

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2014/100
Karar Sayısı : 2015/6
Karar Tarihi : 14.1.2015

İPTAL DAVASINI AÇAN : Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri M. Akif HAMZAÇEBİ, Engin ALTAY, Muharrem İNCE ile birlikte 121 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU : 1.3.2014 tarihli ve 6528 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 7. maddesiyle değiştirilen, 4.11.1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesinin (b) fıkrasının Anayasa'nın 2., 7., 25., 26., 27., 38., 90. ve 130. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

I- İPTAL ve YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN GEREKÇESİ

Dava dilekçesinin gerekçe bölümü şöyledir:

“ ...

6528 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 7. Maddesi ile Değiştirilen 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. Maddesinin (b) Fıkrasının Anayasa'ya Aykırılığı

Yasa Değişikliğine Gidilme Süreci

Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 1.10.2012 tarihinde verdiği 2007/1018 esas ve 2012/1333 karar sayılı kararında görevinden çekilmiş sayılma cezasının 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda bulunmaması ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda da bu cezanın öngörülmemiş olması sebebiyle 21. Ağustos 1982 tarihli ve 17789 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 10. maddesi iptal edilmiştir. Bunun ardından ilgili yönetmelik yeniden düzenlenmiştir. 1 Mart 2014 tarihinde de 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesinin “Öğretim elemanları, memur ve diğer personelin disiplin işlemleri, disiplin amirlerinin yetkileri, devlet memurlarına uygulanan usul ve esaslara göre Yükseköğretim Kurulunca düzenlenir.” şeklindeki hükmü değiştirilerek iptalini talep ettiğimiz “Öğretim elemanları, memur ve diğer personele uygulanabilecek disiplin cezaları uyarına, kanana, 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 memurlarına uygulanan usul ve esaslar da göz önüne alınmak suretiyle Yükseköğretim Kurulunca düzenlenir” hükmü getirilmiştir.

B) Anayasaya Aykırılık Sorunu

1. Hukuki belirlilik ve suçta ve cezada yasallık ilkeleri ile yasama yetkisi

Anayasa Mahkemesi kararlarında da ifade edildiği üzere Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri "belirlilik" ilkesidir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ya da kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup bireyin, kanundan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini verdiğini bilmesini zorunlu kılmaktadır." (AYM'nin 28.11.2013 günlü E: 2013/46, K. 2013/140 sayılı kararı)

Yüksek Mahkeme'ye göre bireyin kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilmesi ve davranışlarını belirlemesi ancak belirlilik ilkesinin varlığı halinde mümkündür. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. (20.10.2011 günlü E. 2010/28, K. 2011/139 sayılı karar)

Yasayla öngörülme şartı ve belirlilik ilkesi temel hak ve özgürlüklerin ve özellikle de suç isnadının sözkonusu olduğu durumlarda çok daha dikkatli şekilde değerlendirilmelidir. Çünkü bu noktada Anayasa ile güvence altına alınmış olan suçta ve cezada yasallık ilkesi devreye girer. Anayasa Mahkemesi'nin ifadesiyle "Anayasa'nın 38. maddesinin birinci fıkrasında [...] 'Kimse, ...kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz' denilerek 'suçun kanuniliği', üçüncü fıkrasında da 'Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur' denilerek, 'cezanın kanuniliği' ilkesi getirilmiştir. Buna göre, ceza hukuku bakımından genel bir değerlendirmeye kanunilik ilkesi, hiç kimsenin kanunda suç olarak belirtilmeyen bir fiilden dolayı cezalandırılmamasını ve hiç kimseye kanunda yer almayan bir cezanın verilememesini ifade etmektedir." (AYM'nin 28.11.2013 günlü, E: 2013/46, K. 2013/140 sayılı kararı)

Disiplin cezaları, kamu görevlilerinin görev, yetki ve sorumlulukları kapsamında kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığının sağlanması amacıyla yasal olarak düzenlenmiş yaptırımlardır. Kamu hizmetlerini yürüten kamu görevlilerinin yetki ve sorumlulukları, görevlerinin kapsamı ve bu görevlerin yürütülüşünde uymaları gereken kurallar kamu hizmeti ve hizmet gerekleri ile sınırlandırılmış, bu sınırlar dışına çıkanların ise disiplin cezaları ile cezalandırılmaları öngörülmüştür.

Anayasa Mahkemesi suçta ve cezada yasallık ilkesinin uygulama alanının sadece ceza hukuku alanına giren suçlar ile ilgili olmadığını ve bu ilkenin idari yaptırımlarda ve disiplin suçlarında da uygulanması gerektiğini vurgulamaktadır. Mahkeme bunu açıkça şöyle ifade eder: "Anayasa'da öngörülen suçta ve cezada yasallık ilkesi, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir anlayışın öne çıktığı günümüzde, ceza hukukunun da temel ilkelerinden birini oluşturmaktadır. Anayasa'nın 38. maddesine paralel olarak Türk Ceza Kanunu'nun 2. maddesinde yer alan 'suçta ve cezada kanunilik' ilkesi uyarınca, hangi eylemlerin yasaklandığı ve bu yasak eylemlere verilecek cezaların hiçbir kuşkuya yer bırakmayacak biçimde yasada gösterilmesi, kuralın açık, anlaşılır ve sınırlarının belli olması gerekmektedir. Kişilerin yasak eylemleri önceden bilmeleri düşüncesine dayanan bu ilkeyle temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması amaçlanmaktadır. Anayasa'nın 38. maddesinde idari ve adli cezalar arasında bir ayırım yapılmadığından disiplin cezaları da bu maddede öngörülen ilkelere tâbidir." (20.10.2011 günlü, E. 2010/28, K. 2011/139 sayılı karar).

Nitekim, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1. maddesinde, "Bu Kanun, Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl

Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlarda, kefalet sandıklarında veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlar hakkında uygulanır.” denilerek katma/özel bütçeli yükseköğretim kurumlarında memur statüsünde çalışan kamu görevlileri de Kanun’un kapsamı içine alınırken; 125. maddesinde ise verilecek disiplin cezaları “uyarma”, “kınama”, “aylıktan kesme”, “kademe ilerlemesinin durdurulması” ve “Devlet memurluğundan çıkarma” olarak sıralanmış ve ayrıca hangi fiillere hangi disiplin cezasının uygulanacağı maddede tek tek belirtilmiştir.

Yükseköğretim kurumlarında 657 sayılı Kanuna tabi olarak çalışan ve hangi fiillerine karşılık hangi disiplin cezasının uygulanacağı 657 sayılı Kanun’un 125. maddesinde belirlenen memurlar da iptali istenen düzenlemenin kapsamına alınarak hukuki belirlilikleri hukuki belirsizliğe dönüştürülmenin yanında, iptali istenen düzenlemelerde öğretim elemanlarına, memurlara ve diğer personele uygulanacak cezaların “uyarma, kınama, yönetim görevinden ayırma, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma” olarak sayılıp hangi fiillere hangi disiplin cezasının uygulanacağını ve bu kişilerin disiplin işlemleri ve disiplin amirlerinin yetkilerinin “Devlet memurlarına uygulanan usul ve esaslar da göz önüne alınmak suretiyle Yükseköğretim Kurulunca [düzenleneceğinin]” hüküm altına alınması hukuki belirlilik ve suçta yasallık ilkeleriyle bağdaşmadığından, iptali istenen düzenlemeler, Anayasa’nın 2. ve 38. maddelerine aykırıdır.

Öte yandan, Anayasa’nın 7. maddesi, yasama yetkisinin kullanımını Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne vermiş ve bu yetkinin devredilemeyeceğini öngörmüştür. Yürütme organının ve kamu kurum ve kuruluşlarının düzenleme yapma yetkileri ise ikincil nitelikli olup bu yetki genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisini ifade etmez. Yasanın idareyi, bu esasları gözetmeksizin aslında yasayla düzenlenmesi gereken bir konuda yetkilendirmesi halinde temel esasların ve çerçevenin belirlenmemiş olduğu bir yetki tanınması söz konusu olacaktır. Yasada disiplin cezalarının sayılmasıyla yetinilmesi ve bu cezalara karşılık gelen fiillerin belirlenmeyerek bu konuda idareye yetki verilmesi Anayasa’nın 38. maddesi uyarınca yasamanın alanında olan bir yetkinin devridir ki bu durum iptali istenen düzenlemeyi Anayasa’nın 7. maddesine aykırı hale getirir.

