

Davacı ve Yürütmenin Durdurulmasını İsteyen : Türkiye Eğitim Öğretim ve Bilim Hizmetleri

Kolu Kamu Çalışanları Sendikası (Türk Eğitim-Sen)

Vekili : Av. Gonca SAMANCI

Erzurum Mah. Talatpaşa Bulvarı No:160 K:6

Cebeci-Çankaya/ANKARA

Davalı : Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı - Bilkent/ANKARA

Vekili : Av. Ali KAVAK - (Aynı adreste)

İstemin Özeti : Öğretim Üyesi Yetiştirme Programına İlişkin Usul ve Esaslar'ın 04.02.2016 tarihli YÖK Genel Kurulu kararı ile değişik 11. maddesinin 3. fıkrasının; 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 35. maddesine açıkça aykırı olduğu, Öğretim Üyesi Yetiştirme Programının (ÖYP) amaçlarına uygun düşmediği, keyfi uygulamalara yol açacak nitelikte bulunduğu, lisansüstü eğitimin sadece derse girmeyi kapsamayıp ilgili üniversitenin kütüphane, bilimsel araştırma, seminer vb. olanaklarından yararlanmayı da ifade ettiği ileri sürülerek iptali ve yürütmenin durdurulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Usul yönünden, davacı sendikanın davaya konu düzenlemenin iptalini istemekte menfaatinin bulunmadığı, davanın süresinde açılmadığı; esas yönünden ise, söz konusu düzenlemede 2547 sayılı Kanun'un 35. maddesine aykırılık bulunmadığı, yeni kurulan ve gelişmekte olan üniversitelerin araştırma, inceleme, deney, ders, sınav vb. yükümlülüklerin yerine getirilmesinde araştırma görevlilerinin hizmetinden mahrum kaldığı ve ciddi zafiyetler oluştuğu, gelişen teknolojik imkanlar nedeniyle araştırma görevlilerinin lisansüstü tezini kadrosunun bulunduğu üniversitede de hazırlayabileceği, dönüş için ilgili üniversitenin talebinin tek başına yeterli olmadığı, bu konuda koordinasyonu sağlamakla görevli bulunan YÖK'ün de onayı gerektiğinden, keyfi uygulamaların söz konusu olmayacağı belirtilerek istemin ve davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi : İbrahim ÖZERDEM

Düşüncesi : İstemin kabulü gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Sekizinci Dairesince, mensuplarının tümünü ortak çıkarları doğrultusunda temsil etme yetkisine sahip bulunan davacı sendikanın, üyelerinin bir kısmının lehine olabilecek nitelikte bulunan dava konusu düzenlemenin iptalini istemekte menfaati bulunmadığından davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesi gerektiğine ilişkin Başkan Yüksel Öztürk'ün azlık oyuna karşılık, davacı sendikanın dava açma ehliyeti bulunduğu oyçokluğuyla karar verilerek ve davalı idarenin süre aşımı itirazı yerinde görülmemeyerek işin esasına geçildi.



Dava, Öğretim Üyesi Yetiştirme Programına İlişkin Usul ve Esaslar'ın 04.02.2016 tarihli YÖK Genel Kurulu kararı ile değişik 11. maddesinin 3. fıkrasının iptali ve yürütmenin durdurulması istenilmektedir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinin 2. fıkrasında, idari işlemin uygulanması halinde giderilmesi güç veya olanaksız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması koşullarının birlikte gerçekleşmesi durumunda yürütmenin durdurulmasına karar verileceği kuralı yer almıştır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinin (t) bendinde, "*Lisans Üstü: Yüksek lisans ve doktora ile tıpta, dış hekimliğinde, eczacılıkta ve veteriner hekimlikte uzmanlık ve sanatta yeterlik eğitimi kapsar ve aşağıdaki kademelere ayrılır.*

(1) *Yüksek Lisans: (Bilim uzmanlığı, yüksek mühendislik, yüksek mimarlık, master): Bir lisans öğretimine dayalı, eğitim - öğretim ve araştırmanın sonuçlarını ortaya koymayı amaçlayan bir yükseköğretimdir.*

(2) *Doktora: Lisansa dayalı en az altı veya yüksek lisans veya eczacılık veya fen fakültesi mezunlarınca Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı tarafından düzenlenen esaslara göre bir laboratuvar dalında kazanılan uzmanlığa dayalı en az dört yarı yıllık programı kapsayan ve orijinal bir araştırmanın sonuçlarını ortaya koymayı amaçlayan bir yükseköğretimdir.*

