



T.C.  
İSTANBUL MEDİPOL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
DOKTORA TEZİ

**ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARININ RUHSATLANDIRILMASI  
VE DENETLENMESİ**

ERGÜN DİLAVEROĞLU

KAMU HUKUKU DOKTORA PROGRAMI

DANIŞMAN  
Prof. Dr. Halit Eyüp ÖZDEMİR

İSTANBUL-2022



T.C.  
İSTANBUL MEDİPOL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
DOKTORA TEZİ

**ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARININ RUHSATLANDIRILMASI  
VE DENETLENMESİ**

ERGÜN DİLAVEROĞLU

KAMU HUKUKU DOKTORA PROGRAMI

DANIŞMAN  
Prof. Dr. Halit Eyüp ÖZDEMİR

İSTANBUL-2022

## BEYAN

Bu tezin yazımı aşamasındaki tüm safhalarda bilimsel ahlak kurallarına uyulmuş olduğunu, tezde kullanılan tüm bilgilerin akademik ve etik kuralara riayet etmek suretiyle elde edildiğini, bu tez çalışmasında elde edilememiş olan bilgi ve yorumlara kaynak gösterildiğini ve bu kaynakların kaynakçada yer aldığını, tezin herhangi bir kısmı ya da tamamının farklı bir üniversitede tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

Ergün DİLAVEROğLU

## ÖNSÖZ

Bu tez çalışmasının hazırlanma sürecinde danışmanım olmayı kabul eden, katkılarını hiç esirgemeyen ve desteğini sürekli arkamda hissettiğim değerli Hocam Prof. Dr. Halit Eyüp ÖZDEMİR'e, her ihtiyaç duyduğumda rahatlıkla erişim imkanı bulduğum ve fikirlerini aldığım Hocam Dr. Öğr. Üyesi Sinan SEÇKİN'e ve tez savunma jürisinde yer alarak önemli katkılar sunan Hocalarım Doç. Dr. Hüseyin Melih ÇAKIR, Dr. Öğr. Üyesi Muhammed GÖÇGÜN ve Dr. Öğr. Üyesi Harun ERYİĞİT'e teşekkürlerimi sunuyorum.

Ayrıca akademik hayata adım attığım 2015 yılından beri desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen, yol göstericimiz olan ve hakkını ödeyemeyeceğim Prof. Dr. Nihat ALAYOĞLU'na, akademisyenliği bana sevdiren değerli eşim Dr. Öğr. Üye. Arzu DİLAVEROĞLU'na, bugünlere gelmemi sağlayan babam Halilibrahim ve annem Ayşe DİLAVEROĞLU'na emekleri için sonsuz şükranlarımı sunuyorum.

## İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ .....	ii
İÇİNDEKİLER .....	iii
KISALTMALAR .....	vii
ŞEKİLLER LİSTESİ .....	viii
ÖZET .....	ix
ABSTRACT .....	x
GİRİŞ .....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARININ HUKUKİ ÇERÇEVESİ VE RUHSATLANDIRILMASI

1. ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARI KAVRAMI .....	5
2. ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARI TARAFINDAN YÜRÜTÜLEN FAALİYETLERİN HUKUKİ NİTELİĞİ .....	14
3. ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARI TARAFINDAN YERİNE GETİRİLEN FAALİYETLERİN KAMU HİZMETLERİ TEMEL İLKELERİ BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ .....	20
3.1. Eşitlik İlkesi .....	21
3.2. Süreklilik (Devamlılık/Düzenlilik) İlkesi.....	26
3.3. Bedelsizlik (Meccanilik) İlkesi .....	32
3.4. Değişkenlik ve Uyarlama İlkesi .....	38
4. ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARININ RUHSATLANDIRILMASI .....	46
4.1. Hukuki Dayanak.....	46
4.2. İdare Hukukumuzda Ruhsat Kavramı .....	49
4.2.1. Kamu Hizmetinin Görülüş Usulü Olarak Ruhsat .....	50
4.2.2. Kolluk Usulü Olarak Ruhsat.....	52
4.3. Ruhsatlandırma Süreci .....	55
4.3.1. Ruhsat Başvurusu .....	56
4.3.2. Başvurunun Değerlendirilmesi .....	59
4.3.2.1. Valilik Tarafından Yapılacak İşlemler .....	60

4.3.2.2. Bakanlık Tarafından Yapılacak İşlemler.....	62
4.3.3. İtiraz Başvurusu .....	63
4.4. Ruhsat Alabilmek İçin Kurum ve Kurucuların Taşımaları Gereken Nitelikler.....	65
4.4.1. Kurumun Taşınması Gereken Nitelikler.....	65
4.4.1.1. Kurumların Fiziki Mekanlarının Taşınması Gereken Nitelikler .....	66
4.4.1.2. Kurumda Çalıştırılması Gereken Personellerin Taşınması Gereken Nitelikler .....	74
4.4.1.2.1 Müdür ve Müdür Yardımcıları.....	76
4.4.1.2.2 Eğitim Personelleri ve Diğer Personel .....	81
4.4.1.2.3 Özel Öğretim Kurumları Personelinin Hukuki Statüsü ..	85
4.4.2. Kurucu/Kurucu Temsilcisinin Taşınması Gereken Nitelikler .....	92
5. KURUCULARIN İRADELERİNDEN KAYNAKLANAN SEBEPLERLE RUHSATA ETKİ EDEN DURUMLAR .....	95
5.1. Kurumların Nakli .....	95
5.2. Kurumların Dönüşümü.....	100
5.3. Devir ve Kurucu Temsilcisi Değişikliği .....	103
5.4. Kurumların Kapatılması.....	105
5.4.1. Kurucular Tarafından Kurumların Kapatılması.....	106
5.4.2. Okulların Kademeli Olarak Kapatılması .....	109
5.4.3. Kurumların Kapatılması Durumunda Ücret İadesi.....	110

## İKİNCİ BÖLÜM

### ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARININ DENETLENMESİ

1. DENETİMİN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ VE ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARININ DENETLENMESİ.....	113
1.1. Denetim Kavramı .....	113
1.2. Denetim Türleri.....	118
1.2.1. İç Denetim .....	119
1.2.2. Dış Denetim .....	121
1.2.2.1. Biçimsel Denetim .....	122

1.2.2.2. İçerik Denetimi .....	127
1.2.2.3. Mali Denetim .....	130
1.3. Özel Öğretim Kurumlarının Denetim Süreci .....	131
1.3.1. Ön Çalışma .....	133
1.3.2. Rehberlik ve Denetim Uygulaması.....	134
1.3.2.1. Rehberlik ve Denetim Uygulama Süresi .....	135
1.3.2.2. Kuruma İlişkin Tespitler ve Öneriler.....	135
1.3.2.3. Tespitlerin Denetlenen Kurumla Paylaşılması .....	136
1.3.2.4. Kurumla Değerlendirme Toplantısı.....	136
1.4. Özel Öğretim Kurumlarına İlişkin Denetimin Temel İlke ve Esasları..	137
1.4.1. Denetimin Temel İlkeleri.....	137
1.4.2. Denetimin Temel Esasları.....	138
1.4.2.1. Denetimin Planlanması, Yürütülmesi ve Sorumluları... 138	
1.4.2.1.1 Denetimin Planlanması ve Yürütülmesi .....	138
1.4.2.1.2 Denetimin Sorumluları.....	138
1.4.2.2. Raporlama Standartları .....	141
1.4.2.3. İzleme ve Değerlendirme.....	142
1.5. Özel Öğretim Kurumlarının Denetim Alanları .....	143
1.5.1. Eğitim-Öğretim Faaliyetleri Bakımından Denetim .....	143
1.5.2. Yönetim Faaliyetleri Bakımından Denetim.....	144
1.5.3. Mali İş ve İşlemler Bakımından Denetim.....	145
2. ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARINA UYGULANACAK İDARİ YAPTIRIMLAR	145
.....	145
2.1. İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği .....	146
2.2. Özel Öğretim Kurumlarına Uygulanan İdari Cezalar Bakımından	
Uyulması Gereken Temel Ceza Hukuku İlkeleri.....	155
2.2.1. Kanunilik İlkesi .....	157
2.2.2. “Lehe Kanun” Uygulanması İlkesi.....	161
2.2.3. Mükerrer Cezalandırma Yasağı İlkesi .....	164
2.2.4. Ölçülülük ve Belirlilik İlkesi .....	167
2.3. İDARİ YAPTIRIM TÜRLERİ .....	173
2.3.1. Kurum/Kuruculara Uygulanacak İdari Yaptırımlar.....	173
2.3.1.1. Öğretime Zorunlu Olarak Ara Verme Kararı .....	176
2.3.1.2. Valilik Tarafından Kurumların Doğrudan Kapatılması. 178	
2.3.1.3. İdari Para Cezası.....	179

2.3.1.3.1	Brüt Asgari Ücretin Beş Katı İdari Para Cezası Gerektiren Durumlar .....	180
2.3.1.3.2	Brüt Asgari Ücretin On Katı İdari Para Cezası Gerektiren Durumlar .....	183
2.3.1.3.3	Brüt Asgari Ücretin Yirmi Katı İdari Para Cezası Gerektiren Durumlar .....	186
2.3.1.4.	Kurum Açma İzni ile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının İptali .....	189
2.3.1.5.	Kurucuya Beş Yıl Süreyle İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Verilmeme Kararı .....	198
2.3.2.	Personele Uygulanacak Yaptırım ve Tedbirler.....	200
2.3.2.1.	Başarısızlığı Teftiş Raporu ile Tespit Edilen Çalışanların Çalışma İzninin İptali .....	200
2.3.2.2.	Kanunun 4. Maddesindeki Niteliklere Sahip Olmayan Personelin Çalışma İzninin İptali.....	201
2.3.2.3.	Teftiş ve Denetleme Sırasında Personellerin Geçici Olarak Görevden Uzaklaştırılması .....	203
2.4.	İDARİ YAPTIRIMLARA KARŞI BAŞVURU YOLLARI.....	204
2.4.1.	İdari Başvuru Yolları .....	205
2.4.2.	Yargısal Başvuru Yolları .....	206
3.	İDARENİN DENETİM VE GÖZETİM YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜ YERİNE GETİRMEMESİNDEN KAYNAKLANAN SORUMLULUĞU .....	210
3.1.	İdarenin Kusur Sorumluluğu Çerçevesinde Değerlendirme .....	214
3.2.	İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Çerçevesinde Değerlendirme .....	222
	SONUÇ .....	225
	KAYNAKÇA .....	232
	EKLER .....	249
	EK.1 .....	249
	EK.2 .....	251
	EK.4 .....	253
	EK.5 .....	254
	EK.6 .....	255
	EK.7 .....	256



## KISALTMALAR

AYM	: Anayasa Mahkemesi
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
BAM	: Bölge Adliye Mahkemesi
BM	: Birleşmiş Milletler
BİM	: Bölge İdare Mahkemesi
bs.	: Baskı sayısı
Çev.	: Çeviren
D.	: Daire
E.	: Esas
Ed.	: Editör
İDDK	: İdari Dava Daireleri Kurulu
İŞKUR	: İş ve İşçi Bulma Kurumu
İYUK	: İdari Yargılama Usul Kanunu
K.	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
MEBBİS	: Milli Eğitim Bakanlığı Bilişim Sistemleri
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
ÖÖKK	: Özel Öğretim Kurumları Kanunu
ÖÖKY	: Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği
RG	: Resmi Gazete
s.	: Sayfa
T	: Tarih
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TDK	: Türk Dil Kurumu
TRT	: Türkiye Radyo Televizyon Kurumu

## ŞEKİLLER LİSTESİ

- Şekil 1.1 2010-2011/2020-2021 Eğitim Öğretim Dönemi Özel Öğretim Kurum Sayıları Artış Grafiği ..... 12
- Şekil 1.2 2010-2011/2020-2021 Eğitim Öğretim Dönemi Özel Öğretim Kurumlarına Kayıt Yaptıran Öğrenci/Kursiyer Sayısı Artış Grafiği ..... 13



## ÖZET

Eğitim ve öğretim, Anayasal düzeyde güvence altına alınmış temel hak ve ödevlerinden biridir. 1982 Anayasası bu hakkın Atatürk ilke ve inkılapları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre devletin gözetim ve denetiminde yapılması gerektiğini ifade etmektedir. Aynı zamanda ilgili hüküm ile özel ilk ve orta dereceli okulların bağlı olduğu esasların devlet okulları ile erişilmek istenilen seviyeye uygun olarak kanunla düzenlenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Buna göre özel öğretim kurumlarının bağlı olduğu esaslar da devlet tarafından idare edilen okullarla erişilmek istenilen seviyeye uygun olarak kanunla düzenlenmesi gereken konular arasında yer almaktadır. Bu kapsamda ilgili düzenlemelere aykırı eğitim ve öğretim kurumları açılmayacak ve bu hizmetler devletin gözetimi ve denetimi altında yürütülecektir. Ayrıca özel öğretim kurumlarının ülke eğitim ve öğretim sistemi içerisindeki yerinin sayıca artması devletin bu alandaki düzenleme ve denetleme sorumluluğunu da artırmaktadır. Bu sorumluluk kapsamında özel hukuk kişilerinin eğitim ve öğretim hizmeti sunabilmeleri 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ile ruhsata tabi kılınmıştır. Bu çerçevede tezin amacı özel öğretim kurumlarının ruhsatlandırılma sürecinin usul ve esaslarının ilgili mevzuat çerçevesinde değerlendirilmesi ve denetleme sürecinin nasıl gerçekleştirileceğinin tespit edilmesidir. Bu kapsamda tezin ilk bölümünde özel öğretim kurumlarından bahsedilmiş ve ilgili kurumların ruhsatlandırılmaları müspet hukuk çerçevesinde ele alınmaya çalışılmıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde ise denetim kavramı ele alınarak özel öğretim kurumlarında gerçekleştirilecek denetimin aşamaları ve denetim sonucunda kurumlara uygulanacak idari yaptırımlar ilgili mevzuat çerçevesinde irdelenmiştir. Sonuç kısmında ise çalışmada ele alınan mevzuat ve yargı kararları çerçevesinde genel değerlendirmelerde bulunulmaya çalışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Özel öğretim kurumları, ruhsatlandırma, denetleme, kamu hizmeti, idarenin sorumluluğu.

## ABSTRACT

Education and training is one of the fundamental rights and duties guaranteed at the Constitutional level. The 1982 Constitution states that this right should be exercised in line with Atatürk's principles and reforms, according to the principles of modern science and education, and under the supervision and control of the state. At the same time, with the relevant provision, it is stipulated that the principles to which private primary and secondary schools are bound should be regulated by law in accordance with the level desired to be achieved with public schools. Accordingly, the principles to which private education institutions are adhered are among the subjects that should be regulated by law in accordance with the level desired to be achieved with state-run schools. In this context, education and training institutions contrary to the relevant regulations will not be opened and these services will be carried out under the supervision and control of the state. In addition, the increase in the number of private education institutions in the country's education and training system increases the responsibility of the state to regulate and supervise in this field. Within the scope of this responsibility, the ability of private legal persons to provide education and training services is subject to a license with the Law on Private Education Institutions numbered 5580. In this context, the aim of the thesis is to evaluate the procedures and principles of the licensing process of private education institutions within the framework of the relevant legislation and to determine how the inspection process will be carried out. In this context, in the first part of the thesis, private education institutions were mentioned and the licensing of the relevant institutions was tried to be discussed within the framework of positive law. In the second part of the study, the concept of supervision is discussed and the stages of supervision to be carried out in private education institutions and the administrative sanctions to be applied to the institutions as a result of the inspection are examined within the framework of the relevant legislation. In the conclusion part, it has been tried to make general evaluations within the framework of the legislation and judicial decisions discussed in the study.

**Keywords:** Private education institutions, licensing, supervision, public service, responsibility of the administration

## GİRİŞ

Eğitim bir hak olarak başta Anayasa olmak üzere diğer hukuk kuralları ve uluslararası sözleşmeler çerçevesinde koruma altına alınmıştır. Eğitim, ğrencinin yaşına göre farklı düzeylerde topluma sunulan bir kamu hizmetidir. Bu kamu hizmetinin sunumunda esas sorumluluk Anayasanın 42. maddesi gereğince devlete aittir. Ancak bu hizmet devletin gözetim ve denetimi altında özel hukuk kişileri tarafından da gerçekleştirilebilmektedir. Ülkemizde ilköğretim, kız ve erkek çocuklar için zorunlu olup devlet okullarında parasız olarak yerine getirilmektedir. Bununla birlikte özel ğretim kurumlarından da bu hizmet alınabilir. Devletin ilgili kurumlara bu hizmetin görülmesi konusunda teşviklerle<sup>1</sup> destek verdiği bilinmektedir.

Türkiye’de özel ğretim kavramının Osmanlı İmparatorluğu döneminde 1776 yılından itibaren özellikle askeri alanda Batı tarzı eğitimin ön plana çıkması ile görülmüştür<sup>2</sup>. 1839’lu yıllardan sonra ise Batılı devletlerde yer alan sivil ğretim tarzı örnek alınarak oluşturulan Rüştiye, İdadi, Sultani ve İptidai gibi ortaöğretim kurumları açılmıştır. Bunlara ek olarak şer’iye vekaletine bağlı medreseler ve sıbyan mekteplerinin de varlığını srdürdüğu bilinmektedir<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> İlgili teşvikler genel olarak ilkokul, ortaöğretim gibi özel ğretim kurumlarında eğitim hizmeti almak isteyenler için söz konusu olmaktadır. Çeşitli kurslar ya da sürücü kursları gibi diğer özel ğretim kurumları bakımından bu teşvikler söz konusu değildir. Türkiye’de bu teşvikler 2012-2013 eğitim ğretim yılından itibaren mesleki eğitim kurumlarında uygulanmaya başlanımış ardından 2014-2015 eğitim ve ğretim yılından itibaren ise 5580 sayılı özel ğretim Kurumları Kanunu’na eklenen EK Madde 1 ile okulöncesi, ilkokul, ortaokul ve liseleride kapsamak suretiyle genişletilmiştir. Kanuna göre eğitim ve ğretim desteği Milli Eğitim Bakanlığu ve Maliye Bakanlığu tarafından belirlenen sayıda öğrenciye verilecektir. Ayrıca Kanun’a göre destek uygulaması destek verilen yörenin kalkınmada öncelik derecesi ve gelişmişlik durumu, destek verilecek öğrencinin ailesinin gelir düzeyi, bölgenin ğrenci sayısı, ilgili okulun başarı seviyesi kriterler gözönünde bulundurularak belirlenecektir. Devlet tarafından sağlanan bu teşvikler özendirme ve destekleme faaliyeti olarak adlandırılmaktadır. Bu faaliyetler kapsamında devlet, özel hukuk kişileri tarafından yürütülen hizmetlerin çekiciliğini artırmak amacıyla kişilerin kamunun belli imkanlarından doğrudan ya da dolaylı olarak yararlanmasını sağlamaktadır (Gr, Necip Taha, İdarenin zendirme ve Destekleme Faaliyeti, 1. bs., İstanbul, 2019, s. 181).

<sup>2</sup> Eren, Hasan, zel Okullar, 1. bs, Ankara 2006, s.11.

<sup>3</sup> Akyüz, Yahya, Türk Eğitim Tarihi, 22. bs, Ankara 2012, s. 329.

Eğitim hizmeti ister kamu isterse de özel hukuk kişileri tarafından yerine getirilsin, bireyin yetiştirilmesinin yanısıra toplumun geneline ilgilendiren ve gelişimine katkı sağlayan önemli bir kamusal hizmettir. Bunun yanında ilgili hizmet bir ülkenin kalkınmışlık seviyesini gösteren en önemli verilerden biridir. Bu çerçevede hizmetin kuruluşu, işleyişi, denetimi ve gözetimi ve hizmet sunumunda yaşanan aksaklıkların giderilmesi, özel öğretim kurumlarının ruhsatlandırılması ve denetlenmesi meselesini önemli bir konu haline getirmektedir. Literatür incelendiğinde bu konuyu ele alan hukuki çalışmaların eksikliği dikkat çekicidir. Bu eksiklik düşünülerek tez çalışmasının yapılması kararı verilmiştir. Bu çerçevede yapılacak çalışmanın literatürdeki boşluğa katkı yapması amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda ilgili yasalar ve mahkeme kararları çerçevesinde özel öğretim kurumlarının ruhsatlandırılması ve denetlenmesi süreci analiz edilecektir.

Çalışma iki ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde özel öğretim kurumları, yönetimi ve personeli mevzuat çerçevesinde ele alınmaya çalışılmıştır. Ayrıca kamu hizmetinin temel ilkelerinden bahsedilmiş ve eğitim ve öğretim faaliyetlerinin özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilmesinin hukuki niteliği incelenmiştir. Ardından özel öğretim kurumlarının ruhsatlandırılması başlığı altında idare hukuku bakımından ruhsat kavramı incelenmiş ve özel öğretim kurumlarının ruhsatlandırılması ve ruhsatlandırılan kurumların nakledilmesi, dönüşümü, devir ve kurucu değişikliklerinin yapılması ve kurumların kurucuları tarafından kapatılması ele alınmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise özel öğretim kurumlarının denetlenmesi üst başlığı altında denetim kavramı ve mevzuat çerçevesinde ilgili kurumlar üzerine gerçekleştirilecek denetimin aşamaları aktarılmaya çalışılmıştır. Eğitim ve öğretim Anayasal hüküm gereği Devletin gözetim ve denetimi altında yapılan bir kamu hizmetidir. Bu durum 5580 sayılı Özel Öğretim kurumları Kanunu'nda<sup>4</sup> ifade edilmiş

---

<sup>4</sup>5580 sayılı Kanun ve 20.03.2012 tarih ve 28239 sayılı resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanunu'nun, 11. maddesinde, gerek kurumların ve gerekse kurumlarda görevli personellerin Milli Eğitim Bakanlığının denetimi ve gözetimi altında hizmet yürüttükleri ifade edilmektedir.

olup ilgili kanun çerçevesinde çıkarılmış Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinde<sup>5</sup> de denetimin kimler tarafından nasıl gerçekleştirileceği düzenlenmiştir. Denetim kapsamında kurumların Türk milli eğitiminin temel amaçları doğrultusunda hizmeti yerine getirip getirmediikleri incelenmekte ve hizmetin yürütülmesinde yaşanan aksaklıklar tespit edilerek bunların ortadan kaldırılması istenmekte ve aksaklıkların giderilmemesi durumunda idari yaptırımlar uygulanmaktadır. Bu yaptırımlar; zorunlu olarak öğretime ara verilmesi kararı, ilgili valilik tarafından doğrudan kapatma kararı verilmesi, idari para cezası uygulaması ve kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatının iptali şeklinde olup çalışmada ayrıntılı olarak ele alınmaya çalışılmıştır. Bu bölümde ayrıca kurumların uymakla yükümlü oldukları prensipler ve aksine hareket edenlerin cezalandırılmasının yanında 5580 sayılı Kanun gereği ilgili Bakanlığın denetimi kapsamında olan personelin denetimi ve bu denetim neticesinde personellere uygulanacak yaptırımların neler olduğundan bahsedilmiştir. Akabinde müeyyidelerin hukuki niteliği üzerinde durulmaya çalışılmış ve idari müeyyideler bakımından uygulanması gereken temel ceza hukuku ilkelerinin neler olduğundan bahsedilerek bunlar hakkında açıklamalarda bulunulmuştur. Yine bu bölümde özel öğretim kurumlarına mevzuat çerçevesinde uygulanan idari yaptırımlara karşı ilgili kurumların ne gibi idari ya da yargısal başvuru yolları olduğu ele alınmıştır. İkinci bölümün son kısmında ise Anayasada da ifade edildiği üzere özel öğretim kurumlarınca yerine getirilen hizmetler kapsamında idarenin gözetim ve denetim yükümlülüğünden bahsedilmiş ve bu gözetim ve denetim yükümlülüğünün idare tarafından yerine getirilmemesinden ya da kusurlu yerine getirilmesinden kaynaklanan zararların giderilmesi noktasında idare hukukunun temel prensipleri bağlamında idarenin kusur ya da kusursuz sorumluluğu kapsamında ne gibi yükümlülüklerinin olacağı gerek doktrin gerekse mahkeme kararları çerçevesinde ele alınmaya çalışılmıştır. Sonuç

---

<sup>5</sup>20.03.2012 tarihli ve 28239 sayılı resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. İlgili madde şu şekildedir: "MADDE 67 – (1) Kurumlar, (Mülga ibare:RG-5/7/2014-29051) (...) (Değişik ibare:RG-13/1/2017-29947) Bakanlık maarif müfettişleri/Bakanlık maarif müfettiş yardımcıları veya il milli eğitim müdürlüğünce görevlendirilen (Değişik ibare:RG- 19/2/2020-31044) maarif müfettişi/il veya ilçe milli eğitim şube müdürü/eğitim uzmanı/araştırmacı ile diğer denetim yetkisi bulunanlarca denetlenir".

kısmında ise çalışmada ele alınan kurumların faaliyete başlamaları, ruhsatlandırılmaları ve denetlenmeleri sürecine ilişkin önerilerde bulunulmaya çalışılmıştır.





# BİRİNCİ BÖLÜM

## ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARININ HUKUKİ ÇERÇEVESİ VE RUHSATLANDIRILMASI

### 1. ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARI KAVRAMI

Eğitim kavramı çok farklı şekillerde tanımlanabilir. Türk Dil Kurumu (TDK)'na göre eğitim, “Çocukların ve gençlerin toplum yaşayışında yerlerini almaları için gerekli bilgi, beceri ve anlayışları elde etmelerine, kişiliklerini geliştirmelerine okul içinde veya dışında, doğrudan veya dolaylı yardım etme” olarak ifade edilmektedir<sup>6</sup>. İnsan için kullanıldığında insanın aklını, becerilerini, bedeni ve iradesini, zihnini ve ruhunu geliştirme anlamında kullanılmaktadır<sup>7</sup>. Bir başka tanımda ise eğitim, “bireyin içinde yaşadığı toplumda uygulama değeri olan yetenek, yöneliş, duygu, düşünce ya da davranışları, kendi yaşantısı yoluyla oluşturma, geliştirme ve değiştirme süreci” olarak da tanımlanmaktadır<sup>8</sup>. Ancak kavramın genel kullanımı, bireylerin davranışlarında toplumsal beklentiler doğrultusunda istenilen davranış değişikliklerinin meydana getirilebilmesi için kullanılan bir yöntem olduğu şeklindedir<sup>9</sup>. Bu davranış değişikliklerinin sağlanıp sağlanamadığı diğer bir deyişle eğitimin başarılı olup olmadığı; sosyal sınıf farklılıkları, bulunulan çevre, arkadaşlık

---

<sup>6</sup> Türk Dil Kurumu, “Türkçe Sözlük”, www.tdk.gov.tr, (15.12.2020).

<sup>7</sup> Kılıç, Durmuş, Eğitime Giriş, 5. bs., İstanbul, 2019, s. 3.

<sup>8</sup> Kılbaş, Şükran, Eğitime Giriş, 4. bs., Ankara, 2009, s. 5–6.

<sup>9</sup> Akdeniz, Ali Rıza / Küçük, Mehmet, Eğitime Giriş, 3. bs., Rize 2018, s. 3.

ilişkileri gibi çok farklı etmenle bağlantılı bir konudur<sup>10</sup>.

Öğretim kavramı ise, “*belli bir amaca göre gereken bilgileri verme işi, tedris, tedrisat, talim*” olarak tarif edilmektedir<sup>11</sup>. Bireyin, hayatının belirli bir döneminde ve bir okul ortamında sürdürdüğü planlı, programlı bir etkinliktir<sup>12</sup>. Bir başka deyişle öğretim, önceden belirlenmiş amaçlar doğrultusunda istenilen davranışların kazandırılması için eğitim kurumlarında düzenlenen etkinliklerdir<sup>13</sup>.

Eğitim ve öğretim kavramları genelde hatalı bir şekilde birbirlerinin yerine kullanılmaktadır. Halbuki öğretim, eğitimin içerisinde onun bir okulda planlı programlı ve amaçlı olarak yürütülen kısmından oluşmaktadır. Bunun yanında eğitim gerek zaman ve gerekse mekan bakımından daha kapsamlı, süresi daha uzun ve çok boyutludur. Öğretimde ise zaman ve mekan sınırlı olup öğretmen, öğrenci ya da velinin beklentilerine göre şekillenebilir<sup>14</sup>.

Ülkemizde eğitim ve öğretim faaliyetleri, Anayasanın 42.maddesine göre, kamu ve özel hukuk tüzel kişileri<sup>15</sup> tarafından yerine getirilebilecek faaliyetler olup Türk milli eğitiminin genel amaç<sup>16</sup> ve temel ilkelerine uygun bir şekilde yürütülmesi

---

<sup>10</sup>Molu, F.Esma, “Eğitimi Etkileyen Sosyal Etmenler”, (ed. Ayşen Bakiroğlu), Eğitim Bilimine Giriş içinde, (207–249), 2.bs., Ankara 2015, s. 211.

<sup>11</sup>Türk Dil Kurumu, “Türkçe Sözlük”, www.tdk.gov.tr, (15.12.2020).

<sup>12</sup>Kılıç, s. 12.

<sup>13</sup>Kılbaş, s. 25.

<sup>14</sup>Variş,Fatma, Eğitim Bilimine Giriş, 1.bs., Ankara, 1994, s. 18.

<sup>15</sup>Osmanlı döneminde 1776 yıllardan itibaren Batı tarzı okulların görülmeye başladığı söylenebilir. Bunlar Batı tarzında askeri okulların yanında 1839’lu yıllardan sonra da yine Batılı devletlerde yer alan sivil öğretim tarzı örnek alınarak oluşturulan Rüştiye, İdadi, Sultani gibi ortaöğretim kurumlarının yanında, İptidai gibi ortaöğretim kurumları açılmıştır. Bunların yanında Şer’iye vekaletine bağlı medreseler ve sıbyan mekteplerinin de varlığını sürdürdüğü görülmektedir. Azınlık ve yabancı okulları da bir hayli artmış durumdaydı. Bu okulların milli amaçlar gütmedikleri ve yeni kurulacak devlet açısından bunun sakıncalı bir ortam yaratacağı bilinmekteydi (Akyüz, Yahya, Türk Eğitim Tarihi, 22. bs., Ankara 2012, s.329).

<sup>16</sup> 14.06.1973 tarih ve 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu’nda Milli Eğitimin genel amaç ve temel ilkeleri yer almaktadır. Buna göre milli eğitimin genel amaçları şunlardır: “Madde 2 – Türk Milli Eğitiminin genel amacı, Türk Milletinin bütün fertlerini, 1. (Değişik: 16/6/1983 - 2842/1 md.) Atatürk inkılap ve ilkelerine ve Anayasada ifadesini bulan Atatürk milliyetçiliğine bağlı; Türk Milletinin milli, ahlaki, insani, manevi ve kültürel değerlerini benimseyen, koruyan ve geliştiren; ailesini, vatanını,

gerekmektedir. Buna göre, Türk milli eğitiminin temel ilkeleri 14.06.1973 tarih ve 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanun’unda, genellik ve eşitlik<sup>17</sup>, ferdin ve toplumun ihtiyaçları<sup>18</sup>, yöneltme<sup>19</sup>, eğitim hakkı<sup>20</sup>, fırsat ve imkan eşitliği<sup>21</sup>, süreklilik<sup>22</sup>, Atatürk

milletini seven ve daima yüceltmeye çalışan, insan haklarına ve Anayasanın başlangıcındaki temel ilkelere dayanan demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devleti olan Türkiye Cumhuriyetine karşı görev ve sorumluluklarını bilen ve bunları davranış haline getirmiş yurttaşlar olarak yetiştirmek; 2. Beden, zihin, ahlak, ruh ve duygu bakımlarından dengeli ve sağlıklı şekilde gelişmiş bir kişiliğe ve karaktere, hür ve bilimsel düşünme gücüne, geniş bir dünya görüşüne sahip, insan haklarına saygılı, kişilik ve teşebbüse değer veren, topluma karşı sorumluluk duyan; yapıcı, yaratıcı ve verimli kişiler olarak yetiştirmek; 3. İlgi, istidat ve kabiliyetlerini geliştirerek gerekli bilgi, beceri, davranışlar ve birlikte iş görme alışkanlığı kazandırmak suretiyle hayata hazırlamak ve onların, kendilerini mutlu kılacak ve toplumun mutluluğuna katkıda bulunacak bir meslek sahibi olmalarını sağlamak; Böylece bir yandan Türk vatandaşlarının ve Türk toplumunun refah ve mutluluğunu artırmak; öte yandan milli birlik ve bütünlük içinde iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı desteklemek ve hızlandırmak ve nihayet Türk Milletini çağdaş uygarlığın yapıcı, yaratıcı, seçkin bir ortağı yapmaktır”.

<sup>17</sup> Milli Eğitim Temel Kanun’u, m.4, “Eğitim kurumları dil, ırk, cinsiyet, engellilik ve din ayırımı gözetilmeksizin herkese açıktır. Eğitimde hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz”.

<sup>18</sup> Milli Eğitim Temel Kanun’u, m.5, “Milli eğitim hizmeti, Türk vatandaşlarının istek ve kabiliyetleri ile Türk toplumunun ihtiyaçlarına göre düzenlenir.”

<sup>19</sup> Milli Eğitim Temel Kanun’u, m.6, “Fertler, eğitimleri süresince, ilgi, istidat ve kabiliyetleri ölçüsünde ve doğrultusunda çeşitli programlara veya okullara yönlendirilerek yetiştirilir.(Değişik: 16/8/1997 - 4306/3 md.) Milli eğitim sistemi, her bakımdan, bu yöneltmeyi gerçekleştirecek biçimde düzenlenir. Bu amaçla, ortaöğretim kurumlarına, eğitim programlarının hedeflerine uygun düşecek şekilde hazırlık sınıfları konulabilir. Yöneltilmede ve başarının ölçülmesinde rehberlik hizmetlerinden ve objektif ölçme ve değerlendirme metotlarından yararlanır.”

<sup>20</sup> Milli Eğitim Temel Kanun’u, m.7, “ İlköğretim görmek her Türk vatandaşının hakkıdır. İlköğretim kurumlarından sonraki eğitim kurumlarından vatandaşlar ilgi, istidat ve kabiliyetleri ölçüsünde yararlanırlar”.

<sup>21</sup> Milli Eğitim Temel Kanun’u, m 8, “ Eğitimde kadın, erkek herkese fırsat ve imkan eşitliği sağlanır. Maddi imkanlardan yoksun başarılı öğrencilerin en yüksek eğitim kademelerine kadar öğrenim görmelerini sağlamak amacıyla parasız yatılılık, burs, kredi ve başka yollarla gerekli yardımlar yapılır. Özel eğitime ve korunmaya muhtaç çocukları yetiştirmek için özel tedbirler alınır”.

<sup>22</sup> Milli Eğitim Temel Kanun’u, m.9, “Fertlerin genel ve mesleki eğitimlerinin hayat boyunca devam etmesi esastır. Gençlerin eğitimi yanında, hayata ve iş alanlarına olumlu bir şekilde uymalarına yardımcı olmak üzere, yetişkinlerin sürekli eğitimini sağlamak için gerekli tedbirleri almak da bir eğitim görevidir”.

inkılap ve ilkeleri ve Atatürk milliyetçiliği<sup>23</sup>, demokrasi eğitimi<sup>24</sup>, laiklik<sup>25</sup>, bilimsellik<sup>26</sup>, planlılık<sup>27</sup>, karma eğitim<sup>28</sup>, eğitim kampüsleri ve okul ile ailenin iş birliği<sup>29</sup> ve her yerde eğitim<sup>30</sup> olmak üzere on dört başlık altında ele alınmıştır.

---

<sup>23</sup> Milli Eğitim Temel Kanun'u, m.10, "Eğitim sistemimizin her derece ve türü ile ilgili ders programlarının hazırlanıp uygulanmasında ve her türlü eğitim faaliyetlerinde Atatürk inkılap ve ilkeleri ve Anayasada ifadesini bulmuş olan Atatürk milliyetçiliği temel olarak alınır. Milli ahlak ve milli kültürün bozulup yozlaşmadan kendimize has şekli ile evrensel kültür içinde korunup geliştirilmesine ve öğretilmesine önem verilir. Milli birlik ve bütünlüğün temel unsurlarından biri olarak Türk dilinin, eğitimin her kademesinde, özellikleri bozulmadan ve aşırılığa kaçılmadan öğretilmesine önem verilir; çağdaş eğitim ve bilim dili halinde zenginleşmesine çalışılır ve bu maksatla Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu ile işbirliği yapılarak Milli Eğitim Bakanlığınca gereken tedbirler alınır".

<sup>24</sup> Milli Eğitim Temel Kanun'u, m.11, "Güçlü ve istikrarlı, hür ve demokratik bir toplum düzeninin gerçekleşmesi ve devamı için yurttaşların sahip olmaları gereken demokrasi bilincinin, yurt yönetimine ait bilgi, anlayış ve davranışlarla sorumluluk duygusunun ve manevi değerlere saygının, her türlü eğitim çalışmalarında öğrencilere kazandırılıp geliştirilmesine çalışılır; ancak, eğitim kurumlarında Anayasada ifadesini bulan Atatürk milliyetçiliğine aykırı siyasi ve ideolojik telkinler yapılmasına ve bu nitelikteki günlük siyasi olay ve tartışmalara karışılmasına hiçbir şekilde meydan verilmez".

<sup>25</sup> Milli Eğitim Temel Kanun'u, m.12, "Türk milli eğitiminde laiklik esastır. Din kültürü ve ahlak öğretimi ilköğretim okulları ile lise ve dengi okullarda okutulan zorunlu dersler arasında yer alır".

<sup>26</sup> Milli Eğitim Temel Kanun'u, m.13, "Her derece ve türdeki ders programları ve eğitim metotlarıyla ders araç ve gereçleri, bilimsel ve teknolojik esaslara ve yeniliklere, çevre ve ülke ihtiyaçlarına göre sürekli olarak geliştirilir. Eğitimde verimliliğin artırılması ve sürekli olarak gelişme ve yenileşmenin sağlanması bilimsel araştırma ve değerlendirmelere dayalı olarak yapılır. Bilgi ve teknoloji üretmek ve kültürümüzü geliştirmekle görevli eğitim kurumları gereğince donatılıp güçlendirilir; bu yöndeki çalışmalar maddi ve manevi bakımından teşvik edilir ve desteklenir".

<sup>27</sup> Milli Eğitim Temel Kanun'u, m.14, "Milli eğitimin gelişmesi iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınma hedeflerine uygun olarak eğitim - insan gücü - istihdam ilişkileri dikkate alınmak suretiyle, sanayileşme ve tarımda modernleşmede gerekli teknolojik gelişmeyi sağlayacak mesleki ve teknik eğitime ağırlık verecek biçimde planlanır ve gerçekleştirilir. Mesleklerin kademeleri ve her kademenin unvan, yetki ve sorumlulukları kanunla tespit edilir ve her derece ve türdeki örgün ve yaygın mesleki eğitim kurumlarının kuruluş ve programları bu kademelere uygun olarak düzenlenir. Eğitim kurumlarının yer, personel, bina, tesis ve ekleri, donatım, araç, gereç ve kapasiteleri ile ilgili standartlar önceden tespit edilir ve kurumların bu standartlara göre optimal büyüklükte kurulması ve verimli olarak işletilmesi sağlanır".

<sup>28</sup> Milli Eğitim Temel Kanun'u, m.15, "Okullarda kız ve erkek karma eğitim yapılması esastır. Ancak eğitimin türüne, imkan ve zorunluluklara göre bazı okullar yalnızca kız veya yalnızca erkek öğrencilere ayrılabilir".

<sup>29</sup> Milli Eğitim Temel Kanun'u, m.16, "Aynı alan içinde birden fazla örgün ve/veya yaygın eğitim kurumunun bir arada bulunması halinde eğitim kampüsü kurulabilir ve bunların ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere eğitim kampüsü yönetimi oluşturulabilir. Eğitim kampüsü bünyesindeki ortak açık alan, kantin, salon ve benzeri yerlerin işletilmesi veya işletilmesi kampüs yönetimince yerine getirilir. Bu şekilde elde edilen gelirler, kampüsün ortak giderlerinde kullanılır. Eğitim kampüslerinin kuruluşu, yönetiminin oluşumu, gelirlerinin harcanması ve denetlenmesi ile bu fıkrafta belirtilen diğer hususlar Maliye Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığınca müştereken hazırlanan yönetmelikle düzenlenir. Eğitim kurumlarının amaçlarının gerçekleştirilmesine katkıda bulunmak için okul ile aile arasında işbirliği sağlanır".

<sup>30</sup> Milli Eğitim Temel Kanun'u, m.17, "Milli eğitimin amaçları yalnız resmi ve özel eğitim kurumlarında değil, aynı zamanda evde, çevrede, işyerlerinde, her yerde ve her fırsatta gerçekleştirilmeye çalışılır.

Bu kapsamda özel hukuk kişileri tarafından yürütülecek eğitim ve öğretim faaliyetlerinin usul ve esaslarını düzenlemek amacıyla 14.02.2007 tarih ve 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu çıkartılmıştır. Kanunda özel öğretim kurumlarına kurum açma izni verilmesi, kurumun nakli ve işletilmesine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. Kanunda özel öğretim kurumları; kurum<sup>31</sup>; okul<sup>32</sup>, yabancı okullar<sup>33</sup>, azınlık okulları<sup>34</sup>, çeşitli kurslar<sup>35</sup>, özel eğitim okulu<sup>36</sup>, motorlu taşıt sürücülere kursu<sup>37</sup>, özel eğitim ve rehabilitasyon merkezi<sup>38</sup> ve milletlerarası özel öğretim kurumları<sup>39</sup> olarak belirlenmiştir. Bunun yanında her derecede ve türdeki özel öğretim kurumunun açılış ve işleyişine ilişkin usul ve esasları düzenlemek üzere Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği çıkartılmıştır<sup>40</sup>. Yönetmelik ile ruhsat alınması, kurum binalarının taşınması gereken nitelikler ayrıntılı olarak düzenlemiştir. Özel öğretim kurumlarının gerek kurum sayısı olarak gerekse kurumlarda eğitim ve öğretim gören kursiyer/öğrenci sayısı bakımından zaman içerisinde artış gösterdiği

---

Resmi, özel ve gönüllü her kuruluşun eğitimle ilgili faaliyetleri, Milli Eğitim amaçlarına uygunluğu bakımından Millî Eğitim Bakanlığının denetimine tabidir<sup>39</sup>.

<sup>31</sup>Okul öncesi eğitim, ilköğretim, ortaöğretim, özel eğitim okulları ile çeşitli kursları, özel öğretim kurslarını, uzaktan öğretim yapan kuruluşları, motorlu taşıt sürücülere kursları, hizmet içi eğitim merkezleri, özel eğitim ve rehabilitasyon merkezleri, sosyal etkinlik merkezleri, mesleki eğitim merkezleri ile benzeri özel öğretim kurumlarını kapsar.

<sup>32</sup>Özel eğitim, okul öncesi, ilköğretim, ortaokul ve ortaöğretim ile Bakanlıkça dönüşüm programına alınan kurumlardan 2018-2019 eğitim ve öğretim yılının sonuna kadar faaliyetleri devam eden ortaöğretim özel okullarını kapsar.

<sup>33</sup> Yabancılar tarafından açılmış özel okulları kapsar.

<sup>34</sup> Rum, Ermeni ve Musevî azınlıklar tarafından kurulmuş, Lozan Antlaşması ile güvence altına alınmış ve kendi azınlığına mensup Türkiye Cumhuriyeti uyruklu öğrencilerin devam ettiği okul öncesi eğitim, ilköğretim ve ortaöğretim özel okullarını kapsar.

<sup>35</sup>Kişilerin sosyal, sanatsal, sportif, kültürel ve mesleki alanlarda bilgi, beceri, dil, yetenek ve deneyimlerini geliştirmek, isteklerine göre serbest zamanlarını değerlendirmek amacıyla faaliyet gösteren özel öğretim kurumlarını kapsar.

<sup>36</sup> Özel eğitim gerektiren bireylere hizmet veren, özel olarak yetiştirilmiş personelin bulunduğu, geliştirilmiş eğitim programlarının uygulandığı özel öğretim kurumunu,

<sup>37</sup> Motorlu taşıt sürücüsü yetiştirerek sınav sonucu sertifika veren ve trafikle ilgili eğitim ve öğretim yaptıran özel öğretim kurumlarını kapsar.

<sup>38</sup> Özel eğitim gerektiren bireylerin konuşma ve dil gelişim güçlüğü, ses bozuklukları, zihinsel, fiziksel, duyuşsal, sosyal, duyuşsal veya davranış problemlerini ortadan kaldırmak ya da etkilerini en az seviyeye indirmek, yeteneklerini yeniden en üst seviyeye çıkarmak, temel öz bakım becerilerini ve bağımsız yaşam becerilerini geliştirmek ve topluma uyumlarını sağlamak amacıyla faaliyet gösteren özel öğretim kurumlarını kapsar.

<sup>39</sup> Yalnız yabancı uyruklu öğrencilerin devam edebilecekleri özel öğretim kurumlarını ifade eder.

<sup>40</sup> 20.03.2012 tarih ve 28239 sayılı resmî gazetede yayımlanmıştır.

bilinmektedir<sup>41</sup>. Özellikle okul niteliği taşıyan kurumların sayısında yaşanan artışın nitelik ve nicelik dengesini olumsuz manada etkilediği ifade edilmektedir. Bunun bir sonucu olarak toplumda özel okullara bakış değişmekte bu durumda öğrenci, öğretmen ya da velilerin zarar görmesine yol açabilmektedir. Özel okulların eğitim ve öğretim sistemi içerisinde uluslararası standarda kavuşmasının tüm okullar açısından destekleyici ve geliştirici bir işleve sahip olacağı düşünülmektedir<sup>42</sup>. Bu düşünceyle özel okullara verilen teşvikler artmış<sup>43</sup> ve bu durum ilgili kurumların belirli bir dönem içerisinde sayıca artmasını sağlamıştır<sup>44</sup>. Bu eğitim kurumlarında öğretim gören öğrencilerin eğitimlerinin finansmanı ağırlıklı olarak aile gelirlerinden diğer kısmı ise burslardan karşılanmaktadır<sup>45</sup>. Her ne kadar burslar ya da ülkemizde olduğu gibi teşvikler yoluyla bir destek sağlanmış olsa da aileler açısından mali anlamda ciddi bir külfet ortaya çıkmaktadır<sup>46</sup>. Devletin bu noktada sağladığı destek, hizmetin doğrudan kamu kurumları eliyle sunulmasının ortaya çıkardığı yüklerin bir kısmını devretmiş olmak ve sistemin rekabet içerisinde hareket etmek suretiyle kalitesini de artırmak anlamında önemlidir. Ayrıca yapılan araştırmalarda, özel öğretim kurumlarına yönelişin ardında yatan sebebin devletin kamuya ait okullara yönelik ihtiyaçları yeterince karşılayamadığı ve toplum tarafından kabul edilebilir kalitede eğitim

---

<sup>41</sup>Farklı ülkelerde de benzeri durumların olduğu yönünde görüşler mevcuttur (Verger, Antoni et al, “World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry”, Revista de La Asociacion de Sociologia de LA Education, Volume 9, Issue 2, 2016, s. 299–300, Milli Eğitim Bakanlığı, 2023 Eğitim Vizyonu, Ankara 2020, s. 120

<sup>42</sup> Milli Eğitim Bakanlığı, 2023 Eğitim Vizyonu, Ankara 2020, s. 122.

<sup>43</sup>Özel okulların, Cumhuriyetin ilanından 1980'lere kadar okullaşmanın artırılması için desteklendiğini bu kapsamda özel okul açmak isteyenlere bu dönemlerde de teşvikler verildiğini savunan görüşler de mevcuttur (Aslan, Evşen Altun, “Türkiye’de Özel Okullaşma”, Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 8, Sayı 1, 2019, s.269).

<sup>44</sup>Özel okullara giden öğrenci sayısının sürekli artış göstermesi öğretilerde bazı yazarlar tarafından halkın satın alma gücünün sürekli artması ile bağlantılı bulunmaktadır (Kulaksızoğlu, Adnan ve Diğerleri, “Türkiye’de ve Dünyada Özel Okulların Yapısı ve İşleyişi”, M.Ü. Atatürk Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri Dergisi, Cilt 11, Sayı 11, 1999, s. 219–232,

<sup>45</sup>Coombs, Phillip / Hallak, Jacques, “Cost Analysis in Education: A Tool for Policy and Planning”, Comparative Education Review, Volume 33, Issue 1, 1989 ( aktaran: Ergen, Hüseyin / Altiner, Tolga, “Özel Okullarda Öğrenci Başına Devlet Desteği Konusunda Öğretmen Görüşleri”, MSKU Journal of Education, Cilt 6, Sayı 2, 2019, s. 70–87).

<sup>46</sup> Han, Yoonsun / Lee, Seonglim, “Heterogeneous relationships between family private education spending and youth academic performance in Korea”, Children and Youth Services Review, Volume 69, 2016, s. 136.

sunamadığı ve bu nedenle de ödeme gücü olan ailelerin çocuklarını devlet okullarına göndermekten vazgeçtikleri şeklinde görüşler mevcuttur<sup>47</sup>.

Özel okullara devlet desteğinin dört farklı yöntemi olduğu bilinmektedir. Bunlar vergi indirimleri, yatırım teşvikleri, doğrudan destek ve öğrenci başına ilgili kurumları destekleme şeklinde sıralanmaktadır<sup>48</sup>. İlk üçü 1980'li yıllardan itibaren kullanılmakta olup dördüncüsü yani öğrenci başına destek uygulaması diğerlerine göre daha yakın tarihte uygulama alanı bulmuştur. Buna göre 2012 yılında çıkarılan Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği ile örgün eğitim yapan özel okullar için eğitim ve öğretim desteği uygulamasının yolu açılmıştır<sup>49</sup>. Bu kapsamda 2014 yılından günümüze her yıl belirli sayıda öğrenciye yine Milli Eğitim Bakanlığı tarafından belirlenmiş miktarlarda eğitim desteğinde bulunulmuştur. Bu durum aşağıda aktarılan tabloda da görüleceği üzere yıllar içerisinde özel öğretim kurumu sayısında ciddi artış ortaya çıkarmıştır<sup>50</sup>.

---

<sup>47</sup> Härmä, Joanna, “Ensuring quality education? Low-fee private schools and government regulation in three sub-Saharan African capitals”, *International Journal of Educational Development*, Volume 66, 2019, s.139.

<sup>48</sup>Devlet tarafından sağlanan bu teşvikler özendirme ve destekleme faaliyeti olarak adlandırılmaktadır. Bu faaliyetler kapsamında devlet özel hukuk kişileri tarafından yürütülen hizmetlerin çekiciliğini artırmak amacıyla kişilerin kamunun belli imkanlarından doğrudan ya da dolaylı olarak yararlanmasını sağlayabilirler (Gür, s. 181).

<sup>49</sup>Ergen / Altiner, s. 71–72.

<sup>50</sup> Milli Eğitim Bakanlığı tarafından her yıl yayımlanan veriler incelendiğinde özel öğretim kurumları sayısında yaşanan artışın önemli bir kısmının özel öğretim kurumlarından biri olan özel okulların kuruluşundan kaynaklandığı görülmektedir (<http://sgb.meb.gov.tr/www/resmi-istatistikler/icerik/64>).

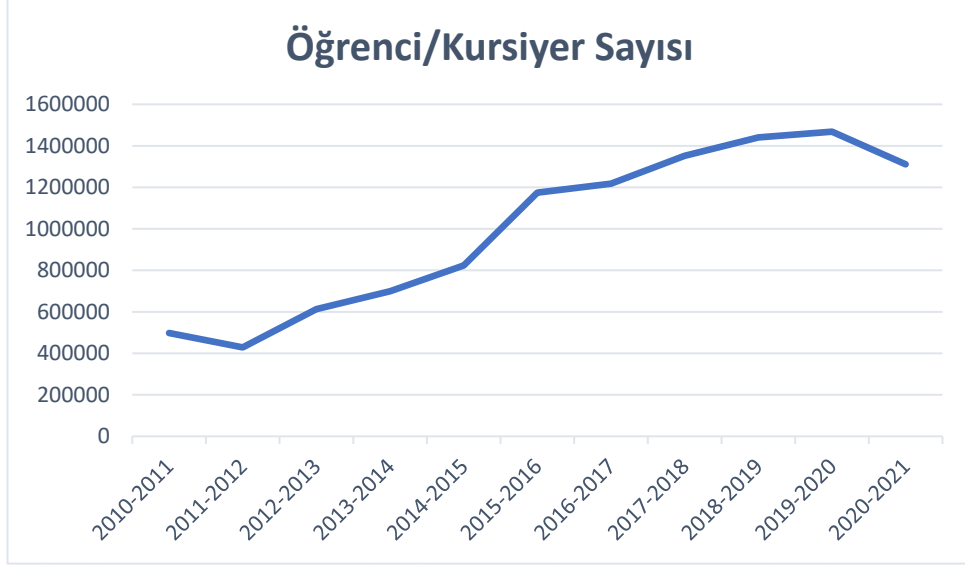


Şekil 1.1 2010-2011/2020-2021 Eğitim Öğretim Dönemi Özel Öğretim Kurum Sayıları Artış Grafiği  
Kaynak: MEB

Şekilden de görüldüğü üzere özel öğretim kurumlarının sayısı 2010-2011 eğitim ve öğretim döneminin akabinde önemli ölçüde artmıştır<sup>51</sup>. Buna göre 2010-2011 döneminde ülkemizde mevcut özel öğretim kurumu sayısı 4919 iken bu sayı 2020-2021 eğitim öğretim dönemine gelindiğinde 13.501 olmuştur. Bu duruma paralel olarak öğrenci/kursiyer sayılarında da benzer bir artış gözlenmiştir.

<sup>51</sup>Özel öğretim kurumlarının kuruluş ve gelişimini eğitim sisteminde ortaya çıkan darboğazlara ve eğitim sisteminin finansmanında yaşanan problemlere bağlayan görüşler mevcuttur. Bu kapsamda özel öğretim kurumlarının kurulması ve gelişmesini 1980’li yıllara kadar götürülmektedir (Kulaksızoğlu/Çakar/Dilmaç, s.2. Özel okul sayılarında yaşanan artışın nedenini dünya da ve Türkiye’de yaşanan gelişme ve değişime bağlayan görüşlerde mevcuttur (Uygun, Selçuk, “Türkiye’de Düünden Bugüne Özel Okullara Bir Bakış (Gelişim ve Etkileri)”, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi, Cilt 36, Sayı 1, 2003, s. 001–014.) Küçükçayır ve Cemaloğlu’na göre, özel okulların gelişmesi 1985’li yıllardan sonra olsa da asıl değişimin hızlandığı dönem 2002 ve sonrasındaki dönemdir. Milli Eğitim Bakanlığı’nın 2016 yılı performans hedefi ve 2015-2019 incelendiğinde özel öğretim kurumlarının desteklenmesi için tedbirlerin alınması gerektiğine yönelik hedeflerin olduğu görülmektedir. Bu kapsamda hedefler doğrultusunda veli ve girişimcilere yönelik teşvikler öngörülmüştür (Küçükçayır, Gülnur Ak, / Cemaloğlu, Necati, “Türkiye’de Geçmişten Günümüze Özel Okullar ve Eğitim Politikaları Üzerine Bir Araştırma”, 12. Uluslararası Eğitim Yönetimi Kongresi, Temmuz 2017, s. 90).





Şekil 1.2 2010-2011/2020-2021 Eğitim Öğretim Dönemi Özel Öğretim Kurumlarına Kayıt Yaptıran Öğrenci/Kursiyer Sayısı Artış Grafiği

Kaynak: MEB

Buna göre, 2010-2011 eğitim öğretim döneminde özel öğretim kurumlarına kayıt yaptıran öğrenci sayısı 498.118 iken 2020-2021 eğitim ve öğretim dönemine gelindiğinde bu sayının 1.310.605'e ulaştığını görmekteyiz<sup>52</sup>.

Sonuç olarak özel öğretim kurumlarından hizmet alan öğrenci/kursiyer sayısındaki artış devlet okullarının hizmet yükünü hafifletmiş ancak zaman içerisinde eğitim ve öğretimin niteliğinde birtakım sorunların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu durum denetim ve teftişte yaşanan sorunlar<sup>53</sup> ile birleştiğinde ilgili kurumların bazılarının kapanmasına ve bu nedenle mağduriyetlerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur.

<sup>52</sup> Her iki tabloda yer alan rakamlara Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yıllık olarak yayınlanan resmi istatistiklerdeki bilgiler doğrultusunda ulaşılmıştır (<http://sgb.meb.gov.tr/www/resmi-istatistikler/icerik/64>) (5.03.2022).

<sup>53</sup> Milli Eğitim Bakanlığının 2023 Vizyon belgesi "Özel Öğretim Kurumlarına yönelik teftiş ve rehberlik faaliyetlerinin öğrenme merkezli olarak" dönüştürüleceğinden bahsedilmektedir.

## 2. ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARI TARAFINDAN YÜRÜTÜLEN FAALİYETLERİN HUKUKİ NİTELİĞİ

Toplumsal gelişme açısından ayrı bir öneme sahip olan eğitim faaliyeti, temel hak ve özgürlüklerden biri olup, Anayasal olarak güvence altına alınmıştır. 1982 Anayasasının “sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler” bölümünde, 42.maddesinde “Eğitim ve Öğretim Hakkı ve Ödevi<sup>54</sup>” olarak düzenlenmiştir. Hükme göre eğitim hakkı<sup>55</sup> kanunla tespit edilecek ve düzenlenecektir. Buna göre eğitim hakkının

---

<sup>54</sup> Anayasasının ilgili maddesi şu şekildedir: “ Madde 42 – Kimse, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz. Öğrenim hakkının kapsamı kanunla tespit edilir ve düzenlenir. Eğitim ve öğretim, Atatürk ilkeleri ve inkılapları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, Devletin gözetim ve denetimi altında yapılır. Bu esaslara aykırı eğitim ve öğretim yerleri açılmaz. Eğitim ve öğretim hürriyeti, Anayasaya sadakat borcunu ortadan kaldırmaz. İlköğretim kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve Devlet okullarında parasızdır. Özel ilk ve orta dereceli okulların bağlı olduğu esaslar, Devlet okulları ile erişilmek istenen seviyeye uygun olarak, kanunla düzenlenir. Devlet, maddi imkanlardan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar. Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alır. Eğitim ve öğretim kurumlarında sadece eğitim, öğretim, araştırma ve inceleme ile ilgili faaliyetler yürütülür. Bu faaliyetler her ne suretle olursa olsun engellenemez. Türkçeden başka hiçbir dil, eğitim ve öğretim kurumlarında Türk vatandaşlarına ana dilleri olarak okutulamaz ve öğretilmez. Eğitim ve öğretim kurumlarında okutulacak yabancı diller ile yabancı dille eğitim ve öğretim yapan okulların tabi olacağı esaslar kanunla düzenlenir. Milletlerarası anlaşma hükümleri saklıdır.”

<sup>55</sup> Eğitim hakkı, ulusal mevzuatın yanında birçok uluslararası belgede de insan haklarının küresel ölçekte korunması bağlamında düzenlenmiştir. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 26. maddesinde eğitim hakkı, “herkesin eğitim hakkına sahip olduğu, eğitim, en azından ilk ve temel eğitim aşamasında parasız olduğu ve İlköğretimin zorunlu olduğu, teknik ve mesleki eğitim herkese açık olduğu ve de yüksek öğretimin, yeteneklerine göre herkese tam bir eşitlikle açık olması gerektiği” şeklinde düzenlenmiştir Eğitim hakkının düzenlendiği bir diğer uluslararası belgede 16.12.1966 tarihli, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesidir. Sözleşmenin 13. maddesine göre: “1. Bu Sözleşme ‘ye Taraf Devletler, herkesin eğitim görme hakkına sahip olduğunu kabul ederler. Taraf Devletler, eğitimin, insanın kişiliğinin ve onur duygusunun tam olarak gelişmesine yönelik olacağı ve insan hakları ile temel özgürlüklere saygıyı güçlendireceği hususunda mutabıktırlar. Taraf Devletler, ayrıca, eğitimin, herkesin özgür bir topluma etkin bir şekilde katılmasını sağlayacağı, tüm uluslar ve tüm ırksal, etnik ve dinsel gruplar arasında anlayış, hoşgörü ve dostluğu geliştireceği ve Birleşmiş Milletler ’in barışın korunmasına yönelik faaliyetlerini güçlendireceği hususlarında mutabıktırlar. 2. Bu Sözleşme ’ye Taraf Devletler, bu hakkın tam olarak gerçekleştirilmesi amacı ile aşağıdaki hususları kabul ederler: (a) İlköğretim herkes için zorunlu ve parasız olacaktır; (b) Teknik ve mesleki eğitim de dahil olmak üzere, orta öğretimin çeşitli biçimlerinin, her türlü uygun yöntemle ve özellikle parasız eğitimin tedricen yaygınlaştırılması yoluyla herkes için açık ve ulaşılabilir olması sağlanacaktır; (c) Yüksek öğretimin, özellikle parasız eğitimin tedricen geliştirilmesi yoluyla, kişisel yetenek temelinde

düzenlenmesi Anayasal çerçevede devlete bir görev olarak yüklenmiştir. Bu çerçevede eğitim kamu hizmetinin nasıl ve hangi şartlar altında sunulacağı 14.06.1973 tarih ve 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu, 08.02.2007 tarih ve 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ve ilgili yönetmeliklerce düzenlenmiştir<sup>56</sup>.

Anayasa Mahkemesi, eğitim hakkının niteliğini ele aldığı bir kararında devletin eğitim konusundaki sorumluluğunu dile getirerek Anayasanın 42.maddesini şu şekilde yorumlamıştır<sup>57</sup>: *“Eğitim ve öğrenim hakkı, diğer haklarla birlikte, kişinin maddî ve manevî varlığını koruyup geliştirebilmesine imkân sağlayıcı bir niteliğe sahiptir. Aynı madde gereğince eğitimin gözetim ve denetiminden sorumlu olan Devletin görevi, herkesin eğitim ve öğrenim hakkından en iyi şekilde faydalanabilmesini sağlamaktır. Eğitim öğretim alanında hizmet sunan özel teşebbüsün faaliyet alanının düzenlenmesi de Devletin eğitim ve öğretimin sağlıklı ve verimli işleyişini sağlama yükümlülüğünün bir gereğidir. Diğer temel haklar gibi, eğitim hakkının da Devlete bazı yükümlülükler yüklediği açıktır. Devlet, herkesin eğitim ve öğrenim hakkından yararlanabilmesini sağlamak için gerekli tedbirleri almalıdır. Okul dışı eğitimin alınabileceği kurumları*

---

herkese eşit derecede açık olması sağlanacaktır; (d) İlköğretim görmemiş ya da ilköğretimi tamamlamamış olanlar için temel eğitim elden geldiğince teşvik edilecek veya yoğunlaştırılacaktır; (e) Her düzeyde okullar sisteminin geliştirilmesi aktif bir şekilde yürütülecek, yeterli bir burs sistemi yerleştirilecek ve öğretim personelinin maddi koşulları sürekli olarak iyileştirilecektir. 3. Bu Sözleşme ‘ye taraf Devletler, ana-babaların veya -bazı durumlarda- yasal yoldan tayin edilmiş velilerin çocukları için, kamu makamlarınca kurulmuş okulların dışında, Devletin koyduğu ya da onayladığı asgari eğitim standartlarına uygun diğer okulları seçme özgürlüğüne ve çocuklarına kendi inançlarına uygun dinsel ve ahlaki eğitim verme serbestliklerine saygı göstermekle yükümlüdürler (BM., Milletlerarası Sözleşmesi).Bu sözleşmelerin dışında Çocuk Hakları Sözleşmesi, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Sosyal Şartı gibi birçok belgede eğitim hakkına ilişkin hükümler mevcuttur.”

<sup>56</sup> Eğitim-öğretim hakkı konusunda ulusal mevzuatın dışında uluslararası sözleşmeler kapsamında da devletlerin birtakım yükümlülükleri mevcuttur. Eğitim hakkında ilişkin BM İnsan Hakları Sözleşmelerinde, bölgesel olarak çıkartılan birçok insan hakları sözleşmelerinde ve bildirimlerinde ve birçok devlet anayasalarında eğitim hakkını düzenleyen metinler mevcuttur (Schrijer, Bilge Bingöl, “COVID-19 Salgını Süresince Eğitim Hakkı, Fırsat Eşitliği ve Sınavlara İlişkin Temel Problemler”, İstanbul Hukuk Mecmuası, Cilt 78, Sayı 2, 2020, s. 840 ). Ayrıca uluslararası sözleşmelere taraf olan devletlerin imzalanan sözleşmeler kapsamında bilimsel, insan odaklı ve evrensel düzeyde eğitim modellerini uygulamakla mükellef oldukları söylenebilir (Akyeşilmen,Nezir, “Uluslararası İnsan Hakları Düzenlemeleri ve Eğitim: Eğitime Hak Temelli Bir Bakış”, Milli Eğitim Dergisi, Cilt 44, Sayı 201, 2014, s. 5.)

<sup>57</sup>Anayasa Mahkemesi (AYM),13.07.2015, E. 2014/88, K. 2015/68, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası (16.12.2020).

*oluşturma bakımından Devletin mutlak bir yükümlülüğü bulunmamakla birlikte, zorunluluk bulunmadıkça özel sektörün bu alanda mevzuat çerçevesinde sunduğu hizmetlerin tamamen ortadan kaldırılmasına yol açacak düzenlemelerden kaçınması gerekir. Başka bir ifadeyle, kişilerin eğitim ve öğrenim hakları ile teşebbüs hürriyetini ortadan kaldıracak, kullanılamaz hale getirecek ya da ölçüsüzce sınırlandıracak düzenlemeler getirilemez.”*

Anayasa Mahkemesi farklı bir kararında ise eğitim ve öğretim hizmetinin devlet için önemini diğer kamu hizmetleri ile karşılaştırarak, özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen kamu hizmetini kamu hizmetleri imtiyazına benzetmiştir. Mahkemeye göre<sup>58</sup>: *“eğitim ve öğretim hizmetlerine, devletçe öteki kamu hizmetleri arasında önemli bir ağırlık verilmesi zorunluğu vardır. Ulusal savunma, sağlık ve iç güvenliğin sağlanması gibi, onlara eş değerde ödevler olarak eğitim ve öğretim koşullarının çağdaş uygarlığın gerektirdiği düzeye ulaştırılması için etkin önlemlerin alınması, devletin erteleyemeyeceği ödevlerindedir. Devlete ait bu denli önemli bir kamu hizmetinin yürütülmesinde çok az da olsa pay sahibi kılınma özel okulların konumunu bir çeşit ‘kamu hizmeti imtiyazı’na benzetmek mümkündür”*. Kararın devamında özel öğretim kurumlara verilen eğitim ve öğretim hizmetinin yürütülmesi izninin yasa ile kurumlara verildiğini belirterek, yerine getirilen faaliyeti farklı bir açıdan tekrar kamu hizmeti imtiyazına benzetmiştir. Bu durum *“Olayda, Devlet, özel öğretim kurumlarına ilk ve orta dereceli okullarda bir kamu hizmeti olan eğitim ve öğretim görevini yapmak üzere yasayla yetki vermektedir. Burada her ne kadar bir sözleşme yoksa da giderleri ve riski kendisine ait olmak ve hizmetten yararlananlardan aldığı ücretle, yatırımlarını amorti etmek üzere bir kamu hizmetinin kurulması ve işletilmesi söz konusudur. O halde özel okulların yaptığı hizmetin kamu hizmeti imtiyazına benzer yönünün daha ağır bastığı ortadadır”* şeklinde ifade edilmiştir.

Danıştay bir kararında Anayasa ve yasalarla kamu hizmeti olarak kabul edilmiş

---

<sup>58</sup> AYM., T.12.04.1990, E.1994/4, K.1990/6, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası (22.01.2021).

hizmetlerin, özel hukuk tüzel kişileri ve bunların çalışanları tarafından yerine getirilmesinin hizmetlerin niteliğini değiştirmeyeceğini dile getirmiştir<sup>59</sup>. Bu noktada kamu hizmeti kavramı üzerinde durulmalıdır. İdare hukukunun temel kavramlardan biri “kamu hizmeti” kavramıdır. Öğretide idare hukukunun konusunun kamu hizmeti olduğunu kabul eden görüşler, idare hukuku teorisini kamu hizmeti kavramı çerçevesinde yorumlamaktadır<sup>60</sup>.

Kavram genel olarak “organik”, “maddi” ve “şekli” olmak üzere üç farklı anlamda kullanılmaktadır. Organik anlamda kullanımı<sup>61</sup>, bir teşkilat ya da organizasyonu, maddi anlamda (fonksiyonel anlamda) kullanımı kamu yararına yönelik faaliyetleri<sup>62</sup> şekli anlamda kullanımı<sup>63</sup> ise belirli bir usul ya da belirli bir hukuki rejimi ifade etmektedir<sup>64</sup>. Kavramın tanımı öğretilerde ve farklı disiplinlerde farklı şekillerde yapılmaktadır<sup>65</sup>. Özyay’a göre, “toplumun ortak ve genel ihtiyaçlarının giderilmemesi durumunda toplumda birtakım huzursuzluklar baş gösterir. Bu durum ihtiyaçların süreklilik arz etmesinden ileri gelmektedir. İşte bu tür ihtiyaçların tatmin edilmesine yönelik faaliyetler kim tarafından yerine getirildiği önemli olmaksızın “kamu hizmeti” olarak adlandırılır”. Faaliyeti özel girişimin yürütmesinin tek farkı “virtüel” ya da “işlevsel” olarak adlandırılmasıdır<sup>66</sup>. Yayla<sup>67</sup>, kamu hizmeti kavramını “devlet ya da

---

<sup>59</sup> Danıştay, 8. Daire, T.15.09.2009, E.2009/11303, K. 2009/8021, ([www.hukukturk.com](http://www.hukukturk.com)) (03.11.2021).

<sup>60</sup> Onar,Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt 1, İstanbul 1964, s.13. ; Ulusoy, Ali Dursun, Kamu Hizmeti İncelemeleri, 1. bs., İstanbul 2004, s. 11.

<sup>61</sup> Organik anlamda kamu hizmeti kavramının kullanımı kamu hizmetinin yürütülebilmesi için tahsis edilmiş kamu görevlisi ya da araçlarının ifade eder. Bu duruma örnek olarak Anayasanın 70. Maddesinde yer alan, “Her Türk kamu hizmetine girme hakkına sahiptir” ibaresindeki kamu hizmeti gösterilebilir. Burada kamu hizmeti kavramı organik anlamda kullanılmıştır (Atay,Ender Ethem, İdare Hukuku, Ankara 2018, s. 296. ; Yıldırım, Ramazan / Çınarlı, Serkan, Türk İdare Hukuku Dersleri I, Ankara 2018, s. 28.). Öğretilerde kavramın tanımı, “idareyi belirtmek için kullanılır” şeklinde de yapılmaktadır (Akgüner, Tayfun / Berk, Kahraman, İdare Hukuku, İstanbul 2017, s. 1043).

<sup>62</sup> Gözler, Kemal, İdare Hukuku, Cilt II, Bursa 2019, s. 255. ; Gözler, Kemal / Kaplan, Gürsel, İdare Hukukuna Giriş, Bursa 2018, s. 266.

<sup>63</sup> Şekli anlamda kullanımı konusunu ifade eden farklı tanımlamalarda mevcuttur. Atay’a göre, bir faaliyetin kamu hizmeti olarak sayılabilmesi için o faaliyetin kamu hizmetleri hukuki rejimine tabi kılınması gerekmektedir (Atay, s. 296; Yıldırım, Ramazan, İdare Hukuku Dersleri I, Konya 2012, s. 6).

<sup>64</sup> Günday, s. 330.

<sup>65</sup> Çakmak, Naci Münci, İdare Hukukunda Kuramsal Olarak Kamu Yararı, 1. bs., Ankara 2013, s.436.

<sup>66</sup> Özyay, İl Han, Günışığında Yönetim, İstanbul 2017, s. 231.

<sup>67</sup> Yayla, Yıldızhan, İdare Hukuku, İstanbul 2010, s. 71.

*diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimi altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararını ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir” şeklinde tanımlamaktadır. Gülan’a göre ise kamu hizmeti, “Toplum için önem kazanmış olan ortak ve genel ihtiyaçların tatminine yönelik olarak kamu tüzel kişileri veya onların denetimi altında özel kişilerce yürütülen bir faaliyet”<sup>68</sup> olarak ifade edilmiştir. Akyılmaz vd.’göre<sup>69</sup>, “yasama organınca kamu hizmeti olarak nitelendirilen idare ya da onun denetim ve gözetimi altında özel kişilerce, kamu yararı amacıyla, toplumun ortak ve genel ihtiyaçlarını tatmin için yapılan faaliyetin adı”dır. Yasin’e göre<sup>70</sup> ise kavram, “kamu tüzel kişileri veya kamu tüzel kişilerinin denetim ve gözetimi altında özel hukuk kişileri tarafından yerine getirilen ve giderilmesinde kamu yararı bulunduğu siyasi organlar tarafından<sup>71</sup> kabul edilen, toplumun genel ve ortak ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik faaliyetler” şeklinde tanımlanmaktadır. Sonuç olarak kavramın tanımlanması konusunda fikir birliğine varılamadığı görülmektedir<sup>72</sup>. Bu durum Anayasa Mahkemesince de ifade edilmiş ve kavramın en geniş tanımı yapılmaya çalışılmıştır. Yüksek Mahkemeye göre; “Kamu hizmeti kavramının belirsizliği konusunda görüş birliği vardır. Bununla birlikte kamu hizmeti çeşitli biçimlerde tanımlanmaya çalışılmıştır. En geniş tanıma göre kamu hizmeti, devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir”<sup>73</sup>. Anayasa Mahkemesi bir başka kararında ise kamu hizmeti kavramı hakkında şu tespitlerde*

---

<sup>68</sup> Gülan,Aydın, “Kamu Hizmeti Kavramı”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Cilt 9, Sayı 1–3, 1988, s. 148.

<sup>69</sup> Akyılmaz, Bahtiyar / Sezginer, Murat, / Kaya, Cemil, Türk İdare Hukuku, 9. bs., Ankara 2018, s. 525–526.

<sup>70</sup> Yasin,Melikşah, “Kamu Hizmeti”, (ed. Turan Yıldırım), İdare Hukuku içinde (411-468), 7. bs., İstanbul 2018, s. 412.

<sup>71</sup> Bir faaliyetin kamu hizmeti olarak isimlendirilebilmesi için siyasi organların iradesinin önemli olduğu hakkında doktrinde benzer görüşlerde mevcuttur (Altın,Aytuğ, Kamu Hizmeti (Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim ve Kalite), 1. bs., Ankara 2019, s. 27).

<sup>72</sup> Tan, Turgut, İdare Hukuku, Ankara 2020; Yaşar Nuri, “Kamu Hizmeti, Virtüel Kamu Hizmeti ve 1999 Anayasa Değişikliği”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Cilt 13, Sayı 1, 2011, s. 442–52.

<sup>73</sup> AYM., T. 09.12.1994, E. 1994/43, K.1994/42-2, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (15.05.2020).

bulunmuştur: “görevsel bakımdan bir girişim ve etkinliğin kamu hizmeti sayılması veya sayılmaması, değişik koşullar dikkate alınarak yasa koyucunun görüşleri doğrultusundaki belirlemelerine göre şekillenen değişken ve göreceli bir konudur. Kamu hizmetinin yönetsel ögesi, genelde kamusal yönetim biçimi ise de, idarenin özel hukuk hükümlerine göre yürüttüğü kimi etkinliklerin de bu nitelikte olduğu görülmektedir. Fakat bir hizmetin amacı kamu yararı ise kamu hukuku esaslarına bağlı kalacağı açıktır. Bu nedenle idarenin, toplumun yararına olarak genel ve ortak gereksinimlerini karşılamak için giriştiği etkinlikler hangi yol ve usulle yapılırsa yapılsın kamu hizmeti sayılacağından kamu hizmeti kavramının en önemli ögesi yönetim biçimi değil, hizmetin amacı ve bunun sorumluluğunu üstlenen organın niteliğidir. Böyle olunca, kamu hizmetleri, devletin ve diğer kamu tüzelkişilerinin toplumun genel ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla yürüttüğü veya buyruğu ve sorumluluğu altında başkalarına yaptırdığı etkinlikler”<sup>74</sup>.

Danıştay da kamu hizmeti kavramının tanımını Anayasa Mahkemesinin yaptığı tanıma benzer şekilde yapmıştır. Yüksek mahkemenin tanımı şu şekildedir<sup>75</sup>, “devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir”. Mahkeme bir başka kararında kamu hizmeti kavramını<sup>76</sup>, “Kamusal ihtiyaçları karşılamak üzere idarenin yönetimi veya yakın gözetimi altında kamu yararı amacı doğrultusunda yürütülen faaliyet olan kamu hizmeti idare hukuku kuralına tabi bulunmaktadır” şeklinde ifade etmiştir.

Öğreti ve mahkeme kararlarından yola çıkarak kamu hizmeti kavramının ortak

---

<sup>74</sup> AYM., T. 26.03.1997, E. 1996/63, K.1997/40, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (20.05.2020).

<sup>75</sup> Danıştay, 13. Daire, T.26.09.2008, E.2008/5151, K. 2008/6509, (www.lexpera.com), (20.05.2020).

<sup>76</sup> Danıştay, 10. Daire, T.21.05.1996, E.1995/4326, K. 1996/2769, (www.lexpera.com) (20.05.2020), Mahkemenin kamu hizmeti kavramını tanımladığı farklı kararlar için bkz: E. 2002/29, E. 1996/79, E.1992/232, K. 1992/79, (www.lexpera.com) (20.05.2020).

özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz:

- Kamu tüzel kişileri ya da onların denetim ve gözetiminde özel kişilerce yerine getirilir<sup>77</sup>,
- Toplumun genel ve ortak ihtiyaçlarını karşılar<sup>78</sup>,
- Kamu yararı esastır,
- Sürekli ve düzenli bir faaliyettir<sup>79</sup>.

Sonuç olarak, toplumsal ihtiyaçların giderilmesine yönelik olarak yürütülen kamu hizmetleri ister kamu kurum ve kuruluşları tarafından isterse de özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilsin bu faaliyetler kamu hizmeti niteliği taşımaktadır. İlgili faaliyetlerin özel hukuk tüzel kişileri tarafından yerine getiriliyor olması hizmetin niteliğinde herhangi bir değişikliğe neden olmayacaktır.

### **3. ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARI TARAFINDAN YERİNE GETİRİLEN FAALİYETLERİN KAMU HİZMETLERİ TEMEL İLKELERİ BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ**

Kamu hizmetinin klasik unsurları olarak bilinen başka bir deyişle tüm kamu hizmetleri bakımından ortak olabilecek ilkeler mevcuttur<sup>80</sup>. Bunlar, eşitlik, süreklilik, bedelsizlik ve değişkenlik olarak bilinmektedir<sup>81</sup>. Buna göre, kamu hizmetleri yerine getirilirken hizmeti yerine getiren kurumların bu temel ilkeler çerçevesinde hareket etmesi

---

<sup>77</sup>Tikveş, Özkan, İdare Hukuku, 1. bs., İzmir 1983, s. 13.

<sup>78</sup>Tikveş, s. 13.

<sup>79</sup>Tikveş, s. 13.

<sup>80</sup>Göküş, Mehmet, “Küreselleşme Sürecinin Kamu Hizmetine Yansımaları”, Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Cilt 10, Sayı 20, 2010, s. 196.

<sup>81</sup>Yayla, s. 76; Özer, Mehmet Akif, “Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim ve Yeni Sağ Politikalar”, Emek ve Toplum Dergisi, Cilt 8, Sayı 20, s. 15; Sezer, Yasin, Türk Yüksek Mahkemeleri ve Avrupa Topluluğu Adalet Divanı Kararları Işığında Kamu Hizmetine Girme Hakkı, 1. bs., Ankara 2006, s. 14. ; Sancakdar, Oğuz, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 2. bs., Ankara 2012, s. 509; Akgüner, Tayfun, İdare Hukuku Dersleri, 2. bs., İstanbul 2017, s. 327.



gerekmektedir. Bu durum muhtelif yüksek mahkeme kararlarında da ifade edilmiştir<sup>82</sup>. Bunun yanında Anayasal bir kamu hizmeti olan eğitim ve öğretim hizmetinin yerine getirilmesinde Milli Eğitim Temel Kanunu'nda yer alan Türk milli eğitiminin amaçları ve temel ilkelerine de riayet etmek gerekmektedir. Bu kapsamda 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 2.maddesinde, Türk milli eğitiminin genel amaçları, 3.maddesinde özel amaçları belirtilmiş ve 4.maddesinde de Türk milli eğitiminin temel ilkeleri sıralanmıştır. Konu ele alınırken kamu hizmetlerinin temel ilkeleri ve milli eğitimin amaç ve genel ilkeleri çerçevesinde değerlendirmelerde bulunulmaya çalışılacaktır.

### 3.1. Eşitlik İlkesi

Kamu hizmetinden kimlerin hangi çerçevede yararlanacağı önceden belirlenir. Buna göre belirlenmiş olan kriterler çerçevesinde aynı koşullara sahip olan herkesin aynı şekilde hizmetlerden yararlanmaları gerekmektedir<sup>83</sup>. Kalabalık'a göre<sup>84</sup>, kamu hizmetleri karşısında eşitlik, kanun önünde eşitliğin devamı niteliğindedir. Eşitlik ilkesi tüm uluslararası insan hakları metinlerinde, bölgesel metinlerde olduğu gibi Anayasamızda da yerini almıştır. Bu hizmetlerden yararlanma konusunda bireyler yararlanan durumunda olabilecekleri gibi yararlanmaya aday durumunda da olabilir. Gerek bir kamu hizmetinden yararlanırken ve gerekse yararlanmaya aday durumunda iken bireylere karşı eşitlik ilkesi çerçevesinde hareket edilmelidir. Bunun yanında öğretide eşitlik ilkesinin benzer birçok tanımına rastlamakta mümkündür<sup>85</sup>.

---

<sup>82</sup>Danıştay, 8. Daire, T.15.09.2009, E.2009/11303, K. 2009/8021, (www.lexpera.com) (22.01.2020).

<sup>83</sup>Yasin, s. 432.

<sup>84</sup> Kalabalık, Halil, İdare Hukuku Dersleri Cilt II., 4. bs., Ankara, 2019, s. 285.

<sup>85</sup>Eşitlik ilkesi kamu hizmetlerinden yararlanmak veya kamu hizmetlerine girmek üzere iki farklı şekilde düşünülebilir. Buna kısaca eşit muamele ilkesi denilir (Yaşar,Hasan Nuri, İdare Hukuku:Genel Esaslar, 3. bs., İstanbul, 2016,s.232.). Kamu hizmetleri toplumsal gereksinimler için yerine getirilmektedir. Buna göre idare bu hizmetleri yerine getirirken tarafsız olmak durumundadır. Bu kapsamda bireylerin kamu hizmetlerinden yararlanma ya da kamu hizmetlerine girme konusunda eşit muameleye tabi tutulmaları gerekmektedir. Ancak bu eşitlik mutlak bir eşitlik olmayıp mevzuat çerçevesinde düzenlenen nesnel koşul ve niteliklere sahip olanlar arasındaki eşitliktir (Günday, s. 336.).

Eşitlik ilkesi, kamu hukuku açısından 1982 Anayasasının 10.maddesinde düzenlenmiştir<sup>86</sup>. İlgili madde, “Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz. Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar” şeklinde düzenlenmiştir. Anayasadaki hükme paralel olarak Türk milli eğitiminin temel ilkelerinden biri olarak da düzenlenmiştir. Milli Eğitim Temel Kanunu’nun 4.maddesinde, “Eğitim kurumları dil, ırk, cinsiyet, engellilik ve din ayırımı gözetilmeksizin herkese açıktır. Eğitimde hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz” şeklinde düzenlenmiştir. Buna ek olarak Milli Eğitim Temel Kanunu’nun 8.maddesi ile eğitimde fırsat ve imkan eşitliğinin sağlanması için düzenleme yapılmış olup, kadınlar ve erkekler arasında fırsat eşitliğinin sağlanması gerektiği ifade edilerek maddi imkanlardan yoksun kalmış ve başarılı öğrencilere devlet tarafından parasız yatılı okul, burs, kredi veya başka yollarla imkan sağlanması gerektiği hüküm altına alınmıştır<sup>87</sup>.

---

Eşitlik kamu hizmetlerinin düzenlenmesi, organizasyonu ve bireylere sunulmasında eşit muamele yapılması bir başka deyişle ayrımcılık yapılmaması anlamına gelmektedir (Ulusoy, Ali Dursun, Yeni İdare Hukuku, 2. bs., Ankara 2019, s. 493).

<sup>86</sup> Halihazırda dünyada uygulamada olan birçok anayasa da ve uluslararası belgede “eşitlik hakkı” deyimini kullanılmaktadır (Tanör, Bülent / Yüzbaşıoğlu, Necmi, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 16. bs., İstanbul 2016, s. 122; Ulucan, Devrim, “Eşitlik İlkesi ve Pozitif Ayrımcılık”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 15, Temmuz 2013, Özel Sayı, s.371).

<sup>87</sup> Eğitimde eşitliğin sağlanması için; öğrencilerin yararlanacağı kaynaklara (fiziksel olanaklar, kitaplar ve eğitimin diğer araç ve gereçleri olabilir) erişimin sağlanması, ilişkilerdeki eşitsizliklerin önlenmesi (etrafında çocukları yönlendirecek rehberlik edecek kimselerin olmaması durumunda onlara rehberlik hizmeti sunulması gibi), müfredattaki eşitsizliklerin önlenmesi gibi eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya yönelik çalışmalar yapılabilir. (Hodding, Nel, Eğitim Felsefesi, (Çeviren Çelik, Raşit), 3.bs, Ankara 2017, s. 183).

Diğer taraftan, Anayasanın 11. maddesinde düzenlenen, “*Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır*” hükmü gereğince de eşitlik ilkesi sadece devletin organları bakımından değil kamu organları dışında diğer organ ve kişileri de bağlamaktadır. Bu manada özel hukuk kişi ve kuruluşları bakımından da eşitlik ilkesinin geçerli olacağı kabul edilmektedir<sup>88</sup>.

Bu kapsamda gerek Anayasa hükmü ve gerekse Milli Eğitim Temel Kanunu’nda yer alan hükümlerden, bireylerin kişisel durumunu göz önünde bulundurmaksızın herkesin kanun önünde eşit olduğu ifade edilerek mutlak eşitlik anlayışının benimsendiğini söylenebilir<sup>89</sup>. Bir başka deyişle farklı muamele yapılmasını gerekli kılacak bir durum söz konusu değilse veya farklı bir hukuki statü yoksa kişilerin farklı muameleye tabi tutulmaları eşitlik ilkesine aykırılık teşkil edecektir<sup>90</sup>.

Bunun yanında Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu kararlarda maddeyi mutlak eşitlik kavramı çerçevesinde yorumlamamıştır. Yüksek Mahkeme’ye göre Anayasanın 10. maddesinde belirtilen kanun önünde eşitlik, hukuksal olarak aynı durumda olanlar açısından geçerlidir. Bu kapsamda aynı durumda olan kişiler aynı işleme tabi tutulacaklar farklı durumda olanlar ise farklı işleme tabi tutulabilecektir<sup>91</sup>. Buna göre eşitlikten anlaşılması gereken “eşitlerin eşitliği” dir. “Eşit olmayanların eşitsizliği” Anayasanın 10.maddesi kapsamında mevcut olan eşitlik ilkesine aykırı bir durum

---

<sup>88</sup> Ulucan, s. 372.

<sup>89</sup> Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 73.

<sup>90</sup> Yıldırım,Turan / Göçgün, Muhammed, “İdarenin Düzenleyici İşlemlerinde Eşitlik İlkesi”, İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 3, Sayı 2, 2016, s. 42.

<sup>91</sup> “Anayasa'nın 10. maddesinde yer verilen kanun önünde eşitlik ilkesi hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemler değil hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin kanunlar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez” (AYM., T. 28.02.2018, E. 2016/141, K. 2018/27, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (13.04.2020).

teşkil etmeyecektir<sup>92</sup>. Bir başka kararında yüksek mahkeme vatandaşların farklı kurallara tabi tutulmalarının eğer haklı bir nedeni varsa eşitlik ilkesine aykırı bir durumun söz konusu olmadığını dile getirmiştir<sup>93</sup>.

