

YÜKSEKÖĞRETİM KURUMLARINDA GÖREV YAPAN KAMU GÖREVLİLERİ AÇISINDAN TİCARET VE DİĞER KAZANÇ GETİRİCİ FAALİYETLERDE BULUNMA YASAĞI

*Prohibition on Engaging in Trade and Other Profit-Generating
Activities for Public Personnel Working at Higher
Education Institutions*

Muradiye ÇEVİKÇELİK*

ÖZ

İdarenin personeli, kamu hizmetlerinin sunumunda temel bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu hizmetlerinin gereği gibi sunulabilmesi amacıyla kamu görevlileri için mevzuatta çeşitli ödevler, yükümlülükler ve yasaklar öngörülmüştür. Bu kapsamda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda öngörülen yasaklardan biri, ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağıdır. Anılan yasa, yükseköğretim kurumlarında görev yapan memurlar ve 657 sayılı Kanun kapsamındaki sözleşmeli personel açısından da uygulanmaktadır. Öğretim elemanları açısından ise 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda bu yönde açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Bununla birlikte 2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinde "*ilgili kanunların tanıdığı istisnalar dışında ticaret yapmak, yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak*" fiili, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezasını gerektiren bir disiplin suçu olarak düzenlenmiştir. Her ne kadar 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nun 20. maddesinde, bu Kanun'da hüküm bulunmayan hallerde 2547 sayılı Kanun ile 657 sayılı Kanun'un uygulanacağı düzenlense de gerek Anayasa'da düzenlenen temel hak ve özgürlükleri yakından ilgilendirmesi gerekse akademik personelin yerine getirdiği faaliyetin niteliği nedeniyle

Makalenin Geliş Tarihi: 22.01.2024, **Makalenin Kabul Tarihi:** 23.12.2024.

* Dr. Öğr. Üyesi, Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, e-posta: mcevickelik@erbakan.edu.tr, ORCID: 0000-0002-6502-4076.

öğretim elemanları açısından öngörülen ticaret ve yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma disiplin suçunun 2547 sayılı Kanun'un 36. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerekir. Bu makalede ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağının kapsamı ve sınırları, yükseköğretim kurumlarında görev yapan personel ve özellikle öğretim elemanları açısından incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Avukatlık, Disiplin Hukuku, Öğretim Elemanı, Telif Hakkı, Ticaret Yasağı.

ABSTRACT

The personnel of administration is one of the most crucial elements in providing public services. To provide public services properly, certain duties, obligations, and prohibitions are stipulated in legislation for public personnel. One of the restrictions prescribed by Law on Civil Servants (Law no. 657) is the prohibition on engaging in trade and other profit-generating activities. This prohibition will also be applied to civil servants and contracted personnel working in higher education institutions under Law No. 657. However, for academic staff, there is no clear regulation in Law on Higher Education (Law no. 2547). Nonetheless, in Article 53 of Law No. 2547, trading with some exceptions in codes and other prohibited profit-generating activities are regulated as a disciplinary offense. Disciplinary offense of engaging in trade and other profit-generating activities should be evaluated within the framework of Article 36 of Law No. 2547 due to its close relevance to fundamental rights and freedoms regulated in the Constitution and unique nature of activities carried out by academic staff. In this article, scope and limits of the prohibition of engaging in trade and other profit-generating activities are examined in terms of public officials, especially academic staff, working in higher education institutions.

Keywords: Advocacy, Disciplinary Law, Academic Staff, Full-Time Law, Copyright, Prohibition of Trade.

GİRİŞ

Kamu hizmetleri; yasama organı tarafından kamu hizmeti olarak nitelendirilen, devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların gözetim ve denetimi altında özel hukuk kişileri tarafından toplumun ortak ve genel ihtiyaçlarını karşılamak ve kamu yararını sağlamak amacıyla yürütülen

faaliyetlerdir¹. Kamu hizmeti kavramı, idare hukukunun temel başlıklarından biridir. Zira idare ve idari yargılama hukukunda pek çok kurum ve kavram, kamu hizmeti kavramına atıf yapılarak tanımlanmaktadır. Keza idari yargının görev alanının belirlenmesinde kullanılan ölçütlerden biri de kamu hizmeti ölçütüdür. İlk olarak Fransız Uyuşmazlık Mahkemesinin (Tribunal des Conflits) 8 Şubat 1873 tarihli Blanco kararında² kabul edilen kamu hizmeti ölçütü Fransız Danıştay (Conseil d'État) tarafından da benimsenmiş ve Danıştayın verdiği Terrier³ ve Thérond⁴ kararları başta olmak üzere pek çok uyuşmazlığın çözümünde temel ölçüt olarak kullanılmıştır.

