

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

**Esas Sayısı : 2020/55**

**Karar Sayısı : 2023/228**

**Karar Tarihi : 28/12/2023**

**R.G. Tarih – Sayı : 13/2/2024 - 32459**

**İPTAL DAVASINI AÇAN:** Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL ve Engin ÖZKOÇ ile birlikte 135 milletvekili

**İPTAL DAVASININ KONUSU:** 15/4/2020 tarihli ve 7243 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

**A.** 7. maddesiyle 4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesinin (b) fıkrasının;

**1.** Değiştirilen (1) numaralı bendinin;

**a.** (a) alt bendinin,

**b.** (c) alt bendinde yer alan "...*kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak.*" ibaresinin,

**2.** (2) numaralı bendine eklenen (r) ve (t) alt bentlerinin,

**B.** 8. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'un 53/E maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasının,

**C.** 13. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'un ek 11. maddesine eklenen on birinci ve on dördüncü fıkraların,

Anayasa'nın 2., 5., 7., 13., 19., 20., 24., 25., 26., 27., 38., 42., 53. ve 130. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

### **I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ**

Kanun'un iptali talep edilen kuralların da yer aldığı;

**1.** 7. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin (b) fıkrasının değiştirilen (1) numaralı bendinin ilgili kısmı şöyledir:

*"(1) (Değişik:15/4/2020-7243/7 md.) Uyarma: Öğretim elemanına, görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir. Uyarma cezasını gerektiren fiiller şunlardır:*

**a) Maiyetindeki elemanların yetiştirilmesinde özen göstermemek.**

...

**c) Görevin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde, *kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak.***

..."

**2.** 7. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin (b) fıkrasının (r) ve (t) alt bentlerinin eklendiği (2) numaralı bendinin ilgili kısmı şöyledir:

**Esas Sayısı : 2020/55**  
**Karar Sayısı : 2023/228**

“(2) (Ek cümle:15/4/2020-7243/7 md.) *Kınama: Öğretim elemanına, görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesidir. Kınama cezasını gerektiren fiiller şunlardır:*

...

*r) (Ek:15/4/2020-7243/7 md.) Görevi sırasında amirine sözle saygısızlık etmek.*

...

*t) (Ek:15/4/2020-7243/7 md.) Taşındığı sıfatın gerektirdiği özen yükümlülüğüne aykırı, genel ahlak ve edep dışı tutum ve davranışlarda bulunmak.*

...”

3. 8. maddesiyle 2547 sayılı Kanun’un 53/E maddesinin değiştirilen ikinci fıkrası şöyledir:

“(Değişik ikinci fıkra:15/4/2020-7243/8 md.) *Üniversite disiplin kurulu üniversite yönetim kuruludur. Üniversiteye bağlı birimlerin yönetim kurulları disiplin kurulu olarak görev yapar. Rektörlüğe bağlı birimlerdeki disiplin kurulu; akademik personel ve daire başkanı kadrosunun dengi ve üstü kadrolarda bulunanlar için rektör yardımcısı başkanlığında üniversite yönetim kurulunca her takvim yılı başında belirlenen profesör unvanlı dört öğretim üyesinden, memurlar için ise Genel Sekreterin başkanlığında, Hukuk Müşaviri ile Personel Dairesi Başkanından oluşur.*”

4. 13. maddesiyle 2547 sayılı Kanun’un ek 11. maddesine eklenen on birinci ve on dördüncü fıkralar şöyledir:

“(Ek fıkra:15/4/2020-7243/13 md.) *Vakıf yükseköğretim kurumunun muaccel ve kısa vadeli borçlarını, toplam yıllık eğitim ve öğretim gelirleriyle veya mevcut mal varlığıyla ödeme imkânının bulunmadığının Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü ve Yükseköğretim Kurulunun kararıyla tespit edilmesi halinde, faaliyet izni geçici olarak durdurulur.*”

“(Ek fıkra:15/4/2020-7243/13 md.) *Faaliyet izni geçici olarak durdurulan vakıf yükseköğretim kurumunun, eğitim-öğretim faaliyetleri için mülkiyetinde yeterli taşınmaz bulunmadığının veya mevcut malvarlığıyla eğitim-öğretim faaliyetlerini sürdüremeyeceğinin garantör üniversite tarafından tespiti ve Yükseköğretim Kurulunca onaylanması halinde, üçüncü fıkra uyarınca faaliyet izni kaldırılır.*”

## **II. İLK İNCELEME**

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Serdar ÖZGÜLDÜR, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ ve Basri BAĞCI’nın katılımlarıyla 25/6/2020 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

## **III. ESASIN İNCELENMESİ**

2. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Burak FIRAT tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu kanun hükümleri, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

**A. Kanun'un 7. Maddesiyle 2547 Sayılı Kanun'un 53. Maddesinin (b) Fıkrasının Değiştirilen (1) Numaralı Bendinin (a) Alt Bendinin, (c) Alt Bendinde Yer Alan "...kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak." İbaresinin ve (2) Numaralı Bendine Eklenen (r) ile (t) Alt Bentlerinin İncelenmesi**

**1. (a) Alt Bendi ile (c) Alt Bendinde Yer Alan "...kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak." İbaresini**

**a. Anlam ve Kapsam**

3. 2547 sayılı Kanun'un 1. maddesi uyarınca anılan Kanun'un amacı yükseköğretimle ilgili amaç ve ilkeleri belirlemek ve bütün yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim, öğretim, araştırma, yayım, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile ilgili esasları bir bütünlük içinde düzenlemektedir.

4. Kanun'un 2. maddesine göre yükseköğretim üst kuruluşları, bütün yükseköğretim kurumları, bağlı birimleri ve bunlarla ilgili faaliyet ve esaslar, Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumlarıyla ilgili özel kanun hükümleri saklı kalmak üzere, Kanun'un kapsamında yer almaktadır.

5. 53. maddenin (b) fıkrasında fiilin niteliğine göre devlet ve vakıf yükseköğretim kurumlarının öğretim elemanlarına uygulanabilecek disiplin cezaları; uyarı, kınama, aylıktan veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma şeklinde sayılmıştır.

6. Söz konusu fıkranın (1) numaralı bendi uyarınca uyarı, öğretim elemanına, görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir. (1) numaralı bendin dava konusu (a) alt bendinde *maiyetindeki elemanların yetiştirilmesinde özen göstermemek* öğretim elemanına uyarı cezası verilmesini gerektiren fiillerden biri olarak hükme bağlanmıştır.

7. Ayrıca fıkranın (c) alt bendi uyarınca görevin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde kayıtsızlık gösteren veya düzensiz davranan öğretim görevlisi hakkında da uyarı cezası verilecek olup anılan alt bentte yer alan "...kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak." ibaresi dava konusu diğer kuralı oluşturmaktadır.