Danıştay'ın da eşitlik ilkesine yaklaşımını ifade ettiği kararları mevcuttur. Bir kararında Danıştay 10. Dairesi, telekomünikasyon idaresinin, turistin fazla olduğu ve yoğun nüfus değişimleri yaşanan bölgelerde sunduğu hizmetlere ait şebeke tesis ücretini diğer bölgelere göre farklılaştırmasını konu alan bir genelgenin iptaline yönelik bir davada,<sup>94</sup>: *“turistik faaliyetler dolayısı ile yıl içinde yoğun nüfus değişimi gösteren yerler için lokal götürü şebeke tesis ücretinin farklı alınması, telefon tahsisi ile yurttaşlara götürülmek istenilen kamu hizmetinden yararlanma açısından kişiler arasında farklı bir uygulamaya yol açacak nitelikte olup, bunun eşitlik ilkesiyle bağdaştırılmasına olanak yoktur”* şeklinde hüküm kurarak iptal kararı vermiştir.

Bu noktada kamu tarafından yürütülen eğitim hizmetleri ile özel hukuk kişileri tarafından özel öğretim kurumu açmak suretiyle yürütülen eğitim hizmetleri bakımından da eşitlik ilkesinin geçerli olup olmayacağı meselesinin ele alınması gerekmektedir. Kamu tarafından yerine getirilen eğitim hizmetleri bakımından bireyler yararlanan durumunda olabilecekleri gibi yararlanmaya aday durumunda da olabilirler. Bireyler bu kamu hizmetlerinden yararlanmaya aday konumunda iken eşit bir şekilde yararlanmayı talep edebilecekleri gibi yararlanan statüsüne girdiklerinde de yararlananlar arasında Anayasal ilkeler çerçevesinde herhangi bir ayrıma maruz

---

<sup>92</sup>Anayasa Mahkemesine göre, eşitlik, her yönüyle aynı hukukî durumda olanlar arasında söz konusudur. Hukuk felsefesine girmiş bir deyimle, "eşitlerin eşitliği" anlamındadır. Farklı durumda olanlara, yani eşit olmayanlara, farklı kurallar uygulanması, yani "eşit olmayanların eşitsizliği"; eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaz (AYM., T.27.09.1988, E.1988/7, K.1988/27, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (29.07.2021).

<sup>93</sup> “Kanun önünde eşitlik, ilkesi, Mahkememizin pek çok kararlarında belirtildiği gibi tüm yurttaşların mutlaka her yönden, her zaman aynı kurallara bağlı tutulmaları haklı bir nedene dayanmakta ise böyle bir durumda kanun önünde eşitlik ilkesine ters düşüldüğünden söz edilemez” (AYM., T. 28.04.1983, E. 1981/13, K. 1983/8, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (29.07.2021).

<sup>94</sup> Danıştay, 10. Daire, T.21.06.1990, E.1989/359, K. 1990/1493, ([www.hukukturk.com](http://www.hukukturk.com)) (29.07.2021).

bırakılmaksızın hizmetten yararlanmayı talep edebileceklerdir<sup>95</sup>. Bu çerçevede eğitim hizmetinin özel hukuk kişileri tarafından yerine getiriliyor olması sunulan hizmetin niteliğinde ya da hizmetin sunumunda bir değişiklik ya da farklılık meydana getirmeyecektir<sup>96</sup>. Ancak kamu tarafından yerine getirilen eğitim ve öğretim hizmetlerinin ücretsiz olarak sunulması söz konusu iken özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen eğitim ve öğretim hizmetlerinden belirli bir ücret alınması söz konusudur. Her ne kadar özel öğretim kurumlarının faaliyetlerini sadece kazanç sağlamak amacıyla yürütmelerine kanunen imkan verilmemiş olsa da, kurumlar kanuni tabiriyle, “*Türk Millî Eğitiminin amaçları doğrultusunda eğitimin kalitesini yükseltmek, gelişmelerine fırsat ve imkân verecek yatırımlar ve hizmetler yapmak üzere gelir sağlayabilirler*”. Bu çerçevede talep edilecek ücreti ödeyemeyecek olanların bu kurumların verdiği hizmetten yararlanmaları da mümkün olmayacaktır. Bu nedenle kurumlar tarafından yerine getirilen hizmetlerden toplumun tamamının yararlanması mümkün olmayıp mutlak eşitlik anlayışının kurumlarca yerine getirilen hizmetler bakımından mümkün olmadığını da ifade etmek gerekmektedir. Buradaki eşitlik, ilgili mevzuat gereğince belirlenmiş olan nesnel koşulları karşılayan ve yine mevzuatta belirlenmiş olan niteliklere sahip olanlar arasında var olması gereken bir eşitliktir. Bir başka deyişle aynı koşulları sağlayanlar arasında var olması gereken bir eşitliktir<sup>97</sup>.

---

<sup>95</sup> Kalabalık, İdare Hukuku Dersleri Cilt II., s. 285.

<sup>96</sup>Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği'nin 51.maddesi ile bir özel öğretim kurumunun dengi resmi okulların tabi oldukları yönetmelik hükümlerinin dışında bir yönetmelik hazırlamaları durumunda bu yönetmelik hükümlerinin eşitlik ilkesine aykırı olmamaları gerektiği şu şekilde düzenlenmiştir:

Öğrenci veya kursiyer kayıt ve nakil işlemleri: “Madde 51 – (1) (Değişik:RG-19/2/2020-31044) Okullardan, kayıt alanı şartı dışında dengi resmî okulların tabi oldukları yönetmelik hükümlerini uygulayacaklar, ayrıca kurum yönetmeliği düzenlemezler. Kurum yönetmeliği düzenlemeyen ortaöğretim okullarına öğrenci kaydı ve nakli, başvuru öncelik sırasına göre yapılır. (2) (Değişik paragraf:RG-5/7/2014-29051) Dengi resmî okulların tabi oldukları yönetmelik hükümlerinden farklı uygulama yapmak isteyen okullar, Bakanlık tarafından onaylı kurum yönetmeliklerine göre kayıt ve nakil işlemlerini gerçekleştirirler. Ortaöğretim okullarına öncelikle aynı kurucunun ortaokulundan mezun olanlar, başvuru öncelik sırası veya ortaöğretime yerleştirmeye esas puanlarına göre yerleştirilir. Bu durumdaki okullar tarafından hazırlanarak Bakanlığa sunulacak kurum yönetmelik taslaklarında; a) Resmî okullardaki yaş sınırı, ortaöğretim okullarında öğrenim hakkını kullanmamış olma şartları ile genellik ve eşitlik ilkelerine” ilkelerine yer verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

<sup>97</sup>Günday, s. 336.

Ancak Anayasanın “Eğitim ve Öğretim Hakkı ve Ödevi” başlığını taşıyan 42.maddesi’nde yer alan, “Devlet, maddi imkanlardan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar. Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alır” hükmü ile devletin başarılı olan ancak maddi imkanlarının yetersizliği nedeniyle daha iyi imkanlarda eğitim alması mümkün olmayan öğrencilerin desteklenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu çerçevede 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu’nun 13.maddesi ile, “Kurumlar, öğrenim gören öğrenci sayısının yüzde üçünden az olmamak üzere ücretsiz öğrenci okutmakla yükümlüdür. Bakanlıkça bu oran yüzde ona kadar artırılabilir” hükmü getirilmiş ve başarılı olan ancak maddi imkansızlıklar nedeniyle daha iyi şartlarda eğitim alamayan öğrencilerin desteklenmesi noktasında fırsat eşitliği yaratılmaya çalışılmıştır. Nitekim başarılı öğrencilerin özel öğretim kurumlarına ödenmesi gereken ücretleri ödeyememeleri durumunda devletin verdiği teşviklerle bu hizmetten yararlanmalarının eşitliğe katkıda bulunacağı konusunda görüşler de mevcuttur<sup>98</sup>.

### **3.2. Süreklilik (Devamlılık/Düzenlilik) İlkesi**

Kamu hizmetleri toplumun ortak ve genel ihtiyaçlarının giderilmesi için gerçekleştirilen faaliyetlerdir. Bu nedenle sürekli olarak yerine getirilmeleri gerekmektedir<sup>99</sup>. Süreklilik ilkesi, kamu hizmetlerine özeldir ve ne tür bir kamu hizmeti olduğu ya da hizmetin kim tarafından yürütüldüğü önemli olmaksızın hizmetin kesintisiz bir şekilde yerine getirilmesi gerektiğini anlatır. Buradan anlaşılması gereken kamu hizmetlerinin herhangi bir kesintiye uğramaksızın düzenli ve yeterli bir şekilde yerine getirilmesidir<sup>100</sup>. Özay’a göre, süreklilik kavramının iki yönü vardır.

---

<sup>98</sup>Joshi, Priyadarshani, “The growth, roles and needs of the private education system: Private stakeholder perspectives from Nepal”, International Journal of Educational Development, Volume 65, January 2019, s. 60.

<sup>99</sup>Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 529; Atasayan, Müzeyyen Gözde, Kamu Hizmetlerinin Süreklilik ve Düzenlilik İlkesi, 1. bs., İstanbul 2012, s. 67, Kalabalık, İdare Hukuku Dersleri Cilt II., s. 282.

<sup>100</sup>Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 562, Kır, Atıf, Kamu Hizmetinin Görülme Usullerinden Ruhsat Usulü

Bunlardan biri zaman bakımından devamlılığı ifade etmektedir. Diğeri ise hizmetin yerine getirilmesinde istikrarlı olunmasıdır ki bu durum zaman bakımından yerine getirilmeden daha önemlidir<sup>101</sup>. Bu çerçevede kamu hizmetlerinin kesintisiz olarak yerine getirilmesinden anlaşılması gereken hizmetin mutlaka her an, gece gündüz ve tatil günlerinde yerine getirilmesi değil ihtiyacın kendini hissettirdiği an yerine getirilmesidir. Buna göre eğitim kurumlarının tatil günlerinde hafta sonu ya da gece saatlerinde kapalı olması mümkün iken bir hastanenin gece saatlerinde faaliyetlerine devam etmesi gerekmektedir<sup>102</sup>. Ulusoy'a göre kamu hizmetlerinin sürekli ve düzenli olması birçok idare hukuku ilke ve kuralının uzantısı durumundadır<sup>103</sup>. Örneğin kamu personel hukuku bakımından kamu personelleri için getirilen grev yasaklarında süreklilik ilkesinin etkisi vardır. Yine kamu mallarının haczedilemezliği ilkesi de kamu hizmetlerinin sürekliliğinin bozulmaması ve hizmetlerin aksamadan yerine getirilmesi amacını taşımaktadır<sup>104</sup>.

Nitekim kamu hizmetlerinin sürekliliğinden bahsedebilmek için, hizmetlerin kesintiye uğramaksızın, yeterli, düzenli ve idareden beklenen kalitede yerine getirilmesini gerekmektedir. Ancak bu durum faaliyetin gün içerisinde ya da yıl içerisinde aynı sıklıkla yerine getirilmesini gerektirmez<sup>105</sup>. Örneğin, kolluk faaliyetleri günün her saatinde yerine getirilmesi gereken bir kamu hizmeti iken, eğitim faaliyetleri belli dönemlerde yerine getirilmesi gereken kamu hizmetlerindedir. Her iki durumda da süreklilik ilkesi ile ters düşen bir durum söz konusu değildir. Bunun yanında Milli Eğitim Temel Kanunu ile eğitimin sürekliliğine vurgu yapılmıştır. Yukarıda da bahsedildiği üzere eğitim, öğretimden farklı olup hayat boyu devam eden bir süreç

---

ve Elektrik Piyasası Örneği, 1. bs., Ankara 2013, s. 46-47.

<sup>101</sup>Özay, s. 235.

<sup>102</sup>Yayla, s. 73.

<sup>103</sup> Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 335, Örnek olarak Devlet Memurları Kanunu m. 94'e göre bir devlet memuru istifa ettiğinde onun yerine yeni memur gelene kadar istifa eden memurun bir ay zarfında görevine devam etmesi kuralı verilebilir. Ya da kamu personeli için koyulan grev yasağı, idari sözleşmelerde idareye tanınan üstün yetkiler gibi birçok idare hukuku kuralı kamu hizmetlerinin sürekli ve düzenli bir şekilde işlenmesi amacını taşır (Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 335.,Tan, s. 379.).

<sup>104</sup> Yasin, s. 434.

<sup>105</sup> Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 530; Günday, s. 334; Yayla, s. 73, Çekiç, İsmail, İdare Hukuku Açısından Ruhsat, İstanbul 2019, s. 123.

olup kavram genel olarak bir canlıyı sahip olduğu durumdan başka bir duruma getirmek anlamında kullanılmaktadır<sup>106</sup>. Bu çerçevede Milli Eğitim Temel Kanun'unun 9.maddesinde düzenlenen, “*Fertlerin genel ve mesleki eğitimlerinin hayat boyunca devam etmesi esastır. Gençlerin eğitimi yanında, hayata ve iş alanlarına olumlu bir şekilde uymalarına yardımcı olmak üzere, yetişkinlerin sürekli eğitimini sağlamak için gerekli tedbirleri almak da bir eğitim görevidir*” hükümden eğitimde süreklilik anlayışının benimsendiği anlaşılmaktadır.

Nitekim özel öğretim kurumları tarafından yürütölen eğitim ve öğretim faaliyetleri de bu çerçevede değerlendirilmelidir. Hizmetin yerine getirilmesi noktasında da kamu tarafından ya da özel hukuk kişilerince kurulan kurumlarca eğitim ve öğretim faaliyetinin yürütölməsi arasında herhangi bir farklılık olmayıp bir başka deyişle yürütölen faaliyetin niteliğinde değişiklik bulunmamaktadır. Bu çerçevede resmi kurumların faaliyetlerini hangi esaslar dairesinde yürütmeleri gerekmekte ise özel öğretim kurumlarının da aynı şekilde hareket etmek suretiyle hizmeti yerine getirmesi gerekmektedir. Bu anlayış doğrultusunda özel öğretim kurumları mevzuatı incelendiğinde, ruhsat almış ve faaliyete başlamış olan kurumların kurucuları tarafından kapatılmak istenildiğinde, hizmetin sürekliliğinde herhangi bir aksama meydana gelmemesi adına belirli bir usul dahilinde hareket edilmesi gerektiğinin düzenlendiği görölmektedir. Bu doğrultuda bir kurucu kurumunu kapatmak istediğinde, “*millî eğitim müdürlüğü kanalıyla Bakanlığa, diğer kurumlarda ise millî eğitim müdürlüğüne, eğitim personeli ve diğer personel ile öğrenci veya kursiyerlere en az üç ay önce yazılı olarak bildirmek şartıyla gerekçesi kurum açma izni ile iş yeri açma ve çalışma ruhsatı veren merci tarafından uygun bulunan okulları öğretim yılı sonunda, diğer kurumları ise dönem sonunda kapatabilir*<sup>107</sup>”. Buna göre hizmetin sürekliliğinde herhangi bir aksama meydana gelmemesi adına eğer kapatılmak istenilen kurum bir okulsa öğretim yılı sonuna kadar diğer özel öğretim kurumlarından biri ise dönem sonuna kadar faaliyetlerini devam ettirmeleri gerektiği açıkça

---

<sup>106</sup> Uludağ, Zekeriyya, Eğitim Felsefesi, 1. bs., Ankara 2019, s. 45.

<sup>107</sup> ÖÖKY m.20/1



düzenlenmiştir.

Diğer taraftan, gerek 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ve gerekse ilgili yönetmelikler çerçevesinde kurum binalarının ya da çalışanlarının taşımaları gereken nitelikler mevcuttur. Buna göre, örneğin bir kurumun kurum açma izni alabilmesi için, ders araç-gereçlerinin ilgili kurumların amaç ve ihtiyaçlarının karşılama noktasında yeterli olduğunun bir rapor ile tespit edilmiş olması, kurumda çalıştırılacak kişilerin gerek sayıca ve gerekse nitelik yönünden uygun bulunması ve kurum yönetmeliklerinin ve öğretim programlarının Milli Eğitim Bakanlığı tarafından onaylanmış olması gerekmektedir. Nitekim özel öğretim kurumları mevzuatta düzenlenmiş olan bu ve bunun gibi kriterlere sahip olması durumunda düzenlilik ilkesine de uygun hareket edildiği söylenebilecektir.

Anayasa Mahkemesi de süreklilik ve düzenlilik ilkesinin önemini şu şekilde ifade etmiştir<sup>108</sup>: “*Toplumsal yaşamın zorunlu gereksinmelerini karşılayan hizmetler, nitelikleri gereği kamu hizmeti olarak görülmüştür. Düzenlilik ve süreklilik kamu hizmetinin önemli öğelerinden birini oluşturmuştur. Çünkü, bunun yokluğu toplum yaşamını altüst eder. Bir kamu hizmeti, ülke çapında, tüm halkın gereksinmesine yanıt verebileceği gibi; belli bir yörede belli bir topluluğun gereksinmesini de karşılayabilir*”.

Yüksek mahkeme bir başka kararında da İcra İflas Kanunu’nun 82.maddesinde yer alan kamu mallarının haczedilemezliği kuralının Anayasa’ya aykırı olduğu iddiasını kamu hizmetlerinin devamlı ve düzenli bir şekilde sunulması gereken faaliyetler olduğu gerekçesiyle reddetmiştir<sup>109</sup>: “*Devletin, yapı ve nitelik açısından diğer kamu tüzel kişilerinden ayrı bir varlık olup kamu hizmetlerini görebilmesi için örgütlenme*

---

<sup>108</sup> AYM., T. 09.12.1994, E. 1994/43, K. 1994/42-2, , [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (15.05.2020).

<sup>109</sup>AYM., T. 21.10.1992, E. 1992/13, K. 1992/50, , [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (30.07.2021).

*ve personel yanında, taşınır ve taşınmaz mallara, araç ve gereçlere de gereksinimi vardır. Bu mallar hukuksal bakımdan özel mülkiyetteki mallardan farklı olduğu gibi elde edilmeleri, yararlanma koşulları, elden çıkarılması bakımından değişik kurallara bağlıdır. Kamu hizmetlerine özgülmiş ve halkın doğrudan yararlandığı malların haczedilememesi ilkesi, kamu hizmetlerinin görülebilmesini kolaylaştırarak hukuk devletinin gerçekleşmesine yardımcı olur. Bu hizmetler; Devlet ve kamu tüzelkişileri tarafından veya bunların gözetimleri altında genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararını sağlamak için yapılan ve topluma sunulan devamlı ve düzenli çalışmalardır. Devletin etkinliklerinde kamu hizmeti ve dolayısıyla kamu yararı önde geldiğine göre, bir alacaklının kişisel çıkarı için devlet mallarının haczi, diğer bir deyişle, özel yararın kamu yararına yeğlenmesi (tercih edilmesi) söz konusu olamaz".*

Bu çerçevede yüksek mahkemeye göre kamu hizmetlerinin sürekliliğinin ve devamlılığının sağlanabilmesi için devlet malı statüsüne sahip malların haczi mümkün değildir. Bu noktada özel öğretim kurumlarının mallarının haczedilip haczedilemeyeceği de tartışılması gerekmektedir. 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 1.maddesine göre, "Türkiye Cumhuriyeti uyruklu gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri veya özel hukuk hükümlerine göre yönetilen tüzel kişilerce açılan özel öğretim kurumları ile yabancılar..." tarafından açılmış ve eğitim ve öğretim hizmeti yürütmekte olan kurumlar özel öğretim kurumlarıdır. Buna göre kurumların taşınır ve taşınmaz mallarının devlet malı olmadığı açıktır ve özel kişilere ait haczedilebilir mallar arasında yer almaktadırlar.

Bunun yanında yürütülen hizmetin kamu hizmeti olmasından ötürü özel hukuk kişileri tarafından kurulmuş ve faaliyet yürütmekte olan kurumların mallarının haczedilmesi ve satılması hizmetin sürekliliğini sekteye uğratacaktır. Bunun önüne geçmek amacıyla 09.06.1932 tarih ve 2004 sayılı İcra İflas Kanunu'na 09.05.2018 tarih ve 7141 sayılı Kanun ile eklenen "8/2/2007 tarihli ve 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu kapsamında faaliyet gösteren okullar ile 24/3/1950 tarihli ve 5661 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrenci Yurtları ve Aşevleri Hakkındaki Kanuna Ek Kanun kapsamında faaliyet gösteren özel öğrenci barınma hizmetleri veren yurt ve benzeri kurumların taşınır ve taşınmaz malları, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü

*Hakkında Kanuna göre yapılan takipler hariç olmak üzere içinde bulunulan eğitim ve öğretim yılı sonunda haczedilir” hükmü getirilmiştir. Ancak ilgili hükmün Anayasanın 5., 10., 13., ve 35.maddelerine aykırılığı iddiası ile somut norm denetimi yoluyla Anayasa Mahkemesi’ne başvurulmuş ve yüksek mahkeme ilgili hükmün “8/2/2007 tarihli ve 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu kapsamında faaliyet gösteren okullar...” yönünden iptaline karar vermiştir. Yüksek mahkeme yapmış olduğu değerlendirmede ilgili hükmün kesin bir haciz yasağı getirmediğini bir başka deyişle haciz gerçekleştirilecek kurumlara ait taşınır ve taşınmazların içinde bulunulan eğitim ve öğretim yılının sonunda haczinin mümkün kılındığını ifade etmektedir. Bunun yanında yüksek mahkeme alacaklının eğitim ve öğretim yılı boyunca alacağına kavuşamaması gibi bir durumun ortaya çıkmasının yanında bu süre boyunca borçlunun tasarruf yetkisinin kısıtlanmamış olacağından haczedilecek mallar üzerinde muhtemel tasarruf işlemleri gerçekleşmesi durumunda daha sonra cebri icra yoluyla alacaklının alacağına ulaşması ciddi derecede zorlaşacaktır. Sonuç olarak yüksek mahkeme, her ne kadar getirilen kural ile öğrencilerin bu tarz süreçlerden etkilenmemelerini sağlamak adına düzenleme yapılmış olduğunu belirtse de, Anayasanın 42.maddesi kapsamında eğitim ve öğretimin devamlılığının sağlanması amaçlı da olsa hangi malların haczedilip hangilerinin haczedilmeyeceğine yönelik hiçbir ayırım yapılmamasının hatalı olduğunu belirtmiştir. Bu değerlendirmeler çerçevesinde yüksek mahkeme, “İtiraz konusu kural genel anlamda alacaklı ve borçlu arasında gözetilmesi gereken menfaat dengesini alacaklı aleyhine bozarak alacaklıya aşırı bir külfet yüklenmesine sebebiyet vermekte olup mülkiyet hakkı bağlamında tarafların çatışan menfaatlerini dengelemekten uzaktır” şeklinde hüküm kurarak ilgili düzenlemeyi iptal etmiştir.*

Sonuç olarak, bir özel öğretim kurumu olan okulların taşınır ve taşınmaz mallarının haczedilmeleri mümkündür. Ancak kurumların hangi mallarının haczinin mümkün olup hangilerinin mümkün olmadığı şeklinde bir düzenleme yapılması daha yararlı olacaktır. Böylece gerek eğitim ve öğretim hizmetinin sürekliliğinin sağlanmasına hizmet eden bir uygulama olacak ve gerekse alacaklı ve borçlu arasında var olması gereken menfaat dengesi korunmuş olacaktır.

### 3.3. Bedelsizlik (Meccanilik) İlkesi

Bedelsizlik, öğretide genel olarak kamu hizmetinin genel ilkeleri arasında kabul edilmekle birlikte<sup>110</sup> aksi yönde görüş belirten ve bedelsizliği kamu hizmetinin genel ilkeleri arasında kabul etmeyen yazarlar da mevcuttur. Gözler ve Kaplan'a göre bu ilke Anayasa yahutta kanunlar tarafından öngörülmesi durumunda ve hangi kamu hizmeti için öngörülmüşse o kamu hizmeti bakımından geçerli olabilecektir. Örnek olarak Anayasanın 42.maddesi kapsamında devlet okullarında eğitim gören kız ve erkek öğrencilerden bu hizmetin karşılığı olarak bedel alınmaması gösterilebilir<sup>111</sup>.

Bedelsizlik ilkesinin mutlak anlamda uygulanabilir olduğunu söylemek güçtür. Çünkü, idarenin, kamu hizmetlerini yürütebilmesi için mali kaynağa ihtiyacı vardır. Bu kaynakların önemli bir kısmı vergiler yoluyla elde edilir. Bunun yanında kamu hizmetinin yürütülmesinde hizmetten yararlananlardan tahsil edilen paranın iktisadi anlamda bilinen (maliyet+kâr) fiyat olmadığını söyleyebiliriz. Nitekim kamu hizmetinde esas amaç kâr elde etmek değil kamu yararını yerine getirmektir. Dolayısıyla hizmetten yararlananlardan tahsil edilen para için dolaylı bir vergi tanımlaması yapılabilir<sup>112</sup>.

Gözler ve Kaplan'a göre<sup>113</sup>; kamu hizmetlerinin bedelsizliği konusunda ticari ve sınıai kamu hizmetleri ile idari kamu hizmetleri arasında ayırım yapmak gerekmektedir. Bu kapsamda sınıai ve ticari kamu hizmetlerinden yararlanmak isteyenlerin bu hizmetin bedeli olarak belirlenen ücreti ödemeleri gerekmekte olup bu konuda herhangi bir tartışma mevcut değildir. Diğer taraftan idari kamu hizmetleri konusunda ise bu hizmetlerin mecburi hizmetler mi yoksa ihtiyari hizmetler mi olup olmadığına bakmak gerekmektedir. Eğer bir idari kamu hizmeti ihtiyari olarak kuruluyorsa idare bu kamu

---

<sup>110</sup> Yasin, Melikşah, s. 437.

<sup>111</sup> Gözler / Kaplan, s. 274.

<sup>112</sup> Özay, s. 238-39; Yasin, s. 437.

<sup>113</sup> Gözler / Kaplan, s. 273-274.

hizmetinden yararlanacaklardan ücret talep edebilir. Ancak bir idari kamu hizmeti ihtiyari değil de zorunlu olarak Anayasa ya da kanunlar çerçevesinde yerine getirilmesi gereken bir hizmet ise bu hizmetin yerine getirilmesinden dolayı yararlananlardan herhangi bir ücret talep edilmesi mümkün olmayacaktır.

Danıştay’ın da benzer bir görüşü benimsediğini söyleyebiliriz. Danıştay 13.Dairesi bir kararında bu durumu şu şekilde ifade etmiştir<sup>114</sup>, “*kurumların kanunla kendilerine verilen zorunlu bir kamu hizmetinin yürütülmesinde, yasal bir düzenleme olmadıkça bu hizmetle ilgili şahıslardan bir bedel istenmesi kamu hizmeti kavramına uygun bulunmamaktadır*”. Danıştay 8.Dairesi tarafından verilen bir kararda ise kamu hizmetlerinden yararlananlardan alınacak bedele ilişkin şu ifadeler kullanılmıştır<sup>115</sup>; “*kamu hizmetinin sağlıklı ve verimli bir şekilde, bu hizmetten yararlananlara sunulabilmesi için, hizmetin tesisinden doğacak olan giderlerin karşılanabilmesi amacıyla bu hizmetten yararlanacak olan ilgililerden ücret alınması doğal olmakla birlikte, ilgililere yansıtılacak olan bu yükün yapılan hizmetin bir karşılığı olması ve aynı hizmetten yararlananlar arasında eşitsizliğe ve haksızlığa yol açmayacak şekilde adil ve dengeli olmasına özen gösterilmesi gerekmektedir*”. Bu kapsamda Danıştay’ın kanunla öngörülmüş olmak koşuluyla ve yararlananlar arasında herhangi bir eşitsizlik ve haksızlığa yol açmayacak şekilde ücret alınabileceği kanaatini taşıdığını söylemek mümkündür. Nitekim Özel Öğretim Kurumları Kanunu<sup>116</sup> çerçevesinde mali hükümler düzenlenmiştir. Kanun’un 12.maddesine göre kurumların faaliyetlerini sadece kazanç sağlamak amaçlı yürütmeleri mümkün değildir<sup>117</sup>. Maddenin lafzından kurumların kazanç elde edebilecekleri ancak tek amacı kazanç sağlamak olan bir özel öğretim kurumu kurulamayacağı anlaşılmaktadır. Bu kapsamda elde edilen kazancın nerelerde sarf edileceği önem arz etmektedir. Kanun, Türk milli eğitiminin genel amaçları doğrultusunda ülkede mevcut eğitimin daha kaliteli hale gelmesini sağlamak,

---

<sup>114</sup> Danıştay, 13. Daire, T.29.11.2005, E.2005/5263, K. 2005/5709, (www.lexpera.com) (16.11.2020).

<sup>115</sup> Danıştay, 8. Daire, T.17.03.1999, E.1998/6982, K. 1999/1478, (www.lexpera.com) (16.11.2020).

<sup>116</sup> 14.02.2007 tarih ve 26434 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

<sup>117</sup>ÖÖKK m.12.

kurumlarında eğitim alanların gelişmelerine fırsat ve imkan vermek, kurum ve kuruluşların yatırımlar yapmaları ve bu çerçevede hizmetlerde bulunmalarına imkan sağlamak amacıyla gelir elde edebileceğini ifade etmektedir. Bu manada kurumların eğitim ve öğretim hizmetinin yerine getirilmesi noktasında yükümlülükleri olduğu görülmektedir. Bunun yanında elde edilecek gelirin ne kadarlık kısmının kuruculara gelir olarak kalacağı ne kadarlık kısmının eğitim ve öğretimin geliştirilmesine sarf edileceği konusunda mevzuatta herhangi bir hükme rastlanmamıştır. Bu konunun mevzuat hükümleri ile daha açık bir şekilde düzenlenmesi hizmet sunumunu yerine getirenler bakımından mali yükümlülükler uymadıkları konusunda yol gösterici olacak, hizmetin işleyişi noktasında ortaya çıkabilecek problemlerin önlenmesine yardımcı olacak ve mali denetimin etkinliğini sağlayabilecektir.

Bunun yanında her ne kadar ruhsat usulüyle gerçekleştirilen faaliyetler bakımından bedelsizlik ilkesi geçerli olmasa da bazı alanlarda özel öğretim kurumlarının yürütmüş olduğu faaliyetler bakımından da etkisini göstermektedir. Bu etkilerden biri mevzuat çerçevesinde bedelsiz okutulması zorunlu olan öğrencilerdir. 5580 sayılı Kanun çerçevesinde kurumlar, bünyelerinde öğrenim gören öğrencilerin sayısı toplamının en az yüzde üçü kadarlık bir kısmını ücretsiz okutmakla yükümlüdürler. Ayrıca bu sayı bakanlık tarafından yüzde ona kadar çıkartılabilir. Kanuna göre ücretsiz okutulacak öğrenciler konusunda bir kısım öğrencilere öncelik verilecektir. Bunlar<sup>118</sup>, “12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu, 3/11/1980 tarihli ve 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun veya 2330 sayılı Kanun hükümleri uygulanarak aylık bağlanmasını gerektiren kanunlar, 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun 56 ncı, mülga 45 inci ve 64 üncü maddeleri ile 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Kanunun 47 nci maddesi kapsamında harp veya vazife malulü sayılanların ilk ve orta öğretim çağındaki çocukları ile haklarında korunma, bakım veya barınma kararı verilen çocuklar”dır. 5580 sayılı Kanun, ücretsiz okutulması gereken öğrencilerin yüzdesini, bu öğrencilerin nasıl

---

<sup>118</sup> ÖÖKK m.13/3

seçileceklerini ve kurumlara kabul edilme şartlarına ilişkin düzenlemelerin yönetmelikle yapılacağını hüküm altına almıştır. Bu çerçevede yönetmelikle yapılan düzenlemeye göre kurumda okuma hakkını kazananlar arasından yukarıda zikredilmiş kanunlar çerçevesinde olanlara öncelik verilecektir. Bu kapsamda başvuran sayısı kontenjandan fazla olması durumunda ise seçim valilik tarafından yapılacaktır. Eğer toplam başvuru sayısı ücretsiz okutulması gereken öğrenci sayısından az ise bu durumda kurum mevcut öğrencileri arasından ücretsiz okutacağı öğrencileri seçecektir<sup>119</sup>.

5580 sayılı Kanunda yer alan ücretsiz okutulan öğrencilere ilişkin benzer bir düzenleme 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu döneminde de mevcut olup ilgili hükmün aleyhine Anayasanın 42.maddesine aykırılık iddiası ile dava açılmıştır. Danıştay 8. Dairesi de düzenlemenin Anayasaya aykırılık iddiasını ciddi bularak iptali için Anayasa Mahkemesine başvuru kararı almış ve bu çerçevede konu Anayasa Mahkemesi tarafından incelenmiştir. Yüksek Mahkeme ilk olarak özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen faaliyetler bakımından şu tespitlerde bulunmuştur<sup>120</sup>: *“Özel öğretim kurumları, T.C. uyruklu gerçek ve tüzelkişiler tarafından açılıp işletilen eğitim kurumlarıdır. Başka bir anlatımla Devlet, eğitim kurumları dışında kalan tüm öğretim kurumları özel öğretim kurumudur. Özel öğretim kurumları Milli Eğitim Bakanlığının gözetim ve denetimi altında faaliyette bulunmaktadır. Bu kurumların Devletin temel görevleri arasında yer alan, vatandaşa eğitim- öğretim verme konusundaki işlevi; ticari yanına karşın, bir kamu hizmeti”*dir. İlgili kararın devamında Anayasa Mahkemesi Anayasanın 42.maddesi çerçevesinde konuyu değerlendirmiştir. Buna göre, *“Anayasanın 42. maddesinin yedinci fıkrasında, ‘Devlet, maddi imkanlardan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar’ tümcesinde yer alan başka yollarla sözcüğü, yardım kapsamı içinde tamamlayıcı genel bir hükümdür. Bu duruma göre, kuruluş gücünü Anayasadan almakla beraber, ‘Devlet*

---

<sup>119</sup> ÖÖKY m.57/2

<sup>120</sup> AYM., T. 12.04.1990, E. 1990/4, K. 1990/6, , [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (22.01.2021).

*okulları ile erişilmek istenen seviyeye uygun olarak' kanunla düzenleneceği öngörülen ilk ve orta dereceli özel okulların, Anayasanın belirlediği konular dışında kalan statüsünün oluşturulması, yasa koyucunun takdir alanı içindedir. Kamu hizmetleri, aslında bir bütündür. Bunun yerine getirilmesi de ilke olarak Devlete aittir. Ancak toplum hayatının gittikçe genişlemesiyle çoğalan kamu hizmetlerinin mutlaka klasik idare kuruluşları tarafından görülmesi koşulu artık aranmamakta, bunların dışında özel kişilerce de gerçekleştirilebileceği kabul edilmektedir. Başka bir deyişle, kamusal hizmet ünitelerinin nitelik ve özellikleriyle uyushabildiği ölçüde, kamu ve özel hukuk kurallarından oluşan karma nitelikte yapılandırılmaları mümkündür. Bu sebeptendir ki, kamu hizmetleri ne suretle yürütülürse yürütülsün kamu kurum ve kuruluşlarının gözetim ve denetimleriyle hizmeti yönlendirme yetkileri var olduğu sürece, hizmet kamusal niteliğini korumuş olur. Anayasanın 42.maddesi, özel okulları, 'eğitim ve öğretimin Devletin gözetim ve denetimi altında yapılacağı' genel kuralın dışında tutmamış, 'özel ilk ve orta dereceli okulların bağlı olduğu esaslar kanunla düzenlenir' hükmüyle, milli eğitim hizmetlerinin kamu gücünü etkin bir düzeyde kullanılmasını gerektiren işlerden olduğunu belirterek onun kamusal niteliğini korumak istemiş ve özel öğrenim kurumlarını, ancak kamu yararına ters düşmeyecekleri ölçüde serbest bırakmak ve bu çerçevede izin vermek olanağını tanımıştır. Bu itibarla, Anayasanın 65. maddesinin Devleti, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde sorumlu tutan kuralına dayanmak suretiyle maddenin 'sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler' bölümündeki sistematik konumuna göre, eğitimi ve öğretimi 'zayıflatılmış ve eksik korumalı potansiyel haklar'dan sayarak bu alanın özel teşebbüse tamamen açık olduğunu, faaliyetlerine parasal yönden kayıtlar konulamayacağını savunmak mümkün değildir. Maddi imkanlardan yoksun, başarılı öğrencilere, özel okullarda belli oranda yer ayırma zorunluluğu, nitelikli insan yetiştirme ödevi yanında, Anayasanın 5. maddesinin Devlete yüklediği '... insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlama...' ödevinin de yasal sonucudur ve demokratik toplum düzenini sosyal yönüyle şekillendiren bir anlayışın gereğidir. Onun için, Devletin bu tutumu haklara engeller koyan Devlet değil, sosyal devlet ilkesini*



*gerçekleştiren devlet olarak nitelenmek gerekir*”<sup>121</sup>. Bu bağlamda Yüksek Mahkeme ücretsiz öğrenci okutma kuralının, Anayasaya aykırı olmadığını Anayasanın 5.maddesi kapsamında devlete görev olarak verilmiş olan “*insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlama*” görevinin gereğince ve sosyal devlet ilkesi kapsamında konulmuş bir kural olduğu belirtmiştir.

Bunun yanında yasanın iptali başvurusunda, 625 sayılı Kanun döneminde ücretsiz öğrenci okutma yükümlülüğü sınırının<sup>122</sup> Anayasanın 73.maddesi kapsamında “*dengeli, ölçülü, taşınabilir olma*” ilkesine aykırı olduğu da iddia edilmiştir. Yüksek Mahkemenin 73.madde kapsamında yaptığı değerlendirme ise şu şekildedir, “*Belli oranda ücretsiz öğrenci okutma zorunluluğunun hem özel okullara ve hem de buralarda öğrenim gören öğrenci ailelerine bir miktar mali yük getireceği kuşkusuzdur. Ancak, bu yükün, vergi benzeri mali yükümlülük niteliğinde olduğu kabul edilemez. Çünkü ... halkın öğrenim ve eğitim ihtiyaçlarını sağlama faaliyeti önemli kamu hizmetlerindedir. Olayda, Devlet, özel öğretim kurumlarına ilk ve orta dereceli okullarda bir kamu hizmeti olan eğitim ve öğretim görevini yapmak üzere yasayla yetki vermektedir. Burada her ne kadar bir sözleşme yoksa da giderleri ve riski kendisine ait olmak ve hizmetten yararlananlardan aldığı ücretle, yatırımlarını amorti etmek üzere bir kamu hizmetinin kurulması ve işletilmesi söz konusudur. O halde özel okulların yaptığı hizmetin kamu hizmeti imtiyazına benzer yönünün daha ağır bastığı ortadadır. Özel okullarda okuyup okumama seçeneği de dikkate alınırca özel okulların ücretsiz öğrenci okutma zorunluluğu vergi benzeri mali yükümlülük biçiminde nitelendirilemez*”. Sonuç olarak yüksek mahkeme ilgili yasa hükmünün anayasaya aykırı olmadığı gerekçesiyle itirazın reddine karar vererek özel öğretim kurumlarında ücretsiz öğrenci okutma yükümlülüğünün Anayasanın 73.maddesi kapsamında herhangi aykırılık oluşturmadığı kanaatine varmıştır.

---

<sup>121</sup> AYM., T. 12.04.1990, E. 1990/4, K. 1990/6, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (22.01.2021).

<sup>122</sup> 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu döneminde kurumların ücretsiz okutmaları gereken öğrenci kanunla %2 ila %10 arasında belirlenmişken ilgili yükümlülük 5580 sayılı Kanun kapsamında %3 ila %10 arasında uygulanmaktadır.

Ücretsiz öğrenci okutma yükümlülüğünün yanında bedelsizlik ilkesinin özel öğretim kurumlarına bir diğer etkisi ise, ücretlerin tespiti noktasındadır. Anayasa'nın eğitim ve öğretim hakkını düzenleyen 42.maddesi'nde yer alan, *“İlköğretim kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve Devlet okullarında parasızdır”* hükmü ile ilköğretimin devlet okullarında parasız olduğu vurgulanmaktadır. Buradan çıkarılabilecek sonuç, özel okullar tarafından yürütülen faaliyetlerin ücrete tabi olabileceğidir. Maddenin devamında; *“Özel ilk ve orta dereceli okulların bağlı olduğu esaslar, Devlet okulları ile erişilmek istenen seviyeye uygun olarak, kanunla düzenlenir”* hükmü ile hizmete ilişkin esasların hizmeti yürütenler tarafından serbestçe belirlenemeyeceği ifade edilmiştir. Bu çerçevede kurumların belirleyecekleri ücretleri hangi esaslara göre tespit edeceği, tespit edilen ücretlerin nasıl ilan edeceği ve nasıl tahsil edileceği çıkarılan yönetmelikle belirlenmektedir. Buna göre<sup>123</sup>: *“veli veya kursiyerlerle yapacakları Bakanlıkça belirlenerek Genel Müdürlük internet sayfasında yayımlanan özel sözleşmelerinde sağlayacaklarını belirttikleri eğitim ve öğretim imkânlarına, gelişmelerine imkân verecek yatırım ve hizmetler ile diğer işletme giderlerine göre tespit ederler. Ancak okulların ara sınıflarının eğitim ücreti bir önceki eğitim öğretim yılında ilan edilen, okulda devam eden öğrencilerin ücreti ise öğrenci kayıt sözleşmesinde belirlenen eğitim ücretine bir önceki yılın ortalama (Y.İ-ÜFE+TÜFE)/2 oranına en fazla % 5 oranında artış”* yaparak tespit edilmektedir. Ayrıca kurumlar yönetmelik hükmü gereği öğretim ücretleri ve diğer ücretlerini, her yıl Ocak ayından başlamak suretiyle en geç Mayıs ayı sonuna kadar ilan etmek zorundadırlar.

### **3.4. Değişkenlik ve Uyarılama İlkesi**

Kamu hizmetlerinin özelliklerinden bir diğeri de değişkenlik ve uyarılama ilkesidir. Bu ilke süreklilik ilkesinin devamı olarak da görülebilir. Buna göre kamu hizmetleri yerine getirilirken toplumun ihtiyaçları çerçevesinde hizmet sunumunun yeni

---

<sup>123</sup>ÖÖKY m.53/1

ihtiyaçlara göre güncellenmesi nitel ya da nicel olarak geliştirilmesi gerekmektedir<sup>124</sup>. Başka bir deyişle bu ilke idarenin değişen ve gelişen dünyaya ayak uydurma zorunluluğu/sorumluluğu şeklinde ifade edilebilir<sup>125</sup>.

Süreklilik ilkesi çerçevesinde kesintisiz bir şekilde yerine getirilen kamu hizmetlerinin var olması bu hizmetlerin hiçbir zaman ve koşulda değişikliğe ya da kesintiye uğramayacağı anlamına gelmez. Buna göre mutlak ve değişmez bir kamu hizmetinden bahsetmek mümkün değildir<sup>126</sup>. Örneğin, itfaiye hizmetinin yerine getirilmesinde eski dönemlerde tulumbacılar görev yaparken hizmet artık daha gelişmiş araç gereçle yerine getirilmektedir. Bu durum ulaşım hizmetlerinde de kendini göstermektedir. Eski dönemde atlı ya da elektrikli ulaşım araçları kullanılırken günümüzde daha gelişmiş metro sistemleri, vapurlar ve hızlı trenler kullanılarak ulaşım hizmetleri sunulmaktadır<sup>127</sup>. Hakeza eğitim sistemi içinde; eğitim araç gereçleri, okul binalarının taşımaları gereken asgari standartlar, eğitim hizmetlerinin içeriği ya da sunumu ve en önemlisi 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ile özel öğretim kurumları arasında sayılmış kurumların bu vasıflarının sonlandırılması gibi konular gelişen ve değişen dünyaya kamu yararı çerçevesinde uyarlanabilir<sup>128</sup>.

Hizmetten yararlananlar değişkenlik ve uyarılma ilkesi çerçevesinde hizmetin yerine getirilme şeklinin değiştirilmesi karşısında, hizmetin yerine getirilmeye başlandığı zamana göre herhangi bir kazanılmış hak iddiasında bulunamayacaklardır<sup>129</sup>. Nitekim kazanılmış hak, doğumu anında kişiler için hukuka uygun olarak tamamlanmış ve böylece kişiye özgü olarak bir takım lehe sonuçlar doğurmuş olan haktır. Bu hak ortaya çıktıktan sonra mevzuat değişiklikleri ya da ilgili idari işlemin geri alınmış olması lehe

---

<sup>124</sup>Tan, s. 381; Yayla, s. 78; Yaşar, Hasan Nuri, s. 229–30, Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s.564.

<sup>125</sup>Bağrıaçık,Ahmet, “Kamu Hizmetinin Uyarılma İlkesi Üzerine Bir Değerlendirme”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 26, Sayı 3, 2018, s. 157.

<sup>126</sup>Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 533; Uysal, Yusuf, “Klasik Kamu Yönetiminden Yeni Kamu İşletmeciliği ve Post-Yki’ye Kamu Hizmetlerinin Değişimi ve Dönüşümü Üzerine Bir Değerlendirme”, International Journal of Management and Administration, Cilt 4, Sayı 7, 2020, s. 114.

<sup>127</sup>Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 533.

<sup>128</sup>Altan, Bilge Aslan, “Değişen Dünyada Değişen Okul”, Kastamonu Education Journal, Cilt 26, Sayı 5, Eylül 2018, s.1587.

<sup>129</sup> Günday, s. 335.

doğmuş olan hakkı etkilemeyecektir<sup>130</sup>.

Bunun yanında kamu hizmetlerinin değişen ve gelişen dünya sisteminde her durum ve koşulda yeni duruma uyarlanabilir olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu durum Anayasamızın 65.maddesinde yer alan, “Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir” hükmü çerçevesinde ve devletin mali imkanları ölçüsünce yerine getirilecektir<sup>131</sup>.

Anayasa Mahkemesi idarenin kendilerine görev olarak verilen faaliyetleri yerine getirirken nasıl kararlar alması gerektiğinin önceden hukuk kuralları ile belirlenmesinin kamu hizmetlerinin ve toplumun ihtiyaçlarının değişkenliği nedeniyle mümkün olmadığını şu şekilde dile getirmiştir<sup>132</sup>: “İdarelerin, kanunlarla verilen görevleri yerine getirirken ne tür kararlar almaları gerektiğinin, her türlü olay ve olgu göz önünde bulundurularak önceden hukuk kurallarıyla belirlenmesi mümkün olmadığı gibi, kamu hizmetlerinin ve toplumsal ihtiyaçların değişkenliği dikkate alındığında uygun bir yöntem de değildir. Bu nedenle, idarelerin karşılaştıkları farklı durumlar karşısında en uygun çözümü üretebilmeleri için takdir yetkisiyle donatılmaları zorunludur. Takdir yetkisinin amacı, idareye farklı çözümler arasından uygun ve yerinde olanı seçme serbestisi tanımaktır”.

Danıştay da bir kararında, kamu kurumunun sunduğu hizmetlerinin daha da artması ya da hizmetin sunum koşullarının değişmesi karşısında hizmeti yerine getiren kurum tarafından hizmetin yeni durum ve koşullar çerçevesinde güncellenmeden sürüncemede bırakılmasının kamu yönetimi ve kamu görevi ile bağdaşmayacağını dile getirmiştir<sup>133</sup>. Yüksek Mahkeme, idare tarafından yerine getirilen kamu hizmetlerinin

---

<sup>130</sup>Oğurlu, Yücel, İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu, 1.bs., Ankara 2003, s. 28, Atik, Ayşegül Çoban, “İdare Hukukunda Kazanılmış Hak İlkesi”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 21, Sayı 1, Haziran 2013, s.12.

<sup>131</sup> Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 500; Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 533.

<sup>132</sup>AYM., T.27.12.2012, E. 2012/102, K. 2012/207, , [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (30.07.2021).

<sup>133</sup>Danıştay 11.D., E.1974/4855, K.1977/1704, KT. 04.05.1977, Danıştay Dergisi Sayı 28-29, s.604 (aktaran. Tan, s. 381).

günün koşullarına göre her zaman değişikliğe uğrayabileceğini<sup>134</sup> bu durumun hizmetten yararlananlar bakımından kazanılmış bir hak teşkil etmeyeceğini belirtmiştir<sup>135</sup>.

Sonuç olarak değişkenlik ve uyum ilkesi çerçevesinde kamu hizmetlerini yerine getiren idare, Anayasanın 65.maddesi ölçüsünde<sup>136</sup> ve sunulan hizmetin içeriğini, niteliğini ve yararlananların yararlanma koşullarını tek yanlı olarak değiştirebilecektir. Dolayısıyla ilgili hizmetten yararlananların aynı hizmetin ilelebet aynı şekilde sunulmasını talep etme hakları yoktur. Böyle bir kabul kamu hizmetlerinin değişen şartlara uyarlanmasını ortadan kaldırır ki bu durum kamu hizmetlerinin sunumunda daha büyük problemlere yol açabilir<sup>137</sup>.

Özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen eğitim ve öğretim faaliyetleri bakımından da aynı durum geçerlidir. Hizmetin asli sahibi ve sorumlusunun idare olmasından kaynaklı olarak<sup>138</sup>, gerek eğitim ve öğretim hizmetinden yararlananlar ve gerekse hizmetin yerine getirilmesinden sorumlu olan özel hukuk kişilerinin idare tarafından hizmetin sunumunda gerçekleştirilecek değişikliklere uymaları beklenmektedir. Durum böyle olmakla birlikte idarenin yapacağı düzenlemelerde eşitlik ilkesi, kazanılmış hak ilkesi ve haklı beklenti ilkesi gibi idare hukuku ilkelerini de göz önünde bulundurması gerekir. Buna yönelik olarak ortaya çıkan bir uyuşmazlıkta, sürücü kursları tarafından gerçekleştirilecek direksiyon dersi sınavı uygulama ve değerlendirme komisyonunu belirleyen mevzuatta yapılan düzenlemenin kazanılmış hakkını ihlal ettiğini düşünen bir usta öğretici düzenleme aleyhine iptal davası açmıştır. İlgili başvuru üzerine Danıştay 8.Dairesi Anayasanın 2.maddesinde yer alan hukuk devleti tanımlamasını şu şekilde yapmış, “*eylem ve işlemleri hukuka*

---

<sup>134</sup>Danıştay DDK., E.1964/2070, K.1967/19, KT. 20.01.1967, Dinçer-Çırakman-Nebioğlu Danıştay Kararları 1967-1969, s.302 (aktaran. Tan, s. 381).

<sup>135</sup>Danıştay 12.D., E.1965/3828, K.1967/1556, KT. 13.10.1967, Danıştay Kararlar Dergisi Sayı 119-120 (aktaran.Tan, s. 381).

<sup>136</sup>Daha önce de bahsedildiği üzere, Anayasanın 65.maddesi, devletin kamu hizmetlerini malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getireceğinden bahsetmektedir.

<sup>137</sup>Yasin, s. 436-37.

<sup>138</sup>Atay, s.226

*uygun, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa 'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayıp yargı denetimine açık olan devlet” ve hukuk devletinin unsurlarından birinin de hukuk güvenliği, diğer bir ifadeyle “güvenin korunması ilkesi” olduğunu dile getirmiştir<sup>139</sup>. Yüksek Mahkeme kararında bu ilkenin, “ilgilinin hukuki durumunun süreceğine olan güveni dolayısıyla hayal kırıklığına uğratılmaması” anlamına geldiğini belirtmiştir. Aynı zamanda idarenin her düzenleme değişikliğinde hukuk güvenliği ilkesini göz önünde bulundurması gerekmektedir. Nitekim ilgili uyuşmazlıkta<sup>140</sup>, “hukuk Devleti'nin önemli bir unsuru olarak hukuk güvenliği, yalnızca hukuk düzeninin değil, aynı zamanda belirli sınırlar içinde, bütün Devlet davranışlarının, az çok, önceden öngörülebilir olması anlamını taşır. Hukuki güvenlik sadece bireylerin devlet faaliyetlerine duyduğu güven değil, aynı zamanda yürürlükteki mevzuatın süreceğine duyulan güveni de içerir. Gerek yargı kararları, gerek öğretilerdeki ortak tanımlamalara göre "haklı beklenti"; idarenin ister bir taahhüt, isterse uzun süren bir uygulamasına güvenerek olsun, bireylerin çıkarlarına ya da lehlerine olan bir sonuca ulaşabileceklerini ümit etmeleridir. Yeni düzenlemenin hukuki istikrarı bozmaması, hakların kullanılmasını zorlaştırmayacak ya da doğmuş olan haklarının hiçe sayılması anlamına gelecek şekilde tasarlanmaması gerekmektedir. Haklı beklentinin korunması, idarenin takdir yetkisini*

---

<sup>139</sup> Hukuki güvenlik ilkesine yönelik öğretilerde, hukuk kurallarının belirli, istikrarlı ve öngörülebilir olmasını, bireylerin hukuk kurallarının kendilerine uygulanması sırasında idare tarafından gerçekleştirilecek tüm işlem ve eylemler de devlete güven duymaları ve bu güvenin hukuk sisteminde korunması olarak tanımlanmaktadır (Çartuğ, Mehpere, “Hukuki Güvenlik İlkesinin Kavramsal Gelişimi”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Cilt 9, Sayı 17, s. 141). Farklı bir tanımda ise ilke, hukukun muhatapları bakımından anlaşılır, öngörülebilir ve hesaplanabilir olması gerektiğinden bahsedilmektedir (Raitio, Juha, The Principle of Legal Certainty in EC Law, Law and Philosophy Library, Springer, Dordrecht, Boston 2003, s. 13). Hukuk güvenliği ilkesinin gereklerinden birinde idare tarafından gerçekleştirilen işlemlerin hukuki dayanaklarının işlemde gösterilmesi gerekliliğidir (Ayhan, Taha, “Avrupa Topluluğu Mahkemesi Kararları Işığında AB İdare Hukuku’nda Genel Düzenleyici İşlemlerde Hukuk Güvenliği İlkesi”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 43, Sayı 3, 2010, s.168).

<sup>140</sup> Danıştay, 13. Daire, T.21.11.2017, E.2016/941, K. 2017/6819, (www.hukukturk.com) (02.04.2022).

*kullandığı alanlarda söz konusu olduğundan, kamu yararının ağır bastığı bu gibi durumlarda haklı beklentiden söz edilemeyeceği ve idarenin eşitlik ve adalet ilkesine aykırı uygulamalarının yönetilenler açısından haklı beklenti yaratmayacağı da tartışmasızdır. Bu bağlamda, idare tarafından davaya konu değişiklikten önceki dönemde gerekli eğitimleri tamamlayarak direksiyon eğitimi dersi sınav sorumlusu belgesi almasına rağmen getirilen yeni Yönetmelik uyarınca Bakanlık personeli olmayan ve bu sebeple direksiyon eğitimi dersi sınavı uygulama ve değerlendirme komisyonunda görev alma şansı kalmayan kişiler açısından geçiş düzenlemesi yapılmamasının haklı beklenti ve eşitlik ilkesine aykırı bir düzenleme olduğu sonucuna varılarak davaya konu Yönetmeliğin 31. maddesinde bu kısım yönünden hukuka aykırılık görülmemiştir” şeklinde hüküm kurarak gerçekleştirilecek yeni değişiklikten etkilenenler bakımından bir geçiş hükmü düzenlemesi yapılmasının hukuk güvenliği açısından daha uygun olacağına karar vermiştir.*

Diğer taraftan uyarılama ilkesi kapsamında devlet tarafından gerçekleştirilen değişikliklerin de gerek eğitim ve öğretim hizmeti alanlar bakımından ve gerekse bu faaliyeti yürütenler bakımından ölçüsüzce hak kaybına sebep olmaması gerekmektedir. Buna göre Anayasa'nın 42.maddesi kapsamında kanun koyucunun eğitim ve öğretim hakkını düzeltme yetkisi olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Bunun yanında Anayasa'nın 48.maddesi kapsamında da özel teşebbüs hürriyeti düzenlenmiştir. Devlet tarafından eğitim ve öğretim alanını kanunla düzenleme yetkisi veren 42.madde kapsamında gerçekleştirilecek değişikliklerin de Anayasa'nın 13.maddesinde düzenlenmiş olan temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması hükmüne aykırı olmaması gerekmektedir. Bu kapsamda kanun koyucunun yetkisinde olan bir başka deyişle kanun koyucunun asli düzenleme yapma yetkisi kapsamında değerlendirilebilecek bir konuda da olsa düzenleme yapılırken yine Anayasal ölçüler çerçevesinde kişi ya da kurumların temel hak ve hürriyetlerine müdahalede bulunulmamalı ya da müdahalede bulunulurken ölçülülük ilkesine riayet edilmelidir. Bu kapsamda Anayasa Mahkemesi 5580 sayılı Kanun'un 2.maddesinde yer alan ve özel öğretim kurumlarını tanımlayan maddesindeki “dershaneler” ibaresinin

kaldırılmasının iptaline yönelik açılan bir davada<sup>141</sup>, “*Dershanelerin faaliyetleri, faaliyet konuları itibarıyla eğitim ve öğrenim hakkı ile ilgili olup, söz konusu faaliyetlerin özel teşebbüs tarafından yürütülmesi bakımından da çalışma ve sözleşme hürriyetine ilişkin bulunmaktadır. Eğitim hakkının sosyal haklar arasında yer almasına rağmen, teşebbüs özgürlüğünün ağırlıklı olarak ekonomik hak niteliği taşıdığıdır. Sermaye sahiplerinin kazanç amacı güderek dersane açtıkları kuşkusuz olmakla birlikte söz konusu dershanelerin herhangi bir ticarî işletme olmadığı ve eğitim öğretim alanında faaliyet gösterdikleri dikkate alındığında, bu alanda özel teşebbüslerin faaliyet gösterebilmesi, söz konusu faaliyetlerin kanun koyucu tarafından getirilen düzenlemelere uygun olmasına bağlıdır. Nitekim, mevcut dershanelerin bugüne kadarki faaliyetlerinin de bu kapsamda gerçekleştiği belirtilmelidir. Demokratik ülkelerde, eğitim politikalarını belirleme ve bu politikaların hayata geçirilmesine yönelik kurumsal tercihlerde bulunma konusunda kanun koyucunun geniş takdir yetkisi vardır. Sınavlara hazırlık eğitimi sunan kurumların eğitim politikasındaki yerini, bu kurumların tabi olacakları hukuku ve sınırlarını belirleme yetkisi de bu kapsamdadır. Temel politikaları ve bunları gerçekleştirme araçlarını belirleme yetkisi kanun koyucuya ait olmakla birlikte, kanun koyucunun bu konudaki yetkisi anayasayla sınırlı olup yapılacak düzenlemelerin, anayasal ilkeler ile temel hak ve hürriyetleri ihlal etmemesi gerekir... Bu anlamda dava konusu kurallar yönünden de kanun koyucunun, Anayasa'nın 42. maddesi uyarınca öğrenim hakkının kapsamını tespit etme ve düzenleme yetkisi ile Anayasa'nın 48. maddesiyle Devlete verilen, özel teşebbüslerin sosyal amaçlara uygun yürümesini sağlayacak tedbirleri alma görevi kapsamında dershaneler ile ilgili getirdiği düzenlemelerin Anayasa'nın 13. maddesine aykırılık taşımaması gerekir...*

*Okul dışı eğitimin alınabileceği kurumları oluşturma bakımından Devletin mutlak bir yükümlülüğü bulunmamakla birlikte, zorunluluk bulunmadıkça özel sektörün bu alanda mevzuat çerçevesinde sunduğu hizmetlerin tamamen ortadan kaldırılmasına*

---

<sup>141</sup> AYM., T.13.07.2015, E. 2014/88, K. 2015/68, , [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (03.08.2022).



*yol açacak düzenlemelerden kaçınması gerekir. Başka bir ifadeyle, kişilerin eğitim ve öğrenim hakları ile teşebbüs hürriyetini ortadan kaldıracak, kullanılamaz hale getirecek ya da ölçüsüzce sınırlandıracak düzenlemeler getirilemez... Dava konusu kurullarla getirilen düzenleme incelendiğinde, dershanelerin "özel öğretim kurumları" kapsamında çıkarılarak faaliyetlerine son verilirken, okul dışı öğrenim desteği alma ihtiyacının karşılanmasına yönelik alternatif çözüm yollarının öngörülmediği anlaşılmaktadır... Bu kapsamda ilgililere bir tercih hakkı tanınmadığı ve yalnızca okullarda verilen dersler ile sınırlı bir bilgiye erişim olanağının sunulduğu anlaşılmaktadır. Bir üst okula ve yükseköğretime giriş sınavlarına hazırlık ihtiyacını karşılayacak okul dışı alternatif imkânlar sağlanmadan dershanelerin kapatılarak eğitim sisteminden çıkarılması, eğitim ve öğrenim hakkına yönelik ölçüsüz bir sınırlamadır... kurumları tamamen yasaklamak suretiyle dershanelerin kapatılması yoluna gidilmesi, kişilerin sınavlara hazırlık kapsamında okul dışı özel kurumlardan eğitim desteği alma imkânını ortadan kaldırmakta, bu nedenle de eğitim ve öğrenim hakkını ihlal etmektedir..." şeklinde hüküm kurarak eğitim alanında hizmet yürüten kurumların denetlenmesinin devletin asli vazifelerinden olduğunu ve ilgili kurumların kanunlara aykırı davranması durumunda idari yaptırım kararları alınabileceğini ve gerekli kanuni şartların oluşması durumunda da ilgili kurumların kapatılabileceğini belirterek demokratik toplum düzeni bakımından zorlayıcı toplumsal bir ihtiyaç olmaksızın yürütülen bir hizmet alanının tamamen yasaklanması ve ilgili kurumların kapatılmasının Anayasa'da ifadesini bulan özel teşebbüs özgürlüğünü korumasız bırakacağını belirtmiş ve ilgili düzenlemeyi iptal etmiştir.*

Sonuç olarak Yüksek Mahkeme bireylerin okul dışında eğitim alma ihtiyacına yönelik yeni bir düzenleme yapmaksızın daha az sınırlayıcı önlemler alınması mümkünken ilgili faaliyet alanını tamamen yasaklayıcı bir yönteme başvurulması ölçüsüz bir durum olarak tanımlamıştır. Nitekim kanun koyucu Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bu iptal kararı doğrultusunda 01.02.2018 tarih ve 7070 sayılı Kanun'un 63.maddesi ile bireylerin okul dışında da eğitim almalarını sağlayacak "özel öğretim kursu" açılmasına yönelik düzenleme getirerek Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı doğrultusunda yeni bir düzenleme ihdas etmiştir.

## 4. ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARININ RUHSATLANDIRILMASI

Anayasanın 42.maddesine göre özel ilk ve orta dereceli okulların bağlı olduğu esaslar devlet okulları ile erişilmeye çalışılan hedefler doğrultusunda kanunla düzenlenir. Bu doğrultuda çıkarılmış olan 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ile de ilgili kurumlara kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmektedir. Bu kanuna paralel olarak her derecede ve türdeki özel öğretim kurumunun açılışını ve işleyişini düzenlemek üzere Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği çıkartılmıştır. Bu kapsamda ilgili başvuru üzerine valiliklerce yapılacak incelemeler sonucunda açılması uygun görülen okullar dışındaki özel öğretim kurumlarına kurum açma izinleri doğrudan valiliklerce verilecek, açılması uygun bulunan okulların başvuruları ise değerlendirilmek ve kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmek üzere yine valilik tarafından Milli Eğitim Bakanlığına gönderilecektir. Kanuna göre bir kurum, kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan öğrenci kaydı yapamaz. Bu nedenle valiliklerce ve okullar için Bakanlıkça düzenlenecek ruhsat bir kamu hizmetinin görülmesi noktasında özel hukuk tüzel kişilerini yetkilendirme olarak ifade edilebilir. Bu çerçevede de kamu hizmetinin görülüş usulü olarak adlandırılması gerekir.

Çalışmanın bu bölümünde özel öğretim kurumlarının ruhsatlandırılmasına ilişkin hukuki dayanak aktarılacak ardından idare hukukumuz bakımından ruhsat kavramı ve kurumların ruhsatlandırılma sürecine ilişkin bilgi verilecektir.

### 4.1. Hukuki Dayanak

Kamu hizmetleri, toplumun ortak ve genel ihtiyaçlarının<sup>142</sup> tatmin edilmesi için kamu tüzel kişileri veya kamu tüzel kişilerininin gözetim ve denetimi altında özel kişilerce

---

<sup>142</sup> Derbil, Süheyp, “Kamu Hizmeti Nedir?”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 7, Sayı 3, 1950, s. 32–33.

yürütülen faaliyetlerdir<sup>143</sup>. Bir faaliyetin kamu hizmeti olarak nitelendirilebilmesi için yasama organı tarafından belirli bir yasal statü içine alınması gerekmektedir<sup>144</sup>. Ayrıca bazı kamu hizmetleri Anayasal hüküm gereği kamu hizmeti niteliği taşır ve eğitim hizmeti de bunlardan biridir<sup>145</sup>. İdarenin kuruluşunun yasama organının yetkisinde olduğunu ifade eden Anayasal hükümler mevcuttur. Buna göre Anayasanın 123.maddesinin 1.fikrasında; “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir” denilmiştir.

Anayasa Mahkemesi bu durumu şu şekilde ifade etmektedir, “Öğretide, kamu hizmetini belirlemenin tek geçerli ölçütünün, onu kuranların istenci (iradesi) olduğu ileri sürülmektedir. Daha açık anlatımıyla bir hizmetin kamu hizmeti niteliğine bürünmesinde yasa koyucunun istenci rol oynamaktadır. Kuşkusuz, Anayasa kurallarına uygun olmak koşulu ile, kamusal gereksinimlerin gerekli kıldığı durumlarda yasama organı herhangi bir alanı yasal statü içine alarak kamu hizmeti kurabilir. Ancak, Anayasa Mahkemesi'nin anayasal denetim görevini yerine getirmesindeki değerlendirmeleri saklıdır. Çünkü etkinliği irdeleyip nitelendirmeden Anayasa kurallarına uygunluğunu ya da aykırılığını saptamanın olanağı yoktur<sup>146</sup>”. Yüksek Mahkeme bir başka kararında ise kamu hizmetinin kuruluşu için<sup>147</sup>: “Kamu hizmeti ve onun dayanağını oluşturan kamu yararı bir yasa hükmü ile veya yasanın çizdiği sınırlar içinde yasanın yer verdiği açık yetkiye dayanılarak kurulur”. Buna göre kamu hizmetinin kurulabilmesi için iki yöntem olduğu söylenebilir. Bunlardan birincisi, mevcut bir kamu tüzel kişinin kanunla bir faaliyeti ifa etmekle görevlendirilmesi, ikincisi ise yeni bir kamu tüzel kişisi kurularak belli bir kamu

---

<sup>143</sup>Gülen s. 148; Yaşar, Hasan Nuri, s. 209; Atay, s. 295–99; Çağlayan, Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, 7. bs., Ankara 2019, s. 239–40; Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 526; Günday, s. 332; Yasin, s. 411–12.

<sup>144</sup> Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 471; Tan, İdare Hukuku, s. 376; Gözler / Kaplan, s. 274.

<sup>145</sup> Yaşar, Hasan Nuri, s. 224.

<sup>146</sup>AYM., T.09.12.1994, E. 1994/43, K. 1994/42-2, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (15.05.2020).

<sup>147</sup>AYM., T.22.12.1994, E. 1994/70, K. 1994/65-2, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (12.06.2021). Aynı yönde bkz: AYM., E. 1987/18, K.1988/23, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (15.05.2020).

hizmetini yürütmekle görevlendirilmesidir<sup>148</sup>.

Bunun yanında 2017 Anayasa değişikliği ile Anayasada ciddi değişiklikler yapılmıştır. Buna göre yürütme fonksiyonu daha da güçlendirilmiş olup Cumhurbaşkanına idare teşkilatını, özellikle de merkezi idare teşkilatını yapılandırma konusunda ciddi yetkiler verilmiştir<sup>149</sup>. Bu çerçevede eski sistemde var olan ve yürütme erkinin sorumlu kanadı olarak parlamentodan doğan Bakanlar Kurulu kaldırılarak yerine yürütme erkini tek başına kullanan güçlü Cumhurbaşkanı getirilmiştir. Bu sayede yürütme erki bir organlar topluluğu olmaktan çıkarılmıştır<sup>150</sup>. 2017 yılında yapılan değişikliklerden biri 123. maddenin 3.fıkrası ile getirilen düzenlemedir. İlgili fıkra ile kamu tüzel kişiliğinin Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile oluşturulabileceği düzenlenmiş ve bunun neticesinde öğretide Cumhurbaşkanı tarafından kamu hizmeti tesis edilebileceği ifade edilmiştir<sup>151</sup>.

Bu kapsamda kamu hizmetinin oluşturulması kanun ya da Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile mümkündür<sup>152</sup>. Bir kamu hizmeti özel kişiler tarafından yerine

---

<sup>148</sup> Yasin, s. 417.

<sup>149</sup> Yıldırım, Turan, “Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 65, Sayı 3, 2016, s. 18–19.

<sup>150</sup> Özdemir, Halit Eyüp, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Çerçevesi”, İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 6, Sayı 1, 2019, s. 266, Ardıçoğlu, M. Artuk, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, Ankara Barosu Dergisi, Sayı 3, 2017, s. 24.

<sup>151</sup> Tan, s. 376. Bunun yanında özellikle, kamu hizmetlerinin kurulması noktasında, cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve kanunla kurulabilen kamu tüzel kişiliklerinin yanında, TBMM’nin yetkisinin kalmadığını ifade eden yazarlarda bulunmaktadır (Atay, Yeliz Şanlı, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri”, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 10, Sayı 2, 2019 s. 586), Seçkin, Sinan, Özel Hastanelerin Ruhsatlandırılması ve Denetlenmesi, 1. bs., İstanbul 2019, s. 78.

<sup>152</sup> Nitekim Nisan 2017 Anayasa değişikliklerinden sonra da Cumhurbaşkanı’nın kamu hizmetinin kurulması ve kaldırılması yetkisinin asli bir yetki olmadığını başka bir deyişle türevsel bir yetki olduğunu savunan görüşlerde mevcuttur. Buna göre Anayasa 123/1’de “idare kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenir” hükmü değişmediğinden ve AY. m, 104/17’de “ Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz” hükmü yer aldığından kamu hizmetlerini kurmak ve kaldırmak yetkisinin münhasıran yasama organına verilmiş bir yetki olarak kabul edilmelidir. Bu kapsamda Cumhurbaşkanının, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri yoluyla yasama organı tarafından çizilmiş sınırlar çerçevesinde hareket etmek suretiyle gerekli teşkilatı kurmak gibi bir görevi bulunmaktadır. Tabiki Cumhurbaşkanının buradaki görevi yalnızca bireysel düzeyde kararlar almak değil düzenleyici işlemler yapmak şeklinde de olabilecektir. Sonuç olarak yeni sistemde de Cumhurbaşkanı tarafından kanunda öngörülmemiş bir kamu hizmetinin kurulması ya da kaldırılması mümkün görülmemektedir (Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 471–73).

getirilecek ise ya idare ile özel kişi arasında bir sözleşme olması gerekecek ya da ruhsat ilişkisinin varlığı aranacaktır. Bu ilişkilerin temelinde de kanunlar veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleri olacaktır. Ayrıca bu Kanun ve kararnamelerde özel kişilerce yerine getirilecek kamu hizmetlerinin nasıl denetleneceği ve idarenin gözetim ve denetim yetkisinin nasıl kullanılacağına çerçevesi de çizilmelidir<sup>153</sup>. Özel öğretim kurumlarının ruhsatlandırılmasına ilişkin temel hukuki düzenleme 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'dur. Bunun yanında her derece ve türdeki özel öğretim kurumunun açılış ve işleyişinin düzenlenmesi amacıyla kanun 20.03.2012 tarih ve 28239 sayılı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği çıkartılmıştır. Bu kapsamda Kanun'un 3.maddesi kurum açma izni alınmadıkça, kuruma öğrenci kaydı yapılmasının mümkün olmadığını dile getirmektedir. Kurumların ruhsatlandırılabilmesi için ilgili madde çerçevesinde belirlenmiş olan niteliklerin sağlanması ve her derece ve türdeki kurumların açılışının ve işleyişinin usul ve esaslarının belirlendiği Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği çerçevesinde belirlenmiş olan kurallara da uyulması gerekmektedir.

## **4.2. İdare Hukukumuzda Ruhsat Kavramı**

Ruhsat kelime anlamı itibariyle, izin, müsaade anlamına gelmektedir<sup>154</sup>. Kamu hizmetlerinin görülüş usullerinden biri olan ruhsat, bir hizmetin idare tarafından verilen izin çerçevesinde özel hukuk kişileri tarafından yerine getirilmesidir<sup>155</sup>.

5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'na göre, bir özel öğretim kurumunun öğretime başlayabilmesi için ruhsat almış olması gerekmektedir. Buna göre ruhsat, kurumların mevzuatta yer alan tüm işlemleri eksiksiz olarak tamamlamış olmaları

---

<sup>153</sup> Yayla, s. 85.

<sup>154</sup> Türk Dil Kurumu (TDK), www.tdk.gov.tr, (31.03.2022).

<sup>155</sup> Özdemir, Halit Eyüp, Nükleer Güç Santrallerinin Kurulmasına İlişkin Hukuki Esaslar, 1.bs., İstanbul 2012, s. 90, Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 549; Odyakmaz, Zehra ve Kaymak, Ümit, İdare Hukuku, 24.bs., Ankara 2021, s. 214.

şartıyla düzenlenecektir.

İdare hukukunda “Ruhsat” (İzin) kavramı kamu hizmetlerinin görülüş usulü olarak kullanıldığı gibi kolluk usulü olarak da kullanılmaktadır ve bu iki usulün birbiriyle karıştırılmaması gerekmektedir. Bu kapsamda ilk olarak idare hukuku bağlamında ruhsat kavramının farklı kullanımları ele alınacaktır.

#### **4.2.1. Kamu Hizmetinin Görülüş Usulü Olarak Ruhsat**

Kamu hizmetlerinin görülüş usulleri, idare tarafından görülen kamu hizmetleri ve özel hukuk kişileri tarafından görülen kamu hizmetleri olmak üzere iki farklı başlık altında ele alınabilir. Doğrudan idare tarafından görülen kamu hizmetleri emanet usulü<sup>156</sup> ile gerçekleştirilen kamu hizmetleridir. Özel hukuk tüzel kişileri tarafından yerine getirilen kamu hizmetleri ise müşterek emanet<sup>157</sup>, iltizam<sup>158</sup>, imtiyaz<sup>159</sup> ve ruhsat<sup>160</sup> olarak sıralanabilir<sup>161</sup>.

Ortak ve genel nitelikli faaliyetlerle ilgili, idare lehine bir tekel oluşturulmamış ve belirli bir özel hukuk tüzel kişisine imtiyaz verilmemiş olması durumunda bu faaliyetin

---

<sup>156</sup> Emanet usulü, devlet tarafından özel kişilere de gördürülebilecek kamu hizmetlerinin, kendi personel, araç gereç ve kaynakları ile yerine getirilmesidir (Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 549., Giritli, İsmet / Bilgen, Pertev / Akgüner, Tayfun, İdare Hukuku, 3. bs., İstanbul 2008, s. 969–70. Emanet usulüyle kamu hizmetleri yerine getirilirken ayrı bir tüzel kişilik oluşturulmamakta devlet eliyle hizmet topluma sunulmaktadır (Atay, s. 312).

<sup>157</sup> Müşterek emanet usulü idare tarafından kurulmuş olan kamu hizmetinin özel kişilere gördürülmesi usulüdür. Hizmeti sunan kişinin emek, bilgi ve becerisi ile hizmet ifa edilmektedir (Günday, s. 343). Kamu hizmeti yerine getirilirken ortaya çıkan masraflar, hasar ve zarar idareye aittir. Hizmeti yerine getiren özel kişiye gelir üzerinden bir pay ya da götürü bir ücret verilir (Atay, s. 312).

<sup>158</sup> İltizam usulünde ise, idare tarafından kurulmuş olan kamu hizmeti önceden kararlaştırılan götürü bir bedel karşılığında ya da orantılı bir bedel karşılığında özel kişi tarafından kamu hizmetinin yerine getirilmesi söz konusudur (Atay, s. 314; Günday, s. 344; Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 549).

<sup>159</sup> İmtiyaz, idare ile özel kişi arasında imzalanan anlaşma çerçevesinde bir kamu hizmetinin, masraf, kar ve zararı özel kişiye ait olmak üzere özel kişice kurulması ve/veya işletilmesi usulüne verilen addır (Günday, s. 344; Atay, s. 314–15; Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 551).

<sup>160</sup> Ruhsat kamu hizmetlerinin özel hukuk kişilerince görülüş usüllerinden birini oluşturmaktadır (Özdemir, s. 90).

<sup>161</sup> Özay, s. 244–45.

herhangi bir özel hukuk kişisi tarafından yerine getirilmesi mümkündür<sup>162</sup>. Bu tarz faaliyetlerin toplumun ortak ve genel ihtiyaçlarına yönelik olması ve giderilmemeleri durumunda toplumda huzursuzluklara sebep olma ihtimali, faaliyetlerin “Ruhsat”a bağlı olarak gerçekleştirilmesini gerektirir<sup>163</sup>. Ruhsat usulüyle yerine getirilen bu faaliyetlerin gerek içeriği gerekse de hizmetten yararlananlardan tahsil edilecek ücreti özel kişiler tarafından serbestçe belirlenemez. Bu manada özel kişilerin hizmetin sunumundan gelir elde etme amacı taşımaları doğal ise de bu gelirin idare tarafından belirlenen ilke ve esaslar dahilinde gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu çerçevede idarenin hizmetin yerine getirilmesinde geniş bir denetim ve gözetim yetkisinin bulunduğunu söyleyebiliriz<sup>164</sup>. Ayrıca belirtmelidir ki ruhsat usulüyle yerine getirilen faaliyetlerin kamu hizmetlerinin özel kişilerce görülmesine dair diğer usullerle arasındaki temel farklılık bu usulde idare ile özel kişi arasında herhangi bir sözleşmenin olmamasıdır<sup>165</sup>. Özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen eğitim ve öğretim faaliyetlerinin toplumun genel ve ortak çıkarlarına hitap eden hizmetler olduğu ve bu nedenle de ruhsat usulüyle yerine getirilmesi gerektiği söylenebilir. Buna göre yukarıda bahsedilen ruhsat usulüne ilişkin temel özellikler özel öğretim kurumları için de geçerli olup özel öğretim kurumları ile idare arasında bu faaliyetlerin yürütülebilmesi için herhangi bir sözleşme yapılmamaktadır<sup>166</sup>. Bu kişilerin hizmetleri yapma konusunda herhangi bir mükellefiyetleri de olmadığından bu faaliyetleri yürütmek isteyenlerin kendileri idareye başvurmaları ve ruhsat almaları gerekmektedir<sup>167</sup>.

Ancak belirtmelidir ki eğitim ve öğretim faaliyetlerinin ruhsat usulüyle yerine getirilmesi hizmetin asıl sahibi ve sorumlusunun idare olduğu gerçeğini değiştirmez.

---

<sup>162</sup> Atay, s. 313; Özay, s. 248.

<sup>163</sup> Özay, s. 248–49.

<sup>164</sup> Günday, s. 362; Atay, Ender Ethem, s. 314; Tan, İdare Hukuku, s. 391.

<sup>165</sup> Özay, s.249, Akyılmaz/ Sezginer / Kaya, s. 549; Atay, Ender Ethem, s. 313. Örneğin: İmtiyaz usulüyle yerine getirilen kamu hizmetleri için hizmeti yerine getiren ile idare arasında “kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesi” yapılmaktadır.

<sup>166</sup> Günday, s. 362; Özay, s. 248.

<sup>167</sup> Özay, s. 248–49.

Bu nedenle özel hukuk kişileri tarafından yerine getirilemeyen bir başka deyişle özel hukuk kişilerinin hizmetin yerine getirilmesi konusunda yetersiz kaldığı durumlarda idarenin harekete geçerek önlem alması gerekmektedir. Ayrıca idare, hizmetin düzenlenmesinde ve hizmetin içeriğine dair değişikliklerin yapılmasında görevli ve yetkilidir. Özel hukuk kişilerinin idarece düzenlenmiş olan alan içinde hizmeti yerine getirmesi gerekmektedir. Aksi durumda yasal düzenlemeler çerçevesinde ruhsatın iptaline varan yaptırımlar uygulanabilecektir<sup>168</sup>.

#### 4.2.2. Kolluk Usulü Olarak Ruhsat

Kolluk kelime anlamı itibariyle, korumak, kollamak ve gözetlemek anlamlarına gelmektedir. İdare hukuku bakımından kolluk kavramının anlamı, “idarenin kamu düzenini koruma faaliyeti” olarak ifade edilmektedir<sup>169</sup>. Buna göre kolluk faaliyetinin kamu düzeni kavramı ile yakın bir ilişki içerisinde olduğunu söylenebilir<sup>170</sup>.

Kolluk faaliyetlerinin genel amacı, kamu yararının sağlanabilmesi için kamu düzeninin bozulmasının engellenmesi ve bozulan kamu düzeninin yeniden eski haline getirilmesidir. Bu amaçla toplumun güvenliğinin sağlanması, kişilerin konut dokunulmazlıklarının muhafaza edilmesi, toplumsal yaşamı tehdit eden hastalıkların önlenmesi, çevrenin korunması, yiyecek ve içeceklerin denetimi, tarihi eserlerin korunması gibi birçok faaliyet kolluğun görevleri arasında sayılabilir<sup>171</sup>.

Anayasa Mahkemesi kamu düzenini ele aldığı birçok kararında kavramdan şu şekilde bahsetmektedir, “(Kamu düzeni) deyiminin; toplumun huzur ve sükûnunun sağlanmasını, devletin ve devlet teşkilatının muhafazasını hedef tutan her şeyi ifade

---

<sup>168</sup> Özay, s. 250; Günday, s. 362; Çağlayan, İdare Hukuku Dersleri, s. 253–54.

<sup>169</sup> Zabunoğlu, Yahya Kazım, İdare Hukuku Cilt 1, 1. bs., Ankara 2012, s. 539, Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 519.

<sup>170</sup> Tan, İdare Hukuku, s. 415, Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 563.

<sup>171</sup> Günday, s.290, Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 563, Özay, s. 321–22, Zabunoğlu, s. 539.



*ettiği, bir başka deyimle cemiyetin her sahadaki düzeninin temelini teşkil eden bütün kuralları kapsadığı sonucuna varılmaktadır<sup>172</sup>”. Yüksek Mahkeme bir başka kararında da bireylerin temel hak ve özgürlüklerini rahatça kullanabilmelerinin yolunun kamu düzeninin sağlanması olduğunu şu şekilde ifade etmiştir: “Kişinin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamanın ön koşulu kamu düzeninin tesisidir. Anayasa’da bireylere tanınan hak ve özgürlüklerin bireyler tarafından sağlıklı bir şekilde kullanılabilmesi, kamu düzeninin tesis edilmiş olmasına bağlıdır. Bir başka ifadeyle kamu düzeninin olmadığı bir ortamda Anayasa ve kanunlarla bireylere tanınan hakların sağlıklı bir şekilde kullanılması mümkün değildir<sup>173</sup>”.*

Kolluk faaliyetlerinin temel amacı kamu düzeninin bozulmasının önlenmesi ve bozulan kamu düzeninin yeniden tesisi olarak ifade edildi. Buna göre kamu düzeninin üç unsurunun varlığından bahsedilebilir. Bunlar güvenlik, dirlik ve esenlik, genel sağlık ve genel ahlak olarak sıralanabilir<sup>174</sup>. Kamu düzenini oluşturan bu üç unsur toplumun genel ve sürekli ihtiyaçlarını teşkil eder. Bu ihtiyaçların yerine getirilmesinde temel görev idarenindir. Buna göre en temel ihtiyaç olan güvenlik meselesi de idare tarafından yerine getirilmesi gereken bir hizmettir. Güvenlik hizmeti, toplumda insanların canlarının ve mallarının herhangi bir saldırıya uğramaksızın huzurlu bir biçimde yaşamalarını sağlar<sup>175</sup>. Kısaca insanların toplumda kendilerini güvende hissetmeleri kamu düzeni açısından esas olandır<sup>176</sup>.

Kamu düzeninin ikinci unsuru dirlik ve esenliktir. Hayatın olağan akışını engelleyen her türlü düzensizlik, kargaşa, koku gibi insanları rahatsız eden dış etkenlerin

---

<sup>172</sup> AYM., T.28.01.1964, E. 1963/128, K. 1964/8, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (31.07.2021).

<sup>173</sup> AYM., T.29.11.2017, E. 2015/79, K. 2017/164, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (31.07.2021).

<sup>174</sup> Tan, İdare Hukuku, s.415, Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 564; Giritli, İsmet / Bilgen, Pertev / Akgüner, Tayfun, İdare Hukuku Dersleri, İstanbul 2006, s. 445.

<sup>175</sup> Çağlayan, İdare Hukuku Dersleri, s. 267, Tan, İdare Hukuku, s.416.

<sup>176</sup> Tekinsoy, Özge Okay, İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı, 1. bs., İstanbul 2011, s. 56.

olmaması olarak ifade edilebilir<sup>177</sup>.

Kamu düzeninin son unsuru ise genel sağlık ve genel ahlak olarak ifade edilebilir. Toplumun sağlıklı bir şekilde yaşamını sürdürmesi, bulaşıcı ve salgın hastalıklardan korunmasını ifade etmektedir<sup>178</sup>.

Toplumda yaşayan bireylerin tüm isteklerini herhangi bir sınır olmaksızın gerçekleştirilmesi kamu düzeni bakımından sorunlara yol açabilir. Bir başka deyişle idare, kamu düzenini korumak amacıyla bazı faaliyetlerin yürütülebilmesi için birtakım usuller uygulayabilir. Bu usuller kolluk usulleri olarak adlandırılır<sup>179</sup>. Yasaklama<sup>180</sup>, izin ve bildirim<sup>181</sup> olmak üzere üç farklı kolluk usulü bulunmaktadır<sup>182</sup>. Bu çerçevede idare tarafından kamu düzeninin sağlanması için bir dizi kolluk işlemleri gerçekleştirilir. Bu işlemler genel düzenleyici işlemler olabileceği gibi birel işlemlerde olabilir. Genel düzenleyici kolluk işlemleri, kişilerin kolluk makamının iradesinden önceden haberdar olmalarını sağlar. Birel işlemler ise, kamu düzeninin sağlanmasına yönelik düzenleyici işlemlerin idare tarafından bireylere uygulanması sonucu ortaya çıkan idari işlemlerdir<sup>183</sup>. Kolluk alanındaki birel işlemlerin en önemli ve en yaygın olarak kullanılanı “ruhsat” adını taşıyan izinlerdir<sup>184</sup>. İzinler pasaport, ruhsatname, diploma gibi isimler taşıyabilir. Kolluk usulü olarak izin de bireyler tarafından gerçekleştirilecek olan birtakım faaliyetlerin yasaklanmadığını ancak izne bağlandığını görmekteyiz. Bu yöntemle idare faaliyetleri önceden denetleyebilecek ve

---

<sup>177</sup> Atay, s. 329; Günday, s. 292.

<sup>178</sup> Günday, s. 292, Tan, İdare Hukuku, s.416-417. Tekinsoy, Özge Okay, “Kolluk”, (ed. Turan Yıldırım), İdare Hukuku içinde , 8. bs., İstanbul 2020), s. 610.

<sup>179</sup> Gözler / Kaplan, s. 296, Günday, s.292, Zabunoğlu, s.554.

<sup>180</sup> Kamu düzeninin korunması amacıyla yasama organı kişi ya grupların bazı faaliyetlerine yasaklar koyabilir. Örneğin kapalı alanlarda tütün içme yasağı. (Tekinsoy, Özge Okay , “Kolluk”, (ed. Turan Yıldırım), İdare Hukuku içinde (469-531), 7. bs., İstanbul 2018, s. 497).

<sup>181</sup> Bir etkinlikte bulunmak isteyenler etkinlikte bulunmadan önce kolluk makamlarına bildirimde bulunmak durumundadırlar. Kişilerin burada kolluk makamlarına yaptıkları bildirim basit bir haber verme işleminden ibarettir. İdare bu bildirim çerçevesinde etkinlik yapılacak alanda kamu düzeninin bozulmaması adına gerekli önlemleri alabilecektir (Atay, s. 348-49).

