmak istenen kamusal yararın neden ancak başvurucunun tamamen af dışında bırakılmasıyla sağlanabileceği somut olarak gösterilememiştir. Polis Akademisinin özel statüsünün korunması amacı, başvurucunun eğitim hakkını tümüyle ortadan kaldıracak ölçüde ağır bir müdahaleyi zorunlu kılmamaktadır.

14. Çoğunluk görüşü, müdahalenin kanuni dayanağının bulunduğunu kabul etmektedir. 2547 sayılı Kanun'un 2. maddesi ve Polis Akademisi'ne ilişkin özel mevzuat, Geçici 83. madde kapsamındaki af hükmünün başvurucuya uygulanmamasını açıkça ve öngörülebilir biçimde ortaya koymamaktadır. Polis Akademisi'nin genel yükseköğretim mevzuatı dışında tutulduğu, ancak belirli bağlamlarda bu mevzuata tabi olduğu gözetildiğinde, yükümlülüğü ortaya çıkaran yasal düzenleme, bireylerin hukuki durumlarını öngörülebilir kılacak yeterli açıklık ve kesinlikten yoksundur.

15. Anayasa Mahkemesinin daha önceki kararlarında da vurgulandığı üzere, temel haklara yapılan müdahalelerde kamu makamlarının daraltıcı yorumlardan kaçınması ve bireyin haklardan etkili biçimde yararlanmasını esas alan bir yaklaşım benimsemesi gerekir. Somut olayda ise derece mahkemeleri, bireyin eğitim hakkını genişleten bir düzenlemeyi istisna yaratacak şekilde yorumlamış ve kanunda açıkça yer almayan bir sınırlamayı başvurucu aleyhine uygulamıştır.

16. Sonuç olarak, başvurucunun 7417 sayılı Kanun'un 35. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 83. madde kapsamındaki öğrenci affından yararlandırılmaması suretiyle doktora eğitimine devam etme imkânından mahrum bırakılması eğitim hakkına yönelik bir müdahale teşkil etmektedir. Bu müdahalenin açık ve öngörülebilir bir kanuni temele dayanmadığı, ayrıca ölçülülük şartını da karşılamadığı tespit edilmiştir.

15. Yukarıda açıklanan gerekçelerle, başvurucunun 7417 sayılı Kanun'un 35. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 83. madde kapsamındaki öğrenci affından yararlandırılmamasının Anayasa'nın 42. maddesinde güvence altına alınan eğitim hakkını ihlal ettiği kanaatine ulaşılmıştır.

(Karşıoy yazan iki üye)