**b. İptal Talebinin Gereçesi**

8. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralların belirsiz ve öngörülemez olduğu, keyfi uygulamalara ve değerlendirmelere yol açtığı, suçta ve cezada kanunilik ilkesinin disiplin suçları yönünden de geçerlilik taşıdığı, bu itibarla disiplin suç ve cezalarının kanunla düzenlenmesi gerektiği, kurallarda sadece disiplin cezalarına yer verildiği ancak bu cezalara karşılık gelen fiillerin tespit edilmediği, kapsamı itibarıyla belirsiz olması nedeniyle akademik özgürlüğü ve düşünce özgürlüğünü zedelediği belirtilerek kuralların Anayasa'nın 2., 7., 24., 25., 26., 27., 38. ve 130. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

9. Anayasa'nın "Yükseköğretim kurumları" başlığını taşıyan 130. maddesinin dokuzuncu fıkrasında öğretim elemanlarının disiplin ve ceza işlerinin kanunla düzenleneceği öngörülmüştür.

10. Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti; eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk

düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuki güvenliği sağlayan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuk kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.

11. Disiplin cezaları, kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığının sağlanması amacıyla yasal olarak düzenlenmiş idari yaptırımlardır. Kamu hizmetlerini yürütenlerin görev anlayışları, yetki ve sorumlulukları kamu hizmeti ve hizmet gerekleri ile sınırlandırılmış; bu sınırlar dışına çıkanların ise disiplin cezaları ile cezalandırılmaları ilgili kanunlarda öngörülmüştür.

12. Dava konusu kurallar ile *maiyetindeki elemanların yetiştirilmesinde özen göstermemek* ve görevin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde *kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak* uyarma cezası ile cezalandırılacak fiiller arasında sayılmıştır.

13. Maiyetindeki elemanların yetiştirilmesinde özen göstermemek fiili, öğretim elemanlarının görevleri ve çalışma esaslarına göre farklılık gösterebilir. 2547 sayılı Kanun öğretim elemanlarına haftada belirli saatte ders verme yükümlülüğü ile birlikte uygulama, seminer, proje, bitirme ödevi ve tez danışmanlıkları gibi görevler de vermektedir. Bu bakımdan öğretim elemanının maiyetindeki elemanların yetiştirilmesine özen göstermemesi her bir görevi ile ilgili olarak farklı şekilde gerçekleşebilir.

14. Yine benzer şekilde öğretim elemanlarının hangi eylem ve davranışlarıyla görevin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde kayıtsızlık göstermiş veya düzensiz davranmış olacağının önceden belirlenmesi zordur. Bu nedenle kanun koyucunun genel bir belirleme yaparak maiyetindeki elemanların yetiştirilmesinde özen göstermeyen ve görevin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde kayıtsızlık gösteren veya düzensiz davranan öğretim elemanlarının uyarma cezasıyla cezalandırılmalarını öngördüğü anlaşılmaktadır. Anılan şekilde genel bir belirleme yapılması kuralın belirsizlik taşıdığı veya keyfiliğe karşı gerekli kanuni güvenceyi taşımadığı anlamına gelmemekte olup kanun yapma tekniğinin doğasından kaynaklanmaktadır. Nitekim kanun metninin genel olması, somut olayın özelliğine göre değişebilecek tüm çözümleri kuralın bünyesinde barındırma, bir başka ifadeyle kuralın amaca uygun sonuca ulaştıracak herhangi bir çözümü dışlamasını önleme ihtiyacından kaynaklanmaktadır.

15. Dava konusu kurallarda yer alan hususlar somut olayın özelliğine göre kanuna dayalı olarak idare tarafından belirlenecek ise de idarenin bu işlemi mahkeme tarafından denetleneceğinden bu kanunun kapsamı nihai olarak yargı kararıyla ortaya konulacaktır. Dolayısıyla kuralın belirsiz ve öngörülemez olduğu söylenemez. Bu bağlamda dava konusu kurallarla öğretim elemanlarına uygulanacak disiplin cezası ile ceza gerektiren fiil ve hâller hususunda kanuni çerçevenin çizildiği, disiplin suç ve cezaları yönünden öğretim görevlileri için kanuni güvencenin sağlandığı sonucuna varılmıştır.

16. Kuralların kanunilik şartını sağlamasının yanı sıra ölçülü olması da gerekir. *Ölçülülük* ilkesi elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gereklilik* ulaşılmak istenen amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını, diğer bir ifadeyle aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmamasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise hakka getirilen sınırlama ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir.

17. Kuralların öğretim elemanlarının maiyetindeki elemanların yetiştirilmesine özen göstermesini ve görevin tam ve zamanında yapılmasında kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesini temin etmek suretiyle yükseköğretim kurumlarında idari düzenin korunması

amacıyla düzenlendiği anlaşılmaktadır. Bu itibarla kuralların anılan amaca ulaşma bakımından elverişli ve gerekli olmadığı söylenemez.

18. Kurallar, *maiyetindeki elemanların yetiştirilmesinde özen göstermemek* ve görevin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde *kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak* hâllerinde öğretim elemanının uyarma disiplin cezasıyla cezalandırılmasını öngörmektedir. Kuralların hedeflediği amacın taşıdığı fayda ile kuralların öngördüğü ceza ve bu cezanın 2547 sayılı Kanun'da öğretim elemanları hakkında çeşitli fiiller karşılığında uygulanabileceği belirtilen disiplin cezaları içinde en hafif ceza olan uyarma cezası olduğu gözetildiğinde kurallarla getirilen külfetin ulaşılmak istenen amaç bakımından orantısız olmadığı, kuralların taşıdığı yarar ile getirdiği külfet arasında adil bir dengenin kurulduğu sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla kuralların ölçülülük ilkesiyle çelişen bir yönü bulunmamaktadır.

19. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 2. ve 130. maddelerine aykırı değildir. İptalleri talebinin reddi gerekir.

Kuralların Anayasa'nın 38. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 2. ve 130. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 38. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralların Anayasa'nın 7., 24., 25., 26. ve 27. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

## **2. (r) Alt Bendi**

### **a. İptal Talebinin Gerekçesi**

20. Dava dilekçesinde özetle, 2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin (b) fıkrasının (1) numaralı bendinin (a) alt bendi ile (c) alt bendinde yer alan "...*kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak.*" ibaresine yönelik gerekçelerle kuralın Anayasa'nın 2., 24., 25., 26., 27., 38. ve 130. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### **b. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

21. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 13. maddesi yönünden de incelenmiştir.

22. Dava konusu kurala göre, *görevi sırasında amirine sözle saygısızlık etmek* öğretim elemanının kınama cezasıyla cezalandırılmasını gerektiren fiiller arasında sayılmıştır.

23. Saygı kavramı Türk Dil Kurumu Sözlüğü'nde "*değeri, üstünlüğü, yaşlılığı, yararlılığı, kutsallığı dolayısıyla bir kimseye, bir şeye karşı dikkatli, özenli, ölçülü davranmaya sebep olan sevgi duygusu, hürmet, ihtiram*" şeklinde tanımlanmıştır.

24. Anayasa'nın 25. maddesinin birinci fıkrasında herkesin düşünce ve kanaat özgürlüğüne sahip olduğu belirtildikten sonra 26. maddesinin birinci fıkrasında "*Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet resmî makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar.*" hükmüne yer verilerek ifade özgürlüğü güvence altına alınmıştır.