(3) *Tıpta Uzmanlık: Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı tarafından düzenlenen esaslara göre yürütülen ve tıp doktorlarına belirli alanlarda özel yetenek ve yetki sağlamayı amaçlayan bir yükseköğretimdir.*

(4) *Sanatta Yeterlik: Lisansa dayalı en az altı, yüksek lisansa dayalı en az dört yarı yıllık programı kapsayan ve orijinal bir sanat eserinin ortaya konulmasını, müzik ve sahne sanatlarında ise üstün bir uygulama ve yaratıcılığı amaçlayan doktora düzeyinde lisans üstü bir yükseköğretim eşdeğeridir.*

(5) *Veteriner Hekimlikte Uzmanlık: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından düzenlenen esaslara göre yürütülen ve veteriner hekimlere belirli alanlarda özel yetenek ve yetki sağlamayı amaçlayan bir yükseköğretimdir.*" şeklinde tanımlanmış; aynı Kanunun "Öğretim elemanı yetiştirme" başlıklı 35. maddesinde ise, "*Yükseköğretim kurumları; kendilerinin ve yeni kurulmuş ve kurulacak diğer yükseköğretim kurumlarının ihtiyacı için yurt içinde ve dışında, kalkınma planı ilke ve hedeflerine ve Yükseköğretim Kurulunun belirteceği ihtiyaca ve esaslara göre öğretim elemanı yetiştirirler.*

Öğretim elemanı yetiştirilmesi amacıyla üniversitelerin araştırma görevlisi kadroları, araştırma veya doktora çalışmaları yaptırmak üzere başka bir üniversiteye, Yükseköğretim Kurulunca geçici olarak tahsis edilebilir. Bu şekilde doktora veya tıpta uzmanlık veya sanatta yeterlik payesi alanlar, bu eğitimin sonunda kadrolarıyla birlikte kendi üniversitelerine dönerler.

Yurt içi veya yurt dışında yetiştirilen öğretim elemanları, genel hükümlere göre bağlı oldukları yükseköğretim kurumlarında mecburi hizmetlerini yerine getirmek zorundadırlar. Bu mecburi hizmet, eş durumu ve sağlık mazeretleri hariç olmak üzere başka yükseköğretim kurumlarında ve kamu kurum ve kuruluşlarında yerine getirilemez. Bu yükümlülüğü yerine getirmeyenlere, yükseköğretim kurumlarında görev verilmez. Özel kanunlarla getirilen mecburi hizmet çalışmaları bu hüküm dışındadır." hükmüne yer verilmiştir.

01.07.1996 gün ve 22683 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ve işlem tarihinde yürürlükte bulunan Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliği'nin 18. maddesinin (b) bendinde, doktora programının, yüksek lisans derecesi olan öğrenciler için toplam yirmi bir krediden az olmamak koşuluyla en az yedi adet ders, yeterlik sınavı, tez önerisi ve tez çalışmasından; lisans derecesi ile kabul edilmiş öğrenciler için de en az 42 kredilik ondört adet ders, yeterlik sınavı, tez önerisi ve tez çalışmasından oluşacağı; 26. maddesinin (b) bendinde ise, sanatta yeterlik programının toplam yirmi bir krediden az olmamak koşuluyla en az yedi adet ders ve uygulamalar ile tez veya sergi, proje, resital, konser, temsil gibi çalışmalardan oluşacağı belirtilmiştir.

26.04.2014 gün ve 28983 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Tıpta ve Diş Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliği'nin 19. maddesinde, uzmanlık öğrencisinin ana dalda uzmanlık eğitimi bitirme sınavına girebilmesi için tez hazırlamasının zorunlu olduğu, uzmanlık eğitimi süresinin ilk yarısı içinde uzmanlık öğrencisine bir tez konusu ve tez danışmanı belirleneceği, jüri tarafından tez çalışması yeterli bulunmazsa, eksikliklerin tamamlanması ve gerekli düzeltmelerin yapılması için uzmanlık öğrencisine altı aylık ek bir süre verileceği, tezin ikinci defa kabul edilmemesi halinde, uzmanlık öğrencisinin uzmanlık öğrenciliği ile ilişkisinin kesileceği; 20. maddesinde, *tezi kabul edilen, uzmanlık eğitimi süresini ve rotasyonlarını başarıyla tamamlayan, uzmanlık eğitimi karnesinin çekirdek eğitim müfredatını belirleyen kısmının tamamlandığı ilgili program yöneticisi tarafından onaylanan uzmanlık öğrencisinin, uzmanlık eğitimi bitirme sınavına girmeye hak kazanacağı; 21. maddesinde de, uzmanlık eğitiminin tamamlanması için tezin kabul edilmiş olması gerektiği vurgulanmıştır.*