<sup>182</sup> Üstün, Gül , “İdari Usuller”, (ed. Turan Yıldırım), İdare Hukuku içinde (557-584), 7. bs., İstanbul 2018, s. 567). Tekinsoy, Özge Okay , “Kolluk”, s. 497-499.

<sup>183</sup> Tekinsoy, Özge Okay, “Kolluk”, s.635, Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 576.

<sup>184</sup> Özay, s. 737-38.

gerekli görmesi durumunda ilgili faaliyeti engelleyebilecektir<sup>185</sup>.

### 4.3. Ruhsatlandırma Süreci

Eğitim hizmeti Anayasal bir hizmet olmasının yanında toplumun ve dolayısıyla da devletin geleceği açısından önemli bir hizmet alanı teşkil eder. Bu kapsamda; kurumların bir eğitim kurumu olabilmeleri için gerekli olan fiziki mekanlara sahip olup olmamaları, eğitimcilerin mesleki yeterlilikleri, öğretim materyallerinin yeterli olup olmaması gibi birçok alan ruhsatın verilir verilmemesinde etkilidir<sup>186</sup>.

Ruhsatlandırma sürecini anlatmadan önce özel öğretim kurumlarına verilmekte olan ruhsatın hukuki niteliğinden de bahsedilmesi gerekmektedir. Buna göre yukarıda da ele alındığı üzere özel öğretim kurumları adına düzenlenen kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı kamu hizmetinin görülüş usullerinden biri olan ruhsat usulünü ifade etmektedir. Bu usulde kamu hizmetinin yerine getirilebilmesi için ilgisinin başvurusu ve bu başvuru neticesinde idare tarafından ruhsat düzenlenmesi gerekir. Bu kapsamda idare, hizmeti yerine getirme konusunda istekli olanların başvurusunu değerlendirecek ve tek yanlı olarak irade beyanında bulunacaktır. Bu manada ruhsat, tek yanlı irade açıklamasıyla yapılan bir şart işlem olarak ifade edilmektedir<sup>187</sup>. Ancak belirtilmelidir ki 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7.maddesinin 1.fıkrasının (d) bendi<sup>188</sup>, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15.maddesinin 1.fıkrasının (c) bendi<sup>189</sup> ile 22/2/2005 tarihli ve 5302 sayılı

---

<sup>185</sup> Tekinsoy, Özge Okay , “Kolluk”, s. 498; Tan, s. 431.

<sup>186</sup> Varış, Fatma, “Milli eğitimde birkaç kritik sorun”, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi, 1989, Cilt 22, Sayı 1, 1989, s. 2.

<sup>187</sup> Özdemir, Halit Eyüp, Nükleer Güç Santrallerinin Kurulmasına İlişkin Hukuki Esaslar, s. 96, Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 577.

<sup>188</sup> İlgili Kanunun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlığını taşıyan 7.maddesinde büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları belirtilmiş olup (d) bendi şu şekildedir: “Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek”.

<sup>189</sup> İlgili Kanunun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlığını taşıyan 15.maddesinde belediyenin yetkileri ve imtiyazları sayılmış olup birinci fıkrasının (c) bendi şu şekildedir: “Gerçek ve tüzel kişilerin

İl Özel İdaresi Kanunu'nun 7.maddesinin 1.fıkrasının (a) bendinde<sup>190</sup> belirtilen izin veya ruhsatlar 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu kapsamında kurulacak kurumların işletilmesinde geçerli değildir. Bu manada bir özel öğretim kurumu kurmak ve kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak suretiyle faaliyet yürütebilmek için Milli Eğitim Bakanlığı tarafından ilgili kuruma ruhsat verilmelidir. Bunun yanında 5580 sayılı Kanun Bakanlığın bu yetkisini valiliklere devredebileceğini de düzenlemiştir<sup>191</sup>. Buna göre özel öğretim kurumu açmak üzere yapılacak başvurularda açılmak istenilen kurum okul değilse kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı doğrudan valilik tarafından düzenlenecektir. Açılmak istenilen kurum okul ise bu kurumlara kurum açma izni ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı verme noktasında valiliklerin yetkisi olmayıp valiliğin bu noktadaki görevi kendilerine yapılmış başvurunun mevzuata uygunluğu denetlemektir. Bu çerçevede valilik tarafından açılması uygun bulunan okullara ilişkin başvurular Milli Eğitim Bakanlığı'na kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmek üzere gönderilecektir.

Çalışmanın bu bölümünde kurumların ruhsatlandırılma süreci; kurum açma izni başvurusu, başvurunun değerlendirilmesi aşamasında valilik ve Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yapılacak işlemler ve ruhsatlandırma sürecine ilişkin itiraz başvurusu süreçleri ele alınmaya çalışılacaktır.

#### **4.3.1. Ruhsat Başvurusu**

Bir kurumun ruhsat alabilmesi için yapılması gereken ilk işlem kurum açma izni ile

---

faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek”.

<sup>190</sup> İlgili Kanunun “İl özel idaresinin yetkileri ve imtiyazları” başlığını taşıyan 7.maddesinde il özel idaresinin yetkileri ve imtiyazları sayılmış olup birinci fıkrasının (a) bendi şu şekildedir: “Kanunlarla verilen görev ve hizmetleri yerine getirebilmek için her türlü faaliyette bulunmak, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri için kanunlarda belirtilen izin ve ruhsatları vermek ve denetlemek”.

<sup>191</sup> ÖÖKK m.3/9

işyeri açma ve çalışma ruhsatı başvurusunun gerçekleştirilmesidir<sup>192</sup>. Özel öğretim kurumunun bu başvuruyu yapmadan bir başka deyişle ruhsat almadan kuruma öğrenci kaydı yapması ve öğretime başlaması mümkün değildir<sup>193</sup>.

Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği'ne göre gerçek kişiler bakımından kurucu, tüzel kişiler bakımından ise tüzel kişilerin temsilcileri, açılacak kurumun türüne ve seviyesine göre belgeleri<sup>194</sup> tamamlamak suretiyle valiliklere veya kaymakamlıklara

---

<sup>192</sup> Başvuru aşamasında kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı talep edildiğine ilişkin matbu form ve ekleri Valilik/ kaymakamlığa teslim edilmesi gerekmektedir. İlgili form Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği ekinde mevcut olup çalışmamız sonunda ek-1 olarak yer almaktadır

<sup>193</sup> ÖÖKK m.3/1-3

<sup>194</sup> ÖÖKY m.5'e göre gerekli belgeler, "a) Form dilekçe b) (Değişik:RG-19/2/2020-31044) Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan kişilerin aynı fıkarda belirtilen şartları haiz olduğuna ilişkin yazılı beyanı c) (Değişik:RG-13/1/2017-29947) Kurucu tüzel kişi ise kuruluş amaçları içinde özel öğretim kurumu işletmeciliği yapılacağına ilişkin ifade ile ortakların ve ortaklar arasında tüzel kişiler varsa o tüzel kişilerin de uyruğunun yer aldığı ve tüzel kişinin niteliğine göre Türkiye Ticaret Sicili Gazetesinde yayımlanmış ana sözleşme, tüzük ya da vakıf senedinin ve varsa değişikliklerinin örneği ç) Kurucu temsilcisinin kurumu açma, kapatma, devir ve benzeri işlemleri yürütme yetkisine sahip olduğunun belirlendiği (Ek ibare:RG-5/7/2014-29051) genel kurul veya yönetim kurulu kararının millî eğitim müdürlüğünce onaylı örneği. (Ek cümle:RG-20/6/2017- 30102) (Ancak sosyal etkinlik merkezi kurucu temsilcileri için devir işlemleri yürütmesine ilişkin ifade yer almaz.) d) (Değişik:RG-5/7/2014-29051) Binanın kurum açılacak kat veya katları için ayrı ayrı, okul ve özel eğitim ve rehabilitasyon merkezi olarak kullanılacak binaların ayrıca bahçeleri için de (Mülga ibare:RG-19/2/2020-31044) (...) 35x50 cm veya A3 ebadında kâğıtlara çizilmiş yerleşim planı (Ek ibare:RG-19/2/2020-31044) , binanın dış cepheleri ile bahçesini gösteren fotoğrafları ve CD'si e) Resmî benzeri okulların tabi olduğu yönetmeliği uygulamak isteyen okulların kurucusunun yazılı beyanı, resmî benzeri okulların tabi olduğu yönetmeliklerden farklı uygulama yapmak isteyen okullar için Bakanlıkça onaylanmak üzere hazırlanan (Mülga ibare:RG-19/2/2020-31044) (...) kurum yönetmeliği taslağı ve CD'si veya kurucunun daha önce açılış izni almış başka bir okulu için Bakanlıkça onaylanmış kurum yönetmeliğini uygulayacağına ilişkin yazılı beyanı. f) Çeşitli kurslar, özel eğitim ve rehabilitasyon merkezleri, motorlu taşıt sürücülere ve Terbiye Kurulu kararının tarih ve sayısı. (Ek cümle:RG-8/8/2015-29439) Ayrıca; özel öğretim kursu açacaklar için, (Değişik ibare:RG-13/1/2017-29947) (Ek-15)'de yer alan bilim gruplarının Talim ve Terbiye Kurulunca onaylanan çerçeve programına/programlarına uygun olarak kurum tarafından (Değişik ibare:RG-5/8/2016-29792) bir bilim grubunda hazırlanmış ve Genel Müdürlükçe onaylanmış kurs programı. g) Resmî benzeri olmayan veya deneme mahiyetinde program uygulayan kurumlar ile Bakanlıkça onaylanarak uygulamaya konulmuş öğretim programı ve haftalık ders çizelgesi bulunmayan kurumlar için; Bakanlıkça onaylanmak üzere (Değişik ibare:RG-20/6/2017- 30102) öğretim programı, haftalık ders çizelgesinin kayıtlı olduğu taşınabilir elektronik kaydı ğ) (Değişik:RG-2/8/2013-28726) Yönetici çalışma izin teklifi ve kurum öğretime başlamadan önce nitelikleri de belirtilen gerekli tüm personele ilişkin çalışma izin tekliflerinin yapılacağına dair kurucunun yazılı beyanı. Ayrıca (Değişik ibare:RG-5/7/2014-29051) Mesleki ve teknik Anadolu lisesi sağlık hizmetleri alanı açacakların ise her bölüm için bir asil görevli aylık ücretli alan/dal dersleri öğretmeninin çalışma izin teklifleri.h) (Değişik:RG-5/7/2014-29051) Kurum binası kurucuya ait ise (Ek ibare:RG-19/2/2020-31044) bina tapu senedinin millî eğitim müdürlüğünce onaylı örneği; kurum binası kiralık ise Ek ibare:RG-19/2/2020-31044) bina (Mülga ibare:RG-3/7/2016-29761) (...) tapu senedi örneği ile başvuru tarihi itibarıyla

okullarda öğretim süresi kadar, diğer kurumlarda da en az bir yıllık kira sözleşmesinin aslı veya milli eğitim müdürlüğünce onaylı örneği, (Ek ibare:RG-19/2/2020-31044) binanın yapı kullanım izin belgesi, Tapu kütüğünde konut olarak kayıtlı bir ana taşınmazın bağımsız bölümlerinde açılacak anaokullarının bahçe kullanımı için (Değişik ibare:RG-19/2/2020-31044) kat maliklerinin oybirliği ile verecekleri muvafakat belgesi. (Belgede (Değişik ibare:RG-20/6/2017- 30102) muvafakat veren kat sahibi veya vekillerinin ayrı ayrı muvafakatlerine ilişkin imzaları ile binanın kaç daireli olduğu ve imzaların kat sahibi veya vekillerine ait olduğuna ilişkin apartman yöneticisinin imzası bulunur. ı) Denizcilik ve havacılık kursu gibi özellik arz eden özel öğretim kurumları için ilgili bakanlıkların uygun görüşü. i) (Değişik:RG-5/7/2014-29051) Mesleki ve teknik Anadolu lisesi sağlık hizmetleri alanı açacakların, öğrencilerinin beceri eğitimi/staj çalışması/yaz uygulamalarını yapabilecekleri; okulla aynı il sınırları içerisinde, okula kara yolu ile uzaklığı 30 km'yi geçmeyen, en az 50 yatak kapasiteli ve okulun alan ve dallarına esas teşkil eden meslek gruplarına göre görevli sağlık personeli sayılarının da belirtildiği hastane/hastanelerle yapacakları, en az 10 yıl süreli ve il sağlık müdürlüğünce onaylı protokol. j) Yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişiler tarafından veya Türk vatandaşlarıyla ortaklık yolu ile açılacak milletlerarası özel öğretim kurumları için ayrıca, 5/6/2003 tarihli ve 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu çerçevesinde (Değişik ibare:RG-19/2/2020-31044) alınmış Cumhurbaşkanı izninin sureti. k) Kurum açılacak binanın sağlam ve dayanıklı olduğuna ilişkin; çevre ve şehircilik il müdürlükleri, yapının proje müellifleri ya da yetkili serbest proje büroları veya üniversitelerin ilgili bölümlerince düzenlenen teknik rapor (Ek ibare:RG-19/2/2020-31044) ve ekleri(Ek ibare:RG-3/7/2016-29761) ile teknik raporu düzenleyen inşaat mühendisinin geçerliliği devam eden SİM ve İTB belgeleri istenir. (Değişik cümle:RG-19/2/2020-31044) Ancak; 6/3/2007 tarihli ve 26454 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkındaki Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapı denetim firmalarının denetiminde özel öğretim kurumu olarak yapılmış ve yapı inşaat ruhsatı bulunan binalardan sağlam ve dayanıklı olduğuna ilişkin belge istenmez. l) Kurum açılacak binanın ve çevresinin sağlık yönünden uygun olduğuna ilişkin il veya ilçe ilgili sağlık birimince düzenlenen rapor. m) Kurum açılacak binada yangına karşı ilgili mevzuatına göre gerekli önlemlerin alındığına ilişkin itfaiye müdürlüğünce düzenlenen rapor.n) Milletlerarası okullar için ayrıca, uygulayacakları programın (Değişik ibare:RG-19/2/2020-31044) denkliğinin kabul edildiğine dair Dışişleri Bakanlığından tasdikli, izin veren ülkenin eğitiminden sorumlu birimi tarafından düzenlenen belge.

o) (Ek:RG-5/7/2014-29051) (Mülga:RG-19/2/2020-31044) ö) (Ek:RG-5/7/2014-29051) (Mülga:RG-19/2/2020-31044) p)(Ek:RG-8/8/2015-29439) (Ek ibare:RG-19/2/2020-31044) 2/7/1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanunu gereği ruhsatları harca tâbi kurum açacaklar için harç yatırıldığına dair onaylı belge. r) (Ek:RG-3/7/2016-29761) (Değişik ibare:RG-19/2/2020-31044) Organize sanayi bölgesi içinde veya dışında özel meslekî ve teknik Anadolu lisesi açacakların, öğrencilerinin beceri eğitimi/staj çalışması/yaz uygulamalarını yapabilecekleri; okul ile aynı il sınırları içerisinde ve destek verilmesi kararlaştırılan alanlarda/dallarda faaliyette bulunan orta veyahut büyük ölçekli işletme/işletmelerle yapacakları en az 10 yıl süreli protokol, s) (Ek:RG-13/1/2017-29947) Özel motorlu taşıt sürücü kursu açacaklardan kurucu gerçek kişi ise kurucunun, kurucu tüzel kişi ise kurucu temsilcisinin üniversitelerin makine, motor, otomotiv, mekatronik, otobüs kaptanlığı, ulaştırma ve trafik bölümü ve benzeri lisans veya ön lisans programlarından mezun olduğuna dair belge veya (Ek ibare:RG-20/6/2017- 30102) yükseköğrenim mezunu olmak kaydıyla herhangi bir motorlu taşıt sürücü kursunda en az üç yıl eğitim personeli olarak çalıştığına dair belge. (1) ş) (Ek:RG-13/1/2017-29947) Özel eğitim ve rehabilitasyon merkezi açacaklarda kurucu gerçek kişi ise kurucunun, kurucu tüzel kişi ise kurucu temsilcisinin üniversitelerin eğitim fakültelerinden mezun olduğuna, öğretmen/uzman öğretici olarak atanabileceğine veya herhangi bir özel eğitim ve rehabilitasyon merkezinde en az üç yıl eğitim personeli olarak çalıştığına dair belge. t) (Ek:RG-13/1/2017-29947) Özel (Mülga ibare:RG-20/6/2017- 30102) (...) öğretim kursu açacaklarda kurucu gerçek kişi ise kurucunun, kurucu tüzel kişi ise kurucu temsilcisinin üniversitelerin eğitim fakültelerinden mezun olduğuna veya öğretmen/uzman öğretici olarak atanabileceğine (Ek ibare:RG-20/6/2017- 30102) ; sosyal etkinlik merkezlerinde ise kurucu temsilcisinin yükseköğrenim mezunu olduğuna ilişkin belge.

u) (Ek:RG-19/2/2020-31044) Organize sanayi bölgesi içerisinde organize sanayi bölgesi tüzel kişiliği

teslim etmeleri gerekmektedir<sup>195</sup>. Başvurunun ardından özel öğretim kurumunun niteliğine göre Kanun'un 3.maddesi çerçevesinde işlemler gerçekleştirilecektir. İlgili kuruma ruhsatının verilebilmesi için başvuru aşamasında gerçek kişiler için kurucu, tüzel kişiler için kurucu temsilcisi tarafından idareye sunulması gereken belgelerin Milli Eğitim Müdürlüğü'ne sunulması gerekmektedir<sup>196</sup>. Kurucu ya da kurucu temsilcisine müracaat sırasında tüm belgelerin eksiksiz olduğunu ve teslim alındığını belirten aynı zamanda müracaat tarihini de gösteren bir alındı belgesi verilmektedir<sup>197</sup>. Kurum açma başvurusu esnasında evrakların tam ve eksiksiz olarak teslim edilmesi gerektiği ifade edilmiş olup eksik evrakla başvurunun gerçekleştirilmesi mümkün değildir. Ancak herhangi bir nedenle eksik evrakla gerçekleştirilen bir başvurunun hangi sürede yahut nasıl tamamlanacağına ilişkin bir düzenlemenin mevzuatta yer almadığı görülmektedir. Bu nedenle bu şekilde yapılmış olan bir başvurunun değerlendirmeye alınabilmesi için ya ilgisinden eksikliklerin giderilmesinin istenmesi ya da eksik evrak teslimi nedeniyle başvurunun reddinin ilgililere tebliği söz konusu olabilecektir.

#### **4.3.2. Başvurunun Değerlendirilmesi**

Özel öğretim kurumu kurmak üzere gerçekleştirilen başvuru üzerine açılması düşünülen kurum türüne göre süreç yürütülür.

---

haricindeki kişiler tarafından özel öğretim kurumu açılacak ise ilgili organize sanayi bölgesi yönetim kurulu başkanlığından alınacak uygunluk görüş yazısı. ü) (Ek:RG-19/2/2020-31044) Açılacak okulun Bakanlık Coğrafi Bilgi Sistemine (MEBCBS) eklenmek üzere; Genel Müdürlükçe belirlenerek internet sayfasında yayımlanan formatta bina, duvar, bahçe ve benzeri detayların yer aldığı ölçüm kroki verisi. v) (Ek:RG-19/2/2020-31044) Gerçek kişilerde kurucu, tüzel kişilerde kurucu temsilcisinin vesikalık fotoğrafı. y) (Ek:RG-19/2/2020-31044) Vergi levhasının fotokopisi”.

<sup>195</sup> Kaymakamlıklar yoluyla yapılan müracaatlar üç iş günü içerisinde bir üst yazı ekinde valiliklere gönderilir (ÖÖKY m.5/3).

<sup>196</sup> ÖÖKK m.3/1

<sup>197</sup> ÖÖKY m.5/3

#### 4.3.2.1. Valilik Tarafından Yapılacak İşlemler

Valilik tarafından yapılacak ilk işlem özel öğretim kurumu açmak üzere yapılan müracaatın mevzuata uygun bir müracaat olup olmadığını incelemek üzere<sup>198</sup> İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nce beş iş günü içerisinde, Maarif Müfettişi/İl veya İlçe Milli Eğitim Şube Müdürü/Eğitim Uzmanı/Araştırmacılarından en az iki kişi görevlendirmek olacaktır<sup>199</sup>.

İlgili kurum açma başvurusunun incelenmesi üzerine görevlendirilenler, görevlendirme yazısının/onayının kendilerine tebliğinin ardından en geç on beş iş günü içerisinde rapor düzenler ve Milli Eğitim Müdürlüğüne teslim eder<sup>200</sup>. Valilik tarafından gerçekleştirilen iş ve işlemler bu rapor çerçevesinde yürütülecektir. Bu nokta da görevlendirilenler tarafından düzenlenen raporun idari davaya konu olup olamayacağı da belirlenmelidir. Buna göre 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu'na göre bir idari işlemin idari davaya konu olabilmesi için kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem niteliği taşıması gerekmektedir<sup>201</sup>. Bu manada ancak bir idari işlemin yürütülmesinin zorunlu olması yani icrailiği durumunda o idari işlem iptal davasına konu edilebilecektir<sup>202</sup>. Bu tür işlemlere “etkili işlemler”, “icrai işlem” gibi adlandırmalar yapılmaktadır. Bunun yanında idarenin hukuk alanında herhangi bir değişiklik meydana getirmeyen, muhatabının hukuki durumlarında herhangi bir etki yaratmayan işlemlerine ise icrai olmayan işlemler adlandırılması yapılmakta olup etkisiz idari işlemler olarak da ifade edilmektedir<sup>203</sup>. İdarenin icrai olmayan işlemleri

---

<sup>198</sup> Ayrıca Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğine göre, “özel ulaştırma hizmetleri mesleki eğitim ve geliştirme kurslarının açılışında 1/2/2017 tarihli ve 29966 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Özel Ulaştırma Hizmetleri Mesleki Eğitim ve Geliştirme Kursları Yönetmeliğinde, motorlu taşıt sürücülerinin açılışında 29/5/2013 tarihli ve 28661 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Özel Motorlu Taşıt Sürücülerinin Kursu Yönetmeliğinde belirtilen müracaat şartları da aranır.”

<sup>199</sup> ÖÖKY. m.6/1

<sup>200</sup> ÖÖKY. m.6/1

<sup>201</sup> İYUK m.14/3-d

<sup>202</sup> Yılmaz, Dilşat, İdari İşlemin İcraîlik Özelliği, 1. bs., Ankara 2014, s. 80, Karahanoğulları, Onur, İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler, 2. bs., Ankara 2012, s.264- 265.

<sup>203</sup> Yılmaz, s. 65, Öğretide kavramın yanlış kullanıldığını ifade eden yazarlar da mevcuttur.



hazırlık işlemleri, görüş belirten işlemler, bildirici işlemler, iç-düzen işlemler ve uygulamaya ilişkin işlemler şeklinde sınıflandırılmaktadır<sup>204</sup>. Buna göre özel öğretim kurumu açmak üzere yapılan başvuru üzerine ilgililerce düzenlenen raporun etkili-etkisiz idari işlemlerden hangisi kapsamında değerlendirilmesi gerektiği bir başka deyişle bu rapor aleyhine iptal davası açılıp açılmayacağı konusunun ele alınması gerekmektedir. Düzenlenen raporun idarenin etkisiz işlemlerinden hazırlık işlemi olduğunun ifade edilmesi gerekmektedir. Şöyle ki hazırlık işlemleri, bir idari işlemin yapılmasından önce gerçekleştirilen ve asıl işlemin hazırlayıcısı niteliğinde olan işlemlerdir. Bu tür işlemlerin temel özelliği arkasından asıl işlemin gelecek olmasıdır<sup>205</sup>. Bu itibarla bir hazırlık işlemi olarak ifade edilebilecek olan raporun tek başına idari davaya konu edilmesi mümkün gözükmemektedir<sup>206</sup>.

Nitekim düzenlenen raporun değerlendirilmesi neticesinde valilik ilgili başvuruyu ya reddedecek ya da açılmak istenilen kurumun türüne göre başvuruyu onaylayacak ve ruhsat düzenleyecek ya da uygun görüşü ile birlikte başvurunun sonuçlandırılması için Bakanlığa gönderecektir. Valilik tarafından açılması uygun görülen okullar dışındaki kurumlara ruhsat verilmesi mümkündür. Buna göre valilik, yapılan değerlendirme de kurumun açılabilmesi için gerekli olan kriterlerin tamamlanmamış olduğunu fark ettiğinde başvuruyu reddedebilir. Açılmasını uygun bulduğu okullar dışındaki kurumlara ise on beş iş günü içerisinde kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatını düzenlenmesi gerekmektedir. Ruhsat düzenleme yetkisi olmayan okullar bakımından ise eğer açılması uygun görülümüşse uygunluk görüşünü de beyan etmek evrakların Bakanlığa gönderilmesi gerekmektedir.

Bunun yanında valilik tarafından yönetmelikte öngörülen süre içerisinde, okullar

---

Karahanoğulları'na göre, idarilik özelliği hukuki etkiye sahip olan irade açıklamaları için geçerlidir. Bu manada etkili işlemler yerine idari işlemler terimi kullanılması daha uygun olacaktır. Hukuksal olarak herhangi bir etkisi olmayan işlemler için ise "etkisiz idari işlemler" yerine "etkisiz işlemler" terimi kullanılmalıdır (Karahanoğulları,s.264).

<sup>204</sup> Tan, İdare Hukuku, s. 237-42, Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 346.

<sup>205</sup> Yılmaz, s. 69, Tan, İdare Hukuku, s. 241, Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 346.

<sup>206</sup> Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 349.

dışındaki özel öğretim kurumlarına ruhsat düzenlenmemesi ve menfi cevap verilmemesi ya da ilgili süre içerisinde okul açılmasına yönelik başvuruya ilişkin evrakların olumlu görüş bildirilerek Bakanlığa iletilmemesi yahut başvurunun reddedilmemesi durumunda başvurunun 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu'nun (İYUK) 10.maddesi kapsamında zımnen reddedildiği kabul edilerek başvurunun reddedilmesine ilişkin süreç başlatılabilecektir<sup>207</sup>.

#### 4.3.2.2. Bakanlık Tarafından Yapılacak İşlemler

Valilik tarafından ruhsat düzenleme yetkisi bulunmayan ve ilgili denetim elemanlarınca yapılan incelemeler sonucu açılması uygun görülmüş olan kurum, okul öncesi eğitim kurumu ya da sosyal etkinlik merkezi ise bu kurumlara ait belgeler kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı<sup>208</sup> düzenlenmek üzere beş iş günü içerisinde Bakanlığa gönderilmelidir. Açılması düşünülen kurum, ilkokul, ortaokul, lise ya da özel eğitim okulu ise bu durumda ilgili kurumlara ait belgelerin valiliğin uygun görüşü ile birlikte kurum açma izni<sup>209</sup> ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı<sup>210</sup> düzenlenmesi için Ağustos ayının ikinci haftasından önce Bakanlığa gönderilmesi gerekmektedir. Valiliğin uygun görüşü ile Milli Eğitim Bakanlığına gelen başvurular Bakanlık tarafından da uygun bulunmuş ise ilgili kuruma çalışma ruhsatı on beş işgünü içerisinde düzenlenecektir<sup>211</sup>. Bunun yanında her ne kadar yönetmelikte açılışı uygun görülen kurumların ruhsatlarının Milli Eğitim Bakanlığı tarafından on beş işgünü içerisinde düzenleneceği belirtilmiş ise de Bakanlığın öngörülen süre içerisinde bu işlemi sonlandırmamasının herhangi bir hukuki yaptırımı düzenlenmiş değildir. Bu

---

<sup>207</sup> Bu süreç itiraz başvurusu başlığı altında anlatılmıştır.

<sup>208</sup> Sosyal etkinlik merkezleri için Bakanlık tarafından düzenlenen kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı örneği çalışma sonunda Ek-6 ve Ek-7 olarak sunulmuştur.

<sup>209</sup> Kurucu ya da kurucu temsilcisi tarafından açılması düşünülen kurum okul ise Bakanlık tarafından düzenlenecek kurum açma izni yönetmelik ekinde ayrıca düzenlenmiştir. Çalışmanın sonunda Ek-4'de ilgili belge yönetmelikte olduğu şekliyle aktarılmıştır.

<sup>210</sup> Kurucu ya da kurucu temsilcisi tarafından açılması düşünülen kurum okul ise Bakanlık tarafından düzenlenecek işyeri açma ve çalışma ruhsatı yönetmelik ekinde ayrıca düzenlenmiştir. Çalışmanın sonunda Ek-5'de ilgili belge yönetmelikte olduğu şekliyle aktarılmıştır.

<sup>211</sup> ÖÖKY m.6/2-3

noktada belirtmek gerekir ki Bakanlığın öngörülen süre içerisinde ilgili işlemi neticelendirmemiş olması zımni ret olarak değerlendirilerek işlem aleyhine idari yargıda iptal davası açma imkanına sahip olunacaktır.

### 4.3.3. İtiraz Başvurusu

Kurucu ya da kurucu temsilcisi tarafından yapılan kurum açma izni talebi valilik tarafından reddedilmiş ise kurucu veya kurucu temsilcisi valilikçe gerçekleştirilen ret işleminin tebliğ edilmesinin ardından on beş iş günü içerisinde Bakanlığa ret işlemine karşı itiraz etme hakkına sahiptir. İtiraz üzerine Milli Eğitim Bakanlığı on beş iş günü içerisinde itiraz hakkında değerlendirme yaparak kararını açıklamak durumundadır<sup>212</sup>. Görüldüğü üzere valilikçe gerçekleştirilen ret işlemlerine karşı kurucu ya da kurucu temsilcisi tarafından Milli Eğitim Bakanlığına itiraz edilebilmektedir. Bu başvuru üzerine Milli Eğitim Bakanlığı kurucu ya da kurucu temsilcisi tarafından valiliğe teslim edilen evraklar ve Milli Eğitim Bakanlığı denetim elemanlarınca düzenlenecek raporu inceleyerek değerlendirme yapacak ve itirazın kabulü ya da reddi konusunda karar verecektir. Dolayısıyla Bakanlığın itirazın kabulüne karar vermesi durumunda açılması düşünülen özel öğretim kurumunun türüne göre ruhsat düzenlenmesi gerekmektedir. 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 3.maddesinin 2.fıkrasında düzenlenen hüküm "*Bakanlığa itirazda bulunulabilir*" şeklinde olduğundan kanun hükmünün lafzından yapılacak başvurunun zorunlu bir idari başvuru olmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak kurucu ya da kurucu temsilcisi tarafından gerçekleştirilen başvurunun ardından valilikçe yapılacak değerlendirmede ruhsatın verilebilmesi için gerekli evrakların eksik ya da mevzuat çerçevesinde yapılması gerekenlerin noksan olduğu tespitinin yapılması durumunda gerçekleştirilecek ret işlemi aleyhine Milli Eğitim Bakanlığı nezdinde itiraz yoluna gidilebileceği gibi doğrudan dava açarak işlemin

---

<sup>212</sup> ÖÖKK m3/2

iptali yoluna da gidilebilir.

Bunun yanında kurucu ya da kurucu temsilcisi tarafından yapılan başvurunun yanıtız bırakılması durumu da ayrıca ele alınmalıdır. Duran'a göre bireylerin idareye müracaatları sonucunda idarenin sükut etmesi ve hareketsiz kalması durumunda bu hareketsizlik menfi bir icrai karar olarak algılanacağından bunun aleyhine idare hasım gösterilerek bir idari dava açmak mümkündür<sup>213</sup>. Uyanık'a göre de, idari başvurular karşısında sessiz kalan idarenin bu davranışı zımni ret durumunu ortaya çıkarmakta ve ilgili başvurunun reddedildiği gerekçesiyle idari dava konusu haline getirilebilmektedir. Bu kapsamda 2577 sayılı İdari Yargılama Usül Kanunu'nun (İYUK) 10.maddesi ile idari makamların sükutu düzenlenmiştir. Buna göre ilgililer, haklarında idari dava konusu olabilecek bir başvuru yaptıklarında idare tarafından bu başvurunun 30 gün içerisinde cevaplandırılması gerekmekte olup cevaplandırılmaması durumunda işlem zımnen reddedilmiş sayılacaktır<sup>214</sup>.

Bunun yanında ÖÖKK'da idarenin cevap verme süreleri ayrıca düzenlenmiştir. Buna göre valilik, açılmak istenilen kurum özel okul değilse yapılacak inceleme neticesinde uygun görülmesi durumunda doğrudan kurum açma izni verme yetkisine sahiptir. Bu durumda valilik ilgili başvurunun değerlendirilmesi neticesinde mevzuat çerçevesinde uygun bir başvuru değerlendirmesinde bulunmuş ise on beş iş günü içinde kurum açma

---

<sup>213</sup> Duran, Lütfi Duran, "İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında, İdarenin Sükutu Meselesi", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt XII, İstanbul 1946, s. 198.

<sup>214</sup> 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, idare hukuku doktrini ve Danıştay içtihatlarına göre idarenin kendisine yapılan başvurular karşısında cevap vermemesi ve sessiz kalması "zımni ret" olarak isimlendirilir (Uyanık, Halit, "Türk İdare Hukukunda Zımni Ret ve Zımni Kabul Müesseseleri Üzerine Değerlendirmeler", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt 72, Sayı 1, 2014, s. 694. ; Bonomo, Annamaria, "İyi İdare İlkesi ve İdarenin Sükutu : Sorunlu Bir İlişki", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, (Çev. Sümer, Nuray), Cilt 21, Sayı 2, 2019, s. 955, Durkal, Müzeyyen Eroğlu, İdari Makamların Sükutu, Ankara 2019, s. 136, İdarenin kendisine yapılan başvuruya kanuni sürede cevap vermeyerek hizmetin hiç işlememesi ya da geç işlemesine neden olmasının hizmet kuru ortaya çıkacağı hk. bkz: (Hatipoğlu, Mehmet / Atalan, Yasin, " İdarenin Kendisine Yapılan Başvurulara Cevap Verme Yükümlülüğü", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 29, Sayı 2, 2021, s. 1362).

izni<sup>215</sup> ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı<sup>216</sup>düzenlenmek durumundadır<sup>217</sup>. Valilik tarafından, öngörülen süre içerisinde ruhsatın düzenlenmemesi durumunda bu durumun zımnen ret olarak kabulü değerlendirilmesi yapılabilir. Bu noktada idari dava açma süresinin başlangıcının valiliğin ruhsat düzenlemesi gereken 15 günlük sürenin bitimi mi yoksa İYUK. 10.maddesi kapsamında düzenlenen idarenin otuz günlük cevap verme süresinden sonramı başlayacağı konusu ele alınmalıdır. Bu çerçevede 5580 sayılı Kanun valilik tarafından ilgili süre içerisinde ruhsat düzenlenilmesi gerektiğini belirtmiş olsa da bu süre içerisinde işlemin sonuçlandırılmamış olmasını herhangi bir sonuca bağlamamıştır. Bu nedenle idari dava açma süresinin İYUK'un 10.maddesi kapsamında otuz günlük idarenin cevap verme süresinin tamamlanmasının ardından başlayacağının kabulü gerekmektedir.

#### **4.4. Ruhsat Alabilmek İçin Kurum ve Kurucuların Taşımaları Gereken Nitelikler**

Özel Öğretim Kurumları Kanunu'na göre kurumların ruhsatlandırılabilmesi için fiziki yapılarının taşınması gereken nitelikler mevzuatta belirlenmiş olup kurumların bu nitelikleri taşımadan ruhsatlandırılmaları mümkün değildir. Bunun yanında kurucuların da birtakım niteliklere sahip olması gerekmektedir. Aşağıda bu durumlar ele alınmaya çalışılmıştır.

##### **4.4.1. Kurumun Taşınması Gereken Nitelikler**

5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'na göre, kurumların

---

<sup>215</sup> Okullar dışındaki kurumların, kurum açma iznine ilişkin Valilik tarafından düzenlenen ve kurucu ya da kurucu temsilcisine verilen belge çalışmanın sonunda Ek-2 olarak sunulmuştur.

<sup>216</sup> Okullar dışındaki kurumların, işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin Valilik tarafından düzenlenen ve kurucu ya da kurucu temsilcisine verilen belge çalışmanın sonunda Ek-3 olarak sunulmuştur.

<sup>217</sup> ÖÖKY m.6/2. Ayrıca yönetmeliğin 6.maddesinin 4.fıkrası ile ilgili sürelerin hesaplanmasında evrak giriş tarihlerinin esas alınacağı ifade edilmektedir.

ruhsatlandırılabilmesi için kurumda kullanılacak ders araç gereçlerinin kurumun amaç ve ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde olması, kurumun yönetici, öğretmen ve diğer personelinin nitelikleri ve sayı bakımından yeterli bulunması ve bu durumların belgelendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca ilgili kurumun çıkarmış olduğu yönetmelikler ve öğretim programları da Bakanlıkça incelenmiş ve onaylanmış olmalıdır<sup>218</sup>.

#### 4.4.1.1. Kurumların Fiziki Mekanlarının Taşınması Gereken Nitelikler

Bir binada özel öğretim kurumu kurulabilmesi için gerekli olan niteliklerin belirlenmesi konusunda düzenlemeler 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ile yapılmış olup ayrıntılı düzenlemenin Milli Eğitim Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelik ile düzenleneceği hüküm altına alınmıştır<sup>219</sup>. Bu çerçevede binanın taşınması gereken nitelikler konusunda kanunla belirlenmiş hükümlerin yanında yönetmelikle de ayrıntılı kurallar getirilmiştir.

Binaların taşınması gereken niteliklere dair kanunda yapılan düzenlemelerden biri bazı işletmelerle kurum binalarının uzaklığına dairdir. Buna göre kurumlar, “*Meyhane, kahvehane, kiraathane, bar, elektronik oyun merkezleri gibi umuma açık yerler ile açık alkollü içki satılan yerlerin, okul binalarından kapıdan kapıya en az yüz metre uzaklıkta bulunması zorunludur. Özel eğitime muhtaç bireylerin devam ettikleri öğretim kurumları ile okullar dışındaki diğer özel öğretim kurumlarında bu zorunluluk aranmaz. Ancak, söz konusu özel öğretim kurumlarıyla yukarıda belirtilen türdeki iş yerleri aynı binada bulunamaz*<sup>220</sup>”. Bunun yanında turizmin yoğun olduğu bölgelere ilişkin ayrıca düzenleme yapılmıştır. Buna göre, “*turizmin yoğun olduğu yörelerde bulunan okulların tatil olduğu dönemlerde, yukarıda belirtilen iş yerleri ile okullar*

---

<sup>218</sup> ÖÖKK m.3/4-a,b,c

<sup>219</sup> ÖÖKK m.4/2,

<sup>220</sup> ÖÖKK m.4/3

*arasında yüz metre uzaklık şartı aranmaz<sup>221</sup>”. Kanuna göre uzaklık konusunda İçişleri, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği, Milli Eğitim, Sağlık ve Kültür ve Turizm Bakanlıklarının müşterek yönetmelik çıkaracakları ifade edilmiş olup<sup>222</sup> ilgili yönetmelik 03.04.2004 tarih ve 25422 sayılı resmi gazetede, “umuma açık yerler ve içkili yerler ile resmî veya özel öğretim kurumları arasındaki uzaklıkların belirlenmesine dair yönetmelik” adıyla yayımlanmıştır. Yönetmeliğe göre, turizmin yoğun olduğu bölgeler Kültür ve Turizm Bakanlığınca belirlenecektir.*

Uygulamada özel öğretim kurumu kurmak amacıyla yapılan başvuruların yukarıdaki hükümler çerçevesinde belirlenmiş işletmelere uzaklık kriterine uymadığı gerekçesiyle idare tarafından reddedildiği görülmektedir. Bunun yanında bu doğrultuda verilen kimi kararlar mahkemelerce iptal edilmektedir. Örnek bir olayda ruhsat başvurusunun açılmak istenilen özel öğretim kurumuna yüz metreden daha yakın mesafede bir internet kafe var olması dolayısıyla reddi üzerine idare mahkemesince şu değerlendirmelerde bulunulmuştur: “*davacının anaokulu açmak için yaptığı başvuru; açılmak istenen okulun yakınında internet kafe bulunduğu ve İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 2006, 2011 ve 2012 tarihli görüş yazılarında internet kafelerin Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 4. maddesi kapsamında kalan elektronik oyun merkezlerinden sayıldığı gerekçesiyle reddedilmiş ise de; açılmak istenen anaokulunun yakınında bulunan internet kafeye ilgili belediye tarafından 23/05/2007 tarihinde ruhsat verildiği, ruhsat verilen tarihte internet kafenin 100 metre yakınında bir İmam Hatip Lisesinin bulunduğu, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarına ilişkin yönetmelik hükümleri gereği ilgili belediyece ruhsat verilmemesi gerekirken hatalı olarak verilmiş bir ruhsat kapsamında faaliyete geçen internet kafenin varlığı gerekçe gösterilerek tesis edilen dava konusu işlemde hukuka*

---

<sup>221</sup> ÖÖKK m.4/4, Bu konu, 03.04.2004 tarih ve 25422 sayılı “Umuma açık yerler ve içkili yerler ile resmî veya özel öğretim kurumları arasındaki uzaklıkların belirlenmesine dair yönetmelik”in 10.maddesi ile “Turizmin yoğun olduğu yörelerde, okulların yaz tatiline girdiği süre içerisinde umuma açık yerler ile içkili yerleri açmak veya mevcut iş yerini bu şekilde işletmek isteyenlere, 100 metre mesafe ve aynı binada bulunmama şartı aranmaksızın ruhsat verilir. Bu ruhsat, verildiği yıla ait yaz tatili dönemi için geçerlidir” şeklinde düzenlenmiştir.

<sup>222</sup> ÖÖKK m.4/5

*uyarlık bulunmadığından dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir*". Görüldüğü üzere idare mahkemesi internet kafeye ruhsat verilen tarihte zaten kafeye yüz metreden daha yakın mesafede bir okul olduğunu dolayısıyla kafeye ruhsat verilmemesi gerektiğini, kafeye verilen ruhsatın hatalı bir işlem<sup>223</sup> olduğunu dile getirerek özel öğretim kurumu açılması için yapılan başvurunun reddi işleminin iptaline karar vermiştir. Ayrıca davacı kurucu ilgili kafeye verilen ruhsatın iptaline yönelik belediyeye başvurmuş belediye ilgili başvuruyu da reddetmiştir. Kurucu bu işlem aleyhine de iptal davası açmış ve idare mahkemesi tarafından belediyenin ilgili kafe ruhsatının iptali başvurusunun ret işleminin de hukuka aykırı olduğuna karar verilmiştir<sup>224</sup>.

Bakanlığın, yukarıda bahsedilen özel öğretim kurumu açılmasına yönelik ret işleminin iptaline yönelik idare mahkemesi kararını temyiz istemi üzerine uyuşmazlık, Danıştay 8. Dairesinde görüşülmüş ve yüksek mahkeme şu tespitlerde bulunarak ilgili temyiz başvurusunu reddetmiş ve kararı onamıştır<sup>225</sup>: *"davacının ..... Anaokulu'na kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak istemiyle yaptığı başvurunun reddedilmesine ilişkin dava konusu işlemin gerekçesi olarak gösterilen internet kafenin ruhsatının iptali istemiyle davacı tarafından yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin yukarıda yer verilen Mahkeme kararıyla iptal edildiği görüldüğünden dava konusu işlemde bu gerekçeyle hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır"*.

Bir binanın özel öğretim kurumu olarak kullanılabilmesi için kanunla belirlenmiş olan kriterlerin bir diğeri de binada yürütülecek faaliyetlerin binanın kullanılış amacına

---

<sup>223</sup>Ayrıca belirtmek gerekir ki açık hata söz konusu olduğunda idari işlemlerin geri alınması mümkündür. Bu konu hakkında bkz: (Altındağ, Halil, "İdari İşlemin Geri Alınması Sebebi Olarak Açık Hata", Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 20, Sayı 4, 2016, s. 82, Tan, Turgut, İdari İşlemin Geri Alınması, 1. bs.,Ankara 2020, s. 110–11.).

<sup>224</sup>İstanbul 6. İdare Mahkemesi, T.29.06.2015, E.2014/1480, K.2015/1640 sayılı kararı, (aktaran:Danıştay 8.Daire, E.2015/4042, K.2019/7518 ) (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

<sup>225</sup>Danıştay, 8. Daire, T.19.09.2019, E.2015/4042, K. 2019/7518, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021). Aynı yönde bkz: D.8.D., T. 08.05.2015, E.2013/2277, K.2015/4395.



aykırılık teşkil etmemesi gerekliliğidir<sup>226</sup>.

Kurumların faaliyet gösterecekleri binaların kullanılış amacı işyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesinde önemli bir faktördür. Bu kapsamda bir özel öğretim kurumu açma başvurusu değerlendirilirken binanın kullanılış amacının başka bir deyişle binanın özel öğretim kurumu işletmeye uygun olup olmadığının kontrol edilmesi gerekmektedir. Bu kontrol yapılmadan ilgili kurumun ruhsatlandırılması, sonrasında ilgili kurumun ruhsatının iptal edilmesiyle sonuçlanan durumlar ortaya çıkardığı görülmektedir. Bu kapsamda bir özel öğretim kurumuna, faaliyetlerini yürütebileceğine ilişkin verilen işyeri açma ve çalıştırma ruhsatının iptaline yönelik açılan bir davada idare mahkemesi 5580 sayılı Kanun'da kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatının Milli Eğitim Bakanlığı tarafından verileceğini başvuruya istinaden yapılan denetimde kurum açma ruhsatı alınmasına aykırılık tespit edilmediğini buna göre ilgili yerin kurum açmaya uygun bir yer olduğunu ifade etmiştir. Bunun yanında mahkeme gerek Özel Öğretim Kurumları Kanunu ve gerekse Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği'nde kat maliklerinin izninin alınmasını öngören herhangi bir hüküm olmadığını belirterek mevzuata uygun olarak yapılan inceleme neticesinde düzenlenen rapor esas alınmak suretiyle düzenlenen davaya konu çalışma izninde hukuka aykırılık bulunmadığını gerekçe göstererek davanın reddine karar vermiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatının iptalini talep edenler<sup>227</sup>, ilgili işyerinin açılabilmesi için kat mülkiyeti kanunu çerçevesinde kat maliklerinin onayının olması gerektiğini ileri sürmüş ancak idare mahkemesi 5580 sayılı Kanun ve Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği'nde bu şekilde bir düzenleme olmadığından davayı reddetmiştir. Davaya ilişkin temyiz incelemesinde Danıştay 8. Dairesi<sup>228</sup>: “5580 sayılı Kanun ve Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği'nde, özel öğretim kurumlarının

---

<sup>226</sup> ÖÖKK m.3/4

<sup>227</sup> İlgili binada oturan diğer malikler

<sup>228</sup> Danıştay, 8. Daire, T.05.02.2016, E.2014/6294, K. 2016/706, ([www.hukukturk.com](http://www.hukukturk.com)) (13.02.2021).

*açılışında kat maliklerinin muvafakatinin aranmasını öngören herhangi bir hükme yer verilmemiş ise de, adı geçen Kanun'un 3. maddesinde, kurum açma izni verilmesinin, binanın kullanılış amaçlarına bağlı olduğu belirtildiğinden, davaya konu kurumun faaliyet gösterdiği binanın kullanılış amaçlarına uygun olup olmadığı yönünden değerlendirilmesi” gerektiğini belirterek binanın kullanılış amacına uygun olup olmadığının incelenmesi gerekirken bu inceleme yapılmadan verilen hükümde hukuki isabet bulunmadığına hükmetmiştir.*

Kanundaki ilgili hükümler çerçevesinde Milli Eğitim Bakanlığı, Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği çıkarmak suretiyle açılacak özel öğretim kurumunun türüne göre kurum binalarının taşınması gereken nitelikleri<sup>229</sup> belirlemiştir. Buna göre

---

<sup>229</sup>Yönetmeliğin 11.maddesine göre kurum binalarının taşınması gereken nitelikler şu şekildedir: “a) Okul öncesi eğitim kurumları; okul binasının bulunduğu alan dışında her bir öğrenci için en az 1,5 m2 bahçesi bulunan, tamamı okula ait binada veya binanın bahçe katının birbirine bitişik dairelerinde ya da birbirine bitişik binaların bahçe katının birbirine bitişik dairelerinde yahut binanın bahçe katında ve bahçe katının bir üst ya da bir alt ve art arda katlarında açılır. b) İlkokul, ortaokul, ortaöğretim okulu ve özel eğitim okulları, kullanım hakkının tamamı okula ait olan ve okul binasının alanı dışında her bir öğrenci için en az 2 m2 olmak şartıyla toplamda en az 500 m2 bahçesi bulunan müstakil bina/binalarda açılır. c) Özel eğitim ve rehabilitasyon merkezleri; bahçesi kurum binasının alanı dışında olan, kullanım hakkının tamamı kuruma ait müstakil binalarda açılır. ç) Özel öğretim kursları; bağımsız girişi bulunan bütün birimlerinin aynı binanın birbirine bitişik daire veya bitişik alt ve/veya üst katlarında ya da bitişik binaların birbirine bağlantılı aynı katlarında yahut aynı bahçe içerisinde tamamı kuruma ait binalarda açılır. d) Sosyal etkinlik merkezleri, tamamı belediyeye ait veya en az protokol süresi kadar kiralanan binalarda açılır ve yönetim birimleri, kütüphane/z-kütüphane, ödev ve proje araştırma odaları, sanat atölyeleri ve sosyal kültürel faaliyetlerin yapılacağı odaların bulunduğu bina/binalar ile sportif faaliyetlerin gerçekleştirileceği tesislerden oluşur. Sosyal etkinlik merkezlerinin faaliyetleri belediye mücavir alanı içerisindeki farklı binalarda da yapılabilir, bu binalardaki faaliyetleri yürütmek üzere her bina için bir sorumlu eğitim personeli veya müdür yardımcısı görevlendirilir. Kanunun Ek-2 nci maddesi kapsamında düzenlenen işbirliği protokolleri çerçevesinde örgün eğitim programlarına destek mahiyetinde açılan ücretsiz kurslar ile sosyal etkinlik merkezleri, girişleri bağımsız olmak kaydıyla aynı binalarda veya aynı binanın farklı bloklarında/katlarında faaliyet gösterebilirler. e) Diğer kurumlar ise bütün birimlerinin aynı binanın birbirine bitişik daire veya bitişik alt ve/veya üst katlarında ya da bitişik binaların birbirine bağlantılı aynı katlarında yahut aynı bahçe içerisinde tamamı kuruma ait binalarda açılır. (2) (Ek:RG-5/7/2014-29051) Binanın zemin katının dışında birden fazla katı bulunan kurumlarda veya binanın zemin katı dışında kurum açılacak binalarda asansör (Ek ibare:RG-23/7/2015-29423) veya engellilerin erişilebilirliğini sağlayan taşıma ve iletme sistemlerinin bulunması gerekir. Asansörün engelliler için Türk Standartları Enstitüsünün belirlediği standartlara (Ek ibare:RG-19/2/2020-31044) , taşıma ve iletme sistemlerinin ise Türk Standartları Enstitüsünün belirlediği standartlar ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının engelliler için belirlediği kat sınırı, merdiven yapısı ve azami yük taşıma şartına uygun olması zorunludur. (Ek cümle:RG-13/1/2017-29947) Ancak binanın zemin katında bölümleri bulunan okullar dışındaki kurumlarda engelli erişilebilirliğinin sağlanması ve engelliler için ders yapılan bölümler ile diğer ihtiyaçlarına ilişkin hizmetlerin bu katta verilmesi hâlinde diğer katlar için engelli erişilebilirlik şartı aranmaz. (3) (Ek:RG-13/1/2017-29947) Kurum binasının tamamının

yönetmelik çerçevesinde özel öğretim kurumu olarak kullanılan binalarda ilgili mercilerden izin almadan değişiklik yapılması mümkün değildir. Yönetmeliğin 17. maddesi “*Yerleşim ve Kontenjan Değişikliği*” başlığını taşımakta ve kurumların yerleşim planlarında yahut kontenjanlarında değişiklik yapmasına ilişkin kuralları belirlemektedir. Maddenin 3.fıkrasında, “*Binada değişiklik yapılmadan genel kontenjana etki eden yerleşim planı değişikliklerine, Genel Müdürlükçe belirlenerek internet sayfasında yayınlanan standartlar dikkate alınarak il milli eğitim müdürlüğüne görevlendirilen maarif müfettişi/ il veya ilçe milli eğitim şube müdürü/eğitim uzmanı/araştırmacı düzenlenecek rapora göre kurum açma izni ile iş yeri açma ve çalışma ruhsatı veren merci tarafından izin verilir*” şeklinde ifade kullanılarak genel kontenjana etki eden değişikliklerin gerçekleştirilmesine ilişkin usul belirlenmiştir. Ancak genel kontenjana etki eden değişikliklerin neler olduğu değerlendirmeye açık bir konudur. Nitekim bir olayda özel öğretim kurumu olan okulun yerleşim planında yer alan müdür yardımcısı odasına ek olarak planda derslik olarak görünen farklı bir yerinde müdür yardımcısı odasına çevrildiği ve bunun için ilgili mercilerden izin alınmadığı soruşturma raporu ile tespit edilmiştir. Buna istinaden ilgili kuruma geçici kapatma<sup>230</sup> cezası uygulanmış ve bu cezanın iptaline yönelik idare mahkemesinde açılan davada ilgili mahkeme, “*İdare Mahkemesince, dosyadaki bilgi ve belgeler ile soruşturma raporu ve soruşturma kapsamında alınan ifadelerden okul binasının 1. katında bulunan dersliğin müdür yardımcısı odası olarak kullanıldığı ve bunun için izin alınmadığının anlaşıldığı, yönetim planında derslik olarak öngörülen odanın müdür yardımcısı odası olarak düzenlenmesi yönündeki*

---

kurucuya ait olması ya da tamamının kiralanması durumunda, kurum tarafından kullanıma hazır olmayan/kullanılmak istenmeyen kat veya bölümler kullanılmayabilir, bu katlar için engelli erişimi aranmaz. Ancak söz konusu katlarla ilgili bilginin 5 inci maddenin ikinci fıkrasının (k), (l) ve (m) bentlerinde sayılan belgelerin içeriğinde bulunması gerekir. Bu kat ve bölümler herhangi bir amaçla kullanılamaz ve faaliyet yapılamaz. (4) (Ek:RG-13/1/2017-29947) Okullarda, bahçe giriş ve bina kapıları öncelikli olmak üzere, en az on beş gün süreyle görüntü kayıtlarını depolayacak güvenlik kamera sistemi kurulur. Ancak, (Ek ibare:RG-19/2/2020-31044) okul ve diğer kurumların derslik ve ders yapılan bölümler, öğretmenler odası, yönetici ve diğer çalışma/dinlenme odaları, rehberlik odası, kütüphane, spor salonu, yüzme havuzu, tuvalet lavabo, ibadethane ve benzeri birimlerin içini görecektir şekilde güvenlik kameraları yerleştirilemez”.

<sup>230</sup> Yönetmeliğin değiştirilmeden önceki halinde bu aykırılığın yaptırımını 15 gün geçici kapatma cezası olarak uygulanmaktaydı.

*değişikliğin okul kontenjanına doğrudan etki eden bir değişiklik olduğu, okul öğrenci mevcudunda eksiklik olmasının bu durumu değiştirmeyeceği, genel kontenjane etki eden bir değişiklik olarak nitelendirilecek olan yerleşim planındaki değişiklik nedeniyle tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine ” şeklinde hüküm kurarak cezanın hukuka aykırı olmadığı kararını vermiştir. İdare mahkemesi yapmış olduğu değerlendirmede, ilgili özel öğretim kurumunun kontenjanının 630 kişi olduğunu ve 17 derslikten oluştuğunu mevcutta öğrenci kapasitesinin 170 kişi ve kullanılan derslik sayısının da 7 adet olmasının ilgili yönetmelik hükmünün uygulanması bakımından önemli olmadığı değerlendirmesinde bulunmuştur. İlgili mahkeme kararının temyiz edilmesi üzerine Danıştay 8. Dairesi şu tespitlerde bulunmuştur<sup>231</sup>: “Her ne kadar, okul binasının 1. katında bulunan dersliğin müdür yardımcısı odası olarak kullanıldığı ve bunun için izin alınmadığı tespit edilerek, yerleşim planında izin alınmadan yapılan bu değişiklik nedeniyle yukarıda anılan yasa hükmü uyarınca işlem tesis edilmiş ise de, yukarıda yer verilen yönetmelik hükmü ile genel kontenjane etki eden değişikliklerin izne tabi olduğu, uyumsuzlukta ise alınan ifadelerden, yönetim planında derslik olarak öngörülen ve halihazırda boş olan odanın geçici olarak müdür yardımcısının kullanımına tahsis edildiği ve bu değişikliğin okul kontenjanına doğrudan etki eden (kontenjan artışına neden olan) bir değişiklik olmadığı, idarece bu yönde yapılmış bir tesbitin de bulunmadığı, ayrıca ifadelerden dersliğin geçici olarak müdür yardımcısı odası olarak kullanıldığı ve mevcut haliyle dahi okulun boş dersliklerinin bulunduğu anlaşılmış olup, bu durum karşısında, yönetmelikte öngörüldüğü şekilde genel kontenjane etki eden bir değişiklik olarak nitelendirilemeyecek olan yerleşim planındaki değişiklik nedeniyle tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamıştır” diyerek idare mahkemesi tarafından verilmiş olan kararın hukuk aykırı bir karar olmadığına hükmetmiştir. Yüksek Mahkeme kararından anlaşılmaktadır ki, binaların yerleşim planlarında yapılan değişikliklerin her durumda kontenjan artırımına yönelik bir değişiklik gibi değerlendirilmesi yanlış olacaktır. Bu çerçevede olayın özelliğine göre hareket ederek,*

---

<sup>231</sup> Danıştay, 8. Daire, T.22.06.2017, E.2016/4431, K. 2017/5815, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

yerleşim planında yapılan değişikliğin gerçekte kontenjan arttırma amacı taşıyıp taşımadığına bakılarak gerekli olması durumunda yaptırım kararı alınmalıdır.

Özel öğretim kurumlarının binaları konusunda yönetmeliğin önemli hükümlerinden biri de kurumların aynı binaları kullanıp kullanamayacaklarına ilişkin düzenlemedir. Yönetmeliğin 12.maddesinde bir arada bulunulabilecek kurumlar ayrıntılı olarak sayılmıştır. İlgili maddenin 1.fıkrasında “Okul eğitim kurumları hariç okullara ait bina ve binalar içinde iki ayrı kurucuya ait aynı veya farklı derecede veya türde okul bulunamaz” hükmü getirilerek iki farklı kurucu tarafından oluşturulan kurumların aynı binada bulunmasının mümkün olmadığı dile getirilmiştir. Hükmün aksine farklı kurucular tarafından oluşturulan özel öğretim kurumlarının zaman zaman aynı binayı kullandıklarına rastlanmakta ve ilgili kurumlara idari yaptırım uygulandığı görülmektedir. Örnek bir olayda bir özel öğretim kurumunun kontenjan ve yerleşim planı talebinde bulunması amacıyla yapılan denetimde iki farklı kurucuya ait kurumların aynı binada faaliyette buldukları tespit edilmiş ve maarif müfettişlerince yapılan incelemeler neticesinde hazırlanan raporda kurumların geçici olarak kapatılması gerektiği teklif edilmiş ve kurum geçici olarak kapatılmıştır<sup>232</sup>. İdare mahkemesi, “kurala uygun hale getirmesi için makul bir süre tanımak suretiyle sonucuna göre işlem tesis edilmesi gerekirken doğrudan yaptırım uygulanması yoluna gidilmesinde hukuki isabet bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline” diyerek idarenin yaptırım kararının hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir. Kararın iptaline yönelik idare tarafından yapılan temyiz başvurusunda Danıştay 8.Dairesi, farklı kurucular tarafından kurulan kurumların aynı binada faaliyet yürütemeyeceklerinin mevzuatla açıkça belirlendiği ve dava konusu olayda da kurumların aynı binayı kullandıklarının vaziyet planıyla açık olduğunu gerekçe göstermek suretiyle idare mahkemesi tarafından verilen iptal kararında hukuki isabet

---

<sup>232</sup> Yönetmeliğin değiştirilmeden önceki halinde geçici kapatma cezası uygulanmaktaydı

görmemiştir<sup>233</sup>.

#### **4.4.1.2. Kurumda Çalıştırılması Gereken Personellerin Taşınması Gereken Nitelikler**

Özel öğretim kurumlarının faaliyetlerinin yürütülmesinden birinci derecede sorumlu olanlar ruhsat almış olan kurucularıdır. Kurumlarda görev icra edenler; kurum müdürü, müdür yardımcıları, okulların kademesine ve türüne göre sınıf öğretmenleri ve alan öğretmenleri, rehber öğretmenler, uzman öğreticiler, usta öğreticiler ve diğer personellerdir. Hangi özel öğretim kurumunda hangi personellerin çalıştırılması gerektiğine ilişkin ayrıntılı düzenleme Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği ile belirlenmiştir<sup>234</sup>. Buna göre özel okullarda, kurslarda, hizmet içi eğitim merkezlerinde, uzaktan öğretim kurslarında, sosyal etkinlik merkezlerinde ve mesleki eğitim merkezlerinde çalıştırılması gereken personelin görevlendirmede gerekli olan usul işlemlerinin doğru bir şekilde yapılarak istihdam edilmeleri gerekmektedir<sup>235</sup>. Bunun yanında bir kişinin özel öğretim kurumlarından herhangi birinde çalışmaya başlayabilmesi için ilgili Milli Eğitim Müdürlüğüne çalışma izin tekliflerinin yapılmış olması ve ilgili Milli Eğitim Müdürlüğüne yapılacak araştırmalar çerçevesinde çalışma belgelerinin düzenlenmiş olması gerekmektedir<sup>236</sup>. Ayrıca eğitim personelleri

---

<sup>233</sup> Danıştay, 8. Daire, T.03.11.2020, E.2016/10953, K. 2020/4728, (Yayımlanmamıştır) (16.11.2020).

<sup>234</sup> Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinin 25. maddesinde kurum türlerine göre hangi personellerin çalıştırılması gerektiği ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

<sup>235</sup> Burada kurumda çalışan personeller ile kurum arasında yapılan sözleşmenin mahiyetine değinmek gerekmektedir. 5580 sayılı Kanun'un 9 /1.maddesi ile, "yönetici, öğretmen, uzman öğretici ve usta öğreticiler ile kurucu veya kurucu temsilcisi arasında yapılacak iş sözleşmesi, en az bir takvim yılı süreli olmak üzere yönetmelikle belirtilen esaslara göre yazılı olarak yapılacağı" hüküm altına alınmıştır. 23.02.2018 tarih ve E.2017/1, K.2018/2 sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kurulu kararına göre ilgili maddede yer alan düzenleme 4857 sayılı İş Kanunu'nda tanımlı yapılmış olan belirli süreli iş sözleşmesidir.

<sup>236</sup> ÖÖKY m.26/3, "Kurum müdürlüğüne, çalışma izni verilmesi istenen eğitim personelinin ve diğer personelin bu izne esas olan belgelerini eksiksiz olarak tamamlamak suretiyle evrakı kurumun doğrudan bağlı bulunduğu millî eğitim müdürlüğüne teslim edilir. Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan şartları sağladığı yapılan güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucuna ilişkin yetkili makamlardan alınmış belge ile tespit edilen ve diğer nitelik ve şartları uygun bulunanlara müracaattan itibaren 10 gün içinde çalışma izni valilikçe düzenlenir. Valilikten çalışma izni alınmadan personel işe başlatılamaz". Çalışma izin teklifleri, "Eğitim personelinin çalışma izin teklifleri; a) Genel müdür, genel

için alınmış olan çalışma belgelerinin süresi bittiğinde ilgili personellerin çalıştırılmaya devam edebilmeleri için görevleri devam edecek personellerin listesinin ve yeni sözleşmelerinin onaylanması için Milli Eğitim Müdürlüğü'ne gönderilmesi gerekmektedir<sup>237</sup>. “Yabancı okullar” ve “Azınlık okulları” da Özel Öğretim Kurumları Kanununda sayılan özel öğretim kurumlarından. Bu kurumlarda çalıştırılacak yönetici, öğretmen ve diğer eğitim personellerinin de mevzuatta belirlenmiş şartları<sup>238</sup> taşıyanlar arasından seçilmeleri ve çalışma izin tekliflerinin Milli Eğitim Müdürlüğü'ne yapılması gerekmektedir.

Özel öğretim kurumlarında görev icra eden yöneticiler, öğretmenler, usta ve uzman öğreticiler 5580 sayılı Kanun hükümleri saklı kalmak kaydıyla sosyal güvenlik ve özlük hakları bakımından 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerine tabidirler. Bunun yanında kurum çalışanları yetki, sorumluluk, ödül ve cezalar ile bunların uygulanması bakımından 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 1702 sayılı İlk ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi ve Tecziyeleri Hakkında Kanun<sup>239</sup>, 4357 sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına Terfi, Taltif ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler İçin Teşkil Edilecek Sağlık ve İhtimaî Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun<sup>240</sup> ile 4483 sayılı Memurlar ve

---

müdür yardımcısı ve müdür için kurucular veya kurucu temsilcileri, b) (a) bendi dışındaki eğitim personeli ve diğer personel için müdür tarafından yapılır”.

<sup>237</sup>ÖÖKY,Çalışma izinlerinin uzatma onayı, “MADDE 27 – (1) Kurum müdürünce eğitim personelinin görevine devam edeceklerin listesi ile birlikte yeniden düzenlenen sözleşmeleri, (Ek ibare:RG- 19/2/2020-31044) Haziran ayı içerisinde ve önceki sözleşmenin bitim tarihinden en geç 30 gün önce çalışma izinlerinin uzatılma onayı toplu olarak alınmak üzere millî eğitim müdürlüklerine verilir. Millî eğitim müdürlüklerince kurum ve eğitim personelinin mağduriyetine meydan verilmeyecek şekilde eski sözleşmenin bitim tarihinde çalışma izinlerinin uzatılma onayı verilir”.

<sup>238</sup>Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinin 28. maddesinde yabancı okullarda ve azınlık okullarında yönetici ve öğretmen olarak çalıştırılacakların taşınması gereken nitelikler ve 29. maddesinde de yabancı uyruklu eğitim personeli için ön izin belgesi düzenlenmesine ilişkin şartlar sayılmıştır.

<sup>239</sup> İlgili kanun 14.03.2014 tarih ve 6528 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır.

<sup>240</sup> İlgili kanunun birçok maddesi muhtelif yasalarla yürürlükten kaldırılmış son değişiklik ise 14.03.2014 tarih ve 6528 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda günümüzde birçok maddesi mülga durumdadır.

Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerine tabidirler<sup>241</sup>.

#### 4.4.1.2.1 Müdür ve Müdür Yardımcıları

Özel öğretim kurumlarında eğitim ve öğretim faaliyetlerinin Türk Milli Eğitiminin genel amaçlarına ve temel ilkelerine uygun bir şekilde yürütülmesi gerekmektedir. Kurumların yönetilmesi ya da eğitim ve öğretim hizmetlerinin sunulması, asıl görevi bu kurumlarda olan yönetici ya da eğitim ve öğretim elemanları tarafından gerçekleştirilir. Aynı zamanda Özel Öğretim Kurumları Kanunu'na göre kurumların bir müdürce yönetilmesi esastır<sup>242</sup>. Kurumların müdürleri kurucu/kurucu temsilcisi tarafından diğer yöneticiler ise müdürler tarafından seçilir ve valiliğin iznine sunulur. Valiliğin izni alınmadan müdürün ya da diğer yöneticilerin göreve başlamaları mümkün değildir. Bunun yanında gerekli şartları taşıyan müdür ve diğer yöneticilerin çalışma izinleri valilik tarafından verilecek ve mevzuata aykırı bir durum ortaya çıktığında yine valilik tarafından iptal edilebilecektir<sup>243</sup>.

Bu noktada zaman zaman yöneticilerin görevden alınmasının yetki unsuru bakımından dava konusu yapıldığı görülmektedir. Örneğin, bir özel öğretim kurumunun müdürünün vali yardımcısının imzası ile görevden alınmasına ilişkin işlemin iptaline yönelik açılan bir davada idare mahkemesi<sup>244</sup>, “5580 sayılı Yasanın 10. maddesiyle, özel eğitim ve öğretim kurumları yöneticilerinin görevine son verilmesine ilişkin yetkinin münhasıran Valiye verilmiş olduğu ve bu yetkinin devrinin hukuken mümkün olmaması ve yöneticilik görevine son vermeye ilişkin yetkininde göreve son vermeye yetkili amire ait olduğunun açık olması karşısında, davacının yöneticilik görevinin üzerinden alınmasına ilişkin olan ve Vali tarafından tesis edilmesi gerekirken Vali

---

<sup>241</sup>ÖÖKK m. 9

<sup>242</sup>ÖÖKK m.6/3

<sup>243</sup>ÖÖKK m.8/7,8, ayrıca ikinci bölümde idari yaptırımlar başlığı altında personele uygulanacak yaptırımlar kısmında bu durum ele alınmıştır.

<sup>244</sup>Adana 2. İdare Mahkemesi 15.06.2011 tarih, E.2011/2321, K.2012/999 sayılı kararı, (aktaran:Danıştay,8. Daire, T. 28.02.2019, E. 2018/2342, K. 2019/1514) (Yayımlanmamıştır) (16.11.2020).



*adına Vali Yardımcısı tarafından tesis edilen dava konusu işleminde yetki yönünden hukuka ve mevzuata uyarlılık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir” şeklinde hüküm kurarak idari işlemi iptal etmiş, ilgili kararın temyiz edilmesi üzerine Danıştay 8. Dairesi, “mevzuatta açık bir şekilde yöneticilik görevlerinin üzerlerinden alınarak alanlarında öğretmen olarak görevlerine devam etmeleri işleminin Vali” tarafından yapılacağı ifade edilmemiş olup, “Valilikçe” tesis edileceği düzenlemesine yer verildiğinden; usulüne uygun olarak Vali tarafından yetki verilmiş vali yardımcılarının vali adına hareket etmek suretiyle bahsi geçen işlemleri tesis edebilme yetkisini haiz olduğu, bu haliyle dava konusu işlemin yetki unsuru yönünden hukuka uygun olduğu” gerekçesiyle idare mahkemesince verilen kararı bozmuştur<sup>245</sup>. Benzer bir olayda özel öğretim kurumunun müdürünün görevden alınmasına ilişkin İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen işlemin yetki unsuru bakımından iptaline yönelik davada yüksek mahkeme<sup>246</sup> “5580 sayılı Kanuna tabii özel öğretim kurumlarında çalışan yönetici, öğretmen, uzman öğretici, usta öğreticilerine çalışma izni onayı verilmesi, çalışma izni onay belgelerinin iptal edilmesi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiillerin işlenmesi halinde bu kişilere kademe ilerlemesinin durdurulması cezası yerine brüt aylığından 1/4’ü ile 1/2’si arasında maaş kesim cezası verilmesi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre Devlet memurluğundan çıkarılma cezasını gerektiren fiil ve hâllerin işlenmesi hâlinde Devlet memurluğundan çıkarılmasına yönelik işlem tesis etme yetkisinin valilik makamınca usulüne uygun olarak sınırları belirtilmek kaydıyla İl Milli Eğitim müdürüne yada Kaymakama yetki devri veya imza devri ile devredilip devredilmediğinin incelenmesi...” gerektiğini belirterek valilik tarafından usulüne uygun bir şekilde yetki devri<sup>247</sup> yapıldı ise kaymakamlığa bağlı İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü tarafından tesis*

---

<sup>245</sup> Danıştay, 8.Dire, T.28.02.2019, E.2018/2342, K. 2019/1514, (Yayımlanmamıştır), ET.03.11.2021

<sup>246</sup> Danıştay, 8.Dire, T.19.11.2019, E.2019/489, K. 2019/10322, (Yayımlanmamıştır), ET.03.11.2021, Aynı yönde bkz. Danıştay, 8.Daire, E.2015/10532, K. 2019/1649, (Yayımlanmamıştır), ET.03.11.2021.

<sup>247</sup> Yetki devri, yasal düzenlemelerin izin verdiği ölçüde bir görev yerine verilmiş olan yetkinin başka bir görev yerine aktarılması anlamına gelmektedir (Ali Ulusoy, “Regülasyon Kurumları Hakkında Genel Bir Değerlendirme”, ( ed. İl Han Özay), Günışığında Yönetim içinde (137-206), 3. bs. İstanbul 2017, s.162). Ayrıca yetki, Anayasadan, Kanundan ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinden doğması

edilen işlemde yetki unsuru bakımından herhangi bir hukuka aykırılık olmayacağını ifade etmiştir.

Diğer taraftan kurumların atanmış bir müdür tarafından yönetilmeleri mecburi değildir. Buna göre kurucu ya da kurucu temsilcisi kurumlarda müdürlük yapabilecek niteliklere sahip ise kendisinin de müdürlük görevini icra etmesi mümkündür. Bir kurucu ya da kurucu temsilcisi müdürlük vasfını taşıyor ise kurumlarda eğitim ve öğretim ile yönetim işlerine karışamayacaktır<sup>248</sup>.

Aynı zamanda bir kişinin özel öğretim kurumuna yönetici olarak atanabilmesi için taşınması gereken nitelikler yönetmelikte belirtilmiştir<sup>249</sup>. Buna göre, okul milletlerarası bir kurum ya da yabancı bir okul değilse yöneticinin Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olması gerekmektedir. Bunun yanında bir kuruma müdür ya da müdür yardımcısı olarak atanabilmek için atanacak kişinin resmi ya da özel, herhangi bir öğretim kurumunda asgari iki yıl öğretmenlik yapmış olması aranan şartlar arasındadır. Eğer bir kişi öğretmenlik yapabilme koşullarını taşımakla birlikte asgari iki yıl uzman öğretici kadrosunda çalışmış ise bu kişinin de kurumlara yönetici olarak atanmaları mümkündür. Okullar dışındaki kurumlarda ise yönetici olabilmek için lisans mezunu olma şartı aranmaktadır. Bu şartları taşımak suretiyle kurumlara atanan müdürler kurumların programlarının amacına uygun bir şekilde yürütülmesinin sağlanmasından, eğitim kalitesinin yükseltilmesinden ve bu konudaki tedbirlerin alınmasından sorumludur. Kurumun özel ve resmi ortamlarda ya da sivil toplum kuruluşlarına üye olması durumunda buradaki temsili kurum müdürün görevleri arasındadır. Bunun yanında eğitim personellerinin çalışma izni ve çalışma izni onay tekliflerini

---

hasebiyle açık bir dayanak olmadıkça devredilemez (Akyılmaz,Bahtiyar / Sezginer, Murat / Kaya,Cemil, Türk İdare Hukuku, 13. bs., Ankara 2021, s. 156). Danıştay'a göre yetki, "Kural olarak, bir yetkinin kullanımı konusunda kanunla belirlenen merciin bu yetkisini kendisinin kullanması gerekir. İdari merciler yetkilerini idarenin işleyişini etkin ve süratli bir hale getirebilmek gibi amaçlarla devretmek istiyor iseler; bu ancak kanunun açıkça izin verdiği hallerde ve sınır ve kapsamı açıkça belirtilerek yapılabilir ki; aksi bir kabul hukuki güvenlik ilkesini zedeleyeceği gibi kanun koyucunun iradesinin de idari makamlarca ortadan kaldırılması anlamını taşıyacağından kanuni idare ilkesine de aykırılık oluşturacaktır"(Danıştay, 8.Daire, T.01.11.2016, E.2016/6341, K. 2016/8144, www.lexpera.com.tr , (30.03.2022).

<sup>248</sup>ÖÖKK m.6/4

<sup>249</sup>ÖÖKY m.30/1

geciktirmeden yapmak, ilgili dönem başlamadan önce hazırlıkları yapmak suretiyle kurumu eğitim ve öğretime hazır hale getirmek, yönetim görevini aksatmamak suretiyle haftada azami 12 saat ders vermek, resmi kurum ve kendileriyle eş kurumların ve özel öğretim kurumlarının mevzuatlarında yer alan diğer görevleri yerine getirmek gibi görevleri bulunmaktadır. Kurumların müdür yardımcıları ise kurum müdürleri tarafından kendilerine verilen görevleri yerine getirmekle mükelleftir. Aynı zamanda müdürün izinli olması ya da hastalık nedeniyle raporlu olması dolayısıyla görevini icra edememesi durumlarında müdüre vekalet etme görevi de bulunmaktadır. Kurum müdürlerinin yukarıda sayılan görevleri dışında birtakım sorumlulukları da mevcuttur. Bu kapsamda müdür ya da müdür yardımcısı, kurumun amaçlarının gerçekleştirilmesi noktasında kurucu ya da kurucu temsilcisine, mevcutsa genel müdüre, Milli Eğitim Bakanlığı ve diğer resmi makamlara karşıda sorumludurlar<sup>250</sup>.

Benzer bir düzenleme de, Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği'nin 24.maddesinin 2.fıkrasında yer alan, “Kurumlardaki eğitim personeli ile diğer personel görev, yetki ve sorumlulukları bakımından bu Yönetmelik ve dengi resmî kurumların tabi olduğu yönetmeliklerde belirtilen hükümlere tabidir” hükmünde mevcuttur. Bu çerçevede 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun, “Davranış ve işbirliği” başlığını taşıyan 8.maddesinde; “Devlet memurları, resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hizmet içindeki ve dışındaki davranışlarıyla göstermek zorundadırlar. Devlet memurlarının işbirliği içinde çalışmaları esastır” hükmü ile 10. maddesinde yer alan, “Devlet memurları amiri oldukları kuruluş ve hizmet birimlerinde kanun, tüzük ve yönetmeliklerle belirlenen görevleri zamanında ve eksiksiz olarak yapmaktan ve yaptırmaktan, maiyetindeki memurlarını yetiştirmekten, hal ve hareketlerini takip ve kontrol etmekten görevli sorumludurlar. Amir, maiyetindeki memurlara hakkaniyet ve eşitlik içinde davranır. Amirlik yetkisini kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslar içinde kullanır. Amir, maiyetindeki memurlara kanunlara aykırı emir veremez ve maiyetindeki

---

<sup>250</sup> ÖÖKY m.32/1

*memurdan hususi bir menfaat temin edecek bir talepte bulunamaz, hediyesini kabul edemez ve borç alamaz” hükmü özel öğretim kurumlarında görev alan yöneticiler bakımından da uygulama alanı bulacaktır.*

Buna yönelik örnek bir olayda özel öğretim kurumu müdürü tarafından gerçekleştirilen, fiili olarak hiçbir bireysel eğitim seansına katılmayan, ders defterinde ve hiçbir belgede imzası olmayan öğretmen adına eğitim parası tahakkuk ettirilmesi olayı sonucunda ilgili müdürün görevden alınmasını Danıştay 8. Dairesi şu gerekçelerle hukuka uygun bulmuştur<sup>251</sup>: “*Olayda, soruşturma raporu ve ekleri kapsamındaki öğrenci velilerinin ifadeleri ve bu ifadeleri destekler niteliğe haiz, veli imzalarının incelenmesine yönelik kriminal laboratuvar sonuçlarının birlikte değerlendirilmesinden; davacıya soruşturma raporunda isnat edilen fiillerin sübut bulunduğu kanaatine varılmıştır*”. Görüldüğü üzere somut delillere dayandırılmak suretiyle gerçekleştirilen yöneticilik görevinden alma işlemi hukuka uygun olarak kabul edilmiştir. Ayrıca yüksek mahkeme, yukarıda aktarılan hükümler çerçevesinde, idare tarafından özel öğretim kurumlarında kamu yararı ve hizmet gerekleri bakımından yöneticilik yapmalarında sakınca görülenlerin görevlerinin her zaman sonlandırılabilceğini belirtmiştir. Ancak bunun için eylemlerin somut delillerle ispatlanması gerekmektedir<sup>252</sup>.

Bunun yanında 5580 sayılı Kanunu’nun “*Çalışma İzninin İptali ve Geçici Görevlendirme*” başlığını taşıyan 10.maddesinin 1.fikrasına göre; “*İki defa teftiş raporuyla başarısızlığı tespit edilen yönetici, öğretmen, uzman öğretici ve usta öğreticilerin çalışma izni, izni veren makam tarafından iptal edilir*” düzenlemesi mevcuttur. Buna göre bir yöneticinin ya da kurum çalışanı olan öğretmen, usta öğretici ya da uzman öğreticilerin iki defa teftiş raporu ile başarısızlığının tespit edilmesi durumunda ilgili kişilerin çalışma izni verilen makam tarafından çalışma izinleri iptal edilebilecektir. Bu çerçevede örnek bir olayda bir özel öğretim kurumu müdürünün

---

<sup>251</sup> Danıştay, 8.Daire, T.12.03.2019, E.2015/15103, K. 2019/1757, (Yayımlanmamıştır), (03.11.2021). Aynı yönde bkz: D.8.D., T.14.06.2019, E.2015/5738, K.2019/5669, (Yayımlanmamıştır), (03.11.2021).

<sup>252</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 12.03.2019, E. 2015/15103, K. 2019/1757, (Yayımlanmamıştır).

gerçekleştirilen ilk soruşturmanın sonucunda yöneticilik görevinden alınması üzerine ilgili işlemin iptaline yönelik açılan davada Danıştay 8. Dairesi: “iki defa teftiş raporuyla başarısızlığı tespit edilen yöneticilerin görevden uzaklaştırılacağı hüküm altına alınmıştır. Olayda ise, davacının tek bir soruşturmaya dayalı olarak yöneticilik görevinden alınmasına karar verildiği, bu nedenle hükme aykırı olarak tesis edildiği” belirtilerek uygulanan idari işlemin yönetmelik hükmüne aykırı olarak tesis edildiğine hükmetmiştir<sup>253</sup>. Bu çerçevede bir kurumda görev alan yöneticinin başarısızlığı gerekçe gösterilerek görevinden alınabilmesi için hakkında iki ayrı teftiş kurulu raporu tutulmuş olması ve her iki raporda da bu başarısızlığın belirlenmiş olması gerekmektedir. Bir başka deyişle bir yöneticinin görevinde başarısız olduğu kurumda gerçekleştirilen ilk denetimde tespit edilmiş ise bu durum gerekçe gösterilerek yöneticinin görevine son verilmesi mümkün değildir. Benzer bir başarısızlığın bir başka teftiş raporu ile daha belirlenmiş olması gerekmektedir.

#### **4.4.1.2.2 Eğitim Personelleri ve Diğer Personel**

Özel öğretim kurumlarında eğitim ve öğretim hizmetini yerine getiren temel unsur eğitim personelleridir. Kurumlarda görevlendirilmesi gereken eğitim personeli öğretmen, uzman öğretici ve usta öğretici olarak adlandırılmaktadır. Kurumlarda görev yapan öğretmenler, resmi okullarda görev yapan öğretmenlerin tabi olduğu hükümler çerçevesinde görevlerini yerine getirirler<sup>254</sup>. Bunun yanında kendi özel öğretim kurumlarının yöneticisi olan müdürlerinin vereceği görevleri de yerine getirmekle yükümlüdürler. Özellikle ilkokullarda, görev yapan sınıf öğretmenlerinin ve özel bir bilgi, beceri ya da yetenek gerektiren alanlarda alan öğretmenlerinin de görevlendirilmesi mümkündür<sup>255</sup>. Öğretmenler dışında ihtiyaç duyulan alanlarda dersin özelliğine göre uzman öğreticiler ya da usta öğreticiler görevlendirilebilir.

---

<sup>253</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 24.12.2015, E. 2015/14522, K. 2015/12872, (Yayımlanmamıştır), (03.11.2021).

<sup>254</sup> ÖÖKY m.33/1

<sup>255</sup> ÖÖKY m.371

Eğitim ve ğretim hizmetleri dışında gevlendirilecek personel (diğer personel) ise, resmi kurum mevzuatlarında mevcut olan gevleri yerine getirmektedir. Özel ğretim Kurumları Yönetmeliğinde ve resmî kurumların bağlı olduğu mevzuatta gevleri belirlenmemiş personeller kurumun müdürünün ve müdür yardımcısının vereceği gevleri yerine getirmekle yükümlüdür.

Kurumlarda görev yapan eğitim personelleri ve diğer personeller 5580 sayılı Kanun hükümleri saklı kalmak koşuluyla sosyal güvenlik ve özlük hakları bakımından 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerine tabi olacaklardır<sup>256</sup>. Buna göre bir özel ğretim kurumunda çalışacak eğitim personeli ile kurucu ya da kurucu temsilcisi arasında 4857 sayılı kanun hükümleri çerçevesinde iş sözleşmesi imzalanacaktır. İmzalanacak sözleşmenin özel ğretim Kurumları Yönetmeliği ekinde yer alan form<sup>257</sup> esas alınmak suretiyle en az bir yıl süreli olması gerekmektedir. Bunun yanında yönetmelik ile sözleşmenin bir yıldan daha kısa süreli olabilmesine dair kurallar belirlenmiştir. Buna göre, mazeretleri nedeniyle görevlerinden ayrılan çalışanların yerine atanacak eğitim personelleri ile bir yıldan az sözleşme yapılabilir. Yine devredilen kurumda devir gerçekleşmeden önce görev yapan eğitim personelleri ile bir yıldan kısa süreli sözleşme yapılabilir. Son olarak ders saat creti karşılığında kurumda eğitim hizmeti verecek olan eğitim personelleri ile de bir yıldan kısa süreli sözleşme yapılabilir<sup>258</sup>. Diğer personeller ile yapılacak sözleşmeler ise 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortaları Kanunu ile 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri çerçevesinde yapılabilecektir. Eğer personel İş ve İşçi Bulma Kurumu (İşKUR) tarafından görevlendirilen bir personel ise<sup>259</sup> kurum programlarında belirtilen süre kadar sözleşme ile istihdam edilmeleri

---

<sup>256</sup> KY m. 42

<sup>257</sup> KY EK-5 (Sözleşme formu)

<sup>258</sup> KY m.43/1

<sup>259</sup> 19.02.2022 tarih ve 31755 sayılı resmi gazetede yayımlanan “Milli Eğitim Bakanlığı zel ğretim Kurumları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” kapsamında eğitim personellerinin İşKUR programları kapsamında çalıştırılmaları mümkün değildir.

mümkündür<sup>260</sup>.

Özel öğretim kurumlarında görev alan eğitim personellerinin kurumlarda görev alabilmeleri için kurallar belirlendiği gibi işten ayrılmaları için de birtakım kurallar belirlenmiştir. Buna göre sözleşme süresi sona erenler dışında İş Kanunu hükümleri çerçevesinde sözleşmenin karşılıklı olarak veya tek taraflı feshedilmesi ve yine ilgili kanun çerçevesinde sözleşme süresi sona ermemiş olmakla birlikte kanunda belirlenmiş süreler içerisinde sözleşmesini feshedeceğini karşı tarafa bildirenlere valilik tarafından görevden ayrılış onayı düzenlenir. Herhangi bir nedenle örgün eğitim veren kurumlarda ders yılı içerisinde ve diğer kurumlarda dönem içerisinde görevden ayrılma söz konusu olduğunda bu durumun eğitim ve öğretimi aksatması gibi bir durum ortaya çıkabilecek ise bu durumda kurum yönetiminde ilgili personelin yerine on gün içerisinde eğitim personeli teklifi yapılır ve ilgili merci tarafından da on gün içerisinde çalışma izni düzenlenir. Diğer taraftan görevinden ayrılan ve kurumdaki görevinden ayrılmak isteyen personelin başvurusunun en geç beş iş günü içerisinde kurum yetkilisi tarafından bağlı olunan milli eğitim müdürlüğüne bildirilmesi gerekmektedir. İlgililerin ayrılış sebeplerine uygun olarak valilik tarafından yedi gün içerisinde görevden ayrılışa ilişkin onay alınır. Aynı zamanda görevden ayrılışı bağlı olunan milli eğitim müdürlüğüne bildirmeyen kurum yetkilisi hakkında yasal işlem başlatılacaktır<sup>261</sup>. Yönetmeliğin işten ayrılmayı düzenleyen maddesine uygun şekilde görevinden ayrılmayan personele kurumlarda bir yıl süre ile görev verilmeyecektir<sup>262</sup>. Uygulamada çalışma izninin bu gerekçelerle verilmemesine ilişkin örneklerle karşılaşmaktadır. Örneğin, bir özel öğretim kurumunda yıl içerisinde farklı zamanlarda toplam 113 gün işe gelmediği gerekçe gösterilerek maarif müfettişleri tarafından düzenlenen soruşturma raporuna istinaden uzman öğreticiye verilen “*Bir yıl geçmeden özel öğretim kurumlarında görev verilmemesi*” cezası idare mahkemesi tarafından hukuka uygun bulunmuştur. Ancak Danıştay 8. Dairesi kişinin göreve

---

<sup>260</sup>ÖÖKY m.43/7,8

<sup>261</sup>ÖÖKY m.44

<sup>262</sup>ÖÖKY m. 44/5

gelmemesine sebep olan iddiaların incelenmeksizin hakkında cezai yaptırıma hükmedilmesinin kişi hakkında isnat edilen eylemlerin sübuta ermeden cezalandırılmak anlamına geleceğini dile getirerek ilgili mahkeme kararını bozmuştur<sup>263</sup>. Benzer bir olayda kişinin on gün ve daha fazla görev yerine gelmemesi gerekçe gösterilerek müfettişler tarafından hazırlanan soruşturma raporuna istinaden usta öğretici için verilen “1 yıl süreyle kurumlarda görev verilmemesine” ilişkin ceza Danıştay 8. Dairesince<sup>264</sup>, “Davacının istifa nedenlerinin haklı bir nedene dayanıp dayanmadığı hususunda davalı idarece yeterli araştırma yapılmaması” gerekçesiyle hukuka aykırı bulunmuştur.