25. İfade özgürlüğü; kişinin haber ve bilgilere, başkalarının fikirlerine serbestçe ulaşabilmesi, düşünce ve kanaatlerinden dolayı kınanamaması ve bunları tek başına veya başkalarıyla birlikte çeşitli yollarla serbestçe ifade edebilmesi, anlatabilmesi, savunabilmesi, başkalarına aktarabilmesi ve yayabilmesi anlamına gelir. Çoğunluğa muhalif olanlar da dâhil olmak üzere düşüncelerin her türlü araçla açıklanması, açıklanan düşünceye paydaş sağlanması, düşünceyi gerçekleştirme ve gerçekleştirme konusunda başkalarını ikna etme çabaları, bu çabaların hoşgörülle karşılanması çoğulcu demokratik düzenin gereklerindedir. Dolayısıyla toplumsal ve siyasal çoğulculuğu sağlamak, her türlü düşüncenin barışçıl bir şekilde ve serbestçe ifadesine bağlıdır. Bu itibarla düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğü demokrasinin işleyişi için yaşamsal önemdedir (*Bekir Coşkun*, [GK], B. No: 2014/12151, 4/6/2015, §§ 33-34; *Mehmet Ali Aydın* [GK], B. No: 2013/9343, 4/6/2015, §§ 42, 43; *Tansel Çölaşan*, B. No: 2014/6128, 7/7/2015, §§ 35-36, 38).

26. Anayasa'nın 26. maddesinin asıl işlevi herhangi bir ayırım yapmaksızın toplumdaki tüm kesimlerin ifade özgürlüğünü korumaktır. Öğretim elemanlarının da dâhil olduğu kamu görevlileri de toplumun diğer bütün bireyleri gibi ifade özgürlüğünden yararlanır.

27. Dava konusu kuralla görevi sırasında amirine sözle saygısızlık eden öğretim elemanına disiplin cezası verilmesine imkân tanınmak suretiyle ifade özgürlüğüne bir sınırlama getirilmektedir.

28. Anayasa'nın 13. maddesinde "*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.*" denilmektedir.

29. Buna göre ifade özgürlüğüne sınırlama getirilirken temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması rejimini düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesinin gözönünde bulundurulması gerekmektedir. Anayasa'nın söz konusu maddesi uyarınca ifade özgürlüğüne getirilen sınırlamaların kanunla yapılması, Anayasa'da öngörülen sınırlama sebeplerine, demokratik toplum düzeninin gereklerine ve ölçülülük ilkesine uygun olması gerekir.

30. Bu kapsamda ifade özgürlüğünü sınırlamaya yönelik bir kanuni düzenlemenin şeklen var olması yeterli olmayıp kuralların keyfilığe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir düzenlemeler niteliğinde olması gerekir.

31. Esasen temel hak ve özgürlükleri sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinde kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154). Dolayısıyla Anayasa'nın 13. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

32. 7243 sayılı Kanun'un 7. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin (b) fıkrasının değiştirilen (1) numaralı bendinin (a) alt bendi ile (c) alt bendinde yer alan "...*kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak.*" ibaresinin Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde kanunilik ilkesi kapsamında belirtilen gerekçeler bu kural yönünden de geçerlidir. Bu itibarla kuralda temel hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlanması gerektiğine ilişkin anayasal ilkeye aykırı bir yön bulunmamaktadır.

33. Anayasa'nın 26. maddesinde ifade özgürlüğü sınırsız bir hak olarak düzenlenmemiş, maddenin ikinci fıkrasında bu hakkın 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 sırlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla sınırlanabileceği öngörülmüştür.

34. Yükseköğretim kurumları, bilimsel çalışmaların yapıldığı ve bilimin öğretildiği kurumlardır. Çağdaş eğitim öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek gibi değerli bir amaca hizmet eden bu kurumlarda kurum düzeninin sağlanmasının sağlıklı ve verimli bir çalışma ortamının oluşmasına hizmet edeceği açıktır. Bu ihtiyacın bir sonucu olarak öğretim elemanlarının çalışma arkadaşları ve amirleriyle olan ilişkilerinin asgari saygı ve nezaket sınırları içinde devam etmesi kurum düzeninin sağlanması bakımından önem taşımaktadır. Bu itibarla görevi sırasında amirine sözle saygısızlık eden öğretim elemanının disiplin cezasıyla cezalandırılmasını öngören kuralla kurum düzeninin sağlanmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kuralın kamu düzeninin korunması ve sağlanmasına yönelik meşru bir amacı olduğu görülmektedir.

35. Diğer yandan temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlamaların demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olması, başka bir ifadeyle demokratik toplumda zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılaması gerekir.

36. Üniversitelerin bilimsel araştırma yapmak, bilimsel araştırmalarla toplumsal gelişmeye katkı sağlama ve nitelikli insan gücü yetiştirme amaçlarını gerçekleştirebilmesi eleştirel düşünce ortamının sağlanmasına bağlıdır. Eleştirinin ve sözün önemi akademik dünyada daha fazladır ve daha fazla korunmaya ihtiyaç duyar. Bu anlamda, öğretim elemanlarının ifade özgürlüğünün sıkı koruma altında olması üniversitelerin varlık koşullarından biridir. Ancak görev sırasında amirine karşı sözle saygısızlıkta bulunmak eleştiri sınırlarını aşan bir durumu ifade etmektedir. Kurum düzeninin ve bu suretle kamu düzeninin korunması ve sağlanması biçimindeki meşru amaç doğrultusunda görevi sırasında amirine sözle saygısızlık eden öğretim elemanının disiplin cezasıyla cezalandırılması şeklinde getirilen sınırlamanın demokratik toplumda zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıladığı değerlendirilmektedir.

37. Anayasa'nın 13. maddesinde güvence altına alınan *ölçülülük ilkesi* elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gereklilik* ulaşılmak istenen amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını diğer bir ifadeyle aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmamasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise hakka getirilen sınırlama ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir.

38. Kuralın, asgari nezaket ve saygı ortamının sağlanmasına böylece bilimsel çalışmaların sağlıklı ve verimli bir şekilde yürütülmesine katkıda bulunmak suretiyle kurum ve dolayısıyla kamu düzeninin sağlanması amacına ulaşılması bakımından elverişli ve gerekli olmadığı söylenemez.

39. Yükseköğretim kurumlarının toplumsal gelişme bakımından taşıdığı hassasiyet bakımından düzenli bir çalışma ortamının önemi, dava konusu kuralda düzenlenen fiilin, öğretim elemanının akademik çalışmalarına yönelik olmaması gözetildiğinde görevi sırasında amirine sözle saygısızlık eden öğretim elemanının kınama cezası ile cezalandırılmasının yaptırım ile korunmak istenen hukuki değer ve elde edilmek istenen kamusal yarar karşısında bireye makul olmayan, orantısız bir külfet yüklediği sonucuna varılmıştır.