2. Üniversitenin özerkliği ve öğretim elemanlarının hakları

Anayasa’ya aykırı olduğumu iddia ettiğimiz Yükseköğretim Kanunu’nun 6528 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 7. maddesi ile değiştirilen 53. maddesine ilişkin olarak üzerinde durulması gereken bir başka nokta yasa koyucunun hangi fiillere hangi disiplin cezasının uygulanacağı konusunu Yükseköğretim Kurulu’na bırakırken kurul tarafından “Devlet memurlarına uygulanan usul ve esasların” göz önüne alınacağı ifade edilmektedir. Bu durumda da Yükseköğretim Kanunu’nun ilişkili olduğu ve Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi tarafından güvence altına alınan üniversitelerin özerkliği, bilim ve sanat hürriyeti ve akademik özgürlük üzerinde durmak ve bu hakların gereklerinin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda öngörülen disiplin suçları ile nitel anlamda karşılanıp karşılanmadığını belirlemek gerekecektir.

a) Üniversitelerin özerkliği ve öğretim elemanlarının konumu

Anayasa’nın yükseköğretim kurumlarını düzenleyen 130. maddesinde çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile Devlet ya da vakıflar tarafından Devletin gözetimi ve denetimine tâbi olarak kurulan yükseköğretim kurumlarının bilimsel özerkliğe sahip

oldukları belirtilmektedir. Madde gerekçesinde ise, yasaya bırakılan konuların bilimsel özerklik ilkesi göz önünde bulundurularak düzenlenmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Üniversiteler, eğitim-öğretim, yayın ve danışmanlık faaliyetinde bulunur ve bu suretle ülkeye ve insanlığa hizmet etme amacını gerçekleştirirler.

Anayasa Mahkemesi'ne göre "özerklik, belli sınırlar içerisinde serbestçe davranabilmeyi anlatır." Bilimsel özerklik ise geniş bir kavram olup bu ilke ile üniversiteler Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan ana niteliklere sahip bir hukuk devletinin üniversitesine yaraşır biçimde öğretim, araştırma ve yayın konularını belirlemek ve yürütmek ve ilgilerini bu doğrultuda çalışmaya yöneltmek serbestliğine sahip kılınmışlardır. (AYM'nin 30.5.1990 günlü, E. 1990/2, K. 1990/10 sayılı kararı).

130. maddenin yükseköğretim kurumlarının düzenlenişine ilişkin 9. fıkrasında ise "(...) öğretim elemanlarının görevleri, unvanları, atama, yükselme ve emeklilikleri, öğretim elemanı yetiştirme, üniversitelerin ve öğretim elemanlarının kamu kuruluşları ve diğer kurumlar ile ilişkileri, öğretim düzeyleri ve süreleri, yükseköğretime giriş, devam ve alınacak harçlar, Devletin yapacağı yardımlar ile ilgili ilkeler, disiplin ve ceza işleri, malî işler, özlük hakları, öğretim elemanlarının uyacakları koşullar, üniversitelerarası ihtiyaçlara göre öğretim elemanlarının görevlendirilmesi, öğrenimin ve öğretimin hürriyeti ve teminat içinde ve çağdaş bilim ve teknoloji gereklerine göre yürütülmesi, Yükseköğretim Kuruluna ve üniversitelere Devletin sağladığı malî kaynakların kullanılması kanunla düzenlenir." hükmüne yer verilmiştir.

Anayasa Mahkemesi çeşitli kararlarında öğretim elemanlarının statülerine ilişkin tespitlerde bulunmuş ve üniversitelerde yürütülen bilimsel ve akademik faaliyetin aktörleri olan öğretim elemanlarının ayrı bir meslek grubu oluşturduklarının altını çizmiştir. Yüksek Mahkeme, Anayasa'nın 130. maddesinin, üniversitelerin bir hukuk devletinin üniversitesine yaraşır biçimde, uygar ve evrensel karakterde öğretim-egitim, araştırma ve yayın konularında bilimsel özerkliğe sahip bir kamu tüzelkişisi biçiminde kurulmasını ve Cumhuriyetin temel organları içinde bu niteliğiyle yer almasını istediğini ve buna bağlı olarak üniversitelerin öğretim üyeleri ve yardımcılarını kapsayan kendine özgü önem ve değerde bir meslek sınıfı dışındığını ve buna göre düzenlemeler yaptığını ifade etmektedir (AYM'nin 30.5.1990 günlü, E. 1990/2, K. 1990/10 sayılı kararı). Anayasa Mahkemesi'ne göre "Anayasa'da üniversite, bilimsel çalışmaların yapıldığı ve bilimin öğretildiği kurum olarak nitelendirilip bilimsel ve idari özerkliğe sahip kılınarak diğer kamu kurumlarından farklı değerlendirilmiş, öğretim üyelerine de kamu görevlisi olmakla birlikte genel sınıflandırma içinde ayrı bir yer verilerek kendilerine özgü önem ve değerde bir meslek sınıfı olduğu belirtilmiştir. Öğretim üyelerinin bu konuları dikkate alındığında bunları diğer kamu görevlileri gibi değerlendirmek mümkün değildir." (16.7.2010 günlü, E. 2010/29, K. 2010/90 sayılı karar).

Bu durumda öncelikle Anayasa'nın 130. maddesine göre "disiplin ve ceza" işlerinin "kanunla" düzenlenmesi gereklidir. Anayasa Mahkemesi de ayrıca öğretim üyelerinin "kendilerine özgü önem ve değerde bir meslek sınıfı" olduklarını tespit ederek bu kişilerin diğer kamu görevlileri gibi değerlendirilmelerinin mümkün olmadığını ifade etmektedir. Bu durumda öğretim elemanlarına uygulanacak disiplin hükümlerinin de bütün kamu görevlerine uygulanacak hükümlerden farklı olması ve bu meslek sınıfının özelliklerini gözetmesi gerektiği şüphesizdir. Bu güvencenin de yasayla sağlanması gerekir. İptali istenen düzenlemenin bu konuda takdir yetkisini Yükseköğretim Kurulu'na bırakması ve devlet memurlarına ilişkin usul ve esaslara atf yapmasınının 130. maddede öngörülen yasayla düzenleme gereğini karşıladığı kabul edilemeyeceğinden, iptali istenen düzenleme, Anayasa'nın 130. maddesine aykırıdır.

b) Öğretim elemanlarının bireysel özgürlükleri

Özerklik, kurumlara özgü bir nitelik olup gerçekleşmesi sadece kurumsal güvencelere değil, aynı zamanda üniversite ve araştırma kurumlarının ayrılmaz bileşenleri olan öğretim elemanlarının hak ve özgürlüklerinin sağlanmasına bağlıdır. Bu hak ve özgürlüklerin bir kısmı bilfiil üniversite, araştırma merkezi ya da bilimsel bir kurumda faaliyette bulunması koşulu aranmaksızın herkese tanınmış özgürlüklerdir. Bunlar (a) düşünce ve düşünceyi ifade özgürlüğü ile (b) bilim ve sanat özgürlüğüdür. Bunun dışında akademik ve bilimsel faaliyette bulunan kişilere tanınan ve düşünce özgürlüğü ve bilim ve sanat özgürlüğü ile sıkı bir bağı olan bir başka özgürlük kategorisi ise (c) akademik özgürlüktür. Her iki özgürlük grubu da Anayasa ve/veya uluslararası insan hakları belgeleri ile güvence altına alınmışlardır.

b. a) Düşünce ve düşünceyi ifade özgürlüğü

Anayasa'nın 25. maddesinde yer alan ve herhangi bir kısıtı olmayan düşünce özgürlüğü "Herkes, düşünce ve kanaat hürriyetine sahiptir. Her ne sebep ve amaçla olursa olsun kimse, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz; düşünce ve kanaatleri sebebiyle kınanamaz ve suçlanamaz." şeklinde ifade edilmektedir.