Eğitim personellerinin atanmaları açısından ele alınması gereken konulardan biri de yaş haddinin bulunup bulunmadığı meselesidir. Gerek 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ve gerekse 20/03/2012 tarih ve 28239 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği'nde buna ilişkin herhangi bir düzenleme mevcut değildir<sup>265</sup>. Bu konuda ortaya çıkan bir uyuşmazlıkta kişi özel öğretim kurumundaki öğretmenlik görevinin 65 yaşını doldurması gerekçesiyle sonlandırılması işlemi dava konusu yapmış ve idare mahkemesi Milli Eğitim Müdürlüğü tarafından tesis edilen işlemin hukuka uygun olduğuna 5580 sayılı Kanun'un 8.maddesinin 3.fıkrasında yer alan, “kurumların yöneticilik ve eğitim-öğretim hizmetlerinde, en az dengi resmi öğretim kurumlarına atanabilmek için gerekli nitelik ve şartları taşıyanların görevlendirileceği” hükmünden hareketle dava konusu işlemde hukuka aykırılık görmemiştir. Görüldüğü üzere idare mahkemesi resmi eğitim kurumları bakımından emeklilik yaşı olarak kabul edilen yaş sınırının özel öğretim kurumları bakımından da geçerli olduğu yönünde bir

---

<sup>263</sup>Danıştay, 8. Daire, T.19.03.2019, E.2016/11907, K. 2019/1945, (Yayımlanmamıştır), ET.03.11.2021.

<sup>264</sup>Danıştay, 8. Daire, T.29.11.2017, E.2016/7492, K. 2017/8514, (Yayımlanmamıştır), ET.03.11.2021.

<sup>265</sup>Ancak mülga 08/03/2008 tarih ve 26810 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği'nin 26. maddesinde; "Kurumlarda çalışacak personelin görevlendirmesine" ilişkin hükme yer verilmiş, 31. maddesinin 3. fıkrasında; "Altmış beş yaşını dolduranlara özel öğretim kurumlarında görev verilmez. Görevli iken altmış beş yaşını dolduranların görevlerine son verilir. Ancak bu kişilere valilik izniyle sadece danışmanlık görevi verilebilir." düzenlemesi mevcuttu.



değerlendirmede bulunarak ilgili idari işlemin hukuka uygun olduğuna karar vermiştir. Temyiz başvurusu üzerine başvuruyu ele alan Danıştay 8. Dairesi şu tespitlerde bulunmuştur<sup>266</sup>: “65 yaşını dolduranların özel öğretim kurumlarında çalıştırılmayacağına ilişkin hüküm içeren Millî Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinin yürürlükten kalktığı, dava konusu işlem tarihi itibariyle yürürlükte bulunan Millî Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği ile 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununda ise, yaş haddine ilişkin herhangi bir hükme yer verilmediği, bu kurumlarda çalışanların sosyal güvenlik ve özlük hakkı bakımından 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu (5510 sayılı Kanun) ve 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerine tabi olduğu göz önüne alındığında; davacının, 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu'nun 40. maddesi uyarınca 65 yaşını doldurduğundan dolayı özel öğretim kurumunda çalıştırılmayacağından bahisle çalışma talebinin reddedilmesine ilişkin dava konusu işlemde ve davanın reddi yönündeki temyize konu Mahkeme kararında hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır”. Yüksek mahkeme kararından da anlaşıldığı üzere gerek Özel Öğretim Kurumları Kanunu ve gerekse güncel Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği'nde kurumlarda çalışacakların yaş haddine ilişkin bir düzenleme mevcut değilken 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu'ndaki düzenleme gerekçe gösterilerek çalışma izninin iptal edilmesi ya da çalışma izni verilmemesi hukuka aykırılık teşkil edecektir.

#### 4.4.1.2.3 Özel Öğretim Kurumları Personelinin Hukuki Statüsü

Özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen faaliyetleri yürütenlerin hukuki statülerinin gerek Anayasa ve gerekse yargı kararları çerçevesinde ele alınması gerekmektedir. Anayasanın 42.maddesine göre eğitim bir anayasal kamu hizmetidir<sup>267</sup>. Anayasanın 128. maddesine göre, “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu

---

<sup>266</sup> Danıştay, 8. Daire, T.07.09.2015, E.2015/6672, K. 2019/6722, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021). Aynı yönde bkz: D.8.D, T.07.09.2015, E.2015/4044, K.2015/6721, (www.hukukturk.com) (03.11.2021).

<sup>267</sup> Özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen faaliyetlerin hukuki niteliğine ilişkin açıklamalar aşağıda üçüncü bölümde ayrıntılı olarak ele alınmaya çalışıldığından burada değinilmemiştir.

*tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür*". Anayasa Mahkemesine göre, bu maddenin kamu hizmetinin yalnızca devlet ve kamu tüzel kişilerince yerine getirilebileceği şeklinde yorumlanması mümkün değildir. Yüksek mahkeme bir kararında maddeye ilişkin şu açıklamalarda bulunmuştur<sup>268</sup>: *"Anayasa'nın 128. maddesi, başlığında da anlaşılacağı gibi Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmeti görevlilerine ilişkindir. Madde, kamu hizmetinin yalnızca Devlet ve kamu tüzel kişilerince yerine getirilmesi gerektiği biçiminde bir yoruma elverişli değildir. Bir hizmetin kamu hizmeti olup olmadığı saptanırken niteliğine bakmak gerekir. Nitelik yönünden kamu hizmeti olan bir hizmetin özel teşebbüs tarafından yürütülmesi, onun niteliğine etkili görülemez. Nitekim, Anayasa'nın 47. maddesinde, kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler devletleştirilebilir denilirken özel teşebbüslerce yürütülen kamu hizmetinin varlığı kabul edilmiştir"*. Bu çerçevede bir kamu hizmetinin salt özel hukuk kişileri tarafından yerine getiriliyor olması onun niteliğinde herhangi bir değişikliğe sebep olmayacaktır. Buna göre özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen faaliyetlerin kamu hizmeti niteliği taşıdıklarının kabulü gerekmektedir.

Bunun yanında hizmetin kamu hizmeti niteliği taşıması hizmeti yerine getirenlerin de kamu görevlisi olup olmadığı sorusunu akıllara getirmektedir. Yukarıda da aktarıldığı üzere kamu hizmetlerini yerine getirenlerin hukuki statüleri konusunda temel düzenleme Anayasanın 128.maddesidir. Buna göre bir kamu görevinin yerine getirilmesinde görevli olanlar memurlar ve diğer kamu görevlileridir. Maddede belirtilen memur ya da diğer kamu görevlilerinin kim olduğu noktasında Anayasada

---

<sup>268</sup>AYM., T.22.12.1994, E.1994/70, K.1994/65-2, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (12.06.2021).

herhangi bir hüküm olmadığı görülmektedir<sup>269</sup>.

Bunun yanında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4.maddesine göre kamu hizmetlerini yerine getiren personeller; memurlar, sözleşmeli personeller ve işçiler olarak adlandırmaktadır. Aynı zamanda kanun işçiler hakkında Devlet Memurları Kanunu hükümlerinin uygulanmayacağını da belirtmiştir. Buna göre, kamu hizmetlerini yerine getirenler memurlar ve sözleşmeli personellerdir. Sonuç olarak Anayasanın 128.maddesinde ifadesini bulan “diğer kamu görevlisi” tanımlaması içerisine yalnızca sözleşmeli personellerin girdiği söylenebilir<sup>270</sup>. Ayrıca belirtmelidir ki Anayasada gerek memurlar için gerekse sözleşmeli personeller için herhangi bir tanımlama yapılmamıştır. Memurlar için 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu 4.maddesinde bir tanımlama yapılmış olup ilgili tanım şu şekildedir: “*Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler*”<sup>271</sup>. Sözleşmeli personeller için kanunda yapılan tanımlama ise şu şekildedir<sup>272</sup>: “*Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde, Cumhurbaşkanınca belirlenen esas ve usuller çerçevesinde, ihdas edilen pozisyonlarda, mali yıla sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir*”. Kısacası sözleşmeli personeller için idare ile akdettiği sözleşme ile istihdam edilen kamu personeli tanımlaması yapılabilir<sup>273</sup>.

Öğretide kamu görevlisi kavramı geniş ve dar anlamda olmak üzere iki farklı şekilde

---

<sup>269</sup>Tan, İdare Hukuku, s. 532, Karşlı, Mehmet Rauf, İdare Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı, 1. bs., İstanbul 2016, s. 17. Gözler, Kemal / Kaplan, Gürsel, İdare Hukukuna Giriş, 24. bs., Bursa 2018, s. 307

<sup>270</sup> Gözler / Kaplan, s. 307.

<sup>271</sup> 14.07.1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu m.4/1-A

<sup>272</sup> 657/m.4/1-B

<sup>273</sup> Gözler / Kaplan, s. 309.

kullanılmaktadır<sup>274</sup>. Geniş anlamda kamu görevlisi, hizmeti yerine getirenlerin hukuki durumlarına ya da yaptıkları görevlerin niteliğine bakılmaksızın tamamını kapsar<sup>275</sup>. Bu çerçevede Cumhurbaşkanından kamu kesimine ait bir fabrikada çalışan işçiye kadar herkes kamu görevlisidir<sup>276</sup>. İdare hukukunda kamu görevlisi geniş anlamda tanımlanmaz<sup>277</sup>. Dar anlamda kamu görevlisi ise, devletin siyasal yapısında yer alan organlarda ve özel hukuk hükümlerine tabi olarak çalışanlar dışında kalan kamu görevlilerini ifade etmektedir. Buna göre, Cumhurbaşkanı, bakanlar, milletvekilleri, belediye başkanları gibi seçilmiş ya da atanmış olan kişiler dar anlamda kamu görevlisi tanımını içerisine girmemektedirler<sup>278</sup>.

Bu kapsamda özel öğretim kurumlarında görev alanların kamu görevlisi sayılıp sayılmayacağı tartışılmalıdır. Yukarıda da aktarıldığı üzere Anayasa 128.maddesinde, “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür” hükmü koyarak memur ve kamu görevlisi tanımı yapmamış ve yerine getirilmesi gereken işi belirlemiştir<sup>279</sup>. Buna göre genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli görevler memurlar ve diğer kamu görevlileri tarafından yerine getirilmektedir. Kurum çalışanlarının kamu görevlisi olup olmadıkları sorusuna cevap verebilmek içinde genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli görevlerden neyin anlaşılması gerektiği bilinmelidir<sup>280</sup>.

Görevin “asli ve sürekli” olması o görev için kadro tahsis edilmesi ile ortaya

---

<sup>274</sup> Gözler / Kaplan, s. 305., Günday, Metin, İdare Hukuku, 11. bs., Ankara 2017, s.579-580, Zabunoğlu, Yahya Kazım, İdare Hukuku Cilt 1, 1. bs., Ankara 2012, s. 618.

<sup>275</sup> Zabunoğlu, s.618

<sup>276</sup> Günday, s. 580.

<sup>277</sup> Gözler / Kaplan, s. 305.

<sup>278</sup> Günday, s. 580; Memiş, Emin, Genel İdare Hukuku Notları, 1. bs., İstanbul 2014, s. 331.

<sup>279</sup> Tan, Turgut, İdare Hukuku, 6. bs., Ankara 2017, s. 508.

<sup>280</sup> Tan, İdare Hukuku, s. 508.

çıkılmaktadır<sup>281</sup>. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinin temel özelliklerinden biri hizmetin sürekli olarak yerine getiriliyor olmasıdır. Bu özellik gerek hizmetin zaman bakımından yerine getirilmesinde ve gerekse içerik ve yoğunluk bakımından yerine getirilmesinde aranır. Kamu hizmetlerinin sürekli olarak yerine getirilmesi gereken hizmetler oluşu söz konusu görevi yerine getirenlerinde sürekli istihdamını gerektirir<sup>282</sup>. Memurlarda bu manada hizmetin sürekli olarak yerine getirilmesi bakımından kamu personelinin temel kategorisini oluşturur. Bunun yanında bir kamu hizmetinin özünü oluşturan görevler asli görev olarak ifade edilmektedir<sup>283</sup>. Bu manada eğitim ve öğretim hizmetinin yerine getirilmesi noktasında asli sorumluluk Anayasanın 42.maddesinde yer alan, “Eğitim ve öğretim, Atatürk ilkeleri ve inkılapları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, Devletin gözetim ve denetimi altında yapılır. Bu esaslara aykırı eğitim ve öğretim yerleri açılmaz” hükmü gereği aittir. Bu bilgiler çerçevesinde ve özel öğretim kurumları mevzuatına göre kurumlarda görev alanları hukuki statülerinin incelenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu’nun 9.maddesine göre, Kurumlarda görev yapan yönetici, öğretmen, uzman öğretici ve usta öğreticiler özlük hakları bakımından 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerine tabidirler. Yine çalışanlar, yetki, sorumluluk, ödül ve cezalar ile bunların uygulanması bakımından; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 1702 sayılı İlk ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi ve Tecziyeleri Hakkında Kanun, 4357 sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına Terfi, Taltif ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler İçin Teşkil Edilecek Sağlık ve İhtimâî Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun ile 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerine tabidirler<sup>284</sup>. 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu’na göre, kurum yöneticileri, öğretmenleri, uzman öğreticileri ve usta öğreticilerinin görevleri sırasında kendilerinin suç işlemeleri veya başkalarının görevleri nedeniyle kendilerine karşı suç işlemeleri durumunda bu fiillerden dolayı 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun

---

<sup>281</sup> Tan, İdare Hukuku, s. 508.

<sup>282</sup> Sancakdar, Oğuz ve diğerleri., İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 8. bs., Ankara 2019, s. 344.

<sup>283</sup> Sancakdar vd., s. 344.

<sup>284</sup> 5580 m.4/1-a,b

uygulanması ve ceza kovuşturması bakımından kamu görevlisi sayılacaktır<sup>285</sup>. Bu bağlamda 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun lafzından da anlaşılmaktadır ki, kurumlarda görev yapanlar her ne kadar yetki, sorumluluk, ödül ve cezalar ile bunların uygulanması bakımından; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer yukarıda ismi zikredilen kanunlar bakımından sorumlu olsalar da yalnızca 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu bağlamında kendilerine karşı işlenen fiiller ve kendilerinin başkalarına karşı görevleri dolayısıyla işledikleri fiiller bakımından kamu görevlisi sayılırlar.

Diğer yandan eğitim hizmetinin Anayasal bir kamu hizmeti olduğu ve idare tarafından, idarenin araç gereç ve personeli ile de yerine getirildiği bilinmektedir. Ancak Anayasa ve yasaların izin verdiği çerçevede özel hukuk kişileri tarafından da hizmet ifa edilebilir. Buna göre özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen faaliyetler idareden alınan izin çerçevesinde özel hukuk kişileri tarafından yürütülür. Hizmetin ifasına katılan kişilerin özel hukuk tüzel kişilerinin personelleri olması hasebiyle Anayasanın 128.maddesinde ifadesini bulan “memur” kavramı içerisinde olmadıkları, gerek çalışılan kurumun devlet veya diğer kamu tüzel kişilerine ait olmayışı ve gerekse “genel idare esasları”<sup>286</sup> çerçevesinde yürütülen bir kamu hizmeti olmayışı nedeniyle açıktır. Bunun yanında diploma, not verme, kayıt silme, disiplin gibi kamusal yönetim usülleri çerçevesinde değerlendirilebilecek iş ve işlemler gerçekleştirmeleri kişilerin memur statüsü içerisine girmelerini sağlamayacaktır.

Diğer taraftan, konu sözleşmeli personel bağlamında da değerlendirilmelidir. 1982 Anayasasında “sözleşmeli personel” tanımlamasının mevcut olmadığı ifade edildi. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu çerçevesinde sözleşmeli personel olanların ise idare

---

<sup>285</sup> 5580 m.9/8

<sup>286</sup> Türkiye’de genel idare esasları kamusal yönetim biçimi anlamında kullanılmaktadır. Genel idare esasları yalnızca devlet idaresi veya merkezi idare deyimleri ile anlatılan, organik anlamda genel idarenin bağlı olduğu esasları anlatmaz, özel kesim tarafından uygulanan kural ve usullerin karşısında “kamusal yönetim biçimini” anlatmaktadır (Gözler / Kaplan, s.308, Duran, Lütfü, Sözleşmeli Kamu Personeli, Cumhuriyet Gazetesi, 12.12.1988, s.2’den aktaran: Tan,Turgut, İdare Hukuku, s.532-533).

ile aralarında akdedilen bir sözleşme ile istihdam edilen kamu görevlileri olduğu bilinmektedir. Bu bağlamda özel öğretim kurumlarında görev yapanlar ile idare arasında herhangi bir sözleşme olmaması bu kişilerin Anayasada ifadesini bulan “diğer kamu görevlileri” bağlamında da değerlendirilemeyecekleri şeklinde ifade edilebilir<sup>287</sup>.

Örnek bir olayda bir özel öğretim kurumunda öğretmen olarak görev yapan kişinin görev yaptığı dönem içerisindeki fiillerinden dolayı yapılacak yargılamaya ilişkin idare mahkemesince verilen, “*özel okulda da olsa Anayasa ve 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununda eğitim hizmetine verilen önem ve hizmetin niteliği sebebiyle bu kurumlarda görev yapan görevlilerin kamu görevlisi olup, kamu görevlilerine ilişkin özel yetki kuralı gereğince uyumsuzluğun çözümü gerekir...*”<sup>288</sup> şeklindeki karar Danıştay 8. Dairesi tarafından şu gerekçelerle hukuka uygun bulunmamıştır<sup>289</sup>: “*..verdiği hizmet itibariyle kamu hizmeti gördüğü tartışmasız olan davacının, kamu kurumunda çalışmıyor olduğu dönemdeki fiili üzerine cezalandırıldığı görüldüğünden ,sırf kamu hizmeti görüyor olması nedeniyle kamu görevlisi olarak değerlendirilemeyeceği sonucuna varılmış olup, kamu görevlisi olmadığı bir dönemdeki fiili dolayısıyla disiplin cezası ile tecziyesine yönelik Bulank Kaymakamlığı işleminin iptali isteminden kaynaklanan uyumsuzluğun görüm ve çözümünde kamu görevlilerine ilişkin yetki kurallarının uygulanamayacağı açıktır*”. Bu değerlendirmelere göre, Anayasanın 128.maddesindeki “*diğer kamu görevlileri*” ibaresi ile kamu kuruluşlarında kamu hukuku kurallarına tabi çalışanlar ifade edilmektedir. Bir başka anlatımla buradaki diğer kamu görevlilerinden anlaşılması gereken genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli görevleri yerine getiren ve devlet memurluğundan ayrı ve kendi personel kanunları çerçevesinde kamu görevi icra eden ve bir rejime tabi olanlar diğer kamu görevlilerini oluşturmaktadır. Kendi

---

<sup>287</sup>Gözler / Kaplan, s. 309.

<sup>288</sup>Van 2. İdare Mahkemesi, T18.09.2012, E.2012/1093, K.2012/886 (aktaran. D.8.Dairesi, E.2013/4335) (Yayımlanmamıştır).

<sup>289</sup> Danıştay, 8. Daire, T.13.05.2013, E.2013/4335, K. 2013/3862, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021),

personel kanunları gereği çalışan kamu görevlileri bu kapsamda gösterilebilir. Hakim-savcılar, kamu iktisadi teşebbüs personeli, Türk Silahlı Kuvvetleri personeli, üniversite mensupları devlet memurluğu dışında ancak diğer kamu görevlisi olarak isimlendirilmesi gereken kamu görevlilerine örnek olarak gösterilebilir.

Sonuç olarak, özel öğretim kurumlarının personelinin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu çerçevesinde memur statüsünde değerlendirilemeyeceği çok açıktır. Bunun yanında yukarıda ele alınan hususlar bağlamında değerlendirildiğinde de Anayasada zikredilen diğer kamu personelleri içerisine de dahil edilmeleri mümkün gözükmemektedir. Bu kapsamda kurumlar ile çalışanlar arasında yapılan sözleşme 4857 sayılı Kanun çerçevesinde yapılmış belirli süreli bir iş sözleşmesidir<sup>290</sup>.

#### **4.4.2. Kurucu/Kurucu Temsilcisinin Taşınması Gereken Nitelikler**

Özel öğretim kurumları gerçek kişiler tarafından kurulabileceği gibi tüzel kişiler tarafından da kurulabilir. 5580 sayılı Kanun'a göre, bir kurumun gerçek kişi kurucularında, kurucu tüzel kişi ise tüzel kişi kurucuların yönetim organlarında, kurucu temsilcilerinde ve personeline kanunda belirtilen bazı kişilerin bulunmaması gerekmektedir<sup>291</sup>. Buna göre<sup>292</sup>, "26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezası ya da affa uğramış olsa bile Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar, Devletin güvenliğine karşı suçlar, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, millî savunmaya karşı suçlar, Devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik<sup>293</sup>, güveni kötüye kullanma, hileli iflas,

---

<sup>290</sup>Yargıtay, İçtihadı Birleştirme Kurulu, T.23.02.2018, E.2017/1, K.2018/2, ([www.hukukturk.com.tr](http://www.hukukturk.com.tr)), ET.03.08.2022.

<sup>291</sup>ÖÖKK m. 4/1

<sup>292</sup>ÖÖKK m.4/1

<sup>293</sup> Özel öğretim kurumlarının personellerinin, dolandırıcılık ve sahtecilik suçu işlediklerine yönelik haklarında kovuşturma başlatılmış olmaması durumu Anayasa Mahkemesi tarafından ölçülülük ilkesi



*ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama, kaçakçılık suçları, cinsel dokunulmazlığa karşı suçlar ve 11/10/2006 tarihli ve 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun kapsamında işlenen suçlardan ceza almamış olması veya haklarında bu suçlardan dolayı kovuşturma bulunmaması, terör örgütlerine ya da Millî Güvenlik Kurulunca Devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğu karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti ya da iltisakı yahut bunlarla irtibatı” olan kişilerin özel öğretim kurumu kurmalarının mümkün olmayacağı gibi bu kişilerin tüzel kişiler tarafından kurulmuş ya da kurulacak olan özel öğretim kurumlarının yönetim organlarında da bulunmamaları gerekmektedir.*

Bunun yanında kurucu ya da kurucu temsilcisi için Özel Öğretim Kurumları Kanunu ile getirilmiş kriterlerin dışına çıkmak suretiyle yönetmelik ile kanun hükümlerini daraltıcı mahiyette ek kriterlerin getirilmemesi gerekmektedir. Nitekim Danıştay 8. Dairesi, 13/01/2017 tarih ve 19947 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğinin 2. maddesi ile değişik 20/3/2012 tarihli ve 28239 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinin "Kurum açma" başlıklı 5.maddesinin 2.fıkrasının (ş) bendinde yer alan “*Özel eğitimi ve rehabilitasyon merkezi açacaklarda kurucu gerçek kişi ise kurucunun, kurucu tüzel kişi ise kurucu temsilcisinin üniversitelerin eğitim fakültelerinden mezun olduğuna, öğretmen/uzman öğretici olarak atanabileceğine veya herhangi bir özel eğitim ve rehabilitasyon merkezinde en az üç yıl eğitim personeli olarak çalıştığına dair belge*” düzenlemesini ve aynı yönetmeliğin geçici madde 15'in 1. fıkrasında yer alan “*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte faaliyette bulunan özel motorlu taşıt sürücülere kursları, özel öğrenci etüt eğitim merkezleri, özel öğretim kursları ile özel eğitim ve rehabilitasyon merkezlerinin mevcut kurucu gerçek kişileri için bu*

---

kapsamında değerlendirilmiş ve ilkeye aykırılık tespitinde bulunularak iptal edilmiştir. Bu durum aşağıda ölçülülük ilkesi anlatılırken daha ayrıntılı ele alınacaktır. AYM., T. 26.01.2022, E. 2021/117, K.2022/10, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (12.04.2022).

*Yönetmelikte belirtilen şartlar aranmaz. Tüzel kişiler ise kurucu temsilcilerini 1/8/2018 tarihine kadar bu Yönetmelikte belirtilen şartlara uygun olarak belirler” şeklindeki düzenlemeyi “Normlar hiyerarşisinde üst norma dayanılarak çıkarılan alt normların, üst normun amacına ve çizdiği sınırlara uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir” şeklinde karar vererek ilgili düzenlemelerin kanun hükmünü daralttığını 5580 sayılı Kanun’un kurucu/kurucu temsilcilerinin niteliklerini düzenleyen 4. maddesinin 1. fıkrasında yer alan hükümler incelendiğinde yönetmelikte yer aldığı şekliyle bir düzenlemenin yer almadığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle 5. maddesinin 2.fıkrasına eklenen (ş) bendinde yer alan düzenlemenin iptaline, geçici madde 15.maddenin 1.fıkrasında yer alan düzenlemenin ise özel rehabilitasyon merkezleri açısından iptaline karar verilmiştir<sup>294</sup>.*

Bunun yanında Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği ile kurucu ya da kurucu temsilcisine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre, kurucu ya da kurucu temsilcisi, kurumun iş ve işleyişinden birinci derecede sorumlu tutulmuştur<sup>295</sup>. Bu kurumların açılışı, kapanışı, devredilmesi, nakledilmesi, kontenjanda yapılacak değişiklikleri, öğretime ara verilmesi ya da yeniden başlanması, programlarda herhangi bir ilave yapılması, kurumların kademeli olarak kapatılması, kurum müdürlerinin görevlendirilmesi, kurumda eğitim ortamının oluşturulması ve kurumda eğitimin sürdürülebilmesi için gerekli maddi imkanların sağlanması, kurumun faaliyetlerini yürütebilmesi için kanun ve yönetmelik çerçevesinde çalıştırılması gereken yeterli personelin kurumda istihdam edilmesi, kurum binasının kullanıma uygun hale getirilmesi, eğitim ve öğretim faaliyetlerinde istihdam edilen personellerin ücret ve aylıklarının geciktirilmeden ödenmesi ve vergi ve sigorta mevzuatından kaynaklı iş ve işlemlerin zamanında ve usulüne uygun olarak gerçekleştirilmesi gibi iş

---

<sup>294</sup> Danıştay, 8. Daire, T.20.11.2019, E.2017/1146, K. 2019/10460, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021), Aynı yönde bkz: D.8.D., E. 2017/1148, K.2021/606, D.8.D., E.2017/2101, K.2021/607, D.8.D., E.2017/2102, K.2021/608, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

<sup>295</sup>ÖÖKY m.31/1

ve işlemlerin tamamından kurum veya kurucu temsilcisi sorumludur.

## **5. KURUCULARIN İRADELERİNDEN KAYNAKLANAN SEBEPLERLE RUHSATA ETKİ EDEN DURUMLAR**

Özel öğretim kurumlarının farklı bir adrese nakledilmesi, başka bir özel öğretim kurumuna dönüştürülmesi, devredilmesi ve kurucular tarafından kapatılması mümkündür. Bu durumlar ruhsata etki eden faktörler olarak sıralanabilir. Aşağıda özel öğretim kurumlarının nakli, dönüşümü, devri ve kurucular tarafından kapatılması konuları ruhsata etkisi bağlamında ele alınmaya çalışılacaktır.

### **5.1. Kurumların Nakli**

Nakil, kurucu ya da kurucu temsilcisi tarafından, özel öğretim kurumunun başka bir binaya taşınması anlamına gelmektedir. Bu işlemin gerçekleştirilebilmesi için yönetmelikle belirlenmiş belgeler ile mevcut binadaki araçların yeni binaya taşınacağı ve araç gereçlerin eksik olması durumunda bunun tamamlanacağı hususu kurucunun yazılı beyanı ile kaymakamlık veya valiliğe bildirilmesi gerekmektedir<sup>296</sup>.

Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğine göre, nakil yapılacak binanın; yönetmeliğin 6. maddesine göre<sup>297</sup> düzenlenecek raporun incelenmesi ve bu kapsamda 5. maddede

---

<sup>296</sup> ÖÖKY m.16/1

<sup>297</sup> Yönetmeliğin ilgili maddesi şu şekildedir: “MADDE 6 – (1) (Değişik:RG-19/2/2020-31044) Yapılan müracaatın; 5 inci maddenin ikinci fıkrasında, sosyal etkinlik merkezlerinde ise 5 inci maddenin beşinci fıkrasında belirtilen şartlara, kurum açılacak binanın ve bölümlerinin kurumun türüne göre Genel Müdürlükçe belirlenerek internet sayfasında yayınlanan standartlara, 3/4/2004 tarihli ve 25422 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Umuma Açık Yerler ve İçkili Yerler ile Resmî veya Özel Öğretim Kurumları Arasındaki Uzaklıkların Belirlenmesine Dair Yönetmelik hükümlerine uygun olup olmadığını incelemek üzere il millî eğitim müdürlüğünce beş iş günü içinde, maarif müfettişi/il veya ilçe millî eğitim şube müdürü/eğitim uzmanı/araştırmacılarından en az iki kişi görevlendirilir. Ayrıca, özel ulaştırma hizmetleri mesleki eğitim ve geliştirme kurslarının açılışında 1/2/2017 tarihli ve 29966 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Özel Ulaştırma Hizmetleri Mesleki Eğitim ve Geliştirme Kursları Yönetmeliğinde, motorlu taşıt sürücüler kurslarının açılışında 29/5/2013 tarihli

sayılan kurum açılacak bina, araç ve gereçle ilgili şartlara<sup>298</sup> uygun olduğunun görülmesi hâlinde, kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatını veren merci tarafından on beş iş günü içerisinde kurum nakline izin verilir<sup>299</sup>. Kurumların nakillerine izin verilirken yönetmelik ekinde mevcut belgelerden<sup>300</sup> kurum türüne göre ilgili olanının düzenlenmesi gerekmektedir. Özel öğretim kurumlarının farklı bir binaya nakilleri durumunda o binada eğitim ve öğretim faaliyetlerini yürütebilmeleri için ruhsat vermeye yetkili makam tarafından bu nakil işleminin onaylanmış olması ve nakil gerçekleştirilecek bina için kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatının düzenlenmiş olması gerekmektedir. Ruhsat düzenlenmeden nakil gerçekleştirilecek kurumda öğretime başlanması ve kurumlara öğrenci kaydedilmesi mümkün değildir<sup>301</sup>. Bu kapsamda boşaltılacak bina için önceden alınmış olan ruhsatın kurucuların iradesinden kaynaklanan bir nedenle iptal olduğunu söylemek mümkündür.

Diğer yandan idare, nakil yapılacak binaya ruhsat verip vermeme konusunda gerçekleştireceği denetim sonucuna göre hareket edecek kurumun ilgili şartları taşımaması durumunda nakil talebi reddedilecektir. Nakil talebinin reddine ilişkin uygulamada farklı örneklere rastlanılmaktadır. Buna göre bir uyumsuzlukta, özel öğretim kurumu kurucusunun binayı farklı bir binaya taşıma konusunda yapmış olduğu başvuru idarece taşınması düşünülen binada asansör olmaması nedeniyle

---

ve 28661 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Özel Motorlu Taşıt Sürücülerini Kursu Yönetmeliğinde belirtilen müracaat şartları da aranır. Görevlendirilen maarif müfettişi/il veya ilçe millî eğitim şube müdürü/eğitim uzmanı/araştırmacı inceleme raporunu görevlendirme yazısının/onayının kendilerine tebliğ tarihinden itibaren en geç on beş iş günü içinde düzenler ve teslim eder”.

<sup>298</sup> 20.03.2012 tarih ve 28239 sayılı, Millî Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği, ayrıca kurum binalarının taşınması gereken nitelikler konusunda Bakanlık tarafından 11.03.2020 tarih ve 5331494 sayılı makam oluru ile Millî Eğitim Bakanlığı Standartlar Yönergesi çıkartılmıştır. Yönerge kapsamında 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumlarına tabi olan kurumların kullanacakları araç gereçlerin standartları belirlenmiştir.

<sup>299</sup> Bu süre, evrakın kayıt tarihinden itibaren hesaplanır.

<sup>300</sup> Bu belgeler (EK-2), (EK-2/A) (EK-3) (EK-3/A), (EK-3/B) veya (EK-3/C) belgeleridir. İlk ruhsatı veren merci Millî Eğitim Bakanlığı ise yine Bakanlık tarafından düzenlenecek, valilik ise belge yine valilikçe düzenlenecektir.

<sup>301</sup> ÖÖKY m.16/1

reddedilmiştir. Bunun üzerine kurucunun ilgili idari işlemin ve standartlar yönergesinde yer alan asansör gerekliliğine ilişkin maddenin iptaline yönelik açtığı davada Danıştay 8.Dairesi, “5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu kapsamında yer alan kurum binalarının engellilerin erişebilirliğine uygun duruma getirilmesi amacıyla Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği ve dava konusu Özel Öğretim Kurumları Yönergesinde gerekli düzenlemeler yapılarak binanın zemin katının dışında birden fazla katı bulunan kurumlarda veya binanın zemin katı dışında kurum açılacak binalarda engellilerin erişebilirliğini sağlamak amacıyla asansör şartının getirildiği görülmektedir. Bu itibarla; engellilerin özel durumları ve farklılıkları dikkate alınmak suretiyle tüm temel hak ve özgürlüklerden tam ve eşit şekilde yararlanmalarını teşvik ve temin etmek amacıyla gerekli tedbirlerin alınması gerektiği, bu bağlamda engellilerin eğitim hakkından etkin bir şekilde yararlanabilmesi noktasında eğitim verilen binaların engelliler yönünden güvenli ve bağımsız olarak ulaşılabilir ve kullanılabilir olmasının da büyük önem taşıdığı açık olup; davalı idarece bu kapsamda üst hukuk normlarına uygun olarak yapılan düzenlemede hukuka, kamu yararı ve hizmet gereklerine aykırılık görülmemiştir<sup>302</sup>” hükmünü kurmuş ve ilgili başvuruyu reddetmiştir.

Özel öğretim kurum kurucularının herhangi bir nakil talebi bulunmadan idare tarafından yapılan denetimlerde kurumun nakil olmasını gerektiren bir durum ile karşılaşılması halinde idare ilgili kuruma farklı bir binaya nakil olması gerektiğini bildirebilir. Örnek bir olayda özel öğretim kurumunun devlete ait resmi okul ile aynı binada faaliyette bulunduğu ve açılış şartlarını kaybettiği gerekçesiyle belirlenen süre içerisinde başka bir binaya naklinin sağlanması yönünde işlem tesis edilmiş olup ilgili idari işlemin iptaline yönelik açılan davada idare mahkemesi şu değerlendirmede bulunmuştur, “binanın resmi bir okul ile paylaşılıyor vaziyette olması nedeniyle açılış şartlarını kaybettiğinden bahisle başka bir binaya naklinin yapılmasının talep edildiği dikkate alındığında, söz konusu işlemin, davacının 4 katlı binanın tamamında kiracı

---

<sup>302</sup> Danıştay, 8. Daire, T.24.03.2021, E.2016/1772, K. 2021/1800, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

*olması, İzmir Anadolu İmam Hatip Lisesi binasının yeni kayıt ve devam eden öğrenciler dolayısıyla derslik sayısının yetersiz kalması üzerine iyiniyetli bir davranış sergileyerek ve fedakarlıkta bulunarak kiracısı olduğu ve kullanımında bulunan binanın 4. katının İzmir Anadolu İmam Hatip Lisesi tarafından kullanımına muvafakat etmesi, davalı idare tarafından bu süreç içerisinde özel okulun faaliyette bulunduğu binanın resmi bir okul ile paylaşılıyor vaziyette olmasında herhangi bir mevzuata aykırılık saptanmaması ve davacıya atfedilebilecek herhangi bir hileli veya kusurlu bir davranışının varlığının da ileri sürülemediği olması karşısında açıkça davacının mağduriyetine sebebiyet verecek şekilde tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığından iptaline karar verilmiştir". Görüldüğü üzere idare mahkemesince özel öğretim kurumunun tamamını kiralamak suretiyle kullandığı binanın bir katını devlet okuluna bir yıllığına tahsis etmesi neticesinde ortaya çıkan durumda özel öğretim kurumunun açılış şartlarını kaybettiğini ifade etmek suretiyle nakil olması gerektiğinin dile getirilmesini açıkça davacının mağduriyetine sebep olacak bir idari işlem olarak nitelendirmiş ve bunun hukuka aykırı bir durum ortaya çıkaracağından bahsetmiştir<sup>303</sup>.*

Nakil konusunda ele alınması gereken diğer önemli bir hususta özel öğretim kurumlarının bazı durumlarda eğitim ve öğretim faaliyetlerini yürüttükleri binalardan ani olarak farklı bir binaya nakil yapmak durumunda kalmalarıdır<sup>304</sup>. Mevzuatta bu durumda olan kurumların nakil işlemleri için kolaylık sağlanmıştır. Buna göre bu durumda olan kurumların, müstakil binaya ilişkin kurallar, sahip olmaları gereken derslikleri, bahçeleri ve ders yapılacak yerlere ilişkin taşımaları gereken şartları, kurumun nakil olacağı binanın sağlamlığını ve dayanıklılığını gösteren teknik rapor ile nakil olunacak binanın yangına karşı gerekli önlemlerinin alındığını gösteren

---

<sup>303</sup> İdare mahkemesi tarafından verilen bu karar temyiz incelemesi aşamasında özel öğretim kurumu tarafından vakıftan kiralanan binanın kiraya vereni olan vakfın binayı kiralama yetkisinin bulunup bulunmadığı incelenmeksizin karar verilmesi gerekçesiyle eksik inceleme gerekçe gösterilerek bozulmuştur( Danıştay, 8. Daire, T.20.06.2019, E.2014/9314, K. 2019/5859, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

<sup>304</sup> Yangın, sel, deprem, kentsel dönüşüm, sağlık sebepleri ve mahkemeler tarafından binanın tahliye edilmesine ilişkin verilen kararlar gerekçe olarak gösterilebilir.

itfaiyece hazırlanmış rapor dışında kalan nakil şartlarını karşılamalarına gerek olmaksızın öğrenci ya da kursiyer sayılarına göre uygun farklı bir binaya ruhsat veren makamın izni ile geçici olarak ve en fazla bir yıllık bir zaman için nakil olabilir. Bu geçici izin süresi içerisinde tüm şartlara uygun farklı bir binaya geçmeleri gerekmektedir. Bunu sağlayamayan kurumların mazeretleri kabul edilmesi durumunda geçici izinleri aynı makam tarafından bir yıl daha uzatılabilir. İlgili kurumlar tarafından yine mevzuat çerçevesinde uygun binaya nakilleri gerçekleşmez ise kurumlar hakkında diğer idari tedbirler uygulanacaktır<sup>305</sup>.

Son olarak, özel öğretim kurumunun kurulmuş olduğu il sınırları içerisinde farklı bir ilçeye nakledilmesi mümkündür<sup>306</sup>. Ancak kurumların kuruldukları ilin dışına nakledilmeleri mümkün değildir. Ayrıca özel öğretim kurumlarından olan özel motorlu taşıt sürücü kursları ve özel ulaştırma hizmetleri mesleki eğitim ve geliştirme kurslarının ilçeler arasında nakillerinin yapılması da yönetmelik ile yasaklanmıştır<sup>307</sup>. Konuya ilişkin ortaya çıkan bir uyuşmazlıkta özel öğretim kurumu kurucusu açmış olduğu kurumu aynı ilde farklı bir ilçeye taşımak için özel öğretim kurumları genel müdürlüğünden izin istemiş, kurum ise ilgili başvuruyu söz konusu kurumun aynı il içinde de olsa farklı bir ilçeye naklinin mümkün olmadığı gerekçesi ile reddedilmiştir. Bu durum idare mahkemesinde uyuşmazlık konusu yapılmış idare mahkemesi ilgili idari işlemin iptaline yönelik başvuruyu reddetmiştir. Temyiz başvurusu sonucunda Danıştay 8. Dairesinin önüne gelen uyuşmazlıkta yüksek mahkeme: “*davalı idarece, Yönetmelik maddesi gereğince il ve ilçelerin ihtiyaç ve kontenjan durumunun ve istatistiki bilgilerin esas alınarak kurs açılmasına izin verildiği; bu esaslar çerçevesinde kurs açma sürecinin sağlıklı bir şekilde işletilmesi ve kötü niyetle kullanılmasının engellenmesi amacıyla nakil istemlerinin somut bir şekilde bağlanması hedeflenmiştir*” hükmü kurarak ilgili düzenlemede herhangi bir hukuka aykırılık

---

<sup>305</sup>ÖÖKY m.16/2, Çalışmanın ikinci bölümünde idari yaptırım konusu ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

<sup>306</sup>Özel Motorlu Taşıt Sürücü kursları ve Özel Ulaştırma Hizmetleri Mesleki Eğitim ve Geliştirme Kursları bu durumun istisnasını teşkil eder. ÖÖKY m.16/3

<sup>307</sup> ÖÖKY m.16/3

görmemiştir<sup>308</sup>.

## 5.2. Kurumların Dönüşümü

Kurucuların iradelerinden kaynaklanan nedenlerden ötürü ruhsatın iptal olmasını gerektiren bir diğer durum ise kurumların farklı bir özel öğretim kurumuna dönüştürülmesidir. Bu kapsamda önceden kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı alan kurucular var olan kurumlarını okulların dışında başka bir kuruma dönüştürmek veya okul açma ruhsatı alınmış ise okulun türünü ve seviyesini değiştirmek arzusunda iseler Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinde belirlenmiş belgelerin<sup>309</sup> yanı sıra genel müdürlük tarafından belirlenmiş şartları yerine getirerek

<sup>308</sup> Danıştay, 8. Daire, T.24.09.2019, E.2017/3643, K. 2019/7749, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

<sup>309</sup>İlgili belgeler şunlardır: “ a) Form dilekçe. b) **(Değişik:RG-19/2/2020-31044)** Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan kişilerin aynı fıkrafta belirtilen şartları haiz olduğuna ilişkin yazılı beyanı. c) **(Değişik:RG-13/1/2017-29947)** Kurucu tüzel kişi ise kuruluş amaçları içinde özel öğretim kurumu işletmeciliği yapılacağına ilişkin ifade ile ortakların ve ortaklar arasında tüzel kişiler varsa o tüzel kişilerin de uyruğunun yer aldığı ve tüzel kişinin niteliğine göre Türkiye Ticaret Sicili Gazetesinde yayımlanmış ana sözleşme, tüzük ya da vakıf senedinin ve varsa değişikliklerinin örneği. ç) Kurucu temsilcisinin kurumu açma, kapatma, devir ve benzeri işlemleri yürütme yetkisine sahip olduğunun belirlendiği **(Ek ibare:RG-5/7/2014-29051)** genel kurul veya yönetim kurulu kararının milli eğitim müdürlüğünce onaylı örneği. **(Ek cümle:RG-20/6/2017- 30102)** (Ancak sosyal etkinlik merkezi kurucu temsilcileri için devir işlemleri yürütmesine ilişkin ifade yer almaz.) d) **(Değişik:RG-5/7/2014-29051)** Binanın kurum açılacak kat veya katları için ayrı ayrı, okul ve özel eğitim ve rehabilitasyon merkezi olarak kullanılacak binaların ayrıca bahçeleri için de **(Mülga ibare:RG-19/2/2020-31044)** (...) 35x50 cm veya A3 ebadında kâğıtlara çizilmiş yerleşim planı **(Ek ibare:RG-19/2/2020-31044)** , binanın dış cepheleri ile bahçesini gösteren fotoğrafları ve CD’si e) Resmî benzeri okulların tabi olduğu yönetmeliği uygulamak isteyen okulların kurucusunun yazılı beyanı, resmî benzeri okulların tabi olduğu yönetmeliklerden farklı uygulama yapmak isteyen okullar için Bakanlıkça onaylanmak üzere hazırlanan **(Mülga ibare:RG-19/2/2020-31044)** (...) kurum yönetmeliği taslağı ve CD’si veya kurucunun daha önce açılış izni almış başka bir okulu için Bakanlıkça onaylanmış kurum yönetmeliğini uygulayacağına ilişkin yazılı beyanı. f) Çeşitli kurslar, özel eğitim ve rehabilitasyon merkezleri, motorlu taşıt sürücülerini kursları ve hizmet içi eğitim merkezlerinin uygulayacakları öğretim programının onaylandığı Talim ve Terbiye Kurulu kararının tarih ve sayısı. **(Ek cümle:RG-8/8/2015-29439)** Ayrıca; özel öğretim için; Bakanlıkça onaylanmak üzere **(Değişik ibare:RG-20/6/2017- 30102)** öğretim programı, haftalık ders çizelgesinin kayıtlı olduğu taşınabilir elektronik kaydı ğ) **(Değişik:RG-2/8/2013-28726)** Yönetici çalışma izin teklifi ve kurum öğretime başlamadan önce nitelikleri de belirtilen gerekli tüm personele ilişkin çalışma izin tekliflerinin yapılacağına dair kurucunun yazılı beyanı. Ayrıca **(Değişik ibare:RG-5/7/2014-29051)** Mesleki ve teknik Anadolu lisesi sağlık hizmetleri alanı açacakların ise her bölüm için bir asıl görevli aylık ücretli alan/dal dersleri öğretmeninin çalışma izin teklifleri.h) **(Değişik:RG-5/7/2014-29051)** Kurum binası kurucuya ait ise **(Ek ibare:RG-19/2/2020-31044)** bina tapu senedinin milli eğitim müdürlüğünce onaylı örneği; kurum binası kiralık ise **Ek ibare:RG-19/2/2020-31044)** bina **(Mülga ibare:RG-3/7/2016-29761)** (...) tapu senedi örneği ile başvuru tarihi itibarıyla okullarda öğretim süresi kadar, diğer kurumlarda da en az bir yıllık kira sözleşmesinin aslı veya milli eğitim



müdürlüğünce onaylı örneği, **(Ek ibare:RG-19/2/2020-31044)** binanın yapı kullanım izin belgesi, Tapu kütüğünde konut olarak kayıtlı bir ana taşınmazın bağımsız bölümlerinde açılacak anaokullarının bahçe kullanımı için **(Değişik ibare:RG-19/2/2020-31044)** kat maliklerinin oybirliği ile verecekleri muvafakat belgesi. (Belgede **(Değişik ibare:RG-20/6/2017- 30102)** muvafakat veren kat sahibi veya vekillerinin ayrı ayrı muvafakatlerine ilişkin imzaları ile binanın kaç dairesi olduğu ve imzaların kat sahibi veya vekillerine ait olduğuna ilişkin apartman yöneticisinin imzası bulunur. ı) Denizcilik ve havacılık kursu gibi özellik arz eden özel öğretim kurumları için ilgili bakanlıkların uygun görüşü. i) **(Değişik:RG-5/7/2014-29051)** Mesleki ve teknik Anadolu lisesi sağlık hizmetleri alanı açacakların, öğrencilerinin beceri eğitimi/staj çalışması/yaz uygulamalarını yapabilecekleri; okulla aynı il sınırları içerisinde, okula kara yolu ile uzaklığı 30 km'yi geçmeyen, en az 50 yatak kapasiteli ve okulun alan ve dallarına esas teşkil eden meslek gruplarına göre görevli sağlık personeli sayılarının da belirtildiği hastane/hastanelerle yapacakları, en az 10 yıl süreli ve il sağlık müdürlüğünce onaylı protokol. j) Yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişiler tarafından veya Türk vatandaşlarıyla ortaklık yolu ile açılacak milletlerarası özel öğretim kurumları için ayrıca, 5/6/2003 tarihli ve 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu çerçevesinde **(Değişik ibare:RG-19/2/2020-31044)** alınmış Cumhurbaşkanlığı izninin sureti. n) Milletlerarası okullar için ayrıca, uygulayacakları programın **(Değişik ibare:RG-19/2/2020-31044)** denkliğinin kabul edildiğine dair Dışişleri Bakanlığından tasdikli, izin veren ülkenin eğitiminden sorumlu birimi tarafından düzenlenen belge. o) **(Ek:RG-5/7/2014-29051)** **(Mülga:RG-19/2/2020-31044)** ö) **(Ek:RG-5/7/2014-29051)** **(Mülga:RG-19/2/2020-31044)** p)**(Ek:RG-8/8/2015-29439)** **(Ek ibare:RG-19/2/2020-31044)** 2/7/1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanunu gereği ruhsatları harca tâbi kurum açacaklar için harç yatırıldığına dair onaylı belge. r) **(Ek:RG-3/7/2016-29761)** **(Değişik ibare:RG-19/2/2020-31044)** Organize sanayi bölgesi içinde veya dışında özel meslekî ve teknik Anadolu lisesi açacakların, öğrencilerinin beceri eğitimi/staj çalışması/yaz uygulamalarını yapabilecekleri; okul ile aynı il sınırları içerisinde ve destek verilmesi kararlaştırılan alanlarda/dallarda faaliyette bulunan orta veyahut büyük ölçekli işletme/işletmelerle yapacakları en az 10 yıl süreli protokol, s) **(Ek:RG-13/1/2017-29947)** Özel motorlu taşıt sürücü kursu açacaklardan kurucu gerçek kişi ise kurucunun, kurucu tüzel kişi ise kurucu temsilcisinin üniversitelerin makine, motor, otomotiv, mekatronik, otobüs kaptanlığı, ulaştırma ve trafik bölümü ve benzeri lisans veya ön lisans programlarından mezun olduğuna dair belge veya **(Ek ibare:RG-20/6/2017- 30102)** yükseköğrenim mezunu olmak kaydıyla herhangi bir motorlu taşıt sürücü kursunda en az üç yıl eğitim personeli olarak çalıştığına dair belge. (1) ş) **(Ek:RG-13/1/2017-29947)** Özel eğitim ve rehabilitasyon merkezi açacaklarda kurucu gerçek kişi ise kurucunun, kurucu tüzel kişi ise kurucu temsilcisinin üniversitelerin eğitim fakültelerinden mezun olduğuna, öğretmen/uzman öğretici olarak atanabileceğine veya herhangi bir özel eğitim ve rehabilitasyon merkezinde en az üç yıl eğitim personeli olarak çalıştığına dair belge. t) **(Ek:RG-13/1/2017-29947)** Özel **(Mülga ibare:RG-20/6/2017- 30102)** (...) öğretim kursu açacaklarda kurucu gerçek kişi ise kurucunun, kurucu tüzel kişi ise kurucu temsilcisinin üniversitelerin eğitim fakültelerinden mezun olduğuna veya öğretmen/uzman öğretici olarak atanabileceğine **(Ek ibare:RG-20/6/2017- 30102)** ; sosyal etkinlik merkezlerinde ise kurucu temsilcisinin yükseköğrenim mezunu olduğuna ilişkin belge. u) **(Ek:RG-19/2/2020-31044)** Organize sanayi bölgesi içerisinde organize sanayi bölgesi tüzel kişiliği haricindeki kişiler tarafından özel öğretim kurumu açılacak ise ilgili organize sanayi bölgesi yönetim kurulu başkanlığından alınacak uygunluk görüş yazısı. ü) **(Ek:RG-19/2/2020-31044)** Açılacak okulun Bakanlık Coğrafi Bilgi Sistemine (MEBCBS) eklenmek üzere; Genel Müdürlükçe belirlenerek kursu açacaklar için, **(Değişik ibare:RG-13/1/2017-29947)** **(Ek-15)**'de yer alan bilim gruplarının Talim ve Terbiye Kurulunca onaylanan çerçeve programına/programlarına uygun olarak kurum tarafından **(Değişik ibare:RG-5/8/2016-29792)** bir bilim grubunda hazırlanmış ve Genel Müdürlükçe onaylanmış kurs programı. g) Resmî benzeri olmayan veya deneme mahiyetinde program uygulayan kurumlar ile Bakanlıkça onaylanarak uygulamaya konulmuş öğretim programı ve haftalık ders çizelgesi bulunmayan kurumlar internet sayfasında yayımlanan formatta bina, duvar, bahçe ve benzeri detayların yer aldığı ölçüm kroki verisi. v) **(Ek:RG-19/2/2020-31044)** Gerçek kişilerde kurucu, tüzel kişilerde kurucu temsilcisinin vesikalık fotoğrafı. y) **(Ek:RG-19/2/2020-31044)** Vergi levhasının fotokopisi”.

valiliğe başvuruda bulunmaları gerekmektedir. Kurucular tarafından okul dışındaki özel öğretim kurumu, okula dönüştürülmek isteniyorsa ek olarak üç farklı belge daha teslim edilmek durumundadır.<sup>310</sup> Valilik tarafından yapılacak incelemenin ardından uygun görülmesi ve yönetmeliğin 20.maddesindeki<sup>311</sup> mevcut bekleme süresinin dışında kalan diğer şartlarında sağlanması durumunda on beş iş günü içerisinde eski kurum kapatılacak bir başka deyişle ilgili kurumun ruhsatı iptal edilmiş olacak ve yeni kurum için ruhsat, açılması düşünülen kurumun niteliğine göre valilik veya Milli Eğitim Bakanlığı tarafından düzenlenerek dönüşüm sağlanmış olacaktır. Diğer taraftan okulların dönüşümünde mevcut okul kademeli bir şekilde kapatılacak yerine açılmak istenilen okula da kademeli olarak kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilecektir<sup>312</sup>.

Bunun yanında bir kurumun farklı bir kuruma dönüştürülmesi için yapılan

---

<sup>310</sup> İlgili maddeler yönetmeliğe göre şu şekildedir: “k) Kurum açılacak binanın sağlam ve dayanıklı olduğuna ilişkin; çevre ve şehircilik il müdürlükleri, yapının proje müellifleri ya da yetkili serbest proje büroları veya üniversitelerin ilgili bölümlerince düzenlenen teknik rapor (Ek ibare:RG-19/2/2020-31044) ve ekleri(Ek ibare:RG-3/7/2016-29761) ile teknik raporu düzenleyen inşaat mühendisinin geçerliliği devam eden SİM ve İTB belgeleri istenir. (Değişik cümle:RG-19/2/2020-31044) Ancak; 6/3/2007 tarihli ve 26454 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkındaki Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapı denetim firmalarının denetiminde özel öğretim kurumu olarak yapılmış ve yapı inşaat ruhsatı bulunan binalardan sağlam ve dayanıklı olduğuna ilişkin belge istenmez. l) Kurum açılacak binanın ve çevresinin sağlık yönünden uygun olduğuna ilişkin il veya ilçe ilgili sağlık birimince düzenlenen rapor. m) Kurum açılacak binada yangına karşı ilgili mevzuatına göre gerekli önlemlerin alındığına ilişkin itfaiye müdürlüğünce düzenlenen rapor”.

<sup>311</sup> İlgili madde şu şekildedir: “Madde 20 – (1) Bir okulun kurucusu; millî eğitim müdürlüğü kanalıyla Bakanlığa, diğer kurumlarda ise millî eğitim müdürlüğüne, eğitim personeli ve diğer personel ile öğrenci veya kursiyerlere en az üç ay önce yazılı olarak bildirmek şartıyla gerekçesi kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı veren merci tarafından uygun bulunan okulları öğretim yılı sonunda, diğer kurumları ise dönem sonunda kapatabilir. (Ek cümleler:RG-19/2/2020-31044) Soruşturma sonucunda kapatılması teklif edilen kurumlar kurucu isteği ile kapatılamaz. Ancak soruşturması devam eden kurumun soruşturma konusunun kurumun kapatılmasına ve devredilmesine engel teşkil etmediğinin soruşturmayı yürütenlerce ön raporla tespiti halinde ve ilgili makamın da uygun görüşü ile kurum kapatılabilir veya devredilebilir. (2) Kurum, valilikçe yapılacak inceleme sonucunda kurumda öğrenim gören (Değişik ibare:RG-19/2/2020-31044) öğrenci, kursiyer veya personelin MEBBİS Modülünde kaydının bulunmaması ve kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı veren merci tarafından da uygun görülmesi hâlinde öğretim yılı sonu veya dönem sonundan önce de kapatılabilir. (3) Kurucunun isteği üzerine kurumlarda uygulanan programlardan birinin iptali için; il millî eğitim müdürlüklerince o programda (Değişik ibare:RG-19/2/2020-31044) öğrenci, kursiyer veya personelin MEBBİS Modülünde kaydının bulunmadığı ve iptalinde sakınca olmadığına ilişkin düzenlenecek rapora göre kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı veren merci tarafından program iptal edilir. (4) (Ek:RG-3/7/2016-29761) (Mülga:RG-19/2/2020-31044)”.

<sup>312</sup> ÖÖKY m.15/1-2

başvuruların değerlendirmeye alınabilmesi için, dönüştürülecek kurum müracaat yapmadan önce inceleme/soruşturma/denetim neticesinde idari para cezasına tabi tutulmuş ise bu ceza ya da cezaların ödenmiş olması ya da herhangi bir kanun<sup>313</sup> gereği yapılandırılmış olması gerekmektedir. Aynı zamanda bir kurum hakkında idari soruşturma bulunması durumunda bu kurumun devredilmesi mümkün değildir. Yine bir kurum hakkında kapatılmasına yönelik bir teklif bulunuyorsa bu durumda da kurumun devredilmesi mümkün değildir<sup>314</sup>.

### 5.3. Devir ve Kurucu Temsilcisi Değişikliği

Özel öğretim kurumları, mevzuat çerçevesinde kuruculuk koşullarını taşıyan gerçek ya da tüzel kişiye devredilebilir<sup>315</sup>. Bir kurumun devredilebilmesi için kanun ve/veya yönetmelik çerçevesinde aranan koşulların yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinde sayılan belgeler<sup>316</sup> tamamlanarak valiliğe müracaat edilecek ve kurumun devri ya da kurucu temsilcisi değişikliği

---

<sup>313</sup> 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun gereği tecil edilmiş ya da taksitlendirilmiş olabilir. Bunun dışında özel kanunlar gereği taksitlendirilmiş olabilir.

<sup>314</sup> ÖÖKY m.15/3

<sup>315</sup> ÖÖKY m.14/1

<sup>316</sup> İlgili belgeler şöyledir: “a) Yeni kurucu gerçek kişi ise kurucuya, tüzel kişi ise kurucu temsilcisine ait bu Yönetmeliğin 5 inci maddesinde sayılan belgeler (Ek ibare:RG-19/2/2020-31044) ile kurucu temsilcisine devir yetkisi veren son bir ay içerisinde alınmış yetkili kurul kararı, b) Eğitim personeli ile diğer personelin görevlendirme teklifleri ve yenilenen iş sözleşmeleri, c) (Değişik:RG-19/2/2020-31044) Kurumu devralacak kişilerin kurumun vadesi gelmemiş olanlar da dâhil olmak üzere, tüm borç ve alacaklarını ve devir almadan önce kurumda yapılan inceleme/soruşturma/denetim sonucunda verilen idari para cezalarını ve kapatma cezasını da kabul edeceğini gösterir noterlikçe düzenlenen devir senedi,ç) Kurum binası kurucuya ait ise (Ek ibare:RG-19/2/2020-31044) bina tapu senedinin millî eğitim müdürlüğüne onaylı örneği; kurum binası kiralık ise (Ek ibare:RG-19/2/2020-31044) bina (Ek ibare:RG-8/8/2015-29439) (Mülga ibare:RG-3/7/2016-29761) (...) tapu senedi örneği ile başvuru tarihi itibarıyla okullarda öğretim süresi kadar, diğer kurumlarda da en az bir yıllık kira sözleşmesinin aslı veya millî eğitim müdürlüğüne onaylı örneği, d) Bir arada bulunan kurumlardan herhangi birinin devrinde, her kurumun Genel Müdürlükçe belirlenerek internet sayfasında yayınlanan standartlarda belirtilen bölümlerin tamamının bulunduğunu, ikiden fazla bir arada bulunan kurumların devrinde ise devri yapılmayan kurumların bir arada faaliyette bulunma şartlarını taşıdığını gösterir yerleşim planı e) (Ek:RG-20/6/2017- 30102) Milletlerarası okulların devirlerinde devir alacak (Ek ibare:RG-19/2/2020-31044) yabancı uyruklu gerçek kişi ya da tüzel kişilerle ilgili olarak Kanunun 5 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde belirtilen (Değişik ibare:RG-19/2/2020-31044) Cumhurbaşkanlığı Kararı”.

başvurusu yapılmış olacaktır<sup>317</sup>. Kurumların devir ya da kurucu temsilcisi değişikliği işlemleri ruhsat veren merci tarafından tamamlanmadıkça kurum devredilmiş sayılmayacaktır. Bu işlemlerin sonucu olarak önceki kurucuya ait kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı iptal olacaktır.

Kurumun devredilebilmesi için önemli hususlardan biri devir senedinin varlığıdır. Bir kurumu devralan devir senedinin noterce düzenlendiği tarihten itibaren otuz iş günü içinde Milli Eğitim Müdürlüğüne başvurmalıdır. Yönetmeliğe göre bu süre geçerse tarafların yapmış oldukları devir başvurusu işleme alınmayacaktır. Bu çerçevede belirlenmiş olan usule göre tüm işlemleri yapanlara ait kurumların devir işlemleri, belgelerin uygun görülmesi durumunda inceleme raporu gerekli olmaksızın kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı veren makam izni ile on beş iş günü içerisinde yapılacaktır. Bu çerçevede belirtmek gerekir ki, kurumların devir işlemleri ruhsat veren makamca sonuçlandırılmadıkça ilgili kurumun devri gerçekleşmeyecektir<sup>318</sup>.

Diğer taraftan devrin gerçekleşmesi için önemli hususlardan biride kurumların dönüşümünde olduğu gibi devri söz konusu olan kurumun devir işlemleri kapsamında valilikçe yapılan inceleme çerçevesinde devir başvurusu yapılmadan önce gerçekleştirilen inceleme/denetim/soruşturma neticesinde hakkında idari para cezası uygulanmış ise bu idari para cezasının ödenmiş olması ya da en azından ilgili cezanın 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun çerçevesinde tecil veya taksitlendirilmiş olması yahut özel yapılandırma kanunları çerçevesinde yapılandırılmış olmaları gerekmektedir. Ayrıca ilgililer tarafından bu durumun belgelendirilmesi de gerekmektedir. Bir özel öğretim kurumu hakkında idari soruşturma başlatılmış olması ya da aynı kurum hakkında kapatma teklifi getirilmiş olması

---

<sup>317</sup> ÖÖKY m.14/1a,b,c,d,e-5/7.

<sup>318</sup> ÖÖKY m.14/2-5.

durumunda kurumun devredilmesi mümkün olmayacaktır<sup>319</sup>.

Özel öğretim kurumunun devir işlemlerinin tamamlanmasının ardından devir alan kişilerin kanunun 4. maddesinde belirtilmiş kurucu temsilcisi olabilmek için gerekli olan kriterleri taşımadığının tespit edilmesi durumunda ilgili kurum hakkında mevzuatta öngörülmüş idari yaptırımlar uygulanır<sup>320</sup>.

Kurucusu tüzel kişi olan kurumların kurucu temsilcilerinin değiştirilmesi de mümkündür. Buna göre bir özel öğretim kurumunda kurucu temsilcisi değiştirilecekse bu işleme ilişkin genel kurul ya da yönetim kurulu kararı ve özel öğretim kurumları yönetmeliğinin 5. maddesinde sayılmış belgeler<sup>321</sup> ile ilgili Milli Eğitim Müdürlüğü'ne müracaatta bulunulması gerekmektedir. İlgili kişiler tarafından bu başvuru yapıldıktan sonra kurucu temsilcisi değişikliği gerçekleştirilecektir. Kurucu temsilcisi değişikliğini yapacak makam ruhsat verme konusunda yetkiye sahip olan makamdır. Aynı zamanda kurucu temsilcisi değişikliğine ilişkin işlemler ilgili mercii tarafından sonuçlandırılmadıkça kurucu temsilci değişikliği gerçekleşmiş olmayacaktır<sup>322</sup>.

#### **5.4. Kurumların Kapatılması**

Kurucuların iradesinden kaynaklanan sebeplerde ruhsatlarının iptal olmasına sebep olan son durum ise kurumların kurucular tarafından kapatılmasıdır. Özel öğretim kurumlarının faaliyetlerini yürütebilmeleri için gerekli olan ruhsat belirli bir süreye bağlı olarak verilmemektedir. Bu kapsamda kurumlar faaliyetlerini kurucuları tarafından kapatılana kadar ya da ruhsatlarının idare tarafından iptal edilmesine kadar sürdürecektir. Bu başlık altında kurumların kurucular tarafından kapatılması ele

---

<sup>319</sup> ÖÖKY m.14/3

<sup>320</sup> ÖÖKY m.14/3, İdari yaptırımlar meselesi tezin ikinci bölümünde ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

<sup>321</sup> İlgili belgeler kurum açma başvurusu anlatılırken dipnot olarak verildiğinden burada tekrar verilmemiştir.

<sup>322</sup> ÖÖKY m.14/6,a,b -7

alınacaktır. Ruhsatın iptali yoluyla kurumların faaliyetlerine son verme durumu ise idari yaptırımlar başlığı altında ayrıntılı olarak incelenecektir.

#### **5.4.1. Kurucular Tarafından Kurumların Kapatılması**

Bir kurumun kuruluşunda ilgilinin başvurusu üzerine çalışma ruhsatı verildiği gibi faaliyetlerine son verme konusunda da ilgilinin iradesi dikkate alınmaktadır. Ancak yürütülen faaliyet kamu hizmeti niteliği taşıdığından kurucuların faaliyeti yürütmekten vazgeçme iradeleri kendiliğinden sonuç doğurmayacaktır. Bir başka deyişle kurucular tarafından kurumların kapatılması konusunda yapılacak başvuru değerlendirilecek ve gerekçesi ruhsat veren mercii tarafından kabul edilen kurumlar mevzuatça belirlenmiş kurallar çerçevesinde kapatılmış olacaktır<sup>323</sup>. İşlemlerin sonuçlanmasının ardından da kurumların ruhsatlarının iptal olacağı ifade edilmelidir.

Bu kapsamda Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğine göre bir kurumun kapatılabilmesi için kapatılacak kurum okul ise okul kurucusu ya da kurucu temsilcisi tarafından; Bakanlığa, yöneticiye, öğretmenlere, uzman öğreticiye, usta öğreticilere ve öğrenci ya da kurs görenlere en az üç ay öncesinden yazılı olarak bildirilmek koşuluyla ve kapama konusundaki gerekçe Milli Eğitim Bakanlığı tarafından kabul edilmesi halinde öğretim yılı sonunda kapatabilecektir<sup>324</sup>. Okulların dışında kalan özel öğretim kurumları ise yine kurucu ya da kurucu temsilcisi tarafından valiliğe, yöneticiye, öğretmenlere, uzman öğreticiye, usta öğreticilere ve öğrenci ya da kursiyerlere en az üç ay öncesinden yazılı olarak bildirilmek koşuluyla ve kapama konusundaki gerekçe valilik tarafından uygun bulunduğu takdirde dönem sonunda kapatabilecektir<sup>325</sup>. Ayrıca belirtilmelidir ki bahsedilen bildirimlerin yapılmaması kamu hizmetinin sürekliliği ve düzenliliği ilkelerine aykırılık teşkil edecektir.

---

<sup>323</sup> ÖÖKY m.20/1

<sup>324</sup> ÖÖKK m.7/3

<sup>325</sup> ÖÖKK m.7/4, ÖÖKY m.20/1

Özel öğretim kurumu soruşturma geçirmiş ve bu soruşturma neticesinde kapatılması teklif edilmiş ise bu durumda ilgili kurumun kurucular tarafından kapatılmasının istenmesi mümkün değildir. Ancak kurumun soruşturulması devam etmekte iken kapatılmasında veya devredilmesinde sorun olmadığı denetimi gerçekleştirenler tarafından tespit edilmesi durumunda ilgili makamın da uygun görüşü doğrultusunda kurum kapatılabilecek ya da devredilebilecektir<sup>326</sup>.

Valiliklerce yapılan incelemeler neticesinde kurumlarda öğrenim gören öğrenciler, kursiyerler ve personellerin Milli Eğitim Bakanlığı tarafından geliştirilen ve kurumların kullanımına sunulan MEBBİS sisteminde kayıtlarının olmaması durumunda ve ruhsat veren makam tarafından da uygun bulunması halinde öğretim yılı sonunu veya ilgili dönemin sonunu beklemeden de kurumlar kapatılabilecektir<sup>327</sup>. Bunun yanında kanun çerçevesinde, kapatılan kurumlarla ilgili olarak öğrencilerin, kursiyerlerin ya da bunların velilerinin, kurucuların aleyhine genel hükümler çerçevesinde dava açma hakkı saklıdır<sup>328</sup>.

Özel öğretim kurumunun mevzuata aykırı şekilde kapatılması durumunda usulsüz olarak kapatma söz konusu olacaktır. Bu durumda mevzuata aykırı bir şekilde kurumu kapatan kurucunun beş yıl geçmeden yeni bir kurum açması, başka bir kurum devralması ya da başka bir kuruma ortak olması yasaklanmıştır. Kurum da öğretim gören öğrencilerin, kursiyerlerin veyahut bunların velilerinin genel hükümler çerçevesinde dava açma hakları saklıdır<sup>329</sup>.

Uygulamada kurumların kurucuları tarafından yukarıda açıklanan usule riayet etmeksizin kapatılması veya devredilmesine ilişkin örneklere rastlanılmaktadır. Örnek bir olayda özel öğretim kurumunda şikayet üzerine yapılan soruşturmada kurucunun

---

<sup>326</sup> ÖÖKY m.20/1

<sup>327</sup> ÖÖKY m.20/2

<sup>328</sup> ÖÖKK m.7/7

<sup>329</sup> ÖÖKY m.22

kurumu bir başkasına fiili olarak devrettiği ancak resmi olarak halen kendisinin kurum sahibi görüldüğü, usule uygun olarak herhangi bir devir işleminin yapılmadığı gerekçesiyle kurucuya Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinin 22.maddesi gereğince beş yıl süre ile kurum açma, devir alma, ortak olma izni verilmemesi cezası ve bunun yanında da kurum müdürü olarak kurumunun kapatılma işlemlerini zamanında ve usulüne uygun bir şekilde bildirmediği gerekçesiyle Milli Eğitim Bakanlığı Kurumları Yönetici Atama Yönetmeliği uyarınca iki yıl yönetici olarak görevlendirilememesine ilişkin ceza verilmiştir. İlgili idari işlemin iptaline yönelik açılan davada idare mahkemesi, *“davacı hakkında sabit olan fiilleri nedeniyle tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine”* şeklinde karar vererek uygulanan idari yaptırımlar konusunda herhangi bir hukuka aykırılık tespit etmemiştir. İdare mahkemesi kararının temyiz edilmesi üzerine Danıştay 8.Dairesi idare tarafından uygulanan yaptırımların her ikisini de ayrı ayrı değerlendirmiş ve *“beş yıl geçmeden kurum açma, devir alma ve ortak olma izni verilmemesi”* yönünden yaptığı değerlendirmede idare mahkemesi tarafından verilen kararın bozulmasını gerektirecek herhangi bir neden bulunmadığından ilgili ceza yönünden kararı onamıştır. Dava konusu işlemin *“iki yıl boyunca özel öğretim kurumlarında yönetici olarak görev verilmemesi”* yönünden yapılan incelemede ise, gerek 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ve gerekse 20/03/2012 tarih ve 28239 sayılı Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinin *“Kurucunun kurumu kapatması ve program iptali”* başlığını taşıyan 20.maddesinde ve yine aynı yönetmeliğin usulsüz kapatmayı düzenleyen 22.maddesinde bu şekilde bir idari yaptırım öngörülmediğinden ilgili yaptırım uygulamasının hukuka uygun olmadığına şu gerekçelerle karar verilmiştir: *“İdari işlemin kanuna uygunluğunun ve dayanağının değerlendirilmesi, idarenin saydamlığı, idareye güven ilkeleri ve hukuk devleti anlayışının oluşumu noktasında büyük öneme sahiptir. Hukuk kuralları belirli maddi olguların karşılığı olduğuna göre kanunlarda karşılığı olmayan eylemlerin failine karşı herhangi bir takip yapılmayacak yaptırım uygulanamayacaktır. Her ne kadar davacının fiilleri sabit olsa da, davacının fiilleriyle alakalı kanun ve yönetmelikte “iki yıl boyunca özel öğretim kurumlarında yönetici olarak görev verilmemesi” yönünde bir yaptırım öngörülmediği anlaşılmaktadır. Bu durumda kanun ve buna dayalı yönetmelikte*



*hukuki dayanağı bulunmayan bir yaptırımın davacıya uygulanmasında hukuki isabet bulunmamaktadır*<sup>330</sup>. Yüksek mahkeme kararından da anlaşıldığı üzere gerek kanun ve gerekse yönetmelik kapsamında düzenlenmemiş bir idari cezanın kişilere uygulanması mümkün değildir. Aksi durumda ilgili idari işlem hukuka aykırılık teşkil edecektir.

#### **5.4.2. Okulların Kademeli Olarak Kapatılması**

Özel öğretim kurumlarının kurucular tarafından kapatılmasının ve ruhsatlarının iptal olmasının bir diğer yolu da kademeli kapatma yöntemiyle kurumların faaliyetlerinin sonlandırılmasıdır. Ancak bu noktada belirtilmelidir ki kademeli kapatma durumunda kurum, tüm faaliyetlerini aynı anda durdurmaz. Bu kapsamda hakkında kademeli kapatma kararı alınan bir okul, kararın alındığı tarihi takip eden eğitim ve öğretim yılından itibaren ve ilk sınıftan başlamak üzere okulun mevcut durumda var olan öğrencilerini mezun edinceye kadar veya öğrenciler nakil veyahut farklı bir nedenle okuldan ayrılana kadar kademeli bir şekilde kapatılır<sup>331</sup>. Buna göre kademeli kapatılan bir kurumun kapatılan kısmı bakımından yeni öğrenci kaydı yapılmasının mümkün olmadığı, bu kapsamda kapatılan kısımlar bakımından ruhsatın kısmen iptal edilmiş olduğu ifade edilebilir.

Kademeli kapatma isteği bir özel öğretim kurumu için kurucusu tarafından talep edilebileceği gibi Milli Eğitim Bakanlığı tarafından kurumlar hakkında kademeli kapatma kararı alınabilir. Okulların kademeli olarak kapatılmalarının mevcut öğrencilerin herhangi bir hak kaybına uğramalarının önüne geçme amacını taşıdığı söylenebilir. Okulun kademeli kapatılması kararı alınmış olsa da ilgili okul kapatılmamış sınıfına nakil yoluyla öğrenci kaydına devam edilebilecektir. Ancak Milli Eğitim Bakanlığı tarafından bir okulun sürekli olarak kapatılmasına karar

---

<sup>330</sup> Danıştay, 8. Daire, T.21.06.2018, E.2016/6238, K. 2018/3461, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

<sup>331</sup> ÖÖKY m.21/1

verilmiş ise bu okul hakkında kademeli kapatma kararı alınmaz<sup>332</sup>.

### 5.4.3. Kurumların Kapatılması Durumunda Ücret İadesi

Özel öğretim kurumlarının kapatılmasının ardından sorun teşkil eden önemli bir alan, tahsil edilen ücretlerin iadesidir. Bir kurum kapatıldığında kurumlarda öğretim gören ve içinde bulunulan öğretim yılı veya dönemine ait ve öğrenci veya kursiyerlerden alınan ücretlerin belli şartlarda iadesi gerekmektedir. Bu iade işleminin nasıl ve hangi şartlarda gerçekleştirileceği ise Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinde ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Buna göre, kurumlara kayıt yaptıran öğrencilerin kurumdan ayrılmaları durumunda para iadesi yapılmasında ikili bir ayırım vardır. Birincisi kurumun öğrencilerinden tahsil edeceği ücreti yıllık olarak belirlediği durumlarda para iadesi, ikinci durum ise ders saati ücreti karşılığında ücret belirlenmiş olması durumunda para iadesidir. Ücretlerini yıllık olarak belirleyen okul öncesi eğitim kurumları, ortaokullar, ilkokullar, özel eğitim okulları veya ortaöğretim okullarında öğretim yılı başlamadan öğrencinin okuldan ayrılması durumunda bu öğrenciden tahsil edilmiş olan yıllık öğretim ücretinin yüzde onunu kesmek suretiyle kalan tutar öğrenciye iade edilmelidir. Aynı öğretim kurumlarında öğrencinin öğretim yılının başlamasının ardından kurumdan ayrılması durumunda ise yine yıllık ödenen ücretin yüzde onu ile öğrenim gördüğü günler için ödemesi gereken miktar hesaplanarak tespit edilen tutar kesilip kalan tutar öğrenciye iade edilmesi gerekmektedir. İkinci durum olan ücretlerini ders saat ücreti bazında belirleyen özel öğretim kurumlarında ise iade işlemi, dönem başlamadan kurumdan ayrılanlar için ödenen ücretin yüzde onu kesilerek kalan tutarın iadesi, dönemin başlamasının ardından kurumdan ayrılanlarda ise ödenen ücretin yüzde onuna ek olarak almış olduğu ders saatinin karşılığı bedel düşülerek kalan tutarın iade edilmesi şeklinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Yönetmeliğe göre kurumlardan ayrılmış olan öğrenci ve kursiyerlerin ücretlerinin

---

<sup>332</sup> ÖÖKY m.21/2-3

iadeleri ayrılış tarihinden itibaren en geç bir ay içerisinde yapılması gerekir<sup>333</sup>. Ücret iadelerinin ilgili kurumlar tarafından yapılmaması durumundan öğrenci ya da kursiyerlerin genel hükümler çerçevesinde dava açma hakları saklıdır.

Ücret iadesine ilişkin bir uyuşmazlıkta özel öğretim kurumunun, öğrencinin kaydını sildirmesi neticesinde ücret iadesini yapmaması üzerine görülen bir davada ilk derece mahkemesi öğrencinin kayıt sildirme gerekçesinin yerinde olmadığı değerlendirmesinde bulunmuş ve bu nedenle kurumu haklı bulmuş ve davayı reddetmiştir. Temyiz aşamasında ilk derece mahkemesinin vermiş olduğu kararı Yargıtay 13.HD şu gerekçelerle bozmuştur<sup>334</sup>, “*yönetmeliğin 56 maddesinin 3. fıkrası*<sup>335</sup> mahkemece değerlendirilmemiştir. Hal böyleyken mahkemece Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinin 56. maddesinin 3. fıkrası da değerlendirilerek hasil olacak sonuca göre karar verilmesi gerekirken, yazılı şekilde eksik inceleme ile karar verilmesi usul ve yasaya aykırı olup, bozmayı gerektirir”. Görüldüğü üzere yüksek mahkeme, ilk derece mahkemesinin almış olduğu kararı yerinde bulmayarak, “*kayıt sildirme gerekçesinin yerinde olmadığı*” gerekçesiyle ücretin iade edilmemesinin mevzuata aykırı olduğunu dile getirmiştir. Bu çerçevede özel öğretim kurumlarında eğitim ve öğretim görmek üzere kayıt yaptırmış ancak gerek dönem başlamadan gerekse dönem başlamasının ardından kaydını sildirmek üzere talepte bulunan öğrenci ya da kursiyerin ilgili başvurusu üzerine gerekli yasal

---

<sup>333</sup> ÖÖKY m.56/3-4

<sup>334</sup>Yargıtay, 13. Daire, T.19.11.2018, E.2017/1973, K. 2018/10873, ([www.hukukturk.com](http://www.hukukturk.com)) (16.07.2021).

<sup>335</sup> İlgili madde şu şekildedir : “(3) (Mülga ibare:RG-13/1/2017-29947) (...) (Değişik ibare:RG-13/1/2017-29947) Kurumlara (Mülga ibare:RG-12/4/2016-29682) (...) kaydolan öğrenci ve kursiyerlerden; a) (Değişik:RG-21/7/2012-28360) Öğrenim ücretini yıllık olarak belirleyen okul öncesi eğitim kurumu, ilkokul, ortaokul, özel eğitim okulu, ortaöğretim okullarında (Mülga ibare:RG-20/6/2017- 30102) (...) öğretim yılı başlamadan (Ek ibare:RG-19/2/2020-31044) sınavla öğrenci alan resmî okulların 9 uncu sınıflarına kayıt yaptırdığını belgelendirenler hariç, okuldan ayrılanlara yıllık ücretin yüzde onu dışındaki kısmı iade edilir. Öğretim yılı başladıktan sonra ayrılanlara yıllık ücretin yüzde onu ile öğrenim gördüğü günlere göre hesaplanan miktarın dışındaki kısmı iade edilir. b) Öğrenim ücretini ders saati ücreti olarak belirleyen kurumlarda dönem başlamadan ayrılanlara öğrenim ücretinin yüzde onu dışındaki kısmı iade edilir. Dönem başladıktan sonra ayrılanlara öğrenim ücretinin yüzde onu ile öğrenim gördüğü ders saati sayısına göre hesaplanan miktarın dışındaki kısmı iade edilir. c) Öğretime başladıktan sonra ayrılan öğrenci veya kursiyerlerden alınacak ücret kurumun öğrenim ücretinden fazla olamaz”.

kesintilerin yapılmasının ardından kalan tutarın ilgiliye iadesinin yapılmış olması gerekmektedir. Aksi durum kurumlar bakımından yasal sorumluluk gerektirecektir.

Yönetmeliğin 56.maddesinde yer alan yüzde onluk kesinti ile ödenen ücretlerin iadesini içeren hükmün kurumlar bakımından haksız kazanç sağlama şeklinde bir durum ortaya çıkardığı ve bu durumun hizmet alma talebinde bulunan kişileri cezalandırmaya sebebiyet verdiği öne sürülmüştür. İlgili hükmün iptaline yönelik açılan davada Danıştay 8.Dairesi, *“kuruma yeni kayıt olan öğrenci ve kursiyerlerin öğretim yılı başlamadan, bir başka anlatımla kayıt olduğu kurumda herhangi bir öğrenim görmeden ayrılışı söz konusu olduğunda, yatırılmış olan ücretin iadesinde; hem kurumun eğitim öğretim, yerleşim ve personel giderlerini karşılamaya yönelik yapılan mali planlamasının sekteye uğramaması ve kurumun mağdur edilmemesi hem de öğrencinin veya kursiyerin öğretim yılı başında herhangi bir öğrenim görmeksizin kurumdan ayrılışı halinde karşılıksız bir şekilde ödeme yapmaya mecbur bırakılmaması bağlamında, ölçülülük ilkesi çerçevesinde, belli oranlar dahilinde iade hususunun düzenlenmesinin hakkaniyet ilkesine uygun olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Nitekim, kurumlara yeni kaydolan öğrenci ve kursiyerin kurumdan ayrılışının gerçekleşmesi halinde öğretim yılı başladıktan sonra ayrılanlara yıllık ücretin yüzde onu ile öğrenim gördüğü günlere göre hesaplanan miktarın dışındaki kısmı iade edilecektir”* şeklinde hüküm kurarak ilgili hükümde herhangi bir hukuka aykırılık teşkil eden durum olmadığı kararını vermiştir<sup>336</sup>.

---

<sup>336</sup> Danıştay, 8. Daire, T.06.07.2018, E.2014/2637, K. 2018/3971, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021), Aynı yönde bkz: Benzer kararlar için bkz: Danıştay, 8. Daire, T. 07.07.2021, E. 2020/5569, K.2021/3615, Yürütmenin durdurulması talebiyle açılan davada Danıştay, 8. Daire, T. 03.03.2021, E. 2020/7327, Yine Yürütmenin durdurulması talebiyle açılan davada Danıştay, 8. Daire, T. 20.01.2021, E. 2020/5714, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

## İKİNCİ BÖLÜM ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARININ DENETLENMESİ

### 1. DENETİMİN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ VE ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARININ DENETLENMESİ

Özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen eğitim ve öğretim hizmeti kamu hizmeti niteliğinden ötürü idarenin yakın denetim ve gözetimi altında yürütülmesi gereken faaliyetler olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle genel olarak denetim kavramı ve özel öğretim kurumları tarafından yürütülen faaliyetlerin denetlenmesi önem arz eden bir konudur.

Çalışmanın bu bölümünde denetim kavramından bahsedilecek ve kurumların denetim aşamasına ilişkin bilgiler verilecektir.

#### 1.1. Denetim Kavramı

Denetim, kurumların faaliyetlerinin ve işlemlerinin öncesinde belirlenmiş amaçlara uygun olup olmadığının tespitinin yapılmasıdır<sup>337</sup>. Eğitim kurumlarının elde ettiği gelirlerin kullanımının etkin ve verimli kullanılıp kullanılmadığı da dahil olmak üzere eğitim hizmetlerinin yürütülmesine dair tüm süreçler denetimin konuları arasında yer alır<sup>338</sup>. Bu manada yürütülen denetleme faaliyeti eğitim ve öğretim sisteminin en

---

<sup>337</sup> Bozkurt, Paşa, “Denetim Kavramı ve Denetim Anlayışındaki Gelişmeler”, Denetişim, Sayı 12, 2016, s. 57.

<sup>338</sup> Abbak, Ahmet Can / Akbaşı, Sait, “Investigation of Institution Supervision Reports (Adana Province Sample)”, İnsan ve Sosyal Bilimler Dergisi Cilt 4, Sayı 1, 2021, s. 231.

önemli geri bildirim araçlarından biri olarak ifade edilebilir<sup>339</sup>.

Denetim kavramı yerine teftiş, kontrol gibi kavramların da kullanıldığı görülmektedir. Kavram özellikle teftiş kavramı ile kavramsal olarak bir karışma, benzeşme içerisindedir<sup>340</sup>. Nitekim Türk Dil Kurumu (TDK)'na göre kavramlar arasında herhangi bir farklılık bulunmamaktadır. Kurum, denetleme kavramını şu şekilde tanımlamaktadır: “Bir görevin yolunda yürütülüp yürütülmediğini anlamak için yapılan araştırma, denetim, bakı, teftiş, murakabe, kontrol”<sup>341</sup>. Ancak literatürde teftiş ve denetim kavramlarının farklılıklarını ifade eden tanımlamalara da rastlanmaktadır. Örenay'a göre<sup>342</sup> teftiş kavramı denetimi de içeren daha üst bir kavramken, Köse'ye göre<sup>343</sup> denetim kavramı, teftiş, kontrol ve revizyon kavramlarının çıktılarından yararlanır ve hatta onların da ötesine geçer. Uluslararası literatür incelendiğinde teftiş kavramının, veri toplama ve kontrol etme amaçlarına hizmet eden ve harici bir otorite tarafından yerine getirilen sistematik, hedef odaklı ve kritere dayalı bir süreç olarak tanımlandığı görülmektedir<sup>344</sup>. Bu tanım farklılığının nedeni teftiş kavramının amacının açıkça ifade edilmemiş olmasıdır<sup>345</sup>.

Bunun yanında denetim, yönetimin temel fonksiyonlarından birini oluşturur<sup>346</sup> ve temel işlevi, bir kurumun denetimin yapıldığı zaman dilimi içerisindeki durumunun analizini yaparak geleceğe yönelik planlama ve öngörülerde bulunabilme imkanı

---

<sup>339</sup>Aypay, Ahmet, “Denetici Profiline İlişkin Sorular”, Türk Eğitim Bilimleri Dergisi, Cilt 8, Sayı 3, 2010, s. 594.