40. Öte yandan kurala konu fiilin karşılığının en hafif ikinci derecedeki disiplin cezası olan kınama cezası olduğu, aynı fiilin 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca kınama cezasından daha ağır olan aylıktan kesme disiplin cezasıyla cezalandırıldığı, verilen disiplin cezasının yargı denetimine açık olduğu da dikkate alındığında kuralın orantısız bir sınırlamaya neden olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

41. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 13. ve 26. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 25. 27., 38. ve 130. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 13. ve 26. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2., 25. 27., 38. ve 130. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

### **3. (t) Alt Bendi**

#### **a. İptal Talebinin Gerekçesi**

42. Dava dilekçesinde özetle, 2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin (b) fıkrasının (1) numaralı bendinin (a) alt bendi ile (c) alt bendinde yer alan "...*kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak.*" ibaresine yönelik gerekçelerin yanı sıra dava konusu kurallar uyarınca öğretim elemanlarının giyimlerinden hayat tarzlarına kadar özel hayatlarına ilişkin birçok hususun disiplin cezasına konu olabileceği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 13., 19., 20., 24., 25., 26., 27., 38. ve 130. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

#### **b. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

43. Dava konusu kurala göre *taşıdığı sıfatın gerektirdiği özen yükümlülüğüne aykırı, genel ahlak ve edep dışı tutum ve davranışlarda bulunmak* öğretim elemanının kınama cezasıyla cezalandırılmasını gerektiren fiiller arasında sayılmıştır.

44. Kural uyarınca öğretim elemanlarının kınama cezasıyla cezalandırılmasını gerektiren tutum ve davranışları sadece görevleri sırasındaki tutum ve davranışlarıyla sınırlı değildir. Bunun yanı sıra öğretim elemanlarının, özel yaşam alanlarındaki tutum ve davranışları da kural kapsamında disiplin cezasına konu olabilecektir.

45. Anayasa'nın 20. maddesinin birinci fıkrasında herkesin özel hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahip olduğu, özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamayacağı belirtilmiştir. Anılan maddenin gerekçesinde de belirtildiği üzere özel hayata ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkı bir yönüyle özel hayatın gizliliğinin korunmasını, başkalarının gözleri önüne serilmemesini, bir başka ifadeyle kişinin özel hayatında yaşananların yalnız kendisi veya kendisinin bilmesini istediği kişiler tarafından bilinmesini isteme hakkını korurken diğer yönüyle resmî makamların özel hayata müdahale edememesini yani kişinin ferdi ve aile hayatını kendi anladığı gibi düzenleyip yaşayabilmesi hakkını güvence altına almaktadır (AYM, E.2020/64, K.2020/70, 12/11/2020, §10).

46. Özel hayat kavramı eksiksiz bir tanıımı bulunmayan geniş bir kavramdır. Bu kapsamda güvence altına alınan değerlerden biri de insan onurunun bir görünümü olan kişisel özerklidir. Kişisel özerklik her bir bireyin diğer kişilerle ve dış dünyayla kendi yaşam tercihleri doğrultusunda kişisel ilişki kurabilmesi ve geliştirebilmesini gerektirir. Anılan hak kişinin istenmeyen bütün müdahalelerden uzak, kendine özel bir ortamda yaşama hakkına sahip olduğunu belirtmekle birlikte kişiliğin serbestçe geliştirilmesiyle uyumlu birçok hukuki menfaati de içermektedir (AYM, E.2023/3, K.2023/139, 26/7/2023, § 28; *Serap Tortuk*, B. No: 2013/9660, 21/1/2015, §§ 31-35;



*Tevfik Türkmen* [GK], B. No: 2013/9704, 3/3/2016, § 50; *Ayşegül Çengel Kömür ve diğerleri*, B. No: 2016/56228, 23/6/2020, § 43).

47. Anayasa Mahkemesi kararlarında özel hayata saygı gösterilmesini isteme hakkının kişinin çevresinde bulunanlarla temas kurma hakkını içerdiği, kişilerin mesleki hayatları ile özel hayatları arasında sıkı bir ilişkinin bulunduğu, kişinin özel hayatına dair hususlar mesleği ile ilgili tasarruflara esas alınmışsa bunların özel hayata saygı hakkı kapsamında değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir (*Serap Tortuk*, § 37; *Bülent Polat*, § 62, *Ata Türkeri*, § 31).

48. Dava konusu kuralda taşıdığı sıfatın gerektirdiği özen yükümlülüğüne aykırı, genel ahlak ve edep dışı tutum ve davranışlarda bulunan öğretim elemanlarının disiplin cezasıyla cezalandırılacağı öngörülmektedir. Kuralda disiplin cezasıyla cezalandırılacak tutum ve davranışlar, öğretim elemanlarının sadece görevleri sırasındaki tutum ve davranışları olmayıp bunun yanı sıra bu kişilerin özel yaşam alanlarındaki tutum ve davranışlarını da kapsamaktadır. Bu itibarla kural, Anayasa'nın 20. maddesinde güvence altına alınan özel hayata saygı hakkına yönelik bir sınırlama getirmektedir.

49. 7243 sayılı Kanun'un 7. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin (b) fıkrasının değiştirilen (1) numaralı bendinin (a) alt bendi ile (c) alt bendinde yer alan "...*kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak.*" ibaresinin Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde kanunilik ilkesi kapsamında belirtilen gerekçeler bu kural yönünden de geçerlidir. Bu itibarla kuralda temel hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlanması gerektiğine ilişkin anayasal ilkeye aykırı bir yön bulunmamaktadır.

50. Anayasa'nın 20. maddesinin ikinci fıkrasında özel hayata ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına çeşitli sebeplere bağlı kalınarak sınırlamalar getirilebileceği belirtilerek bu hakkın mutlak olmadığı kabul edilmiştir. Söz konusu maddede bu sınırlama sebepleri arasında millî güvenliğin ve kamu düzeninin korunması ile suç işlenmesinin önlenmesi sebepleri de sayılmış, böylece bunlara dayalı olarak söz konusu hakkın sınırlanabilmesine izin verilmiştir. Ancak anılan fıkrada söz konusu sınırlamanın arama ve el koyma tedbirlerine özgü olarak yapılabileceği belirtildiğinden bu sebepler 20. madde bağlamında dava konusu kural yönünden meşru bir sınırlama nedeni olarak kabul edilemez. Bu itibarla anılan hakkın Anayasa'da güvence altına alınan diğer temel hak ve özgürlüklerin korunması veya Anayasa'nın diğer maddelerinde devlete yüklenen ödevler nedeniyle sınırlanması mümkündür (AYM, E.2020/82, K.2021/20, 18/3/2021, § 15).

51. Anayasa'nın 128. maddesinde devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütüleceği öngörülmüştür. Anılan maddede geçen *diğer kamu görevlileri* kavramı söz konusu asli ve sürekli görevlerde kamu hukuku ilişkisiyle görev yapan fakat memur olmayan kişileri ifade etmekte olup üniversite öğretim elemanları da bu kapsamda yer alan kamu görevlilerindedir (AYM, E.2017/33, K.2019/20, 10/4/2019, § 24).

52. Anayasa'nın 129. maddesinin birinci fıkrasında "*Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler*" denilmiştir. Kamu görevlilerinin Anayasa'ya ve kanunlara sadakat yükümlülüğünün kamu hizmetlerinin devamlılığının ve belirli bir disiplin içinde yürütülmesinin sağlanmasıyla yakından ilişkili olduğu açıktır. Dolayısıyla kuralın, kamu hizmetinin etkin bir şekilde yürütülmesi ve mesleki disiplinin sağlanmasına yönelik meşru bir amacı olduğu görülmektedir.