14.11.2013 tarihli YÖK Genel Kurulu kararı ile yürürlüğe giren Öğretim Üyesi Yetiştirme Programına İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Danışman atanması ve tez izleme komitesi" başlıklı 11. maddesinde, "(1) ÖYP araştırma görevlilerine, lisansüstü öğrenim için kayıtlı oldukları enstitü tarafından bir danışman görevlendirilir. Danışman, her yarıyıl sonunda araştırma görevlisi hakkında hazırlayacağı değerlendirme raporunu enstitüye sunar. Bu raporlar düzenli olarak öğrencinin mecburi hizmet yükümlüsü olduğu yükseköğretim kurumuna gönderilir.

(2) 2547 sayılı Kanunun 35 inci maddesi uyarınca bir başka yükseköğretim kurumunda görevlendirilen ÖYP araştırma görevlileri, mecburi hizmetle yükümlü buldukları yükseköğretim kurumlarına yılda bir kez bilgilendirme amacıyla rapor sunmakla yükümlüdür.

(3) Dersleri başarı ile tamamlayarak tez aşamasına geçen ÖYP araştırma görevlileri, tez danışmanının olumlu görüşü ve YÖK Yürütme Kurulu kararı ile atandıkları yükseköğretim kurumunda tez çalışmalarını yürütebilirler." düzenlemesi yer almakta iken, YÖK Genel Kurulunun 04.02.2016 tarihli kararı ile bahse konu maddenin üçüncü fıkrası "***Derslerini başarı ile tamamlayan ÖYP araştırma görevlileri kadrolarının bulunduğu üniversitelerin teklifleri ve YÖK Yürütme Kurulu kararı ile kadrolarının bulunduğu yüksek öğretim kurumlarına dönerler. Bu araştırma görevlilerine lisansüstü eğitim çalışmalarının gerektirdiği durumlarda kısa süreli olmak kaydıyla izin verilir.***" şeklinde değiştirilmiştir.

Davacı sendika tarafından, her ne kadar kısım belirtilmeksizin söz konusu değişikliğin iptali istenilmekte ise de; dava dilekçesinin içeriğinden, hukuka aykırılık iddialarının bahse konu maddenin üçüncü fıkrasının ilk cümlesine yönelik olduğu anlaşıldığından, istem bu kısım sınırlı olarak incelenmiştir.

Anayasa'nın 124. maddesinde, başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerinin kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla yönetmelikler çıkarabilecekleri hükme bağlanmıştır.

2547 sayılı Kanun'un 35. maddesinde ise, yükseköğretim kurumlarının, kendilerinin ve yeni kurulmuş ve kurulacak diğer yükseköğretim kurumlarının ihtiyacı için yurt içinde ve dışında, kalkınma planı ilke ve hedeflerine ve Yükseköğretim Kurulunun belirteceği ihtiyaca ve esaslara göre öğretim elemanı yetiştirecekleri, öğretim elemanı yetiştirilmesi amacıyla üniversitelerin araştırma görevlisi kadrolarının, araştırma veya doktora çalışmaları yaptırmak üzere başka bir üniversiteye geçici olarak tahsis edilebileceği, bu şekilde doktora veya tıpta uzmanlık veya sanatta yeterlik payesi alanların, bu eğitimin sonunda kadrolarıyla birlikte kendi üniversitelerine dönecekleri öngörülmüştür.

Yukarıda aktarılan Kanun hükmünde de görüldüğü üzere, yasa koyucu düzenleyeceği konularda genel prensipleri belirler ve bunun uygulanmasını, yürütmeye bir başka ifadeyle idarelere bırakır. Bu asli düzenleme yetkisinin Yasama organına ait olmasının doğal bir sonucudur. Ancak, idarelerin düzenleme yapma yetkisi yasama organının çizdiği sınırlar içinde, başta Anayasa olmak üzere, Kanun, Tüzük gibi üst hukuk normlarına aykırı olmamak kaydı ve şartına bağlı olarak gerçekleşebilir.