<sup>340</sup>Örenay, Hami, “Teftiş ve Denetim Kavramları ve Denetiminin Yeniden Yapılanması”, Denetim, Sayı 9, 2012, s.93.; Akpınar, Mahmut, “Denetim Anlayış ve Metodolojisinde Değişimin Adı: İç Denetim”, Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi, Cilt 7, Sayı 14, 2011, s. 287.

<sup>341</sup>Türk Dil Kurumu, www.tdk.gov.tr, (10.03.2020).

<sup>342</sup>Örenay, s. 94.

<sup>343</sup>Köse, Hacı Ömer, “Denetim ve Demokrasi”, Sayıştay Dergisi, Cilt 10, Sayı 33, 1999, s. 63.

<sup>344</sup>Hofer, Sarah I., et al., “Evaluating School Inspection Effectiveness: A Systematic Research Synthesis on 30 Years of International Research”, Studies in Educational Evaluation, Volume 65, March 2020, s. 1

<sup>345</sup>Çoker, Ziya, “Teftiş Hizmetinin Amacı ve Ana Görevleri”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 15, Sayı 1, 1982, s. 58.

<sup>346</sup>Doğan, Kadir Caner, “Yönetimin Bir Fonksiyonu Olarak Denetim ve Kamu Yönetimindeki Yeri”, Ombudsman Akademik Dergisi, Cilt 2, Sayı 3, 2015, s. 107.

sağlamaktır. Ayrıca denetim, kurum yönetimlerinin hukuka uygun hareket etmelerine ve kurumların etkili bir faaliyet yürütmesine imkan tanır<sup>347</sup>. Yine denetleme sayesinde, kurumlar hedeflerine ulaşma noktasında başarı gösterirler ve icraatlarının planlamalara uygun olup olmadığını denetlerler<sup>348</sup>. Bu manada denetleme yönetimin tamamlayıcı bir unsuru olarak ifade edilir<sup>349</sup> ve kurumlar açısından hayati öneme sahiptir<sup>350</sup>.

Denetleme özel sektör bakımından önem arz ettiği gibi gerek emanet usulüyle<sup>351</sup> yerine getirilen kamu hizmetleri ve gerekse gerçek kişiler ya da özel hukuk kişileri tarafından yerine getirilen kamu hizmetlerinin sunumu bakımından önemlidir. Kamu hizmetlerinin sunumuna özel hukuk kişilerinin katılımı sürekli artmaktadır. Bu durum denetime olan gereksinimi daha önemli hale getirmektedir<sup>352</sup>.

Eğitim hizmetlerinin denetlenmesi de bu çerçevede değerlendirilmelidir. Verimli bir eğitimin gerçekleştirilebilmesi için etkili bir denetim gerekmektedir. Eğitim kurumlarının denetlenmesi iki amaca hizmet etmektedir. Bunlardan ilki mevcut durumun iyileştirilmesinin sağlanması ikincisi ise hesap verilebilirliğin gerçekleştirilmesidir. Bunların her ikisi de birbiriyle bağlantılı süreçlerdir. İyileştirme, eğitime erişim ve eğitimde kalite ve verimlilikle ilgilidir. Bu bağlamda gerçekleştirilecek denetimlerde eğitimin kalitesini ve verimliliğini arttırmak hedeflenmelidir. Bunun gerçekleştirilebilmesi için yüksek ve düşük performansla sahip okullar arasındaki başarı farklılıklarını kapatmak ve tüm öğrencilerin performansını arttırmak temel hedef olmalıdır. Ancak iyileştirmenin amacına ve odağına ilişkin bakış

---

<sup>347</sup>Doğan, s. 108.

<sup>348</sup>Sürgit, Kenan, “Yönetimde Kontrol”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 2, Sayı 1, 1969, s. 47.

<sup>349</sup>Tortop, Nuri, “Yönetimin Denetlenmesi ve Denetleme Biçimleri”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 7, Sayı 1, 1974, s. 27.

<sup>350</sup>Doğan, s. 108.

<sup>351</sup> Bir kamu hizmetinin Devlet veya kamu idareleri tarafından doğrudan kendi personel, para, araç ve gereçleri ile görülmesine emanet usulü denilmektedir (Tan, İdare Hukuku, s. 387).

<sup>352</sup> Tortop, s. 27.

açıları paydaşlara göre farklılık gösterebilecektir<sup>353</sup>.

Hesap verebilirlik noktasında yapılacak denetimde ise amaç, eğitimin belirlenmiş standartlarda ve düzenlemeler çerçevesinde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin tespiti ve sağlanan eğitimin kalitesi hakkında bilgi edinmektir. Özel öğretim kurumlarının aldıkları ruhsat çerçevesinde eğitim hizmetini yerine getirebilmeleri klasik idare hukuku öğretisine göre kamu tarafından yerine getirilen eğitim ve öğretim hizmetinin sunumunu merkezden uzaklaştırmakta bu durum kurum denetimlerinin önemini dahada artırmaktadır<sup>354</sup>.

Bunların yanında denetleme, eğitim kurumlarında görev alanları sürekli olarak teşvik ederek<sup>355</sup>, mesleki anlamda gelişmelerinin önünü açarak ve okullara rehberlik etmek<sup>356</sup> suretiyle eğitimin daha nitelikli hale gelmesini sağlayacaktır<sup>357</sup>. Bu manada gerçekleştirilen denetimin etkinliği, denetim yapılan okula katkısı dikkate alınarak ölçülebilecektir<sup>358</sup>. Ayrıca denetim faaliyeti sonucu kurumlara yapılan geri bildirimler ve bu çerçevesinde yapılacak iyileştirmeler kurumların temel hedeflerine ulaşmalarını kolaylaştıracaktır<sup>359</sup>.

Buna göre gerek kurumların fiziki mekanlarını üzerinde gerçekleştirilecek denetimler bakımından gerekse kurumların işlemlerinin üzerinde gerçekleştirilecek denetimlerin kapsamı belirlenmiştir. Denetimlerin dayanağını oluşturan mevzuat hükümlerinin en

---

<sup>353</sup> Faubert, s. 8.

<sup>354</sup> Faubert, s. 7.

<sup>355</sup> Eğitimin denetiminin nasıl olması gerektiğine ilişkin öğretmenlerle yapılan bir çalışmada öğretmenler denetimin amaçlarını mesleki gelişmelerinin sağlanması, öz-düzenlemelerine katkı sağlamak ve mesleki motivasyonlarının sağlamak şeklinde sıralamışlardır (Köybaşı, Fatma ve Diğerleri, “Çağdaş Eğitim Denetimi Modeli Olarak Okullarda Farklılaştırılmış Denetim Uygulamalarına İlişkin Bir Araştırma”, Türk Eğitim Bilimleri Dergisi, Cilt 15, Sayı 1, 2017, s. 1 .

<sup>356</sup> Hofer, vd., s. 1.

<sup>357</sup> Topçu, İhsan, “Devlet ve Özel İlköğretim Okullarında Yöneticilerin Öğretimin Denetimi Görevlerini Yerine Getirme Biçimleri”, C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 34, Sayı 2, 2010, s. 31.

<sup>358</sup> Hofer, vd., s. 1.

<sup>359</sup> Kel, Muhammed Ali / Akın, Uğur, “Değişim Sürecindeki Eğitim Denetimi: Müfettişler, Okul Yöneticileri ve Öğretmenlerin Görüşleri”, Türk Eğitim Bilimleri Dergisi, Cilt 19, Sayı 1, 2021, s. 220.



başında 1982 Anayasası gelmektedir. Anayasanın 42.maddesinde, “*Eğitim ve öğretim, Atatürk ilkeleri ve inkılâpları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, Devletin gözetimi ve denetimi altında yapılır*” hükmü yer almaktadır. 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu’nda ise Anayasa hükmü çerçevesinde devletin gözetim ve denetim yükümlülüğünün hangi kurum tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir. Kanun’un 56.maddesinde yer alan “*Eğitim-öğretim hizmetinin, bu Kanun hükümlerine göre Devlet adına yürütülmesinden, gözetim ve denetiminden Millî Eğitim Bakanlığı sorumludur*” hüküm ile görevli kurumun Milli Eğitim Bakanlığı olduğu zikredilmiştir.

5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu’nda da, kurumların ve kurumlarda görevli personellerin Milli Eğitim Bakanlığı’nın denetim ve gözetimi altında olduğu belirtilmiştir. Bunun yanında Bakanlığın, kurumlar tarafından sunulan hizmetlerin, “*kontrol ve denetimini ilgili birimlerle iş birliği içinde yapmak, süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek, kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor hâline getirerek ilgili birimlere ve kişilere iletmek, Bakanlık teşkilatı ve personeli ile Bakanlığın denetimi altındaki her türlü kuruluşun faaliyet ve işlemlerine ilişkin olarak, usulsüzlükleri önleyici, eğitici ve rehberlik yaklaşımını ön plana çıkaran bir anlayışla, Bakanlığın görev ve yetkileri çerçevesinde denetim, inceleme ve soruşturma iş ve işlemlerini Maarif Müfettişleri aracılığıyla yapmak*” gibi görevleri de bulunmaktadır.

Diğer yandan kurumlar tarafından gerçekleştirilen diploma ve denklik gibi işlemlerin yargısal denetimi de söz konusudur. Buna göre özel öğretime ilişkin tüm işlemlere karşı Anayasanın 125. maddesinin 1. fıkrasına göre idari yargı yoluna başvurabileceği gibi kurum tarafından gerçekleştirilen ve eğitime ilişkin ortaya çıkması muhtemel uyuşmazlıklar bakımından da ilgililerin idari yargı yoluna başvurmaları söz konusu olacaktır<sup>360</sup>. Bu kapsamda bir özel öğretim kurumu tarafından gerçekleştirilen bir

---

<sup>360</sup> Yaşar, Nuri, İnsan Hakları Avrupa Sisteminde ve Türk Hukukunda Eğitim Hakkı ve Özgürlüğü

sınavın sonucuna itiraz edilecekse bu itirazın idari yargı organında ve Milli Eğitim Bakanlığına karşı açılmış bir iptal davası ile gerçekleştirilmesi gerekir. Bu çerçevede açılacak dava idare mahkemesinde Bakanlığın taşra örgütüne karşı açılacak ve husumet valiliğe yöneltilecektir<sup>361</sup>. Aynı durum kurum çalışanlarına kurumları tarafından verilen disiplin cezaları bakımından da geçerlidir. Bu çerçevede kurumları tarafından disiplin cezası uygulanan çalışanlar idare mahkemesinde aynı esaslar dairesinde yapacakları başvuru ile haklarını arayabileceklerdir<sup>362</sup>.

## 1.2. Denetim Türleri

Denetimin yapılacağı çalışma alanına göre finansal tablo denetimi, uygunluk denetimi, faaliyet denetimi, ekonomik denetim, sürekli denetim, idari denetim ya da sınırlı denetim gibi farklı türde denetim metotları bulunmaktadır. Özel öğretim kurumları üzerinde gerçekleştirilen denetim idari denetim olarak ifade edilebilir. İdari denetim kendi içinde iç denetim ve dış denetim olmak üzere iki başlık altında ele alınmaktadır. Kurumların kendi iç denetim mekanizmaları tarafından gerçekleştirilen denetimler iç denetim, eğitim ve öğretim kamu hizmetinin denetlenmesinde birinci derecede sorumlu olan Milli Eğitim Bakanlığı tarafından gerçekleştirilecek denetim ise dış denetim olarak ifade edilmektedir<sup>363</sup>.

---

İstanbul 2000, s. 231; Taşkın, Pelin, “5580 Sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ve Getirdiği Yenilikler”, Ankara Barosu Dergisi, Sayı 4, 2010, s. 170–71.

<sup>361</sup> Yaşar, Nuri, İnsan Hakları Avrupa Sisteminde ve Türk Hukukunda Eğitim Hakkı ve Özgürlüğü, s. 231., Öğrencilere karşı disiplin cezalarına ilişkin davalarda husumetin Milli Eğitim Bakanlığına yöneltilmesi gerektiği hakkında. Bkz. Danıştay.12.Dairesi, E. 1966/1071, K.1966/2023( aktaran Yaşar, Nuri, İnsan Hakları Avrupa Sisteminde ve Türk Hukukunda Eğitim Hakkı ve Özgürlüğü, s. 231).

<sup>362</sup> Yaşar, Nuri, İnsan Hakları Avrupa Sisteminde ve Türk Hukukunda Eğitim Hakkı ve Özgürlüğü, s. 232.

<sup>363</sup> Yaşar, Nuri, İnsan Hakları Avrupa Sisteminde ve Türk Hukukunda Eğitim Hakkı ve Özgürlüğü, s. 230–31.

### 1.2.1. İç Denetim

İç denetim, kurumların hedeflerine ulaşabilmek adına kendi bünyeleri içerisinde kurulan bağımsız bir denetim mekanizması olarak ifade edilebilir<sup>364</sup>. Bu denetim kurumun gelecekte varmak istediği hedefleri belirlemek adına gerekli olan bilginin elde edilme yollarından biridir<sup>365</sup>. Bu manada yönetimin bir fonksiyonu olarak ifade edilir<sup>366</sup> ve yönetim süreçlerinin geliştirilmesi amacı taşımaktadır<sup>367</sup>. Sağlıklı ve etkin bir denetim mekanizması olmadan kurumların etkin bir yönetim yürütmeleri mümkün değildir<sup>368</sup>. Bunun yanında iç değerlendirmede elde edilen sonuçlar kurumların kalitelerinin artırılması noktasında da işleve sahiptir<sup>369</sup>.

Her ne kadar özel öğretim kurumları mevzuatında kurumlarda zorunlu olarak oluşturulması gereken iç denetim mekanizması mevcut olmasa da gerçek ya da tüzel kişiler tarafından oluşturulmuş bir kurumun hedeflerine ulaşabilmesi, mevzuata uygun bir şekilde iş ve işlemlerini sürdürebilmesi, kendi örgüt yapısı içerisinde birtakım denetim yapılanması kurma zorunluluğunu ortaya çıkaracağı ve kurumların bunu yaparak karşılaştıkları riskleri en aza indirebilecekleri ifade edilmektedir<sup>370</sup>.

İç denetim uygulamalarının teftiştten temel farkı kurumsal uygulamaların mevzuata

---

<sup>364</sup> Sabuncu, Birsnel, “İşletmelerde İç Denetim ve İç Kontrol İlişkisi”, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 18, Sayı 2, 2017, s. 162; Özyayın, M. Enver, “Vakıflarda Yeni Denetim Anlayışı: İç Denetim”, Denetçiler, Sayı 2, 2016, s. 54 ; Kartal, Fikret, “Türkiye’de Kamu ve Özel Sektörde İç Denetim Uygulamaları”, Maliye ve Finans Yazıları, Cilt 1, Sayı 99, 2013, s. 14; Baykara, Firdevs Koç, “Türk Kamu Yönetiminde İç Denetim Mekanizmasının İşleyişi”, Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 30, Sayı 1, 2020, s. 211–212, Faubert, s. 11.

<sup>365</sup> Polat, Selim, “İç Denetime Bakış”, Demiryolu Mühendisliği, Sayı 5, 2017, s. 76.

<sup>366</sup> Alıcı, Orhan, “Belediyelerin Denetlenmesi Üzerine Bir Değerlendirme”, Akademik İncelemeler Dergisi, Cilt 3, Sayı 2, 2014, s. 199; Aslan, Bayram, “Bir Yönetim Fonksiyonu Olarak İç Denetim”, Sayıştay Dergisi, Sayı 77, 2010, s. 63; Alıcı, Orhan Veli, “Kamu Yönetiminde İç Denetim Mekanizmasının Reorganizasyonu”, Toros Üniversitesi İİSBF Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 3, Sayı 5, 2016, s. 199.

<sup>367</sup> Arabacı, İ. Bakır, “Yeniden Yapılanma Sürecinde Eğitimin Denetimi Ve Kaotik Durum Yeni Bir Model Önerisi”, Milli Eğitim Dergisi, Cilt 40, Sayı 187, 2010, s. 317.

<sup>368</sup> Akyel, Recai, “Yönetimde İç Kontrol, İç Denetim ve Dış Denetim Fonksiyonlarının Birbirleri İle İlişkileri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmalarının Değerlendirilmesi”, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 19, Sayı 3, 2010, s. 1.

<sup>369</sup> Faubert, s. 13.

<sup>370</sup> Aslan, s. 65.

uygunlukla sınırlı kalmamasıdır. Buna göre teftiş uygulamasında kurumun geçmişteki uygulamalarının mevzuata uygunluk bakımından denetlenmesi söz konusu iken iç denetimde kurumsal hedeflerin yerine getirilebilmesine odaklanılmaktadır. Bu manada kurumsal kaynakların etkin ve verimli kullanımı, kurum hedeflerinin gerçekleştirilmesinde ortaya çıkması muhtemel aksaklıkların tespiti ve önlemler alınması, kurumun mevzuata aykırılık teşkil edebilecek işlemlerinin önlenmesi gibi birtakım yararları mevcuttur<sup>371</sup>. Sonuç olarak, iç denetim kurumlar içerisinde öğrenme, öğretme ve yönetim uygulamalarının geliştirilmesi adına önemli bir faaliyet olarak ifade edilmektedir<sup>372</sup>.

Kurumlarda oluşturulacak iç denetim mekanizmalarının temel unsurları şu şekilde sınıflandırılabilir<sup>373</sup>;

- Objektif hareket eder,
- Kurumlara güvence sağlamanın yanında danışmanlık hizmeti sunma gibi bir işleve sahiptir,
- Kurumun faaliyetlerini geliştirmekle kalmaz aynı zaman da kuruma değer katar,
- Kurumların hedeflerinin gerçekleştirilmesinin yanında kurumsal hedeflerin geliştirilmesinde de fonksiyon icra eder,
- Kurumların yönetim süreçlerinin denetimi sağlanmış olur,
- Kurumlarda sistematik ve disiplinli çalışma gerçekleştirilmesi sağlanmış olur.

Çalışma kapsamında ele alınacak olan denetim, özel öğretim kurumlarının dış denetimi kapsamında yürütülecek faaliyetlerdir. Bu kapsamda aşağıda gerek dış denetim kapsamında yürütülen faaliyetler ve gerekse kurumlara ilişkin dış denetim

---

<sup>371</sup> Sawyer, Lawrence B., vd., "Sawyer's Internal Auditing" 5th Edition, 2003, (aktaran: Görmen, Murat, "Değer Katan Bir İç Denetim", Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 12, Sayı 1, 2019, s. 76).

<sup>372</sup> Faubert, s. 11.

<sup>373</sup> Yaman, Adem, "Geleneksel Teftiş İle İç Denetim Modelinin Fonksiyonel Açıdan Değerlendirilmesi", Denetişim, Sayı 6, 2016, s. 24.

süreci ayrıntılı bir şekilde ele alınmaya çalışılacaktır.

### 1.2.2. Dış Denetim

Dış denetim, bağımsız kurumlar tarafından gerçekleştirilen denetim faaliyeti olarak ifade edilmektedir<sup>374</sup>. Birçok Avrupa ülkesinde eğitim ve öğretim faaliyetlerinin iyileştirilmesini sağlamak amacıyla öğretim kurumlarının denetimleri gerçekleştirilmektedir<sup>375</sup>. Gerçekleştirilecek denetimin kapsamı ülkelerde, denetim yapan kuruluşa göre değişebilmektedir. Bazı ülkelerde bu denetim hem süreç hem de sonuçlar üzerinde yoğunlaşırken bazı ülkelerde ise yalnızca süreçler üzerinde denetim gerçekleştirilmektedir. Çoğu ülkede, özellikle okulların değerlendirilmesinin iki ana yönü vardır. Bunlardan ilki kurumların eğitim görevleri bakımından denetlenmesi diğeri kaynak yönetimlerinin denetlenmesidir. Hollanda örneğinde okullar gerek bütçe bakımından ve gerekse öğrencilerin başarısı bakımından denetlenmektedirler. Kendilerinden beklenen performansı gösterememeleri durumunda kurumlar finansmanlarının kısıtlanması şeklinde yaptırımlara tabi tutulmaktadır. Nitekim kurumların denetlenmesinden elde edilecek sonuçlar farklı paydaşlar tarafından kullanılacaktır. Bu paydaşlar; ebeveynler, kurucular ve politika yapıcılar şeklinde ifade edilebilir<sup>376</sup>.

Türkiye açısından değerlendirildiğinde eğitim kurumlarının denetimi ve gözetimi ile sorumlu kurum Milli Eğitim Bakanlığıdır. Bakanlık, çalışma kapsamında ele alınan özel öğretim kurumlarının kurulmasından faaliyetlerini sonlandırmasına kadar gerçekleştirdikleri tüm iş ve işlemlerin mevzuat çerçevesinde yerine getirilip getirilmediğinin denetlenmesinden sorumludur.

Çoğu OECD ülkesinde bu tür kurumlarda gerçekleştirilecek denetimler, merkezi

---

<sup>374</sup> Aslan, s. 65.

<sup>375</sup> Wagner, Inga, "Effectiveness and perceived usefulness of follow-up classroom observations after school inspections in Northern Germany", *Studies in Educational Evaluation*, Volume 67, July 2020, s. 1.

<sup>376</sup> Faubert, s. 10-13.

eğitimden sorumlu yetkililer tarafından belirlenen kriterler üzerinden yapılmaktadır. Byolce dış denetim belirli bir standardizasyona kavuşur ve nesnel bir değerlendirme halini alır. Dış denetimin standartlaştırılmasına yönelik bu eğilim, kurumların hesap verebilirliklerinin güçlendirilmesi ve denetimde profesyonelleşmenin yolunu aralamıştır<sup>377</sup>.

Türkiye’de de özel ğretim kurumlarının dış denetiminin sağlanması için belirli bir standardizasyon mevcuttur. Buna göre kurumlar, biçimsel koşullarının denetlenmesi, içeriğinin denetlenmesi ve mali denetim olmak üzere üç farklı yönden denetim altındadır. Biçimsel koşulların denetlenmesi kapsamında, özel ğretim kurumu olarak kullanılacak binaların taşıması gereken nitelikleri taşıyıp taşımadıkları, araç gereçlerin faaliyetlerin yerine getirilmesi için yeterli olup olmadığı ve okul personellerinin çalışma koşullarının mevzuata uygun olup olmadığı, içerik denetiminde, özel ğretim kurumlarının eğitim ve ğretim programları, haftalık ders çizelgeleri ve ders çizelgelerine uyulup uyulmadığı, eğitim personeli ve kurumda mevcut yöneticilerin mevzuat çerçevesinde belirlenmiş standartlara uygun olup olmadığı ve mali denetim başlığı altında da kurumların mali tablolarının denetimi yapılmaktadır.

#### **1.2.2.1. Biçimsel Denetim**

Özel ğretim kurumlarında yapılacak biçimsel denetimde, denetimle görevlendirilmiş elemanlar tarafından daha çok kurumların fiziki yapılarının mevzuat çerçevesinde öngörülen niteliklere sahip olup olmadığı incelenmektedir. Buna göre denetim elemanları 5580 sayılı özel ğretim Kurumları Kanunu, zel ğretim Kurumları Yönetmeliği ve özel ğretim Kurumları Standartlar Yönergesi<sup>378</sup>,’nde belirlenmiş ve kurumların tüm bölümlerinin ve kurumlarda kullanılacak araç gereçlerin geçerli standardı taşıyıp taşımadıkları, ilgili yapıda kaç ğrenci ya da kursiyerin ders

---

<sup>377</sup> Faubert, s. 11.

<sup>378</sup> Milli Eğitim Bakanlığının, 11.03.2020 tarih ve 5331494 sayılı makam oluru ile çıkarmış olduğu ynergedir.

görebileceğine yönelik kontenjan tespiti ve öğrenci ya da kursiyerlerin sağlıklı bir ortamda eğitim ve öğretim görüp göremeyeceklerinin denetimini gerçekleştirir ve inceleme raporu düzenlerler<sup>379</sup>.

Kanun ve yönetmelikler çerçevesinde bir kurumun kurulabileceği yer ve binanın özellikleri belirlenmiştir. Buna göre, bir okul kurulmak isteniyorsa bu okulun kapısından, meyhane, kiraathane, kahvehane, elektronik oyun merkezleri, bar gibi umumun kullanımına açık yerler ile açık alkol satımı yapılan yerlerin kapısı arasında en az yüz metre uzaklığın bulunması gerekmektedir<sup>380</sup>. Ancak belirtmek gerekir ki ilgili kural özel eğitim gören bireylerin öğretim gördüğü kurumlar ile okullar içindir. Diğer bir ifade ile tüm özel öğretim kurumları için geçerli bir kural değildir.

İlgili kural ile kurumların yakınlarında öğrencileri olumsuz etkileyebilecek mekanların açılması engellenerek önleyici tedbir alınmaya çalışılmaktadır<sup>381</sup>. Ancak kuralın uygulanışı ile ilgili zaman zaman yorum farklılıkları oluşabilmekte ve bu durum uyuşmazlık konusu haline gelebilmektedir. Örneğin, işletilmekte olan bir içkili lokantanın ilkokul binasına 100 metreden daha yakın olması nedeniyle daha öncesinde almış olduğu ruhsatı iptal edilmiş, lokanta sahipleri tarafından ruhsat iptaline karşı açılan davada idare mahkemesi, ilgili lokanta ruhsatının 12.04.1983 tarihinde alındığını ifade ederek ruhsat iptali kararını şu gerekçeyle hukuka aykırı bulmuştur<sup>382</sup>:  
*“davacıya ait ruhsatın idarece yapılan inceleme sonucunda verildiği, ruhsatın verilmesinde davacıların hilesi, kötü niyeti ya da idareyi yanıltmalarının düşünülemeyeceği, Danıştay içtihadına göre yasaya aykırı olan bir işlemin üzerinden belli bir süre geçtikten sonra yarattığı hukuki sonuçların korunmasının idari istikrar prensibinin gereği olduğu, ilgililerin hileli bir davranışına dayalı olmadığı takdirde*

---

<sup>379</sup> MEB, Millî Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü Özel Öğretim Kurumları Standartlar Yönergesi, m.5.

<sup>380</sup> ÖÖKK m.4/3, ancak aynı maddenin dördüncü fıkrası bu kurala bir istisna getirilmiştir. Buna göre, turizmin yoğun olduğu bölgelerde yer alan okulların tatil olduğu dönemlerde ilgili işyerleri ile okullar arasında bulunması gereken yüz metre şartı aranmayacaktır.

<sup>381</sup> Yaşar, Nuri, İnsan Hakları Avrupa Sisteminde ve Türk Hukukunda Eğitim Hakkı ve Özgürlüğü, s. 233.

<sup>382</sup> Eskişehir İdare Mahkemesinin 12.05.1986 tarih ve e.1985/585, K.1986/258 sayılı kararı (aktaran Danıştay 8.D., E.1986/1771), (www.hukukturk.com) (.08.08.2021).

*her zaman geri alınamayacağı, gerekçesiyle iptal edilmiştir”.*

İdare mahkemesi tarafından verilen bu karar temyiz incelemesinde Danıştay 10. Dairesi tarafından incelenmiş ve şu gerekçelerle bozulmuştur<sup>383</sup>, “222 sayılı *İlköğretim ve Eğitim Kanunu'nun 61. maddesinin 2. fıkrasında Okul binalarının hapisane, meyhane, kahvehane, bar gibi umumi yerlerden en az 100 metre uzaklıkta olacağı, aynı maddenin 3. fıkrasında ise, okullara 100 metre mesafe içinde bu gibi tesislerin kurulamayacağı hükme bağlanmıştır. Okulun 1940- 1941 ders yılında öğrenime açılmış olması bu tarihten sonra 1983 yılında davacılara içkili yer ruhsatı verildiğinin saptanması nedeniyle davacıların müktesep hakkı kabul edilemeyeceği ve ruhsatın iptali gerektiği İçişleri Bakanlığı tarafından Valiliğe bildirildiği, bu yazı gereği, iki ayrı noktadan ve duvardan duvara yapılan ölçüm sonucunda içkili lokantanın ilkokula uzaklığının 90.40 metre ve 71 metre olarak saptandığı anlaşılmaktadır”.*

Sonuç olarak yüksek mahkeme lokantaya verilmiş olan ruhsatın 100 metre kuralına uymamasını gerekçe göstererek yapılan ruhsat iptalinin hukuka uygun olduğunu ve kanuna aykırılık teşkil eden bir uygulamanın sonucunda elde edilmiş olan bir hakkın idare tarafından her zaman geri alınabileceğini ve bu durumun ilgililer açısından herhangi bir kazanılmış hak doğurmayacağını gerekçe göstererek idare mahkemesinin kararını bozmuştur. Nitekim idari işlemlerin geri alınması işlemin yürürlüğünü sona erdiren haller arasında yer almaktadır<sup>384</sup>. Geri alma işlemi ile idare, önceki işlemi geriye etkili olarak ortadan kaldıran yeni bir işlem tesis etmektedir<sup>385</sup>. Belirtilmelidir ki, idari işlemlerin geri alınabilmesi için iki şart aranmaktadır. Bunlardan ilki idari işlemlerin hukuka aykırı olmalarıdır. Örnek olayda hukuka aykırılık teşkil eden bir ruhsat verilmesi olayı söz konusudur. İkincisi ise idari işlem için öngörülen dava açma süresinin geçmemiş olmasıdır<sup>386</sup>.

---

<sup>383</sup>Danıştay, 10. Daire, T.13.10.1986, E.1986/1771, K. 1986/1754, (www.hukukturk.com) (14.08.2021).

<sup>384</sup> Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 460, Özdemir, Selman, “İdarî İşlemin Geri Alınmasında, İçtihadı Birleştirme Kurulu Kararlarının İdarî Yargı Pratiğindeki Uygulanışına Dair Bir Değerlendirme”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 29, Sayı 2, 2021, s. 1386.

<sup>385</sup> Tan, Turgut, İdarî İşlemin Geri Alınması, 1. bs., Ankara 2020, s. 22, Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 73.

<sup>386</sup> Tan, İdarî İşlemin Geri Alınması, s. 61–62. Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 461, Sakat bir idari işlem



Yüksek Mahkeme tarafından benzer bir karar kahvehane ruhsatı için verilmiştir. Buna göre, ilgililere kahvehane ruhsatı verilmemesi işleminin iptaline yönelik açılan davada idare mahkemesi, “*Sulh Hukuk Hakimliğince yaptırılan bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen raporda, işyeri olarak açılması istenilen dükkan ile, ..... İlkokulu arasında toplam 124.80 m. mesafe olduğu belirtildiğinden, yasada belirtilen mesafeden daha uzak mesafede bulunan ve aksi davalı idarece somut belgelerle kanıtlanmayan ruhsat verilmesi isteminin reddine ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı*” gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar vermiştir.

İlgili idare, Sulh Hukuk Hakimliği tarafından yaptırılan bilirkişi incelemesinde tespit edilen 124,80 m mesafenin, okulun bina giriş kapısından yapılan ölçüm neticesinde ortaya çıktığını halbuki ölçümün bina giriş kapısından değil bahçe giriş kapısından hesaplanması gerektiğini bu çerçevede ruhsat verilmeme işleminin hukuka aykırılık teşkil etmediğini gerekçe göstererek temyiz başvurusunda bulunmuştur. Bu başvuru üzerine Danıştay 10. Dairesi şu tespiti yapmıştır<sup>387</sup>, “*yasa hükmünde sözü edilen 100 metre mesafenin ne şekilde hesaplanacağı belirtilmemiştir. Ancak yasa hükmünün amacı da dikkate alındığında, okullarla kahvehane ve benzeri umuma ait yerler arasında olması gereken en az 100 metrelik mesafenin kapıdan kapıya gidilebilecek yol güzergahı olarak hesaplanması gerekmektedir*”. Görüldüğü üzere Yüksek Mahkeme yasa hükmünün amacını da dikkate alarak metre hesaplamasının nasıl yapılması gerektiğini tarif etmiştir. Buna göre İdare Mahkemesince bilirkişi raporu dikkate alınmak suretiyle dava edilen işlemin iptal edilmesinde hukuki isabet bulunmadığı gerekçesiyle kararı bozmuştur<sup>388</sup>. Nitekim mevzuat çerçevesinde belirlenmiş ve kurumların uymaları gereken kuralların daha açık ve anlaşılabilir olması yukarıda örneklendirildiği şekliyle kararların ortaya çıkmasını engelleyecektir.

---

ancak belli bir süre içerisinde geri alınabilir ve bu süre geçtikten sonra idarenin sakat işlemin doğurduğu etki ve sonuçlara kaylanması gerekmektedir (Günday, s. 175).

<sup>387</sup> Danıştay, 10. Daire, T.05.12.1995, E.1994/2767, K. 1995/6308, (www.hukukturk.com),(14.08.2021).

<sup>388</sup> Aynı yönde bkz., Danıştay, 10. Daire, T.18.05.1983, E.1982/1970, K. 1983/1184, Danıştay, 10. Daire, T.29.11.1983, E.1982/3392, K. 1983/2439, ([Yayımlanmamıştır](#)) (14.08.2021).

Kurumların fiziki mekanlarının özel öğretim kurumu olup olamayacaklarının incelenmesinin yanında ilgili kurumun sahip olduğu fiziki mekanda kaç öğrenci/kursiyer bulundurulabileceği de yapılacak inceleme sonucunda belirlenecektir. Bu sayının belirlenebilmesi için de standartlar yönergesinde açılması düşünülen her özel öğretim kurumu için bulunması gereken alana göre hesaplama yapılır. Örneğin, anaokulu ve okulların anaokulu olarak kullanılan bölümlerinde her bir öğrenci için 1,5 m<sup>2</sup> ya da daha fazla kullanım alanı bulunmalıdır. İlkokul, ortaokul ve ortaöğretim okullarının derslik olarak kullanılan bölümlerin de her bir öğrenci için ayrılması gereken kullanım alanı ise 1,2 m<sup>2</sup> den daha az olamaz<sup>389</sup>.

Görüldüğü üzere standartlar yönergesinde bu vb. durumlara ilişkin kurum türlerine göre kurumlarda bulunması gereken fiziki mekanlar ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Yukarıda örneklendirilenler dışında Özel Öğretim Kurumları Standartlar Yönergesi'nde aşağıdaki alanlarda da düzenlemeler mevcuttur ve kurumlar bunları fiziki mekanlarının oluşturulması aşamasında dikkate almalıdırlar. Buna göre:

- Kurumların yerleşim planlarının mevcut olması ve ilgili fiziki mekanların yerleşim planına uygun bir şekilde kullanılması,
- Kurum binalarında derslik kapılarına ilişkin belirlenmiş standartlara riayet edilmesi,
- Kurum binalarının merdivenlerine ilişkin standartlara uyulması, (Bu standartlar kurumlarda eğitim ve öğretim göreceğ öğrenci sayısına göre değişiklik gösterebilir).
- Tavan yüksekliklerinin ne kadar olması gerektiğine ilişkin standartlara

---

<sup>389</sup>MEB, Standartlar Yönergesi, m.8/1; “okullar dışındaki özel öğretim kurumları için de benzer düzenlemeler mevcuttur. Buna göre, okullar dışındaki uygulama dersliklerinde her bir kursiyer için ayrılan kullanım alanı “Konfeksiyon, fotoğrafçılık, yüz, vücut, estetik ve bakım, kuaförlük, modelistlik, stilistlik, bilgisayar, zekâ oyunları, fotografik hafıza teknikleri ve benzeri uygulama dersliklerinde her kursiyer/katılımcı için 2 m<sup>2</sup> den, Bale, desinatörlük, resim, müzik, teknik resim, iç mimari, drama, tiyatro, kameraman yetiştirme, spikerlik, kurgucu yetiştirme, TV-radyo iletişim, aççılık, pastacılık ve benzeri kursların uygulama dersliklerinde her kursiyer/katılımcı için 3 m<sup>2</sup> den az daha az olamaz”. Okulların dışındaki diğer kurumlarda ise, her bir öğrenci için ayrılan kullanım alanı teorik ya da bilim derslikleri fark etmeksizin 1,2 m<sup>2</sup> den daha az olmaması gerekmektedir”.

uyulması,

- Koridor alanlarının genişliklerine ilişkin standartlara uyulması,
- Okullarda bulunması gereken su depolarına ilişkin standartlara uyulması

gerekmektedir.

İlgili kurumun açılış başvurusu yapıldıktan sonra gerçekleştirilecek incelemede tüm bunların ilgili alanda bulunup bulunmadığı raporlanmaktadır. Bu doğrultuda da ilgili kuruma ruhsat verilip verilmeyeceğine karar verilmektedir<sup>390</sup>.

Biçimsel denetim aşamasında gerçekleştirilecek denetimlerden biri de özel öğretim kurumlarında kullanılacak araç gereçlerin mevzuatta öngörölmüş olan standartlara uygun olup olmadığı ve derslerde kullanılacak araç gereçlerin kurumun amaçlarına uygun ve ihtiyaçları için yeterli olup olmadığını denetlenmesi ve bu durumun bir rapor ile tespit edilmesidir<sup>391</sup>.

Özel öğretim kurumlarının kuruluş aşamasında gerçekleştirilecek denetimde kurumlar için aranan biçimsel niteliklerin mevcut olmaması durumunda ruhsat başvurusunun reddedileceği yukarıda valilik tarafından gerçekleştirilecek işlemler başlığı altında ele alındı. Ayrıca ilgili kurumların ruhsat alabilmek için gerekli olan biçimsel kriterleri karşılayıp sonradan bu nitelikleri kaybetmeleri durumunda da bu eksikliklerin giderilmesi gerekmekte olup, giderilmemesi durumunda idari yaptırımlarla karşılaşılabilir.

#### **1.2.2.2. İçerik Denetimi**

Özel öğretim kurumlarında uygulanacak eğitim ve öğretim programlarının, haftalık ders çizelgelerinin ve bunların uygulanıp uygulanmadıklarının denetimi ve

---

<sup>390</sup> Ek 8'de, örnek olması açısından özel bir ilkokul açılış başvurusuna ilişkin maarif müfettişleri tarafından yazılmış denetim raporu örneği sunulmuştur.

<sup>391</sup> ÖÖKK m.3/4

kurumlarda görev alan kişilerin mevzuat çerçevesinde belirlenmiş nitelikleri taşıyıp taşımadıkları içerik denetiminin konusunu oluşturur<sup>392</sup>.

İçerik denetimine ilişkin temel düzenlemenin Anayasanın 42.maddesinin 3.fıkrası olduğu söylenebilir. Buna göre: “*Eğitim ve öğretim, Atatürk ilkeleri ve inkılapları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, Devletin gözetim ve denetimi altında yapılır. Bu esaslara aykırı eğitim ve öğretim yerleri açılmaz*”. Hüküm çerçevesinde eğitim ve öğretim faaliyetinin Anayasa hükümleri gereğince yerine getirilip getirilmediğinin denetimi devlet tarafından gerçekleştirilecek olup özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen eğitim ve öğretim hizmetleri de aynı çerçevede değerlendirilmelidir. Şöyle ki 42.maddenin 6.fıkrası, “*Özel ilk ve orta dereceli okulların bağlı olduğu esaslar, Devlet okulları ile erişilmek istenen seviyeye uygun olarak, kanunla düzenlenir*” bu durumu ifade etmektedir.

İçerik denetimi kapsamında değerlendirilebilecek diğer bir konu da Anayasanın 42.maddesinin 8.fıkrasında yer almaktadır. Buna göre kurumlarda, “*Türkçeden başka hiçbir dil, eğitim ve öğretim kurumlarında Türk vatandaşlarına ana dilleri olarak okutulamaz ve öğretilemez*”<sup>393</sup>.

İçerik denetimine ilişkin benzer düzenlemeler Özel Öğretim Kurumları Kanunu’nda da mevcuttur. Buna göre örneğin, Kanun’un 6.maddesinin 1.fıkrasında, kurumlarda verilecek eğitim ve öğretimin ve kurumların yönetilmesinin Milli Eğitim Temel Kanunu’nda ifadesini bulan Türk milli eğitiminin genel amaç ve temel ilkelerine aykırı olamayacağı hüküm altına alınmıştır. Maddenin 2.fıkrasında ise özel öğretim kurumlarında uygulanacak programların Milli Eğitim Bakanlığı tarafından onaylanmış olması gerektiği dile getirilmiştir. Buna göre özel öğretim kurumlarında uygulanması düşünülen öğretim programlarının ve haftalık olarak uygulanacak ders çizelgelerinin

---

<sup>392</sup> Yaşar, Nuri, İnsan Hakları Avrupa Sisteminde ve Türk Hukukunda Eğitim Hakkı ve Özgürlüğü, s. 236.

<sup>393</sup> Anayasa ilgili fıkranın devamında eğitim ve öğretim kurumlarında okutulacak yabancı diller ile doğrudan yabancı dille eğitim ve öğretim faaliyeti yürüten okulların tabi olacakları esasların kanunla düzenleneceğini ve milletlerarası andlaşma hükümlerinin saklı olduğunu hüküm altına almıştır.

resmi kurumlar bünyesinde uygulanmakta olan usul ve esaslar çerçevesinde belirlenmesi gerekmektedir<sup>394</sup>.

Diğer taraftan kurumun kendi çıkarmış olduğu yönetmeliklerin ve öğretim programlarının da Milli Eğitim Bakanlığı tarafından onaylanmış olması gerekmektedir. İlgili kurum mevzuat gereği yerine getirmesi gereken tüm yükümlülüklerini yerine getirmiş olsa da içerik denetimi kapsamında eksikliklerinin tespit edilmesi durumunda kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı alamayacaktır<sup>395</sup>.

İçeriğe yönelik gerçekleştirilecek denetim de yukarıda sayılanların dışında kurumlarda görev alan yöneticilerin ve kurumlarda çalışacak eğitim ve öğretim personellerinin de mevzuat çerçevesinde belirlenmiş nitelikleri taşıyıp taşımadıkları denetlenecektir. Bu çerçevede Kanuna göre kurumlarda yürütülen eğitim ve öğretim ya da yönetim hizmetlerinin, asıl görevlerini çalıştıkları bu kurumda icra eden yönetici ve öğretim elemanları tarafından yürütülmesi gerekmektedir. Yine kurumların eğitim ve öğretim hizmetlerinde ya da yöneticilik hizmetinde görev alacakların kurumla eşdeğer bir resmi öğretim kurumuna atanabilmek için gereken kriterleri taşımaları gerekmektedir. Kuruma denk gelen resmi bir kurum bulunmuyor ise bu görevleri yönetmelikte belirtilen kriterleri taşıyanlar yapmalıdır. Bu kapsamda kurumlarda müdür olarak görev alacaklar kurucu ya da kurucu temsilcisi tarafından, diğer yönetici ve eğitmen kadrosunda görev alacaklar ise müdür tarafından seçilir ve çalışma izni almak üzere valiliğe başvurulur. Çalışma izninin alınması zorunludur. Valilik izni olmadan kurumlarda yönetici ya da eğitici çalıştırılması mümkün değildir. İzinlerin iptali de valilik tarafından gerçekleştirilmelidir<sup>396</sup>.

Görüldüğü üzere özel öğretim kurumları tarafından yürütülen eğitim ve öğretim faaliyetlerinin kurumların kuruluşundan faaliyetlerini sonlandırmasına kadar her

---

<sup>394</sup> ÖÖKK m.6/2

<sup>395</sup> ÖÖKK m.4

<sup>396</sup> ÖÖKK m.8/1,2,7

alandaki kolluk denetimini aşan bir içsel denetimin varlığı söz konusudur. Bunların yanında içerik denetimi kapsamında, sadece kurumlardaki eğitimin içeriğinin ya da hizmetin yerine getirilmesi aşamasındaki maddi koşulların değil aynı zamanda hizmetin işleyiş biçimi de denetlenmektedir<sup>397</sup>. Örneğin, okul bahçesinde bir öğrencinin diğer bir öğrenciye görme duyusunun azalması ile sonuçlanan eylemi sonucunda vermiş olduğu zarara ilişkin Danıştay 8. Dairesi şu şekilde bir karar vermiştir<sup>398</sup>: “İlköğretim ve Eğitimin devlet eliyle yürütülen bir kamu hizmeti olduğu, ilköğretim çağındaki çocukları ana ve babalarının gözetim ve denetiminden alıp kendi görevlilerinin gözetim ve denetimine bırakan idarenin okul saatleri içinde bu gözetim ve denetimine bırakan idarenin okul saatlerinde bu gözetim ve denetimi aksatmadan sürdürmek zorunda olduğu, bu sorumluluk yalnız ders saatleri ile sınırlı olmayıp, okulda bulunan sürenin tamamını, bu arada teneffüs, yemek ve dinlenme aralarını da kapsadığı bu bakımdan Milli Eğitim Kamu hizmetlerinin sadece eğitim ve öğretim yönü ile ilgili bir hizmet olmadığı, öğrencilerin gözetim ve denetimini de içeren bir kamu hizmeti olduğunu kabul etmek gerekir”. Bu kapsamda hizmetin işleyiş biçimi de idare tarafından denetlenmesi gereken alanlardan biridir. Ayrıca hizmetin işleyişinde yaşanan problemler konusunda idarenin denetim sorumluluğu gündeme gelecek olup, bu konu çalışmada ayrıca ele alınacaktır.

### 1.2.2.3. Mali Denetim

Mali denetim kurumların mali tablolarının ve mali tablolara dayanak oluşturan muhasebe kayıtlarının incelenmesi anlamına gelmektedir<sup>399</sup>.

Özel öğretim kurumlarının yürütmüş oldukları faaliyetleri sadece kazanç sağlamak amacıyla gerçekleştiremeyeceği, milli eğitim sisteminin genel amaçları çerçevesinde eğitim sisteminin kalitesini yükseltmek adına yatırımlar ve hizmetler yapmak için gelir

---

<sup>397</sup> Yaşar, Nuri, İnsan Hakları Avrupa Sisteminde ve Türk Hukukunda Eğitim Hakkı ve Özgürlüğü, s. 234.

<sup>398</sup> Danıştay, 8. Daire, T.13.10.1988, E.1987/539, K. 1988/690, (www.hukukturk.com) (15.08.2021).

<sup>399</sup> Aslan, s. 75.

elde etmelerine imkan tanındığından çalışmada bahsedimiştir<sup>400</sup>.

Bu çerçevede kurumların yürüttükleri faaliyetler neticesinde elde ettikleri gelirleri eğitimin kalitesini yükseltmek ve yeni hizmetler yapmak amacıyla kullanmaları gerekmektedir. Bunun dışına çıkmak suretiyle sadece gelir elde etmek amacını taşıyan kurumların varlığı eğitim ve öğretim hizmetine zarar verecektir. Sonuç olarak, hizmetin beklenen şekilde gerçekleştirilmesi ve sunumunda aksaklıklar yaşanmaması için kurumların mali yönden de denetlenmesi elzemdir. Bu çerçevede Milli Eğitim Bakanlığı tarafından gerçekleştirilecek denetimlerde mali alanda da kurumların yükümlülüklerini yerine getirip getirmediikleri denetlenmeli ve kurumların gelirlerinin eğitim ve öğretim faaliyetlerinin yürütülmesi dışında farklı amaçlarla kullanılmasının önüne geçilmesi gerekmektedir.

### **1.3. Özel Öğretim Kurumlarının Denetim Süreci**

Özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen eğitim ve öğretim faaliyetinin Anayasal hüküm çerçevesinde devletin gözetim ve denetimi altında gerçekleştirilmesi gerektiği yukarıdaki bölümlerde ifade edildi. Anayasanın 42. maddesindeki, “*Özel ilk ve orta dereceli okulların bağlı olduğu esaslar, Devlet okulları ile erişilmek istenen seviyeye uygun olarak, kanunla düzenlenir*” hükmü özel kişilerce yerine getirilecek eğitim ve öğretim faaliyetleri konusunda kanuni düzenleme yapılması gerektiğine işaret edilmiştir. Bu kapsamda da 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ile denetim konusu düzenlenmiş olup ayrıca yönetmelikler ile denetimin usul ve esasları belirlenmiştir.

Kanuna göre, özel öğretim kurumlarının ve kurumlarda çalışan personellerin denetim ve gözetimi Milli Eğitim Bakanlığı tarafından gerçekleştirilecektir<sup>401</sup>. Bu çerçevede

---

<sup>400</sup> ÖÖKK m.12

<sup>401</sup> Gökçe, Asiye Toker, “Bilimsel Yönetim Anlayışında Denetim”, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt 0, Sayı 9, 2009, s. 74.

eğitim ve ğretim hizmetinin yürütülmesinden esas sorumlu olan idari birim olarak da Milli Eğitim Bakanlığı gösterilebilir. Kurumların denetimi gerçekleştirilirken sadece Kanun ve denetime ilişkin Milli Eğitim Bakanlığı tarafından çıkarılmış mevzuat değil aynı zamanda kurumların kendi mevzuatları da dikkate alınmaktadır<sup>402</sup>.

Özel ğretim kurumlarının denetimi, Milli Eğitim Bakanlığı maarif müfettişleri veya müfettiş yardımcıları ile il milli eğitim müdürlüğü tarafından gvlelendirilen maarif müfettişi, il ya da ilçe milli eğitim şube müdürü, eğitim uzmanı, araştırmacı ve kendisine denetim yetkisi verilmiş olan denetçiler tarafından gerçekleştirilir<sup>403</sup>. Kanun ya da yönetmelikte özel ğretim kurumlarında gerçekleştirilecek denetimin sıklığı konusunda ayrıntılı bir düzenleme yapılmamıştır<sup>404</sup>. Ancak yönetmeliğe göre bir özel ğretim kurumunun, ruhsatını aldığı tarihten itibaren bir yıl içerisinde denetlenmesi gerekmektedir ve bu denetim kurumun açılışında inceleme raporu düzenleyenler tarafından yapılamamaktadır<sup>405</sup>.

Çeşitli kurslarda ve özel hizmet içi eğitim merkezlerinde de verilmekte olan eğitimlerin özel ğretim Kurumları Yönetmeliği kapsamında belirlenmiş olan esaslara uygun gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği araştırılır. Bu kapsamda, kurumlar tarafından derslerin MEB'e bildirilen gün ve saatlerde yapılıp yapılmadıkları ve kurslara katılanların derse devam durumları incelenmektedir. Bu inceleme; büyükşehir statüsünü taşıyan illerde ilçe milli eğitim müdürlükleri, bu statüyü taşımayan illerde ise merkez ilçelerde il milli eğitim müdürleri, diğer ilçelerde ise ilçe milli eğitim

---

<sup>402</sup> KK m.11/2

<sup>403</sup> KY m.67/1

<sup>404</sup> Kurumların her yıl denetimlerini içeren özel ğretim Kurumlarının 67. maddesinin 4. fıkrasındaki "Dönüşüm programına alınan okullar ve diğer özel ğretim kurumları Bakanlık maarif müfettişleri/Bakanlık maarif müfettiş yardımcıları veya il milli eğitim müdürlüğünce gvlelendirilen şube müdürü tarafından her yıl denetlenir" hükmü 19.02.2020 tarihli, Milli Eğitim Bakanlığı zel ğretim Kurumları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile yürürlükten kaldırılmıştır. Ayrıca 20.08.2017 tarih ve 30160 sayılı resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "Milli Eğitim Bakanlığı Teftiş Kurulu Yönetmeliği"nin 49.maddesinin7 .fıkrasında düzenlenmiş olan, "Bakanlık teşkilatı birimleri ile okul ve kurumların denetiminin  yilda bir periyodik olarak yapılması esastır" hkmde konuya açıklık getirmiş değildir.

<sup>405</sup> KY m.67/2



müdürlükleri tarafından görevlendirilmiş ve asgari lisans düzeyinde mezuniyeti olan personelce kontrol edilir<sup>406</sup>.

Kurumların denetlenmesine yönelik farklı ülke örneklerine bakıldığında denetim süreçlerinin genel olarak şu aşamalardan oluştuğu görülmektedir: Okullara denetimin bildirilmesi, denetim öncesinde belgelerin hazırlanması, saha denetimi ile denetim yapılacak alan ziyaretleri ve raporlama ve takip<sup>407</sup>.

Türkiye’de ise özel öğretim kurumlarının denetim sürecinin yürütülmesinde temel iki aşama bulunmaktadır. Bunlardan ilki ön çalışma aşaması, ikincisi ise rehberlik ve denetim uygulamasıdır. Çalışmanın bu bölümünde her iki aşamadan da bahsedilecektir.

### **1.3.1. Ön Çalışma**

Ön çalışma aşaması, bilgi toplama, sorunlu alanların belirlenmesi, denetim araçlarının belirlenmesi ile denetim öncesinde denetime ilişkin toplantıların yapılması safhalarından oluşur<sup>408</sup>.

Türkiye’de de denetim uygulamasının bilgi toplama aşamasında okula ilişkin mevzuat saptanır ve denetimin yapılacağı öğretim kurumunun daha önce geçirmiş olduğu denetim varsa bu denetimler sonucunda tutulmuş olan raporlar tespit edilir. Kurumda mevcut çalışanlar arasındaki görev dağılımı ve bu kişilerin görevlerine ilişkin yapmış oldukları çalışmalar, bu personellerin çalışmalarına ilişkin geçmişte karşılaştıkları disiplin işlemlerini gösteren belgeler, ödül ya da başarılarını gösteren belgeler, sunulan

---

<sup>406</sup> Milli Eğitim Bakanlığı., Millî Eğitim Bakanlığı Özel Eğitim Kurumları Yönetmeliği, 18.05.2012 tarih, 28296 sayılı resmi gazetede yayımlanmıştır

<sup>407</sup> Faubert, s. 21.

<sup>408</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, Lise ve Dengi Okullar Rehberlik ve Denetim Rehberi, Ankara 2016, s. 4.

kamu hizmetinden yararlananlardan elde edilen bilgiler ön çalışma aşamasında toplanır. Toplanmış olan bu veriler çerçevesinde denetim gerçekleştirilir<sup>409</sup>.

Bilgi toplama aşamasında elde edilen veriler eşliğinde potansiyel olarak problemler alanlar belirlenmeye çalışılır. Kurum ya da okulda sorun teşkil eden alanlar bir öncelik sırasına konularak çalışma planlarında belirtilir<sup>410</sup>.

Denetim araçlarının belirlenmesi de etkili bir denetimin yapılabilmesi için gerekli ve önemlidir. Bu kapsamda denetimle görevlendirilmiş sorumlular denetim sırasında; gözlem, görüşme, belge inceleme vb. denetim araçlarının hangilerinden faydalanarak denetimi gerçekleştireceklerine karar verirler<sup>411</sup>.

Denetimin gerçekleştirilmesinden önce uygulamayı yapacak olan denetimle görevlendirilmiş kişiler özel öğretim kurumunun yönetimiyle denetimin amacı, süresi ve kapsamına ilişkin konularda toplantı gerçekleştirirler<sup>412</sup>.

### **1.3.2. Rehberlik ve Denetim Uygulaması**

Ön çalışma aşaması tamamlandıktan sonra rehberlik ve denetim uygulaması aşamasına geçilecektir. Özel öğretim kurumlarında gerçekleştirilecek rehberlik ve denetim uygulaması süreci dört başlık altında ele alınabilir. Bunlar:

- Rehberlik ve denetim uygulama süresi,
- Rehberlik ve denetim aşamasında elde edilen bulgular çerçevesinde öneriler

---

<sup>409</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, İlkokul-Ortaokul Rehberlik ve Denetim Rehberi, Ankara 2016, s. 4.

<sup>410</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, Motorlu Taşıtlı Sürücüler Kursu Rehberlik ve Denetim Rehberi, Ankara 2016, s. 4.

<sup>411</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, Okul Öncesi Eğitim Kurumları Rehberlik ve Denetim Rehberi, Ankara 2016, s. 4.

<sup>412</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, Özel Eğitim Kurumları Rehberlik ve Denetim Rehberi, Ankara 2016, s. 5.

geliştirilmesi,

- Elde edilen bulguların ilgili kurumla paylaşılması,
- Kurumla gerçekleştirilecek değerlendirme toplantısıdır.

### **1.3.2.1. Rehberlik ve Denetim Uygulama Süresi**

Millî Eğitim Bakanlığı Teftiş Kurulu Yönetmeliği'ne göre müfettişler düzenleyecekleri raporları en geç yirmi gün içerisinde tamamlamak zorundadırlar. Ayrıca yönetmelik ile kapsamlı işlerde ek süre verileceği belirtilmiş olup bu sürenin ne kadar olduğu konusunda düzenlemeye rastlanmamıştır<sup>413</sup>.

Rehberlik ve denetim uygulaması aşamasında ilgili özel öğretim kurumunun önceki denetiminden sonra gerçekleştirilen iş ve işlemler dikkate alınarak denetim faaliyeti yürütülür. Ancak son denetimin yapılmasından itibaren üç yıldan daha fazla zaman geçmiş ise son üç yıl içerisinde gerçekleştirmiş olan iş ve işlemler dikkate alınarak denetim gerçekleştirilecektir<sup>414</sup>.

Görüldüğü üzere bu durum bir özel öğretim kurumunda herhangi bir nedenle uzun zamandan beri denetim gerçekleştirilmemiş ise yeni yapılacak denetimi son üç yıl ile sınırlandırmaktadır.

### **1.3.2.2. Kuruma İlişkin Tespitler ve Öneriler**

Denetimi gerçekleştirmekle yükümlü olan denetim grubu denetim süresi içerisinde, kendi görev paylaşımları doğrultusunda ön çalışma aşamasında bahsedilen belge ve bulgulara ulaşmaya çalışırlar. Bu çalışma doğrultusunda, okul yönetimine ve

---

<sup>413</sup> Teftiş Kurulu Yönetmeliği m.34/1-b

<sup>414</sup> Millî Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, Okul Öncesi Eğitim Kurumları Rehberlik ve Denetim Rehberi, s. 5; Millî Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, Lise ve Dengi Okullar Rehberlik ve Denetim Rehberi, s. 5.

çalışanlarına, okul performansının artırılmasını sağlayacak önerilerde bulunurlar<sup>415</sup>.

Denetim uygulaması ile kurumların mevzuata uygun hareket edip etmedikleri tespit edilecek ve yapılan öneriler ile kurumların yürütmüş oldukları kamu hizmetinin daha nitelikli sunulması sağlanmaya çalışılacaktır.

### **1.3.2.3. Tespitlerin Denetlenen Kurumla Paylaşılması**

Denetim faaliyeti sonucunda elde edilecek bulgular ve denetim sonucu, denetlenen özel öğretim kurumunun yönetimi ve gerekli olması durumunda kurum çalışanlarıyla paylaşılmaktadır<sup>416</sup>.

Devletin asli vazifelerinden biride, vatandaşlarının eğitime erişimini sağlamak ve eğitimin kaliteli bir şekilde sunumunu gerçekleştirmektir. Bu nedenle kurumlardaki eğitim süreçlerinin izlenerek eğitim sisteminin gelişimini etkileyen durumların tespit edilmesi ve kurumların sürekli iyileşmesi ve gelişmesi için kurumlara rehberlik edilmesi önem arz etmektedir<sup>417</sup>.

Bu manada gerçekleştirilen denetimlerin sonucunda elde edilen bulgular ve denetim sonucu kurum yönetimi ve gerekli olması durumunda çalışanlarla paylaşılmasının rehberlik amacına hizmet ettiği ifade edilebilir.

### **1.3.2.4. Kurumla Değerlendirme Toplantısı**

Denetimciler, denetim işleminin gerçekleştirilmesinin ardından birtakım sonuçlara

---

<sup>415</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, Lise ve Dengi Okullar Rehberlik ve Denetim Rehberi, s. 5.

<sup>416</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, İlkokul/Ortaokul Rehberlik ve Denetim Rehberi, s. 5.

<sup>417</sup> Lise ve Dengi Okullar Rehberlik ve Denetim Rehberi, s. 3.

ulaşırlar. Bu sonuçlar ve kurum hakkındaki öneriler özel öğretim kurumunun türüne göre okul/kurum personeli ile toplantı yapmak suretiyle mevcut durum hakkında değerlendirmelerde bulunulur<sup>418</sup>.

## **1.4. Özel Öğretim Kurumlarına İlişkin Denetimin Temel İlke ve Esasları**

Özel öğretim kurumlarında gerçekleştirilecek denetimlerin temel ilke ve esasları, Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı tarafından çıkarılan ve özel öğretim kurumlarında yapılacak denetimlerin içeriğinin nasıl olması gerektiğini anlatan denetim rehberlerinde yer almaktadır.

Çalışmanın bu bölümünde özel öğretim kurumlarında yapılacak denetimlerin temel ilke ve esasları ele alınacaktır.

### **1.4.1. Denetimin Temel İlkeleri**

Denetim raporu oluşturulurken dikkat edilmesi gereken önemli ilkelerden biri kurumsal farklılıkların göz önünde bulundurulmasıdır. Buna göre denetimle görevlendirilmiş kişiler denetimleri gerçekleştirirken kurumların kendi çıkarmış oldukları ve kurumun iç işleyişini düzenleyen metinlerden de yararlanırlar. Bunun yanında kurumların denetimlerinde çevresel faktörlerin dikkate alınması da önemlidir.

Gerçekleştirilecek denetimlerde yol gösterici olmak, usulsüzlük ve yolsuzlukların önlenmesine yönelik hareket etmek, başarıyı öne çıkararak kurumları başarılı olma konusunda özendirmek ve teşvik etmek, objektif olmak, gelecek yönelimli olmak gibi

---

<sup>418</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, Lise ve Dengi Okullar Rehberlik ve Denetim Rehberi, s. 5.

ilkeler gözetilmelidir<sup>419</sup>.

## **1.4.2. Denetimin Temel Esasları**

Rehberlik ve denetimin esasları; “planlama ve yürütme”, “raporlamaya ait standartlar” ve “izleme ve değerlendirme” olmak üzere üç farklı başlıkta ele alınacaktır.

### **1.4.2.1. Denetimin Planlanması, Yürütülmesi ve Sorumluları**

Özel öğretim kurumlarında gerçekleştirilecek denetimlerin planlanması ve yürütülmesi ve denetimi gerçekleştirecek sorumlular denetim süreci açısından ayrıca önemlidir.

#### **1.4.2.1.1 Denetimin Planlanması ve Yürütülmesi**

Denetimin gerçekleştirilmesi için ilk olarak denetim emrinin denetimle görevlendirilmiş kişilere ulaşmış olması gerekmektedir. Denetim emri, Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığının Milli Eğitim Bakanlığı onayına, Maarif Müfettişleri Başkanlıklarının ise valilik onayına dayalı olarak hazırladıkları ve ilgili maarif müfettişlerine verdikleri görevlendirme talimatıdır. Bu talimatı alan denetimle görevlendirilmiş kişiler, denetimi temel esaslar dairesinde yerine getirmektedir.

#### **1.4.2.1.2 Denetimin Sorumluları**

Denetimin yerine getirilmesinde grup sorumlusu ve maarif müfettişlerinin görevleri

---

<sup>419</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, Lise ve Dengi Okullar Rehberlik ve Denetim Rehberi, s.3.

bulunmaktadır. Aşağıda hem grup sorumlularının görevleri hem de maarif müfettişlerinin denetimin gerçekleştirilmesi noktasındaki sorumlulukları ele alınmaya çalışılacaktır.

#### **1.4.2.1.2.1 Grup Sorumlusunun Görevleri**

Grup sorumlusu, denetimle görevlendirilmiş olan maarif müfettişi grubunun sorumlusu olan maarif müfettişini ifade eder ve denetim ve araştırma çalışmaları yürütülürken işlerin zamanında ve mevzuata uygun yürütülmesinden sorumludur<sup>420</sup>. Bu görevinin yanında bölgenin eğitim ve öğretimi hakkında öğretim yılının ortasında ve sonunda genel durum raporu hazırlayarak maarif müfettişleri başkanına sunmakta görevleri arasında yer alır. Bir diğer görevi de bölgesindeki kurumların eğitim ve öğretim faaliyetlerinin niteliklerinin geliştirilmesi konusunda araştırma ve inceleme yapmaktır<sup>421</sup>.

#### **1.4.2.1.2.2 Maarif Müfettişinin Görevleri**

Maarif müfettişleri Milli Eğitim Bakanlığı Teftiş Kurulu yönetmeliğinde belirtilen görevleri yerine getirmekle sorumludur. Bunun yanında, mesleğini icra ederken kendi mesleğinin gerektirdiği dikkat ve özen dahilinde hareket etmek, düzenleyeceği raporu en geç 20 gün içerisinde tamamlamak<sup>422</sup>, müfettiş yardımcılarının yetiştirilmesini sağlamak ve mevzuatla kendilerine verilen görevleri yerine getirmekte yükümlülükleri arasındadır.

Milli Eğitim Bakanlığı tarafından çıkarılan Teftiş Kurulu Yönetmeliği'ne göre

---

<sup>420</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, İlkokul/Ortaokul Rehberlik ve Denetim Rehberi, s.3.

<sup>421</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, Lise ve Dengi Okullar Rehberlik ve Denetim Rehberi, s.3.

<sup>422</sup> Kapsamlı işlerde bu süreye ek süreler verilebilir. Verilmesi durumunda bu süre içerisinde raporunu tamamlaması gerekmektedir.

müfettişler, yürütülen denetimin özelliğine göre dokuz ayrı rapor düzenlemektedir<sup>423</sup>. Bu raporlar denetim raporu<sup>424</sup>, rehberlik raporu<sup>425</sup>, izleme ve değerlendirme raporu<sup>426</sup>, araştırma raporu<sup>427</sup>, suç duyurusu raporu<sup>428</sup>, inceleme raporu<sup>429</sup>, soruşturma raporu<sup>430</sup>, ön inceleme raporu<sup>431</sup> ve tevdi raporu<sup>432</sup> olarak ifade edilmektedir<sup>433</sup>.

Denetim raporu hazırlanırken denetimin temel ilkeleri çerçevesinde hareket edilir<sup>434</sup>. Bu ilkelerden ilki raporda denetimin amacının, kapsamının ve denetim aşamasında yapılan tespitlerin ve kurumda mevcut sorunlu alanların belirtilmesinin yanında bu sorunlu alanların iyileştirilmesine yönelik önerilerde bulunulması ve rapor sonucunun

---

<sup>423</sup> Teftiş Kurulu Yönetmeliği, m.52

<sup>424</sup> Denetim Raporu: bakanlık teşkilatının ve Bakanlığın denetimine tabi kurum ve kuruluşların ve bunların personellerinin yürütmüş oldukları iş ve işlemler ile faaliyetlerinin denetlenmesi sonucunda denetim rehberlerinde belirtilen standartlar doğrultusunda denetim çeşitleri göz önünde bulundurularak düzenlenen rapordur.

<sup>425</sup> Rehberlik Raporu: Daha çok rehberlik yapılanlara yol gösterici mahiyette hazırlanan rapordur. Bu rapor yazılırken kurumsal ya da bireysel faaliyetler göz önünde bulundurulur.

<sup>426</sup> İzleme ve Değerlendirme Raporu: Rehberlik faaliyetinde bulunulan ve denetim faaliyeti yürütülen kurumların, haklarında düzenlenen raporlarda mevcut tespit ve önerilere uyup uymadıklarının takip edilmesi sonucu düzenlenen rapordur.

<sup>427</sup> Araştırma Raporu: Bakanlığın görev alanı göz önünde bulundurularak yapılan inceleme ve araştırma ya da değerlendirmeler sonucunda düzenlenen rapordur.

<sup>428</sup> Suç Duyurusu Raporu: Ceza kanunu çerçevesinde suç olarak sayılmış ve “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun” çerçevesinde soruşturulmasına imkan olmayan durumlarda yetkili yargı organına gönderilmek üzere yazılan rapordur. Bu raporda Bakanlık dışında yer alan kurumların ya da kuruluşların görev alanında bulunan konuların ilgili makamlara bildirilmesi amaçlanır. Aynı zamanda bu rapor ile ilgili kurumların personelleri hakkında gerekli işlemlerin yapılması da sağlanmış olur.

<sup>429</sup> İnceleme Raporu: Bu rapor genellikle şikayet ya da ihbar üzerine gerçekleştirilen denetim sonucunda yazılır. Denetim elemanları, yapılan inceleme sonucunda cezai takibat yapılmasını gerektirir bir durumla karşılaşmazlar ise görüşlerini ve yürürlükteki mevzuat çerçevesinde uygulamada tespit ettikleri noksanlıklarını ve bu noksanlıkların nasıl düzeltilebileceğini bu raporla ele alır ve görüş ve tekliflerini bildirirler.

<sup>430</sup> Soruşturma Raporu: Bu rapor, mevcut ceza kanunları bakımından suç olarak ya da personel mevzuatı gereği disiplin suçu olarak düzenlenmiş eylem ve işlemlerin soruşturulması sonucu düzenlenir. Raporun içeriğinde hangi konularda soruşturulma yapıldığı, işlenen suçların ya da suçluların hakkında uygulanması gereken kanun hükümlerinin neler olduğu ele alınır.

<sup>431</sup> Ön İnceleme Raporu: 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun çerçevesinde yapılmış olan ön inceleme sonucunda yazılması sonucu oluşan rapordur.

<sup>432</sup> Tevdi Raporu: Soruşturma iznini verme konusunda Bakanlık makamının yetkisi bulunmadığı ancak hakların da ön inceleme yapılmasını gerektiren bir durum mevcut ise, 4483 sayılı kanun gereği ya da diğer mevzuat gereğince inceleme ve soruşturma yapılmasını gerektiren bir durumun var olması halinde yetkili mercilere ya da kurum ve kuruluşlara gönderilmek üzere yazılan rapordur. Düzenlenecek rapor söz konusu olayın özelliğine göre belirlenecektir.

<sup>433</sup> 20.08.2017 tarih ve 30160 sayılı MEB, Teftiş Kurulu Yönetmeliği

<sup>434</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, Motorlu Taşıt Sürücülerini Kursu Rehberlik ve Denetim Rehberi, s. 5.



belirtilmesidir.

Raporun ilgililer tarafından iyi anlaşılabilmesi için ifadeler, doğru, tarafsız, açık ve anlaşılır olmalıdır. Aksi durumda rapor amacına uygun işlev taşımayacaktır. İyi bir denetim raporunda önceden ilgili özel öğretim kurumu hakkında tutulmuş raporlarda mevcut tespit ve önerilere de yer verilmesi gerekmektedir. Aynı zamanda raporun hazırlanmasına dayanak teşkil eden belgeler raporun ekinde sunulabilir. Raporun düzenlenmesi aşamasında elde edilen bilgi ve belgeler ve rapor hazırlandıktan sonra raporun sunulması ve saklanması gizlilik ilkesine riayet edilmesi gerektiği unutulmamalıdır<sup>435</sup>.

Bununla birlikte raporun yazımında uyulması gereken rapor yazımının temel ilkelerine de riayet edilmesi gerekmektedir. Bunlardan ilki *doğruluk* ilkesidir. Bu kapsamda rapor gerçeklere dayandırılmalıdır. Diğeri *tarafsızlık* ilkesidir. Bu ilkeye göre denetleme faaliyetini yürüten, gözlemlerde ve tespitlerde bulunan denetmenler gerçeğe dayanan, çarpıtma ve önyargılardan uzak bir şekilde denetim raporlarını tutmakla yükümlüdürler. *Açıklık* ilkesi rapordan beklenen bilgilerin açık bir şekilde ve anlaşılabilir bir üslupla rapor da yer almasını ifade eder. *Özlük* ilkesi raporun dil ve anlatımına ilişkin bir ilkedir. Buna göre rapor uzun cümlelerden ziyade kısa ve anlaşılabilir ifadelerden teşekkül ettirilmelidir. *Tamlık* ilkesi ise raporu okuyanların başka bir açıklamaya gerek kalmaksızın metni anlayabiliyor olmasını ifade etmektedir<sup>436</sup>.

#### **1.4.2.2. Raporlama Standartları**

Özel öğretim kurumlarında gerçekleştirilecek denetimler çerçevesinde ilgili denetim

---

<sup>435</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, Motorlu Taşıt Sürücülerini Kursu Rehberlik ve Denetim Rehberi, s. 5–6.

<sup>436</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, İlkokul/Ortaokul Rehberlik ve Denetim Rehberi, s. 6.

elemanlarınca yazılacak raporlarda belirli raporlama standartlarına uyulması beklenmektedir. Buna göre kurum türüne göre Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı tarafından çıkarılmış olan rehberlik ve denetim rehberlerinde mevcut rapor yazım kurallarına riayet edilerek denetim raporları yazılmalıdır.

#### **1.4.2.3. İzleme ve Değerlendirme**

Denetim neticesinde tespit edilen eksiklik ve aksaklıkların giderilmesinin sağlanması için kurumların denetimi sonucu tutulan raporlar Bakanlıkta Rehberlik ve Denetim Başkanlığı tarafından, illerde ise Maarif Müfettişleri Başkanlıkları tarafından denetim yapılan kuruma gönderilmektedir. Bunun sonucunda denetlenen ve hakkında denetim raporu tutulan kurumlar, raporda belirtilen hususlar ve öneriler çerçevesinde bir gelişim planı hazırlanmaktadır. Bu gelişim planı kurumu denetlemiş olan müfettişin bağlı olduğu Maarif Müfettişleri Başkanlığına gönderilmektedir. Ayrıca kurumlar tarafından hazırlanan gelişim planları incelenip değerlendirildikten sonra İl/İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerine gönderilmektedir<sup>437</sup>. Bu çerçevede kurumlar da denetimler sonucunda tespit edilen eksikliklerin giderilmesi sağlanmaya çalışılmaktadır.

Takip denetimi ve süresi ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir. Örneğin, İngiltere’de okullar iyi ve seçkin okullar ve zayıf okullar şeklinde sınıflandırmaya tabi tutularak, seçkin okulların daha hafif bir incelemeye tabi tutuldukları görülmektedir. Bunu yanında öğrenci başarısının düşük olduğu, yönetiminde problemler olan kurumların ise daha ciddi denetlendikleri görülmektedir. Bu denetim ilgili kurumun özel önleme tabi tutulmasının ardından bir yıl içerisinde gerçekleştirilmektedir<sup>438</sup>.

Belçika örneğinde ise bir kurum denetlendiğinde kuruma bildirilen eksikliklerin tamamlanıp tamamlanmadığının anlaşılması adına üç yıl sonra bir takip denetimi

---

<sup>437</sup> İlkokul/Ortaokul Denetim Rehberi 2016, s. 8.

<sup>438</sup> Faubert, s. 26.

yapılmaktadır. Gerçekleştirilen bu takip yine kurum tarafından hazırlanan uyum planı çerçevesinde yürütülmektedir<sup>439</sup>.

## **1.5. Özel Öğretim Kurumlarının Denetim Alanları**

Denetçinin, özel öğretim kurumunu üç farklı açıdan denetlenmesi gerekmektedir. Bunların ilki, kurumların eğitim ve öğretim faaliyetlerinin denetlenmesidir. Kurumların yönetim faaliyetleri bakımından denetlenmesi de denetlenmesi gereken ikinci alanı oluşturur. Son olarak ise, kurumların mali iş ve işlemleri bakımından denetlenmesi gerekmektedir.

### **1.5.1. Eğitim-Öğretim Faaliyetleri Bakımından Denetim**

Eğitim öğretim faaliyetlerinde denetlenmesi gereken iki önemli alan mevcuttur. Bunlardan ilki eğitim ve öğretim ortamlarının denetlenmesi ikincisi ise eğitim ve öğretim etkinliklerinin denetlenmesidir<sup>440</sup>. Bu kapsamda denetim raporu oluşturulurken okulun fiziki yeterlilik durumunun ilgili mevzuat çerçevesinde incelenmesi gerekmektedir. Hangi mevzuat hükümleri çerçevesinde denetim raporunun oluşturulacağı Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Rehberlerinde ifade edilmiştir<sup>441</sup>. Bunlara ek olarak denetlenen kurum bir özel okul ya da pansiyonlu

---

<sup>439</sup> Faubert, s. 22-26.

<sup>440</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, Lise ve Dengi Okullar Rehberlik ve Denetim Rehberi, s. 11.

<sup>441</sup> Bunlar: Bayrak Kanunu; 17/3/1985, No:18697 sayılı Resmi Gazete, Türk Bayrağı Tüzüğü Md. 9- Milli Eğitim Bakanlığı Kurum Tanıtım Yönetmeliği, MEB Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliği Md.95-106-218-209, “ 19.12.2007 tarih ve 26735 sayılı R.G.de yayımlanan Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmelik”, 2009/15316, MEB Binalarını Koruma Yönergesi, Kalorifer dairesinin tertip ve düzeni, kalorifercilik yeterlik belgesi ve kalorifer yakma talimatı; MEB Okul Kütüphaneleri Yönetmeliği, Milli Eğitim Bakanlığı Okul Kantinlerinde Satılacak Gıdalar ve Eğitim Kurumlarındaki Gıda İşletmelerinin Hijyen Yönünden Denetlenmesi” konulu 10/03/2016 tarihli ve 2852893 sayılı Genelge, Okul Kantinlerine Dair Özel Hijyen Kuralları Yönetmeliği; Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından yürütülen Okul Kantinlerine Dair Özel Hijyen Kuralları Yönetmeliği”, Okullardaki ortak kullanım alanlarının hijyeni konulu 2016/10 sayılı Genelge”, MEB’e Bağlı Okul Pansiyonları Yönetmeliği, Lojmanı bulunan okullarda; Lojman tahsislerinin yapıma durumu (Kamu Konutları Yönetmeliği; 2012/8 sayılı Genelge) ve 2.Fiziksel engelliler için okul binalarında gerekli

okul ise denetim aşamasında yararlanılacak farklı mevzuat hükümleri de mevcuttur<sup>442</sup>.

### 1.5.2. Yönetim Faaliyetleri Bakımından Denetim

Günümüz dünyasında mevcut olan hızlı değişim ve gelişim süreçleri yönetim işlevini daha da önemli hale getirmiştir. Yönetimin görev alanları genişlediği gibi sorumlulukları da artmış karar verme süreçleri karmaşıklaşmıştır<sup>443</sup>.

Özel Öğretim Kurumları Kanunu'na göre kurumun bir müdür tarafından yönetilmesi esastır. Özel öğretim kurumlarının yönetimi 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'nda ifadesini bulan Türk milli eğitiminin genel amaç ve temel ilkelerine uygun bir şekilde yerine getirilmesi gerekmektedir<sup>444</sup>.

Milli Eğitim Temel Kanunu'na göre, Türk milli eğitiminin temel amaçlarından biri de, *“Türk vatandaşlarının ve Türk toplumunun refah ve mutluluğunu artırmak; öte yandan milli birlik ve bütünlük içinde iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı desteklemek ve hızlandırmak ve nihayet Türk Milletini çağdaş uygarlığın yapıcı, yaratıcı, seçkin bir ortağı yapmaktır”*<sup>445</sup>.

Bu çerçevede yönetim faaliyetleri açısından yapılan denetimlerde, yönetim süreçleri ile yönetim faaliyetleri ve bu faaliyetlerin sonuçlarının değerlendirilmesi

---

önlemlerin alınması (2009/90 sayılı Genelge)olarak belirlenmiştir.

<sup>442</sup> Özel okullarda, Kurum açma ve öğretime başlama izinleri ile yerleşim ve kontenjan değişikliğine ilişkin iş ve işlemlerin yerine getirilme durumu (Özel Öğretim Kurumları Kanunu Md.3; MEB Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği Md. 5,17),Okul binaları ve dersliklerin yeterlik durumu (Özel Öğretim Kurumlarına Ait Standartlar Yönergesi). Pansiyonlu okullarda ise, MEB'e Bağlı Okul Pansiyonları Kanunu, MEB'e Bağlı Okul Pansiyonları Yönetmeliği hükümleri bakımından mevcut kurum incelenmelidir.

<sup>443</sup>Atayeter,Coşkun, “Yönetimin Dinamik Olma Özelliği”, Öneri Dergisi, Cilt 2, Sayı 7, 1997 , s. 71.

<sup>444</sup> ÖÖKK m.6/1

<sup>445</sup> Milli Eğitim Temel Kanunu, m.2/2

gerekmektedir.

### **1.5.3. Mali İş ve İşlemler Bakımından Denetim**

Özel öğretim kurumları mali kaynaklarının kullanımı bakımından da denetime tabidirler. Bu kapsamda Bakanlığa bağlı özel öğretim kurumları her türlü gelirlerini ve giderlerini (harcamalarını), aynı ve nakdi bağışları bakanlık tarafından oluşturulan sisteme girmekle mükelleftirler. Bunun yanında ulusal ya da uluslararası projelerden aktarılan kaynakların kullanılması, yöneticilerin ve eğitim ve öğretim hizmetinde bulunanların ve diğer personelin ücretlerinin sözleşmelerdeki kayıtlar çerçevesinde ödenmesi, maaş ve ücretlerde mevzuata uygun kesintilerin yapılması ve ücretlerin tespitinde, ilanında, tahsilinde ve iadesine ilişkin süreçlerin gerçekleştirilmesi gibi mali kalemlerde denetim yapılması gerekmektedir<sup>446</sup>.

## **2. ÖZEL ÖĞRETİM KURUMLARINA UYGULANACAK İDARİ YAPTIRIMLAR**

Yaptırım, hukuk düzeninin kurallarını uygulamakla mükellef olanların bu kuralları ihlal etmeleri sonucu ortaya çıkan duruma, hukuk düzeninin verdiği “tepki” olarak ifade edilebilir. Bu çerçevede tüm yaptırımların hukuk düzenini bozan bir davranışın cezalandırılması iradesinin bir ürünü olduğunu söyleyebiliriz<sup>447</sup>.

Özel öğretim kurumlarının gerek kanun ve gerekse yönetmelik çerçevesinde üzerlerine düşen yükümlülükleri yerine getirmemeleri durumunda uygulanacak yaptırımları da

---

<sup>446</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, Lise ve Dengi Okullar Rehberlik ve Denetim Rehberi, s. 24; Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, İlkokul/Ortaokul Rehberlik ve Denetim Rehberi, s. 25.

<sup>447</sup> Tan, s. 436, Günday, s. 233. Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 448, Zabunoğlu, s. 406, Çağlayan, Ramazan, İdari Yaptırımlar Hukuku(Kabahatler Kanunu Yorumu), Ankara 2006, s. 22.

bu çerçevede değerlendirmek gerekmektedir.

Çalışmanın bu bölümünde ilk olarak idari yaptırımların hukuki niteliğinden bahsedilecek ardından da idari cezalar bakımından uyulması gereken temel ceza hukuku ilkelerinden bahsedilerek 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu çerçevesinde kurumlara uygulanan idari yaptırım türleri incelenecektir. Son olarak da idarenin denetim ve gözetim yükümlülüğünü yerine getirmemesi durumunda kusur ya da kusursuz sorumluluğunun bulunup bulunmadığı mahkeme kararları çerçevesinde ele alınmaya çalışılacaktır.

## 2.1. İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği

İdare tarafından konulan kurallara ilgililerinin uymasını sağlamak adına birtakım yaptırımlar öngörülebilmektedir. Bunlar cezai yaptırımlar olabileceği gibi idari yaptırımlar da olabilir<sup>448</sup>. Cezai müeyyideler, ülkelerin ceza kanunlarınınca öngörölmüş müeyyideler olup hapis ve adli para cezası olmak üzere iki türü vardır. Ceza kanunlarında belirli bir idari karara uyulmaması durumunda kişilere bu cezaların uygulanacağı ifade edilmiş ise o idari kararın cezai müeyyidelerle desteklendiği söylenebilir<sup>449</sup>. İdari müeyyideler ise, idari düzenin sağlanabilmesi için uygulanan

---

<sup>448</sup> Gözler Kemal, İdare Hukuku, Bursa 2019, s. 1195; Tan, s. 434, Çağlayan, İdari Yaptırımlar Hukuku(Kabahatler Kanunu Yorumu), s. 22.

<sup>449</sup> Gözler, İdare Hukuku, s. 1195–96; Çağlayan, Ramazan, İdari Yaptırımlar Hukuku (Kabahatler Kanunu Yorumu), s. 11. Ayrıca belirtmek gerekir ki idari kararlara uygulanacak olan cezai yaptırımların açıkça kanunda düzenlenmiş olması ve bu cezaların ceza mahkemeleri tarafından verilmiş olması gerekmektedir (Gözler, s. 1196). 1.03.1926 tarih ve 726 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda kolluk işlemlerine uymayanlar hakkında uygulanacak genel ceza yaptırımı şu şekilde idi: "Her kim, salahiyyetar merciden kanun ve usul dairesinde verilmiş bir emre itaatsizlik eder veyahut ammenin istirahat ve selameti veya madelat mulahazası namına merciinden kanun dairesinde ittihaz edilmiş bir tedbire riayet etmezse bir aya kadar hafif hapse ve elli liraya kadar hafif cezayı nakdiye mahküm olur". 26 Eylül 2004 tarih ve 5237 sayılı Ceza Kanunumuzda ise benzer bir düzenleme mevcut değildir. 726 sayılı yasadaki hükme benzer bir hüküm 30 Mart 2005 tarih ve 5326 sayılı Kabahatler kanununun 32. maddesinde mevcuttur. İlgili düzenleme şu şekildedir: "(1) Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir. (2) Bu madde, ancak ilgili kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde uygulanabilir. (3) 1.3.1926 tarihli ve 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 526 ncı maddesine diğer

cezalardır<sup>450</sup>. Bunlar, para cezası, işyerinin kapatılması, barodan kaydın silinmesi, izin ve ruhsatın iptal edilmesi gibi müeyyidelerdir. Bunların dışında birçok kanunda düzenlenmiş idari müeyyide çeşidine de rastlamak mümkündür<sup>451</sup>.

Hukuksal uyumsuzluklarda yaşanan artış mahkemelerin iş yükünü artırmaktadır. Bu durumun bir sebebi basit suç (kabahatler) şeklinde ortaya çıkan her türlü hukuksal ihlalin mahkemeler önüne taşınması ve ayrıntılı yargılama usullerine tabi tutulmasıdır. Özellikle ceza mahkemelerinin iş yükü önemli derecede artmış ve dünyada bunun önüne geçebilmek amacıyla basit suçlar bakımından adli ceza verilmesi uygulamasının ortadan kaldırılması bunun yerine idari makamlarca idari ceza verilmek suretiyle çok daha basit yöntemlerle yaptırım uygulama eğilimi ortaya çıkmıştır<sup>452</sup>. Bu çerçevede ceza hukuku ile idare hukukunun kesişim alanı olarak kabahatler konusu ortaya çıkmıştır<sup>453</sup>.

Hukukumuzda da bu durumun bir yansıması diyebileceğimiz “idari yaptırımlar” 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ile düzenlenmiştir. Kanuna göre idari yaptırımlar; idari para cezaları ve idari tedbirlerden ibarettir. İdari tedbirler, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili mevzuat çerçevesinde düzenlenmiş tedbirlerden oluşmaktadır<sup>454</sup>. İdari para cezaları ise, maktu ya da nispi şekilde uygulanabilir<sup>455</sup>.

Ulusoy’a göre Kabahatler Kanunu’nda yer alan idari yaptırımlara dair sınıflandırma hukuken sorunlu olup idari yaptırımların hukuki yapısı bakımından da somut ve pratik ihtiyaçlara tam anlamıyla cevap verebilmiş değildir. Şöyle ki Kanunun 16. maddesi ile

---

kanunlarda yapılan yollamalar, bu maddeye yapılmış sayılır”

<sup>450</sup> Günday, s. 233; Çağlayan, İdari Yaptırımlar Hukuku(Kabahatler Kanunu Yorumu), s. 17–18; Gölcüklü, Feyyaz, "İdari Ceza Hukuku ve anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt 18, Sayı 02, 1963, s. 117–18.

<sup>451</sup> Gözler, İdare Hukuku, s. 1197.

<sup>452</sup> Bu durum “depenalizasyon” olarak adlandırılmaktadır (Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 453).

<sup>453</sup> Birdişli, Fikret, Ceza Hukuku Ders Notları, 1. bs., Ankara 2017, s. 36.

<sup>454</sup> Özen, Mustafa, İdari Ceza Hukuku, 1. bs., Ankara 2013, s. 135–136.