53. Özel hayat kavramının yalnızca mahremiyet alanını ifade etmeyip bireylerin özel bir sosyal hayat sürdürmelerini de güvence altına aldığı gözetildiğinde özellikle kamu görevlilerinin

mesleki yaşamlarıyla da bütünleşen bazı özel hayat unsurları açısından sınırlamalara tabi tutulabilecekleri açıktır. Bununla birlikte bu kişilerin de diğer bireyler için öngörülen sınırlamalarda olduğu gibi asgari güvence ölçütlerinden yararlanmaları gerekir (*Serap Tortuk*, § 52).

54. Taşındığı sıfatın gerektirdiği özen yükümlülüğüne aykırı, genel ahlak ve edep dışı tutum ve davranışlarda bulunan öğretim elemanının, bilimsel araştırmalarla toplumsal gelişmeye katkı sağlama ve nitelikli insan gücü yetiştirme amaçları taşıyan yükseköğretim kurumunun düzenini aksatabileceği ve işleyişini olumsuz bir şekilde etkileyebileceği dikkate alındığında kuralla getirilen sınırlamanın zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıladığı söylenebilir. Bununla birlikte bu husus öğretim elemanının taşındığı sıfatın gerektirdiği özen yükümlülüğüne aykırı, genel ahlak ve edep dışı tutum ve davranışlarından yalnızca özel hayatını ilgilendiren, mesleki hayatına ilişkin olmayan veya kamu hizmetinin iyi ve düzenli şekilde sunulmasına bir etkisi olmayan mahremiyet alanına dâhil özel yaşamındaki tutum ve davranışlarının da disiplin cezasına konu olması gerektiği anlamına gelmemektedir. Nitekim taşındığı sıfatın gerektirdiği özen yükümlülüğüne aykırı, genel ahlak ve edep dışı tutum ve davranış niteliğinde olmakla birlikte öğretim elemanının yerine getirdiği kamu hizmeti ile ilgisi olmayan durumların da var olabileceği gözetildiğinde bu tür tutum ve davranışların disiplin cezasının konusu olmasının demokratik toplumda zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılamaya hizmet etmeyeceği açıktır.

55. Kural, öğretim elemanının görevi dışında, mesleki hayatına ilişkin olmayan veya kamu hizmetinin iyi ve düzenli şekilde sunulmasına herhangi bir etkisi olmayan mahremiyet alanı kapsamındaki özel yaşamına konu tutum ve davranışlarının da disiplin cezasına neden olmasına imkân tanımaktadır. Bu itibarla kuralla özel hayata saygı hakkına getirilen sınırlamanın demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

56. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 13. ve 20. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural Anayasa'nın 13. ve 20. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 2. ve 130. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 19., 24., 25., 26., 27. ve 38. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

## **B. Kanun'un 8. Maddesiyle 2547 Sayılı Kanun'un 53/E Maddesinin Değiştirilen İkinci Fıkrasının İncelenmesi**

### **1. İptal Talebinin Gerekçesi**

57. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla hakkında disiplin soruşturması yürütülen kamu görevlisinin üyesi olduğu sendika temsilcisine disiplin kurullarında yer verilmediği, toplu sözleşme hükümlerine göre sendika temsilcilerinin disiplin kurullarında yer almasına imkân sağlandığı, bu konuya ilişkin Kamu Denetçiliği Kurumu ve Danıştay tarafından verilen kararların bulunduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın 53. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### **2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

58. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 128. ve 130. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

59. 2547 sayılı Kanun'un "*Disiplin kurullarının teşekkülü*" başlıklı 53/E maddesinin dava konusu ikinci fıkrasında üniversitede disiplin kurulunun üniversite yönetim kurulu olduğu, üniversiteye bağlı birimlerin yönetim kurullarının da disiplin kurulu olarak görev yapacağı belirlenmiştir. Rektörlüğe bağlı birimlerdeki disiplin kurulunun akademik personel ve daire başkanı kadrosunun dengi ve üstü kadrolarda bulunanlar için rektör yardımcısı başkanlığında üniversite

yönetim kurulunca her takvim yılı başında belirlenen profesör ünvanlı dört öğretim üyesinden oluşacağı; memurlar için ise Genel Sekreterin başkanlığında, Hukuk Müşaviri ile Personel Dairesi Başkanından meydana geleceği hüküm altına alınmıştır.

60. Anayasa'nın 128. maddesinde memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin statü haklarını doğrudan etkileyen disiplin işlemlerinin *diğer özlük işleri* kavramına girdiğine kuşku bulunmamaktadır. Bu durumda disiplin işlemlerine ilişkin düzenlemelerin de kanunla yapılması gerekmektedir (AYM, E.2020/72, K.2022/160, 13/12/2022, § 133).

61. Anayasa'nın 130. maddesinin dokuzuncu fıkrasında ise öğretim elemanlarının görevleri, atanmaları, yükselmeleri ve disiplin işleri gibi birçok hususun kanunla düzenleneceği hükme bağlanmıştır.

62. Anayasa Mahkemesinin sıkça vurguladığı gibi kanunun şeklen var olması yeterli olmayıp yasal kurallar keyfiliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olmalıdır. Esasen kanunun bu niteliklere sahip olması, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Dolayısıyla Anayasa'nın 128. maddesinde yer verilen kanunilik ölçütü, Anayasa'nın 2. maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır (aynı yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2018/88, K.2020/24, 11/6/2020, §§ 13, 14; E.2020/1, K.2020/63, 22/10/2020, § 41).

63. Hukuk devletinde, kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfî uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Nitekim bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154).

64. Dava konusu kuralla gerek memurlar gerekse akademik personel bakımından oluşturulacak disiplin kurulunun başkanlığını kimin yapacağını, bu kurulun hangi üvvana sahip kişilerden oluşacağını herhangi bir tereddüde yer vermeyecek biçimde açık ve net olarak düzenlendiği görülmektedir. Bu yönüyle kuralın belirsiz ve öngörülemez olduğundan söz edilemez. Dolayısıyla kuralın Anayasa'nın 128. ve 130. maddelerinde düzenlenen kanunilik ölçütüne aykırı olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

65. Ayrıca Anayasa'nın 130. maddesinde üniversitelerin bilimsel özerkliğe sahip olduğu belirtilmiştir. Bilimsel özerklik, idari ve mali özerlikle birlikte üniversitelerin özerkliği için zorunlu bir bütünün parçalarını oluşturmaktadır. Bu unsurlardan herhangi birine yapılacak müdahale diğer unsurların da olumsuz şekilde etkilenmesine neden olacaktır.

66. Kural, çalışma düzeni ve barışının sağlanması için disiplin işlemlerini yürütecek bir kurulun oluşumunu düzenlemektedir. Bu bakımdan gerek üniversiteye bağlı birimlerde gerekse rektörlüğe bağlı birimlerde akademik personel bakımından oluşturulacak disiplin kurullarında görev alacak kişilerin aynı yükseköğretim kurumunda görev yapan akademisyenlerden olduğu gözetildiğinde kuralda yükseköğretim kurumlarının bilimsel ve idari özerkliğini zedeleyen bir hususun bulunmadığı anlaşılmıştır.

