

**Barış için Akademisyenler:  
YÖK Yüksek Disiplin Kurulu Danıştay 8. Daire Kararı ile Yetkisiz Kalmıştır**

**Kerem Altıparmak & Yaman Akdeniz**

[http://cyber-rights.org.tr/docs/Disiplin\\_Gorus\\_3\\_KAYA.pdf](http://cyber-rights.org.tr/docs/Disiplin_Gorus_3_KAYA.pdf)

**08 Temmuz 2016**

## **Özet**

Bilindiği gibi Yükseköğretim Kurulu Yüksek Disiplin Kurulu, Barış İçin Akademisyenler metnine imza atan farklı üniversitelerden 35 öğretim üyesinin “kamu görevinden çıkarılması”na ilişkin talepleri 20 Temmuz 2016 tarihinde karara bağlayacak. Hemen bu karar öncesinde, Danıştay 8. Dairesi 09.03.2016 tarih ve E. 2016/1221 sayılı kararla Yükseköğretim Genel Kurulu’nun 12.11.2015 gün ve 2015.14.486 sayılı kararının yürütmesini durdurduğu için **Yüksek Disiplin Kurulu’nun bu alanda bir yetkisi kalmamış olup**, alabileceği tek karar **yetkisinin bulunmadığı gerekçesiyle kamu görevinden çıkarma taleplerinin reddedilmesi olmalıdır**. İşin aciliyetine binaen bu hukuki görüşün hazırlanması ve kamuoyunun bilgisine sunulması zorunlu hale gelmiştir.

## **Olaylar**

1. Daha önce iki hukuki görüşte ayrıntılı olarak açıkladığımız<sup>1</sup> ve Danıştay 8. Dairesinin kararına yol açan hukuki durum şu şekilde özetlenebilir.
2. 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun Disiplin ve Ceza İşleri başlığını taşıyan 53. maddesinin b bendi öğretim elemanlarına uygulanacak disiplin suç ve cezalarına ilişkindir. Maddenin 6528 sayılı Yasanın 7. maddesiyle değişen metni şu şekildedir:

M.53/b. “Öğretim elemanları, memur ve diğer personele uygulanabilecek disiplin cezaları uyarı, kınama, yönetim görevinden ayırma, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezalarıdır. **Hangi fiillere hangi disiplin cezasının uygulanacağı, bu bentte sayılan kişilerin disiplin işlemleri ve disiplin amirlerinin yetkileri, Devlet**

---

<sup>1</sup>Yaman Akdeniz & Kerem Altıparmak, “Barış için Akademisyenler – Disiplin Soruşturmaları Hakkında Hukuki Görüş: Üniversitelerde açılan disiplin soruşturmalarında 2547 veya 657 sayılı Kanunların ilgili hükümleri uygulanamaz, 18.01.2016, [http://cyber-rights.org.tr/docs/Disiplin\\_Gorus\\_YAKA.pdf](http://cyber-rights.org.tr/docs/Disiplin_Gorus_YAKA.pdf) ve Kerem Altıparmak & Yaman Akdeniz, Barış için Akademisyenler: Devam Eden Üniversite Disiplin Soruşturmaları Hakkında Hukuki Görüş, 08.02.2016, [http://cyber-rights.org.tr/docs/Disiplin\\_Gorus2\\_YAKA.pdf](http://cyber-rights.org.tr/docs/Disiplin_Gorus2_YAKA.pdf)