Anayasa Mahkemesi üniversitelerin düzenlenmesine ilişkin bir kararında üniversitelere Anayasa'nın 130. maddesi tarafından bilimsel özerklik tanınmasıyla güdülen ereğin üniversite öğretimi niteliğindeki yükseköğretimi siyasal çevrelerin ya da çeşitli çıkar veya düşünce kümelerinin dışında tutmak olduğunu ifade etmiştir. Mahkeme ayrıca eğitim ve öğretim özgürlüğünün düşünce özgürlüğünün bir bölümünü oluşturduğunu ve "[h]er türlü bilimsel görüş ve düşüncelerin öğrenilmesi ve öğretilmesi[nin], bunun yayılması ve özgürlük olarak demokratik düzende yerini bulmuş ve "düşünce özgürlüğü" nün varlığını ortaya koymuştur. "Eğitim ve öğretim özgürlüğü düşünce özgürlüğünün bir bölümünü oluşturmaktadır. Anlaşılmaktadır ki, Devletin sadece eğitim ve öğretim özgürlüğünü kabul etmesi yeterli bulunmayıp, bu özgürlükten bütün kişilerin yararlanabileceği bir düzen kurmakla yükümlü kılınması öngörülmüştür." (AYM'nin 30.5.1990 günlü, E. 1990/2, K. 1990/10 sayılı kararı).

Bunun yanında Anayasa'nın 26. maddesine göre herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğü, 26. maddenin 2. fıkrasına göre "millî güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği, Cumhuriyetin temel nitelikleri ve Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, Devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek surlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla sınırlanabilir".

26. madde sınırlandırması elbette Anayasa'nın 13. maddesi, Anayasa Mahkemesi kararları, ifade özgürlüğünü düzenleyen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10. maddesi ve yaşayan belge teorisi ışığında bu konudaki Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları ile birlikte okunmaktadır. Bu okuma ışığında üniversite çalışanlarının da sahip oldukları düşünceyi ifade özgürlüğünün hakkın özüne dokunulmaksızın, demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun bir şekilde ve ölçülülük ilkesini gözeterek sınırlandırılması gerekecektir.

Örneğin bir kişinin -olayda bir öğretim üyesinin- kısmi de olsa çalışmalarını sansürleme ve savunduğu bir tezi topluma açıklamasının engellenmesi sonucu doğuran

müdahaleler, düşünceleri azınlıkta kalsa ve temelsiz dahi olsa ifade özgürlüğünün aşırı derecede sınırlandırılması sonucunu doğururlar. (Hertel/ İsviçre, 25 Ağustos 1998, Başvuru no: 59/1997/843/1049,1998-VI, prg. 50). Ayrıca AİHM'ne göre "İfade özgürlüğü demokratik bir toplumun zorunlu temellerinden birini ve toplumun ilerlemesi ve her bireyin özgüveni için gerekli temel şartlardan birini teşkil etmektedir. Bu aynı zamanda çarpıcı, şok edici veya rahatsız edici [düşünceler] için de geçerlidir. Bunlar, bir 'demokratik toplumun' olmazsa olmazı çokseslilik, tolerans ve hoşgörünün gerekleridir." Mahkeme, dava konusu kitabın içeriğini değerlendirirken "yaklaşık olarak 1985 yılından bu yana bölgenin büyük bir çoğunluğunda olağanüstü hal ilan edilmesini gerektiren, çok ciddi can kayıplarına yol açan, güvenlik kuvvetleri ile PKK elemanları arasında ciddi olayların meydana geldiği bölgedeki güvenlik durumunu ciddileştirecek sözler ve eylemler konusundaki otoritelerin endişesinin bilincinde" olduğunu ifade etmiştir. Ancak aynı zamanda yerel otoritelerin "akademik ifade özgürlüğü hakkı (...) ve kendileri açısından her ne kadar kabul edilemez olursa olsun güneydoğu Türkiye'deki durumun farklı bir bakış açısından bildirilmesine ilişkin kamu haklarını yeterli ölçüde dikkate almadığı" sonucuna varmıştır (Başkaya ve Okçuoğlu/Türkiye, Başvuru no: 23536/94 ve 24408/94, 8 Temmuz 1999, prg. 61 ve 65).

İfade özgürlüğünün bu şekilde ortaya konulması, bu özgürlüğü kullanan üniversite mensuplarının yaptıkları faaliyetlerin zaten düşünce üretmek ve bunları ifade etmek olduğu da göz önünde bulundurulduğunda özel olarak korunmaları gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu koruma da ancak bu kişilerin ifade özgürlüklerini kullanmaları sebebiyle doğrudan ya da dolaylı olarak tehdit edilmedikleri bir mesleki güvence ortamının sağlanması ile gerçekleştirilebilir. Disiplin suçlarının ve soruşturmalarının keyfilikten uzak bir şekilde yasa ile ve bu gerekler gözetilerek düzenlenmesi bu güvencenin önemli bir bileşenidir.

b.b) Bilim ve sanat özgürlüğü

Anayasa'nın 27. maddesine göre "Herkes, bilim ve sanatı serbestçe öğrenme ve öğretme, açıklama, yayma ve bu alanlarda her türlü araştırma hakkına sahiptir." Maddenin 2. fıkraya hükmüne göre "Yayma hakkı, Anayasanın 1 inci, 2 nci ve 3 üncü maddeleri hükümlerinin değiştirilmesini sağlamak amacıyla kullanılamaz."

Bilim ve sanat özgürlüğü, hem bilim özgürlüğünü hem de sanat özgürlüğünü kapsar. Hem bireysel bir özgürlük, hem de kültürel bir hak olarak değerlendirilen bilim ve sanat özgürlüğü, sadece öğretim elemanlarının değil herkesin, yani yükseköğretim kurumları açısından tüm üniversite bileşenlerinin sahip oldukları bir özgürlüktür. Sanat özgürlüğü, Yükseköğretim kurumu mensupları açısından değerlendirildiğinde, özellikle Fen Edebiyat Fakülteleri, Güzel Sanatlar Fakülteleri, Konservatuvarlar ve ayrıca üniversitedeki etkinlikler kapsamında faaliyette bulunan yükseköğretim mensuplarının yararlandıkları bir temel haktır. Bilim özgürlüğü ise içeriği, kullanımı ve korunması bakımından hiç şüphesiz bilimsel üretime katkıda bulunan öğretim elemanları açısından ayrıca önem taşır.

Bilim özgürlüğü bilimsel araştırma özgürlüğünü kapsar. Bu da araştırma konusunun seçimi, konunun ele alınış biçimi, araştırma yönteminin seçilmesi, araştırmanın yapılması ve sonuçların değerlendirilmesi gibi aşamalardan oluşan bir süreçtir. Bu süreç içerisinde yapılan seçimler ve değerlendirmeler, etik kurallar ve bilimsellik ölçütleri açısından değerlendirilebilecek olup bunun dışında kalan değerlendirmeler bilim özgürlüğünün özüne dokunacaktır.

Bilim özgürlüğünün bir başka bileşeni olan ve üniversite öğretim elemanlarının faaliyetleri kapsamına giren öğretme özgürlüğü ise bu kişilerin ders içeriklerini ve ders işleme yöntemlerini hiçbir müdahale ve baskıya maruz kalmaksızın

kendilerinin belirlemelerini ifade eder. Buna göre üniversitede yönetim kademesinde olan ve öğretim elemanlarının amiri statüsünde bulunan kişilerin disiplin soruşturmaları vasıtasıyla öğretim elemanları üzerinde baskı kurmamalarını güvenceye almak gerekecektir. Bu da ancak bu konuda özel yasal düzenlemeler yapılarak sağlanabilir.