67. Öte yandan kuralın Anayasa'nın 53. maddesine aykırılığı ileri sürülmüş ise de sendika temsilcisinin disiplin kurullarında yer almasını gerektiren anayasal bir güvence bulunmadığından kuralın Anayasa'nın 53. maddesine aykırı bir yönü de bulunmamaktadır.

68. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 53., 128. ve 130. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

### **C. Kanun'un 13. Maddesiyle 2547 Sayılı Kanun'un Ek 11. Maddesine Eklenen On Birinci ve On Dördüncü Fıkraların İncelenmesi**

#### **1. On Birinci Fıkra**

##### **a. Anlam ve Kapsam**

69. Vakıf yükseköğretim kurumlarına Yükseköğretim Kurulu (YÖK) tarafından verilen faaliyet iznini açıkça tanımlayan bir kanun hükmü bulunmamaktadır. Bununla birlikte 28/3/1983 tarihli ve 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'nun 3. maddesinde üniversitenin, merkezi ve benzeri birimlerden oluştuğu öngörülmüş, aynı maddede üniversite bünyesinde yer alabilecek birimlerin neler olabileceği sayıldıktan sonra bir üniversitede en az üç fakültenin bulunmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir. Anılan Kanun'un 6. maddesinde ise yeni kurulan üniversite birimlerinin eğitim öğretim faaliyetlerine YÖK tarafından izin verileceği hükme bağlanmıştır.

70. Buna göre vakıf yükseköğretim kurumu her ne kadar kanunla kurulmuş olsa da eğitim öğretim faaliyetinde bulunabilmesi YÖK'ün bu konuda izin vermesine bağlıdır. Dolayısıyla faaliyet izni bir vakıf yükseköğretim kurumunun eğitim öğretim faaliyetine başlaması veya başlamış bulunan eğitim öğretim faaliyetine devam edebilmesi için YÖK tarafından verilen izin olarak tanımlanabilir.

71. 2547 sayılı Kanun'un ek 11. maddesi genel olarak vakıflarca kurulan yükseköğretim kurumlarının faaliyet izinlerini, eğitim öğretim düzeyinin yetersizliği veya ekonomik ve mali durum gibi sebeplerle geçici olarak durdurulmasını veya kaldırılmasını faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumu hakkında gerçekleştirilecek işlemleri ve bu kurumlardaki öğrencilerin durumlarını düzenlemektedir.

72. Anılan maddenin dava konusu on birinci fıkrasıyla vakıf yükseköğretim kurumunun muaccel ve kısa vadeli borçlarının, toplam yıllık eğitim ve öğretim gelirleriyle veya mevcut mal varlığıyla ödeme imkânının bulunmadığının Hazine ve Maliye Bakanlığının (Bakanlık) görüşü ve YÖK kararıyla tespit edilmesi hâlinde faaliyet izninin geçici olarak durdurulacağı hükme bağlanmıştır.

##### **b. İptal Talebinin Gerekçesi**

73. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kurulla vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izninin geçici olarak durdurulmasının kişilerin çeşitli nedenlerle tercih ettikleri eğitim kurumlarından ve öğretim kadrosundan eğitim alma imkânının ortadan kaldırılması suretiyle eğitim ve öğrenim hakkının ihlal edilmesine neden olduğu, ayrıca eğitim ve öğrenim hakkına getirilen sınırlamanın orantılı olmadığı, sadece mali duruma bakarak değerlendirme yapılmaması gerektiği, eğitim ve öğretim düzeyinin yeterli olduğu sürece yaşanan mali sorunların faaliyet izninin durdurulmasının gerekçesi olamayacağı, Bakanlığın görüşünün nesnel ölçütlerden uzak olduğu ve keyfi uygulamalara yol açacağı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 13., 42. ve 130. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

74. Anayasa'nın yükseköğretim kurumlarını düzenleyen 130. maddesinin birinci fıkrasında "Çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile; ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversiteler Devlet tarafından kanunla kurulur.", ikinci fıkrasında "Kanunda gösterilen usul ve esaslara göre, kazanç amacına yönelik olmamak şartı ile vakıflar tarafından, Devletin gözetim ve denetimine tâbi yükseköğretim kurumları kurulabilir.", dokuzuncu fıkrasında "...üniversiteler üzerinde Devletin gözetim ve denetim hakkını kullanma usulleri, ... kanunla düzenlenir.", onuncu fıkrasında da "Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları, malî ve idarî konuları dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden, Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için Anayasada belirtilen hükümlere tabidir." denilmektedir.

75. Bu itibarla Anayasa'nın anılan maddesinde üniversiteler anayasal bir kuruluş olarak kabul edilmiş ve maddenin birinci fıkrasında üniversitelerle ilgili başlıca kurallar belirlenmiştir. Söz konusu fıkra üniversitelerin kamu tüzel kişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip olmaları ve devlet tarafından kanunla kurulmaları öngörülmüştür. Maddenin dokuzuncu fıkrasında üniversiteler üzerinde devletin gözetim ve denetim hakkını kullanma usullerinin kanunla düzenleneceği; onuncu fıkrasında da vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumlarının, mali ve idari konular dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden, devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için Anayasa'da belirtilen hükümlere tabi olduğu ifade edilmiştir. Kanunla kurulma ve bilimsel özerklik yönünden vakıf yükseköğretim kurumları ile devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları arasında bir farklılık gözetilmemiştir. Buna göre devletin, yükseköğretim kurumları üzerindeki gözetim ve denetim yetkisini ne şekilde kullanacağına ilişkin kuralları belirleme yetkisi kanun koyucunun takdirindedir. Ancak kanun koyucunun bu yetkisini anayasal sınırlar içinde ve bu bağlamda üniversitelerin bilimsel özerkliğini gözönünde tutarak kullanması gerekir.

76. Bilimsel özerklik, bilimsel çalışmaların üniversite ortamında yürütülebilmesinin olmazsa olmaz şartı olup üniversite mensuplarının ekonomik ve siyasi yönden nüfuz sahibi bulunan kişi ve kurumların baskısı, yönlendirmesi olmadan ve toplumda hâkim olan düşünce ve kabuller doğrultusunda sonuçlara varmak gibi bir zorunluluk hissetmeden sadece bilimsel ölçütler ve etik kurallar çerçevesinde eğitim, öğretim, araştırma ve yayın yapabilme imkânlarına sahip bulunmalarını ifade etmektedir (AYM, E.2017/33, K.2019/20, 10/4/2019, § 70). Üniversitelerin bilimsel özerkliği; üniversitelerde yürütülen eğitim, araştırma, yayın ve benzeri etkinliklerin planlanması, düzenlenmesi ve icra edilmesi aşamalarında yönetim yetkisinin serbestçe kullanılabilmesini, belirtilen faaliyetlerle ilgili üniversite kaynaklarının kullanımına yönelik kararların üniversite yönetim organlarıncaya serbestçe alınabilmesini gerektirmektedir (AYM, E.2015/61, K.2016/172, 2/11/2016, § 43).

77. Bu bağlamda üniversite yönetim organlarının, merkezi idarenin müdahalesine imkân verecek şekilde yapılandırılması, diğer bir ifadeyle üniversitelerin merkezî idare tarafından doğrudan atanan kişiler tarafından yönetilmesi, bu kurumların bilimsel özerkliğini de doğrudan etkileyecektir. Üniversite mensuplarının bilimsel ölçütler ve etik kurallar çerçevesinde eğitim, öğretim, araştırma ve yayın yapabilmesi için bunlara her türlü dış etkiden uzak kalacak bir ortamın sağlanması gerekir (AYM, E.2015/61, K.2016/172, 2/11/2016, § 45).