<sup>455</sup> 30.03.2005 tarih ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, m. 16/17

yapılmış idari yaptırım tanımlaması sadece kabahatler için değil tüm idari yaptırımlar için öngörülmüştür. Burada üç ayrı sorun ortaya çıkmaktadır. Birincisi Kanunda disiplin cezalarına ilişkin herhangi bir düzenleme mevcut değildir. İkinci sorun ise, kanunda regülatif<sup>456</sup> cezalar ve kabahatlere verilen cezalar konusunda herhangi bir ayırım yapılmamış olmasıdır. Nitekim dilencilik, gürültü yapma gibi kabahatler konusunda uygulanan cüzi miktardaki cezalar ile rekabet kurulları tarafından verilen milyar lirayı bulan cezalar ya da lisans iptali şeklinde gerçekleşebilen cezalar korudukları hukuki değer ve hukuki rejimlerinin farklılığı nedeniyle ayrı değerlendirilmesi gerekmektedir. Üçüncü sorun ise, kanunda idari para cezaları dışında kalan idari cezaların birbirlerinden ayrıştırılmamış olmasıdır. Bu durum uygulamada hem karmaşaya sebep olmakta hem de hukuki problemler ortaya çıkarmaktadır<sup>457</sup>.

Buna göre idari yaptırımların sınıflandırılmasının cezalandırıcı ve onarıcı olmak üzere iki ana gruba ayrılarak yapılmasının daha doğru olduğu söylenmektedir<sup>458</sup>. Cezalandırıcı yaptırımlar daha çok ceza hukuku yaptırımlarına benzeyen yaptırımlarken, onarıcı yaptırımlar, temel amacı cezalandırma olmayan, bir hukuk kuralının ihlali nedeniyle ortaya çıkmış olan durumun ortadan kaldırılması, giderilmesi için uygulanan yaptırımlar olarak ifade edilebilir. İdare hukuku kapsamında uygulanan yaptırımlar her iki yaptırım türünü de içerebilir. Örneğin; idari para cezaları<sup>459</sup>, ilgili mevzuata aykırılık oluşturan bir durum nedeniyle ruhsatın iptali

---

<sup>456</sup> Regülatif (kelime anlamı itibariyle düzenleme, denetleme manasına gelmektedir) cezalar idarenin genel kolluk faaliyetlerinin dışında kalan, spesifik alanlarda verilen idari cezalardır. Örneğin, sermaye piyasalarında, bankacılık sektöründe, tütün ve alkol piyasasında verilen cezalar buna örnek olarak verilebilir (Ulusoy, Ali Dursun, İdari Yaptırımlar, İstanbul 2013, s. 12).

<sup>457</sup> Tan, İdare Hukuku, s. 441. Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 10.

<sup>458</sup> Ulusoy cezalandırıcı yaptırımla için; caydırıcı, tedip edici yaptırımlar, onarıcı yaptırımlar için ise telafi edici, engelleyici, giderici yaptırımlar tanımlamasını yapmaktadır (Ulusoy, İdari Yaptırımlar s. 449).

<sup>459</sup> Danıştay 10. D., idari yaptırımlar içerisinde önemli bir yere sahip olan ve özel öğretim kurumlarının yükümlülüklerini yerine getirmediğinde uygulanacak idari yaptırımlardan biri olan idari para cezalarını da şu şekilde ifade etmiştir: “idari para cezaları, toplumsal düzene aykırılık oluşturan eylemler nedeni ile yasanın açıkça izin verdiği durumlarda idarenin yargı organına başvurmadan kendisinin bizzat uyguladığı ve bir miktar paranın alınması biçiminde gerçekleşen malî nitelikli yaptırımlardır. İdari para cezasının yasada belirtilmesi ve bunu uygulama yetkisinin idareye bırakıldığının açıkça yasada



ve disiplin hükümleri çerçevesinde kişilerin cezalandırılmaları, cezalandırma amacı taşıyan idari yaptırımlardır (idari cezalar). Onarıcı yaptırımlara (idari tedbirler) örnek olarak, mevzuata aykırı eylemleri dolayısıyla bir işyerinin geçici süreliğine kapatılması gösterilebilir<sup>460</sup>.

İdari yaptırımlara uygulanacak hukuki rejimin belirlenmesi açısından bir yaptırımın cezalandırma amaçlı mı ya da onarma amaçlı mı olup olmadığı önem taşır. Ulusoy'a göre, cezalandırma amacı taşıyan bir idari yaptırım olması durumunda idari yaptırım uygulama aşamasında idare hukukunun temel ilkelerinin uygulanmasının yanında, suç ve cezalara ilişkin temel anayasal ilkelerinin de olayda göz önünde bulundurulması gerekmektedir<sup>461</sup>. Aksi durumda uygulanacak ceza, hukuka aykırılık teşkil edecektir. Bunun yanında onarıcı nitelikteki diğer adıyla idari tedbir niteliğindeki yaptırımlar bakımından ise ceza hukuku temel prensiplerinin uygulanıp uygulanmadığının önemi yoktur. Başka bir deyişle bu durumdaki yaptırımlar bakımından yalnızca idare hukukuna ilişkin temel kriterlerin yerine getirilmesi yeterli olacaktır<sup>462</sup>.

Anayasa Mahkemesinin idari yaptırım konusunda yapmış olduğu tanım şu şekildedir<sup>463</sup>: “*Öğretide de kabul edildiği gibi idarenin, bir yargı kararına gerek olmaksızın yasaların açıkça verdiği bir yetkiye dayanarak İdare Hukukuna özgü yöntemlerle, doğrudan doğruya bir işlemi ile uyguladığı yaptırımlarla, verdiği cezalara ‘idari yaptırım’ denilmektedir*”. Yüksek mahkeme, bir şirketin kazandığı ihale kapsamında idare ile imzaladığı sözleşmenin, Kamu İhale Kanunu'ndaki,

---

öngörülmesi gerekir” Danıştay, 10. Daire, T.23.05.2001, E.2001/232, K. 2001/89, (www.kazanci.com) (25.07.2021).

<sup>460</sup> Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 448–49.

<sup>461</sup> Ceza hukuku genel ilkelerinin tamamı değil çekirdek kısmının idari cezalar bakımından mutlak olarak uygulanması gerekmektedir. Bunlar: Savunma alınmadan ceza verilememe, suç ve cezaların geçmişe yürümezliği, lehe kanunun dikkate alınması gibi temel ceza hukuku ilkeleri olarak ifade edilebilir (Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 450).

<sup>462</sup> Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 450–51.

<sup>463</sup> AYM., T.23.10.1996, E.1996/48, K.1996/41, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (24.07.2021).

*“hakkında ceza davası açılanların ceza davası sonuçlanana kadar kamu ihalelerine katılmayacakları” hükmü kapsamında feshedilmesi üzerine baktığı bir dava da “idari ceza” ve “idari tedbir” kavramlarını ele almıştır. Mahkemeye göre suçsuzluk karinesi, “hakkında suç isnadı bulunan bir kişinin, adil bir yargılama sonunda suçlu olduğuna dair kesin hüküm tesis edilene kadar masum sayılması”dır ve aynı zamanda bu ilke hukuk devleti olmanın bir gereğidir. Ancak “Kamu ihalelerinde Türk Ceza Kanunu’na göre suç teşkil eden fiil veya davranışlarda bulunduğu iddiasıyla haklarında ceza kovuşturması yapılarak kamu davası açılmasına karar verilenlerin yargılama süresince kamu ihalelerine katılmalarının önlenmesi, bu kişilerin bir hukuk kuralını ihlal ettikleri gerekçesiyle cezalandırılması amacını gütmemekte ve bir yaptırım niteliği de taşımamaktadır. Bu nedenle, itiraz konusu kural ile suçluluğu hükmen sabit olmayan bir kişiye yaptırım uygulandığından ve bunun suçsuzluk karinesine aykırılık oluşturduğundan söz edilemez” şeklinde hüküm kurarak ilgili kanunla yapılan düzenlemenin cezai bir yaptırım niteliği taşımadığını dile getirmiş ve bu uygulamanın idari tedbir niteliğinde olduğunu şu sözlerle belirtmiştir, “Kamu ihalelerinde Türk Ceza Kanunu’na göre suç teşkil eden fiil veya davranışlarda bulunduğu iddiasıyla haklarında kamu davası açılanların yargılama süresince kamu ihalelerine katılmaktan yasaklı olmaları, yasa koyucu tarafından getirilen idari bir önlem niteliği taşımaktadır<sup>464</sup>”.*

Burada değinilmesi gereken farklı bir konuda idari yaptırımların yani idari tedbir ile idari ceza uygulamasının aynı anda söz konusu olması durumunda hangisinin daha baskın olduğunun ve nasıl hareket edilmesi gerektiğinin tespitidir. Ulusoy’a göre, bir olayda uygulanan yaptırımın, idari tedbir mi ya da idari ceza mı olduğu anlaşılamiyorsa birey hakları lehine olanı hangisi ise ona göre yorum yapılarak hukuki güvence sağlanmalıdır. Başka bir deyişle, idari cezalar konusunda idare hukuku kurallarına ek olarak ceza hukukunun genel ilkeleri de dikkate alınması gerektiğinden somut olaydan yaptırımın idari ceza mı ya da idari tedbir mi olduğu anlaşılamiyorsa

---

<sup>464</sup> AYM., T.14.01.2010, E.2007/68, K.2010/2, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (25.08.2021).

idari ceza olduğu varsayılarak hukuki güvence sağlanmalıdır. İdari ceza ile adli ceza ayrımı da ele alınması gereken önemli konulardan biridir. İdari cezalar ile adli cezaların ayrımı konusunda bilinen en genel kural, idari cezaların kurumların iç düzenini korumak için, adli cezaların ise toplumun genelini korumak adına uygulanmakta olduğudur<sup>465</sup>. Ulusoy’a göre idari cezalarla adli cezalar konusunda gerçekleştirilen bu “maddi” ayrım ancak disiplin suçları bakımından uygulama alanı bulabilir ve diğer idari cezalar bakımından işlev görmeyecektir. Bu sebeple iki ceza türünü birbirinden ayırmak için “şekli” ölçüte göre ayrım yapılmalıdır. Başka bir deyişle, idari cezalar, idari makamlar tarafından ve idari usuller kullanılarak idari işlem şeklinde gerçekleştirilirken, adli cezalar ise mahkemeler tarafından yargılama usulleri çerçevesinde uygulanan cezalar olarak kabul edilmeli ve bu şekilde ayrım yapılmalıdır<sup>466</sup>.

Uyuşmazlık Mahkemesi idari yaptırımlar ile adli yaptırımları karşılaştırdığı bir kararında idari yaptırımların, suçun niteliği, uygulayan merci ve uygulanan usul ve hukuki sonuçları itibariyle birbirlerinden farklı hukuki yaptırımlar olduklarını ve idareler tarafından uygulanan hukuki yaptırımların ceza niteliğinde olmadıklarını şu şekilde ifade etmiştir<sup>467</sup>: “*Kanunun öngördüğü bir ceza idarenin bir organı eliyle uygulanabiliyorsa bu genel ceza hukukunun değil, idare hukukunun bir müeyyidesidir. Bu tür cezalar, uygulama alanı itibariyle, idarenin kamu düzeninin sağlanması ve korunması görev ve yükümlülüğünün yerine getirilmesi amacıyla yönelik bir hukuki müeyyide niteliğini taşımakta olup; idari ceza uygulaması, konusu olan suçun niteliği, uygulayan merci ve uygulanan usul ile hukuki sonuçları itibariyle adli ceza uygulamasından farklılık göstermekte ve hukuki müeyyideler, esasen gerçek anlamda bir ceza sayılmamaktadırlar*”.

Danıştay’ın da idari yaptırımlar ile ceza yaptırımlarını karşılaştıran ve uyuşmazlık

---

<sup>465</sup> Günday, s. 233, Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 453–54; Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 44.

<sup>466</sup> Tan, İdare Hukuku, s. 438, Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 451-454.

<sup>467</sup> Uyuşmazlık Mahkemesi, T.28.04.2003, E.2003/22, K.2003/25, ([www.hukukturk.com](http://www.hukukturk.com)) (10.09.2021).

mahkemesinin vermiş olduğu karara benzer şekilde amaç, yaptırıma yetkili olan organ, usul, ortaya çıkarmış olduğu hukuki sonuç ve nitelikleri yönünden iki yaptırım türünün birbirlerinden farklı olduğunu ifade eden kararları mevcuttur. 10. Daire bir kararında bu durumu şu şekilde ifade etmiştir<sup>468</sup>: “Ceza yaptırımı ile idari yaptırımlar, amaç, yaptırıma yetkili organ, usul, hukuki sonuç ve hukuksal nitelik yönlerinden birbirlerinden farklıdır. Ceza yaptırımları, Ceza Kanunlarında suç olarak öngörülen ihlallerin yaptırımı olarak ceza yargılaması sonucunda verilebilen kararlar iken, idari yaptırımlar yasaların açıkça yetki verdiği ve yasaklamadığı durumlarda, araya yargı kararı girmeden, idarenin bir işlemi ile ve İdare Hukukuna özgü usullerle verdiği kararlardır. Ceza yaptırımları, toplum düzenini korumayı ve sağlamayı amaçlarken, idari yaptırımlar, idari emir ve yasağı bozan idari düzen ihlallerini önlemeyi amaçlar. Ceza Kanunlarında suç olarak öngörülmediği için ceza yaptırımına konu olmayabilen bazı eylem ve davranışlar idari düzen ihlaline yol açtığı hallerde idari yaptırıma konu olabilir. Ceza yaptırımları ile idari yaptırımların belirtilen nitelikleri nedeniyle, ceza yaptırımları yanında, idarece ayrı bir yaptırım uygulanabildiği gibi, ceza yaptırımı uygulanmadığı hallerde de idari yaptırım uygulanmasını gerektiren bir eylemin varlığı halinde, ceza yargılamasındaki nitelendirme ve verilen karar idari yaptırım uygulanmasını engellemez”.

Yukarıda idari ceza ve idari tedbir konusunda yapılan açıklamalar ve mahkeme içtihatları incelenmiştir. Bu çerçevede özel öğretim kurumları bakımından uygulanacak yaptırımların niteliklerinin ele alınması yararlı olacaktır. Özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilmekte olan kamu hizmetine dair yükümlülüklerin ne olduğu ve bunların ihlal edilmesi durumunda ne gibi yaptırımla karşılaşılacağı ilgili mevzuatta düzenlenmiştir. Buna göre Özel Öğretim Kurumları Kanunu çerçevesinde kurumların yerine getirmekte olduğu eğitim ve öğretim hizmetine ilişkin tüm iş ve işlemler Milli Eğitim Bakanlığının denetimi altındadır. Bakanlığın denetimleri sonucunda hizmetin yerine getirilmesinde tespit edilen eksiklik ya da aksaklıklar

---

<sup>468</sup> Danıştay, 10. Daire, T.05.12.2003, E.2002/521, K. 2003/4772, (www.kazanci.com) (25.07.2021).

sonucunda ilgili kurumlara idari yaptırımlar uygulanmaktadır. Uygulanan yaptırımlar; öğretime zorunlu olarak ara verme kararı, valilik tarafından doğrudan kapatma kararı verilmesi, idari para cezası uygulaması ve ruhsatın iptali şeklinde sıralanabilir. Mevzuatta yaptırımlar arasında cezalandırıcı ya da onarıcı bir başka deyişle idari tedbir mahiyetinde bir sınıflandırmanın yapılmadığı görülmektedir. Buna göre yukarıdaki idari ceza ve idari tedbir konusunda yapılan açıklamalardan ve mahkeme içtihatları referans alınarak kurumlara uygulanan yaptırımlar konusunda bir sınıflandırmanın yapılması gerekmektedir. Bu çerçevede idari ceza niteliği taşıyan müeyyidelere örnek olarak idari para cezası uygulanması<sup>469</sup> gösterilebilir. Hem idari ceza hem de idari tedbir niteliği taşıyan müeyyidelere ise öğretime zorunlu olarak ara verilmesi, valilik tarafından kurumların doğrudan kapatılması ve kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatının iptali durumları örnek olarak gösterilebilir.

Yukarıda yapılan sınıflandırmaya göre özel öğretim kurumları mevzuatı gereğince uygulanan yaptırımların birçoğunda hem idari ceza hem de idari tedbir niteliğini taşıyan özelliklerin bulunduğu görülmektedir. Yukarıda da belirtildiği üzere Ulusoy'a göre, her iki yaptırım türünün de ortak özelliklerini barındıran yaptırımlar konusunda hangi yaptırım türünün daha baskın olduğunun tespit edilememesi durumunda bu yaptırımın idari ceza olarak değerlendirilmesi daha doğru olacaktır. Bunun nedeni ise, ilgili yaptırımın idari ceza olarak varsayılması durumunda kişiler lehine daha fazla hukuksal koruma sağlanacak olunmasıdır<sup>470</sup>.

Yukarıdaki açıklamalardan idari cezaların idari tedbirlere göre daha ağır bir yaptırım türü olduğu anlaşılmaktadır. Örnek bir olayda bir özel öğretim kurumu standartlar yönergesine göre müstakil bir binaya naklini yapması gerekirken yapmamış ve

---

<sup>469</sup> Özel Öğretim Kurumu mevzuatı incelendiğinde uygulanan idari para cezalarının miktarı genel olarak brüt asgari ücretin 5,10 ve 20 katı şeklinde ve fiillerin tekrarı durumunda ise uygulanan cezanın beş katı tutarında idari para cezası uygulanmakta olup idari tedbiri aşan idari yaptırım olarak düşünülmektedir.

<sup>470</sup> İdari ceza ve İdari tedbir özelliklerini taşıyan yaptırımlarda hem cezalandırma hem de giderme-onarma-engelleme düşüncesi mevcuttur (Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 451; Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 23).

kendisine verilen süreden sonra onaylı yerleşim planı değişikliği talebinde bulunmuştur. Bunun üzerine İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü tarafından kurumun kapatılması teklif edilmiş, Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü de kurumun sürekli olarak kapatılmasına<sup>471</sup> karar vermiştir. Bir başka deyişle kuruma ait ruhsatın iptal edilmesine karar verilmiştir. Danıştay 8. Dairesi davada kurumun kapatılması kararının ağır bir yaptırım olduğunu şu şekilde dile getirmiştir<sup>472</sup>: *“onaylı yerleşim planından kendisine ait bahçesi olduğu anlaşılan ve bahçeyi paylaşan diğer öğretim kurumlarının bahçeye erişimini engellemek için plan değişikliği için başvuran davacının, bu başvurusu değerlendirilmeden okulun sürekli olarak kapatılması gibi ağır bir müeyyideye tabi tutulmasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır”*. Bir başka deyişle, kurum tarafından yapılan başvurunun süresinde yapılmamış olması nedeniyle reddi üzerine alınan kapatma kararının, mevzuat ihlali ile karşılaştırıldığında daha ağır bir yaptırım olduğunu bu çerçevede de ölçülülük<sup>473</sup> ilkesine aykırı bir uygulama ortaya çıkardığı ifade edilmiştir.

Diğer taraftan Danıştay birçok kararında idari yaptırımların ceza niteliğini taşıyan idari işlemler olduğunu dile getirmiştir. Bir kararında, *“iki personelin fiilen çalışmamasına rağmen çalışıyormuş gibi gösterildiği ve kurumda çalışan personele ödenen aylık çalışma ücreti ile Sosyal Güvenlik Kurumu'na bildirilen ücretlerin farklı olduğu”* gerekçesiyle kuruma verilen geçici kapatma cezası üzerine 8.Daire, ceza hukukun evrensel prensiplerinin idari yaptırımlar bakımından da uygulanması gerektiğini şu şekilde dile getirmiştir: *“Ceza Hukukunun evrensel prensiplerinden olan "lehe olan hükmün uygulanması ilkesi"; işlendiği zamanın hukuki normları uyarınca suç sayılan bir fiil sonradan yürürlüğe giren bir düzenleme ile suç olmaktan çıkarılmış bulunuyorsa veya sonradan yürürlüğe giren düzenleme suçun işlendiği zaman mevcut olan düzenlemeye göre suçlunun lehine ise, sonraki normun daha önce işlenmiş olan*

---

<sup>471</sup> 5580 sayılı kanunda 2016 yılında yapılan değişiklikle geçici ve sürekli kapatma uygulamasını da değişiklik yapılmıştır

<sup>472</sup> Danıştay, 8. Daire, T.15.04.2014, E.2013/5226, K. 2014/2988, ([www.lexpera.com.tr](http://www.lexpera.com.tr)) (15.06.2021).

<sup>473</sup> Ölçülülük, aşağıda ayrıntılı olarak ele alınmıştır

*fiillere uygulanmasını öngörmektedir. Kural olarak idari işlemlerin yargısal denetimi tesis edildiği tarihte yürürlükte bulunan mevzuata göre yapılmaktadır. Bu anlamda idari işlem niteliğindeki yaptırımının da tesis edildiği tarihte yürürlükte bulunan mevzuata göre yargısal denetiminin yapılması gerekmekte ise de, ilke olarak suç ve cezadan lehe olan normun uygulanması kuralının bu yaptırımlar yönünden de geçerli olduğunun kabulü gerekmektedir”<sup>474</sup>.*

Yüksek mahkeme kararından anlaşılmaktadır ki özel öğretim kurumlarının denetlenme sürecinde kurumlara uygulanan yaptırımlar konusunda ceza hukukunun temel prensiplerinin de dikkate alınması gerekmektedir. Bu nedenle kurumlara uygulanacak cezalar bakımından temel ceza hukuku ilkelerinin ele alınması gerekmektedir.

## **2.2. Özel Öğretim Kurumlarına Uygulanan İdari Cezalar Bakımından Uyulması Gereken Temel Ceza Hukuku İlkeleri**

Yukarıda bahsedildiği üzere idari tedbirler bakımından olmasa da idari cezalar bakımından temel ceza hukuku kurallarının uygulanması gerektiği kabul edilmektedir<sup>475</sup>. Suç ve cezalara ilişkin temel düzenlemeler Anayasanın 38. maddesinde düzenlenmiştir. Anayasa Mahkemesi de bu ilkelerin idari cezalar bakımında da uygulanması gerektiğini muhtelif kararlarında dile getirmektedir<sup>476</sup>. Buna göre Türkiye Radyo Televizyon Kurumu’na (TRT) karşı açılmış idari para cezasının iptaline yönelik bir davada yüksek mahkeme kabahatlere uygulanan cezalar bakımından da ceza hukukunun genel ilkelerine uyulması gerektiğini şöyle dile

---

<sup>474</sup> Danıştay, 8. Daire, T.21.06.2019, E.2014/8178, K. 2019/5912, (www.hukukturk.com.tr) (30.08.2021), Aynı yönde bkz. E.2014/8178, E.2014/3362, E.2016/11110, E.2016/12252, E.E.2014/11838, E.2016/11867, E.2016/11715, E.2013/5226, E.2019/1716, E.2014/2287, E.2015/7758, E.2014/8834, (www.hukukturk.com) (30.08.2021).

<sup>475</sup> Atay, s. 88.

<sup>476</sup> Tan, İdare Hukuku, s. 451, Günay, s. 233, Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 48–49.

getirmiştir<sup>477</sup>, “Hukuk devletinde ceza hukukuna ilişkin düzenlemelerde olduğu gibi kabahatler hukuku açısından da Anayasa'ya ve ceza hukukunun temel ilkelerine bağlı kalmak koşuluyla hangi eylemlerin kabahat sayılacağı, bunlara uygulanacak yaptırımın türü ve ölçüsü, yaptırımın ağırlaştırıcı ve hafifletici nedenlerinin, kusurluluğu azaltan ya da ortadan kaldıran sebeplerin, etkin pişmanlık hallerinin belirlenmesi gibi konularda kanun koyucunun takdir yetkisi bulunmaktadır”.

Yüksek mahkeme bir başka kararında Anayasanın 38. maddesinde idari cezalar ve adli cezalar bakımından herhangi bir ayırım yapılmadığını dile getirerek suç ve cezalara ilişkin temel düzenlemelerin idari cezalar bakımından da geçerli olduğunu şöyle dile getirmiştir<sup>478</sup>, “Anayasa'nın, ‘suç ve cezalara ilişkin esaslar’ kenar başlıklı 38. maddesinin yedinci fıkrasında, ‘Ceza sorumluluğu şahsidir’ hükmü yer almaktadır. Ceza sorumluluğunun şahsiliği ceza hukukunun temel kurallarındandır. Cezaların şahsiliğinden amaç, bir kimsenin işlemediği bir fiilden dolayı cezalandırılmamasıdır. Başka bir anlatımla bir kimsenin başkasının fiilinden sorumlu tutulmamasıdır. Anayasa'nın 38. maddesinde idari ve adli cezalar arasında bir ayırım yapılmadığından idari para cezaları da bu maddede öngörülen ilkelere tabidir”.

Bunların yanında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) de, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)’nin 6. Maddesi kapsamında idari yaptırımları “ceza alanı” içine sokan kararlar vermiştir. Bu kapsamda AİHM, sözleşme çerçevesinde mevcut olan güvencelerin idari yaptırımlar konusunda da geçerli olduğunu dile getirmiştir<sup>479</sup>.

Bu çerçevede idari cezalar bakımından mutlak olarak uygulanması gereken temel ceza

---

<sup>477</sup>AYM., T.01.03.2012, E.2011/22, K.2012/31 [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (25.08.2021).

<sup>478</sup>AYM., T.10.01.2013, E.2012/93, K.2013/8, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (25.08.2021), Aynı yönde bkz. AYM., T.29.11.2012, E.2013/106, K.2012/190, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (25.08.2021), AYM., T.15.03.2012, E.2011/105, K.2012/38, AYM., T.1.01.2001 E.2017/122, K.2017/122, AYM., T.11.09.2014, E.2014/52, K.2014/139, AYM., T02.05.2013, E.2013/44, K.2013/59, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası. (25.08.2021).

<sup>479</sup> Tan, s. 441.



hukuku ilkeleri şu şekilde sıralanmıştır<sup>480</sup>:

- Savunma alınması
- Suç ve cezaların geçmişe yürütülememesi
- Suç ve cezaların yasallığı (Kanunilik İlkesi) ilkesi
- “Lehe Kanun” uygulanması ilkesi
- Masumiyet karinesi
- Mükerrer cezalandırma yasağı (“Non bis in idem” İlkesi) ilkesi
- Cezalandırmada şahsilik İlkesi
- Cezalarda orantılılık ve ölçülülük ilkesi

Çalışma kapsamında temel ceza hukuku ilkelerinden, özel öğretim kurumları mevzuatı çerçevesinde ele alınan idari yaptırımlarla ilgili olduğu düşünölenlere değinilecektir. Bu kapsamda ilk olarak suç ve cezalarda kanunilik ilkesinden bahsedilecek ardından “Lehe Kanun” uygulaması ilkesi, mükerrer cezalandırma yasağı ilkesi ve cezalarda orantılılık ve belirlilik ilkesinden bahsedilecektir.

### **2.2.1. Kanunilik İlkesi**

Kanunilik ilkesi, hukuk devletinin bir sonucu ve aynı zamanda da hukuk devletinin temel ilkelerinden biridir<sup>481</sup>. Ceza hukuku ağıısından suç ve cezalarda kanunilik ilkesi, suç teşkil eden fiillerin ve bu fiillerin neticesinde uygulanacak cezaların neler olduğunun kanunla belirlenmesi anlamına gelir<sup>482</sup>. Aynı zamanda kanunları düzeltme yetkisi de kanun koyucuya aittir<sup>483</sup>. İdare hukuku ağıısından da benzer bir durumun geçerli olduğu ifade edilmektedir. Ancak öğretilerde “suç ve cezaların kanuniliği”

---

<sup>480</sup> Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 48.

<sup>481</sup> Eroğlu, Hamza, İdare Hukuku, Ankara 1984, s. 45.

<sup>482</sup> Centel, Nur / Zafer, Hamide / Çakmut, Özlem, Türk Ceza Hukukuna Giriş, 3. bs., İstanbul 2005, s. 5.; Toroslu, Nevzat / Toroslu Haluk, Ceza Hukuku Genel Kısım, 25. bs., Ankara 2019, s. 43, Artuk, M. Emin / Gökçen, Ahmet;, / Yenidünya, A.Caner, Ceza Hukuku Genel Hükümler, 9. bs., Ankara 2015, s.96 ; Akbulut, Berrin, Ceza Hukuku Genel Hükümler, 3. bs., Ankara 2016, s. 84.

<sup>483</sup> Demirbaş, Timur, Ceza Hukuku Genel Hükümler, 6. bs., Ankara 2009, s. 115.

ilkesinin ceza hukukunda uygulandığı şekliyle idare hukukunda da uygulanmasının zorluğundan bahsedilmektedir<sup>484</sup>.

Kanunilik prensibine ilişkin temel düzenlemeler Anayasada ve Türk Ceza Kanunu'nda mevcuttur. Anayasanın 38.maddesinde kanunilik ilkesi şu şekilde ifade edilmiştir, *“Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez... Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur... İdare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz. Silahlı Kuvvetlerin iç düzeni bakımından bu hükme kanunla istisnalar getirilebilir”*.

Türk Ceza Kanunu'nun<sup>485</sup> 2. maddesinde de suç ve cezalara ilişkin temel kanuni düzenleme şöyledir, *“Kanunun açıkça suç saymadığı bir fiil için kimseye ceza verilemez ve güvenlik tedbiri uygulanamaz. Kanunda yazılı cezalardan ve güvenlik tedbirlerinden başka bir ceza ve güvenlik tedbirine hükmolunamaz... İdarenin düzenleyici işlemleriyle suç ve ceza konulamaz...Kanunların suç ve ceza içeren hükümlerinin uygulanmasında kıyas yapılamaz. Suç ve ceza içeren hükümler, kıyasa yol açacak biçimde geniş yorumlanamaz”*.

Yukarıda da bahsedildiği üzere idari yaptırımlar bakımından da bu ilke geçerlidir<sup>486</sup>. Ancak kanunilik ilkesinin ceza hukukundaki gibi katı olarak uygulanabilmesinin idari cezalar bakımından mümkün olmadığı bir başka deyişle ilkenin idari cezalar bakımından daha yumuşatılarak uygulama alanı bulduğu ifade edilmektedir<sup>487</sup>.

Anayasa Mahkemesi verdiği bazı kararlarda idari yaptırımlar bakımından da kanunilik ilkesinin mutlak olarak uygulanması gereken bir ilke olduğunu ifade etmiştir. Bir

---

<sup>484</sup> Tan, İdare Hukuku, s. 451, Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 85

<sup>485</sup> 26.09.2004 tarih ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu (www.mevzuat.gov.tr).

<sup>486</sup> Zanolini, Guido, “İdari Ceza Hukukunda Kıstas Meselesi”, (Çev.Günel,Yılmaz) Ankara 1963, Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt 18, Sayı 3, 1963, s. 309; Tan, s. 451.

<sup>487</sup> Tan, s. 452.

kararında<sup>488</sup>: “Yönetim, yasal belirleme ve dayanak olmadan herhangi bir davranışın yaptırım gerektirdiğini takdir edip kendi yetkisiyle bu konuda kural koyamaz. Yönetimsel yaptırımlar, yönetimin karar ve işlemlerinin denetimi en zorunlu olanlarından. Suç ve cezalar, Anayasa'ya uygun olarak yasayla konulabilir. Yönetim, kendiliğinden suç ve ceza yaratamaz. Bir disiplin cezası sayılacak meslekten geçici ve sürekli uzaklaştırma (çıkarma) da programa uymama ya da başarılı olamama eylemleri belirlenmişse de ‘uymama’nın tanımı yapılmamış hangi eylemlerin ‘uymama’ sayılacağı açıklanmamıştır. İçeriği çok geniş ve değişik biçimde yorumlanmaya elverişli ‘uymamak’ kavramı, buna bağlı disiplin cezalarının uygulanmasında anlayış, yorum ve değerlendirme ayrılıklarına dayalı olarak eşitsizlik, çelişki, haksızlık doğurabileceği gibi yönetime, her an keyfiliğe dönüşmesine olanak verecek, geniş bir takdir yetkisi tanımaktadır. ‘Kanunsuz suç ve ceza olmaz’ ilkesi uyarınca bir hukuk devletinde, ceza yaptırımına bağlanan her eylemin tanımı yapılmalı, suçlar kesin biçimde ortaya konulmalıdır. Anılan ilkenin özü, yasanın ne tür eylemleri yasakladığının hiçbir kuşkuya yer vermeyecek biçimde belirtmesi ve buna göre cezasının da yasayla saptanmasıdır”.

Yüksek mahkeme Sağlık Hizmetleri Kurulunun oluşumuna ve sağlık meslek mensuplarına uygulanacak yaptırımlara ilişkin Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile gerçekleştirilen düzenlemelerin Anayasanın 38. maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini şu şekilde ifade etmiştir: “Anayasa'nın 'Suç ve cezalara ilişkin esaslar' başlıklı 38. maddesinin üçüncü fıkrasında, 'Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur' hükmüne yer verilmiştir. Anayasa'nın 38. maddesinde düzenlenen ve ikinci kısmının 'Kişinin Hakları ve Ödevleri' başlıklı ikinci bölümünde yer alan suç ve cezalara ilişkin hükümlerin kanun hükmünde kararnameyle düzenlenmesi mümkün değildir. Dava konusu kurallar, Anayasa'nın 38. maddesi kapsamında değerlendirilmesi gereken sağlık meslek mensuplarının meslekten geçici men ve meslekten menedilmesini gerektiren fiiller ile bu fiillere uygulanacak

---

<sup>488</sup> AYM., T.19.04.1988, E.1987/16, K.1988/8, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (23.01.2021).

*yaptırımlara ilişkin hükümler içerdiğinden<sup>489</sup>...*” . Buna göre ilgili düzenlemenin KHK ile gerçekleştirilmesinin mümkün olmadığı ve iptali gerektiği dile getirmiştir.

Diğer taraftan Yüksek Mahkeme bir başka kararında da üst kurullar tarafından uygulanan yaptırımların idari nitelikte yaptırımlar olduğunu dile getirerek bunlar içinde yasal dayanak ya da yasanın verdiği açık yetki bulunması gerektiğini şu şekilde dile getirmiştir<sup>490</sup>, “*Anayasanın ‘‘Suç ve cezalara ilişkin esaslar’ başlıklı 38. maddesinin sekizinci fıkrasında, ‘İdare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz’ denilerek idarenin yaptırım uygulayabileceği ancak bunun kişi özgürlüklerini kısıtlayıcı nitelikte olamayacağı vurgulanmıştır. Dava konusu yaptırım da idarenin yetki alanı içindeki yaptırımlardan biridir. Ceza yaptırımları gibi idari yaptırımlar da kuşkusuz, kişi hak ve özgürlükleriyle yakından ilgilidir. Yasa ile ya da onun açıkça verdiği yetkiye dayanarak idarenin uyguladığı yaptırımların bir tür ceza olması ve bu amaçla uygulanması ve Mahkemenin suçta değil, cezaya ilişkin kurala itiraz etmesi nedeniyle konunun Anayasanın temel hak ve özgürlüklere ilişkin 13., 22., 26., 28. ve 29. maddeleriyle bir ilgisi bulunmamaktadır.*”.

Danıştay’da muhtelif kararlarında, idari yaptırımların uygulanmasında kanunilik ilkesi çerçevesinde hareket edilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Bir uyuşmazlıkta Danıştay 8. Dairesi, özel öğretim kurumunda görev yapan müdürün, müdürlük görevinden alınması ve bir daha herhangi bir kurumda yönetici olarak görevlendirilemeyeceğine ilişkin idari işlemin iptaline yönelik başvuruda idare mahkemesince verilen, “*davacının gerçeğe aykırı rapor ve belge düzenlemek fiilini işleyerek, seansa gelmeyen öğrenciler adına aylık bireyselleştirilmiş çalışma ve rehabilitasyon planları hazırlattığı ve bu planları imzalayarak öğrenciler adına fatura düzenlettirdiği fiilinin sabit olduğu, hizmete devamında sakınca bulunduğu gerekçesiyle davanın reddi*” kararını şu gerekçelerle bozmuştur<sup>491</sup>: “*5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu*

---

<sup>489</sup> AYM., T.14.02.2013, E.2011/150, K.2013/30, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (26.07.2021).

<sup>490</sup> AYM., T.23.10.1996, E.1996/48, K.1996/41, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (24.07.2021).

<sup>491</sup> Danıştay, 8. Daire, T.29.02.2016, E.2014/3694, K. 2016/1795, (www.hukukturk.com.tr)

*ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılan ve uyuşmazlık tarihinde yürürlükte bulunan Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinde, sürekli olarak yöneticilik görevi verilmemesine ilişkin bir düzenlemenin bulunmadığı, öte yandan; anılan Yasanın 10. maddesinin 2. fıkrasında yer alan hizmete devamında sakınca bulunan yöneticinin görevine son verileceği hükmünün de bir daha yöneticilik görevi verilmemesi şeklinde yorumlanamayacağı açıktır. Bu itibarla, gerçeğe aykırı belge düzenleme fiilleri nedeniyle davacıya mevzuatta düzenlenmeyen bir idari yaptırım uygulanmak suretiyle özel öğretim kurumlarında bir daha yöneticilik görevi verilmemesi yönünde tesis edilen dava konusu işlemin bu kısımda hukuka uyarlık bulunmamaktadır”. Bu çerçevede mevzuatta düzenlenmemiş bir cezalandırma işleminin kanunilik ilkesine açık aykırılık teşkil edeceği ifade edilmelidir. Bir başka deyişle kanunda düzenlenmiş olan belirli eylemlerde bulunma sonucunda göreve son verme yaptırımının bir daha ilgili kişiye yöneticilik görevi verilemeyeceği şeklinde geniş yorumlanması mümkün değildir. Ayrıca bu gibi bir yorumlama kanunilik prensibine aykırılık teşkil edecektir.*

### **2.2.2. “Lehe Kanun” Uygulanması İlkesi**

Ceza hukukunun temel ilkelerinden biri de “Lehe kanun” ilkesidir<sup>492</sup>. Lehe kanun ilkesine göre, fiilin işlenmesi ile cezanın kesinleşmesi arasındaki zaman dilimi içerisinde herhangi bir mevzuat değişikliği gerçekleşir ise ve bu değişiklik ceza uygulaması yapılanlar bakımından lehe sonuç doğuran bir değişiklikse kişiler bu değişikliklerden yararlanırlar. Değişiklik aleyhe bir sonuç doğuruyor ise bu durumda eski hükümler geçerliliğini korumaya devam edecektir. Bir başka deyişle sonraki hüküm kişinin lehine ise o ilke uygulama alanı bulacak, aksine kişinin aleyhine bir hüküm ise bu durumda sonraki hükme bakılmaksızın önceki hüküm uygulanmaya devam edilecektir. Evrensel olarak kabul edilen bu ilke adli cezalar bakımından

---

(01.09.2021).

<sup>492</sup> Akkurt, Melih / Javadkhani, Sheida, İslam Hukuku ve Türk Danıştay Kararları Işığında İdari Yaptırımlara Egemen Olan İlkeler, 1. bs., Ankara 2018, s. 27.

uygulandığı gibi idari cezalar bakımından da uygulama alanı bulmaktadır<sup>493</sup>.

Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 7.maddesinin de yer alan, “*Özel öğretim kurumları, kurum açma şartlarından herhangi birini kaybetmesi veya izinsiz değişiklik yapması, mevzuatta belirtilen sayıda personel çalıştırılmaması veya mevzuata aykırı personel çalıştırılması, reklam ve ilana ilişkin gerekli şartların yerine getirilmemesi halinde, davranışın ağırlık derecesine göre onbeş günden az olmamak kaydıyla üç aya kadar geçici olarak, 1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'nun genel ve özel amaçlarıyla temel ilkelerine uymayan, kurumunu mevzuata uygun kapatmayan, geçici olarak kapatma cezası alan ve aynı fiili tekrar işleyen kurumlar ise sürekli olarak kurum açma izni veren makam tarafından kapatılır*” düzenlemesi , 02.06.2016 tarih ve 6764 sayılı Kanun ile değiştirilmiştir. Yapılan değişiklik kapsamında sürekli ve geçici kapatma maddesi yeniden düzenlenmiş ve yeni düzenlemede “*gerçeğe aykırı reklam ve ilan vermesi*” uygulamasının yaptırımı brüt asgari ücretin beş katı tutarında idari para cezası şeklinde değiştirilmiştir. Gerçekleştirilen değişikliğe göre, bir özel öğretim kurumunun kanunun eski düzenlemesine göre gerçeğe aykırı reklam vermesi durumunda geçici ya da sürekli kapatma cezası ile cezalandırılması gerekirken Kanun'un yeni halinde bu ceza idari para cezası haline dönüştürülmüştür.

Burada cevabı aranması gereken soru, Kanun'un eski halinde mevcut düzenleme döneminde bu fiili işleyen birinin cezası kesinleşmeden mevzuatın değişmesi durumunda yeni hükümden yararlanıp yararlanamayacağıdır. Danıştay 8. Dairesi önüne gelen bir uyuşmazlıkta bu durumu “lehe kanun” ilkesi çerçevesinde şu şekilde açıklamıştır<sup>494</sup>, “*Ceza Hukuku kökenli bir ilke olan lehe olan hükmün uygulanması ilkesi; işlendiği zamanın hukuki normları uyarınca suç sayılan bir fiil sonradan yürürlüğe giren bir düzenleme ile suç olmaktan çıkarılmış bulunuyorsa veya sonradan yürürlüğe giren düzenleme suçun işlendiği zaman mevcut olan düzenlemeye göre suçlunun lehine ise, sonraki normun daha önce işlenmiş olan fiillere uygulanmasını öngörmektedir. Kural olarak idari işlemlerin yargısal denetimi tesis edildiği tarihte*

---

<sup>493</sup>Centel, Zafer / Çakmut, s. 100–102. Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 70–71.

<sup>494</sup>Danıştay, 8. Daire, T.27.01.2021, E.2016/12252, K. 2021/404, (www.kazanci.com) (02.09.2021).

*yürürlükte bulunan mevzuata göre yapılmaktadır. Bu anlamda idari işlem niteliğindeki yaptırımın tesis edildiği tarihte yürürlükte bulunan mevzuata göre yargısal denetiminin yapılması gerekmekte ise de, ilke olarak suç ve cezadan lehe olan normun uygulanması kuralının bu yaptırımlar yönünden de geçerli olduğunun kabulü gerekmektedir. Dolayısıyla, fiilin işlendiği tarih itibariyle yürürlükte bulunan mevzuat ile daha sonra yürürlüğe giren mevzuat hükümleri farklı ise yaptırım uygulanacak olan kişilerin lehine olan mevzuat hükmü dikkate alınmalıdır”.* Görüldüğü üzere yüksek mahkeme, idari işlemlerin yargısal denetiminin işlemlerin tesis edildiği zamanda mevcut olan düzenlemeye göre yapılması gerektiğini dile getirmekle birlikte idari cezalar bakımından da ceza hukukunun temel ilkelerinden biri olan lehe olan kanunun uygulanması kuralının geçerli olması gerektiğini belirtmiştir.

Özel öğretim kurumlarına uygulanan idari yaptırımlara ilişkin Danıştay tarafından verilen birçok kararda lehe kanun uygulanması ilkesinden söz edilmektedir. Buna göre, idari nitelikteki kararların tesis edildikleri tarihte yürürlükte bulunan mevzuat çerçevesinde yargısal denetimleri yapılması gerekmekte ise de idari ceza niteliğinde olan yaptırımlar bakımından “lehe kanun” ilkesinin geçerli olması gerekmektedir. Bu çerçevede mevzuat değişikliği öncesinde verilmiş ancak kesinleşmemiş kararlar kesinleşene kadar yeni bir düzenleme gelir ve bu düzenleme ilgilinin lehine durum teşkil ederse yeni düzenleme geçerli olmalıdır<sup>495</sup>.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu (İDDK) bir kararında, petrol lisansına sahip olanların aynı zamanda taşıma ruhsatı sahibi olmaları gerektiğine ilişkin zorunluluk olan dönemde, taşıma ruhsatına sahip olmayanlara uygulanan idari para cezalarının bu cezalar aleyhine açılan davalar kesinleşmeden mevzuatın değişmesi ve taşıma lisansı alma zorunluluğu ortadan kalkması neticesinde, uygulanan cezaların hukuka aykırı

---

<sup>495</sup>Aynı yönde bkz. Danıştay, 8. Daire, T.30.09.2020, E.2016/11867, K. 2020/3921, (www.hukukturk.com.tr) (20.08.2021), Danıştay, 8. Daire, T.05.03.2020, E.2016/11715, K. 2020/1542, (www.hukukturk.com.tr), Danıştay, 8. Daire, T.21.06.2019, E.2014/8178, K. 2019/5912, (www.hukukturk.com.tr) (30.08.2021), Danıştay, 8. Daire, E.2016/12252, K.2021/404, Danıştay, 8. Daire, E.2015/7787, K.2019/6466, Danıştay, 8. Daire, E.2014/8178, K.2019/5912, Danıştay, 8. Daire, E.2019/1716, K.2019/5912.

hale geldiğine karar vermiştir<sup>496</sup>.

Sonuç olarak Danıştay'ın yerleşik içtihatlarında “Lehe Kanun” ilkesinin tüm idari cezalar bakımından uygulanması zorunluluk teşkil eden bir ilke olarak kabul edildiği görülmektedir. İdari tedbirler bakımından ise aynı durum söz konusu değildir. Buna göre idari tedbir niteliğindeki yaptırımların uygulaması idari işlemin tesis edildiği tarihte geçerli olan mevzuat hükümleri çerçevesinde olacaktır<sup>497</sup>.

### 2.2.3. Mükerrer Cezalandırma Yasağı İlkesi

Mükerrer cezalandırma yasağı hukukun evrensel ilkelerinden biri olup kişilerin aynı fiillerinden dolayı tekrar tekrar yargılanıp cezalandırılmaması anlamına gelmektedir<sup>498</sup>.

Oğurlu'ya göre idari yaptırımlar bakımından mükerrer cezalandırma yasağı geçerli değildir. Buna göre, birden çok idari yaptırım bir arada uygulanabilecektir. Bunun yanında mükerrer cezalandırma yasağının uygulanabilmesi ancak uygulanan cezaların kişiler bakımından makul olmaktan uzaklaşması durumunda geçerli olabilir<sup>499</sup>. Ancak belirtmek gerekir ki bir kişi ya da kurum bakımından bir cezanın makul olmaktan uzaklaşmasının ne anlama geldiği pratikte cevap verilmesi zor bir sorudur.

Ulusoy'a göre ise, idari cezalar<sup>500</sup> bakımından da mükerrer cezalandırma yasağı geçerlidir. Bu kapsamda örneğin bir kişiye aynı fiili gerekçe gösterilerek birden fazla idari ceza uygulanması durumunda ilk uygulanan cezanın ardından uygulanan cezalar hukuka aykırılık teşkil edecektir. Bunun yanında aynı fiil nedeniyle idari ceza verilip

---

<sup>496</sup> D.İDDK, 5.12.2012, E.2009/1480 ( aktaran: Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 70–71).

<sup>497</sup> Öğretide lehe kanun uygulanması konusunda bazı duraksamalar yaşandığında ifade edilmektedir (Tan, İdare Hukuku, s. 457),Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 71.

<sup>498</sup> Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 109.

<sup>499</sup> Oğurlu, Yücel, İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Koruma (İdari Ceza Hukuku ve İdari Cezalara Karşı Başvuru Yolları), 2. bs., Ankara 2001, s. 83.

<sup>500</sup> Yukarıda da bahsedildiği üzere Ulusoy'a göre idari yaptırımlar, idari cezalar ve idari tedbirler şeklinde ayrıma tabi tutulduğundan cezalar için mükerrer ceza yasağı uygulanmalıdır. Bkz: İdari müeyyidelerin hukuki niteliği kısmı.



aynı zamanda idari tedbirde uygulanırsa bu durumda mükerrer ceza kuralına aykırılık teşkil eden bir durum ortaya çıkmayacaktır. Bunun nedeni ise idari tedbirlerin nitelik itibariyle idari ceza olarak sayılmamalarından ileri gelmektedir.<sup>501</sup>.

Bu değerlendirmeler çerçevesinde özel öğretim kurumları mevzuatı incelendiğinde bir fiil için birden fazla idari cezanın uygulandığı söyleyebiliriz. Bir başka deyişle mükerrer ceza yasağının uygulanmadığı şeklinde yorumlanabilecek yaptırım örneklerini görmekteyiz. Örneğin ÖÖKK'ya göre, bir özel öğretim kurumunun mevzuata uygun olarak kapatılmaması durumunda ilgili kurum hakkında uygulanacak üç idari yaptırım söz konusudur<sup>502</sup>. Bunlar:

- Brüt asgari ücretin yirmi katı tutarında idari para cezası,
- İlgili kurum hakkında kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatının iptal edilmesi,
- Kurumun kanunda belirtilen şartlara uymadan kapatılmaması dolayısıyla kurucunun beş yıl süreyle tekrar kurum açması, mevcut bir kurumu devralması veya herhangi bir kuruma ortak olmasının yasaklanması,

şeklindedir.

Bunun yanında Danıştay özel kanunlarında hem adli hem de idari ceza düzenlemesi olan kişi ve kurumlara uygulanan yaptırımların mükerrer ceza ilkesine aykırılık teşkil etmeyeceği yönünde kararlar vermiştir. Örneğin bir davada, kaçak petrol satışı yapan bir kişinin hapis cezası ile cezalandırılmasının ardından aynı fiil için bir de idari para cezası uygulanmasını mükerrer ceza uygulama yasağına aykırı olarak görmemiştir<sup>503</sup>.

Bunun yanında özel öğretim kurumlarına uygulanan idari cezalar bakımından verilmiş birçok kararda cezaların mükerrer ceza ortaya çıkaracak şekilde uygulanmaması gerektiği dile getirilmiştir. Danıştay 8.Dairesi bir kararında, "lehe kanun" ilkesinin

---

<sup>501</sup> Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 109.

<sup>502</sup> ÖÖKK m.7

<sup>503</sup> Danıştay, 13. Daire, T.05.12.2012, E.2010/1736, K. 2012/881, (aktaran: Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 117).

uygulanması gerektiğini dile getirerek mükerrer ceza uygulaması ortaya çıkaracak şekilde idari işlem tesis edilmemesi gerektiğini şu şekilde ifade etmiştir<sup>504</sup>, “ yeni oluşan hukuki durum dikkate alınarak, davalı idarece davacının eylemine uyan Kanun'un ve ilgili Yönetmeliğin eski halinde düzenlenen fiilin, Kanun ve ilgili Yönetmeliğin yeni halinde düzenlenip düzenlenmediği ve/veya söz konusu fiil için daha hafif bir ceza öngörülüp öngörülmediğinin araştırılarak, eski ve yeni mevzuat hükümlerinden davacı lehine olanın uygulanması sureti ile yeniden bir işlem tesis edilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda; ...lehe kanun hükümlerinin uygulanabilmesi için değişiklikten önceki kanun hükmü uyarınca dava konusu işlemin uygulanmasının tamamlanıp tamamlanmadığı hususu önem arz etmektedir. Yukarıda yer verilen lehe kanun hükümlerinin uygulanabilmesi için değişiklikten önceki kanun hükmü uyarınca tesis edilen işlemin uygulanmasının tamamlanmamış olması gerekmektedir. Somut olayda olduğu gibi uygulanan ve uygulanmakla etkisi tükenen geçici kapatma cezası gibi idari işlemler söz konusu olduğunda; eski ve yeni mevzuat hükümlerinden davacı lehine olanın uygulanması sureti ile tesis edilecek yeni işlem davacı hakkında uygulanması muhtemel tekerrür hükümleri yönünden önem arz etmekte olup; lehe kanun hükmünün uygulanması suretiyle tesis edilecek yeni idari işlemin davalı idarece mükerrer cezalandırmaya neden olabilecek şekilde ikinci kez idari yaptırım işlemi tesisi şeklinde anlaşılması gerekmektedir”<sup>505</sup>. Bu kapsamda eski mevzuat döneminde gerçekleştirilen bir idari yaptırım aleyhine açılmış olup da uyuşmazlık hakkında kesin hüküm verilene kadar geçen zaman dilimi içerisinde mevzuatta değişiklik meydana gelmesi durumunda lehe kanun hükümlerinin uygulanıp uygulanamayacağı idari yaptırım kararının uygulanıp uygulanmama durumuna göre değişiklik gösterecektir. Nitekim lehe olanın uygulanabilmesi için değişiklikten önceki kanun hükmü uyarınca tesis edilen işlemin uygulanmasının tamamlanmamış olması gerekmektedir. Uygulanmakla tükenmiş bir idari yaptırım durumu söz konusu ise bu durumda idari yaptırım aleyhine açılmış olan dava kazanılmış olsa bile ancak

---

<sup>504</sup> Danıştay, 8. Daire, T.27.01.2021, E.2016/12252, K. 2021/404, ([www.kazanci.com](http://www.kazanci.com)) (02.09.2021).

<sup>505</sup> Aynı yönde bkz: Danıştay, 8. Daire, T.2.2.2021, E.2016/11110, K. 2021/529, ([www.kazanci.com](http://www.kazanci.com)) (02.09.2021), Danıştay, 8. Daire, T.30.09.2020, E.2016/11867, K. 2020/3921, ([www.hukukturk.com.tr](http://www.hukukturk.com.tr)) (20.08.2021).

muhtemel tekerrür hükümleri yönünden önem arz edecektir. Sonuç olarak, eski mevzuat döneminde uygulanmakla tükenmiş bir idari yaptırım aleyhine açılmış dava kesinleşmeden mahkemelerce lehe kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği kararı verildiğinde bu durum ikinci kez ceza uygulaması gerektiren bir durum olarak anlaşılmalı bir başka deyişle mükerrer cezalandırma durumu ortaya çıkarabilecek bir idari yaptırım uygulaması yapılmamalıdır.

#### 2.2.4. Ölçülülük ve Belirlilik İlkesi

Ölçülülük ilkesi sadece ceza hukuku bakımından değil idare hukuku açısından da idari işlemlerin hukuka uygunluk kriterleri arasında önemli yer tutmaktadır. Bu manada idare hukuku bakımından da temel ilkelerden biri olarak ifade edilmelidir. Aynı zamanda idareye yaptırım uygulama yetkisi veren birçok düzenlemede bu ilkeye yer verildiği görülmektedir. Klasik idare hukukunda da amaçla orantılı bir şekilde gerçekleştirilmeyen yükümlendirici işlemlerin “konu” unsuru bakımından hukuka aykırı oldukları kabul edilmektedir<sup>506</sup>. Ölçülülük ilkesi kapsamında, uygulanacak yaptırımların ihlalin ağırlığı ile orantılı olması gerekmektedir<sup>507</sup>. Kısacası amacın yerine getirilmesinde kullanılan aracın yararlı, gerekli ve uygun olması gerekmektedir<sup>508</sup>. Anayasa Mahkemesi de bu durumu şu şekilde ifade etmiştir<sup>509</sup>, “ölçülülük ilkesi, amaç ve araç arasında hakkaniyete uygun bir dengenin bulunması gereğini ifade eder. Ölçülülük, aynı zamanda yasal önlemin sınırlama amacına ulaşmaya elverişli olmasını, amaç ve aracın ölçülü bir oranı kapsamasını ve sınırlayıcı önlemin zorunluluk taşımasını da içerir”. Bunun yanında devletin tüm faaliyet ve işlemleri bakımından ilkenin uygulanması gerektiği de ifade

---

<sup>506</sup>Tan, İdare Hukuku, s. 454, Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 125.

<sup>507</sup>Tan, İdare Hukuku, s. 454; Özen, Mustafa, Öğreti ve Uygulama Işığında Ceza Hukuku Genel Hükümler, 3. bs., Ankara 2019, s. 104.

<sup>508</sup> Bernhard Schlink, “Proportionality In Constitutional Law: Why Everywhere But Here? Anayasa Hukukunda Ölçülülük: Neden Burası Hariç Her Yer? ”, (Çev. Akbulut, Lütfullah Yasin / Demirkıran, Eyüp Kaan, Türk-Alman Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dersisi, Cilt 1, Sayı 1, 2019, s. 180–81.

<sup>509</sup>AYM., T.04.07.2013, E.2012/100, K.2013/84, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (14.03.2022).

edilmektedir<sup>510</sup>.

Ölçülülük ilkesi aynı zamanda 1982 Anayasasında da ifade edilmiştir. Anayasanın 13.maddesinde yer alan, “*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*” hüküm temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasında ölçülülük ilkesine riayet edilmesi gerektiği belirtmektedir.

Anayasa Mahkemesi, bir hukuk devletinde ceza hukuku ilkelerinde olduğu gibi idari cezaların da önleme ve iyileştirme amacı çerçevesinde ölçülü, orantılı ve adil düzenlenmesi gerektiğini ifade ettiği bir kararında<sup>511</sup>, “*tahsil edilen kamu alacağının süresinde ilgili yerlere aktarılmasındaki gecikmeden dolayı, kamu alacağının yüzde onu oranında idari para cezası öngörülmesi bu cezaların çok yüksek miktarlara ulaşması sonucunu doğurabilecektir. Böylece yasa hükmü, sorumluları ödeme güçlerini aşan, adaletli ve eylemle orantılı olmayan ölçüsüz bir yükümlülükle karşı karşıya bırakmaktadır. Bu ölçütlerden yoksun olarak konulan Yasa kurallarının Anayasanın 2. maddesinde sözü edilen hukuk devleti ilkesine uygun olduğundan söz edilemez*” şeklinde hüküm kurarak bir kuruma mevzuat ihlali gerekçesiyle uygulanacak idari para cezalarını içeren düzenlemelerin ölçülü olması gerektiğini dile getirmiştir. Yüksek Mahkeme yakın tarihli bir kararında<sup>512</sup> 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu’nun 4.maddesinin 1.fıkrasında yer alan ve özel öğretim kurumlarının gerçek kişi kurucularında, tüzel kişi kurucularının yönetim organlarında, kurucu temsilcilerinde ve personeline aranan nitelikler arasında yer alan “dolandırıcılık ve sahtecilik” suçları bakımından kişilerin ceza almamış olmaları veya haklarında bu suçlar nedeniyle kovuşturma bulunmaması gerektiğine yönelik

---

<sup>510</sup>Kunig, Philip, “Alman Kamu Hukukunda Ölçülülük İlkesi”, ( Çev. Çelik, Burak / Doğan, Gökçen / Çağrı, Ahmet) Türk-Alman Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dersisi, Cilt 1, Sayı 1, 2019, s. 161.

<sup>511</sup>AYM, T.23.03.2004, E.2001/119, K.2004/37, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (14.03.2022).

<sup>512</sup> AYM., T. 26.01.2022, E. 2021/117, K.2022/10, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (12.04.2022).

düzenlemeyi personeller bakımından ele almıştır. Olayda özel bir eğitim kurumunda öğretmen olarak görev yapmakta olan birisinin hakkında dolandırıcılık ve sahtecilik kovuşturması olması sebebi ile görevine son verildiği ve bu işlemin iptaline yönelik açılan davada, davaya bakmakta olan mahkemenin itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına vararak iptal başvurusunda bulunduğu görülmektedir. Anayasa Mahkemesi uyuşmazlığı Anayasa'nın 13.maddesi kapsamında ele almış ve temel hak ve özgürlükler bakımından sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması gerektiğini ve bu sınırlamaların Anayasa metninde öngörülen sınırlama sebeplerine uygun ve ölçülü olması gerektiğini dile getirmiştir. Bu manada ölçülülük ilkesinin elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkedен oluştuğu ifade edilmektedir<sup>513</sup>. Yüksek mahkemeye göre elverişlilik, öngörülen sınırlamanın ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını anlatırken, gereklilik ulaşılmak istenen amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını ve orantılılık ise hakka getirilen sınırlama ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir. Buna göre, iptale konu edilen kanuni düzenlemenin özel eğitim kurumlarında görev alacak olan kişiler karşısında bireyin ve toplumun güven duygusu içerisinde olmalarını sağlaması bakımından elverişli olduğunu ifade etmektedir. Ancak ölçülülük ilkesine aykırılık teşkil etmemesi bakımından ilgili düzenlemenin gereklilik ve orantılılık ilkeleri bakımından da ele alınması gerekmektedir. Yüksek mahkemeye göre, *“bir hakka sınırlama getirilebilmesi için öngörülen sınırlama olmaksızın sınırlama amacına ulaşamaması gerekir. Bir başka ifadeyle kuralla hedeflenen amaca ulaşmak için en hafif tedbirin öngörülmesi zorunlu olup aynı amaca daha hafif bir araçla ulaşılması mümkün ise daha ağır bir araç seçilmesi gereklilik ilkesi ile çelişir ve sınırlamayı ölçüsüz hale getirir”*. İptale konu olan kural dolandırıcılık ve sahtecilik suçları bakımından kurumlarda görev almak isteyenlerde gerek kuruma ilk alım aşamasında ve gerekse de kurumda görev yapanların hizmet dönemi içerisinde aranan bir nitelik olarak öngörülmektedir. Yüksek mahkemeye göre ilgili kuralla ulaşılmak istenilen amaca

---

<sup>513</sup> Akbulut, Emre, Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi, İstanbul 2013, s. 361.

farklı şekillerde de ulaşılması mümkündür. Buna göre kurumda ilk defa istihdam edilecekler bakımından ilgili makamlara takdir yetkisi tanımak ya da kovuşturma aşamasının sonuna kadar bekleme yetkisi verilebilir. Bunun yanında halihazırda görev yapanlar bakımından ise kovuşturma durumun iş sözleşmesinin askıda kalmasını gerektiren hallerden biri olarak kabul edilmesi de mümkündür. Bu iki durum uygulanan tedbirin daha hafif olmasını sağlayacaktır. Buna göre, ölçülülük ilkesi kapsamında kamu yararının sağlanması bakımından gerçekleştirilmek istenilen amaca daha hafif tedbirler uygulanarak ulaşılması mümkünken daha ağır tedbirler uygulanması ölçülülük ilkesi ile bağdaşmamaktadır. Nitekim yüksek mahkeme iptal başvurusunu da bu gerekçelerle yerinde bulmuş ve ilgili düzenlemeyi ele alınan kısım bakımından gerekli bulmamış dolayısıyla da ölçülü bir yaptırım olarak görmeyerek iptal etmiştir<sup>514</sup>. Danıştay'da Anayasa Mahkemesi tarafından yapılan ölçülülük tanımına benzer şekilde ilkeyi yaptırım ile eylem arasında bulunması gereken adil denge olarak tanımlamıştır<sup>515</sup>.

Cezaların belirliliği ilkesi de aynı şekilde ceza hukuku açısından uygulanmakta olan bir ilkedir. İlke, bir eylemden ötürü cezai müeyyide uygulanabilmesi için o eylemin duraksamaya yer olmaksızın yasada açıkça düzenlenmiş olmasını ifade etmektedir<sup>516</sup>. Bir başka deyişle hangi davranışların suç oluşturacağını ve bunlar için öngörülen yaptırımların neler olduğunun herkesin anlayabileceği açıklıkta düzenlenmiş olması gerekmektedir<sup>517</sup>. İlke idare hukuku bakımından da idari işlemlerin hukuka uygunluğunun denetlenmesinde dikkate alınır<sup>518</sup>.

Bu kapsamda örnek bir olayda, özel öğretim kurumunda görev yapan öğretmenin

---

<sup>514</sup> AYM., T. 26.01.2022, E. 2021/117, K.2022/10, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (12.04.2022).

<sup>515</sup> Ankara BİM.2. İdari Dava Dairesi, T. 29.11.2008, E. 2018/1066, K. 2018/3121, ([www.kazanci.com.tr](http://www.kazanci.com.tr)), (12.04.2022).

<sup>516</sup>Ercan, İsmail, Ceza Hukuku Genel İlkeler, 13. bs., Kocaeli 2017, , s. 6; Koca,Mahmut / Üzülmüş İlhan, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, 10. bs., Ankara 2017, s. 58; Özbek, Veli Özer vd., Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, 9. bs., Ankara 2018, s. 70-71.

<sup>517</sup> Birtek,Fatih, Ceza Hukuku Genel Hükümler, 6. bs.,Ankara 2018, s. 44; Özgenç,İzzet / Üzülmüş İlhan, Ceza Genel Hukuku, 1. bs., Ankara 2018, s. 29, Hakeri, Hakan, Ceza Hukuku Genel Hükümler, 13. Baskı (Ankara: Adalet Yayınevi, 2012), s. 14.

<sup>518</sup> Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 125.

engelli öğrencilerden bir kısmının bireysel derslerine girmemesine rağmen girmiş gibi göstermek suretiyle devam çizelgelerini ve ders defterleri imzalamasının soruşturma raporu ile tespit edilmesi üzerine ilgili öğretmenin 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu çerçevesinde görevine son verilmiş ve bir daha özel öğretim kurumlarında görev alamamasına ilişkin işlem yapılmıştır. İlgili işlemin iptaline yönelik olarak açılan davada idare mahkemesi, idare tarafından kişiye uygulanan 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 10. maddesinin<sup>519</sup> 2.fıkrasında yer alan düzenlemenin Anayasanın 5., 13. ve 48. maddelerine aykırı olduğu gerekçesiyle somut norm denetimi yoluyla iptali için Anayasa mahkemesine başvurmuştur. İdare mahkemesi başvuru gerekçesinde, *“Anayasanın 13. maddesine göre temel hak ve özgürlükler ancak, Anayasanın özüne ve ruhuna uygun olarak, Yasa ile sınırlanabilir. Anayasanın temel insan hak ve hürriyetlerinden olan çalışma hürriyetinin, Yasa ile sınırlanması sırasında da, kamusal gereklilikler ile temel insan hak ve özgürlükleri yönünden 'ölçülülük' ve 'belirlilik' ilkesi gözetilerek düzenleme yapılması esastır”* şeklinde hüküm kurarak ilgili düzenlemenin temel hak ve özgürlükler bakımından Anayasaya aykırılık teşkil ettiğini dile getirmiştir. Yüksek mahkeme ilgisi gereği konuyu Anayasanın 2. maddesi kapsamında ele almıştır. Buna göre yüksek mahkeme hukuk devleti tanımını yaparak, *“insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuk güvenliğini sağlayan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir”* şeklinde hüküm kurarak, güvenlik ilkesi ve belirlilik ilkelerinin hukuk devleti olmanın önkoşullarından olduğunu dile getirmiştir. Buna göre hukuki güvenlik ilkesi kapsamında devlet yasal düzenlemeler ortaya koyarken kişilerin devlete olan güven duygularını ortadan kaldıracak şekilde hareket etmemelidir. Belirlilik ilkesi

---

<sup>519</sup> Maddenin iptal davası açılmadan önceki halinde 1. ve 2. fıkrası şu şekilde düzenlenmiştir: “İki defa teftiş raporuyla başarısızlığı tespit edilen yönetici, öğretmen, uzman öğretici ve usta öğreticilerin çalışma izni, izni veren makam tarafından iptal edilir”.  
“Hizmete devamında 9 uncu madde hükümlerine göre sakınca görülen yönetici, öğretmen, uzman öğretici, usta öğretici ve diğer personelin görevine, izni veren makam tarafından son verilir”.

kapsamında, yasal düzenlemeler ortaya çıkarılırken hem idare hem de bireyler yönünden herhangi bir duraksama oluşmaksızın, açık, anlaşılabilir ve uygulanabilir düzenlemeler yapılmalıdır. Kanun metinleri, bireylerin hangi eylemleri sonucunda hangi yaptırımlarla karşılaşacaklarını belirli bir açıklıkta ve kesinlikte anlayacakları şekilde düzenlenmiş olması gerekmektedir. Bu kapsamda kanun uygulanmadan önce bireyler eylemlerinin etki ve sonuçlarını yeterli derecede öngörebilir olmalıydılar. Nitekim yüksek mahkeme<sup>520</sup>, “*Özel öğretim kurumunda çalışan yönetici, öğretmen, uzman öğretici ve usta öğreticilerin görevine son verilmesini gerektiren fiillerin tespiti hususunda idareye geniş takdir yetkisi tanıyan itiraz konusu kural, öngörülebilir olmadığı gibi ilgiliye, idarenin keyfi yorum ve uygulamalarına karşı yeterince koruma sağlayacak nitelikte olmadığından hukuki güvenlik ilkesini zedelemektedir. Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır*” şeklinde hüküm kurarak kanunun 10. maddesinin 2. fıkrasını iptal etmiştir. Buna göre belirlilik ilkesi kapsamında kişilerin gerçekleştirdikleri eylemlerin neticesinde karşılaşılabilecekleri yaptırımların neler olduğunu bilmeleri gerekmektedir. Bu yaptırımların idarenin takdir alanına bırakılması belirlilik ilkesine aykırılık teşkil edecektir. Bir başka deyişle kişiler ya da kurumlar hakkında idari yaptırım uygulanacaksa bu yaptırımların açıkça kanunda düzenlenmiş olması gerekmekte olup idarenin bu konuda geniş takdir yetkisinin bulunmaması gerekmektedir. Aksi durum ne türden eylemlerin idari yaptırım gerektireceğini idarenin takdir alanına bırakır ki bu durum hangi eylemler neticesinde idari yaptırım kararı alınacağı konusunda bir belirsizlik yaratır. Aynı zamanda bu şekilde bir uygulama hukuki güvenlik ilkesi ile de bağdaşmayacaktır. Nitekim kişiler ya da kurumlar idarenin keyfi eylem ve uygulamalarına karşı korunmalıdır. Bu korumanın mevcut olmaması durumu hukuki güvenlik ilkesini zedeleyecektir.

---

<sup>520</sup> AYM, T.22.05.2013, E.2013/39, K.2013/65, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (04.6..2021).



## 2.3. İDARİ YAPTIRIM TÜRLERİ

Özel öğretim kurumları mevzuatı ile kurumların yükümlülüklerini yerine getirmemesi durumunda karşılaşılabilecekleri yaptırımların neler olduğu düzenlenmiştir. Buna göre kurumların yükümlülüklerini yerine getirmemesi durumunda dört farklı yaptırım türü ile karşılaşıldığını görmekteyiz. Bunlar öğretime zorunlu olarak ara verme kararı, valilik tarafından kurumların doğrudan kapatılması, idari para cezası ve kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatının iptalidir. Bunun yanında kurucular hakkında da belirli durumlarda kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmeme yaptırımı uygulanmaktadır. Aşağıda bu durumlar mevzuat çerçevesinde ele alınmaya çalışılacaktır.

### 2.3.1. Kurum/Kuruculara Uygulanacak İdari Yaptırımlar

Yukarıda da bahsedildiği üzere kurumların yükümlülüklerini yerine getirmemeleri durumunda ne gibi yaptırıma tabi tutulacakları açıktır. Bunun yanında özel öğretim kurumları mevzuatında kurumların bazı yükümlülüklerini yerine getirmemesi durumunda doğrudan yaptırım uygulanması yerine aksaklıkların/eksikliklerin yerine getirebilmesi için süre verildiği de görülmektedir. Bazen de idari yaptırım olarak idari para cezası uygulaması ve buna ek olarak süre verilmesi söz konusu olabilmektedir. Mevzuatta süre verilmesini gerektiren dört ayrı durumun olduğu görülmektedir. Bunlar yabancı uyrukluların kurum ortağı olması, gerçek kişilerin kuruculuk hakkını kaybetmesi, gerçek kişi kurucunun ölmesi ve kurucu temsilcisinin kurucu olma şartlarını kaybetmesi veya ölmesi durumlarıdır. Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğine göre kurumların yükümlülüklerini yerine getirmemesi durumunda ilgili ihlalin ortadan kaldırılması için verilebilecek süreler otuz gün, iki ay ve üç ay gibi sürelerdir<sup>521</sup>. Tespit edilen aksaklıkların türüne göre süre değişmekte olup kurucu ya da kurucu temsilcisine bu durum tebliğ edilir. Verilen süre sonunda ihlalin

---

<sup>521</sup> ÖÖKY m.67/A-5

düzeltilip düzeltilmediği kontrol edilecektir. Kontrol sonucunda ihlalin ortadan kaldırılmaması durumunda kurum yaptırımlarla karşılaşabilecektir.

Bu noktada kurumların tespit edilen eksiklikleri yerine getirebilmeleri için verilen sürenin icrai nitelikte bir idari işlem olup olmadığı belirlenmelidir. Bir idari işlemin icrai olması hukuk alanında etki ve sonuç doğurmaya elverişli olduğu anlamına gelmektedir. Böylece idari işlemler İdari Yargılama Usul Kanunu'nda ifadesini bulan "kesin ve yürütülebilir olma" özelliğine sahip olacak ve idari davaya konu olabileceklerdir. Bu çerçevede kesin ve yürütülebilir olmayan idari işlemler aleyhine idari yargıda dava açılmasının mümkün olmadığı da ifade edilmelidir<sup>522</sup>. Buna göre özel öğretim kurumları mevzuatı kapsamında yalnızca süre verilmek suretiyle kurumların mevzuata aykırılıklarını gidermelerinin istenmesi durumunun idari yaptırım olarak nitelendirilip nitelendirilmeyeceği tartışmalıdır. Bu tür işlemlerin idarenin icrai olmayan işlemlerinden bildirici işlemler sınıfında yer aldığı söylenebilir. Bildirici işlemler, idarelerce ilgisine belirli konularda bildirimde bulunulan, hatırlatma yapılan ve uyarılarda bulunulan işlemler olarak ifade edilmektedir. Bu manada bu tür işlemlerin hukuk düzeninde herhangi bir değişiklik meydana getirmediğinden icrai niteliğe sahip olmadıkları da söylenebilir. Bu nedenle de tek başlarına iptal davasına konu olamayacaklarının da ifade edilmesi gerekmektedir<sup>523</sup>.

Bunun yanında ifade edilmelidir ki Danıştay son zamanlarda vermiş olduğu kararlarda, idare tarafından kişilere süre vererek uyarıda bulunulan ve bu sürenin sonunda idari para cezası ve yıkım gibi kamu otoritesini kullanmak suretiyle işlem tesis edileceği bildirilen işlemlerin, "kamu otoritesi kullanılacağına yönelik doğrudan bir kamusal tehdit" olduğunu varsayarak bu tür işlemlerin icrai nitelikte olduklarını ve dolayısıyla da bu tür işlemler aleyhine dava açılabilirliğini dile getirdiği görülmektedir<sup>524</sup>. Doktrinde de yaptırım teşkil eden idari işlemlerin iptal davasına konu edilebileceği

---

<sup>522</sup> Tan, İdare Hukuku, s. 823, Sarıca, Ragıp, İdari Kaza, İdari Davalar Cilt 1, 1. bs., İstanbul 1949, s. 16, Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 269.

<sup>523</sup>Gözler, Kemal, İdare Hukuku, C.I, 2. bs., Bursa 2009, s.675, Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 550;

<sup>524</sup> Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 271.

kabul edilmektedir. Ancak yaptırım tehdidi taşıyan idari işlemlerin kesin ve yürütülebilir idari işlem olduklarını kabul etmeyen Danıştay kararları da mevcuttur. Bu manada Danıştay'ın bu konuda vermiş olduğu kararlar arasında birliktelik bulunmamaktadır<sup>525</sup>. Örnek bir olayda idare tarafından bankaya ait ATM cihazının 3 iş günü içerisinde kaldırılması aksi takdirde TCK (Türk Ceza Kanunu) kapsamında işlem tesis edileceğinin bildirilmesi üzerine işlemin iptali istemiyle açılan davada idare mahkemesince, “*dava konusu işlemin, encümen tarafından alınacak olan yıkım ve para cezasına ilişkin işlemler yönünden idarece yapılan bir ön çalışma niteliğinde olduğu, tek başına davacının menfaatini ihlal eden kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelik taşımadığı, bu haliyle bir yaptırım içermediği gibi icrailik niteliği bulunmadığı anlaşıldığından, davanın esasını inceleme olanağı bulunmadığı gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddine*” karar verilmiştir. İdare Mahkemesi tarafından verilen karar üzerine davacının temyiz başvurusu Danıştay 14.Dairesi tarafından değerlendirilmiş ve “*İdari işlemlerin iptal davasına konu olabilmesi için kesin ve yürütülmesi zorunlu işlem olması gerekmektedir. Bir idari işlemin kesin ve yürütülebilir sayılabilmesi, hukuk düzeninde bir sonuç doğurabilmesi için gerekli olan bütün aşamaların gerçekleştirilmiş olmasına, başka bir makamın onayına ihtiyaç gösterilmeksizin hukuk düzeninde değişiklikler meydana getirebilmesine bağlıdır. Dava konusu 28.6.2010 tarih ve 4655- 37976 sayılı ... Belediye Başkanlığı işleminin doğuracağı hukuki ve fiili sonuçlar dikkate alındığında, işlemde belirtilen yasa hükümleri ile davacının nasıl bir yaptırım ile karşı karşıya kalacağı öngörülmüş olup, bu haliyle idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi gerekli icrai bir işlem niteliğinde olduğu anlaşıldığından, iptali istenen işlemin hazırlık işlemi olduğu, bu nedenle kesin ve yürütülmesi zorunlu işlem olmadığı gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddi yolundaki temyize konu İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir*” şeklinde hüküm kurularak ATM'nin kaldırılmasına yönelik yaptırım tehdidi içeren süre verilmesi işleminin kesin ve yürütülmesi zorunlu idari işlem niteliğinde

---

<sup>525</sup> Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 355.

sayılmıştır<sup>526</sup>.

Nitekim özel öğretim kurumlarına, yabancı uyruklu ortak bulunması, gerçek kişilerin kuruculuk hakkını kaybetmesi, gerçek kişi kurucunun ölmesi ve kurucu temsilcisinin kurucu olma şartlarını kaybetmesi veya ölmesi gibi durumlarda süre verilmekte verilen sürede yükümlülükler yerine getirilmezse kurumlar ruhsatın iptali tehdidi ile karşı karşıya kalabilmektedirler. Bu çerçevede her ne kadar mevzuat bakımından süre verilmesi idari yaptırım olarak belirlenmiş olmasa da belirli sürelerde yükümlülükleri yerine getirmemenin bir sonucu olarak ruhsat iptali söz konusu olabilecektir. Bu durum yaptırım tehdidi olarak değerlendirilebileceğinden söz konusu idari işlemler kesin ve yürütülebilir idari işlem olarak değerlendirilerek işlemin iptaline yönelik dava açılması söz konusu olabilecektir.

### **2.3.1.1. Öğretime Zorunlu Olarak Ara Verme Kararı**

Kurumlara uygulanacak idari yaptırımlardan ilki öğretime ara verilmesine karar verilmesidir. Ara vermek sözcüğü TDK'ya göre<sup>527</sup>, “*yeniden başlamak için bir işi bir süre bırakmak, durmak*” anlamına gelmektedir. Sözcüğün anlamından, ara verilmesi durumunda eğitim hizmetinin yürütülemeyeceği dolayısıyla da kurumların ruhsata bağlı haklarını kullanamayacakları bir başka deyişle ruhsatın hukuk düzeni içerisinde taşıdığı anlamının geçerliliğinin bir süreliğine de olsa iptal edildiği şeklinde bir sonuç çıkarılabilir<sup>528</sup>.

Mevzuatta öğretime ara verme kararı sadece bir noktada düzenlenmiştir. Yukarıda da bahsedildiği üzere gerçek kişi kurucuların ölümü halinde kanuni mirasçıların aralarından birini öngörülen süre içerisinde kurucu olarak bildirmeleri gerekmektedir. Yönetmelikle belirlenmiş süre içerisinde mirasçılar tarafından kurucunun

---

<sup>526</sup> Danıştay, 14. Daire, T.01.06.2011, E.2011/5212, K. 2011/7, (www.hukukturk.com.tr) (20.05.2022), Aksi yönde karar için bkz. D13.D., E.2011/2383, K.2011/3671, (www.hukukturk.com.tr) (20.05.2022).

<sup>527</sup> <https://sozluk.gov.tr/>(21.08.2021)

<sup>528</sup> Seçkin, Sinan, "Özel Hastanelerin Ruhsatlandırılması ve Denetlenmesi", 1.bs., İstanbul 2021, s. 216-220.

bildirilmemesi durumunda yeni kurucunun valiliğe bildirilmesine kadar kurumda öğretime ara verilecektir. Ara verme kararı ilgili valilik tarafından alınmaktadır. Her hâlükârda ara verme kararının alınmasından itibaren bir yıl içerisinde yeni kurucu teklifinin yapılması gerekmektedir<sup>529</sup>.

Bu aşamada “*öğretime ara verme*” kararından ne kastedildiği cevaplandırılması gereken bir durum teşkil eder. Gerek kanun gerekse yönetmelikte ara verme kararının alınması durumuna ilişkin ayrıntılı bir düzenlemeye rastlanmamıştır.

Bu kapsamda ilgili kurumun kanuni mirasçıları kendilerine verilen süre içerisinde yükümlülüklerini yerine getirmeleri durumunda ara verme kararı ortadan kaldırılacak ve kurum ruhsata bağlı haklarını kullanmaya devam edebilecektir. Kanuni mirasçıların yükümlülüklerini yerine getirmemesi durumunda ise bir özel öğretim kurumunun işletilebilmesi için gereken temel kriterlerden biri olan “kurucu şartı” yerine getirilmemiş olacak ve bu nedenle de ruhsat iptali gündeme gelecektir.

Bunun yanında eğitim ve öğretime zorunlu ara verme kararı alındığında eğitimin sürekliliğinin nasıl gerçekleştirileceğinin mevzuatta açıkça belirlenmiş olması gerekmektedir. Buna göre Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği'nin 18.madesinin 2.fıkrasında valilikçe gerekli tedbirlerin alınacağı ifade edilmektedir. Ancak valiliğin ne tür tedbirler alarak kurumun faaliyetlerine ara vereceği konusunda bir hükme rastlanmamıştır.

Nitekim eğitim ve öğretim hizmetlerinin süreklilik ve düzenlilik ilkesine uygun yürütülmesi gereken faaliyetler olduklarından bu faaliyetlerin sınırlı zaman dilimi içinde durdurulacak olması durumunda faaliyetlerin sürekliliğinin nasıl sağlanacağı açıkça belirlenmiş olmalı aksi durum gerek bireyler bakımından ve gerekse toplum bakımından telafi edilmesi zor sonuçlar ortaya çıkarabilecektir.

---

<sup>529</sup> ÖÖKY m.18/2

### 2.3.1.2. Valilik Tarafından Kurumların Doğrudan Kapatılması

Bir özel öğretim kurumunun 5580 sayılı Kanun kapsamında kurularak eğitim ve öğretim faaliyeti yürütebilmesi için ilgili kurum türüne göre kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatını almış olması gerekmektedir. Bu tür kurum ve kuruluşları kuran kurucuların ruhsat almamış olmaları durumunda bu yerler valilik tarafından doğrudan kapatılacaktır<sup>530</sup>.

Kanunun 2.maddesinde tanımlar başlığı altında özel öğretim kurumlarının neler olduğu ifade edilmiştir. Bu çerçevede kişilerin bir kurumu kurarken bu kurumun 5580 sayılı Kanun çerçevesinde bir kurum olup olmadığının değerlendirmesini yaparak buna göre ruhsat başvurusunda bulunmaları gerekmektedir. Örneğin Kanuna göre, *“Kişilerin, Bakanlıkça belirlenmiş bilim gruplarına uygun eğitim ortamlarında, öğrenim seviyelerine, ilgi ve isteklerine uygun öğretim programları doğrultusunda, bilgi, beceri, yetenek ve deneyimlerini geliştirdiği, serbest zamanlarını değerlendirdiği bir bilim grubunda eğitim veren kurumlar”* özel kurs niteliği taşıyan kurumlar olup özel öğretim kurumu niteliğindedirler. Örnek bir olayda, bir kurucunun, *“ ... Ruh, beden, zihin sağlığı, kişisel gelişim ile ilgili bilgi alış verişinde bulunmak, konferans ve gezi düzenlemek, grup çalışması yapmak, ruh-beden ve zihin terapileri ile ilgili danışmanlık hizmeti sunmak..”* düşüncesi ile ruhsat almaksızın faaliyete başladığının inceleme ve soruşturma raporu ile tespit edilmesi üzerine valilik tarafından kurum kapatılmış bunun üzerine kapatma işlemine karşı açılan davada idare mahkemesi şu gerekçelerle kapatma işleminin iptaline karar vermiştir, *“davacı şirketin işlettiği yoga kursu, 5580 sayılı Milli Eğitim Bakanlığı Özel Eğitim Kurumları Kanunu ve Yönetmeliği kapsamında faaliyet ruhsatı alması gerekli yerler arasında bulunmadığından faaliyet ruhsatı alınmadığından bahisle tesis edilen işyeri kapatma işleminde hukuka uyarlık”* bulunmamaktadır. Ancak temyiz incelemesi aşamasında Danıştay 8. Dairesi, *“kişilerin serbest zamanlarını değerlendirmesi amacıyla faaliyette*

---

<sup>530</sup> ÖÖKK, m.3/11

*bulunan kurumların özel öğretim kurumları kapsamına dahil olduğu ve bu kurumların valilikten kurum açma izni almaları gerektiği açıktır”* şeklinde hüküm kurarak kişilerin serbest zamanlarını değerlendirmek üzere kurulan kurumların da özel öğretim kurumu niteliğinde olduğu ve mevzuat çerçevesinde kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaları gerektiği ifade edilmiştir<sup>531</sup>. Bu nokta da unutulmamalıdır ki her ne ad altında kurulursa kurulsun eğitim ve öğretim faaliyeti yürütmek üzere yürütülen tüm faaliyetler Milli Eğitim Bakanlığının denetiminde yürütülmesi gereken faaliyetler olup bu faaliyetleri yürütenler 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu’nda öngörülmüş olan kurallar çerçevesinde hareket etmekte mükelleflerdir.

### **2.3.1.3. İdari Para Cezası**

Özel öğretim kurumlarının denetlenmesi sonucunda uygulanacak yaptırımlardan biri de idari para cezasıdır. Uygulanacak cezanın miktarı kanunda brüt asgari ücretin beş, on ya da yirmi katı olarak düzenlenmiştir. Uygulanacak miktar mevzuata aykırılığın türüne göre farklılık göstermektedir. Cezalar ruhsat vermeye yetkili makam tarafından uygulanır<sup>532</sup>. İdari para cezalarının miktar olarak hesaplanmasında, cezayı gerektiren fiilin işlendiği zaman yürürlükte olan brüt asgari ücret esas alınacaktır<sup>533</sup>.

Cezaların takibi ve tahsili, Hazine ve Maliye Bakanlığının ilgili birimleri tarafından gerçekleştirilir. Cezalar kurumların kurucularına ait olan vergi numaraları üzerinden vergi dairelerine bildirilecek ayrıca valilik tarafından Milli Eğitim Bakanlığı bilişim sistemine (MEBBİS) işlenecektir. Ayrıca bir özel öğretim kurumuna daha önce ceza uygulanıp uygulanmadığı başka bir deyişle fiillerin tekrarının olup olmadığı da MEBBİS sistemi üzerinden takip edilmektedir. Aynı zamanda kurumların idari para cezasını gerektiren ihlallerinin ortadan kaldırılması için verilen süre sonunda ilgili

---

<sup>531</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 10.02.2016, E. 2015/5074, K. 2016/885, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

<sup>532</sup> ÖÖKK, m.5

<sup>533</sup> ÖÖKY, m.67 A/2

ihlal ortadan kaldırılmamışsa bu durumda yeni yasal işlem başlatılacaktır<sup>534</sup>.

Mevzuat gereği kurumlara idari para cezası uygulanmasını gerektiren durumlar on bir başlık altında toplanabilir. Bunlar, ruhsatsız özel öğretim kurumu işletilmesi durumu, yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişilerin ortaklığının tespit edilmesi, yerleşim planında değişiklik yapılması, kurumların gerçeğe aykırı veya yanıltıcı reklam vermesi, haftalık ders programlarının Milli Eğitim Bakanlığı izni olmadan uygulanması, yönetmelik ve yönergelerde ifade edilen hususlara aykırılık, yeterli personel çalıştırılmaması ya da mevzuata aykırı personel çalıştırılması, Milli Eğitim Temel Kanununda belirtilen genel ve özel amaçlara aykırılık, kurum açma şartlarının kaybedilmesi, kurumların mevzuata uygun kapatılmaması ve kapatılan kurumların teslimle mükellef olduğu belgelerin teslim edilmemesidir.