Bilim özgürlüğü, temel hak ve özgürlüklerin korunmasına ilişkin uluslararası antlaşmalarda da yer alır. Nitekim Türkiye'nin de onayladığı Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 15. maddesinde herkesin bilimsel ilerlemeden ve uygulamalarından ve kendisinin yarattığı herhangi bir bilimsel, edebi ya da sanatsal türünden doğan maddi ve manevi çıkarların korunmasından yararlanma hakkının olduğu kabul edilmiştir. Ayrıca taraf devletlerin bu hakkın tam olarak kullanılmasını sağlama yönünde alacakları tedbirlerin, bilim ve kültürün korunması, geliştirilmesi ve yayılması için gerekli olan tedbirleri kapsayacağı ifade edilmiştir. Bu maddede açıkça taraf devletlerin "bilimsel araştırma ve yaratıcı faaliyetler için gerekli özgürlüğe saygı göstermekle yükümlü (...)" oldukları hüküm altına alınmıştır.

b.c) Akademik özgürlük

Üniversite öğretim elemanlarının da kuşkusuz herkes gibi yararlandıkları düşünceyi yayma ve bilim ve sanat özgürlüğün yanında kurumsal ve akademik oluşumlar bünyesinde faaliyet gösteren bireylere uluslararası düzenlemelerce tanınmış olan akademik özgürlük yer almaktadır. Anayasa, akademik özgürlüğü ayrı bir özgürlük tipi olarak düzenlemediğinden akademik özgürlük düşünce özgürlüğü ile bilim ve sanat özgürlüğü kapsamında değerlendirilmektedir. Ancak Anayasa'nın akademik özgürlüğü bu isimle düzenlememiş olması, anayasa koyucunun bu konuya özel bir önem ve değer atfetmediği anlamına gelmemektedir. Nitekim 130. maddesinin 4. fıkrasına göre "Üniversite öğretim üyeleri ve yardımcıları serbestçe araştırma ve yayında bulunabilirler". Serbestçe araştırma ve yayında bulunma hakkının 130. maddede ayrıca düzenlenmiş olması, Anayasa'nın bu hakka düşünceyi ifade özgürlüğü ve bilim ve sanat özgürlüğü dışında yer verdiği anlamına gelir. Yani Anayasa, bilimsel ve akademik faaliyetin serbestçe yapılabilmesini ayrıca güvence altına almıştır.

Akademik özgürlük, UNESCO'nun 11 Kasım 1997 tarihli Yükseköğretim Personelinin Statüsüne İlişkin Tavsiye Kararı ve Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi'nin 2006 yılında aldığı Akademik İfade Özgürlüğü Hakkındaki 1762 sayılı tavsiye kararında da özel olarak düzenlenmiş ve güvence altına alınmıştır. Bu kararların doğrudan hukuki bağlayıcılıkları olmamakla beraber Avrupa Konseyi üyesi olan Türkiye Cumhuriyeti devletinin organlarının bu kararlar doğrultusunda davranma sorumluluğunun bulunduğu kabulü gerekir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de son yıllarda verdiği kararlarında düşünce özgürlüğünün kapsamına akademik özgürlüğü de sokmakta ve bu özgürlüğe ayrı bir önem atfetmektedir. Akademik özgürlüğe açıkça gönderme yaptığı Sorguç/Türkiye kararında "Akademik özgürlüğün öneminin altını çizerek akademisyenin içinde çalıştığı kurum ve sistem hakkında kendini özgürce ifade etme serbestisi ile herhangi bir sınırlama olmadan bilgi ve gerçeği yayma özgürlüğü" olduğu ortaya konmuştur (AIHM, Sorguç/Türkiye, Başvuru no: 17989, 23 Haziran 2009, prg. 35). AIHM aynı değerlendirmeyi yakın tarihli Hasan Yazıcı/Türkiye kararında da yinelemiştir (AIHM, Hasan Yazıcı/Türkiye, Başvuru no: 40877/07, 15 Nisan 2014, prg. 55). Strazburg Mahkemesi Sorguç kararında ayrıca Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi'nin Akademik İfade Özgürlüğü Hakkındaki 1762 sayılı tavsiye kararına uygulanan hukuk kapsamında açıkça atıfta bulunmuştur. Zikredilen 4.1 sayılı hükme göre "akademik özgürlük, araştırma ve öğretimde ifade ve eylem özgürlüğünü, bilgiyi iletme özgürlüğünü ve hiçbir sınırlandırma olmaksızın bilgiyi ve hakikati araştırma

ve yayma özgürlüğünü güvence altına almalıdır". Tavsiye kararının 4.3 hükmü ise "Tarih[in] akademik özgürlüğe ve üniversitelerin özerkliğine yapılan müdahalelerin entelektüel alanda gerilemeye ve dolayısıyla ekonomik ve sosyal durgunluğa neden olduğunu göster[diğini]" ortaya koymaktadır.

Bu şekilde ifade edilen akademik özgürlüğün gerçekleştirilmesi hiç şüphesiz üniversitenin tüm bileşenlerinin ve özellikle de öğretim elemanlarının üniversitedeki konularının güvence altına alınması ile mümkündür.

Anayasa'nın 90. maddesinde göre insan haklarına ilişkin sözleşmeler ile yasalar arasında ihtilaf bulunması halinde sözleşme hükümlerinin öncelikli değerlendirileceği ifade edilmektedir. Sözleşme hükümlerinin ise AİHM kararları ile somutlandırıldığı şüphesizdir; bu itibarla yasa koyucu ve idare bu kararlar ile bağlıdır. Bu sebeple akademik özgürlüğün Anayasa'da münferit bir hak olarak öngörülmemiş olmakla birlikte AİHM içtihadına göre bir hak olduğu tartışmasızdır. Bu itibarla üniversite öğretim elemanlarının bu haklarını kullanabilmeleri için kamu görevlerine sağlanan güvencelerin ötesinde bir özgürlük alanına sahip olmaları gerektiği kabul edilmelidir. Bu sebeple öğretim elemanlarının disiplin işlerinde devlet memurlarına uygulanan usul ve esasların göz önüne alınması ve uygulamada akademik özgürlükle bağdaşmayan hükümler içeren 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na atfı yapılmasının yasalık koşulunu gerçekleştirmediğinin kabulü gerekir.

3. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na yapılan atfın öğretim elemanlarının hak ve özgürlükleri açısından elverişliliği ve yeterliliği sorunu

2547 sayılı Kanun'un değişik 53. maddesi'nde üniversite mensuplarına ilişkin disiplin kuralları belirlenirken devlet memurlarına uygulanan usul ve esasların göz önüne alınacağı belirtilmesi ile yasalık ilkesini yerine getirdiğini ifade etmek kanımızca mümkün değildir. Çünkü Anayasa Mahkemesi'nin kararlarında da ifade ettiği üzere üniversitelerin sahip oldukları "Bilimsel özerklik, kuruluşun işleyişe değin, bilimin gerektirdiği özgürlük ortamının tüm çalışmalarla yönetimde bir yaşam biçimi olarak sağlanmasıdır. Devletin gözetim ve denetim hakkı, yürütmenin üniversitede söz sahibi olması, çalışmalara el atıp bunları yönlendirip yönetmesi biçiminde algılanamaz. Üniversiteler, en üst düzeydeki bilim kuruluşlarıdır. Özgür toplumun bilim alanındaki simgeleridir. Yönetim yapısı ve biçimi, üniversitenin niteliğini açıklar. Bilgi edinme, bilgi üretme ve insan yetiştirme amacının ortaya çıkardığı yapının, araştırma, deneyim ve tüm çabalarla gerçeği bulma ereğine özgün bir kurum olduğu gözardı edilemez. Özetlenen bu özellikleriyle üniversite, bilimi yaşama katan, usun öncülüğünü, düşüncenin aydınlığını somutlaştıran kurumlardır. Varlığının temeli kendi toplumu olmakla birlikte, amaç ve işlevinin gerektirdiği atılımlar ve devingenlikle onun önünde yürürler. Kurumlaşmış gelenek ve ilkeleriyle toplumun itici gücüdürler. Anayasa gerekleriyle uyumsuz bir üniversite yapısına geçerlik tanınmaz. Üniversitede devlet yönetimindeki sıralama türünde bir yönetim biçimi, düşünce üretimine, özgür düşünce ve özgür çalışmaya elverişli bir ortama engeldir." (29.6.1992 günlü, E. 1991/21, K. 1992/42 sayılı karar).