78. Dava konusu kural vakıf yükseköğretim kurumunun muaccel ve kısa vadeli borçlarının, toplam yıllık eğitim ve öğretim gelirleriyle veya mevcut mal varlığıyla ödeme imkânının

bulunmadığının Bakanlığın görüşü ve YÖK'ün kararıyla tespit edilmesi hâlinde faaliyet izninin geçici olarak durdurulmasını öngörmektedir.

79. Kuralla ödeme güçlüğü yaşayan vakıf yükseköğretim kurumlarının, sundukları kamu hizmetinin niteliği de gözetilerek, faaliyet izinleri geçici olarak durdurulmaktadır. Bu itibarla merkezî idareye tanınan denetim yetkisi kapsamında muaccel ve bir yıl veya daha kısa vadeli borçlarını, toplam yıllık eğitim ve öğretim gelirleriyle veya mevcut mal varlığı ile ödeme imkânı bulunmayan vakıf yükseköğretim kurumunun ödeme güçlüğü içinde bulunduğu değerlendirilerek faaliyet izni geçici olarak durdurulacaktır. Kanun koyucu ödeme güçlüğü'nün ölçütlerini açık bir şekilde belirlemiş durumdadır. Buna göre ödeme tarihi gelmiş ve bir yıl veya daha kısa vadeli borçları ile toplam yıllık eğitim ve öğretim gelirleriyle veya mevcut mal varlığı arasında bir karşılaştırma yapılacak, sonuçta borçlarını ödeme imkânı bulunmayan vakıf yükseköğretim kurumlarının faaliyet izinleri geçici olarak durdurulacaktır.

80. Yine kanun koyucu faaliyet izninin geçici olarak durdurulmasında YÖK'ü yetkili kılmakla birlikte bu konuda YÖK'e sınırsız bir yetki vermemiştir. Kurala göre YÖK, bir vakıf yükseköğretim kurumunun ödeme güçlüğü içinde olup olmadığını ve buna bağlı olarak faaliyet izninin geçici olarak durdurulmasını Bakanlığın görüşünü alarak tespit edecektir.

81. Öte yandan 2547 sayılı Kanun'un ek 11. maddesinin on ikinci fıkrasında vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izninin geçici olarak durdurulması hâlinde durdurulma süresince, kurumun idaresinin, eğitim ve öğretimi sürdürmek veya tamamlamak üzere YÖK tarafından garantör üniversiteye veya belirlenecek bir devlet yükseköğretim kurumuna verileceği belirtilmiştir.

82. Kural vakıf yükseköğretim kurumunun yönetimini değiştirmek suretiyle yükseköğretim kurumlarının idari özerkliğine ve bu bağlamda bilimsel özerkliğine sınırlamada bulunmaktadır. Kanun koyucu, yükseköğretim kurumlarının bilimsel ve idari özerkliğini sınırlamaya yönelik düzenlemeler yaparken hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan ölçülülük ilkesiyle bağlıdır.

83. Vakıf yükseköğretim kurumlarının muaccel ve bir yıl veya daha kısa vadeli borçlarını, toplam yıllık eğitim ve öğretim gelirleri veya mevcut mal varlıkları ile ödeme imkânlarının bulunup bulunmadığının tespitine imkân sağlayan kuralın bu kurumların mali durumlarının iyi yönetilmesi ve bu böylece eğitim öğretimin aksamaması amacına ulaşma bakımından elverişli olduğu anlaşılmaktadır.

84. Vakıf yükseköğretim kurumları hakkında doğrudan faaliyet izninin geçici olarak durdurulması tedbiri uygulanmasının bu kurumların eğitim öğretim faaliyetlerinin geleceğini tehlikeye düşürmesi nedeniyle oldukça ağır bir tedbirdir. Bu bağlamda daha hafif tedbirlerin veya kademelendirilmiş bir tedbir sisteminin uygulanması önem taşımaktadır.

85. Nitekim 31/12/2005 tarihli ve 26040 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliği'nin "*Vakıf yükseköğretim kurumlarının mevzuata aykırı işlem ve eylemleri hakkında uygulanacak önlemler*" başlıklı 25. maddesinde vakıf yükseköğretim kurumları hakkında uyarma ve düzeltme, yeni akademik birim kurma ve program açma taleplerinin askıya alınması, öğrenci kontenjanının kısıtlanması veya öğrenci alımının durdurulması, faaliyet izninin geçici olarak durdurulması ve faaliyet izninin kaldırılması şeklinde kademelendirilmiş bir tedbir sistemi düzenlenmiştir. Ancak anılan Yönetmelik'te düzenlenen bu kademelendirilmiş tedbir sistemi söz konusu amaca ulaşma bakımından yeterli güvence oluşturmamaktadır. Zira idari bir tasarrufla bu kademelendirmenin kaldırılması her zaman mümkündür. Böyle bir durumda idari yargı denetiminin gerekli güvenceyi sağlayacağı da söylenemez. Nitekim bu takdirde bu yönde yapılmış

bir yönetmelik değişikliğinin söz konusu Kanun'da düzenlenmemiş bir güvenceye uygun olup olmadığını denetlenme imkânı olmayacaktır.

86. Bu itibarla kuralla ulaşılmak istenen amaca kademeli bir tedbir sisteminin öngörülmesi suretiyle ulaşılabilmek üzere vakıf yükseköğretim kurumları hakkında doğrudan faaliyet izninin geçici olarak durdurulması tedbiri uygulanmasının gerekli, dolayısıyla ölçülü olduğu söylenemez.

87. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 130. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 130. maddesi yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kural, Anayasa'nın 130. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 42. maddesi yönünden incelenmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 5. ve 13. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

## **2. On Dördüncü Fıkra**

### **a. Anlam ve Kapsam**

88. Dava konusu kural, faaliyet izni geçici olarak durdurulan vakıf yükseköğretim kurumunun, eğitim öğretim faaliyetleri için mülkiyetinde yeterli taşınmaz bulunmadığının veya mevcut mal varlığıyla eğitim öğretim faaliyetlerini sürdüremeyeceğinin garantör üniversite tarafından tespiti ve YÖK'çe onaylanması hâlinde, 2547 sayılı Kanun'un ek 11. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca faaliyet izninin kaldırılmasını öngörmektedir.

89. Anılan üçüncü fıkrada yapılan denetimler sonucu faaliyet izninin kaldırılmasını gerektiren durumların bulunduğu tespit edilen vakıf yükseköğretim kurumları ile kurucu vakıflarına kayımlı atanmış vakıf yükseköğretim kurumlarının faaliyet izninin, Cumhurbaşkanı kararıyla kaldırılacağı ve bu durumun ilgili vakıf yükseköğretim kurumunun kuruluş kanununun yürürlükten kaldırılmasının sağlanması için YÖK tarafından Millî Eğitim Bakanlığına bildirileceği hüküm altına alınmıştır.