#### **2.3.1.3.1 Brüt Asgari Ücretin Beş Katı İdari Para Cezası Gerektiren Durumlar**

Mevzuat çerçevesinde brüt asgari ücretin beş katı idari para cezasını gerektiren durumlardan ilki yerleşim planında izinsiz değişiklik yapılmasıdır. Kurucu ya da kurucu temsilcisi tarafından kurumların kontenjanlarının artırılması amacıyla kuruma bina, kat ya da blok ilavesi yapmak isteniyorsa veya kurumun yerleşim planında değişiklik yapmak amaçlanıyorsa mevzuat çerçevesinde belirlenmiş olan belgelerin<sup>535</sup> kaymakamlığın ya da valiliğin ilgili birimlerine teslim edilmesi gerekmektedir. Teslimin ardından kurumda yapılacak inceleme (sadece değişiklik yapılması düşünülen alanlarda ve binanın ortak alanlarında inceleme yapılır) sonucunda düzenlenen rapora göre kurum açılacak binaya ilişkin şartlara aykırılık mevcut değilse ruhsat veren mercii tarafından kuruma on gün<sup>536</sup> içerisinde değişiklik izni verilecektir<sup>537</sup>. Bunun yanında kurumlar herhangi bir kat, blok ya da bina ilavesi

---

<sup>534</sup>ÖÖKY m.67A/3-4-5.

<sup>535</sup>ÖÖKY m.5/2'nci fıkrasının d,h,i,k,l,m ve p bentlerinde belirtilmiş belgelerin teslimi gerekmektedir.

<sup>536</sup> Süre evrakın ilgili mercii evrakına giriş tarihinden itibaren hesaplanacaktır.

<sup>537</sup> ÖÖKY m.17/1



yapmaksızın mevcut binada değişiklikler yaparak ya da binada herhangi bir değişiklik yapmadan yerleşim planı değişiklikleri ile kontenjanını artırmak isteyebilir<sup>538</sup>. Bu durumda da kurumların ilgili değişiklikleri yapabilmeleri için ruhsat veren merciiden izin almaları gerekmektedir. Bu çerçevede kurumun Milli Eğitim Bakanlığı tarafından onaylanmış olan yerleşim planında yukarıdaki prosedüre uymaksızın bir başka deyişle izin almaksızın değişiklik yapması durumunda ilgili idari para cezası uygulanacaktır<sup>539</sup>. Örnek bir olayda bir özel öğretim kurumu kurucusunun idareden izin almaksızın kurum bahçesinde yemekhane ve mutfak yapması ve aynı zamanda da planda muhtaç öğrenciler için belirlenmiş grup odasının kurucu odası haline getirilerek belirli bir süre kullanılması fiillerinin tespiti üzerine kuruma mevzuat çerçevesinde yaptırım uygulanmıştır. Uygulanan yaptırım aleyhine idare mahkemesinde açılan iptal davasında mahkeme, “*kurum bahçesine davalı idareden izin alınmaksızın mutfak ve yemekhane yapılması ile eğitim ve rehabilitasyona muhtaç öğrenciler için belirlenen grup odasının kurum kurucusu tarafından kurucu odası olarak belli bir süre kullanılması fiillerinin sübuta erdiği gerekçesiyle davanın reddine*” karar vermiştir. Temyiz incelemesi aşamasında da Danıştay 8. Dairesi<sup>540</sup>, “*Olayda, davacının üzerine atılı fiilleri işlediği, soruşturma dosyasında yer alan mevcut bilgi ve belgelerin değerlendirilmesi neticesinde sabittir*” şeklinde hüküm kurarak olayda herhangi bir hukuka aykırılık tespit etmemiştir.

Aynı miktarda idari para cezasını gerektiren bir diğer durum ise kurumların gerçeğe aykırı ya da yanıltıcı reklam ve ilan vermeleri durumudur. Kanuna göre bir özel öğretim kurumunun amaçlarına uygun bir şekilde tanıtıcı reklam vermeleri mümkün olup, verdikleri reklamlarda da gerçeğe aykırı beyanlarda bulunmamları gerekmektedir. Ayrıca kurumların televizyonlarda reklam ve ilan vermeleri de kanunla yasaklanmıştır<sup>541</sup>. Yine kurumların reklam ve ilanlarında öğrenci isimlerini ve

---

<sup>538</sup> Ayrıntılar için bkz. ÖÖKY m.17

<sup>539</sup> ÖÖKK m.7/2’nci fıkranın (a)bendi

<sup>540</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 27.12.2018, E. 2012/6282, K. 2018/9125, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

<sup>541</sup> ÖÖKK m.11/3

resimlerini ve öğrencilerin başarı durum bilgilerini kullanması da yasaklanmıştır. Bu çerçevede özel öğretim kurumunun gerçeğe aykırı ve yanıltıcı reklam ve ilan vermesi ya da öğrencilere ait resim ve bilgileri kullanması idari para cezası uygulanmasını gerektiren durumlar arasında sayılmıştır<sup>542</sup>. Nitekim örnek bir olayda özel dil eğitimi veren ve kanuna göre “özel kurs” tanımlaması içerisinde yer alan bir kurumun kendi web sitesinde kendisini “okul” olarak gösterdiğinin soruşturma raporu ile tespit edilmesi üzerine kanunda yer alan “*reklâm ve ilânlarında gerçeğe aykırı beyanlarda bulunmama*” fiilini işlediği gerekçesiyle kanun ve yönetmelik çerçevesinde idari yaptırım uygulanmıştır. İlgili idari işlemin iptaline yönelik idare mahkemesinde açılan davada mahkeme, “*reklâm ve ilânlarında gerçeğe aykırı beyanlarda bulunma yasağının ihlal edildiği, soruşturma sonucu sübuta erdiği anlaşılan bu husus nedeniyle ... kurumun faaliyetinin durdurulması yolundaki 25/06/2012 tarih ve 13796 sayılı işlem ile bu işleme karşı yapılan itirazın reddine ilişkin 09/08/2012 tarih ve 16809 sayılı işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı*” gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir. Temyiz başvurusu üzerine Danıştay 8. Dairesi ’de, “*Olayda, davacının üzerine atılı fiili işlediği, soruşturma dosyasında yer alan mevcut bilgi ve belgelerin değerlendirilmesi neticesinde sabittir*” şeklinde karar vererek ilgili kuruma yaptırım uygulanması bakımından herhangi bir hukuka aykırılık olmadığına karar vermiştir<sup>543</sup>.

Haftalık ders çizelgesi ve programlarının Milli Eğitim Bakanlığı izni olmaksızın uygulanması da aynı miktarda idari para cezasını gerektiren durumlar arasındadır<sup>544</sup>. Buna göre özel öğretim kurumu dengi resmi okulların haftalık ders programlarını gösteren çizelge ve öğretim programlarının dışında farklı bir ders programı uygulayacak ise bu uygulamalara kurum yönetmeliklerinde yer vermeli ve bu durumu Bakanlığın iznine sunmalıdır. İlgili ders program ve çizelgelerinin uygulanabilmesi

---

<sup>542</sup> ÖÖKK m.7/2, ÖÖKY Ek madde 4/1

<sup>543</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 11.07.2019, E. 2014/4689, K. 2019/6861, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

<sup>544</sup> ÖÖKY m.7/2

ancak Milli Eğitim Bakanlığı onayının ardından gerçekleşebilir<sup>545</sup>.

Brüt asgari ücretin beş katı tutarında idari para cezası cezasını gerektiren son durum ise 5580 sayılı Kanun ve dayanmak yönetmelik ve yönergelerde yer alan hükümlere aykırı fiillerde bulunma durumudur<sup>546</sup>.

### 2.3.1.3.2 Brüt Asgari Ücretin On Katı İdari Para Cezası Gerektiren Durumlar

Mevzuat çerçevesinde brüt asgari ücretin on katı idari para cezasını gerektiren durumlardan ilki yeterli personel çalıştırılmaması ya da mevzuata aykırı personel çalıştırılması durumudur<sup>547</sup>. Örnek bir uyuşmazlıkta, özel öğretim kurumunda öğretim gören kırk yedi öğrencinin, öğrenci velilerinin bilgisi dışında ve öğrencilerin herhangi bir talebi olmaksızın farklı bir kuruma nakil işlemlerinin gerçekleştirilmesi ancak öğrenime eski okulda fiilen devam etmeleri ve nakil işlemlerinin nakil yapılan okulda gerçekleştirilmesi işleminin özel öğretim kurumunda usulsüz personel çalıştırılması olarak değerlendirilmesi neticesinde, öğrencilerin eğitim gördükleri okula ve fiilin işlendiği dönemde mevzuatta yer alan düzenleme kapsamında geçici süreli olarak kurumun kapatılmasına yönelik idari yaptırım uygulanmıştır. İlgili yaptırımın iptaline yönelik açılan davada idare mahkemesi, “*mevzuata aykırı personel çalıştırıldığı hususunun yapılan soruşturma ile ortaya konulduğu anlaşıldığından, eylemin karşılığı olarak söz konusu okulun, 15 gün süreyle geçici olarak kapatılmasına yönelik tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine*” hükmü vererek uygulanan yaptırımda herhangi bir hukuka aykırılık görmemiştir. Temyiz incelemesi aşamasında da Danıştay 8. Dairesi de<sup>548</sup>, “*olayda,*

---

<sup>545</sup> ÖÖKY m.46/1

<sup>546</sup> ÖÖKK m.7/2’nci fıkranın (d)bendi

<sup>547</sup> ÖÖKK m.7/2

<sup>548</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 10.07.2019, E. 2016/4113, K. 2019/6826, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021). Ancak fiilin, işlendiği tarihte mevzuatta yer alan yaptırım ile temyiz incelemesi zamanındaki yaptırım farklılık arz ettiğinden yüksek mahkeme bu durumun lehe kanun uygulaması çerçevesinde değerlendirilerek yaptırımda herhangi bir değişiklik olup olmayacağını değerlendirilmesi bakımından ilgili kararı bozmuştur.

*davacının üzerine atılı fiili işlediği, soruşturma dosyasında mevcut bilgi ve belgelerin değerlendirilmesi neticesinde sabittir” şeklinde hüküm kurularak ilgili kurum tarafından usulsüz personel çalıştırıldığı tespiti konusunda herhangi bir hukuka aykırılık görmemiştir.*

Benzer bir uyuşmazlıkta biz özel öğretim kurumunun, idare tarafından “*kurumda görevli eğitim personelinin, mevcut ders saatinin en az üçte ikisinin asıl görevi bu kurumda olan eğitim personeli tarafından okutulmadığı gerekçesiyle geçici süreyle kapatılması*” yaptırımına tabi tutulması üzerine idare mahkemesi, “06/07/2015 tarihinde yapılan tespitte davacı eğitim kurumu tarafından mevzuata aykırı personel çalıştırıldığı sabit olmakla birlikte, 29/07/2015 tarihi itibarıyla eksiklik giderilerek mevzuata uygun şekilde personel çalıştırıldığı, çalışma izinlerinin alındığı, 5580 sayılı Kanun'un 7. maddesi uyarınca 15 gün süreyle kapatılması yönünde tesis edilen davalı idare işleminde, hak ve nesafet kuralları ile anılan Yasa maddesinin düzenleniş amacına uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle” ilgili idari işlemi iptal etmiştir. Mahkemeye göre, idarede mevzuata aykırı olarak personel çalıştırıldığının tespit edilmesinin ardından ilgili kurum eksikliklerini gidererek mevzuata uygun personel çalıştırır hale gelmiş olup buna rağmen kapatma şeklinde bir yaptırım uygulanması gerek 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun düzenleniş amacına ve gerekse hak ve nesafet kurallarına aykırı bir durum ortaya çıkaracaktır. Temyiz incelemesi aşamasında ise Danıştay 8.Dairesi, ilgili kurum tarafından söz konusu fiilin işlendiğinin soruşturma dosyasında mevcut bilgi ve belgeler kapsamında sabit olduğu, bunun yanında dava devam ederken ilgili mevzuatın değişmesi nedeniyle yeni oluşan hukuki duruma göre yeni bir değerlendirme yapılması gerektiği gerekçesiyle idare mahkemesinin kararının gerekçesini değiştirerek onamıştır<sup>549</sup>. Farklı bir uyuşmazlıkta da bir özel öğretim kurumunun, kurumda eğitim almadığı halde bir kursiyeri eğitim almış gibi göstermesi ve kurumun sahte belgeler düzenlemek suretiyle çıkar elde etme fiillerinden dolayı idari yaptırıma tabi tutulması üzerine ortaya çıkan uyuşmazlıkta idare mahkemesince ilgili hukuka aykırılıkların 1739 sayılı Milli Eğitim Temel

---

<sup>549</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 08.04.2021, E. 2016/14877, K. 2021/2186, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

Kanunu'nda yer alan "genel ve özel amaçlar"a aykırılık teşkil ettiği kararı verilmiş, verilen kararın temyiz edilmesi üzerine Danıştay 8.Dairesi, söz konusu eylemlerin "gerçek dışı belge düzenleyerek haksız çıkar sağlama eylemi nedeniyle 1739 sayılı Yasanın genel ve özel amaçlarına aykırı davranıldığı" tespitinde bulunmak suretiyle gerçek dışı belge düzenlemek suretiyle menfaat oluşturma eyleminin 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu çerçevesinde genel ve özel amaçlara aykırılık teşkil edeceğini ifade etmiştir<sup>550</sup>.

Brüt asgari ücretin on katı idari para cezasını gerektiren ikinci durum ise kurumların 14/6/1973 tarih ve 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu'na aykırı fiillerde bulunmalarıdır. Bu fiiller kanunda ifade edilen milli eğitimin sisteminin genel ve özel amaçları olarak ifade edilebilir<sup>551</sup>. Mevzuatta ilgili kanuna aykırı hareket edilmesi durumunda yaptırım uygulanacağından bahsedilmekle birlikte ilgili hüküm çerçevesinde kurumlara uygulanan yaptırımlar konusunda ortaya çıkan hukuki uyuşmazlıklarda farklı sonuçlar ortaya çıkabilmektedir. Buna göre, bir uyuşmazlıkta idare, bir özel öğretim kurumunun 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'nun, "Genel Amaçlar" başlığını taşıyan 2.maddesi'nin 2.fikrasında yer alan ve Türk Milletinin tüm fertlerini, "Beden, zihin, ahlak, ruh ve duygu bakımlarından dengeli ve sağlıklı şekilde gelişmiş bir kişiliğe ve karaktere, hür ve bilimsel düşünme gücüne, geniş bir dünya görüşüne sahip, insan haklarına saygılı, kişilik ve teşebbüse değer veren, topluma karşı sorumluluk duyan; yapıcı, yaratıcı ve verimli kişiler olarak yetiştirmek" amacına aykırı olarak değerlendirdiği "on üç çocuğun kayıtsız olarak kuruma devam ettiği ve bu çocuklardan on ikisinin okula kayıt zamanında yaşlarının 37 aydan gün almayan çocuklar olduğu" eyleminden dolayı idari yaptırımla cezalandırmıştır. İlgili idari yaptırımın iptaline yönelik yapılan başvuru üzerine idare mahkemesi, "söz konusu eylemin, 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanununun genel ve özel amaçlarıyla temel ilkelerine aykırılık teşkil eden fiil ve eylemler kapsamında değerlendirilmesine imkan bulunmadığından, dava konusu işlemde hukuka uyarlık

---

<sup>550</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 21.03.2014, E. 2012/1016, K. 2014/2259, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

<sup>551</sup> ÖÖKK m.7/2

*bulunmadığı gerekçesiyle” diyerek yaptırımın hukuka aykırı olduğunu bir başka deyişle erken yaşta okulda eğitim gördürülen çocukların 1739 sayılı Kanun çerçevesinde milli eğitim sisteminin genel amaçlarına aykırı bir durumun ortaya çıkarmayacağını ifade etmiştir. İdare Mahkemesi tarafından verilen kararın temyiz incelemesi aşamasında Danıştay 8.Dairesi olayı değerlendirmiş ve şu tespitlerde bulunmuştur “*Milli Eğitim Temel Kanunu ve diğer düzenlemeler incelendiğinde anlaşılacaktır ki Milli Eğitim Sistemimiz bireyin beden, ruh, ahlak ve duygu bakımından dengeli ve sağlıklı bir şekilde yetişmesini esas alır. Bireyin bulunduğu yaşa uygun eğitim alabilmesi için mevzuatta yaş aralığı ve bu aralığa göre kreş, anaokul, ilk ve ortaokul eğitim kademeleri düzenlenmiştir. Okul öncesi eğitimin temel amaçlarından biri de çocuğun, bulunduğu zihin, ruh ve duygu durumuna uygun eğitim verilerek ilgi ve kabiliyetlerini geliştirmektir. Olayda, 36 ayın altındaki çocuklara anaokulu eğitimi verilmesinde, Okul Öncesi Eğitim Kurumları Yönetmeliğinin kayıt yaşı başlıklı hükmüne açıkça aykırı hareket edildiği, çocuğun beden, ruh ve duygusal gelişimi açısından mevzuatın uygun bulmadığı bir eğitim verildiği açık olup; davacı kurumun yönetmelikteki yaş aralığının altında öğrenci bulundurması nedeniyle uygulanan yaptırımda mevzuat hükümlerine aykırılık görülmemiştir<sup>552</sup>”. Görüldüğü üzere ilgili kararda mevzuat ile belirlenmiş kurallar çerçevesinde öğrencilerin kurumlara kaydedilmeleri gerektiği vurgulanmıştır. Aksi durum 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu çerçevesinde eğitim sisteminin temel amaç ve ilkelerine aykırılık ortaya çıkaracaktır.**

### **2.3.1.3.3 Brüt Asgari Ücretin Yirmi Katı İdari Para Cezası Gerektiren Durumlar**

Özel Öğretim Kurumları Kanunu’na göre bir özel öğretim kurumu faaliyeti yürütülen ancak ruhsat alınmamış yerleri kuran veya işletenlere asgari ücretin brüt tutarı

---

<sup>552</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 28.11.2016, E. 2016/458, K. 2016/9916, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

üzerinden yirmi kat idari para cezası uygulanacaktır<sup>553</sup>. Ayrıca ruhsat almaksızın faaliyet gösteren ve bu durumun tespiti sonucu idari para cezası uygulanarak kapatılan bu yerlerin, yeniden kurum açmak üzere ilgili kurumlara başvuruda bulunmaları sonucunda ruhsat alabilmeleri için daha öncesinde kendilerine kesilen idari para cezalarının ödendiğini ya da taksitlendirildiğini belgelendirmeleri<sup>554</sup> gerekmektedir<sup>555</sup>. Aynı miktar ceza 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 1.maddesinde belirtilen şartları taşıyarak oluşturulan bir özel öğretim kurumunun kurucuları arasında yabancı uyruklu gerçek kişilerin ya da tüzel kişilerin ortaklığının bulunduğu tespit edilmesi durumunda da uygulanmaktadır. Kurulması düşünülen özel öğretim kurumu, Kanun'un 5.maddesinde "*Milletlerarası özel öğretim kurumları, yabancı okullar ve azınlık okulları*" başlığı ile yer alan kurumlardan biri değilse bu kurumların kurucuları ya da ortaklarının yabancı uyruklu olmaması gerekmektedir<sup>556</sup>. Benzeri miktar ceza uygulanmasını gerektiren bir diğer durum ise kurucunun ruhsat almasını mümkün kılan şartlardan herhangi birisini kaybetmesi durumudur. Bu çerçevede özel öğretim kurumlarının mevzuat çerçevesinde taşıması gereken nitelikler belirlenmiştir. Bu niteliklerin kaybı yaptırımlarla sonuçlanmakta ve zaman zaman dava konusu haline getirilmektedir. Bir uyuşmazlıkta Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği'nin "Bir arada bulunabilecek kurumlar" başlığını taşıyan 12. maddesinde; okul öncesi eğitim kurumları hariç okullara ait bina ve binalar içinde iki ayrı kurucuya ait aynı veya farklı derecede veya türde okul bulunamayacağı düzenlenmiştir. Buna göre, bir özel öğretim kurumunun kontenjan ve yerleştirme planı değişikliği yapmak üzere başvurusu üzerine yapılan denetimde iki farklı kurucu tarafından faaliyet gösteren özel öğretim kurumlarının aynı binada olduklarının maarif müfettişleri tarafından tespit edilmesi üzerine başvuru kurumun açılış şartlarından birini kaybettiği gerekçesiyle geçici süreyle kapatılmasına<sup>557</sup> karar verilmiştir. Bunun

---

<sup>553</sup> ÖÖKK m.3/11

<sup>554</sup> Bu belgelendirme işlemi 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna göre tescil edilmiş ve/veya taksitlendirilmiş ya da özel kanunlar gereği yapılandırılmış olup taksitlendirilmesi şeklinde olabilir.

<sup>555</sup> ÖÖKY m.5/4

<sup>556</sup> ÖÖKK m.3/11, ÖÖKY 9/A-1

<sup>557</sup> Yönetmeliğin değişiklikten önceki halinde ilgili eksikliğin yaptırımı kurumun geçici süreyle

üzerine ortaya çıkan uyuşmazlığın giderilmesi için idare mahkemesince görülen davada mahkeme, “kurum açma şartlarından herhangi birini kaybettiği yönünde bir tespit bulunmadığı, işleme gerekçe olarak gösterilen sebebe dayalı olarak geçici kapatma kararı verilmesine yasal imkan bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline” karar vermiştir. İlgili kararın temyiz aşamasında ise Danıştay 8.Dairesi, “aynı kurucuya ait farklı düzey ve türdeki kurumların aynı binada bulunması mümkün iken, farklı kuruculara ait kurumlar aynı binada bulunamayacaktır. Dolayısıyla, kurum açma izni verilirken, kurum açma izni vermeye yetkili makamlarca, kurumun eğitim öğretim faaliyetini sürdürmek istediği binanın gerekli şartları sağlayıp sağlamadığının tespitine yönelik yapılacak değerlendirmede, binada farklı bir kurucuya ait kurumun bulunup bulunmadığı hususu da değerlendirilecek olup; aksi durumda kurum açma izni verilmeyecektir” şeklinde hüküm kurarak kuruma mevzuat çerçevesinde uygulanan idari yaptırımda herhangi bir hukuka aykırılık olmadığını ve bu çerçevede de ilgili kararın iptaline yönelik alınan idare mahkemesi kararında da hukuka uyarlık bulunmadığını dile getirerek mahkeme kararını bozmuştur<sup>558</sup>.

Özel öğretim kurumlarına yirmi kat idari para cezası uygulanmasını gerektiren diğer iki durum ise kurumların mevzuata uygun olarak kapatılmaması ve özel öğretim kurumunun kapanması ya da kapatılması durumunda; kuruma ait mühürler, öğrenciler, öğretmenler ve yöneticilerle ilgili tüm defterler, dosyalar ve diğer kuruma ait tüm evrakların ilgili valiliğe devir ve teslim yükümlülüğünün yerine getirilmemesi nedeniyle uygulanan idari para cezasıdır<sup>559</sup>. Ayrıca belirtmek gerekir ki kurumun mevzuata uygun şekilde kapatılmaması yalnızca idari para cezasını gerektiren bir idari yaptırım olmayıp aynı zamanda doğrudan kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatının iptalini de gerektirmektedir.

Yukarıda ele alınan brüt asgari ücretin beş, on ya da yirmi katı tutarında idari para

---

kapatılmasıdır.

<sup>558</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 03.11.2020, E. 2016/10952, K. 2020/4727, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

<sup>559</sup> ÖÖKK m.7/2-5



cezasını gerektiren fiillerden ötürü aynı kurum ikinci kez aynı ihlalden dolayı idari para cezasına çarptırılacaksa bu durumda ilk uygulanan cezanın beş katı tutarında idari para cezası uygulanacaktır<sup>560</sup>.

Kurumlara uygulanan idari para cezalarının 7201 sayılı Tebligat Kanunu'na göre ilgililere tebliğ edilmesi gerekmektedir. Ayrıca cezaların takip ve tahsili için de Hazine ve Maliye Bakanlığının ilgili birimlerine bildirimde bulunmaktadır<sup>561</sup>.

#### **2.3.1.4. Kurum Açma İzni ile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının İptali**

Kurumların yükümlülüklerini yerine getirmemeleri durumunda uygulanacak yaptırımlardan biri de ilgili kurumların ruhsatının iptal edilmesidir. Mevzuat çerçevesinde özel öğretim kurumu işletmek üzere başvuruda bulunan ve ruhsat alan bir kurucunun bu hizmeti yürütmesine ilişkin herhangi bir süre öngörülmemiştir. Buna göre bir kurucu kurumunu kendi isteği ile ve mevzuatta öngörülen yöntemle kapatmadığı sürece veya hizmetin yerine getirilmesinde ruhsatın iptaline sebep olan durumlardan biri ortaya çıkmadığı sürece kurum hizmet ifa etmeye devam edecektir. Bu noktada belirtilmelidir ki özel öğretim kurumlarının ruhsat almak suretiyle hizmeti yerine getirmeleri öğretime ruhsat (izin) usulü olarak adlandırılmaktadır. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde ruhsat usulünü diğer usullerden ayıran temel farklılık bu usulde idare ile özel kişi arasında herhangi bir sözleşmesel ilişkinin kurulmuyor olmasıdır<sup>562</sup>. Bu kapsamda ruhsat için idarenin ilgilinin talebi üzerine tek yanlı irade açıklamasıyla gerçekleştirdiği bir şart işlem (koşul işlem) ifadesi kullanılabilir<sup>563</sup>.

---

<sup>560</sup> ÖÖKK m.7/2

<sup>561</sup> 5580, m.3/11

<sup>562</sup> Gözler / Kaplan, s. 278; Günday, s. 362; Özay, s. 249.

<sup>563</sup> Koşul işlem ile birey açısından yeni bir hukuksal durum ortaya çıkmamaktadır (Yıldırım, Ramazan, Türk İdari Rejimi Dersleri, 2.bs., Konya 2014, s. 55, Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 549, GÜNDAY, s. 362.

Bu çerçevede ruhsat almak suretiyle kamu hizmeti icra eden kişiler, yürütmüş oldukları kamu hizmetine ilişkin idare tarafından tek yanlı olarak belirlenen kurallar çerçevesinde hizmeti yerine getirirler. İdarenin özel hukuk kişilerine kamu hizmetini yerine getirmeleri için vermiş olduğu bu izin, kamu hizmetini yerine getirme noktasında esas sorumlu olan idarenin sorumluluğunu ortadan kaldırmayacaktır. Bir başka deyişle ruhsat usulünde kamu hizmeti özel hukuk kişisine devredilmemekte, kamu hizmetinin sunumu idare adına özel hukuk kişilerince yerine getirilmektedir. Sonuç olarak hizmetin asli sahibinin idare olduğu ve idare tarafından ruhsatın koşullarının tek taraflı olarak değiştirilmesi durumunda hizmeti yerine getirenlerin bu değişikliklere uyması gerektiği bilinmelidir. Aksi durumda mevzuatta öngörülen ve ruhsatın iptal edilmesine varan yaptırımlarla karşılaşılacaktır<sup>564</sup>.

Nitekim öğretilerde ruhsat usulüyle yerine getirilen kamu hizmetlerinin “virtüel kamu hizmeti”<sup>565</sup> olduğu yönünde değerlendirmeler bulunmaktadır. Bir hizmetin virtüel kamu hizmeti olarak adlandırılması durumunda o hizmetin denetimi kolluk denetimini aşan düzeyde, yürütülen faaliyetin içeriğini düzenleme ve denetleme şeklinde gerçekleştirilebilir. Günümüzde özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen eğitim ve öğretim faaliyetinin bu kapsamda değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Özay’a göre, yürütülen faaliyetin denetiminin hukuki niteliği hakkında yorum yapabilmek için faaliyetin “virtüel kamu hizmeti” olup olmadığının belirlenmesi gerekmektedir. Eğer faaliyetin virtüel kamu hizmeti olduğu kabul edilirse bu durumda idare faaliyetin içeriğine müdahale etmek suretiyle denetim yapabilecektir<sup>566</sup>.

Bunun aksine öğretilerde virtüel kamu hizmeti teorisinin kabul görmediğini söyleyen

---

<sup>564</sup> Yasin, Melikşah, s. 445; Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 549–50; Çağlayan, İdare Hukuku Dersleri, s. 253–54; Yıldırım, Ramazan / Avcı, Mustafa, Türk İdari Rejimine Giriş, 1. bs., Ankara 2015, s. 246; Günday, s. 362; Özay, s. 250.

<sup>565</sup> Virtüel kamu hizmeti, organik olarak kamu hizmeti olarak nitelendirilemeyen ancak sürekli ve zorunlu bir kamu hizmetinin yerine getirilmesi için gerçekleştirilen ve kamu emlakı ile olan yakın ilişkisi nedeniyle ruhsat usulüyle yerine getirilen kamu hizmetleridir. (Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 550).

<sup>566</sup> Özay, s. 249, Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 550.

yazarlar da mevcuttur. Yasin'e göre, virtüel kamu hizmeti günümüzde kabul görmediği gibi bir faaliyetin kamu hizmeti olarak kabul edilebilmesi için niteliği gereği toplumun genel ve ortak ihtiyaçlarını karşılıyor olması yeterli olmayacaktır. Bunun ayrıca idareye bir kanunla görev olarak yüklenmesi gerekmektedir. İdareye kanunla görev olarak verilen hizmet, eğer yasal bir engel yoksa özel hukuk kişilerine ruhsat yöntemiyle devredilebilecektir. Sonuç olarak da idarenin ruhsat usulüyle gördürdüğü faaliyetler üzerindeki denetim her durumda içerik denetimi olacaktır<sup>567</sup>.

Günümüzde ruhsat usulüyle yerine getirilen faaliyetler bayındırlık, eğitim, sağlık gibi faaliyetlerdir<sup>568</sup>. Sağlık hizmetinin yerine getirilmesi konusunda gerçekleştirilen bir düzenlemenin, *“serbest hekimler tarafından açılan muayenehane, poliklinik ve laboratuvarları da kapsayacak şekilde bu kuruluşlara verilecek ruhsatlar için alt sınır olmaksızın yüz elli bin Türk Lirasına kadar ücret alınmasına yetki verilmesinin sağlık çalışanlarının bağımsız olarak çalışma hak ve hürriyetlerini ortadan kaldıracacağı, ayrıca bu durumun idareye kapsamı ve sınırları belli olmayan bir yetkinin verilmesi anlamına geldiği, gerçek veya tüzel kişilerin sağlık alanında belirli bir hizmeti verebilmesinin açık artırma ile belirlenecek bedel karşılığında alınacak lisansa bağlı kılınmak suretiyle sağlık meslek mensuplarının diplomalarına dayalı olarak ve bir işverene bağlı olmaksızın çalışma haklarının ortadan kaldırıldığı”* gerekçesiyle anayasaya aykırılık iddiası ile dava açılmıştır. İlgili davada Anayasa mahkemesi konunun anayasaya aykırı olmadığını şöyle açıklamıştır<sup>569</sup>, *“Sağlık kuruluşlarının ülke çapında dengeli bir şekilde dağılımını sağlamak üzere planlamalar yapmakla görevli olan Sağlık Bakanlığının, özel hastane ve benzeri sağlık kuruluşu açmak isteyen gerçek ve tüzel kişilerin uymakla yükümlü olacakları kuralları da belirlemesinin, kişilerin sağlığının korunması ve geliştirilmesi görevinin bir parçası olduğu açıktır. Bu*

---

<sup>567</sup> Yasin, Melikşah, s. 437.

<sup>568</sup> Günday, s. 362, Yıldırım / Avcı, s. 246.Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 550.

<sup>569</sup>AYM, T.14.02.2013, E.2011/150, K.2013/30, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (26.07.2021).

*çerçeve de belli bir sağlık hizmetini verebilmek için veya hastane ve benzeri sağlık kuruluşları açabilmek için lisans verilmesi yönteminin uygulanması da, sağlık hizmetlerinin planlanması ve bu alanda hizmet sunmak isteyenlerin tabi olacağı kuralların belirlenmesi anlamına gelmektedir. Anayasa'da sağlık kamu hizmetinin görölüş usulü bağlamında lisans yönteminin uygulanmasını engelleyen bir düzenleme de bulunmadığından hastane, tıp merkezi, sağlık merkezi gibi adlar altında oluşturulmuş kuruluşlar aracılığıyla özel sağlık hizmeti sunulabilmesi için lisans usulünün öngörülmesinde Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle, dava konusu kurallar Anayasa'nın 2., 5., 7., 48 ve 56. maddelerine aykırı değildir. İptal istemlerinin reddi gerekir”.*

Sonuç olarak, ruhsat usulüyle yerine getirilen kamu hizmetleri üzerinde idarenin kolluk denetimini aşan düzeyde denetiminin söz konusu olduğu öğretilerde kabul görmektedir. Bu çerçevede özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen faaliyetlerin denetlenmesi konusunda da aynı durum geçerlidir. İdare tarafından hizmetin içeriğinin, kurumlarda görev alacakların belirlenmesi vb. birçok alana müdahale söz konusudur.

Bu kapsamda idare tarafından gerçekleştirilecek denetimlerde hizmetin yerine getirilmesinde tespit edilen sorunlar mevzuatta yer alan yaptırımların ilgili kurumlara uygulanması yoluyla düzeltilmeye çalışılacak ve bazı durumlarda da kurumların ruhsatlarının iptali yoluna gidilecektir. Ruhsat iptalini gerektiren hususlar şu şekilde sıralanabilir; yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişi ortak tespit edilmesi, ruhsat alıp faaliyete başlanılmaması, kurumun mevzuata uygun kapatılmaması, kurucuların, kurucu temsilcilerinin ya da devralıcıların kanuni şartları taşımadıklarının anlaşılması, binalarını ani olarak terk etmek durumunda kalınması, faaliyetlerine ara veren kurumun yeniden öğretime başlamaması, kuruculuk hakkının kaybedilmesi ve milli güvenliğe aykırı gruplara üyelik durumudur. Bu kapsamda yabancı uyruklu kişilerin yabancı okullar dışındaki özel öğretim kurumlarının kurucusu ya da ortağı olması mümkün değildir. Buna göre, Özel Öğretim Kurumları Kanununun 1. maddesinde belirlenmiş şartları taşımak suretiyle, özel hukuk tüzel kişilerince veya özel hukuk hükümlerine göre yönetilen tüzel kişilerce açılan özel öğretim kurumlarında yabancı

uyruklu gerçek kişi veya tüzel kişilerin ortaklığının bulunduğu tespit edilmesi halinde idari para cezası uygulamasına ek olarak bu kişi ya da kişilerin kurum ortaklıklarının sonlandırılması için otuz iş günü süre verilir<sup>570</sup>. Kanun çerçevesinde bahse konu durumların inceleme/soruşturma/denetleme aşamasında ortaya çıkması durumunda verilecek otuz işgünü süre, kurucunun gerçek kişi olması durumunda kurucunun kendisine, tüzel kişi olması durumunda ise kurucu temsilcisine tebligat göndermek suretiyle valilik tarafından bildirilir<sup>571</sup>.

Bir özel öğretim kurumunun yabancı ortaklığının sonlandırılması için kendisine verilen sürede ilgililerin ortaklığını sonlandırmaması ya da ikinci defa aynı kurumda yabancı uyruklu olan bir gerçek veya tüzel kişi ortağın inceleme/denetleme/soruşturma sonucunda tespit edilmesi halinde söz konusu kurumuna ek yaptırımlar uygulanacaktır<sup>572</sup>.

Yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişilerin özel öğretim kurumlarında ortaklıklarının olması durumuna dair uygulamada yaptırım kararları bulunmakta ve bu durum dava konusu haline getirilebilmektedir. Buna göre bir kurumun ortakları arasında yabancı hissedar bulunduğu gerekçesi ile kuruma on beş günlük geçici kapatma<sup>573</sup> yaptırımının uygulandığı ve buna rağmen kurumdaki yabancı ortaklığın sonlandırılmaması üzerine ilgili kurum hakkında sürekli kapatma kararı verildiği görülmüştür. İlgili yaptırım kararının iptaline yönelik gerçekleştirilen başvuruda idare mahkemesi, “*özel öğretim kurumlarının sürekli olarak kapatılmasına ilişkin dava konusu işlemlerde hukuka aykırılık görülmediği gerekçesiyle davanın reddine*” karar vermiş Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi'nin kararı ile de ilk derece mahkemesi tarafından verilen karar hukuka uygun bulunmuştur. İlgili kararın temyiz incelemesi aşamasında

---

<sup>570</sup> ÖÖKK m.3/11

<sup>571</sup> ÖÖKY m.9/A-1

<sup>572</sup> ÖÖKK m.3/11

<sup>573</sup> 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 7. maddesinde 02/12/2016 gün ve 6764 sayılı Kanun'un 62. maddesi ile düzenlemeler yapıldığı, 15 günlük geçici kapatmanın bu düzenleme ile kaldırıldığı, yeni düzenleme ile idari para cezası yaptırımının getirildiği, sürekli kapatmaya ilişkin bir değişikliğin olmadığı görülmektedir..

ise Danıştay 8.Dairesi söz konusu olayda ilgili kurumun üzerine atılı fiili işlediğinin sabit olduğunun dosyada mevcut bilgi ve belgelerden anlaşıldığını ancak 02.12.2016 tarih ve 6764 sayılı Kanun'un 62.maddesi ile ilgili aykırılığın cezalandırılmasına yönelik mevzuatta değişiklik gerçekleştirildiğinden yeni duruma göre değerlendirme yapılması gerektiğinden Bölge İdare Mahkemesi kararını bozmuştur<sup>574</sup>.

Ruhsat iptalini gerektiren durumlardan bir diğeri de ruhsat alıp faaliyete başlanılmaması durumudur. Buna göre özel öğretim kurumu ruhsat aldıktan sonra iki yıl içerisinde faaliyetine başlamadıysa veya faaliyetine başladıktan sonra yönetmelikle belirlenmiş olan izin sürelerinin dışına çıkarak ilgili sürelerden daha fazla ve izin almaksızın faaliyetlerine ara verdiyse ve aldığı izni amacı dışında kullandıysa ilgili kurumun ruhsatı iptal edilmektedir<sup>575</sup>. Örnek bir olayda, bir kurucunun kurum açma ruhsatı almasının ardından faaliyetlerine başlamamasından ötürü ruhsatı iptal edilmiş bunun üzerine ilgili idari işlemin iptaline yönelik açılan davada idare mahkemesi, “iki yıl içinde öğretime başlaması zorunlu olduğu halde öğretime başlanılmadığının açık olduğu gerekçesiyle” davayı reddetmiştir. İlgili kararın temyiz incelemesi aşamasında da Danıştay 8.Dairesince verilen kararın dayandığı gerekçenin ve uygulama usulünün hukuka uygun olduğu tespiti yapılarak temyiz isteminin reddi kararı vermiştir<sup>576</sup>.

Kurucuların, kurucu temsilcilerinin ve kurumları devralanların kanuni şartları taşımadığının anlaşılması durumunda da kurumların ruhsatları iptal edilmektedir. Özel

---

<sup>574</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 26.03.2018, E. 2017/7365, K. 2018/1663, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021). Söz konusu karara karşı oy yatan üye ise, ilgili kuruma sürekli kapatma kararı verilmeden önce 15 günlük geçici kapatma yaptırımının uygulandığı ve bunun ardından ihlalin düzeltilmemesinin tespit edilmesinin ardından sürekli kapatma yaptırımının uygulandığını dile getirerek, “Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun değişik 7. maddesinde ilk olarak idari para cezasının, fiilin devamı halinde sürekli kapatma yaptırımının öngörüldüğü açık olmakla birlikte söz konusu okullar hakkında geçici kapatma cezasının kesinleşerek uygulanması ve bu işlemin iptali talebine ilişkin devam eden Mahkeme sefahatının olmaması ve ikinci defa işlenen fiilin de sabit olduğu anlaşıldığından davanın reddine dair Mahkeme kararına karşı yapılan istinaf başvurusunun reddine dair Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi kararının onanması gerektiği düşüncesiyle çoğunluk kararına katılmıyorum” görüşünü dile getirmiştir. Aynı yönde bkz: Danıştay, 8. Daire, T. 08.11.2017, E. 2017/5193, K. 2017/7753, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

<sup>575</sup> ÖÖKK m.7/1

<sup>576</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 14.12.2011, E. 2009/317, K. 2011/6692, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

Öğretim Kurumları Kanunu'na göre kurumların gerçek kişi kurucularında, personeline, kurucu temsilcilerinde ve tüzel kişi kurucuların yönetim organlarında yer alan kişilerin kurum kurucularında bulunması gereken ve 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 4.maddesinin 1.inci fıkrasında belirtilen şartları taşımadığının sonradan tespit edilmesi durumunda ilgili kurumun ruhsatı iptal edilecektir<sup>577</sup>.

Buna göre bir özel öğretim kurumu kurma başvurusunda bulunan ve kurum açma ruhsatı alan bir kurucunun ya da tüzel kişi kurucunun yönetiminde yer alan ya da kurucu temsilcilerinde ve personelleri arasında yer alanların, kasten bir yıl ve daha fazla hapis cezasına çarptırılmış olmaları, affa uğramış olsalar bile devletin egemenliği aleyhine faaliyette bulunma suçu, devletin güvenliğine karşı birtakım suçlar işlemeleri, milli savunmaya karşı suçlar işlemeleri vb. durumların kişilerde mevcut olduğunun sonradan anlaşılması üzerine kurumların kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının iptal edilmesi söz konusu olacaktır. Yine özel öğretim kurumunun devredilmesinin ardından kurumun gerçek kişi kurucuları arasında, tüzel kişi olan kurucuların yönetiminde, kurucu temsilcilerinde veyahut personelleri arasında kanunun dördüncü maddesinin birinci fıkrasında belirtilen şartları taşımayanların tespiti halinde ilgili kurumun ruhsatı iptal edilecektir. Aynı durum dönüşümü yapılan kurumlar için de geçerlidir<sup>578</sup>.

Ruhsat iptalini gerektiren bir diğer hal ise binalarını ani olarak terk etmek durumunda kalan kurumların mevzuat çerçevesinde gerekli yükümlülüklerini yerine getirmemeleri halinde ruhsatlarının iptal edilmesi durumudur. Bu çerçevede kentsel dönüşüm, sel, deprem, yangın, mahkeme kararları ve sağlık sebepleri gibi nedenlerden dolayı binalarını ani olarak terk etmek zorunda kalan kurumlar kurumlarına kayıtlı kursiyer ve öğrenci sayısına uygun bir başka bina da ruhsatını aldığı mercinin izni ile geçici süreli olarak (en fazla bir yıl) faaliyetlerine devam edebileceklerdir. Bu sürenin

---

<sup>577</sup>ÖÖKY m.6/12

<sup>578</sup>ÖÖKY m.14/3-15/3

bitmesinin ardından şartları uygun olan başka bir binaya taşınmaları gerekmektedir. Bunun yanında ilgili kurumların mazeret belirtmeleri ve mazeretlerinin uygun bulunması halinde ruhsatı veren merci tarafından geçici izinlerinin bir yıllığına tekrar uzatılması mümkündür. Bu sürelerde şartlara uygun bir binaya taşınmayan kurumların ruhsatları iptal edilecektir<sup>579</sup>.

Bunun yanında kurumlar faaliyetlerine ara verme hakkına sahiptirler. Ancak bu durum gerekli usul işlemlerinin gerçekleştirilmesi ile mümkün olabilmektedir. Buna göre kurucu ya da kurucu temsilcilerinin isteğiyle özel öğretim kurumlarının faaliyetlerine ara verilebilir. İlgili kurumda öğrenci ya da kursiyerin bulunmaması durumunda<sup>580</sup> ilgili kurum için kurum açma iznini veren makamın ara vermeye ilişkin mazereti uygun bulması durumunda okullar için iki yıl süreyle diğer özel öğretim kurumları için ise en fazla bir yıl süre ile kurumlar eğitim ve öğretim faaliyetlerine ara verebilirler<sup>581</sup>.

Ara verme kararının süresinin sonunda ya da daha öncesinde kurumların öğretime başlayabilmek için talepte bulunmaları gerekmektedir. Talep üzerine valilikçe yapılacak inceleme kapsamında kurumun eğitim ve öğretim verme konusunda hazır olduğunun anlaşılması üzerine ilgili kuruma kurum açma iznini vermiş makamca yeniden faaliyet izni verilir. Yeniden faaliyet izni verilen kurum ilköğretim, ortaokul ya da ortaöğretim okulu ise öğretim yılının başında ilgili kurum eğitimine başlayacaktır. Söz konusu kurum okullar dışındaki özel öğretim kurumlarından biri ise izin tarihini takip eden ayın ilk günü itibarıyla eğitim ve öğretim faaliyetlerini sürdürebilecektir. Yukarıda bahsedildiği şekliyle bir kurumun eğitim ve öğretim faaliyetine ara vermesinin ardından bahsedilen süre içerisinde yerinden faaliyetlerine başlamaması durumunda ilgili kuruma ruhsat veren makam vermiş olduğu ruhsatı iptal edecektir<sup>582</sup>.

---

<sup>579</sup> ÖÖKY m.16

<sup>580</sup> Bu durumda kurum müdürü hariç kurumda personel görevlendirmesi dışındaki şartları kurumun taşıyor olması gerekmektedir.

<sup>581</sup> ÖÖKK m.7, ÖÖKY m.9/B-1

<sup>582</sup> ÖÖKY m.9/B, Ancak azınlık okulları bu kuralın istisnasını teşkil eder. Bu kapsamda faaliyetlerine ara veren azınlık okulları öngörülen süreye bağlı kalmaksızın faaliyetlerine ara verebilir.



Ruhsat iptalini gerektirebilecek bir diğerk durum ise kuruculuk hakkının kaybedilmesi durumudur. Buna göre, gerçek kişi olan kurucunun, Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 4.maddesinin 1. fıkrası çerçevesinde<sup>583</sup> kuruculuk hakkı bulunmadığının anlaşılması durumunda kurucuya kurumunu kapatması ya da devretmesi için iki aylık süre verilecektir. Verilen sürede yükümlülüklerin yerine getirmemesi durumunda okullarda öğretim yılının sonunda, diğerk özel öğretim kurumlarında ise uygulanmakta olan öğretim programlarının bitmesinin ardından ilgili kuruma ait ruhsat, ruhsatı vermiş olan mercii tarafından iptal edilir<sup>584</sup>.

Bir diğerk durum ise gerçek kişi kurucunun ölüm halidir. Buna göre bir gerçek kişi kurucunun ölmüş olması durumunda ölen kişinin kanuni mirasçılarının tümünün noter onaylı vekalet yolu ile kendi aralarından seçeceği kişinin kurucu olarak bildirilmesi gerekmektedir. Ancak kurucu olarak bildirilecek kişi ya da kişilerinde mevzuat çerçevesinde kurucu olma şartlarını taşıması gerekmektedir. Bu çerçevede, okullarda öğretim yılı sonuna kadar, diğerk özel öğretim kurumlarında ise kurucunun ölümünü takiben üç ay içerisinde yukarıda bahsedilen yöntem ile kurucunun bildirilmesi gerekmektedir. Buna göre kurucu bildirmekle görevli olan kişilerin bu yükümlülüklerini yerine getirmemeleri durumunda ilgili kurumun ruhsatı ruhsat veren mercii tarafından iptal edilecektir<sup>585</sup>.

---

<sup>583</sup> "MADDE 4 – (Değişik birinci fıkrâ: 9/5/2018-7141/11 md.) Özel öğretim kurumlarının gerçek kişi kurucularında, tüzel kişi kurucularının yönetim organlarında, kurucu temsilcilerinde ve personelinde; 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezası ya da affa uğramış olsa bile Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar, Devletin güvenliğine karşı suçlar, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, millî savunmaya karşı suçlar, Devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama, kaçakçılık suçları, cinsel dokunulmazlığa karşı suçlar ve 11/10/2006 tarihli ve 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun kapsamında işlenen suçlardan ceza almamış olması veya haklarında bu suçlardan dolayı kovuşturma bulunmaması, terör örgütlerine ya da Millî Güvenlik Kurulunca Devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti ya da iltisakı yahut bunlarla irtibatı olmaması şartı aranır."

<sup>584</sup> ÖÖKY m.18/1

<sup>585</sup> ÖÖKY m.18/2

Tüzel kişiler tarafından kurulan özel öğretim kurumları içinde benzer durum söz konusudur. Buna göre tüzel kişiler tarafından kurulan kurumların kurucu temsilcilerinin 5580 sayılı Kanun'un 4. maddesinin 1.fikrasında mevcut şartları kaybettiğinin anlaşılması veya ilgili kişinin yaşamını yitirmesi durumunda kurucu temsilcisinin değiştirilmesi için kuruma iki ay süre verilir. Yeni kurucu temsilcisinin teklif edilmemesi durumunda ruhsatı veren mercii tarafından ruhsat iptal edilecektir<sup>586</sup>.

Ruhsat iptalini gerektiren son durum ise, milli güvenliğe aykırı gruplara üyelik durumudur. Mevzuat çerçevesinde kurumlara uygulanan yaptırımlar incelendiğinde genel olarak hafiften daha ağır olana doğru bir sıra izlendiğini görülmektedir. Ancak bazı durumlarda ruhsatların doğrudan iptali şeklinde nispeten daha ağır yaptırımlar uygulandığı da görülmektedir.

Buna göre, kurucunun, kurucu temsilcisinin veyahut kurumların yönetim organlarında bulunan kişilerin, 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 4. maddesinin 1. fıkrasında zikredilen terör örgütlerine, Milli Güvenlik Kurulu tarafından devletin milli güvenliğine karşı birtakım faaliyetler içerisinde olduğuna karar verilen yapılara üyeliği, mensubiyeti yahut iltisakı ya da bunlarla irtibatının olduğu tespit edilmesi durumunda ilgili kuruma süre verilmesi gerekmeksizin kuruma ait ruhsat iptal edilecektir<sup>587</sup>.

### **2.3.1.5. Kurucuya Beş Yıl Süreyle İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Verilmeme Kararı**

Mevzuatta öngörülen farklı bir yaptırım türü de kurumların gerçek ya da tüzel kişilerinin farklı bir kurumun kurucusu, ortağı ya da devralmak suretiyle yeniden hizmet yürütmesinin engellenmesi durumudur. Buna göre özel öğretim kurumlarının

---

<sup>586</sup> ÖÖKY m 18/3

<sup>587</sup> ÖÖKY m.18/6

kurucuları kurumlarını mevzuata uygun kapatmaması veyahut herhangi bir soruşturmanın bir sonucu olarak ilgili kurumun ruhsatının iptal edilmesi gibi bir durumla karşılaşılması halinde kurumu kapatılan kurucuların beş yıl geçmeden yeniden bir kurumun kurucusu olarak ruhsat alması ya da bir kurumu devralması veya herhangi bir kuruma ortak olması mümkün değildir<sup>588</sup>.

Örnek bir olayda, bir özel öğretim kurumunun kurucusu ve aynı zamanda temsilcisinin kurumunun anahtarını birisine teslim etmek suretiyle fiilen işletmesini devrettiği, fiilen devralmış olan kişinin ruhsatsız olarak kurumu işlettiği bir başka deyişle devreden kişinin usulüne uygun bir şekilde kurumunu kapatmadığı ya da devretmediği devralmış olan kişinin de kanuna aykırı olarak faaliyet yürüttüğü şikayet üzerine yapılan denetimde tespit edilmiş ve bu durum soruşturma raporu ile kayıt altına alınmıştır. Bu tespit neticesinde Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği'nin 22.maddesinin 1.fıkrası kapsamında kurucuya beş yıl süreyle kurum açma, devir alma veya ortak olma izni verilmemesi yaptırım uygulanmıştır. İlgili yaptırımın iptaline yönelik idare mahkemesinde açılmış olan davada idare mahkemesi, *“kurucusu ve temsilcisi olduğu özel eğitim kurumunun anahtarını teslim etmek ve fiilen işletilmek suretiyle diğer bir kişiye devrettiği, 10/09/2014 tarihli denetim gününde düzenlenen durum tespit tutanağında kurs binasında bir bay ve bir bayan iki personelin bulunduğu tespit edilmesine rağmen personel ve kayıtlı öğrenci bulunmadığından bahisle kurumun kapatılması için davacı tarafından Milli Eğitim Kurumuna başvurulduğu hususlarının sabit olduğu, davacı hakkında sabit olan fiilleri nedeniyle tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı”* tespitinde bulunularak davanın reddine karar verilmiştir. Temyiz başvurusu üzerine de Danıştay 8.Dairesi, İdare Mahkemesi tarafından verilen kararın ve dayanmış olduğu gerekçenin hukuka uygun olması ve kararın bozulmasını gerektiren başkaca bir durum mevcut olmaması nedeniyle temyiz isteminin reddine karar vermiştir<sup>589</sup>.

---

<sup>588</sup> ÖÖKK m.7/6, ÖÖKY m.22/1

<sup>589</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 21.06.2018, E. 2016/6238, K. 2018/3461, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

### **2.3.2. Personele Uygulanacak Yaptırım ve Tedbirler**

Özel öğretim kurumlarının denetlenmesi sonucunda kurumlara uygulanacak idari yaptırımların neler olduğuna yukarıda değinildi. Bunların yanında kurumlarda gerçekleştirilecek denetimlerde sadece kurumlarda görülen eksiklikler neticesinde yaptırım uygulanmamakta, kurumlarda çalıştırılmakta olan personeller bakımından da denetim yapılmakta ve gerekli olması durumunda ilgili kişiler hakkında yaptırım kararı alınmaktadır.

Buna göre, başarısızlığı teftiş raporu ile tespit edilen personellerin çalışma izinlerinin iptal edilmesi, Kanununun 4.maddesindeki niteliklere sahip olmayan personellerin çalışma izinlerinin iptal edilmesi ve teftiş ve denetleme sırasında personellerin geçici olarak görevden uzaklaştırılma durumları ele alınmaya çalışılacaktır.

#### **2.3.2.1. Başarısızlığı Teftiş Raporu ile Tespit Edilen Çalışanların Çalışma İzninin İptali**

Özel öğretim kurumlarında görev alan yöneticilerin ya da personellerin görevlerinde başarı gösterip göstermedikleri denetlenmesi gereken konular arasındadır. Buna göre iki defa başarısızlığı teftiş raporu ile tespit edilmiş olan bir yönetici, öğretmen veyahut uzman ve usta öğretici olanların çalışma izinleri iptal edilecektir. Çalışma izinlerinin iptali ilgili izni vermiş makam tarafından gerçekleştirilir ve durum kuruma tebliğ edilir. Denetim raporu ile çalışma izinleri iptal edilenlerin iş akitlerinin kurum tarafından feshedilmesi gerekmektedir. Denetim raporunun ilgili kuruma tebliğ edilmiş olması ilgili kişilerin iş akitlerinin feshi için yeter sebep oluşturmaktadır<sup>590</sup>. Çalışma izinlerinin iptal edilmesinin dışında valilik tarafından ilgili kişiler hakkında gerekli durumlarda görevden uzaklaştırma tedbiri de uygulanabilir. Bu durumun gerçekleşmesi durumunda hizmetin aksamaması için valilik tarafından geçici

---

<sup>590</sup> ÖÖKK m.10/1-2

görevlendirmeler yapılacaktır<sup>591</sup>.

Örnek bir olayda, fiilen özel öğretim kurumunda olmayan kursiyerlerin kurumda varmış gibi gösterildiğinin denetim raporu ile tespit edilmesi üzerine ilgili çalışanın çalışma izin onayının iptaline karar verilmiştir. Çalışma izninin iptaline yönelik kararın iptaline yönelik idare mahkemesinde açılan davada mahkeme, “*davacı hakkında düzenlenen soruşturma raporu ile davacının okulda bulunan öğrencilere kurumda seans verildiğine dair Aylık Bireyselleştirilmiş Eğitim Çalışma ve Rehabilitasyon Planının imzalandığı iddiasının öğrencinin aynı anda okulda ve özel eğitim kurumunda bulunmasının hayatın olağan akışına aykırı olduğundan subuta erdiği gerekçesiyle dava konusu işlemde hukuka aykırılık görülmediğinden davanın reddi*”ne karar vermiştir. İlgili mahkeme kararının temyiz incelemesinde Danıştay 8.Dairesi, 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu’nun 10.maddesine atıfta bulunarak ilgili idare mahkemesi kararını hukuka uygun bulmuştur<sup>592</sup>.

#### **2.3.2.2. Kanunun 4. Maddesindeki Niteliklere Sahip Olmayan Personelin Çalışma İzninin İptali**

Özel öğretim kurumlarının kurucusu, kurucu temsilcisi ya da tüzel kişi kurucuların yönetim organlarında yer alanların 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu’nun 4.maddesinin 1.fikrası çerçevesinde aranan şartları taşımaları gerektiğinden yukarıda bahsedilmiştir.

Bunlara ek olarak kurumlarda görev yapan personellerin de aynı niteliklere haiz olması gerekmektedir. Bir kurum çalışanın ilgili madde de zikredilen nitelikleri taşımadığının anlaşılması durumunda ilgili kişinin çalışma izni iptal edilecektir<sup>593</sup>. Bu kapsamda, örnek bir olayda özel öğretim kurumunda müdür kadrosunda görev yapmak için çalışma izni alan bir kişinin özlük dosyasının eski çalıştığı kurumdaki istenilmesi

---

<sup>591</sup> ÖÖKK m.10/3

<sup>592</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 25.05.2015, E. 2011/8606, K. 2015/4983, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

<sup>593</sup> ÖÖKY, m.39/4

üzerine ilgili kişi hakkında kesinleşmiş ceza mahkemesi kararı olduğu ve bu gerekçeyle memuriyetten men edildiği bilgisine ulaşılmıştır. Bu durumun öğretilmesinin ardından İl Milli Eğitim Müdürlüğü tarafından ilgili kişinin çalışma izninin iptali kararı alınmıştır. Kararın iptaline yönelik açılan davada idare mahkemesi, *“davacı hakkında adli yargıda verilen kararlar incelendiğinde ilgilinin kamu hizmeti yapması önünde yasal engel bulunmadığı gerekçesiyle tesis edilen dava konusu işlemlerin iptaline”* karar vermiştir. İdarenin temyiz başvurusu üzerine Danıştay 8.Dairesi tarafından yapılan değerlendirmede, *“olayda, davacının, hakkında verilen kesinleşmiş ceza mahkemesi kararına istinaden 657 sayılı Yasanın 98/b maddesi uyarınca devlet memurluğu görevine son verilmiş olup, bu haliyle ilgilinin bir rehabilitasyon merkezinde müdür olabilmek için gerekli olan ve 657 sayılı Yasanın 48. maddesinde düzenlenen şartları taşıdığını söyleme imkanı kalmamıştır. Ayrıca, davacının ceza mahkemesi kararıyla hapis cezası almış olmasına karşın aynı mahkeme kararında hakkında memnu haklarının yasaklanmasına karar verilmemiş olması 657 sayılı Yasanın 48. maddesindeki şartları taşıdığı anlamına gelmemektedir. Bu durumda, 5580 sayılı Yasanın aradığı koşulları taşımadığı tespit edilen davacı hakkında tesis edilen işlemde ve davacının göreve geri dönme isteminin reddine ilişkin işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır<sup>594</sup>”* şeklinde hüküm kurularak idare mahkemesi tarafından verilen karar bozulmuştur. Bu kapsamda özel öğretim kurumlarında görev alacak olan kişiler bakımından da 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda yer alan memuriyete ilişkin atama kriterleri önem arz etmektedir. Buna göre daha önce kesinleşmiş ve mahkumiyetle sonuçlanmış adli yargı kararlarının kişilerin özel öğretim kurumlarında görev alıp alamayacakları konusunda belirleyici olacakları ifade edilmelidir. Ayrıca belirtmek gerekir ki özel öğretim kurumlarında görev yapacak yönetici, öğretmen, uzman öğretici ve usta öğreticilerin yetki, sorumluluk, ödül ve cezalar bakımından 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun

---

<sup>594</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 31.10.2013, E. 2010/5804, K. 2013/7376, (Yayımlanmamıştır) (03.11.2021).

hükümlerine tabidirler<sup>595</sup>.

### 2.3.2.3. Teftiş ve Denetleme Sırasında Personellerin Geçici Olarak Görevden Uzaklaştırılması

5580 sayılı Kanuna göre özel öğretim kurumlarında görev yapan yönetici, öğretmen, uzman öğretici ve usta öğreticilerin kurumların teftiş ve denetlenmesi esnasında valilik tarafından gerekli görülmesi halinde geçici olarak görevden uzaklaştırılmaları mümkündür<sup>596</sup>. Görevden uzaklaştırma idari tedbirdir. Danıştay tedbiri “...tedbir ortaya çıkması muhtemel bir zararı veya sakıncayı önceden görerek önlem alınmasıdır” şeklinde tanımlamış ve bir kişi hakkında tedbir kararı verilebilmesi için şu tespitlerde bulunmuştur: “Haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan bu kişilerin geçici bir önlem olarak, anılan kurallar uyarınca görevlerinden uzaklaştırılabilmeleri için soruşturma veya kovuşturmanın sadece başlatılması veya sonuçlandırılmış olması yeterli olmayıp, işledikleri öne sürülen suçların önemi, ciddiyeti ve ağırlığı nedeniyle, görevde kalmalarının soruşturmanın ve kovuşturmanın sağlıklı bir biçimde yapılıp, sonuçlandırılmasını engelleyici nitelikte olması gerekmektedir<sup>597</sup>”.

Bunun yanında belirtilmelidir ki Özel Öğretim Kurumları Kanunu’nun 10.maddesinin 2.fıkrasında yer alan “Hizmete devamında 9 uncu madde hükümlerine göre sakınca görülen yönetici, öğretmen, uzman öğretici, usta öğretici ve diğer personelin görevine, izni veren makam tarafından son verilir” hükmü dava konusu haline getirilmiş ve Anayasa Mahkemesinin E.2013/39, K.2013/65 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. İptal gerekçesinde yüksek mahkeme ilgili kanunda söz konusu kişilerin hangi kanunlara tabi olduklarının açıkça düzenlendiğini belirterek kişilerin hizmete devamında sakınca olabilecek durumların neler olduğunun ayrıntılı olarak düzenlenmediğini ifade

---

<sup>595</sup> ÖÖKK m.9/4-b

<sup>596</sup> ÖÖKK. m.10/4

<sup>597</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 09.12.1991, E. 1991/398, K. 1991/1931, (www.hukuktürk.com) (06.08.2022).

etmiştir. Yüksek mahkemeye göre bu durum mahkemenin ifadesiyle “*Özel öğretim kurumunda çalışan yönetici, öğretmen, uzman öğretici ve usta öğreticilerin görevine son verilmesini gerektiren fiillerin tespiti hususunda idareye geniş takdir yetkisi tanır*”. Bu çerçevede ilgili kural öngörülebilir olmadığı gibi ilgisine idarenin davranışları karşısından yeterli korumayı sağlamayarak hukuki güvenlik ilkesini zedeler.

Nitekim 5580 sayılı Kanun’un 10.maddesinin 4.fıkrasında var olan, “*Kurumların teftiş ve denetlenmesi sırasında valilik, lüzum görülen durumlarda kurumun yönetici, öğretmen, uzman öğretici ve usta öğreticilerini görevden uzaklaştırabilir*” hükmü içinde benzeri bir karar verilmesi muhtemeldir. Kurumlarda görev yapan yönetici, öğretmen, uzman öğretici ve usta öğreticilerin lüzum görülmesi durumunda valilik tarafından geçici de olsa görevden uzaklaştırılmaları hali, bu durumu gerektiren fiillerin neler olduğu konusunda idareye geniş takdir yetkisi vermektedir. Bu kapsamda ilgili maddenin uygulanması suretiyle ortaya çıkabilecek bir uyuşmazlıkta yüksek mahkeme tarafından hukuki güvenlik ilkesinin ihlali kararı verilmesi muhtemel olup kanunda hangi durumlarda kişilerin görevden geçicide olsa uzaklaştırılabileceğinin belirlenmesi noktasında düzenleme yapılması yararlı olacaktır.

Sonuç olarak bir kişi hakkında geçici de olsa görevden uzaklaştırma kararı verilebilmesi için somut deliller elde edilmiş olunmalı ve kamu yararı ve kamu hizmetlerinin gerekleri ile sınırlı olmak üzere görevden uzaklaştırma tedbiri uygulanmalıdır.

## **2.4. İDARİ YAPTIRIMLARA KARŞI BAŞVURU YOLLARI**

İdari yaptırımların idari işlem niteliğinde olduğu bilinmektedir. Hatırlanacağı üzere idari işlemler, idari makamlar tarafından kamu gücü kullanılarak yerine getirilen, idari görev ya da işlevlerin yerine getirilmesi için gerçekleştirilen ve hukuk alanında değişiklik veya yenilik meydana getiren ve idarenin tek yanlı iradesi sonucu ortaya



çıkan aynı zamanda da hukuki sonuç doğuran irade açıklamalarıdır<sup>598</sup>. Yüksek Mahkeme kararlarında da benzer tanımları görmek mümkündür. Bir kararında Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu idari işlemi<sup>599</sup>, “*İdare makamlarının idare fonksiyonu ile ilgili konularda aldığı tek taraflı icrai karar*”. Danıştay farklı bir kararında ise idari işlemi<sup>600</sup>, “*İdari makam ve mercilerin idari faaliyetleriyle ilgili alanda, idare hukuku çerçevesinde, tek taraflı irade açıklamasıyla hukuk aleminde sonuç doğuran, kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikteki tasarruflarıdır*” şeklinde tanımlamıştır.

Özel öğretim kurumları tarafından yürütülen faaliyetin idari hizmet niteliğinde kabul edilmesi gerektiği ve belirli standartlar doğrultusunda yürütülmemesi durumunda ise idare tarafından gerçekleştirilen denetim sonucunda idari işlem niteliği taşıyan yaptırımlar ortaya çıkabileceği yukarıda ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

Çalışmanın takip eden kısmında idare tarafından uygulanan idari yaptırımlara karşı başvuru yolları ele alınacaktır. Bu kapsamda bireyler hukuka aykırı olduğu kanaatinde oldukları idari işlemlere karşı iki farklı başvuru mekanizmasını kullanarak işlemin hukuka aykırılığını ileri sürebilirler. Bunlardan ilki, idari işlemlere karşı idari başvuru yoluken ikincisi ise, yargısal başvuru yoludur<sup>601</sup>.

#### **2.4.1. İdari Başvuru Yolları**

Mevzuatımızda idari işlemlere karşı zorunlu ve ihtiyari başvuru yolları düzenlenmiştir. İdari Yargılama Usul Kanunu (İYUK)’nun 11’inci maddesine göre, “*İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir*”. Maddenin

---

<sup>598</sup>Sancakdar, s. 327.

<sup>599</sup>Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu, T. 14.04.1973, E.1972/2, K.1973/10, (www.hukukturk.com.tr) (06.09.2021).

<sup>600</sup>Danıştay, 10. Daire, T. 12.03.2007, E. 2005/896, K. 2007/899, (www.hukukturk.com) (06.09.2021).

<sup>601</sup>Oğurlu, s. 120.

lafzından anlaşıldığı üzere ilgililerin haklarında uygulanan idari işlemler için idari dava açma süreci olan altmış günlük süre içerisinde idareye başvurma imkanına sahiptirler. Başka bir deyişle işlemin iptali için doğrudan dava açmaları konusunda özgürdürler. Bu durum idari işlemlere karşı işlemlerin muhataplarının ihtiyari başvuru yolu olarak adlandırılmaktadır. Bazı durumlarda ise zorunlu başvuru yolu düzenlenmiştir. Örneğin, 1136 sayılı Avukatlık kanununa göre, “*Baro yönetim kurulunun, avukatlığı kabul isteminin reddi veya kovuşturma sonuna kadar beklenmesi hakkındaki kararları, süresi içinde itiraz edilmediği takdirde kesinleşir*”. Bu noktada baro yönetim kurulunun almış olduğu kararın kesinleşebilmesi için itiraz süresinin geçmesi gerekmektedir. Başka bir deyişle itiraz edilmeksizin doğrudan dava açılması mümkün gözükmemektedir<sup>602</sup>.

Bu çerçevede özel öğretim kurumları mevzuatı incelendiğinde bir noktada ihtiyari başvurunun düzenlenmiş olduğunu tespit edilmiş olup zorunlu başvuru niteliğinde herhangi bir düzenlemeye rastlanmamıştır. Buna göre, kurum açma izin başvurusunu valilik makamına ileten kurucu ya da kurucu temsilcisinin bu isteğinin reddedilmesi durumunda bu ret işleminin tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içerisinde Bakanlığa itiraz edilebileceği düzenlenmiştir. Bu çerçevede özel öğretim kurumu açma isteğinde bulunan kurucu ya da kurucu temsilcisinin bu isteğinin reddi durumunda ihtiyari olarak itiraz etme hakkına sahip olmasının yanında doğrudan işlemin iptaline yönelik dava açabileceği söylenebilecektir. Başka bir deyişle valilik tarafından gerçekleştirilen ret işlemi kesin bir işlem olup işlemin kesinleşmesi için zorunlu bir idari başvuru yolu öngörülmediğinden işlem aleyhine doğrudan iptal davası açılabilecektir<sup>603</sup>.

#### **2.4.2. Yargısal Başvuru Yolları**

İdare tarafından uygulanan yaptırımların hukuka aykırı olduğunu düşünen ilgililerin bu yaptırımlara karşı dava yoluna giderek uyuşmazlığın çözülmesini talep etme hakları

---

<sup>602</sup> Gözübüyük / Tan, s. 330.

<sup>603</sup> Gözübüyük / Tan, s. 332.

vardır<sup>604</sup>. Bunu sağlayan en temel hüküm Anayasanın 125. maddesinin 1. fıkrasındaki, “*İdarenin her türlü eylem ve işlemelerine karşı yargı yolu açıktır*” düzenlemesidir.

Anayasa Mahkemesi idari yaptırım kararları üzerindeki yargısal denetimin önemini şu şekilde ifade etmiştir<sup>605</sup>, “*Toplumlar geliştikçe ve nüfus arttıca yaptırım uygulanacak eylemler de artacağından yeni düzenlemelere aykırılıkları önlemek için kimi durumlarda uyuramazlıkları  z lemek amacıyla yeni yargısal yöntemlerin öngörülmesi doğaldır...Değişik yönetim organlarının yönetiminden geçse de, karar veren idari makamlar bağımsız olmadıklarından, cezalandırılan kimse cezasını uygun bulmazsa uyuramazlığı yargı yerine g t rebilmelidir*”.

Özel  ğretim kurumları mevzuatında kurum ve kuruculara uygulanan idari yaptırımlara karşı yargısal başvuru yollarını düzenleyen herhangi bir hükme rastlanmamıştır. Bu durumda ilgili yaptırımların yargısal denetiminin gerçekleştirilmesi konusunda görevli yargı merciinin tespit edilmesi gerekmektedir.

Kabahatler Kanunu’nun “Genel Kanun Niteliği” başlığını taşıyan 3. maddesi şu şekildedir:

*“Madde 3- (Değişik: 6/12/2006-5560/31 md.) (1) Bu Kanunun;*

*a) İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,*

*b) Diğer genel hükümleri, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında, uygulanır”.*

Buna göre, ilgili kanunda idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımlarına karşı başvuru yolu düzenlenmişse başka bir deyişle “idari yargıya başvuru” düzenlenmiş ise bu durumda yaptırımın iptali için idari yargıya başvurulacak, bu şekilde bir düzenlemenin olmaması durumunda ise adli yargı

---

<sup>604</sup> Oğurlu, s. 123.

<sup>605</sup> AYM., T.10.07.1990, E.1990/28, K.1991/18 (aktaran: Oğurlu, s. 124).

mercilerinde uyuşmazlık çözülecektir.<sup>606</sup>

Kanunun başvuru yollarını düzenleyen 27.maddesinin 1.fıkrası ile uygulanan idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımlarına karşı başvuru usulü belirlenmiştir. Buna göre, kararın ilgililere tefhim ve tebliğinden itibaren en geç on beş gün içerisinde sulh ceza mahkemesine (hakimliğine) başvurulması gerekmektedir. Kanunda öngörülen süre içerisinde başvurunun yapılmaması durumunda idari yaptırım kararı kesinleşecektir. Buna ek olarak aynı maddenin 8. fıkrası ile getirilen düzenleme ile idari yaptırım kararı alınan idari işlem kapsamında aynı kişiyi ilgilendiren ve idari yargının görev alanına giren bir karar alındı ise bu durumda idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararları da idari yargı yerlerinde çözüme kavuşturulacaktır.

Özel öğretim kurumlarına uygulanan idari yaptırımlar da bu çerçevede değerlendirilmelidir. Buna göre, özel öğretim kurumları mevzuatı gereğince kurumlara uygulanmakta olan idari yaptırımlar, öğretime zorunlu olarak ara verme kararı, valilik tarafından doğrudan kapatma kararı, idari para cezası uygulaması ve kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatının iptali şeklinde ifade edildi.

Öğretime zorunlu olarak ara verme kararı, valilik tarafından doğrudan kapatma kararı ve kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatının iptal edilmesi yaptırımlarına karşı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nda herhangi bir süre öngörülmediğinden altmış günlük genel dava açma süresi içerisinde idari yargıda dava açılacaktır. İdari para cezalarına karşı ise sulh ceza hakimliğinde yukarıda bahsedildiği şekliyle dava açılacaktır. Ancak 5326 sayılı yasanın 28.maddesinin 8.fıkrası kapsamında olan durumlar mevzuatta var ise bu durumda her iki yaptırıma karşıda idari yargı yerlerinde bakılmalıdır. Örneğin,

---

<sup>606</sup> Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 192.

yukarıda da bahsedildiği üzere 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'na göre kurumlarda yabancı uyruklu ortak bulundurulması yasaktır. Buna göre yabancı ortak tespiti halinde brüt asgari ücretin yirmi katı tutarında idari para cezası uygulanacak ve ilgili ortaklığın sonlandırılması için süre verilecektir. Bir başka örnek, kanununun 7. maddesinin 2. fıkrası kapsamında kurumların mevzuata uygun olarak kapatılmaması durumunda ortaya çıkmaktadır. Buna göre, kurumlar mevzuata uygun olarak kapatılmazlar ise brüt asgari ücretin yirmi katı tutarında idari para cezası uygulanacak ve aynı işlem kapsamında kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı iptal edilecektir. Her iki örnek 28/8 kapsamında değerlendirildiğinde idari yargı yerlerince çözümlenmesi gereken idari yaptırımlar olarak görülebilir.

Sonuç olarak idari yaptırım kararlarına karşı başvurulacak yargı mercileri şu şekilde sıralanabilir<sup>607</sup>:

- İdari tedbir niteliğinde olan tüm yaptırımların çözümlenmesi idari yargı organlarında gerçekleştirilecektir,
- İdari ceza niteliğinde idari yaptırımlar için ise; 5326 sayılı Kabahatler Kanununa göre, idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımlarına karşı adli yargı teşkilatında (sulh ceza hakimliğinde) dava açılacak ancak özel kanunlarında hüküm bulunması durumunda bunlar hakkında da idari yargıya başvurulması gerekecektir,
- Özel öğretim kurumları mevzuatı gereği uygulanmakta olan öğretime zorunlu olarak ara verme kararı, valilik tarafından doğrudan kapatma kararı ve kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatının iptaline yönelik tüm davalar idari yargı yerlerinde görülmesi gerekecektir,
- İdari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımları ile diğer yaptırımlardan herhangi birinin aynı idari yaptırım içeren işlem kapsamında birlikte uygulanması durumunda ise görevli yargı mercii

---

<sup>607</sup> Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 202.

idari yargı mercii olacaktır.

Ancak belirtmek gerekir ki kabahat niteliğindeki idari para cezalarından doğan uyuşmazlıkların çözüm mercii olarak adli yargı teşkilatı gösteriliyoken, 5326 sayılı kanununun 28.maddesinin 8.fıkrası kapsamında, idari yargı yerinde çözümlenmesi gereken yaptırımlarla birlikte idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi cezaları uygulanması durumunda her iki uyuşmazlığın da idari yargı yerlerinde çözüme kavuşturulacak olması aynı nitelikteki idari yaptırımların bazılarının adli yargı teşkilatında bazılarının ise idari yargı teşkilatında çözümlenmesi gibi bir netice ortaya çıkaracaktır. Ortaya çıkan bu durumun, hukukun temel ilkelerinden “öngörülebilirlik” ve “istikrar” ilkeleri ile bağdaşmayacağı ifade edilmektedir<sup>608</sup>.

### **3. İDARENİN DENETİM VE GÖZETİM YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜ YERİNE GETİRMEMESİNDEN KAYNAKLANAN SORUMLULUĞU**

Kamu tarafından sunulan hizmetler her geçen gün artmakta ve çeşitlenmektedir. İdare bu artan ve çeşitlenen kamu hizmetlerinin bir kısmını doğrudan kendisi yerine getirmekte bir kısmını da gözetim ve denetimi altında özel hukuk kişilerine gördürmektedir<sup>609</sup>. Buna göre kamu hizmetleri yalnızca idare tarafından değil özel hukuk kişileri tarafından da yerine getirilebilecek hizmetler olarak ifade edilebilir. Bu durum Anayasa Mahkemesi tarafından şu şekilde ifade edilmektedir<sup>610</sup>, “*Kamu hizmetleri, aslında bir bütündür. Bunun yerine getirilmesi de ilke olarak Devlete aittir. Ancak toplum hayatının gittikçe genişlemesiyle çoğalan kamu hizmetlerinin mutlaka klasik idare kuruluşları tarafından görülmesi koşulu artık aranmamakta, bunların*

---

<sup>608</sup> Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 201.

<sup>609</sup> Akıncı, Müslüm, İdarenin Gözetim ve Denetim Görevi, 1. bs., İstanbul 2017, s. 445, Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 526; Çağlayan, İdare Hukuku Dersleri, s. 239–40; Tan, s. 370; Gözler / Kaplan, s. 267; Yasin, Melikşah, s. 412; Yayla, s. 71; Günay, s. 330–31; Yaşar, Hasan Nuri, s. 219; Özay, s. 231; Giritli / Bilgen / Akgüner, İdare Hukuku, s. 955; Yıldırım / Avcı, s. 233; Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 468; Odyakmaz, Zehra / Kaymak, Ümit, İdare Hukuku, Kocaeli 2016, s. 184.

<sup>610</sup> AYM, T.12.04.1990, E.1990/4, K.1990/6, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (22.01..2021).

*dışında özel kişilerce de gerçekleştirilebileceği kabul edilmektedir*". Bu noktada cevaplandırılması gereken temel soru kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde özel hukuk kişilerinin görev almasının, idarenin bu alandaki sorumluluğunu ortadan kaldırıp kaldırmayacağıdır. Eğitim hizmetlerinin özel hukuk kişilerince yerine getirilmesinde temel yasal dayanak Anayasanın 42.maddesinde mevcut düzenlemedir<sup>611</sup>. Aynı madde de özel hukuk kişilerince yerine getirilecek eğitim ve öğretim hizmetinin devletin gözetim ve denetimi altında yapılacağı da dile getirilmiştir. Buna göre, hizmetin yerine getirilmesinde özel hukuk kişilerinin görev almasının idarenin sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı aynı kararda şu şekilde ifade edilmiştir<sup>612</sup>, "*Devlet, bir kamu hizmetini, bizzat kendi personeli, araç ve gereciyle yapabileceği gibi, bu hizmeti özel kişilere de yaptırabilir. Ancak bu durum, hizmeti yapmakla yükümlü kılınan kamu kurumunu hizmetten yararlananlara ve üçüncü şahıslara karşı sorumluluktan kurtarmaz*". Danıştay 12.Dairesi bir kararında özel hukuk kişilerince yerine getirilen eğitim kamu hizmeti hakkında şu ifadeleri kullanmıştır<sup>613</sup>, "*Bahse konu hizmet tipik bir kamu hizmetidir. Bu hizmetin özel teşebbüs tarafından yürütülmesi bu vasfını değiştirmez*".

Bu kapsamda özel hukuk kişileri tarafından yerine getirilen kamu hizmetlerinin denetimi önemli bir konudur. Bu hizmetler üzerinde gerçekleştirilen denetim yalnızca kolluk anlamında bir denetim olmayacak içerik denetimini de kapsayan bir alanda yürütülecektir. Bu çerçevede gerçekleştirilen denetim personelin atanmasına varana kadar geniş, bir başka deyişle "*organik benzeri ve hiyerarşiye yaklaşan*" bir denetim olacaktır<sup>614</sup>. Bu durumun en bariz örneği de çalışmamızın da konusunu oluşturan özel

---

<sup>611</sup> Anayasa m.42/5: "İlköğretim kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve Devlet okullarında parasızdır".

<sup>612</sup> AYM, T.12.04.1990, E.1990/4, K.1990/6, [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr), Kararlar Bilgi Bankası, (22.01..2021).

<sup>613</sup> Danıştay 12. D., E.1967/518, K.1967/1679 Danıştay Kararlar Dergisi, s.119-122, (aktaran:Özay, s. 227).

<sup>614</sup> Özay, s. 226. Bu denetim kapsamında idare, kurumların nasıl bir binada faaliyet gösterebilecekleri, ders saatleri, programları, öğretmenlerin ve kurumda yönetici olacakların seçimi gibi birçok alanda idare denetimlerde bulunacaktır. Öğreti 'de özel kişiler tarafından yürütülen kamu hizmetlerinde gerçekleştirilen denetimin kolluk denetimini aştığı şu şekilde ifade edilmektedir: "Bu etkinlikler bir özgürlüğün ya da yetkinin özel kişiler tarafından kullanılması değildir. Kamu hizmetleri, kural olarak, devletin ve öteki kamu tüzelkişilerinin yürütmesi gerekli olan etkinliktir. Öyleyse burada sözü edilen denetim kamu hizmetinin özel kişiye devrine temel oluşturan işleme (sözleşme, şartname) dayanan ve

hukuk kişilerince yürütülen eğitim ve öğretim hizmetlerinde gerçekleştirilen denetimdir. Özel hukuk kişileri tarafından yerine getirilen eğitim ve öğretim hizmetleri üzerindeki idari denetim, kolluk denetimi sınırlarını aşan ve hiyerarşik denetime yaklaşan bir denetimdir. Bu denetimin nasıl gerçekleştirileceği de özel öğretim kurumları mevzuatında ayrıntılı olarak düzenlenmiş ve yukarıda ele alınmıştır. Bu noktada cevaplandırılması gereken soru özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen faaliyetlerin denetiminden sorumlu olan idarenin bu sorumluluğunu yerine getirmemesi durumunda ne olacaktır. Kamusal düzenin sağlanmasından ve kamusal hizmetlerin sunumundan sorumlu olan idaredir<sup>615</sup>. Bu durum kamusal hizmetlerin asıl sahibi ve sorumlusunun idare olmasından ileri gelir. Anayasanın 42. maddesinde ifade edildiği üzere, “Eğitim ve öğretim, Atatürk ilkeleri ve inkılapları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, Devletin gözetim ve denetimi altında yapılır. Bu esaslara aykırı eğitim ve öğretim yerleri açılmaz”. Hükme göre kamusal bir hizmet olan eğitimin mevzuat çerçevesinde yürütülmesinin gözetim ve denetiminden idarenin sorumlu olduğu açık bir şekilde anlaşılmaktadır.

Bu noktada eğitim hizmetinin sağlanmasında idarenin üzerine düşen yükümlülüklerini yerine getirmemesi durumunda nasıl sorumluluk üstleneceğinin belirlenmesi önem arz etmektedir. Buna göre idari sorumluluğun genel olarak Anayasanın 125. maddesine dayandırıldığı söylenebilir. Maddenin 1. fıkrasına göre: “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır”. İdarenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygun olmadığını düşünen ilgililer idari yargıda bu hükme dayanmak suretiyle dava açabileceklerdir. Ayrıca 125. maddenin 7. fıkrası, “İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür” diyerek idarenin eylem ve işlemlerinden kaynaklanan zararların idare tarafından tazmin edilmesi gerektiğini hüküm altına

---

kolluk denetimi sınırlarını aşan denetimdir” (Giritli / Bilgen / Akgüner, s. 956). Tan’a göre, “bu hizmetler üzerinde idarenin denetimi de kolluk denetimini aşan ve hizmete içten müdahaleye varan bir nitelik kazanmaktadır” (Tan, s. 390–91)., Günday’a göre, özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen eğitim ve öğretim faaliyetinin asli sahibi ve sorumlusu idaredir. Bu nedenle idare hizmeti yerine getirenlerin üzerinde geniş bir denetim ve gözetim yetkisine sahiptir. Her ne kadar eğitim ve öğretim faaliyeti idareden alınan ruhsat ile gerçekleştiriliyor olsa da Anayasal hüküm gereği (AY. m.42/3) devletin denetim ve gözetimi altında gerçekleştirilen kamu hizmetidir (Günday, s. 362.).

<sup>615</sup> Yayla, s. 345.



almıştır. Bunun yanında öğretide, Anayasada bahsedilen türde düzenlemeler olmasaydı dahi idarenin, devletin sosyal hukuk devleti olması nedeniyle sorumluluğuna gidilebileceği ifade edilmektedir<sup>616</sup>. Tan'a göre, toplumsal faaliyet amacıyla gerçekleştirilen hukuka uygun davranışlar neticesinde toplumun bir kesiminin zarara uğraması durumunda bu zararın idare tarafından karşılanması sosyal devlet anlayışının gereğidir<sup>617</sup>. Bu durum Danıştay kararlarında da ifade edilmiştir. Yüksek Mahkeme bir kararında<sup>618</sup>, “*Kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında bireylerin uğradığı özel ve olağandışı zararların idarece tazmini gerektiği idare hukukunun bilinen ilkelerindedir. İdarenin belirtilen hukuki sorumluluğu, Türkiye Cumhuriyeti'nin hukuk devleti olma niteliğinin doğal sonucudur*” diyerek bunu dile getirmiştir.

İdare hukukunda sorumluluk genel anlamda “kusur sorumluluğu” ve “kusursuz sorumluluk” olmak üzere iki başlık altında ele alınabilir. Her iki durumda da idarenin sorumluluğundan bahsedilmekle birlikte ikisi arasındaki temel farklılık kusur kavramıdır<sup>619</sup>.

İdarenin kusurundan bahsedebilmek için öncelikle idari davranışın mevcudiyeti, zararın ortaya çıkmış olması ve idari davranış ile ortaya çıkan zarar arasında illiyet bağının bulunması gerekmektedir<sup>620</sup>.

Özel öğretim kurumlarının yürütmüş olduğu faaliyetler neticesinde ortaya çıkması muhtemel zararlar<sup>621</sup> konusunda idarenin kusurlu ya da kusursuz sorumluluğunun bulunup bulunmadığının anlaşılabilmesi için sunulan hizmetin ve özel öğretim

---

<sup>616</sup> Yayla, s. 359.

<sup>617</sup> Tan, s. 473.

<sup>618</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 09.10.1995, E. 1994/1682, K. 1995/4256, ([www.hukukturk.com.tr](http://www.hukukturk.com.tr)), (24.09.2021).

<sup>619</sup> Atay, s. 356-359.

<sup>620</sup> Günay, s. 383; Yayla, s. 366; Aydın, Muhammed Ali, İdarenin Hizmet Kusurundan Kaynaklanan Sorumluluğu, 1. bs., Ankara 2016, s. 93-94.

<sup>621</sup> Bu zararlar hizmetin mevzuatta öngörülen şekilde yerine getirilmemesi, kişiler ile kurum arasında akdedilen sözleşme çerçevesinde yürütülmemesi ya da sunulması gereken hizmetin hiç yerine getirilmemesi şeklinde ifade edilebilir.

kurumları ile öğrenciler/kursiyerler arasında yapılan sözleşmenin niteliğine bakmak gerekmektedir. Nitekim taraflar arasında yapılan sözleşme ile belirli bir organizasyon çerçevesinde düzenli ve planlı olarak bir eğitim öğretim faaliyetinin yürütülmesinin amaçlandığı ve bu nedenle taraflar arasında özel hukuk hükümleri çerçevesinde bir ilişkinin kurulmuş olduğu görülmektedir <sup>622</sup>. Bu açıdan değerlendirildiğinde özel öğretim kurumları ile öğrenciler arasında yapılan sözleşme çerçevesinde sunulan eğitim hizmetinden doğan zararlar bakımından sorumluluğun kurumlara dolayısıyla da kuruculara ait olduğu söylenebilir. Nitekim Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun 7. maddesinin 7. fıkrasında kapatılan kurumlara karşı öğrenci ya da kursiyerler veya velileri tarafından genel hükümler çerçevesinde dava açılabileceği ifade edilmiştir.