**memurlarına uygulanan usul ve esaslar da göz önüne alınmak suretiyle Yükseköğretim Kurulunca düzenlenir.”**

3. Görüldüğü gibi ikinci cümle suç ve cezaları tanımlamamış, bu yetkiyi Yükseköğretim Kurulu'na bırakmıştır. Konu Anayasa Mahkemesi önüne götürülmüş, Anayasa Mahkemesi 14/1/2015 tarihli ve E:2014/100, K:2015/6 sayılı karar ile kuralın ilk cümlesini Anayasa'ya uygun bulmuş ancak 2. cümlesini iptal etmiştir.
4. Her ne kadar karar, 7 Ocak 2016 tarihinde yürürlüğe girmişse de Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, anılan karar nedeniyle Anayasa'ya aykırı bir şekilde ceza tesis edilemeyeceğini bu tarihten önce saptamış ve Yönetmeliğin 7 Ocak 2016 öncesinde uygulanmasını da 29.04.2015 tarihinde bu konuya ilişkin verdiği bir kararda hukuka aykırı bulmuştur. (Danıştay İDDK, k.t. 29.4.2015, E:2013/826, K:2015/1654). Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na göre Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları, Disiplin Yönetmeliği'nin dayanağı olan 2547 Sayılı Kanunun 53. maddesinin (b) fıkrasının 2. cümlesinin Anayasa Mahkemesi kararıyla iptaline karar yerilmiş olması nedeniyle, **disiplin soruşturmalarının yasal dayanağı kalmamıştır.**
5. Anayasa Mahkemesi'nin kararından 18 ay geçmesine rağmen, yasakoyucu 2547 Sayılı Yasada gerekli değişimi yapmamıştır. Bu süre zarfında Yükseköğretim Genel Kurulu'nun aldığı 12.11.2015 tarihli karar Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'nın 30.11.2015 tarih ve 65649 sayılı yazısı ile Üniversite Rektörlüklerine bildirilmiştir. Yükseköğretim Genel Kurulu kararı, Anayasa Mahkemesi'nin 14.01.2015 tarih ve 2014/100 e. ve 2015/6 k. sayılı iptal kararı ve Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 29.04.2015 tarih ve 2013/826 E. ve 2015/1654 Karar sayılı kararına atıfla Yükseköğretim Disiplin Yönetmeliğinin hukuki dayanağı kalmadığı sonucuna ulaşmıştır. Fakat, Yükseköğretim Genel Kurulu *“2547 sayılı yasanın 53.maddesinin (a) bendi ile diğer maddelerinde özel olarak düzenlenen disipline dair hususlar dışında 657 sayılı Kanunun disipline ilişkin hükümlerinin; her iki kanunda bulunmayan usul kuralları açısından Yüksek Öğretim Kurumları Yönetici, Öğretim elemanı ve Memurları disiplin Yönetmeliğinde yer alan usule ilişkin hükümlerin uygulanmasına”* karar vermiştir.
6. Barış için Akademisyenler imzacıları dahil olmak üzere geçtiğimiz Kasım ayından bu yana Meclis, Üniversitelerdeki disiplin düzenlemesini halen yapmadığı için tüm soruşturmalar Yükseköğretim Genel Kurulu'nun bu kararına göre yürütülmüştür.

**Yükseköğretim Genel Kurulu Kararına İlişkin Dava ve Danıştay 8. Dairesinin Yürütmeyi Durdurma Kararı**

7. YÖK Genel Kurulu'nun bu kararının Anayasa Mahkemesi kararına aykırı olduğu gerekçesiyle, Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası Genel Kurul kararının yürütmesinin durdurulması ve iptali talebiyle Danıştay'da dava açmıştır. Sendika, davasında kararın hem 657 Sayılı Yasanın uygulanmasına ilişkin bölümünün hem de yürürlükten kalkan Yönetmeliğin uygulanmasına ilişkin bölümünün iptalini ve yürütmesinin durdurulmasını talep etmiştir.