Oysa devlet memurlarına ilişkin usul ve esaslar yukarıda da belirtildiği üzere, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda hüküm altına alınmaktadır. Bu yasadaki düzenlemeler tüm devlet memurlarına ve kendi yasalarında ayrıca hüküm bulunmaması durumunda diğer kamu personeline uygulanmakta olup bunlar, üniversitenin özerkliğinin gerektiği özgürlük ortamı düşünülerek hazırlanmamıştır. Bu yasadaki öngörülen disiplin hükümlerinde bilakis, "sıralama türünde bir yönetim biçimi"nin yani hiyerarşi ilişkisinin gözetildiği görülmektedir. Kamu personel rejiminde uygulanan hiyerarşi yetkisi üstün astın tüm işlem ve eylemlerini denetleme olanağı sunmakta, astın yürüttüğü faaliyetin üstün emir

ve direktiflerine uygun olmasını temel almaktadır. Hatta astın, kendi statüsünü ilgilendiren konular haricinde üstün yaptığı denetime karşı yargıya başvurma hakkı dahi bulunmamaktadır. Bu tür bir yaklaşımın yükseköğretim kurumlarında benimsenmesi hiç şüphesiz bilimin ve sanatın serbestçe icra edilmesini, öğretilmesini ve akademik özgürlüğü tehlikeye atacaktır. Bu düzenlemelere yakından bakıldığında öğretim elemanlarının disiplin işlerinde uygulanması kabil olmayan ve hatta uygulanması halinde yukarıda bahsettiğimiz temel hak ve özgürlüklere müdahale teşkil edebilecek hükümlere rastlanmaktadır.

Bunlara bir kaç örnek vermek gerekirse 657 sayılı yasanın 125/A bendinde düzenlenen uyarma cezası yaptırımına tabi olan “özürsüz veya izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek” fiili, akademik özgürlük ve araştırma ile uyumsuz niteliktedir. Bir öğretim elemanının, üniversitedeki görevlerini aksatmamak koşulu ile yapacağı bilimsel çalışmalar için kaynak toplama, saha araştırması yapma, toplantılara katılma vb. sebepler ile görev mahalli dışında bulunması akademik etkinliğin ayrılmaz bir parçasıdır. Bu hükmün devlet memurları ile aynı şekilde uygulanması akademik özgürlüğün özüne dokunacak sonuçlar yaratabilecektir.

Bunun gibi, “devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak” fiilinin de somut olarak neyi ifade ettiği anlaşılammaktadır. “Devlet memuru vakarı” her yönetici tarafından yorumlanmaya açık bir olgudur. Bu sebeple devlet memurları açısından dahi belirlilik ilkesi uyarınca sorun yaratmaktadır. İfade özgürlüğünün bireyin tutum ve davranışlarını da kapsar ve akademik özgürlük muhalif bir duruşu benimseme hakkını da içinde barındırır. Bu duruş devletin memurundan beklediği vakara aykırı olabileceğinden bu hükmün öğretim elemanlarına uygulanması bu kişilerin ifade özgürlüklerini ölçüsüzce sınırlandırabilecektir.

Akademik özgürlük ve bilim ve sanat özgürlüğü, üniversite özerkliğinden farklı kavramlar olup üniversitenin diğer idari makamlardan bağımsızlığı öğretim elemanlarının akademik özgürlüklerini doğrudan güvence altına almaz. Hatta bu özgürlüğü tehdit dahi edebilir. Bu nedenle öğretim elemanlarının özgürlükleri yöneticilere karşı da korunmalıdır. Örneğin 657 sayılı yasanın 125/B/j hükmünde yer alan “Verilen emirlere itiraz etmek” fiili, kamu personel hukukunda hizmetin sürekliliğinin sağlanması amacıyla disiplin suçu olarak düzenlenmiş olabilir. Ancak örneğin bir öğretim elemanının akademik çalışmalarını ya da verdiği öğretim hizmetini etkileyecek ve bu alanlardaki özgürlüğünü sınırlandıracak olan emirlere itiraz etmesinin bir disiplin suçu oluşturması şüphesiz bilim ve sanat özgürlüğünü ve akademik özgürlüğü ölçüsüzce sınırlandıracaktır.

Bunun gibi 657 sayılı yasanın 125/B/k hükmünde yer alan “Görev mahallinde genel ahlak ve edep dışı davranışlarda bulunmak ve bu tür yazı yazmak, işaret, resim ve benzeri şekiller çizmek ve yapmak” fiili de örneğin sanat alanında akademik özgürlüğü sınırlandıracak niteliktedir. Bazı tiyatro oyunlarının icrası ya da sanatsal performanslar kimi kişilerce “genel ahlak ve edep dışı davranış” olarak değerlendirilebilirler. Ya da bilim ve sanat özgürlüğünün kapsamında yer alan resim, heykel, afiş, grafik vb. çalışmaların “genel ahlak ve edep dışı yazı yazmak, işaret, resim ve benzeri şekiller çizmek ve yapmak” kapsamında yer aldığı da düşünülebilir.

Bütün bunlar ifade özgürlüğünü, bilim ve sanat özgürlüğünü ve akademik özgürlüğü, bu hak ve özgürlüklerin niteliklerine aykırı şekilde sınırlandıran hükümlerdir. Bu tür değerlendirmelerin Anayasa Mahkemesi'nin belirttiği bilimin yaşama katılması, usun öncülüğü ve düşüncenin aydınlığı gibi hususlar ile uyumlu olmadığı aşikardır.

Üniversiteler akademik özgürlüğün ve bilim ve sanat özgürlüğünün kullanım mekanlarını oluşturduğundan buralarda faaliyette bulunan öğretim elemanlarına ilişkin

disiplin kurallarının da bu haklar göz önünde bulundurularak belirlenmesi gerekir. Bunun için de disiplin kurallarının yapılan faaliyetin gerekleri uyarınca yasayla düzenlenmesi gerekir. Öğretim elemanları bir kurumsal yapı içinde faaliyet gösteriyor olsalar da bu faaliyetleri, belirli bir kamu hizmetini gören bir idari kurumun örgütlenmesi içinde yer alan bir kamu görevlisinin konumundan farklıdır. Bu itibarla da 657 sayılı Devlet Memuru Kanunu'nda yer alan bazı düzenlemeler ya da bunlara özdeş hükümler bilim ve sanat özgürlüğünün özüne dokunacak nitelikte olup öğretim elemanlarına ilişkin disiplin düzenlemeleri açısından referans kabul edilemez.

Bunun gibi öğretim elemanlarının üstleriyle ilişkileri de aynı şekilde akademik özgürlükleri göz önünde bulundurularak düzenlenir ve bu itibarla devlet memurlarının genel olarak tabi oldukları kurallardan ayrılır. Öğretim elemanlarının bilimsel araştırmalarında ve yürüttükleri derslerde inceleyecekleri konular ve izledikleri yöntemler açısından serbest olmaları bilim ve sanat özgürlüğünün bir gereğidir. Bu itibarla da bir dekanın, enstitü müdürünün ya da bölüm başkanının öğretim elemanının üstü konumunda olsa dahi bu kişilere akademik faaliyetleri konusunda emir ve talimat vermeleri mümkün değildir.

Bu değerlendirme ışığında disiplin cezalarının çeşitleri ile ceza uygulanacak fiil ve hallerin genel norm niteliğindeki 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda düzenlendiğini ve bu sebeple de yasallık ilkesinin karşılandığını ifade etmek mümkün değildir.

Yükseköğretim elemanlarının disiplin suçu oluşturabilecek fiillerinin ve bunlara verilebilecek cezaların yükseköğretim kamu hizmetinin gerekleri, yapılan faaliyetin nitelikleri, akademik özgürlük, bilim ve sanat özgürlüğü ve bilimsel çalışmanın etik kuralları ve esasları göz önünde bulundurularak yasayla belirlenmesi gerekeceğinden; iptali istenen düzenlemeler, düşünce ve kanaat hürriyetine, düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetine, bilim ve sanat hürriyetine ve akademik özgürlüğe Anayasa'nın ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin gerektirdiği güvenceleri sağlamaktan uzak olduğu ve bu özgürlükleri disiplin cezası yönüyle ortadan kaldırmayı hedeflediği için Anayasa'nın 25., 26., 27., 90., ve 130. maddelerine aykırıdır.

Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, 6528 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 7. maddesi ile değiştirilen 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesinin (b) fıkrası, Anayasa'nın 2., 7., 25., 26., 27., 38. 90. ve 130. maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

III. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

Bir yasal düzenlemenin yürürlüğünün durdurulması için açıkça Anayasa'ya aykırı olması ve uygulanması halinde telafisi güç ya da imkansız zararlar meydana getirmesi şartları aranır. İptalini talep ettiğimiz 1.3.2014 tarihli ve 6528 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 7. maddesi bu şartların her ikisini de karşılamaktadır.

İptali talep edilen yasal düzenlemede öğretim elemanları, memur ve diğer personele uygulanabilecek disiplin cezaları uyarma, kınama, yönetim görevinden ayırma, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezaları şeklinde sıralanmıştır. Hangi fiillere hangi disiplin cezasının uygulanacağı ise belirlilik ilkesine aykırı olarak yasada yer almamakta, bu konunun düzenlenmesi idari tasarrufa bırakılmaktadır.

Bu düzenleme ile, yukarıda da gerekçelendirdiğimiz üzere yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesi, belirlilik ilkesi, suçta ve cezada yasallık ilkesi ihlal edilmektedir. Bu düzenleme ayrıca düşünceyi ifade özgürlüğü, bilim ve sanat özgürlüğü ve akademik özgürlüğe idari düzenlemeler ile müdahale edilmesi sonucunu doğurmaktadır. Bu itibarla Anayasa'ya açıkça aykırıdır.

Bunun yanında, ilgili hükmün telafisi güç ya da imkansız zarara yol açıp açmayacağını değerlendirmek gerekir. Yükseköğretim Kurulu'nca çıkarılmış olan ve dayanağını dava konusu yasal düzenlemede bulan Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği yükseköğretim mensuplarına ilişkin disiplin soruşturmalarında uygulanmaktadır. Yukarıda açıkladığımız üzere yasal dayanağı açıkça Anayasa'ya aykırı olan ve bu nedenle sebep unsuru aslında sakat olan bu yönetmelik yürütülen disiplin soruşturmalarına dayanak oluşturmaktadır. Bu disiplin soruşturmaları sonucunda da yasadışı düzenlenmemiş olan, yönetmelikte yer alan fiiller sebebiyle üniversite mensuplarına disiplin cezaları uygulanmakta ve bu cezalar arasında üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma yer almaktadır. Bu cezaların uygulanması sebebiyle ilgili kişiler mesleklerini icra edememekte, çalışma, akademik faaliyette bulunma, bilimsel araştırma yapma, öğretme imkanları ortadan kalkmaktadır. Bu sonuçların telafisi imkansız zararlar karşılık geldiği aşikardır.

Anayasa Mahkemesi kararlarının geriye yürümezliği ilkesi de göz önünde bulundurulduğunda, yasanın uygulanması halinde meydana gelecek olan bu zararları önleyebilmek için dava konusu hükmün yürürlüğünün durdurulması gerekmektedir.

Öte yandan, Anayasal düzenin hukuka aykırı kural ve düzenlemelerden en kısa sürede arındırılması, hukuk devleti sayılmanın en önemli gerekleri arasında sayılmaktadır. Anayasaya aykırılıkların sürdürülmesi, özenle korunması gereken hukukun üstünlüğü ilkesini de zedeleyecektir. Hukukun üstünlüğünün sağlanamadığı bir düzende, kişi hak ve özgürlükleri güvence altında sayılamayacağından, bu ilkenin zedelenmesi hukuk devleti yönünden giderilmesi olanaksız durum ve zararlar yol açacaktır.

Bu zarar ve durumların doğmasını önlemek amacıyla, Anayasa'ya açıkça aykırı olan ve iptali istenen hükümlerin iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin de durdurulması istenerek Anayasa Mahkemesine dava açılmıştır.

IV. SONUÇ VE İSTEM

14.03.2014 tarihli ve 28941 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, 01.03.2014 tarihli ve 6528 sayılı "Millî Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un;

7. maddesi ile değiştirilen 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesinin (b) bendi, Anayasa'nın 2., 7., 25., 26., 27., 38., 90. ve 130. maddelerine;

aykırı olduklarından iptallerine ve uygulanmaları halinde giderilmesi güç ya da olanaksız zarar ve durumlar olacağı için, iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesine ilişkin istemimizi saygı ile arz ederiz."

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralı

Kanun'un 53. maddesinin iptali istenilen (b) fıkrası şöyledir:

“(Değişik: 1/3/2014 - 6528/7 md.) Öğretim elemanları, memur ve diğer personele uygulanabilecek disiplin cezaları uyarıma, 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 memurlarına uygulanan usul ve esaslar da göz önüne alınmak suretiyle Yükseköğretim Kurulunca düzenlenir.”

B- Dayanılan ve ilgili Görülen Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın 2., 7., 25., 26., 27., 38., 90. ve 130. maddelerine dayanılmış, Anayasa'nın 128. maddesi ise ilgili görülmüştür.

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Serruh KALELİ, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Zehra Ayla PERKTAŞ, Recep KÖMÜRCÜ, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, Muammer TOPAL, Zühtü ARSLAN, M. Emin KUZ ve Hasan Tahsin GÖKCAN'ın katılımlarıyla 28.5.2014 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin ise esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Ömer DURAN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, iptali istenilen yasa kuralı, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüldüğü düşünüldü:

A- Fıkranın Birinci Cümlesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, suçta ve cezada kanunilik ilkesinin uygulama alanına disiplin suçlarının da dâhil olduğu, buna bağlı olarak disiplin ve ceza işlerinin kanunla düzenlenmesi gerektiği, yükseköğretim kurumlarında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olarak çalışan memurlar için disiplin suç ve cezalarının anılan Kanun'da belirlenmiş olmasına rağmen dava konusu kuralın da kapsamına alınarak hangi kanunun uygulanması gerektiği konusunda hukuki belirsizliğe sebep olduğu belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kural, yükseköğretim kurumlarında görevli olan öğretim elemanları, memurlar ve diğer personele uygulanabilecek disiplin cezalarını uyarıma, kınama, yönetim görevinden ayırma, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması,

üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezası olarak sayma yoluyla belirlemektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri "*belirlilik*"tir. Belirlilik ilkesi, yalnızca yasal belirliliği değil, daha geniş anlamda hukuki belirliliği de ifade etmektedir. Yasal düzenlemeye dayanarak erişilebilir, bilinebilir ve öngörülebilir gibi niteliksel gereklilikleri karşılama koşuluyla, mahkeme içtihatları ve yürütmenin düzenleyici işlemleri ile de hukuki belirlilik sağlanabilir. Aslıyan muhtemel muhataplarının mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini öngörmelerini mümkün kılacak bir normun varlığıdır.

Anayasa'nın 38. maddesinin ilk fıkrasında, "*Kimse, kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz*"; üçüncü fıkrasında da "*Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur.*" denilerek "*suç ve cezanın kanuniliği*" ilkesi getirilmiştir. Kişilerin yasak eylemleri önceden bilmeleri düşüncesine dayanan bu ilkeyle temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması amaçlanmaktadır. Anayasa'nın 38. maddesinde idari ve adli cezalar arasında bir ayırım yapılmadığından disiplin cezaları da bu maddede öngörülen ilkelere tâbidir.

Disiplin cezaları, kamu görevlilerinin görev, yetki ve sorumlulukları kapsamında kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığının sağlanması amacıyla yasal olarak düzenlenmiş yaptırımlardır.

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin, Devlet ile olan ilişkileri statü hukuku içerisinde yürütülmektedir. Devlet, hukuki statüleri kanunlarla oluşturulan ve bu statü kurallarına göre mesleğe alınan memurlara; atama, yükselme, aylık, ödül, disiplin, sınav vb. hak veya yükümlülükler getirebilir.