Eğitim hizmetinin yerine getirilmesi bakımından hizmetin kurulması, standartlarının belirlenmesi, ruhsatlandırılması ya da denetlenmesi noktasında temel sorumlu olan idarenin ne gibi yükümlülüklerinin bulunduğu da tartışılması gerekmektedir. Nitekim Anayasal hüküm gereği eğitim ve öğretim faaliyetleri devletin denetim ve gözetimi altında yerine getirilmesi gereken faaliyetlerdir. Özel öğretim kurumlarının yürütmüş olduğu eğitim hizmetinden kaynaklı zararlar ortaya çıkması durumunda idarenin kusurlu ya da kusursuz sorumluluğu var mı sorusuna cevap aranmalıdır. Çalışmanın bu kısmından yüksek mahkeme kararları eşliğinde ortaya çıkan zararlar konusunda idarenin kusur ya da kusursuz sorumluluğuna ilişkin bu sorulara cevap aranacaktır.

### **3.1. İdarenin Kusur Sorumluluğu Çerçevesinde Değerlendirme**

İdari sorumluluğun esasını kusur sorumluluğu oluşturmaktadır. Bu manada ortaya çıkan bir zararın kusur sorumluluğu çerçevesinde tazmin edilmesi mümkün ise kusursuz sorumluluğa başvurulması mümkün değildir. Bu nedenle kusursuz

---

<sup>622</sup> Tiftik, Mustafa, Türk Hukukunda Özel Okul Sözleşmesi, 2.bs., Ankara 2005, s. 22.

sorumluluğun ikincil nitelikte bir sorumluluk olduğu ifade edilmektedir<sup>623</sup>.

Genel olarak kamu hizmetlerinin kurulmasında ve işletilmesinde ortaya çıkan aksaklıklar kusur olarak adlandırılır ve kusura dayanan sorumluluk “hizmet kusuru” olarak ifade edilir<sup>624</sup>. İdare hukuku prensiplerine göre idarenin, yürütmekle görevli olduğu kamu hizmeti kapsamındaki yükümlülüklerini<sup>625</sup> yerine getirilmiş olması gerekmektedir. Bu manada bir kamu hizmetinin hiç işlememiş olması, geç işlemesi ya da kötü işlemesi durumunda idarenin kusurlu olduğundan bahsedilebilir<sup>626</sup>.

Danıştay bu durumu muhtelif kararlarında dile getirmiştir. Bir kararında İdare mahkemesince verilen, “*kamu idarelerinin yapmakla yükümlü oldukları kamu hizmetlerini gereği gibi ifa etmekle beraber bu hizmetin işleyişini sürekli olarak kontrol etmek ve hizmetin yürütülmesi sırasında gerekli önlemleri almakla yükümlü oldukları, idarelerin bu yükümlülüğü yerine getirmemek suretiyle hizmetin kötü veya geç işlemesi, gereği gibi işlememesi ve bu yüzden bir zarar verilmiş olması, halinde idareye meydana gelen zararları tazmin sorumluluğu yükleyeceği*” kararını<sup>627</sup>, onamak suretiyle idarenin denetim ve gözetim yükümlülüğünü yerine getirmemesi durumunda ortaya çıkan zararın idare tarafından tazmin edilmesi gerektiğini dile getirmiştir. Yüksek mahkeme bir başka kararında, idarenin kamu hizmetini yerine getiren personel üzerindeki denetim ve gözetim yükümlülüğünün ya da ilgili personellerin seçiminin özenli olarak yapılmaması durumunda da hizmet kusurunun ortaya çıkacağını dile getirmektedir<sup>628</sup>.

İdarenin hizmet kusuru çerçevesinde sorumluluğuna gidebilmek için üç şart

---

<sup>623</sup> Duran, Lütfü, Türkiye İdaresinin Sorumluluğu, 1. bs., Ankara 1974, s. 26, Atay, Ender Ethem, s. 377; Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 560.

<sup>624</sup> Tan, s. 492, Duran, s. 26–27.

<sup>625</sup> Hizmetin yerine getirilmesi için gerekli olan kuruluş, işleyiş ve personel bakımından gerekli olan emir ve talimatların verilmemesi, denetimin yeterince gerçekleştirilmemesi, hizmetin yerine getirilebilmesi için gerekli olan araç ve gereçlerin hizmetin yerine getirilmesi için yetersiz olması ya da hizmet gereklerine uygun olmaması ve hizmetin düzenli bir şekilde yürütülebilmesi için gereken tedbirlerin yeterince alınmamış olması olarak ifade edilebilir (Akyılmaz /Sezginer /Kaya, s. 111).

<sup>626</sup>Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 560; Tan, s. 492.

<sup>627</sup>Danıştay, 8. Daire, T. 24.11.1997, E. 1995/6440, K. 1997/4796, (www.hukukturk.com) (08.10.2021).

<sup>628</sup>Danıştay, 10. Daire, T. 16.11.1999, E. 1997/4609, K. 1999/6051, (aktaran. Tan, s. 492).

mevcuttur. Bunlar idari davranış, zarar ve illiyet bağı (nedensellik) olarak ifade edilmektedir<sup>629</sup>. İdarenin kusur sorumluluğu çerçevesinde sorumlu görülebilmesi için ilk olarak bir idari davranışın var olması gerekmektedir. Söz konusu idari davranış icrai olabileceği gibi ihmali olabilir<sup>630</sup>. Özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen eğitim ve öğretim faaliyetlerine ilişkin idarenin sorumluluğu ilgili kurumlar ile öğrenci/kursiyer ya da velileri arasında özel hukuk hükümleri çerçevesinde imzalanan sözleşme kapsamında yerine getirilmesi gereken yükümlülüklerden değil, hizmetin yürütülmesinin esas sahibi ve sorumlusu olan idarenin anılan hizmetin mevzuat çerçevesinde yürütülüp yürütülmediğinin denetim ve gözetim yükümlülüğünün yerine getirilmemesinden kaynaklanır. Nitekim Danıştay muhtelif kararlarında idare tarafından kamu hizmetini yürüten personel üzerindeki denetim ve gözetim yükümlülüğünün gereğince yerine getirilmemesi durumunun hizmet kusuruna sebep olacağından bahsetmiştir<sup>631</sup>. Bu çerçevede idarenin özel öğretim kurumlarınca yerine getirilen faaliyetlerin, mevzuat çerçevesinde kurulumu ve sunumunu denetlemesi gerekmektedir. Ayrıca gerçekleştirilecek denetimler neticesinde tespit edilen eksikliklerin giderilmesi noktasında da denetim sürdürülmelidir. Söz konusu denetimlerin gerçekleştirilmemesi ya da geç gerçekleştirilmesi, denetimlerde tespit edilen ve hizmetin yürütülmesi bakımından problem teşkil etmesi muhtemel aksaklıkların giderilip giderilmediğinin takip eden dönemde kontrol edilmemesi ortaya çıkan zararlar konusunda idarenin sorumluluğundan bahsedilmesini mümkün hale getirecektir.

İkinci şart ise zararın meydana gelmiş olmasıdır. Buna göre, yukarıda bahsedilen idari davranışın bir neticesi olarak zararın meydana gelmiş olması gerekmektedir. Söz konusu zarar maddi zarar olabileceği gibi manevi zarar da olabilir<sup>632</sup>. Maddi zarar, parayla ölçülebilen kayıplar olarak ifade edilebilirken manevi zarar ise kişinin

---

<sup>629</sup>Çağlayan, Ramazan, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, Ankara 2007, s. 134, Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 560; Atay, s. 359; Çağlayan, İdare Hukuku Dersleri, s. 655.

<sup>630</sup> Atay, s. 359.

<sup>631</sup> Danıştay 10.D., T.16.11.1999, E.1997/4609, K.1999/6051, (aktaran.Tan, s. 492).

<sup>632</sup> Ulusoy, Yeni İdare Hukuku, s. 560; Atay, s. 359–60.

kendisine ya da yakınlarına yönelik saldırılar neticesinde yaşadığı bedensel ya da ruhsal acı olarak ifade edilebilir<sup>633</sup>.

İdarenin hizmet kusuru çerçevesinde sorumluluğa tabi tutulmasının son şartı ise davranış ile ortaya çıkan zarar arasında illiyet bağının kurulabilmesidir<sup>634</sup>. Bu çerçevede zararı ortaya çıkaran davranış ya idare adına ya da bizzat idare tarafından gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir<sup>635</sup>. Buna göre idarenin özel öğretim kurumlarını denetim ve gözetim yükümlülüğünü yerine getirmemesi durumunda ortaya çıkan zararlardan sorumlu tutulabilmesi için illiyet bağının kurulabiliyor olması gerekmektedir. Örnek bir olayda 03.07.2015 tarihinde özel öğretim kurumunda eğitim gören öğrencilerden birinin gözüne cisim batması sonucu öğrencinin görme yetisini kaybetmesi sonucunda ortaya çıkan uyuşmazlıkta İstanbul 6. İdare Mahkemesi<sup>636</sup>, *“Eğitim ve öğretim hizmetinin Devlet adına yürütülmesinden, gözetim ve denetiminden 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu ve 652 sayılı Milli Eğitim Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname<sup>637</sup> uyarınca Milli Eğitim Bakanlığı'nın sorumlu olması, öğretmen ve öğrencilerin eğitim ve öğretim hizmetlerini yürütmek ve denetlemek yükümlülüğü olması nedeniyle davalı idarenin hizmet kusurunun bulunduğu ve bilirkişi raporuna göre davacının toplam 271.947,00 TL maddi zararının bulunduğu, davacıya ödenmesi gerektiği; manevi tazminat istemi yönünden, olayın meydana geliş şekli, yaralanma olayının davacının bundan sonraki yaşamı üzerindeki neticeleri, tedavi süreci, kısmi uzuv kaybı nedenle duyulan elem ve ıstırabın karşılığı olarak, sebepsiz zenginleşmeye yol açmayacak düzeyde davacı lehine 50.000,00 TL manevi tazminata hükmedilmesi gerektiği, ıslah edilerek arttırılan 30.000,00TL'lik kısım ile ilgili olarak, manevi tazminat yönünden ıslah mümkün*

---

<sup>633</sup> Atay, s. 359–60.

<sup>634</sup> Atay, s. 362.

<sup>635</sup> Gözübüyük, A.Şeref / Tan, Turgut, İdare Hukuku Cilt II (İdari Yargılama Hukuku), 9. bs., Ankara 2017, s. 710.

<sup>636</sup> İstanbul 6. İdare Mahkemesi Kararı, T.26.12.2017, E.2016/291, K.2017/2394, (Yayımlanmamıştır) (13.10.2021).

<sup>637</sup> Bu KHK'nin Adı “Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” iken, 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı KHK'nin 22 nci maddesiyle adı değiştirilmiştir. Birçok maddesi mülga durumdadır.

*olmadığından bu kısmın reddi gerektiği; davalı idarenin temerrüde düştüğü tarihten itibaren, yani davacıların davalı idareye başvuru yaptığı 26.11.2015 gününden itibaren işletilecek yasal faizin ödenmesi gerektiği gerekçesiyle davacının 271.947,00 TL maddi tazminat istemi ile 50.000,00 TL manevi tazminat isteminin kabulüne, idareye başvurunun yapıldığı 26.11.2015 gününden itibaren isleyecek yasal faiziyle birlikte davalı idare tarafından davacıya ödenmesine” karar vermiştir. İlk derece mahkemesine göre, idarenin hukuki sorumluluğu çerçevesinde kamusal bir faaliyetin yerine getirilmesinin bir sonucu olarak ortaya çıkan ve idare ile yönetilenler arasında ve yönetilenlerin zararına olacak şekilde bozulan ekonomik dengenin yeniden tesis edilmesi sağlanır. Buna göre idarenin yürütmekle sorumlu olduğu faaliyetlerden yararlanan, kamu hizmetlerinin yürütülmesine katılan ya da kamu hizmetinden yararlanma ya da kamu hizmetini sunma gibi herhangi ilişkisi olmayan kimselerin, sunulan hizmetten zarar görmesi durumunda ortaya çıkan zarar giderilmektedir. Bunun yanında mahkeme kural olarak idarenin yürütmekte olduğu kamu hizmeti ile nedensellik bağı kurulabilen zararları tazminle yükümlü olduğunu belirterek idari işlem ve/veya eylemlerden doğan zararların, idare hukukunun temel kuralları çerçevesinde hizmet kusuru veya kusursuz sorumluluk çerçevesinde tazmin edileceğini dile getirmiştir. Diğer taraftan yukarıdaki kararında mahkeme, idare tarafından zararın bir özel öğretim kurumunda meydana geldiği, ortaya çıkan zararın idarenin davranışından kaynaklamadığı bu nedenle de illiyet bağının kesildiği ve dolayısıyla da idarenin herhangi bir kusuru olmadığından zararın tazmini noktasında da herhangi bir sorumluluk taşımadığı şeklinde dile getirilen savunmanın, eğitim ve öğretimin Devlet adına yürütülmesinden, gözetiminden ve denetiminden sorumlu olanın Milli Eğitim Bakanlığı olması dolayısıyla yersiz olduğunu dile getirmiştir.*

İstanbul 6. İdare Mahkemesi tarafından verilen yukarıdaki karar İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi tarafından bozulmuştur<sup>638</sup>. Dairenin bozma gerekçesi şu şekildedir: “doğduğu belirtilen zararın özel okul öğretmeninin kusurundan ve özel

---

<sup>638</sup> İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, T.09.11.2018, E.2018/687, K.2018/1402, (aktaran. Danıştay 8.D., E.2018/6781, K.2019/11696), (Yayımlanmamıştır) (13.10.2021).

*okul yönetiminin denetim ve gözetim eksikliğinden kaynaklandığı ve davalı idareyle herhangi bir illiyet bağı kurulamadığından, idarenin sorumluluğunun bulunmadığı, olayın niteliği ve özelliği dikkate alındığında kusursuz sorumluluk ilkesi kapsamında davalı idarenin tazmin sorumluluğunun da olmadığı gerekçesiyle davalı idarenin istinaf başvurusunun kabulüne”.* Görüldüğü üzere istinaf makamı olarak Bölge İdare Mahkemesi, bahse konu olay ve ortaya çıkan netice arasında illiyet bağı bulunmadığından idarenin herhangi bir tazmin yükümlülüğünün mevcut olmadığını dile getirmiştir. Bu karar üzerine davacılar Bölge İdare Mahkemesi kararının hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle uyuşmazlığı Danıştay’a taşımış ve Danıştay 8. Dairesi şu değerlendirmelerde bulunmuştur: “*özel öğretim kurumlarının ve bu kurumlarda görevli personelin, Milli Eğitim Bakanlığı’nın denetim ve gözetiminde bulunduğu gerek eğitim öğretim hizmetinin yürütülmesi gerekse yönetim bakımından, Milli Eğitim Bakanlığı’nın denetim görevini yerine getirmekle yükümlü olduğu anlaşılmıştır. Eğitim öğretim hizmetinin bir kamu hizmeti olduğu dikkate alındığında, bu hizmetin özel öğretim kurumları eliyle yürütülmesinin, idarenin denetim ve gözetim yükümlülüğünü ortadan kaldırmayacağı açıktır. İdarenin bu yükümlülüğü yerine getirmemesi sonucu hizmetin kötü veya geç işlemesi veyahut gereği gibi işlememesi ve bu yüzden zarara neden olunması hali idareye bu zararın, hizmet kusuru kriterlerine göre tazmini sorumluluğu yükleyecektir. Bireylerin uğradıkları özel nitelikteki zararların, idari faaliyet ile zarar arasında nedensellik bağının bulunması koşuluyla tazmin edilebilecek olması ise Anayasanın ve sorumluluk hukukunun temel ilkelerinin gereğidir. İdarenin, özel öğretim kurumlarını denetim ve gözetim yükümlülüğünü gereği gibi yerine getirmemesi ve bundan kaynaklı olarak özel öğretim hizmetinin yürütülmesinde meydana gelen hukuka aykırılıkların bir zarara sebebiyet vermesi durumunda, idarenin fiili ile meydana gelen zarar arasında sebep sonuç ilişkisinin bulunacağı açıktır”.* Daire, Bölge İdare Mahkemesinin hukuki değerlendirmesinin aksine meydana gelen olay ve neticesi hakkında idarenin denetim ve gözetim yükümlülüğünden kaynaklanan sorumluluğunun devam ettiğini dile getirmiştir. Nitekim ilgili olay akabinde milli eğitim maarif müfettişleri tarafından yapılan

denetimde birçok hukuka aykırılık tespit edilmiştir<sup>639</sup>. Yüksek mahkeme tüm bunların neticesinde şu gerekçelerle idarenin olayda kusuru olduğunu dile getirmiştir, “1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu, 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ve Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğine aykırı olarak, Milli Eğitim Bakanlığının davaya konu özel anaokulunun, denetimi yükümlülüğünü gereği gibi yerine getirmemesi ile davacıların kızının görme yetisini kaybetmesi sonucu uğradığı zarar arasında nedensellik bağının bulunduğu, denetim yükümlülüğünün gereği gibi yerine getirilmemesinin hizmet kusuruna yol açtığı, bundan kaynaklanan maddi ve manevi zararın, hizmet kusuru ilkesi uyarınca tazmin edilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır”<sup>640</sup>. Öte yandan yüksek mahkeme dava konusu olay kapsamında, özel öğretim kurumu veya çalışanlarının aleyhine adli yargıda açılan tazminat davasının da göz önünde bulundurularak belirlenecek müterafik kusur oranına göre idarenin tazminle sorumlu tutulması gerektiğini dile getirmiş ve Bölge İdare Mahkemesi kararını bozmuştur.

İlgili bozma kararının ardından İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi 01.07.2020 tarih ve E.2020/387, K.2020/613 sayılı kararıyla önceki kararında ısrar etmiş ve uyuşmazlık Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun (İDDK) önüne gelmiştir. İDDK, yapmış olduğu hukuki değerlendirmede, hizmet kusurundan doğan sorumluluğun, idarenin sorumluluğunun doğrudan doğruya ve asli nedenini oluşturduğunu dile getirerek hizmet kusurunu şu şekilde tanımlamıştır<sup>641</sup>: “İdarenin yürütmekle görevli olduğu bir hizmetin kuruluşunda, düzenlenişinde veya işleyişindeki nesnel nitelikli bozukluk, aksaklık veya boşluk olarak tanımlanabilen hizmet kusuru; hizmetin kötü işlemesi, geç işlemesi veya hiç işlememesi hallerinde gerçekleşmekte ve idarenin tazmin yükümlülüğünün doğmasına yol açmaktadır”. Yüksek mahkeme ilgili kararında bir kamu hizmetinin özel kişiler tarafından görülmesi sırasında ortaya çıkan

---

<sup>639</sup> Örneğin, Ruhsat gereği 36-66 aylık çocukların kayıt yaptırabileceği bir kuruma ruhsata aykırı olarak çocuk kaydedilmesi, onaylı yerleşim planında derslik olarak görünen yerin uyku odası amaçlı olarak kullanılması, çalışma izni olmayan kişilerin eğitim ortamında çocuklarla birlikte bulunması vb. gibi

<sup>640</sup> Danıştay, 8. Daire, T. 11.12.2019, E. 2019/6781, K. 2019/11696, (Yayımlanmamıştır) (13.10.2021).

<sup>641</sup> Danıştay, İDDK., E. 2020/1621, K. 2021/394, (Yayımlanmamıştır) (13.10.2021).



zararlar konusunda idarenin hizmet kusurunun varlığı ya da yokluğunun tespit edilebilmesi için denetim ve gözetim yükümlülüğünün yerine getirilip getirilmediğinin her türlü tereddüitten uzak bir şekilde ortaya konulması gerektiğini dile getirmektedir. Ayrıca yüksek mahkeme idarenin tazmin sorumluluğundan bahsedilebilmesi için denetim ve gözetim yükümlülüğünün yerine getirilmediğinin tespitini ve meydana çıkan zarar ile ihlal arasında bir illiyet bağının bulunması gerektiğini de belirtmiştir.

Tüm bu çerçevede de İDDK şu tespitlerde bulunarak idarenin kusur sorumluluğunun varlığını dile getirmiştir<sup>642</sup>, “davaya konu anaokulunda en son 2011 yılında denetim yapıldığı ve bu tarihten sonra olay tarihine kadar herhangi bir denetim ve inceleme gerçekleştirilmediği anlaşılmaktadır. Buna göre; yukarıda aktarılan mevzuat hükümlerinde davalı idareye özel eğitim kurumları yönünden yüklenen denetim ve gözetim görevine aykırı olarak, davalı idarenin davaya konu özel anaokulunun, denetimi yükümlülüğünü gereği gibi yerine getirmemesi ile davacıların kızının görme yetisini kaybetmesi sonucu uğradığı zarar arasında nedensellik bağının bulunduğu, denetim yükümlülüğünün gereği gibi yerine getirilmemesinin hizmet kusuruna yol açtığı, bundan kaynaklanan maddi ve manevi zararın, hizmet kusuru ilkesi uyarınca tazmin edilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Her ne kadar, temyizden incelenen ısrar kararında okul içinde (uyku odasında) yapılan etkinliklerin denetlenmesinin idarenin denetim ve gözetim sorumluluğunun kapsamında düşünülemeyeceği, dolayısıyla delici bir aletle oynayan çocuğun bu eylemi sonucu olan yaralanmanın, davalı idarenin yürüttüğü hizmetle herhangi bir illiyet bulunmadığı ifade edilmiş ise de; davaya konu özel anaokulunun 2011 yılından sonra olayın meydana geldiği tarihe kadar denetlenmemiş olması, olay nedeniyle görevlendirilen müfettiş tarafından hazırlanan raporda, anılan okulun olayın meydana geldiği yaz döneminde izin alınmadan açılması, mevzuat gereğince kaydı yapılmaması gereken davacının okula kabul edilmesi, zarar verici olayın vuku bulduğu uyku odasının yerleşim planında

---

<sup>642</sup> Danıştay, İDDK., E. 2020/1621, K. 2021/394, (Yayımlanmamıştır) (13.10.2021).

*derslik olarak gösterilmesi şeklinde aykırılıkların tespit edilmiş olması ve rutin denetimle giderilebilecek bu aykırılıkların zarar verici olayın meydana gelmesine doğrudan etki edebilecek nitelikte bulunması karşısında, davalı idarenin denetim ve gözetim yükümlülüğünü ihmal etmesi ile meydana gelen zarar arasında illiyet bağının bulunduğu kanaatine varılmıştır. Öte yandan; dava konusu olay kapsamında, anaokulu veya çalışanları aleyhine adli yargıda açılan tazminat davası göz önünde bulundurularak, davalı idare yanında bu kişilerin de kusurlarının bulunduğu kabul edilmek suretiyle, belirlenecek müterafik kusur oranına göre, davalı idarenin tazminle sorumlu tutulması gerektiği açıktır”.*

Nitekim özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen faaliyetlerin asli sorumlusu idaredir. Buna göre idarenin, yürütmekle görevli olduğu kamu hizmetlerini kamu hizmetlerinin görülüş usullerinden biri olan ruhsat usulü ile yerine getirme noktasında özel hukuk kişilerine izin veriyor olması idarenin denetim ve gözetim yükümlülüğünü ortadan kaldırmayacaktır. Kurumların idare tarafından denetlenmemesi idarenin sorumluluğunu ortaya çıkaracağı gibi yukarıda aktarılan mahkeme kararında olduğu gibi yeterince ve düzenli olarak gerçekleştirilmeyen denetimlerde idarenin sorumluluğunu ortaya çıkarabilecektir. Bu kapsamda özel öğretim kurumları mevzuatında kurumların düzenli olarak denetlenmesini sağlayacak düzenlemelerin var olması, hizmetin düzenli ve devamlı olarak eğitim sisteminin temel ilkeleri çerçevesinde sunumunu sağlamış olacak ve eğitim sisteminin gerek nitel ve gerekse nicel anlamda daha da kaliteli hale gelmesinin önünü açacaktır.

### **3.2. İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Çerçevesinde Değerlendirme**

Anayasanın 125. maddesinin son fıkrasında yer alan, “İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür” hükmü ile idarenin sorumluluğu ele alınmıştır. Hüküm, idarenin sorumluluğunu kusur şartına bağlamadığından

idarenin kusursuz sorumluluğu uygulama alanı bulur<sup>643</sup>. Bir başka deyişle kusur olmasa da idarenin sorumluluğunu gerektiren ve idarenin eylemi ile ortaya çıkan zarar arasında nedensellik bağının aranmadığı kimi durumlar mevcuttur<sup>644</sup>.

İdarenin kusursuz sorumluluğu genel olarak üç farklı esasa dayanmaktadır. Bunlar; risk (tehlike), kamu külfetleri karşısında eşitlik ve sosyal risk ilkelerinden oluşur. Risk ilkesinden, idarenin tehlikeli etkinliğinin varlığı anlaşılmaktadır. İdare bazı tehlikeli etkinlikleri yürütmekten ya da bazı tehlikeli kuruluşlara sahip olmaktan dolayı kişilere verdiği özel ya da olağanüstü zararları gidermek durumundadır<sup>645</sup>. Bu bağlamda özel öğretim kurumlarının yürüttüğü faaliyetler bakımından risk ilkesi çerçevesinde idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilmesi mümkün gözükmemektedir. İdarenin kusursuz sorumluluğunun esasını teşkil eden diğer ilke ise kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi olarak ifade edilmiştir. Buna göre, idare tarafından yerine getirilen faaliyetler kamu yararına hizmet etmekte ve toplumun genelinin hizmetine sunulmaktadır. Ancak bu hizmetlerin sunumundan bazı kişi ya da kişilerin zarar görmesi mümkün olabilmektedir. Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi çerçevesinde de ortaya çıkan bu zararların giderilmesi gerekmektedir<sup>646</sup>. Danıştay muhtelif kararlarında eğitim kurumlarında ortaya çıkan ve öğrencilerin birbirlerine karşı vermiş olduğu zararların giderilmesi için bu ilkeye başvurmuştur. Bu kapsamda Yüksek Mahkeme öğrencilerin birbirlerine karşı zarar verici eylemleri konusunda kusur ya da kusursuz sorumluluk kararı vermeden önce idare tarafından denetim ve gözetim yükümlülüğünün yerine getirilip getirilmediğini incelemekte ve buna göre sorumluluğa hükmetmektedir.

Danıştay 8. Dairesi bir kararında aynı sınıfta eğitim gören öğrencilerden birinin diğer bir öğrenciye kalem fırlatması sonucu görme yetisini kısmen kaybeden öğrencinin açmış olduğu davada, idarenin üzerine düşen tüm yükümlülükleri yerine getirmiş olsa

---

<sup>643</sup> Günday, s. 378; Özay, s. 812.

<sup>644</sup> Yayla, s. 366; Yayla, Ahmet, İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, İstanbul 2015, s. 13.

<sup>645</sup> Duran, s. 28–30. Tan, s. 502; Yayla, s. 366; Özay, s. 847.

<sup>646</sup> Günday, s. 382.

bile kamu külfetleri karşısında eşitlik, hakkaniyet ve nesafet kuralları gereğince kusursuz olarak sorumlu olduğuna karar vermiştir<sup>647</sup>. Aynı daire bir başka kararında ise okul bahçesinde etrafa mukavva parçaları fırlatan öğrencinin eylemi sonucunda arkadaşının görme yetisini kısmen kaybetmesi olayında farklı bir karar vermiştir. Yüksek mahkeme bu olayda nöbetçi öğretmenin nöbet saatleri içerisinde nöbet yerinde olmaması ve görev yerinde olması durumunda önlenebilecek bir vakanın ortaya çıkmış olması nedeniyle idarenin kusurlu olduğunu tespit etmiş ve hizmet kusuru gerekçesiyle sorumluluğa hükmetmiştir<sup>648</sup>.

Yukarıda aktarılan kararlardan anlaşılmaktadır ki benzer olaylar karşısında Danıştay, ortaya çıkan vaka çerçevesinde değerlendirmelerde bulunmakta idarenin denetim ve gözetim yükümlülüğünü yerine getirmemesi gibi bir durum tespit edilirse hizmet kusuru nedeniyle idarenin sorumluluğuna hükmetmekte, olayda hizmet kusurunun tespit edilememesi durumunda ise kamu külfetleri karşısında eşitlik, hakkaniyet ve nesafet kuralları gereği idarenin kusursuz sorumluluğu kararı vermektedir<sup>649</sup>. Bu gibi bir durumun özel öğretim kurumlarında ortaya çıkması durumunda ise eğitim hizmetinin yerine getirilmesinin esas sorumlusunun idare olması nedeniyle ortaya çıkan zararlar konusunda aynı ilke kapsamında idarenin sorumluluğuna gidilmesi mümkün görülmektedir.

Kusursuz sorumluluğa yol açan son durum ise sosyal risk ilkesidir. Bu ilke gereği kamu düzenini bozan terör eylemleri ya da bunlara benzer toplumsal olaylardan zarar görenlerin zararları karşılanmaktadır<sup>650</sup>. Buna göre sosyal risk ilkesi kapsamında idareye, özel öğretim kurumları üzerindeki denetim ve gözetim yükümlülüğünü yerine getirmemesinden ötürü sorumluluk atfedilmesi mümkün görülmemektedir.

---

<sup>647</sup> Danıştay 8. Daire, T.11.06.2015, E.2014/4787, K.2015/1716, (aktaran: Karauz, Agah Kürşat / Çokkaş, Yakup, “İlk ve Orta Dereceli Okullarda Öğrencilerin Birbirlerine Verdikleri Zarardan Kaynaklanan Sorumluluk Esasları”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 28, Sayı 1, Nisan 2020, s. 44. Aynı yönde bkz. D.8.D., T.16.02.2017, E.2015/14517,K.2017/896.

<sup>648</sup> Danıştay 8. Daire, T.11.03.2015, E.2014/7466, K.2015/1717, (aktaran: Karauz / Çokkaş, s. 43.

<sup>649</sup> Karauz / Çokkaş, s. 43–44.

<sup>650</sup> Günday, s. 381.

## SONUÇ

Eğitim ve öğretim ÷lkemizde Anayasal olarak güvence altına alınmış temel hak ve ödevlerden biridir. Anayasanın 42. maddesinde eğitim ve öğretim faaliyetleri hakkında “Atatürk ilkeleri ve inkılapları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, Devletin gözetim ve denetimi altında yapılır. Bu esaslara aykırı eğitim ve öğretim yerleri açılmaz” denilmek suretiyle ilgili faaliyetlerin yerine getirilmesinin çerçevesi çizilmiştir. Bu kapsamda özel öğretim kurumlarının uymaları gereken esaslar konusunda devlet okulları ile ulaşılmaya çalışılan seviye örnek gösterilerek bir asgari standart belirlenmiştir. Eğitim ve öğretim hizmeti ister kamu tarafından isterse de özel hukuk kişilerince yerine getirilsin bu standartlara riayet edilmek suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bir başka deyişle kamu hizmetlerinin sunumu bakımından ortak kabul edilen ve çalışmamız kapsamında da ayrıntılı olarak ele almaya çalıştığımız kamu hizmetlerinin klasik unsurları olarak ifade edilen eşitlik, süreklilik, değişkenlik ve bedelsizlik ilkelerine riayet edilerek hizmet sunumu gerçekleştirilmelidir.

Anayasal hükme uygun olarak özel öğretim kurumlarının bağlı olduğu esaslar 14.02.2007 tarih ve 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ile belirlenmiştir. Kanun’a göre bir özel öğretim kurumunda eğitim ve öğretime başlayabilmek için kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatının alınmış olması gerekmektedir. Ayrıca bir kurumun ruhsat almaksızın öğrenci kaydı yapması da Kanun ile yasaklanmıştır. Anayasa ve Kanun hükmüne paralel olarak her türden özel öğretim kurumunun açılışı ve işleyişi ile ilgili usul ve esaslarının neler olduğunun belirlenmesi amacıyla da 20.03.2012 tarih ve 28239 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği çıkartılmıştır. Bunun yanında açılması düşünülen özel öğretim kurumuna göre Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü tarafından 11.03.2020 tarih ve 5331494 sayılı makam oluru ile 11.03.2020 tarihinde Özel Öğretim Kurumları Standartlar Yönergesi çıkartılmıştır. Yönerge ile kurumların fiziki mekanlarının taşımaları gereken nitelikler belirlenmiştir. Kurumlar bu esaslara riayet etmek suretiyle faaliyet yürütmelidirler.

Özel öğretim kurumları tarafından yerine getirilen faaliyetler kamu hizmeti niteliği taşıdığından bu faaliyetlerin kamu hizmetlerinin görülüş usulü olan ruhsat çerçevesinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda bir özel öğretim kurumu kurmak ve işletmek konusunda istekli olanların hizmeti yerine getirilmek için talepte bulunması ve bu talebin sonucu olarak idarenin tek taraflı iradesi ile ruhsat düzenlenmelidir. Ayrıca belirtilmelidir ki yerine getirilecek faaliyetler için idare ile gerçek ya da özel hukuk kişisi arasında herhangi bir sözleşmesel ilişki kurulmamaktadır. Bu durum ilgili kamu hizmetinin asli sahibi ve sorumlusunun idare olduğu gerçeğini değiştirmemektedir. Diğer bir ifade ile idare, hizmetin yerine getirilmesinde yaşanan aksaklıklar konusunda sorumluluk taşımaktadır. Bu nedenle de bu hizmetler üzerinde idarenin yerine getirmekle mükellef olduğu denetim ve gözetim görevi daha geniştir. Buna göre, yürütülen denetim faaliyeti içten, faaliyetin her anını denetleme şeklinde gerçekleşecektir. Bu durum kurumda çalıştırılacak personellerin çalışma onaylarının alınmasından ücretlerin belirlenmesine kadar birçok alanda kendini göstermektedir. Aynı zaman da idare kamu hizmetlerinin değişkenliği ilkesi uyarınca hizmetin yerine getirilmesinde gerekli gördüğü değişiklikleri tek taraflı yapma ve bunu uygulayıcı kurumlardan isteme yetkisine de sahiptir. İlgili değişikliklere riayet edilmemesi durumunda da ruhsatın iptali gündeme gelebilecektir. Bunun yanında kurucuların faaliyetleri kendiliğinden, her an sonlandırılmaları da mümkün değildir. Bu kapsamda kurucuların kurumlarını kapatmak istemeleri durumunda bu irade dikkate alınmakla birlikte kendiliğinden hüküm ifade etmemektedir. Buna göre yetkide paralellik ilkesi gereği ruhsat veren idari makam, kurucunun kurumunu kapatmasına yönelik başvurusunu değerlendirecek ve kapatılma gerekçesinin ruhsat veren mercii tarafından uygun bulunması durumunda mevzuatta düzenlenmiş olan kurallar çerçevesinde ilgili kurum kapatılmış olacaktır.

Bu kapsamda özel öğretim kurumları; eğitim ve öğretim faaliyetlerinin denetlenmesi, yönetim faaliyetlerinin denetlenmesi ve mali iş ve işlemlerin denetlenmesi olmak üzere üç farklı alanda denetlenir. Gerçekleştirilecek denetimlerde mevzuata aykırılığın türüne göre kurumlara öğretime ara verme kararı, ruhsat almamış kurumların doğrudan kapatılması, idari para cezası uygulaması ve kurum açma izni ile işyeri açma ve

çalışma ruhsatının iptali gibi idari yaptırımlar uygulanması söz konusudur.

Bunun yanında günümüzde öğretim kurumlarında gerçekleştirilen denetimlerin, salt denetleme ve cezalandırma amacı taşımadığı bir başka deyişle ilgili kurumlardaki eksikliklerin tespiti ve bu tespitler neticesinde idari yaptırım uygulama amacı taşımadığı, kurumlara rehberlik etmek suretiyle kurumların kendilerini geliştirmelerini ve netice itibariyle de eğitim ve öğretimin niteliğinin artırılmasına yönelik faaliyetler şeklinde evrildiği görülmektedir. Bu çerçevede ilgili kurumların düzenli bir şekilde denetlenmesi ve eksikliklerin kurumlara bildirilerek kurumlarca bu eksikliklerin gidermesini sağlamaya çalışmak önem arz etmektedir. Nitekim bir kurumun denetlenmesinde kurumların fiziki standartlara uyup uymadığının denetiminin gerçekleştirilmesinin ötesine geçmek ve mali hükümler çerçevesinde de denetimi etkin kılmak gerekmektedir. Denetimin etkin kılınmasının yollarından biri de denetimlerin sıklığıdır. 20.03.2012 tarih ve 28239 sayılı “Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği’nin, “Kurumların Denetimi, İnceleme ve Kontrolü” başlığını taşıyan 67. Maddesinin 4. fıkrasında yer alan, “*Dönüşüm programına alınan okullar ve diğer özel öğretim kurumları Bakanlık maarif müfettişleri/Bakanlık maarif müfettiş yardımcıları veya il milli eğitim müdürlüğüne görevlendirilen şube müdürü tarafından her yıl denetlenir*” şeklindeki özel öğretim kurumlarının her yıl denetlenmesine ilişkin düzenleme 19.02.2020 tarih ve 31044 sayılı resmi gazetede yayımlanan, “Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik’in 46.maddesinin 1.fıkrası ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bu doğrultuda Milli Eğitim Bakanlığı Teftiş Kurulu Yönetmeliği’nin 49.maddesinin7. fıkrasında düzenlenmiş olan, “*Bakanlık teşkilatı birimleri ile okul ve kurumların denetiminin üç yılda bir periyodik olarak yapılması esastır*” hükmünde denetimin etkinliğini sağlamak bakımından yeterli değildir. Konuya ilişkin bir başka düzenleme olan ve Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yayımlanan Rehberlik ve Denetim Rehber’leri incelendiğinde, rehberlik ve denetim uygulamaları yapılırken iş ve işlemlerin son denetim tarihinden itibaren yapılacağı ancak son denetimin üç yıldan önce gerçekleştirilmiş olması durumunda ise son üç yılın dikkate alınacağı şeklinde düzenleme mevcuttur. Bu durumlar birlikte değerlendirildiğinde mevzuat

çerçevesinde sürekli ve düzenli bir denetim süreci öngörülmemiş ve bir özel öğretim kurumu örneğın geçmiş yedi yıl içerisinde denetlenmemiş ise sadece son üç yıllık dönemin denetlenmesi denetimsiz kalmış bir dönem ortaya çıkaracak ve bu dönemler bakımından idarenin kusur sorumluluğunu gündeme getirebilecektir. Bu kapsamda mevzuatta kurumların her yıl düzenli olarak denetlenmesi gerektiğine yönelik kuralın yeniden düzenlenmesi yerinde olacaktır. Ayrıca son gerçekleştirilecek denetimlerin son üç yıllık faaliyetleri kapsamasına yönelik hükümde eğitim ve öğretimin niteliğinin artırılmasına yönelik çabalarla uyuştuğunu söylemek güçtür.

Gerçekleştirilen denetimler bakımından önemli hususlardan biri de yaptırımların caydırıcılığı meselesidir. 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun "*Kurum açma izninin iptali, kurumun kapatılması, devri ve nakli*" başlığını taşıyan 7.maddesinde kurumların Milli Eğitim Temel Kanununun genel ve özel amaçları ve temel ilkelerine uymamaları durumunda idari para cezası ile cezalandırılmalarını öngören düzenlemenin süreli ya da süresiz kapatma şeklinde düzenlenmesi bir başka deyişle yaptırımların daha caydırıcı olması eğitim sisteminin niteliğinin artırılması bakımından daha faydalı olacaktır. Bu kapsamda eğitimin niteliğini etkileyen fiillere karşı daha caydırıcı yaptırımlar uygulanması gerektiği ifade edilebilir.

Eğitimin niteliğinin artırılması noktasında değerlendirilebilecek konulardan biri de kurum ve kurucuların taşıması gereken niteliklerdir. Buna göre ÖÖKY'nin 30.maddesi ile kurumlara müdür ya da müdür yardımcısı olarak atanacakların nitelikleri belirlenmiştir. Yine 5580 sayılı Kanun'un 4.maddesi ile kurum/kurucuların taşımaları gereken nitelikler; kurucu kişilerin belirli suçları işlememe, belirli gruplara üyeliği, mensubiyeti ya da iltisakı bulunmama şeklinde belirlenmiştir. Eğitim ve öğretimin Anayasal bir kamu hizmeti olmasının yanında gerek birey ve gerekse toplum açısından önemi yadsınamaz bir gerçektir. Bu nedenle böyle önemli bir kamu hizmetini ifa etmek üzere kurulacak kurumların kurucularında aranan nitelikler konusunda (özellikle özel okullar bakımından) kurum kurucularının eğitim kökenli olması ya da kurucusu tüzel kişi olan kurumların ortaklarından en azından birinin eğitimci olması şeklinde düzenlemelere gidilmesi eğitim hizmetinin niteliğini artıracaktır.



Diğer taraftan uygulamada sıklıkla karşılaşılan durumlardan biri özel öğretim kurumlarından biri olan özel okulların ekonomik gerekçelerle faaliyetlerine son vermeleridir. Özel okul faaliyeti yürütenlerin 5580 sayılı Kanun'unun 12.maddesinin 3.fıkrasındaki, *“Bu Kanun kapsamında organize sanayi bölgelerinde açılan mesleki ve teknik eğitim okullarında öğrenim gören Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı her bir öğrenci için, 2012-2013 eğitim ve öğretim yılından başlamak üzere, resmî okullarda öğrenim gören bir öğrencinin okul türüne göre Devlete maliyetinin bir buçuk katını geçmemek üzere, her eğitim öğretim yılı itibarıyla Maliye Bakanlığı ile Bakanlık tarafından müştereken belirlenen tutarda, Bakanlık bütçesine bu amaçla konulan ödenekten eğitim ve öğretim desteği yapılabilir”* şeklindeki hüküm, yine aynı maddenin 4.fıkrasında yer alan, *“Cumhurbaşkanı kararıyla, bu Kanun kapsamında organize sanayi bölgeleri dışında açılan mesleki ve teknik eğitim okullarında öğrenim gören Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı öğrenciler için de altıncı fıkradaki usul ve esaslar çerçevesinde eğitim ve öğretim desteği yapılabilir”* şeklindeki düzenleme ve son olarak 5580 sayılı Kanun'un Ek Madde 1'de yer alan, *“Bu Kanun kapsamında örgün eğitim yapan özel ilkokul, özel ortaokul ve özel liselerde öğrenim gören Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı öğrenciler için, resmî okullarda öğrenim gören bir öğrencinin okul türüne göre her kademedeki okulun öğrenim süresini aşmamak üzere, eğitim ve öğretim desteği verilebilir”* şeklindeki düzenleme özel okul kurucusu olma düşüncesine sahip olan kişileri teşvik etmiştir. Eğitim sisteminin niteliğinin artırılması noktasında hizmet sunanların sayıca artması yararlı olabileceği gibi birtakım sorunların ortaya çıkmasına da neden olabilir. Bu sorunlardan en önemlisi eğitimin sürekliliği meselesi olup bunun yanında kişilerin bu durum sonucunda maddi zarara uğramaları söz konusu olabilecektir. Bu noktada özellikle özel okulların açılmasında teminat şartı getirilmesinin sürece olumlu manada fayda sağlayabileceği söylenebilir.

Bir diğer önemli mesele denetim faaliyetlerinin idare tarafından yerine getirilmemesi ya da eksik yerine getirilmesi ve bunun neticesinde kişilerin zarara uğraması durumunda idarenin sorumluluğu meselesidir. Yukarıda da bahsedildiği üzere eğitim ve öğretim faaliyetleri ister kamu isterse de özel hukuk kişileri tarafından yerine getirilsin klasik idare hukuku ilkelerine riayet edilerek yürütülmelidir. Eğitim hizmeti

Anayasal bir kamu hizmeti olması hasebiyle kim tarafından sunulduğu önemli olmaksızın idarenin gözetim ve denetiminde gerçekleştirilmelidir. Bu kapsamda bir kamu hizmetinin hiç işlememesi, geç işlemesi ya da kötü işlemesi durumunda idarenin aksiyon alması ve sorumluluğunu yerine getirerek hizmet sunumunda yaşanan ya da yaşanması muhtemel olan problemleri ortadan kaldırması gerekmektedir. Buna göre örneğin hiç denetim gerçekleştirilmemiş bir kurumun maddi gerekçelerle kapatılması ve eğitim hizmeti alanların bundan zarara uğraması durumunda idarenin sorumluluğundan bahsedilebilecektir. Nitekim 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun "Mali Hükümler" başlığını taşıyan 12.maddesine göre kurumların faaliyetlerini salt kazanç sağlamak amacıyla yürütmeleri mümkün değildir. Kurumların Türk Milli Eğitiminin amaçları doğrultusunda eğitimin kalitesinin yükseltilmesi ve geliştirilmesini sağlamak adına gelir elde etmeleri mümkündür. Bu noktada belirtilmelidir ki mevzuatta "*salt kazanç sağlama*"dan anlaşılması gerekenin ne olduğu konusunda açık bir hükme rastlanmamıştır. Özel öğretim kurumlarını kuran ve işletenlerin belirli miktarda da olsa kazanç sağlama amaçlarının olduğu aşıkardır. Ancak burada elde edilen gelirlerin ne kadarının eğitim ve öğretimin kalitesini yükseltmek amaçlı kullanmaları gerektiği hususunun mevzuatta açıkça düzenlenmiş olması hizmetin yürütülmesinde şeffaflık ortaya koyacaktır. Nitekim bu yasağa aykırı durumların denetimlerde tespiti halinde Kanun'a göre genel hükümler çerçevesinde adli yargıda kurucular aleyhine dava açılacağı gibi idarenin gözetim ve denetim yükümlüğünü yerine getirmemesi söz konusu ise hizmet kusuru çerçevesinde idari yargıda ve idare aleyhine de dava açabilmesi söz konusu olabilecektir.

Son olarak 5580 sayılı Kanun'un, "*Kurum açma izninin iptali, kurumun kapatılması, devri ve nakli*" başlığını taşıyan 7. maddesinin 2. fıkrasında 02.12.2016 tarih ve 6764 sayılı kanun 62. maddesi ile gerçekleştirilen ve "*14/6/1973 tarihli ve 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanununun genel ve özel amaçları ile temel ilkelerine uymaması*" gibi bir ihlalin idari para cezası yaptırımına bağlanmasının yeterli ve caydırıcı bir yaptırım olup olmadığı tartışmaya açıktır. Örneğin, "*gerçek dışı belge düzenleyerek haksız çıkar sağlama eylemi nedeniyle 1739 sayılı Yasanın genel ve özel amaçlarına aykırı davranıldığı*" mahkeme kararı ile sabit olan bir kurucuya idari para cezası uygulayarak

faaliyetlerine devam edebilmesine izin verilmesi, gerçekleştirilen fiil karşısında uygulanan cezanın yeterince caydırıcı olmadığı izlenimi doğurmaktadır.



## KAYNAKÇA

- ABBAK, Ahmet Can, ve Sait AKBAŞLI, “Investigation of Institution Supervision Reports (Adana Province Sample)”, *İnsan ve Sosyal Bilimler Dergisi(JOHASS)*, 4.1 (2021), 230–49
- AKBULUT, Berrin, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 3. Baskı (Ankara: Adalet Yayınevi, 2016)
- AKBULUT, Emre, *Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi*, 1. Baskı (İstanbul: Beta Yayınları, 2013)
- AKDENİZ, Ali Rıza, ve Mehmet KÜÇÜK, *Eğitime Giriş*, 3. bs., (Rize: Nobel Yayınları, 2018)
- AKGÜNER, Tayfun, *İdare Hukuku Dersleri*, 2. Baskı (İstanbul: Der Yayınları, 2017)
- AKGÜNER, Tayfun, ve Kahraman BERK, *İdare Hukuku* (İstanbul: Der Yayınları, 2017)
- AKINCI, Müslüm, *İdarenin Gözetim ve Denetim Görevi*, 1. Baskı (İstanbul: Legal Yayıncılık, 2017)
- AKKURT, Melih, ve Sheida JAVADKHANİ, *İslam Hukuku ve Türk Danıştay Kararları Işığında İdari Yaptırımlara Egemen Olan İlkeler*, 1. Baskı (Ankara: Adalet Yayınevi, 2018)
- AKPINAR, Mahmut, “Denetim Anlayış ve Metodolojisinde Değişimin Adı: İç Denetim”, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 7.14 (2011)
- AKYEL, Recai, “Yönetimde İç Kontrol, İç Denetim ve Dış Denetim Fonksiyonlarının

Birbirleri İle İlişkileri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmalarının Değerlendirilmesi”, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19.3 (2010), 1–21

AKYEŞİLMEN, Nezir, “Uluslararası İnsan Hakları Düzenlemeleri ve Eğitim: Eğitime Hak Temelli Bir Bakış”, *Milli Eğitim Dergisi*, 44.201 (2014), 5–16

AKYILMAZ, Bahtiyar,, Murat; SEZGİNER, ve Cemil KAYA, *Türk İdare Hukuku*, 13. Baskı (Ankara: Savaş Yayınevi, 2021)

AKYILMAZ, Bahtiyar, Murat SEZGİNER, ve Cemil KAYA, *Türk İdare Hukuku*, 9. Baskı (Ankara: Savaş Yayınevi, 2018)

AKYÜZ, Yahya, *Türk Eğitim Tarihi*, 22. Baskı (Ankara: Pegem Akademi, 2012)

ALICI, Orhan, “Belediyelerin Denetlenmesi Üzerine Bir Değerlendirme”, *Akademik İncelemeler Dergisi*, 3.2 (2014), 223–33

ALICI, Orhan Veli, “Kamu Yönetiminde İç Denetim Mekanizmasının Reorganizasyonu”, *Toros Üniversitesi İİSBF Sosyal Bilimler Dergisi*, 3.5 (2016), 185–200

ALTAN, Bilge Aslan, “Değişen Dünyada Değişen Okul”, *Kastamonu Education Journal*, 26.5, 1579–88 <<https://doi.org/10.24106/kefdergi.2161>>

ALTIN, Aytuğ, *Kamu Hizmeti (Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim ve Kalite)* (Ankara: Yetkin Yayınları, 2019)

ALTINDAĞ, Halil, “İdari İşlemin Geri Alınması Sebebi Olarak Açık Hata”, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20.4 (2016), 81–98

ARABACI, İ. Bakır, “Yeniden Yapılanma Sürecinde Eğitimin Denetimi ve Kaotik

- Durum Yeni Bir Model Önerisi”, *Milli Eğitim Dergisi*, 40.187 (2010), 311–27
- ARDIÇOĞLU, M. Artuk, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, 3 (2017), 19–52
- ARTUK, M. Emin;, Ahmet; GÖKÇEN, ve A.Caner YENİDÜNYA, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 9. Baskı (Ankara: Adalet Yayınevi, 2015)
- ASLAN, Bayram, “Bir Yönetim Fonksiyonu Olarak İç Denetim”, *Sayıştay Dergisi*, 77, 2010, 63–86
- ASLAN, Evşen ALTUN, “Türkiye’de Özel Okullaşma”, *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8.1 (2019), 263–76
- ATASAYAN, Müzeyyen Gözde, *Kamu Hizmetlerinin Süreklilik ve Düzenlilik İlkesi*, 1. Baskı (İstanbul: OnikiLevha Yayıncılık, 2012)
- ATAY, Ender Ethem, *İdare Hukuku* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2018)
- ATAY, Yeliz Şanlı, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10.2 (2019), 579–93
- ATAYETER, Coşkun, “YÖNETİMİN DİNAMİK OLMA ÖZELLİĞİ”, *Öneri Dergisi*, 2.7 (1997), 71–77 <<https://doi.org/10.14783/MARUONERI.682184>>
- ATİK, Ayşegül Çoban, “İdare Hukukunda Kazanılmış Hak İlkesi”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 21.1 (2013), 11–53
- AYDIN, Muhammed Ali, *İdarenin Hizmet Kusurundan Kaynaklanan Sorumluluğu*, 1. Baskı (Ankara: Adalet Yayınevi, 2016)
- AYHAN, Taha, “Avrupa Topluluğu Mahkemesi Kararları Işığında AB İdare

Hukuku’nda Genel Düzenleyici İşlemlerde Hukuk Güvenliği İlkesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, 43.3 (2010), 153–86

AYPAY, Ahmet, “Denetici Profiline İlişkin Sorunlar”, *Türk Eğitim Bilimleri Dergisi*, 8.3 (2010), 593–622

BAĞRIAÇIK, Ahmet, “Kamu Hizmetinin Uyarılma İlkesi Üzerine Bir Değerlendirme”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 26.3 (2018), 155–83

BAYKARA, Firdevs KOÇ, “Türk Kamu Yönetiminde İç Denetim Mekanizmasının İşleyişi”, *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 30.1 (2020), 211–21 <<https://doi.org/3716>>

BİRDİŞLİ, Fikret, *Ceza Hukuku Ders Notları*, 1. Baskı (Ankara: Seçkin Yayınları, 2017)

BİRTEK, Fatih, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 6. Baskı (Ankara: Adalet Yayınevi, 2018)

BOZKURT, Paşa, “Denetim Kavramı ve Denetim Anlayışındaki Gelişmeler”, *Denetim*, 12, 2016, 56–62

ÇAĞLAYAN, Ramazan, *İdare Hukuku Dersleri*, 7. Baskı (Ankara: Adalet Yayınevi, 2019)

ÇAĞLAYAN, Ramazan, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, 1. Baskı (Ankara: Asil Yayın Dağıtım, 2007)

ÇAĞLAYAN, Ramazan, *İdari Yaptırımlar Hukuku(Kabahatler Kanunu Yorumu)* (Ankara: Asil Yayın Dağıtım, 2006)

- ÇAKMAK, Naci Münci, *İdare Hukukunda Kuramsal Olarak Kamu Yararı* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2013)
- ÇARTUĞ, Mehpere, “Hukuki Güvenlik İlkesinin Kavramsal Gelişimi”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 9.17, 133–60
- ÇEKİÇ, İsmail, *İdare Hukuku Açısından Ruhsat*, 1. Baskı (İstanbul: OnikiLevha Yayıncılık, 2019)
- CENTEL, Nur, Hamide ZAFER, ve Özlem ÇAKMUT, *Türk Ceza Hukukuna Giriş*, Üçüncü Bas (İstanbul: Beta Yayınları, 2005)
- ÇOKER, Ziya, “Teftiş Hizmetinin Amacı ve Ana Görevleri”, *Amme İdaresi Dergisi*, 15.1 (1982), 57–72
- COOMBS, Phillip, ve Jacques HALAK, “Cost Analysis in Education: A Tool for Policy and Planning”, *Comparative Education Review*, 33.1 (1989)
- DEMİRBAŞ, Timur, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 6. Bası (Ankara: Seçkin Yayınları, 2009)
- DERBİL, Süheyy, “Kamu Hizmeti Nedir?”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7.3 (1950), 1
- DOĞAN, Kadir Caner, “Yönetimin Bir Fonksiyonu Olarak Denetim ve Kamu Yönetimindeki Yeri”, *Ombudsman Akademik Dergisi*, 2.3 (2015), 107–41
- DURAN, Lûtfi, “İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında, İdarenin Sükutu Meselesi”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, XII (1946)
- DURAN, Lûtfi, *Türkiye İdaresinin Sorumluluğu*, 1. Baskı (Ankara: Sevinç Matbaası, 1974)



- DURKAL, Müzeyyen Eroğlu, *İdari Makamların Sükutu*, 1. Baskı (Ankara: Seçkin Yayınları, 2019)
- ERCAN, İsmail, *Ceza Hukuku Genel İlkeler*, 13. Baskı (Kocaeli: Kuram Kitap, 2017)
- EREN, Hasan, *Özel Okullar*, 1. Baskı (Ankara: Özel Okullar Birliği Yayınları, 2005)
- ERGEN, Hüseyin, ve Tolga ALTINER, “Özel Okullarda Öğrenci Başına Devlet Desteği Konusunda Öğretmen Görüşleri”, *MSKU Journal of Education*, 6.2 (2019), 70–87
- EROĞLU, Hamza, *İdare Hukuku* (Ankara: Işın Yayıncılık, 1984)
- FAUBERT, Violaine, “*School Evaluation: Current Practices in OECD Countries and a Literature Review*”, *OECD education working papers* (Paris: OECD Publishing, 2009), xLii
- GİRİTLİ, İsmet, Pertev BİLGİN, ve Tayfun AKGÜNER, *İdare Hukuku*, 3. Bası (İstanbul: Der Yayınları, 2008)
- GİRİTLİ, İsmet, Pertev BİLGİN, ve Tayfun AKGÜNER, *İdare Hukuku Dersleri* (İstanbul: Der Yayınları, 2006)
- GÖKÜŞ, Mehmet, “KÜRESELLEŞME SÜRECİNİN KAMU HİZMETİNE YANSIMASI”, *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 10.20 (2010), 193–218
- GÖLCÜKLÜ, Feyyaz, ““İdari Ceza Hukuku ” ve anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 18.02 (1963), 1
- GÖRMEN, Murat, “DEĞER KATAN BİR İÇ DENETİM”, *Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12.1 (2019), 73–86

- GÖZLER, Kemal, *İdare Hukuku, C.I*, İkinci Bas (Bursa: Ekin Yayınları, 2009)
- GÖZLER, Kemal, *İdare Hukuku, İdare Hukuku, C.II* (Bursa: Ekin Yayınları, 2019)
- GÖZLER, Kemal, *İdare Hukuku, İdare Hukuku* (Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2019)
- GÖZLER, Kemal, ve Gürsel KAPLAN, *İdare Hukukuna Giriş* (Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2018)
- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref, ve Turgut TAN, *İdare Hukuku Cilt II (İdari Yargılama Hukuku)*, 9. Bası (Ankara: Turhan Kitabevi, 2017)
- GÜLAN, Aydın, “Kamu Hizmeti Kavramı”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 9.1–3 (1988)
- GÜNDAY, Metin, *İdare Hukuku*, 11. Baskı (Ankara: İmaj Yayınevi, 2017)
- GÜR, Necip Taha, *İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyeti*, 1. bs. (İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2019)
- HAKERİ, Hakan, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 13. Baskı (Ankara: Adalet Yayınevi, 2012)
- HAN, Yoonsun, ve Seonglim LEE, “Heterogeneous relationships between family private education spending and youth academic performance in Korea”, *Children and Youth Services Review*, 69 (2016), 136–42
- HÄRMÄ, Joanna, “Ensuring quality education? Low-fee private schools and government regulation in three sub-Saharan African capitals”, *International Journal of Educational Development*, 66 (2019), 139–46

HATİPOĞLU, Mehmet, ve Yasin ATALAN, “İdarenin Kendisine Yapılan Başvurulara Cevap Verme Yükümlülüğü”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 29.2 (2021), 1343–82

HODDİNG, Nel, ve Raşit (Çeviren) ÇELİK, *EĞİTİM FELSEFESİ*, 3. bs., (Ankara: Nobel Yayınları, 2017)

HOFER, Sarah I., Doris Holzberger, ve Kristina Reiss, “Evaluating School İnspection Effectiveness: A Systematic Research Synthesis on 30 Years of İnternational Research”, *Studies in Educational Evaluation*, 65.March (2020), 100864 <<https://doi.org/10.1016/j.stueduc.2020.100864>>

JOSHİ, Priyadarshani, “The growth, roles and needs of the private education system: Private stakeholder perspectives from Nepal”, *International Journal of Educational Development*, 65.January (2019), 57–67 <<https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2019.01.002>>

KALABALIK, Halil, *İdare Hukuku Dersleri Cilt II.*, 4. Baskı (Ankara: Seçkin Yayınları, 2019)

KARAHANOGULLARI, Onur, *İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler*, 2. Baskı (Ankara: Turhan Kitabevi, 2012)

KARAUZ, Agah Kürşat, ve Yakup ÇOKKAŞ, “İlk ve Orta Dereceli Okullarda Öğrencilerin Birbirlerine Verdikleri Zarardan Kaynaklanan Sorumluluk Esasları”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 28.1, 37–74

KARSLI, Mehmet Rauf, *İdare Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı*, 1. Baskı (İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2016)

KARTAL, Fikret, “Türkiye’de Kamu ve Özel Sektörde İç Denetim Uygulamaları”, *Maliye ve Finans Yazıları*, 1.99 (2013), 8–36

- KEL, Muhammed Ali, ve Uğur AKIN, “Değişim Sürecindeki Eğitim Denetimi: Müfettişler, Okul Yöneticileri ve Öğretmenlerin Görüşleri”, *Türk Eğitim Bilimleri Dergisi*, 19.1 (2021), 219–43
- KILBAŞ, Şükran, *Eğitim Bilimine Giriş*, 4. bs., (Ankara: Akademisyen Kitabevi, 2009)
- KILIÇ, Durmuş, *Eğitime Giriş*, 5. bs., (İstanbul: Nobel Yayınları, 2019)
- KIR, Atıf, *Kamu Hizmetinin Görülme Usullerinden Ruhsat Usulü ve Elektrik Piyasası Örneği*, 1. Baskı (Ankara: Yetkin Yayınları, 2013)
- KOCA, Mahmut, ve İlhan Üzülmöz, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 10. Baskı (Seçkin Yayınları, 2017)
- KÖSE, Hacı Ömer, “Denetim ve Demokrasi”, *Sayıştay Dergisi*, 10.33 (1999), 62–85
- KÖYBAŞI, Fatma, Celal Teyyar UĞURLU, ve Duran DEMİR, “Çağdaş Eğitim Denetimi Modeli Olarak Okullarda Farklılaştırılmış Denetim Uygulamalarına İlişkin Bir Araştırma”, *Türk Eğitim Bilimleri Dergisi*, 15.1 (2017), 43–57
- KÜÇÜKÇAYIR, Gülnur Ak, ve Necati CEMALOĞLU, “Türkiye’de Geçmişten Günümüze Özel Okullar ve Eğitim Politikaları Üzerine Bir Araştırma”, içinde *12.Uluslararası Eğitim Yönetimi Kongresi* (Ankara, 2017), ss. 87–99
- KULAKSIZOĞLU, Adnan, Murat ÇAKAR, ve Bülent DİLMAÇ, “Türkiye’de ve Dünyada Özel Okulların Yapısı ve İşleyişi”, *M.Ü. Atatürk Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri Dergisi*, 11 (1999), 219–32
- KUNİG, Philip, “Alman Kamu Hukukunda Ölçülülük İlkesi”, *Türk-Alman Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dersisi*, 1.1 (2019), 159–78

MEMİŞ, Emin, *Genel İdare Hukuku Notları*, 1. Baskı (İstanbul: Filiz Kitabevi, 2014)

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI, , *2023 Eğitim Vizyonu*, Ankara, 2020 (Ankara, 2020)

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI, Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü, “Özel Eğitim Kurumları Yönetmeliği”

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI, Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, *İlkokul/Ortaokul Rehberlik ve Denetim Rehberi* (Ankara, 2016)

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI, *Lise ve Dengi Okullar Rehberlik ve Denetim Rehberi* (Ankara, 2016)

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI, *Motorlu Taşııt Sürücülerini Kursu Rehberlik ve Denetim Rehberi* (Ankara, 2016)

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI, *Okul Öncesi Eğitim Kurumları Rehberlik ve Denetim Rehberi* (Ankara, 2016)

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI, *Özel Eğitim Kurumları Rehberlik ve Denetim Rehberi* (ANKARA, 2016)

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI, Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü, *Özel Öğretim Kurumları Standartlar Yönergesi*

MOLU, F.Esma, “Eğitimi Etkileyen Sosyal Etmenler”, içinde *Eğitim Bilimine Giriş*, ed. Ayşen BAKİROĞLU, 2.bs., (Ankara: Nobel Yayınları, 2015), ss. 207–49

NONOMO, Annamaria, “İyi İdare İlkesi ve İdarenin Sükûtu : Sorunlu Bir İlişki”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 21.2 (2019), 953–75

ODYAKMAZ, Zehra, ve Ümit KAYMAK, *İdare Hukuku*, 24.Baskı (Ankara: Seçkin

Yayımları, 2021)

ODYAKMAZ, Zehra, ve Ümit KAYMAK, *İdare Hukuku* (Kocaeli: Kuram Kitap, 2016)

OĞURLU, Yücel, *İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu*, 1. Baskı (Ankara: Seçkin Yayınları, 2003)

OĞURLU, Yücel, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Koruma (İdari Ceza Hukuku ve İdari Cezalara Karşı Başvuru Yolları)*, 2. Baskı (Ankara: Seçkin Yayınları, 2001)

ONAR, Sıddık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, c. 1 (İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1964)

ÖRENAY, Hami, “Teftiş ve Denetim Kavramları ve Denetiminin Yeniden Yapılanması”, 9 (2012)

ÖZAY, İl Han, *Günişliğinde Yönetim* (İstanbul: Filiz Kitabevi, 2017)

ÖZAYDIN, M. Enver, “Vakıflarda Yeni Denetim Anlayışı: İç Denetim”, *Denetim*, 2, 2016, 52–59

ÖZBEK, Veli Özer, Koray DOĞAN, Pınar BACAKSIZ, ve İlker TEPE, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 9. Baskı (Ankara: Seçkin Yayınları, 2018)

ÖZDEMİR, Halit Eyüp, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Çerçevesi”, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 6.1 (2019), 265–82  
<[http://static.dergipark.org.tr/article-download/b5c1/f790/c97c/JA46ER74DV/5e626a47ce832\\_7452471f5885509035ce51c1fb7fa22f.pdf?>](http://static.dergipark.org.tr/article-download/b5c1/f790/c97c/JA46ER74DV/5e626a47ce832_7452471f5885509035ce51c1fb7fa22f.pdf?>)>

ÖZDEMİR, Halit Eyüp, *Nükleer Güç Santrallerinin Kurulmasına İlişkin Hukuki Esaslar*, 1.Baskı (İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2012)

ÖZDEMİR, Selman, “İdarî İşlemin Geri Alınmasında, İçtihadı Birleştirme Kurulu Kararlarının İdarî Yargı Pratiğindeki Uygulanışına Dair Bir Değerlendirme”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 29.2 (2021), 1383–1434 <<https://doi.org/10.15337/SUHFD.869652>>

ÖZEN, Mustafa, *İdari Ceza Hukuku*, 1. Baskı (Ankara: Adalet Yayınevi, 2013)

ÖZEN, Mustafa,, *Öğreti ve Uygulama Işığında Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 3. Baskı (Ankara: Adalet Yayınevi, 2019)

ÖZER, M Akif, “Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim ve Yeni Sağ Politikalar”, *Emek ve Toplum*, 8.20 (2019)

ÖZGENÇ, İzzet, ve İlhan ÜZÜLMEZ, *Ceza Genel Hukuku*, 1. Baskı (Ankara: Seçkin Yayınları, 2018)

POLAT, Selim, “İç Denetime Bakış”, *Demiryolu Mühendisliği*, 5, 2017, 76–78

RAİTİO, Juha, *The Principle of Legal Certainty in EC Law, Law and Philosophy Library, Springer, Dordrecht* (Boston: Kluwer Academic Publishers, 2003) <[https://books.google.com.tr/books?hl=tr&lr=&id=tpzr1SlsGzIC&oi=fnd&pg=PA1&dq=related:afKF9Ts-490J:scholar.google.com/&ots=AebH6TVoVm&sig=jnNeklOIbJFptE4GD\\_03ReES\\_5E&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.tr/books?hl=tr&lr=&id=tpzr1SlsGzIC&oi=fnd&pg=PA1&dq=related:afKF9Ts-490J:scholar.google.com/&ots=AebH6TVoVm&sig=jnNeklOIbJFptE4GD_03ReES_5E&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false)>

SABUNCU, Birsal, “İşletmelerde İç Denetim ve İç Kontrol İlişkisi”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 18.2 (2017), 161–74

SANCAKDAR, Oğuz, *İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı*, 2. Baskı (Ankara: Seçkin

Yayınları, 2012)

SANCAKDAR, Oğuz, Lale Burcu ÖNÜT, Eser Us DOĞAN, Mine Kasapoğlu TURHAN, ve SERKAN SEYHAN, *İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı*, 8. bs., (Ankara: Seçkin Yayınları, 2019)

SARICA, Ragıp, *İdari Kaza, İdari Davalar Cilt 1*, 1. Baskı (İstanbul: Kenan Matbaası, 1949)

SCHLİNK, Bernhard, “Proportionality In Constitutional Law: Why Everywhere But Here? Anayasa Hukukunda Ölçülülük: Neden Burası Hariç Her Yer?”, *Türk-Alman Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dersisi*, 1.1 (2019), 179–92

SCHRİJER, Bilge BİNGÖL, “COVID-19 Salgını Süresince Eğitim Hakkı, Fırsat Eşitliği ve Sınavlara İlişkin Temel Problemler”, *İstanbul Hukuk Mecmuası*, 78.2 (2020), 837–84

SEÇKİN, Sinan, *Özel Hastanelerin Ruhsatlandırılması ve Denetlenmesi*, 1. Baskı (İstanbul: OnikiLevha Yayıncılık, 2019)

SEZER, Yasin, *Türk Yüksek Mahkemeleri ve Avrupa Topluluğu Adalet Divanı Kararları Işığında Kamu Hizmetine Girme Hakkı*, 1. bs., (Ankara: Seçkin Yayınları, 2006)

SÜRGİT, Kenan, “Yönetimde Kontrol”, *Amme İdaresi Dergisi*, 2.1 (1969), 45–57

TAN, Turgut, *İdare Hukuku* (Ankara: Turhan Kitabevi, 2020)

TAN, Turgut, *İdare Hukuku*, 6. bs., (Ankara: Turhan Kitabevi, 2017)

TAN, Turgut, *İdari İşlemin Geri Alınması*, 1. Baskı (Ankara: Aristo Yayınları, 2020)



- TANÖR, Bülent, ve Necmi YÜZBAŞIOĞLU, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 16. Baskı (İstanbul: Beta Yayınları, 2016)
- TAŞKIN, Pelin, “5580 Sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ve Getirdiği Yenilikler”, *Ankara Barosu Dergisi*, 4 (2010), 159–78
- TEKİNSOY, Özge Okay, *İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı*, 1. Baskı (İstanbul: OnikiLevha Yayıncılık, 2011)
- TİFTİK, Mustafa, *Türk Hukukunda Özel Okul Sözleşmesi*, 2.Baskı (Ankara: Yetkin Yayınları, 2005)
- TİKVEŞ, Özkan, *İdare Hukuku* (İzmir: Ege Üniversitesi Matbaası, 1983)
- TOKER, Gökçe Asiye, “Bilimsel Yönetim Anlayışında Denetim”, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 0.18 (2009), 74–89
- TOPÇU, İhsan, “Devlet ve Özel İlköğretim Okullarında Yöneticilerin Öğretimin Denetimi Görevlerini Yerine Getirme Biçimleri”, *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*, 34.2 (2010), 31–39
- TOROSLU, Nevzat, ve Haluk TOROSLU, *Ceza Hukuku Genel Kısım*, 25. Baskı (Ankara: Savaş Yayınevi, 2019)
- TORTOP, Nuri, “Yönetimin Denetlenmesi ve Denetleme Biçimleri”, *Amme İdaresi Dergisi*, 7.1 (1974), 27–50
- ULUCAN, Devrim, “Eşitlik İlkesi ve Pozitif Ayrımcılık”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15.0 (2013), 369–84
- ULUDAĞ, Zekeriyya, *Eğitim Felsefesi*, 1 bs., (Ankara: Nobel Yayınları, 2019)

ULUSOY, Ali Dursun, “Günüşığında Yönetim”, içinde *Regülasyon Kurumları Hakkında Genel Bir Değerlendirme*, ed. İl Han Özay (İstanbul: Filiz Kitabevi, 2017), ss. 137–206

ULUSOY, Ali Dursun, *İdari Yaptırımlar* (İstanbul: OnikiLevha Yayıncılık, 2013)

ULUSOY, Ali Dursun, *Kamu Hizmeti İncelemeleri* (İstanbul: Ülke Kitapları, 2004)

ULUSOY, Ali Dursun, *Yeni İdare Hukuku*, ed. 2. Baskı (Ankara: Yetkin Yayınları, 2019)

UYANIK, Halit, “Türk İdare Hukukunda Zımnı Red ve Zımnı Kabul Müesseseleri Üzerine Değerlendirmeler”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 72.1 (2014), 673–94

UYGUN, Selçuk, “Türkiye’de Dünden Bugüne Özel Okullara Bir Bakış (Gelişim ve Etkileri)”, *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*, 36.1 (2003), 001–014

UYSAL, Yusuf, “Klasik Kamu Yönetiminden Yeni Kamu İşletmeciliği ve Post-Yki’ye Kamu Hizmetlerinin Değişimi ve Dönüşümü Üzerine Bir Değerlendirme”, *International Journal of Management and Administration*, 4.7 (2020), 112–55

VARIŞ, Fatma, *Eğitim Bilimine Giriş* (Ankara: Atlas Kitapevi, 1994)

VARIŞ, Fatma, “Milli Eğitimde Birkaç Kritik Sorun”, *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*, 22.1 (1989), 001–006

VERGER, Antoni, Christopher LUBİENSKİ, ve Gita STEİNER-KHAMSI, “World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry”, *Revista de La Asociacion de Sociologia de LA Education*, 9.2 (2016), 299–305

- WAGNER, Inga, “Effectiveness and perceived usefulness of follow-up classroom observations after school inspections in Northern Germany”, *Studies in Educational Evaluation*, 67.July (2020), 100913  
<<https://doi.org/10.1016/j.stueduc.2020.100913>>
- YAMAN, Adem, “Geleneksel Teftiş ile İç Denetim Modelinin Fonksiyonel Açıdan Değerlendirilmesi”, *Denetişim*, 6, 2016, 22–28
- YAŞAR, Hasan Nuri, *İdare Hukuku: Genel Esaslar*, 3. Baskı (İstanbul: Der Yayınları, 2016)
- YAŞAR, Nuri, *İnsan Hakları Avrupa Sisteminde ve Türk Hukukunda Eğitim Hakkı ve zgrlğ*, 1. Baskı (İstanbul: Filiz Kitabevi, 2000)
- YAŞAR, Nuri, “Kamu Hizmeti, Virtüel Kamu Hizmeti ve 1999 Anayasa Değişikliği”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 13.1 (2011), 442–52
- YASİN, Melikşah, “İdare Hukuku”, içinde *Kamu Hizmeti*, ed. Turan Yıldırım, 7. Baskı (İstanbul: Beta Yayınları, 2018), ss. 411–68
- YAYLA, Ahmet, *İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, 1. Baskı (İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2015)
- YAYLA, Yıldızhan, *İdare Hukuku* (İstanbul: Beta Yayınları, 2010)
- YILDIRIM, Ramazan, *İdare Hukuku Dersleri I* (Konya: Mimoza Yayını, 2012)
- YILDIRIM, Ramazan, *Türk İdari Rejimi Dersleri(cilt 2)* (Konya: Mimoza Yayını, 2014)
- YILDIRIM, Ramazan, ve Mustafa AVCI, *Türk İdari Rejimine Giriş*, 1. Baskı (Ankara: Astana Yayınları, 2015)

YILDIRIM, Ramazan, ve Serkan ÇINARLI, *Türk İdare Hukuku Dersleri I* (Ankara: Astana Yayınları, 2018)

YILDIRIM, Turan, “Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 65.3 (2016), 937–66  
<[https://doi.org/10.1501/hukfak\\_0000001827](https://doi.org/10.1501/hukfak_0000001827)>

YILDIRIM, Turan, ve Muhammed Göçgün, “İdarenin Düzenleyici İşlemlerinde Eşitlik İlkesi”, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 3.2 (2016), 39–60

YILDIRIM, Turan, Melikşah YASİN, Nur KAMAN, Halit Eyüp ÖZDEMİR, Gül ÜSTÜN, ve Özge Okay TEKİNSOY, *İdare Hukuku*, 8. Baskı (İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2020)

YILMAZ, Dilşat, *İdari İşlemin İcrailik Özelliği*, 1. Baskı (Ankara: Astana Yayınları, 2014)

ZABUNOĞLU, Yahya Kazım, *İdare Hukuku Cilt 1*, 1. Baskı (Ankara: Yetkin Yayınları, 2012)

ZANOBİNİ, Guido, “İdari Ceza Hukukunda Kıstas Meselesi”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 18.03 (1963), 1

#### İnternet Kaynakları

[www.lexpera.com.tr](http://www.lexpera.com.tr).

[www.hukukturk.com.tr](http://www.hukukturk.com.tr).

[www.tdk.gov.tr](http://www.tdk.gov.tr) .

[www.kazanci.com.tr](http://www.kazanci.com.tr).

[www.mevzuat.gov.tr](http://www.mevzuat.gov.tr).

## EKLER

### EK.1

**EK-1 ÖN YÜZ**  
(Değişik:RG-19/2/2020-31044)

... VALİLİĞİNE/KAYMAKAMLIĞINA  
(İl/İlçe Millî Eğitim Müdürlüğü)

Aşağıda belirttiğim özel öğretim kurumuma ait bilgiler tam ve doğru olarak tarafımdan doldurulmuş olup kurum açma izni ile iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almak istiyorum.  
Gereğini arz ederim.

Tarih İmza  
Kurucu veya Kurucu Temsilcisinin  
Adı Soyadı

ÖZEL ÖĞRETİM KURUMU AÇMAK İSTEYEN KURUCUYA AIT BİLGİLER				
<b>GERÇEK KİŞİLER</b>				
Adı ve Soyadı				
T.C. Kimlik Numarası				
İkamet Adresi				
Vergi Dairesi				
Vergi Numarası				
e-Posta Adresi				
Telefon Numarası				
<b>TÜZEL KİŞİLER</b>				
<b>Tüzel Kişive Ait Bilgiler</b>				
Adı/Unvanı				
Adresi				
Vergi Dairesi				
Vergi Numarası				
Yönetim Organlarını Oluşturan Kişilerin Adı ve Soyadı ile T.C. Kimlik Numaraları				
<b>Kurucu Temsilcisine Ait Bilgiler</b>				
Adı ve Soyadı				
T.C. Kimlik Numarası				
İkamet Adresi				
e-Posta Adresi				
Telefon Numarası				
<b>AÇILMAK İSTENEN ÖZEL ÖĞRETİM KURUMUNA AIT BİLGİLER</b>				
Kurumun Adı				
Adresi				
Adres Kodu				
İletişim Bilgileri	Telefon Numarası			
	Faks Numarası			
	e-Posta			
Kurumun Türü ve Seviyesi				
Uygulanacak Program				
Programın Süresi				
Kurumun Binası	Kendisinin		Kiralık	
Öğretim Şekli	Yatılı	Kız	Erkek	Gündüzlü

## EK. 1 : ARKA YÜZ

- 1- Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan kişilerin aynı fıkrafta belirtilen şartları haiz olduğuna ilişkin yazılı beyanı.
- 2- Kurucu tüzel kişi ise kuruluş amaçları içinde özel öğretim kurumu işletmeciliği yapılacağına ilişkin ifade ile ortakların ve ortaklar arasında tüzel kişiler varsa o tüzel kişilerin de uyruğunun yer aldığı ve tüzel kişinin niteliğine göre Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi'nde yayımlanmış ana sözleşme, tüzük ya da vakıf senedinin ve varsa değişikliklerinin örneği.
- 3- Kurucu tüzel kişi ise kurucu temsilcisinin; kurumu açma, kapatma, devretme ve benzeri işlemleri yürütmeye yetkisine sahip olduğunun da belirtildiği genel kurul veya yönetim kurulu kararının millî eğitim müdürlüğüne onaylı örneği.
- 4- Binanın sağlam ve dayanıklı olduğuna ilişkin teknik rapor ve ekler ile teknik raporu düzenleyen inşaat mühendisinin geçerliliği devam eden SİM ve İTB belgeleri.
- 5- Binanın ve çevresinin sağlık yönünden uygun olduğuna ilişkin il veya ilçe ilgili sağlık birimince düzenlenen rapor.
- 6- Binada yangına karşı ilgili mevzuatına göre gerekli önlemlerin alındığına ilişkin itfaiye müdürlüğüne düzenlenen rapor.
- 7- Binanın kurum açılacak kat veya katları için ayrı ayrı, okul ve özel eğitim ve rehabilitasyon merkezi olarak kullanılacak binaların ayrıca bahçeleri için de 35x50 cm veya A3 ebadında kâğıtlara çizilmiş yerleşim planı, binanın dış cepheleri ile bahçesini gösteren fotoğrafları ve bunların kayıtlı olduğu CD.
- 8- Resmî okullardan farklı uygulama yapmak isteyen özel okullar için Bakanlıkça onaylanmak üzere hazırlanan kurum yönetmelik taslağı ve CD'si.
- 9- Resmî okullardan farklı uygulama yapmak istemeyen özel okullar için resmî benzeri okulların tabii olduğu yönetmeliği uygulayacağına dair yazılı beyanı.
- 10- Resmî veya özel okullarda benzeri olmayan öğretim programı ve/veya haftalık ders çizelgesi uygulayacak kurumlar için Bakanlıkça onaylanmak üzere öğretim programı ve/veya haftalık ders çizelgesinin taşınabilir elektronik kaydı.
- 11- Resmî veya özel okullarda benzeri bulunan öğretim programı ve/veya haftalık ders çizelgesini uygulayacak kurumlar için bu yönde yazılı beyan.
- 12- Okullar dışındaki kurumların uygulayacakları öğretim programının onaylandığı Talim ve Terbiye Kurulu kararının tarih ve sayısı.
- 13- Yönetici çalışma izin teklifi ve kurum öğretime başlamadan önce nitelikleri de belirtilen gerekli tüm personele ilişkin çalışma izin tekliflerinin yapılacağına dair yazılı beyan.
- 14- Özel mesleki ve teknik Anadolu lisesi sağlık hizmetleri alanı açacakların her bölüm için bir asıl görevli aylık ücretli alan/dal dersleri öğretmeninin çalışma izin teklifleri.
- 15- Özel mesleki ve teknik Anadolu lisesi sağlık hizmetleri alanı açacakların, hastane/hastanelerle yapacakları ve il sağlık müdürlüğüne onaylı protokol.
- 16- Kurum binası kurucuya ait ise bina tapu senedinin millî eğitim müdürlüğüne onaylı örneği; kurum binası kiralık ise binanın tapu senedi örneği ile başvuru tarihi itibarıyla okullarda öğretim süresi kadar, diğer kurumlarda en az bir yıllık kira sözleşmesi aslı veya millî eğitim müdürlüğüne onaylı örneği.
- 17- Tapu kütüğünde konut olarak kayıtlı bir ana taşınmazın bağımsız bölümlerinde açılacak anaokullarının bahçe kullanımı için kat maliklerinin oy birliği ile verecekleri muvafakat belgesi. (Belgede muvafakat veren kat sahibi veya vekillerinin ayrı ayrı muvafakatlerine ilişkin imzaları ile binanın kaç dairesi olduğu ve imzaların kat sahibi veya vekillerine ait olduğuna ilişkin apartman yöneticisinin imzası bulunur.)
- 18- Kurum binasının yapı kullanım izin belgesi.
- 19- Denizcilik kursu ve havacılık kursu gibi özellik arz eden kurumlar için ilgili bakanlıkların uygun görüş yazısı.
- 20- Yabancı uyruklular tarafından veya Türk vatandaşlarıyla ortaklık yolu ile açılacak milletlerarası özel öğretim kurumları için Cumhurbaşkanlığı Kararı.
- 21- Milletlerarası özel öğretim kurumları için, uygulayacakları programın denkliğinin kabul edildiğine dair Dışişleri Bakanlığından tasdikli, izin veren ülkenin eğitiminden sorumlu birimi tarafından düzenlenen belge.
- 22- 492 sayılı Harçlar Kanunu gereği ruhsatları harca tâbi kurum açacaklar için harç yatırıldığına dair onaylı belge.

## EK.2

EK-2  
(Değişik:RG-19/2/2020-31044)

T.C.  
..... VALİLİĞİ  
İl Millî Eğitim Müdürlüğü

Sayı :  
Konu : Kurum Açma İzni

.....

İlgi : ..... tarihli ve .....sayılı yazı.

Ad ve durumu aşağıda belirtilen özel öğretim kurumuna 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununun 3 üncü maddesine göre kurum açma izni verilmiştir.

Bilgilerinizi ve gereğini rica ederim.

.....  
Vali

Kurum Kodu	
Kurum Adı	
İli ve İlçesi	
Kurum Adresi	
Adres Kodu	
Kurucusu	
Kurucu Temsilcisi	
T.C. Kimlik Numarası	
Vergi Dairesi	
Vergi Numarası	
Bina Kontenjam	

UYGULANACAK PROGRAM ADI ( TTKB Karar ve Sayısı )	BAŞLAMA TARİHİ	PROGRAM KONTENJANI

### EK.3

EK-2/A  
(Ek:RG-5/7/2014-29051) (Değişik:RG-19/2/2020-31044)

T.C.  
..... VALİLİĞİ  
İl Millî Eğitim Müdürlüğü

Sayı :  
Konu : İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı

.....

İlgi : ..... tarihli ve .....sayılı yazı.

Ad ve durumu aşağıda belirtilen özel öğretim kurumuna 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununun 3 üncü maddesine göre iş yeri açma ve çalışma ruhsatı verilmiştir.  
Bilgilerinizi ve gereğini rica ederim.

.....  
Vali

Kurum Kodu	
Kurum Adı	
İli ve İlçesi	
Kurum Adresi	
Adres Kodu	
Kurucusu	
Bina Kontenjanı	



## EK.4

EK-3  
(Değişik:RG-19/2/2020-31044)

T.C.  
MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI  
Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü

Sayı :  
Konu : Kurum Açma İzni

..... VALİLİĞİNE  
(İl Millî Eğitim Müdürlüğü)

İlgi : ..... tarihli ve .....sayılı yazı.

Ad ve durumu aşağıda belirtilen özel okula 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununun 3 üncü maddesine göre kurum açma izni verilmiştir.  
Bilgilerinizi ve gereğini rica ederim.

.....  
Bakan a.  
Genel Müdür

Kurum Kodu				
Kurum Adı				
İli ve İlçesi				
Kurum Adresi				
Adres Kodu				
Kurucusu				
Kurucu Temsilcisi				
T.C. Kimlik Numarası				
Vergi Dairesi				
Vergi Numarası				
Bina Kontenjanı				
Yatılı Kontenjan	Kız		Erkek	Toplam

UYGULANACAK PROGRAM	BAŞLAMA TARİHİ	PROGRAM KONTENJANI

## EK.5

EK-3/A  
(Ek:RG-5/7/2014-29051) (Değişik:RG-19/2/2020-31044)

T.C.  
MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI  
Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü

Sayı :  
Konu : İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı

..... VALİLİĞİNE  
(İl Millî Eğitim Müdürlüğü)

İlgi : ..... tarihli ve ..... sayılı yazı.

Ad ve durumu aşağıda belirtilen özel okula 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununun 3 üncü maddesine göre iş yeri açma ve çalışma ruhsatı verilmiştir.  
Bilgilerinizi ve gereğini rica ederim.

.....  
Bakan a.  
Genel Müdür

Kurum Kodu					
Kurum Adı					
İli ve İlçesi					
Kurum Adresi					
Adres Kodu					
Kurucusu					
Bina Kontenjanı					
Yatılı Kontenjan	Kız		Erkek		Toplam

## EK.6

EK-3/B  
(Ek:RG-5/7/2014-29051) (Değişik:RG-19/2/2020-31044)

T.C.  
MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI  
Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü

Sayı :  
Konu : Kurum Açma İzni

..... VALİLİĞİNE  
(İl Millî Eğitim Müdürlüğü)

İlgi : ..... tarihli ve .....sayılı yazı.

Ad ve durumu aşağıda belirtilen sosyal etkinlik merkezine, 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununun 3 üncü maddesine göre kurum açma izni verilmiştir.  
Bilgilerinizi ve gereğini rica ederim.

.....  
Bakan a.  
Genel Müdür

Kurum Kodu	
Kurum Adı	
İli ve İlçesi	
Kurum Adresi	
Adres Kodu	
Kurucu Belediye Adı	
Kurucu Temsilcisi	
T.C. Kimlik Numarası	
Vergi Dairesi	
Vergi Numarası	

UYGULANACAK PROGRAM	BAŞLAMA TARİHİ	PROGRAM KONTENJANI

## EK.7

EK-3/C  
(Ek:RG-19/2/2020-31044)

T.C.  
MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI  
Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü

Sayı :  
Konu : İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı

..... VALİLİĞİNE  
(İl Millî Eğitim Müdürlüğü)

İlgi : ..... tarihli ve .....sayılı yazı.

Ad ve durumu aşağıda belirtilen sosyal etkinlik merkezine, 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununun 3 üncü maddesine göre iş yeri açma ve çalışma ruhsatı verilmiştir.  
Bilgilerinizi ve gereğini rica ederim.

.....  
Bakan a.  
Genel Müdür

Kurum Kodu	
Kurum Adı	
İli ve İlçesi	
Kurum Adresi	
Adres Kodu	
Kurucu Belediye Adı	