90. Bu itibarla faaliyet izni geçici olarak durdurulan vakıf yükseköğretim kurumunun, eğitim öğretim faaliyetleri için mülkiyetinde yeterli taşınmaz bulunmadığının veya mevcut mal varlığıyla eğitim öğretim faaliyetlerini sürdüremeyeceğinin garantör üniversite tarafından tespiti ve YÖK'çe onaylanması hâlinde faaliyet izni Cumhurbaşkanı kararıyla kaldırılacaktır.

91. Faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumlarında kayıtlı öğrencilerin YÖK tarafından garantör üniversiteye veya belirlenecek bir devlet üniversitesine intikal ettirileceği hususu da anılan Kanun'un ek 11. maddesinin üçüncü fıkrasında hükme bağlanmıştır.

92. Faaliyet izninin kaldırılması ile birlikte vakıf yükseköğretim kurumlarının tasfiye işlemleri başlamaktadır. Bu kapsamda anılan kurumların mal varlıkları söz konusu maddenin dördüncü fıkrası uyarınca 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun resmî tasfiye hükümlerine göre tasfiye edilmektedir.

93. Maddenin dokuzuncu fıkrasına göre faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumu adına, mülkiyeti Hazineye ait veya devletin hükmü ve tasarrufu altında olan taşınmazlara ilişkin

**Esas Sayısı : 2020/55**

**Karar Sayısı : 2023/228**

tesis edilen irtifak hakları ile verilen kullanma izinleri iptal edilir ve bu taşınmazlar ile fiilen kullanılan taşınmazlar aynı amaçla kullanılmak üzere garantör üniversiteye tahsis edilir.

94. Onuncu fıkra gereğince de faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumu mütevelli heyet başkanı ve üyeleri ile tüm yöneticilerinin görevleri kendiliğinden sona ermektedir.

95. Anılan düzenlemeler dikkate alındığında faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumunun bir daha faaliyete geçebilmesi mümkün değildir.

### **b. İptal Talebinin Gerekçesi**

96. Dava dilekçesinde özetle, 2547 sayılı Kanun'un ek 11. maddesinin on birinci fıkrasına yönelik gerekçelerle kuralın Anayasa'nın 2., 5., 13., 42. ve 130. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### **c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

97. Anayasa'nın 130. maddesinin birinci ve ikinci fıkraları uyarınca vakıf yükseköğretim kurumları da devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları gibi kanunla kurulmaktadır. Anılan fıkralar uyarınca vakıf yükseköğretim kurumlarının kaldırılma yetkisi, usul ve yetkide paralellik ilkesi uyarınca yine kanunla mümkündür.

98. Dava konusu kuralla faaliyet izni geçici olarak durdurulan vakıf yükseköğretim kurumunun, eğitim öğretim faaliyetleri için mülkiyetinde yeterli taşınmaz bulunmadığının veya mevcut mal varlığıyla eğitim öğretim faaliyetlerini sürdüremeyeceğinin garantör üniversite tarafından tespiti ve YÖK'çe onaylanması hâlinde üçüncü fıkra uyarınca faaliyet izninin kaldırılacağı hükme bağlanmış olup anılan üçüncü fıkroda faaliyet izninin Cumhurbaşkanı kararıyla kaldırılacağı öngörülmüştür.

99. Bu durumda kuralın Anayasa'nın 130. maddesine aykırı olup olmadığının incelenmesinde öncelikle vakıf yükseköğretim kurumunun faaliyet izninin kaldırılmasının niteliğinin ortaya konulması gerekmektedir.

100. 2547 sayılı Kanun'un ek 11. maddesinin üçüncü fıkrasına göre faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumlarında kayıtlı öğrenciler YÖK tarafından garantör üniversiteye veya belirlenecek bir devlet üniversitesine geçirilmektedir. Ayrıca vakıf üniversitelerinin faaliyet izninin kaldırılması sonucunda üniversitenin yönetimi garantör üniversiteye ya da aynı ilde bulunan ve Yükseköğretim Genel Kurulu tarafından belirlenen üniversiteye devredilmektedir.

101. Faaliyet izninin kaldırılması geri alınması mümkün olmayan bir idari işlem niteliğinde olup faaliyet izni kaldırılan vakıf yükseköğretim kurumunun eğitim ve öğretime devam etmesi ya da tekrar başlaması mümkün değildir. Bu bağlamda her ne kadar adı faaliyet izninin kaldırılması olsa bile bu idari işlemin, sonrasında geri alınmasının mümkün olmadığı gözetildiğinde söz konusu idari işlem yükseköğretim kurumunun fiilen kapatılması sonucunu doğurmaktadır. Dolayısıyla vakıf yükseköğretim kurumunun kanunla kapatılması gerekirken bu konuda kapatma niteliğinde bir idari işlem tesis edilmesine imkân tanınması Anayasa'nın 130. maddesine aykırıdır.

102. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 130. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural Anayasa'nın 130. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 2., 13. ve 42. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 5. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.



#### **IV. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ**

103. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralların uygulanmaları hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğabileceği belirtilerek yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

15/4/2020 tarihli ve 7243 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

**A. 1.** 7. maddesiyle 4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesinin (b) fıkrasının (2) numaralı bendine eklenen (t) alt bendine,

**2.** 13. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'un ek 11. maddesine eklenen on birinci ve on dördüncü fıkralara,

yönelik yürürlüğün durdurulması taleplerinin, koşulları oluşmadığından REDDİNE,

**B. 1.** 7. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin (b) fıkrasının;

**a.** Değiştirilen (1) numaralı bendinin;

**i.** (a) alt bendine,

**ii.** (c) alt bendinde yer alan "...*kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak.*" ibaresine,

**b.** (2) numaralı bendine eklenen (r) alt bendine,

**2.** 8. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'un 53/E maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasına,

yönelik iptal talepleri 28/12/2023 tarihli ve E.2020/55 K.2023/228 sayılı kararla reddedildiğinden bu fıkraya, bentlere ve ibareye ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

28/12/2023 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

#### **V. HÜKÜM**

15/4/2020 tarihli ve 7243 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

**A.** 7. maddesiyle 4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesinin (b) fıkrasının;

**1.** Değiştirilen (1) numaralı bendinin;

**a.** (a) alt bendinin,

**b.** (c) alt bendinde yer alan "...*kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak.*" ibaresinin,

Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal taleplerinin REDDİNE,

**2.** (2) numaralı bendine eklenen;

**a.** (r) alt bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE,

**b.** (t) alt bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

**Esas Sayısı : 2020/55**  
**Karar Sayısı : 2023/228**

**B.** 8. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'un 53/E maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE,

**C.** 13. maddesiyle 2547 sayılı Kanun'un ek 11. maddesine eklenen on birinci ve on dördüncü fıkraların Anayasa'ya aykırı olduklarına ve İPTALLERİNE,

28/12/2023 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan  
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili  
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili  
Kadir ÖZKAYA

Üye  
Engin YILDIRIM

Üye  
Muammer TOPAL

Üye  
M. Emin KUZ

Üye  
Rıdvan GÜLEÇ

Üye  
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye  
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye  
Selahaddin MENTEŞ

Üye  
Basri BAĞCI

Üye  
İrfan FİDAN

Üye  
Kenan YAŞAR

Üye  
Muhterem İNCE