8. Danıştay 8. Dairesi 09.03.2016 tarih ve E. 2016/1221 sayılı kararında talebi ikiye bölerek değerlendirmiştir.
9. Öncelikle, Danıştay 8. Dairesi, **üniversitelerde 657 sayılı Yasanın disiplin hükümlerinin uygulanması bölümünün yürütmesini durdurmamıştır**. Biz kararın bu bölümünün fahiş hatalar içerdiğini düşünmekle birlikte, devam eden bu dava ile ilgili değerlendirmemizi başka bir çalışmaya bırakarak, yürütmenin durdurulmasına karar verilen usul kuralları açısından hukuki durumu değerlendireceğiz.
10. Danıştay 8. Dairesi, Yükseköğretim Genel Kurulu kararında öngörülen “*her iki kanunda bulunmayan usul kuralları açısından Yüksek Öğretim Kurumları Yönetici, Öğretim elemanı ve Memurları disiplin Yönetmeliğinde yer alan usule ilişkin hükümlerin*” uygulanmasının hukukten mümkün olmadığına karar vermiş ve kararın bu kısmının yürütmesini dava sonuçlanana kadar durdurmuştur. Bu kararı verirken Danıştay, Anayasa Mahkemesi'nin kararında “*disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullar, disiplin cezalarının verilmesinde zamanaşımı ve karar verme süreleri, yüksek disiplin kurulunun çalışma usul ve yöntemleri, kurul kararlarına itiraz ve savunma hakkı başta olmak üzere kamu görevlilerinin hakları, cezaların tatbik edilme şekli ve disiplin cezalarının hangi hâllerde özlük dosyasından silinebileceği gibi konular*”ın da **ancak yasayla düzenlenebileceğini** belirttikten sonra, **Yönetmeliğin usul ile ilgili hükümlerinin Yasa olmaksızın yürürlükte kalmasının imkansız olduğuna karar vermiştir**.
11. O halde, Danıştay'a göre **üniversitede çalışan öğretim üyelerine ilişkin olarak 657 sayılı Yasada memurlar için öngörülen cezalar verilebilir**. Ancak, bu cezaların kim tarafından soruşturulacağı, soruşturmanın hangi usulde yürütüleceği, kim tarafından hangi yöntemle ceza tesis edileceği, bu cezaların nasıl infaz edileceği gibi konularının da yasayla düzenlenmesi gerektiği için ve böyle bir yasal düzenleme olmadığı için üniversitelerde 30.11.2015 tarihinden sonra açılmış olan disiplin soruşturmalarında **Yüksek Öğretim Kurumları Yönetici, Öğretim elemanı ve Memurları disiplin Yönetmeliğindeki usul ile ilgili hükümler uygulanamaz**. 30.11.2015 tarihi itibarı ile **açılmış olan disiplin soruşturmaları ve bu soruşturmalara istinaden verilen cezalar veya ceza teklifleri de bu nedenle hukuka aykırıdır**.
12. Biraz daha açık ifade etmek için ceza hukukundan kıyasen bir örnek verilebilir. Bir ceza yargılaması yapıp, ilgililerin cezalandırılması için sadece bir ceza kanunun varlığı yeterli değildir. Bu yargılamanın nasıl gerçekleşeceğinin yasayla gösterilmesi; davanın taraflarının hak ve yetkileri ve tabii ki kararın kim tarafından hangi usullere göre verileceğinin de belirlenmesi gerekir. Salt ceza kanununun var olması, muhakeme yasasının hiç olmadığı bir durumda cezalandırmayı imkansız hale getirir. Bu konu, hukuki işlem yapmaya ya da irade beyanında bulunmaya kimin yetkisi bulunduğu ile ilgilidir. Yetkili olmayan bir merciinin açıkladığı irade beyanı da hukukten hiçbir sonuç doğurmayacaktır.
13. Burada belirtilmesi gereken husus şudur. Hali hazırda, mevcut disiplin makamları arasında bir yetki çatışması söz konusu değildir. Disiplin makamları bizzat Yönetmelik tarafından tanımlandığı ve bu tanım artık hukukten mevcut olmadığı için “*idarenin yasallığı*” ilkesi gereğince, **bu disiplin makamları artık yoktur**. Olmayan bir makamın açıkladığı irade

beyanı sadece yetki bakımından sakatlık doğurmaz, dahası doğal olarak irade beyanı hiç açıklanmamış gibi bir sonuç doğurması gerekir. Dolayısıyla, 30.11.2015 tarihinden sonra açılmış olan ve usulen **Yüksek Öğretim Kurumları Yönetici, Öğretim elemanı ve Memurları disiplin Yönetmeliğindeki ilgili hükümleri kullanılan** bütün disiplin soruşturmalarında irade açıklayan disiplin makamları hukuken mevcut olmadığı için **açıklanan iradelerin de hukuken yok olması gerekir**. Bu kapsamda **20 Temmuz 2016** tarihinde YÖK Yüksek Disiplin Kurulu tarafından usule aykırı yapılmış olan soruşturmalar sonucunda teklif edilen **“kamu görevinden çıkarma” cezalarına ilişkin olarak ancak “yetkisizlik kararı” alınarak ceza tekliflerinin reddedilmesi gerekir**.

