VAKIF ÜNİVERSİTELERİ HUKUKU

Prof. Dr. H. Fehim Üçışık

ÖTÜKEN

Prof. Dr. Hasan Fehim Üçışık, 06.11.1943 tarihinde İstanbul'da doğmuştur. 1964 yılında İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesini bitirmiştir. 1982 yılında doktor, 1983 yılında yardımcı doçent, 1986 yılında doçent ve 1992 yılında profesör olmuştur. Marmara Üniversitesinde İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalında çalıştığı dönemde Rektör Yardımcılığı, Hukuk Fakültesi Dekanlığı, Beden Eğitimi ve Spor Yüksekokulu Müdürlüğü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Başkanlığı ve Sağlık Bilimleri Enstitüsü Müdür Yardımcılığı da yapmış, 2001 yılında emekli olmuştur. 1992-1993 ve 2003-2005 yıllarında Sağlık Projesi Koordinatörlüğünde kısmi statülü danışman olarak görev yapmış, bu görevi sırasında 3816 sayılı Yeşil Kart Kanunu ile diğer Sağlık Kanunları ve ilgili mevzuatın hazırlanmasında katkıda bulunmuştur. Ulusal Sağlık Kongrelerinde Sağlık Hukuku Komisyonu Başkanlığı yapmıştır. Spor Şuralarına katılmış, son Şurada Spor Hukuku Komisyonu Başkanlığını yürütmüştür. Çeşitli dönemlerde Kalkınma Planları hazırlıklarında Spor ve Sosyal Güvenlik alanlarındaki İhtisas Komisyonları ve Genel Sağlık Sigortası Alt Komisyonu çalışmalarına katılmıştır. Halen Doğuş Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanlığı görevini yürütmektedir.

Yayınlanan kitapları arasında, *Sporda Sorunlar ve Çözüm Önerileri* (İstanbul 1999), *Ülke Sorunları ve Çözüm Önerileri* (2.basım, İstanbul 2000), *Konut Sorunu ve Çözüm Önerileri* (İstanbul 2006), *Asgari Ücret Tespitinde Sorunlar ve Çözüm Önerileri* (İstanbul 2011), *Yükseköğretimde Sorunlar ve Çözüm Önerileri* (İstanbul 2011), *Emekli Aylıklarında Adalet Sorunu ve Çözüm Önerileri* (İstanbul 2011), *Anayasa Hukukunda Sorunlar ve Çözüm Önerileri* (İstanbul 2011), *Eğitim Hukukunda Sorunlar ve Çözüm Önerileri* (İstanbul 2012), *Ekonomi Hukuku Sorunları ve Çözüm Önerileri,* (İstanbul 2013), *Sosyal Yardımlarda Sorunlar ve Çözüm Önerileri* (İstanbul 2013), *Kamu Yönetiminde sorunlar ve Çözüm Önerileri* (İstanbul 2013), *Sağlık Hukuku Sorunları ve Çözüm Önerileri* (İstanbul 2013), *Sosyal Güvenlikte Sorunlar ve Çözüm Önerileri* (İstanbul 2013), *Türkiye'de Asgari Ücrete Bakış* (İstanbul 2013), *Asgari Ücret Sorunları ve Yansımaları* (İstanbul 2013), *Sağlık Güvencesi Sorunları ve Çözüm Önerileri* (İstanbul 2013), *İnsan Hakları Sorunları ve Çözüm Önerileri* (İstanbul 2013), *İşçi Şirketleri Sorunları* (İstanbul 2014), *Spor Hukuku* (İstanbul 2011), *Sağlık Hukuku* (3.basım, İstanbul 2012),

Prof. Dr. Güzin Üçışık'la ortak eser olarak Çevre Hukuku (İstanbul 2013) bulunmaktadır. Halen Türkiye Gazeteciler Cemiyetince çıkarılan *Bizim Gazete*'de ülke sorunları ile ilgili haftalık yazılar yayınlamaktadır.