İdarenin personeli, kamu hizmetlerinin sunumunda temel bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Keza Anayasa'nın 128. maddesinin ilk fıkrasında, asli ve sürekli nitelikteki kamu hizmetlerinin memurlar ve diğer kamu görevlileri tarafından görüleceği düzenlenmiştir. Dolayısıyla kamu hizmetlerinin gereği gibi yerine getirilmesi ve hizmet kusuruna mahal verilmemesi adına idarenin personel seçiminde, personelin eğitiminde, denetlenmesinde ve organizasyonunda özenli hareket etmesi gerekir. Danıştay da adli bir olaya müdahale ettiği esnada polis memurunun tabancasından çıkan kurşunla bir kişinin ölmesi olayında "*davalı idarenin çalıştırdığı personelin eğitimi, seçimi ve denetlenmesi konusunda sorumluluğu da bulunduğu*" gerekçesiyle ilk derece mahkemesinin davalı idareyi mali olarak sorumlu tutmasını yerinde bulmuştur⁵. Benzer bir uyuşmazlıkta Danıştay, ilk derece mahkemesinin "*genel güvenliğin sağlanmasına ilişkin kamu hizmetini yürüten davalı idarenin bu hizmetin gereği olarak çalıştırdığı personelinin seçiminde, yetiştirilmesinde yönetim ve gözetiminde gereken dikkat ve özeni göstermediği, bu nedenle zararın meydana gelmesinde hizmet kusuru olduğu sonucuna varıldığı*" gerekçesiyle verdiği kararın maddi tazminata ilişkin kısmını onamıştır⁶.

¹ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku*, 18. Bası (Ankara: Seçkin Yayınevi 2024), 577 vd.

² Tribunal des Conflits, 8 Şubat 1873, Blanco, <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007605886/>, Erişim Tarihi: 20.09.2023.

³ Conseil d'État, 6 Şubat 2023, Terrier, <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007634922/>, Erişim Tarihi: 20.09.2023.

⁴ Conseil d'État, 4 Mart 1910, Thérond, <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007631419/>, Erişim Tarihi: 20.09.2023.

⁵ D10D, E. 2016/14962 K. 2021/2353, T. 18.05.2021, Lexpera.

⁶ D10D, E. 2011/3692 K. 2015/1473, T. 30.03.2015, Lexpera.

Kamu hizmetlerinin gereği gibi sunulabilmesi amacıyla kamu görevlileri için mevzuatta birtakım ödevler, yükümlülükler ve yasaklar öngörülmüştür. Anayasa'nın 128. maddesinde memurlar ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerinin, atanmalarının, görev ve yetkilerinin, hakları ve yükümlülüklerinin, aylık ve ödeneklerinin ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği ifade edilmiştir. Bu hususlar devlet memurları ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu⁷ kapsamındaki sözleşmeli personel için 657 sayılı Kanun'da, diğer kamu görevlileri açısından ise kendi özel personel kanunlarında düzenlenmiştir. Bu kapsamda 657 sayılı Kanun'da devlet memurlarının Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve kanunlarına sadakatle bağlı olma (m. 6), tarafsız ve devlete bağlı olma (m. 7), resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene yaraşır şekilde davranma (m. 8), iş birliği içinde çalışma (m. 8), yurt dışındaki davranışlarında devlet itibarını veya görev haysiyetini göz önünde tutma (m. 9), hiyerarşik üstlerine itaat etme (m. 11), kendilerine teslim edilen devlet malını koruma ve hizmete hazır hâlde bulundurma (m. 12), mal bildiriminde bulunma (m. 14), basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç vermeme (m. 15), görevleriyle ilgili resmi belge, araç ve gereçleri yetki verilen yerler dışına çıkarmama (m. 16), mevzuatta öngörülen kılık ve kıyafet kurallarına uyma (Ek m. 19) gibi çeşitli yükümlülüklerle sahip olduğu kabul edilmiştir. Ayrıca 657 sayılı Kanun'da devlet memurları için toplu eylem ve hareketlerde bulunma yasağı (m. 26), grev yasağı (m. 27), ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı (m. 28), hediye alma ve menfaat sağlama yasağı (m. 29), denetimindeki teşebbüsten menfaat sağlama yasağı (m. 30), gizli bilgileri açıklama yasağı (m. 31) ve ikinci görev yasağı (m. 87) öngörülmüştür.