14. Bu vesileyle not etmek gerekir ki; başta Barış için Akademisyenler soruşturmaları olmak üzere **12.11.2015 tarihinden sonra açılan disiplin soruşturmaları hiç açılmamış hale geldiği için** bu soruşturmalar şu an itibariyle zamanaşımına uğramış olacaktır. Bu soruşturmaların yeniden canlandırılmaları da söz konusu olamaz. Dolayısıyla, **irade açıklamaya yetkisi olmayan disiplin makamları tarafından başlatılan tüm soruşturmalar, ilgili süreleri dolduğu takdirde zamanaşımına uğradığı için düşecektir**.

#### **657 Sayılı Yasa Usul Açısından da Uygulanabilir mi?**

15. Bize göre çok yanlış olmakla birlikte, Danıştay'ın esasa ilişkin olarak verdiği 657 Sayılı Yasa'nın suç ve ceza tanımlarının öğretim üyelerine de uygulanabileceğine ilişkin kararının usul kuralları açısından da geçerli olabileceği düşünülebilir. Bununla birlikte, **iptal edilen Yönetmelik hükümleriyle, 657 Sayılı hükümleri karşılaştırıldığında bunun en azından bazı hükümler açısından tamamen imkansız olduğu açıkça görülecektir**.
16. Danıştay'a göre, 657 Sayılı yasadaki suçların öğretim üyelerine uygulanmasının asli sebebi şudur: *“657 Sayılı Kanun ve Yüksek Öğretim Kurumları Yönetici, Öğretim elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin disipline ilişkin hükümlerinin karşılaştırılmasından, yalnızca yükseköğretim personeli tarafından işlenebilecek bazı eylemler dışında disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin neredeyse birebir aynı olduğu görülmüş olup, bu durum, ilgili Yönetmelik hükümleri uygulanmakta iken dahi yükseköğretim personeline uygulanan disiplin işlemlerinin dayanağının 657 sayılı Kanun olduğunun bir göstergesidir”*.
17. Dikkat edilirse 657 Sayılı Yasadaki suçlarla Yönetmelikteki suçların birebir aynı olması 657 Sayılı Yasanın yükseköğretim üyelerine de uygulanabilmesinin gerekçesi olarak kabul edilmiştir. **Oysa usul kuralları açısından böyle bir benzerlikten söz edilemez**. YÖK Genel Kurulu da bunun farkında olduğu için esas bakımından 657 Sayılı Yasa hükümlerinin uygulanmasını ama usul bakımından boşluğun Yönetmelik hükümleri ile doldurulmasını istemiştir.
18. Çok ayrıntıya girmeden belirtmek gerekir ki, Yönetmelikle 657 Sayılı Yasa arasındaki bu uyumsuzluk, Üniversitelerin hukuksal konumunun doğal bir gereğidir. Anayasa, bilim özgürlüğü yanında Yükseköğretim

kurumlarının özerkliğini güvence altına almak için bu kurumları, yönetimi ve çalışanlarının statüsünü diğer kamu görevlilerinden ayrı olarak düzenlemiştir. Gerçekten de **Anayasa'nın 128. maddesi kamu görevlileriyle ilgili genel kurallara yer verirken, 130. madde hem Yükseköğretim Kurumlarını hem de bu kurumlarda çalışan öğretim elemanlarını özel olarak düzenlemektedir.** Bunun sonucu olarak, Üniversitelerin disiplin organlarının da yine bizzat öğretim üyelerinden oluşacak şekilde yapılandırılması gerekmektedir. Aksi takdirde, Anayasa'da öngörülen özerklik ilkesinin hayata geçirilmesi söz konusu olamaz. Örneğin, 657 Sayılı Yasada öngörüldüğü gibi bazı disiplin cezaları ile ilgili olarak Valiye öğretim üyeleri üzerinde disiplin yetkileri verilemez.