İçindekiler

Önsöz 9

Vakıf Üniversiteleri Hukuku

I- 1982 Anayasasının İlgili Düzenlemesi 13
II- 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununun Genel Düzenlemeleri 16
1- Amaç, Tanım ve Ana İlkeler 16
2- Üst Kuruluşlar 18
a) Yükseköğretim Kurulu 18
b) Yükseköğretim Denetleme Kurulu 20
c) Üniversitelerarası Kurul 20
3- Üniversite ve Birimlerinin Organları 21
4- Öğretim Elemanlarının Çalışma Esasları ve Denetlenmeleri 23
III- Vakıf Üniversitelerinin Kurulmaları 27
IV- Vakıf Üniversitelerinin Eğitim-Öğretime Başlamaları 35
V- Vakıf Üniversitelerinin Eğitim-Öğretimi ile İlgili Esaslar 38
VI- Mütevelli Heyet ve Akademik Organlar 40
VII- Vakıf Üniversitelerinin Öğretim Elemanları 44
1- İlgili Özel Düzenlemeler 44
2- Yükseköğretim Kurulunun Vakıf Üniversitelerinde Öğretim Elemanı İstihdamına İlişkin Açıklaması 47
3- İlgili Yargı Kararları 48
a) Anayasa Mahkemesi Kararları 48
aa) Anayasa Mahkemesinin 1976/28 Sayılı Kararı 48
bb) Anayasa Mahkemesinin 1990/10 Sayılı Kararı 62
b) Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları 67
c) Danıştay Kararları 69

aa) Danıştay Sekizinci Dairesinin 2003/561 Sayılı Kararı 69
bb) Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun E.2010/5 Sayılı Yürütmeyi Durdurma Kararı 70
cc) Danıştay Sekizinci Dairesinin 29.04.2011 Tarih ve 2011/2451 Sayılı İptal Kararı 75
d) Yargıtay 22. Hukuk Dairesinin 2013/2242 Sayılı Kararı 81
4- İlgili Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi 82
VIII- Vakıf Üniversiteleriyle İlgili Mali Hükümler 86
IX- Vakıf Üniversitelerinin Denetlenmeleri ve Faaliyetlerinin Durdurulması 89
X- Vakıf Üniversitelerine Devlet Yardımı 95
XI- Genel Değerlendirme 102

Yararlanılan Kaynaklar 106

Prof. Dr. Fehim Üçışık'ın
Yollama Yapılan Gazete Yazıları

Yükseköğretimde Kontenjan Artırılması Gereği 111
Hukuk Eğitiminin Gelişimi 114
Tüketici Hukuku Açısından Üniversiteler 117
Çoluk Çocuğun Üniversite Yönetmesi 119
YÖK'ün Vakıf Üniversitelerini Gözetimi 122
Vakıf Üniversitelerinde Mesleki Güvence 125
Vakıf Üniversitelerinin Öğretim Elemanları 128
Vakıf Üniversitelerinin Ücretleri 131
Yükseköğretimde Sosyal Eğitim Güvencesi 135
Eğitim Güvencesi Çalıştayının Sonuçları 137
Vakıf Üniversitelerinin Faaliyetten Alıkonulması 140
Vakıf Üniversitelerine Devlet Yardımı 143
Eğitim Kurumlarına Devlet Desteği 145

Önsöz

1982 Anayasasının üniversitelerin, Devlet tarafından kurulmasının yanısıra, kazanç amacı gütmemek şartıyla vakıflarca da kurulabilmesini ve bu üniversitelerin, mali ve idari konuları dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden Devlet üniversitelerine ilişkin Anayasa hükümlerine tabi olmasını öngörmesi üzerine, sayıları 70'i aşan vakıf üniversitesi kurulmuştur. Bu üniversiteler, yıllardır hemen her alanda mezun vermektedir ve toplam öğrencileri, yenilerinin açılması, yeni bölüm ve fakülteler eklenmesi ve kontenjanlarının artırılması sonucu hızla artmaktadır. Bu gelişime paralel olarak öğretim elemanları da çoğalmaktadır. Buna rağmen henüz vakıf üniversiteleriyle ilgili çeşitli hususlarda uygulama birliği sağlanamamıştır.

Vakıf üniversitelerinde binlerce öğretim elemanı çalıştığı halde, bu kişilerin özel hukuka mı, kamu hukukuna mı veya hangi hususlarda özel hukuka, hangi hususlarda kamu hukukuna tabi oldukları, vakıf üniversitelerine karşı adli yargıda mı, idari yargıda mı dava açılması gerektiği konuları yargı kararlarıyla çözümlenmektedir. 31.12.2005 tarihinde yayınlanmış olan Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliğinin öğretim elemanlarına ilişkin bir düzenlemesi de yargı kararıyla iptal edilmiş bulunmaktadır.