Diğer yandan, bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşları, görev alanlarına ilişkin olarak tüzük ve yönetmelik dışında, yönerge, tebliğ, genelge gibi çeşitli adlar altında da düzenleme yapabilmektedirler. Ancak bu düzenlemeler arasında "normlar hiyerarşisi" olarak adlandırılan bir ilişki bulunmaktadır.

Normlar hiyerarşisi kuramına göre hukuk düzeni, farklı kademede yer alan Anayasa, kanun, tüzük, yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemlerden oluşan birçok normu içermekte ve her norm geçerliliğini bir üst basamakta yer alan normdan almaktadır. Bu nitelikleri gereği,

dayandıkları üst hukuk normlarına aykırı hüküm ihtiva etmeleri mümkün değildir. Bu kuramın en belirgin özelliklerinden biri de, bir düzenlemenin hiyerarşik sıralamada daha altta bulunan bir düzenleme ile değiştirilememesi ve kaldırılamamasıdır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, lisansüstü eğitimde ders aşamasından sonra tez hazırlama zorunluluğu bulunduğundan, tez çalışmaları lisansüstü eğitimin ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmekte, bunun sonucu olarak da tez aşamasında başarısız olan öğrencilerin ilgili program ile ilişkisi kesilmektedir.

Olayda, 2547 sayılı Kanun'da, öğretim elemanı yetiştirilmesi amacıyla başka bir üniversiteye doktora, tıpta uzmanlık veya sanatta yeterlik çalışması yapmak üzere gönderilen ve çalışmasını tamamlayarak derece alan araştırma görevlilerinin, eğitimleri sonunda kendi üniversitelerine dönecekleri kuralına yer verildiği halde, davaya konu Usul ve Esaslar ile derslerini başarıyla tamamlayan ÖYP araştırma görevlilerinin kadrolarının bulunduğu üniversitelerin teklifleri ve YÖK Yürütme Kurulu kararı ile kadrolarının bulunduğu yükseköğretim kurumlarına dönecekleri düzenlemesi getirilmiştir.

Bu durumda, lisansüstü eğitim için başka bir yükseköğretim kurumuna gönderilen araştırma görevlilerinin eğitimleri sonunda kendi üniversitelerine dönecekleri yönündeki yasal düzenlemeye aykırı bir şekilde, henüz tez aşamasını tamamlamamış araştırma görevlilerinin kadrolarının bulunduğu yükseköğretim kurumlarına dönecekleri yolunda yapılan idari düzenlemede üst hukuk normlarına uyarlık bulunmamaktadır.

Öte yandan, lisansüstü eğitim için başka bir üniversiteye gönderilen araştırma görevlilerinin gönderildiği yükseköğretim kurumunda tezini tamamlayamaması sonucunu doğurması nedeniyle açıkça hukuka aykırı bulunan davaya konu düzenlemenin uygulanması halinde telafisi güç ve imkansız zararların doğacağı da muhakkaktır.

Açıklanan nedenlerle, 2577 sayılı Kanun'un 27. maddesinde öngörülen koşulların birlikte gerçekleştiği anlaşıldığından, istemin kabulü ile Öğretim Üyesi Yetiştirme Programına ilişkin Usul ve Esaslar'ın 04.02.2016 tarihli YÖK Genel Kurulu kararı ile değişik 11. maddesinin 3. fıkrasında yer alan "*Derslerini başarı ile tamamlayan ÖYP araştırma görevlileri kadrolarının bulunduğu üniversitelerin teklifleri ve YÖK Yürütme Kurulu kararı ile kadrolarının bulunduğu yüksek öğretim kurumlarına dönerler.*" cümlesinin teminat aranmaksızın **yürütmesinin durdurulmasına**, kararın tebliğini izleyen günden itibaren 7 (yedi) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna itiraz yolu açık olmak üzere, 11/05/2016 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan
Yüksel
ÖZTÜRK

Üye
Kasım
DAVAS

Üye
Ali
KURUMAHMUT

Üye
Tülay
BULGURCU

Üye
İlker
SERT