19. İşte bu nedenle, 657 Sayılı Yasa yükseköğretim kurumlarında yürütülecek soruşturmalar konusunda sessizdir ve esasa ilişkin kurallardan farklı olarak, Yüksek Öğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği'nde yer alan usul kuralları 657 Sayılı Yasadaki kurallarla "birebir" aynı olmak bir yana, tamamen ilgisizdir.
20. Konuyu daha da somutlaştırmak için bizzat 20 Temmuz 2016 tarihinde karar verecek Yüksek Disiplin Kurulu'nun yapısına bakmak yeterli olacaktır. İptal edilen ve Danıştay 8. Dairesi tarafından uygulanması mümkün değildir denilen Yönetmeliğin 3. maddesi "Yüksek Disiplin Kurulu: Yükseköğretim Genel Kurulunu" ifade eder demektedir. Bu kural, 2014 yılında, 28897 sayılı kararla değiştirilmiştir. Daha önceki kurala göre ise Yüksek Disiplin Kurulu "Yükseköğretim Yürütme Kurulu" ve Yükseköğretim Kurulu üyelerinin, rektörlerin ve dekanların disiplin işlerinde "Genel Kurul" olarak tanımlanmıştı.
21. **Her iki farklı yapılanmanın da 657 Sayılı Yasa'da hiçbir karşılığı yoktur.** Nitekim, 657 Sayılı Yasanın disiplin kurul ve amirlerine ilişkin hükümleri bir Bakanlar Kurulu Yönetmeliği ile somutlaştırılmıştır. Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik'te <sup>2</sup> **"Üniversite" veya "Yükseköğretim" kavramları bir kez bile geçmemektedir.** Çünkü, **657 Sayılı Yasanın disiplin mekanizmaları Yasanın 1. maddesi uyarınca üniversiteleri kapsamamaktadır.** Dolayısıyla, **kıyas yoluyla usul açısından ne 657 Sayılı Yasa hükümlerinin ne de Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik hükümlerinin YÖK ve üniversite soruşturmalarına uygulanması mümkün değildir.**
22. Yönetmelik yürürlükten kalktığına göre, 657 Sayılı Yasaya bakarak Üniversiteler açısından kamu görevinden çıkarma cezasını verecek Yüksek Disiplin Kurulu'nun nasıl oluşacağını anlamak bu aşamada imkansızdır. Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararının açık bir şekilde ortaya koyduğu ve Danıştay'ın da kabul ettiği üzere **bu konu 657 Sayılı Yasada düzenlenmemiştir ve açıkça Üniversite için düzenlenmelidir.**
23. Bu koşullar altında, şu sonuca ulaşılması zorunludur. Nasıl savcı, yargıç, avukat ve sanığın tanımlandığı bir muhakeme yasasının olmadığı durumda salt suçların tanımlanması hukuki bir cezalandırmayı yapmaya yeterli olmayacaksa, yetkili soruşturmacı, **disiplin kurulu ve itiraz**

---

<sup>2</sup> R.G. 17848, t. 24.10.1982.

**mekanizmalarının öngörülmediği durumda da disiplin cezası verilemez.** 657 Sayılı Yasanın öngördüğü suç ve cezaların Danıştay tarafından kabul edildiği gibi yükseköğretim personeline uygulanacağı varsayılsa bile aynı Yasanın usule ilişkin hükümlerinin Üniversiteler açısından uygulanması mümkün olmadığı için **mevcut disiplin kurulları ve özellikle de YÖK Yüksek Disiplin Kurulu'nun kamu görevinden çıkarma cezası vermesi imkansızdır.**

## **Sonuç**

24. Bu raporda açıklanan nedenlerle, 20 Temmuz 2016 tarihinde YÖK Yüksek Disiplin Kurulu olarak toplanacak olan Yükseköğretim Genel Kurulu üyelerinin kamu görevinden çıkarma talepleri hakkında yetkisizlik kararı vermesi gerekir.
25. Ayrıca, şu ana kadar üniversitelerde disiplin soruşturmalarına ilişkin yürütülen tüm işlemler hukuksuz olduğu için de ilgili suçun zamanaşımı nedeniyle düşürülmesi hukuki bir zorunluluk haline gelmiştir.