Bu yayınımızda, vakıf üniversitelerinin Devlet üniversiteleriyle birlikte tabi oldukları temel esaslar, vakıf üni-

versiteleriyle ilgili özel düzenlemeler ve yargı kararları ile bazı yazarların görüşleri aktarılmaya, bazı hususlarda ilk ve ortaöğretime ilişkin 08.02.2007 tarih ve 5580 sayılı Özel Eğitim Kurumları Kanunu ile karşılaştırmalar yapılmasına ve çeşitli konularda kişisel görüş ortaya konmasına çalışılmıştır.

Temennimiz, bu yayının, vakıf üniversiteleri ile ilgili olarak, temel mevzuat ve yargı kararları ışığında en uygun düzenleme ve uygulama yapılması konusunda öğretim elemanları ve ilgililere yararlı olmasıdır.

Kadıköy-İstanbul
29.05.2014

Prof. Dr. H. Fehim Üçışık

Vakıf Üniversiteleri Hukuku

I- 1982 Anayasasının İlgili Düzenlemesi

1982 Anayasasına göre, 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. Kanunda gösterilen usul ve esaslara göre, kazanç amacına yönelik olmamak şartı ile vakıflar tarafından, Devletin gözetim ve denetimine tabi yükseköğretim kurumları kurulabilir (m.130/I, II). Kanun, üniversitelerin ülke sathına dengeli bir biçimde yayılmasını gözetir (m.130/III).

Üniversiteler ve bunlara bağlı birimler, Devletin gözetimi ve denetimi altında olup, güvenlik hizmetleri Devletçe sağlanır (m.130/V).

Kanunun belirlediği usul ve esaslara göre, rektörler Cumhurbaşkanınca, dekanlar ise Yükseköğretim Kurulunca seçilir ve atanır (m.130/VI).

Üniversite yönetim ve denetim organları ile öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulunun veya üniversitelerin yetkili organlarının dışında kalan makamlarca her ne suretle olursa olsun görevlerinden uzaklaştırılamazlar

(m.130/VII). Üniversiteler ile öğretim üyeleri ve yardımcıları serbestçe her türlü bilimsel araştırma ve yayında bulunabilirler. Ancak, bu yetki, Devletin varlığı ve bağımsızlığı ve milletin ve ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği aleyhinde faaliyette bulunma serbestliği vermez (m.130/IV).

Yükseköğretim kurumlarının kuruluş ve organları ile işleyişleri ve bunların seçimleri, görev, yetki ve sorumlulukları üniversiteler üzerinde Devletin gözetim ve denetim hakkını kullanma usulleri, 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, mali işler, özlük hakları, öğretim elemanlarının uyacakları koşullar, üniversitelerarası ihtiyaçlara göre öğretim elemanlarının görevlendirilmesi, öğrenimin ve öğretimin hürriyet ve teminat içinde ve çağdaş bilim ve teknoloji gereklerine göre yürütülmesi, Yükseköğretim Kuruluna ve üniversitelere Devletin sağladığı mali kaynakların kullanılması kanunla düzenlenir (m.130/IX).

Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları, mali ve idari konuları dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden, Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için Anayasada belirtilen hükümlere tabidir (m.130/X).

Yükseköğretim kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, yükseköğretim kurumlarındaki eğitim-öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek, bu kurumların kanunda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda kurulmasını, geliştirilmesini ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir

biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmak maksadıyla Yükseköğretim Kurulu kurulur (m.131/I).

Bizce, yükseköğretim kurumları, vakıfların yanısıra önceki Tasarı Taslağında öngörüldüğü üzere belirli şartları taşıyan şirketlerce kurulmalı, hatta Devlet üniversiteleri de vakıf üniversitelerine dönüştürülmelidir. Selçuklular döneminde Nizamülmülk Medresesi, Osmanlılar döneminde Fatih ve Süleymaniye Medreseleri gibi tarihe geçmiş, tanınmış bilim adamlarını yetiştiren eğitim kurumları Devletin birer kuruluşu olmayıp vakıf şeklinde özel kişilerin kurduğu ve yönettiği birer kuruluş idi. Bizce önemli olan, bu kurumların kim veya kimler tarafından kurulduğu ve yönetildiği değil, tabi olduğu çalışma ve denetim kuralları ile eğitim düzeyleridir.