Hukuk devletinde ceza hukukuna ilişkin düzenlemelerde olduğu gibi disiplin hukuku açısından da Anayasa'ya ve ceza hukukunun temel ilkelerine bağlı kalmak koşuluyla hangi eylemlerin suç sayılacağı, bunlara uygulanacak yaptırımın türü ve ölçüsü, cezayı ağırlaştırıcı ve hafifletirici nedenlerin belirlenmesi gibi konularda kanun koyucunun takdir yetkisi bulunmaktadır.

Kanun koyucu, kural ile yükseköğretim kurumlarında görevli öğretim elemanları, memurlar ve diğer personele uygulanabilecek disiplin cezalarını sayma yoluyla belirleyerek düzenlemiştir. Dolayısıyla, dava konusu kuralın uygulanması açısından kapsama dâhil personel için herhangi bir belirsizlik bulunmadığı gibi hukuk devleti ilkesi ile kanunla düzenleme esasını öngören suçta ve cezada kanunilik ilkesine de aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

B- Fıkranın İkinci Cümlesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, suçta ve cezada kanunilik ilkesinin uygulama alanına disiplin suçlarının da dâhil olduğu, buna bağlı olarak disiplin ve ceza işlerinin kanunla düzenlenmesi gerektiği, hangi fiillere hangi disiplin cezasının uygulanacağını ve bu kişilerin disiplin işlemleri ve disiplin amirlerinin yetkilerinin Yükseköğretim Kurulunca düzenlenmesinin hukuki belirlilik ile suçta ve cezada kanunilik ilkesiyle bağdaşmadığı, yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği, bazı branşlarda görevli öğretim elemanlarının faaliyetlerinin akademik gereklilikler nedeniyle düşünce, düşüncüyü açıklama ve yayma hürriyeti ile bilim ve sanat hürriyetine aykırı kabul edilerek disiplin yaptırımına tabi tutulabileceği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 7., 25., 26., 27., 38., 90. ve 130. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesine göre, ilgisi nedeniyle dava konusu kural Anayasa'nın 128. maddesi yönünden de incelenmiştir.

Dava konusu kural, hangi fiillere hangi disiplin cezasının uygulanacağını, yükseköğretim kurumlarında görevli öğretim elemanları, memurlar ve diğer personelin disiplin işlemleri ve disiplin amirlerinin yetkilerinin, Devlet memurlarına uygulanan usul ve esaslar da göz önüne alınmak suretiyle Yükseköğretim Kurulunca düzenleneceğini belirlemiştir.

Kamu hizmetlerini yürüten kamu görevlilerinin görev anlayışları, yetki ve sorumlulukları kamu hizmeti ve hizmet gerekleri ile sınırlandırılmış, bu sınırlar dışına çıkanların ise disiplin cezaları ile cezalandırılmaları öngörülmüştür.

Anayasanın 38. maddesinde suç ve cezaların kanuniliği ilkesi düzenlenmiştir. Ceza yaptırımına bağlanan fiilin kanunun "açıkça" suç sayması şartına bağlanmış olmasıyla, suç ve cezalara ilişkin düzenlemelerin şekli bakımından kanun biçiminde çıkarılması yeterli olmayıp bunların içerik bakımından da belirli amacı gerçekleştirmeye elverişli olmaları gerekir. Bu açıdan kanunun metni, bireylerin hangi somut fiil ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını belirli bir açıklık ve kesinlikte öngörebilmelerine imkân verecek düzeyde kaleme alınmış olmalıdır. Bu nedenle, belirli bir kesinlik içinde kanunda hangi fiile hangi hukuksal yaptırımın bağlandığının bireyler tarafından bilinmesi ve eylemlerin sonuçlarının öngörülebilmesi gerekir.

Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında, "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir." denilmiş; 130. maddesinin dokuzuncu fıkrasında ise öğretim elemanlarının disiplin ve ceza işlerinin kanunla düzenleneceği kural altına alınmıştır.

Dava konusu kural ile düzenlenmesi öngörülen hususlar, hangi fiillerin hangi disiplin cezalarını gerektireceği, bentte sayılan kişilerin disiplin işlemleri ve disiplin amirlerinin yetkileri gibi konuları içermektedir. Kamu görevlileri olarak memurların ve öğretim elemanlarının disiplin işlemleri konusunda kuralla getirilmiş bir kanuni güvence bulunmamaktadır. Söz konusu disiplin işlemleri, Anayasa'nın yukarıda yer alan hükümleri gereğince kanunla düzenlenmesi öngörülen hususlardır. Bu hâliyle öğretim elemanları, memurlar ve diğer personel için getirilmiş herhangi bir kanuni güvence bulunmadığı gibi yasal olarak belirlilik de sağlanmamıştır. Kural, sadece Devlet memurlarına uygulanan usul

ve esasların göz önüne alınmasını düzenlemiş ancak bunun dışında herhangi bir kanuni düzenlemeye yer vermemiştir.

Dava konusu kural bu hâliyle disiplin uygulamaları ile ilgili olarak genel ilkeleri ortaya koymamakta, disiplin cezalarını gerektiren hâl ve durumları belirlememektedir. Ayrıca kuralda, disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullar, disiplin cezalarının verilmesinde zaman aşımı 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 konuların hiçbiri ile ilgili kanuni düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla kapsama dâhil personelin disiplin işlemlerine dair usul ve esasların kanunda gösterilmeyerek, tüm bu işlemlerin Yükseköğretim Kurulunca düzenlenmesini öngören dava konusu kural, Anayasa'nın 38., 128. ve 130. maddeleriyle bağdaşmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 38., 128. ve 130. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

M. Emin KUZ bu görüşe katılmamıştır.

Kural Anayasa'nın 38., 128. ve 130. maddelerine aykırı bulunarak iptal edildiğinden, ayrıca Anayasa'nın 2. ve 7. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 25., 26., 27. ve 90. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

1.3.2014 tarihli ve 6528 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 7. maddesiyle değiştirilen, 4.11.1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesinin (b) fıkrasının;

A- Birinci cümlesine yönelik iptal istemi, 14.1.2015 günlü, E.2014/100, K.2015/6 sayılı kararla reddedildiğinden, bu cümleye ilişkin yürürlüğün durdurulması isteminin REDDİNE,

B- İkinci cümlesine ilişkin iptal hükmünün yürürlüğe girmesinin ertelenmesi nedeniyle bu cümleye yönelik yürürlüğün durdurulması isteminin REDDİNE,

14.1.2015 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI- İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında, "*Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.*" denilmekte, 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrasında da bu kural tekrarlanarak, Mahkemenin gerekli gördüğü hâllerde, Resmî Gazete'de yayımlandığı günden

başlayarak iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi bir yılı geçmemek üzere ayrıca kararlaştırılabileceği belirtilmektedir.

1.3.2014 tarihli ve 6528 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 7. maddesiyle değiştirilen, 4.11.1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesinin (b) fıkrasının ikinci cümlesinin iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu düzenini ihlal edici nitelikte görüldüğünden, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince iptal hükmünün, kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

VII- SONUÇ

1.3.2014 tarihli ve 6528 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 7. maddesiyle değiştirilen, 4.11.1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesinin (b) fıkrasının;

A- Birinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

B- İkinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, M. Emin KUZ'un karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA, iptal hükmünün, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince, KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE, OYBİRLİĞİYLE,

14.1.2015 tarihinde karar verildi.