II- 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununun Genel Düzenlemeleri

1- Amaç, Tanım ve Ana İlkeler

4.11.1981 tarih ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu, amacını, 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 düzenlemek şeklinde belirtmektedir (m.I).

Anılan Kanuna göre, üniversite, bilimsel özerkliğe ve kamu tüzelkişiliğine sahip yüksek düzeyde eğitim - öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapan, fakülte, enstitü, yüksekokul ve benzeri kuruluş ve birimlerden oluşan bir yükseköğretim kurumudur (m.3/d). Öğretim elemanları, yükseköğretim kurumlarında görevli öğretim üyeleri, öğretim görevlileri, okutmanlar ile öğretim yardımcılarıdır (m.3/l). Öğretim üyeleri, yükseköğretim kurumlarında görevli profesör, doçent ve yardımcı doçentlerdir (m.3/m).

Yükseköğretimin amacı, yükseköğretim kurumları olarak yüksek düzeyde bilimsel çalışma ve araştırma yapmak, bilgi ve teknoloji üretmek, bilim verilerini yaymak, ulusal

alanda gelişme ve kalkınmaya destek olmak, yurt içi ve yurt dışı kurumlarla işbirliği yapmak suretiyle bilim dünyasının seçkin bir üyesi haline gelmek, evrensel ve çağdaş gelişmeye katkıda bulunmaktır (m.4/c).

Üniversiteler ile bunlar içindeki fakülte, enstitü ve yüksekokullar, kalkınma plan ve programlarının ilke ve hedefleri doğrultusunda ve yükseköğretim planlaması çerçevesinde Yükseköğretim Kurulunun görüşü veya önerisi üzerine kanunla kurulur (m.5/f)[1].

Yükseköğretim kurumlarının geliştirilmesi, verimlerinin artırılması, genişletilmesi ve bütün yurda yaygınlaştırılması amacına yönelik olarak yenilerinin açılması, öğretim elemanlarının yurt içinde ve dışında yetiştirilmeleri ve görevlendirilmeleri, üretim - insangücü - eğitim unsurları arasında dengenin sağlanması, yükseköğretime ayrılan

[1] 28.03.1983 tarih ve 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanununa göre, bir üniversite, fakülte, enstitü, yüksekokul, konservatuvar, meslek yüksekokulu, araştırma ve uygulama merkezi ve benzeri birimlerden oluşur. Bir üniversitede, fen, edebiyat, eğitim, eğitim bilimleri, iktisadi ve idari bilimler, hukuk, tıp, diş hekimliği, eczacılık, veteriner, mühendislik, mimarlık, ziraat, orman, ilahiyat ve güzel sanatlar fakülteleri veya bunların iki ya da daha fazlasının birlikte teşkil edeceği fakülteler ile ihtiyaca göre kurulacak diğer fakülteler, rektörlüğe bağlı fen bilimleri, sosyal bilimler, sağlık bilimleri enstitüleri ile diğer enstitüler, yüksekokullar, konservatuvarlar, araştırma, uygulama merkezleri bulunabilir. Ancak bir üniversitede en az üç fakültenin bulunması zorunludur. Fakülte, enstitü, yüksekokul, konservatuvar, meslek yüksekokulu, araştırma ve uygulama merkezlerinin alt birimlerinin, anabilim dalı, anasanat dalı ve diğer ünitelerin teşkili, birleştirilmesi, kaldırılması ve işleyişi Yükseköğretim Kurulunca düzenlenir. Bilim dalı ve sanat dalı kurulması ve kaldırılmasıyla ilgili düzenlemeler Yükseköğretim Kurulunun olumlu görüşü alınarak, üniversitelerin senatoları tarafından yapılır (m.3). Bu Kanun kapsamında yeni kurulan birimler, eğitim – öğretim için yeterli kuruluş hazırlıklarının tamamlanmasını ve mali ve idari şartların yerine getirilmesini müteakip, Yükseköğretim Kurulunun kararı ile faaliyete geçirilir (m.6).

kaynakların ve ihtisas gücünün dağılımı, milli eğitim politikası ve kalkınma planları ilke ve hedefleri doğrultusunda ülke, çevre ve uygulama alanı ihtiyaçlarının karşılanması, örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim - öğretimi de kapsayacak şekilde planlanır ve gerçekleştirilir (m.5/h).