Başkan
Haşim KILIÇ

Başkanvekili
Serruh KALELİ

Başkanvekili
Alparslan ALTAN

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye
Recep KÖMÜRCÜ

Üye
Burhan ÜSTÜN

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Nuri NECİPOĞLU

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Celal Mümtaz AKINCI

Üye
Erdal TERCAN

Üye
Muammer TOPAL

Üye
Zühtü ARSLAN

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Hasan Tahsin GÖKCAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

2547 sayılı Kanunun 53. maddesinin (b) fıkrasının ikinci cümlesinin Anayasaya aykırı olduğuna ve iptaline karar verilmiştir. Kararın gerekçesinde, dava konusu kuralın disiplin cezalarını gerektiren hâl ve durumları belirlemediği; ayrıca kuralda disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullar, disiplin cezalarının verilmesinde zamanlaşımı ve karar verme süreleri, yüksek disiplin kurulunun çalışma usul ve yöntemleri gibi konularla ilgili kanunî düzenleme bulunmadığı, dolayısıyla disiplin cezalarını gerektiren fiiller ile kapsama dahil personelin disiplin işlemlerine dair usul ve esasların Yükseköğretim Kurulunca düzenlenmesini öngören dava konusu kuralın Anayasanın 38., 128. ve 130. maddeleriyle bağdaşmadığı belirtilmektedir.

Anayasada kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda, düzenlenmesi amaçlanan her hususun kanunla belirlenmesi zorunlu olmadığı gibi idareye genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi de mümkün değildir.

Anayasa Mahkemesi kararlarında da belirtildiği üzere, kanunla düzenleme ilkesi, düzenlenen konuda temel ilkelerin kanunla konulmasını ve çerçevenin kanunla çizilmesini ifade etmekte ve bu ilkeye göre, sınırsız ve belirsiz bir alanın idarenin düzenlemesine bırakılmaması gerekmektedir.

Anayasanın 38. maddesinde suç ve cezalara ilişkin esaslar belirlenmekte ve bunların başında suçların ve cezaların kanuniliği ilkeleri gelmektedir. Ancak, bu maddenin birinci fıkrasında suç ve cezalar için birlikte yapılan düzenlemenin, üçüncü fıkrada cezalar ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri için ayrıca vurgulanarak bunların ancak kanunla konulacağı belirtilmesi, cezası önceden kanunda gösterilmiş olmak kaydıyla, kanunun açık izni ile ve kanunla çizilen çerçeveye içinde suç teşkil eden fiillerin idarece de belirlenebileceğini ve bunun, suçların kanuniliği ilkesine aykırı olmayacağını göstermektedir.

Anayasanın 38. maddesinde öngörülen ceza hukuku ilkelerinin, disiplin suç ve cezaları için de geçerli olduğu kabul edilse bile, disiplin cezası verilecek fiillerin somut olarak idarî düzenlemelerle belirlenmesi konusundaki esneklik ceza hukukuna göre çok daha fazladır (Ali D. Ulusoy, İdari Yaptırımlar, İstanbul 2013, s.26-27, 48-49 ve 85-86).

Bu çerçevede, “ne tür disiplin cezaları verilebileceğinin kanunla belirlenmesi yeterli olup, bu cezaların verilmesine neden olacak fiillerin somut olarak tüzük ve yönetmelikler gibi idarî düzenlemelerle belirlenmesi hukuka aykırı görülmemektedir” (Ulusoy, age., s.27).

Bu ilkelere uygun olarak, Kabahatler Kanununun 4. maddesinde de kabahat oluşturan fiillerin kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi kanunla belirlenen çerçevenin içeriğinin idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabileceği, cezaların ise ancak kanunla belirleneceği hükme bağlanmaktadır.

Kuşkusuz, kanunda hiçbir esas getirilmeden ve çerçeve çizilmeden, disiplin suçu oluşturan fiillerin belirlenmesinin idareye bırakılması, hukuk devleti ilkesi açısından da, suçların ve idarenin kanuniliği ilkeleri açısından da kabul edilemez.

Anayasanın 2. maddesinde öngörülen hukuk devletinin gereklerinden olan “belirlilik ilkesi”, itiraz konusu kuralın Anayasanın 2. ve 38. maddelerine aykırı bulunmayan birinci cümlesine ilişkin red gerekçesinde de belirtildiği gibi, sadece kanunî belirliliği değil,

daha geniş anlamda hukukî belirliliği ifade etmekte; kanunî düzenlemeye dayanmak ve erişilebilir, bilinebilir ve öngörülebilir olmak şartıyla mahkeme içtihatları ve yürütmenin düzenleyici işlemleri ile de belirliliğin sağlanabileceği kabul edilmektedir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarının “belirlilik ilkesi” ile ilgili yaklaşımı da aynı yöndedir. Esasen bu ilke, kuralın açık ve gereğinde hukukî yardım almak suretiyle anlaşılabilir olmasını ifade etmektedir. Hükmün, gerektiğinde hukukî yardım alarak anlaşılabilir olması, bütün ayrıntıların düzenleme içinde yer alması zorunluluğunu kaldırarak kanunî düzenlemedeki muhtemel belirsizliklerin içtihat yoluyla anlaşılmasına da imkân vermektedir.

İptal edilen kuralla atfı yapılan Devlet memurlarına uygulanan usul ve esaslar, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 124 ilâ 135. maddelerinde ayrıntılı olarak düzenlenmekte; 125. maddede disiplin suçu oluşturan fiiller ve bunların karşılığında öngörülen disiplin cezaları çok ayrıntılı ve açık olarak belirlendikten sonra, 126. ve izleyen maddelerde de disiplin cezası vermeye yetkili âmir ve kurullar, zaman aşımı ve karar verme süreleri, yüksek disiplin kurullarının karar usulü, savunma hakkı, disiplin cezalarının tatbiki, özlük dosyasından silinmesi ve itiraz konularına yer verilmektedir. Kararın gerekçesinde, iptali istenen kuralda bu konularla ilgili kanunî düzenleme bulunmadığı belirtilmekte ise de, Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılacak düzenlemede bu usul ve esasların gözönüne alınması öngörüldüğünden, yönetmelikle yapılacak düzenlemenin çerçevesi kanunla belirlenmiş bulunmaktadır. Kuralla yapılan açık atfı sebebiyle, mezkûr usul ve esasların başka bir kanunla belirlenmiş olmasının da bir sakıncası bulunmamaktadır.

Böylece, kuralın açık atfı sebebiyle Yükseköğretim Kurulunca yönetmelikle yapılacak düzenlemenin çerçevesi çizildiğinden, yasama organı tarafından ortaya konulan bu iradeye aykırı bir düzenlemenin yönetmelikle getirilmesine imkân bulunmamaktadır. Başka bir ifadeyle, dava konusu kural herhangi bir belirsizliğe yol açmadığı gibi kanunilik ilkesini de zedelememektedir.

Tekrar belirtmek gerekirse, iptal edilen kuralla Yükseköğretim Kuruluna sınırsız ve keyfi olarak düzenleme yapabileceği bir alan bırakılmamaktadır. Yönetmeliğin kapsamındaki konulara ilişkin temel ilkeler 657 sayılı Kanunla düzenlenmiş bulunmaktadır. Kuralın kapsamındaki öğretim elemanları ve memurlarla diğer personelin görevleri ve sorumlulukları ile çalışma esasları da 2547 sayılı Kanunda ve (bu Kanunda hüküm olmayan hâllerde) 657 sayılı Kanunda düzenlenmektedir. Dolayısıyla kapsamındaki personel bu Kanunlarla belirlenen kurallara göre görev yapacağından, disiplin yönetmeliğiyle yapılacak düzenleme anılan kurallarla belirlenen çerçeve içinde kalacaktır. Bu itibarla, dava konusu kuralda Anayasanın 38. maddesine aykırılık olmadığı gibi, memurların ve diğer kamu görevlilerinin özlük işlerinin kanunla düzenlenmesini öngören 128. maddesine ve öğretim elemanlarının disiplin ve ceza işlerinin kanunla düzenleneceğini hükme bağlayan 130. maddesine de aykırılık bulunmamaktadır.

Ayrıca, idarenin bu yetkiyi kullanırken yönetmelikle yapacağı düzenleme ve vereceği disiplin cezaları yargı denetimine tâbi olduğundan, yargısal içtihatlarla da hukukî belirlilik sağlanacaktır. Bu itibarla, ilgililerin hukukî güvenliğini ortadan kaldıracak bir belirsizlik söz konusu değildir.

Bu sebeplerle, iptal talebinin reddine karar verilmesi gerektiği düşüncesiyle, iptal yönündeki çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye
M. Emin KUZ