2- Üst Kuruluşlar

a) Yükseköğretim Kurulu

2547 sayılı Kanuna göre, Yükseköğretim Kurulu, tüm yüksek öğretimi düzenleyen ve yükseköğretim kurumlarının faaliyetlerine yön veren, bu kanunla kendisine verilen görev ve yetkiler çerçevesinde özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip bir kuruluştur. Yükseköğretim Kuruluna, Yükseköğretim Denetleme Kurulu ile gerekli planlama, araştırma, geliştirme, değerlendirme, bütçe, yatırım ve koordinasyon faaliyetleri ile ilgili birimler bağlıdır (m.6/a).

Yürütme Kurulunun başkan ve üyelerinin ücretleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre en yüksek Devlet memuruna ödenen aylık (ek gösterge, yan ödeme ve her çeşit tazminatlar dahil) iki katını geçmemek üzere Bakanlar Kurulu'nca belirlenir (m.6/d).

Yükseköğretim Kurulunun görevleri arasında şu hususlar da bulunmaktadır:

a) Yükseköğretim kurumlarının bu Kanunda belirlenen amaç, hedef ve ilkeler doğrultusunda kurulması, geliştirilmesi, eğitim - öğretim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi ve yükseköğretim alanlarının ihtiyaç duyduğu öğretim elemanlarının yurt içinde ve yurt dışında yetiştirilmesi için kısa ve uzun vadeli planlar hazırlamak, üniversitelere tahsis edilen kaynakların, bu plan ve programlar çerçevesin-

de etkili bir biçimde kullanılmasını gözetim ve denetim altında bulundurmak (m.7/a),

b) Devlet kalkınma planlarının ilke ve hedefleri doğrultusunda ve yükseköğretim planlaması çerçevesi içinde, yeni üniversite kurulmasına ve gerektiğinde birleştirilmesine ilişkin önerilerini veya görüşlerini Milli Eğitim Bakanlığına sunmak, bir üniversite içinde fakülte, enstitü ve yüksekokul açılmasına, birleştirilmesi veya kapatılması ile ilgili olarak kararlar almak ve gereği için Milli Eğitim Bakanlığına sunmak, yükseköğretim kurumları içinde bölüm, anabilim ve anasanat dalları ile uygulama ve araştırma merkezi açılması, birleştirilmesi veya kapatılması, konservatuvar, meslek yüksekokulu veya destek, hazırlık okul veya birimleri kurulması ile ilgili olarak doğrudan veya üniversitelerden gelecek öneriler üzerine karar vermek (m.7/d),

c) Yükseköğretim kurumlarında eğitim - öğretim programlarının asgari ders saatlerini ve sürelerini, öğrencilerin yatay ve dikey geçişleriyle ve yüksekokul mezunlarının bir üst düzeyde öğrenim yapmalarına ilişkin esasları Üniversitelerarası Kurulun da görüşlerini alarak tespit etmek (m.7/e),

ç) Üniversitelerin ihtiyaçlarını, eğitim - öğretim programlarını, bilim dallarının niteliklerini, araştırma faaliyetlerini, uygulama alanlarını, bina, araç, gereç ve benzeri imkanlar ve öğrenci sayılarını ve diğer ilgili hususları dikkate alarak, üniversitelerin profesör, doçent ve yardımcı doçent kadrolarını dengeli bir oranda tespit etmek (m.7/f),

d) Her yıl üniversitelerin verecekleri faaliyet raporlarını inceleyerek değerlendirmek, üstün başarı gösterenlerle, yeterli görülmeyenleri tespit etmek ve gerekli önlemleri almak (m.7/g),

e) Üniversitelerin her eğitim - öğretim programına kabul edeceği öğrenci sayısı önerilerini inceleyerek kapasi-