Bu makalede, yükseköğretim kurumlarında görev yapan öğretim elemanları açısından öngörülen ticaret ve yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma disiplin suçunun kapsamı ve sınırları Danıştay kararları çerçevesinde incelenmiştir. Çalışma kapsamında ilk olarak 657 sayılı Kanun'da devlet memurları açısından öngörülen ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı kısaca ele alınmıştır. Devamında ise 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda⁸ yükseköğretim kurumlarında görev yapan öğretim elemanlarının çalışma esasları ve öğretim elemanları açısından bir disiplin suçu teşkil eden ticaret yapmak ve yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak fiilinin kapsamı tartışılmıştır.

⁷ RG: 23.07.1965/12056.

⁸ RG: 06.11.1981/17506.

I. ÇALIŞMA HAKKI KARŞISINDA TİCARET YASAĞI

Çalışma hakkı, “çalışma gücünde ve isteğinde bulunan herkesin çalışarak kendisine insanlık onuruna yaraşır bir gelir sağlayabilme hakkı”⁹ olarak tanımlanmaktadır. Çalışma hakkı, en temel insan haklarından biri olup diğer insan haklarının gerçekleştirilebilmesi için vazgeçilmez bir yere sahiptir¹⁰. 1982 Anayasası’nda sosyal ve ekonomik haklar başlığı altında düzenlenen çalışma hakkı, Anayasa’nın 49. maddesinde “Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır” şeklinde ifade edilmiştir. Söz konusu hükümde çalışmanın hem bir hak hem de bir ödev olarak düzenlenmesi dikkat çekicidir. Bununla birlikte doktrinde, Türk anayasa hukuku açısından çalışmanın genel bir ödev veya yükümlülük olmadığı, fakat tanımlanmış belirli durumlara özgü istisnai bir ödev olduğu da kabul edilmektedir¹¹.

Çalışma hakkına ilişkin bir diğer önemli düzenleme olan Anayasa’nın 48. maddesinde çalışma ve sözleşme özgürlüğü düzenlenmiştir. Buna göre, “Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir. Devlet, özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürütmesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır”. Maddede dikkat çeken husus, 1961 Anayasası’nda çalışma ve sözleşme özgürlüğünün ancak kamu yararı amacıyla sınırlandırılabilmesi kabul edilmişken 1982 Anayasası’nın ilgili hükmünde herhangi bir özel sınırlama sebebinin öngörülmemiş olmasıdır.

Kamu görevlilerinin çalışma hakkına getirilen sınırlamalardan biri, ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağıdır. Her ne kadar Anayasa’nın 48. maddesinde çalışma hakkının sınırlandırılabilmesi için özel bir sınırlama sebebi yer almasa da 128. maddenin ikinci fıkrasında memurlar

⁹ Cahit Talas, “Çalışma Hakkı ve Türkiye’deki Durum,” *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi* 46, no. 1 (2015): 409.

¹⁰ Murat Şen, “İnsan Hakları Bağlamında Çalışma Hakkı,” *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi Prof. Dr. Ali Rıza Okur’a Armağan* 20, no.1 (2014): 147; Pir Ali Kaya ve Işın Ulaş Ertuğrul Yılmaz, “Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Çalışma Hakkı,” *Sosyal Siyaset Konferansları*, no. 70 (2016): 61.

¹¹ Mustafa Erdoğan, *İnsan Hakları Teorisi ve Hukuku*, 3. Bası (Ankara: Orion Kitabevi, 2012), 280.

ve diğer kamu görevlilerine ilişkin yükümlülüklerin kanun ile düzenleneceği ifade edilmiştir. Bu hükme dayanılarak 657 sayılı Kanun'da ve diğer özel kanunlarda kamu görevlilerinin ticaret yapmalarını yasaklayan çeşitli hükümlere yer verilmiştir.

Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağının temel amacı, kamu görevlisinin görev aldığı alana yoğunlaşarak verimli, düzgün, tarafsız ve bağımsız bir şekilde çalışmasını sağlamak ve bulunduğu mevkiin sağladığı güvence ve yetkileri haksız olarak kullanmasının önüne geçmektir¹². Dönemin Devlet Şûrası Dava Daireleri Umumî Heyeti, ticaret ve sınaat yasağının düzenlendiği Memurun Kanunu'nun 8. maddesi kapsamındaki bir uyuşmazlıkta, söz konusu yasağın amacının "*memurların mesailerini, deruhte ettikleri âmme hizmetine hasrını temin etmek ve ihtisaslarını serbest sahada istismar etmek suretiyle hizmette vaki olacak herhangi bir tedahül ve zarara meydan vermemekten ibaret...*" olduğunu ifade etmiştir¹³. Bu yasakla devlet memurlarının ticari hayatta risk gerektiren sorumluluklar üstlenmeleri nedeniyle önemli ekonomik kayıplar yaşayarak kendilerini devlet memurluğu sıfatına yakışmayacak durumlara sokmalarını ve kamu gücünü kullanarak şahsi kazanç elde etmelerini engellemek, böylelikle kamu hizmetinin bağımsız ve tarafsız bir şekilde sunumunu sağlamak hedeflenmektedir¹⁴. Bu amaçları gerçekleştirebilmek adına bir taraftan ticaret ve diğer kazanç getirici

¹² Yasin Yerebasmaz, "657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 28. Maddesine Göre Memurların Ticaret ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağının Kapsamı ve Değerlendirilmesi," *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası* 69, no. 1-2 (2011): 1179 vd.

¹³ Devlet Şûrası Dava Daireleri Umumî Heyeti, E. 1953/133 K. 1953/139, T. 16.10.1953, Devlet Şûrası Kararlar Dergisi, S. 62-63, Y. 19, 56; Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağının, devlet memurunun aktif olarak mesai yaptığı saatlere özgülenmediği, izin, görevden uzaklaştırma gibi nedenlerle görevi başında bulunmadığı zamanlarda da bu yükümlülüğün devam ettiği hakkında bkz. Mustafa Avcı ve Gökhan Güncan, "657 Sayılı Kanun Kapsamında Kamu Görevlilerinin Ticaret ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağı," *Legal Hukuk Dergisi* 17, no. 194 (2019): 558; "*...kendilerine 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 108 inci maddesi kapsamında aylıksız izin verilenlerin aylıksız izin süresince ödev, sorumluluk, haklarının ve Devlet memuru sıfatının gerektirdiği yükümlülüklerinin devam ettiği, mezkur Kanun ile belirlenen yasaklardan sorumlu olunacağı ve yasaklanan eylem ve faaliyetlerde bulunanlara uygulanacak müeyyidelerin aylıksız izinli personel için farklı bir sonuç doğurmayacağı mütalaa edilmektedir...*" DPB, 12.05.2016/2951, https://personel.db.ege.edu.tr/files/personel/db/icerik/_thumbs/dpb_gorusler/20i.pdf, Erişim Tarihi: 14.01.2024.

¹⁴ Avcı ve Güncan, "657 Sayılı Kanun Kapsamında," 557 vd.

faaliyetlere bulunmak disiplin suçu olarak düzenlenirken, diğer taraftan yürüttüğü görevin sağladığı nüfuzdan faydalanarak mal veya hizmet satmaya çalışan kamu görevlisinin 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun¹⁵ 259. maddesi uyarınca altı aya kadar hapis veya adli para cezası ile cezalandırılacağı hüküm altına alınmıştır.

II. YÜKSEKÖĞRETİM KURUMLARINDA GÖREV YAPAN KAMU GÖREVLİLERİ AÇISINDAN TİCARET VE DİĞER KAZANÇ GETİRİCİ FAALİYETLERDE BULUNMA YASAĞI

Devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin insan haklarına ve iyi idare ilkesine uygun bir şekilde sunulması hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilebilmesi adına oldukça önemlidir. Kamu hizmetlerinin gereği gibi yerine getirilmesinde en önemli unsurlardan biri kuşkusuz ki idarenin personelidir. Zira idare adını verdiğimiz organizasyon kişilerden tamamen bağımsız değildir. Aksine idari işlem ve eylemler idare bünyesinde çeşitli hukuki statülerde görev yapan gerçek kişiler aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle kamu hizmetlerinin gereği gibi sunumu, idarede görev yapan personelin niteliklerine ve faaliyetlerine sıkı sıkıya bağlıdır. Anayasa koyucu da bu durumu öngörerek idare tarafından sunulması gereken asli ve sürekli kamu görevlerinin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yerine getirileceğini hüküm altına almıştır. Maddede geçen “*diğer kamu görevlileri*” deyimini ise memurlar ve işçiler dışında kalan, idare ile aralarında kamu hukuku ilişkisi bulunan ve kamu hizmetinin asli unsuru sayılabilecek bir görevi ifa eden kamu görevlilerini ifade etmektedir¹⁶. “*Diğer kamu görevlileri*” kategorisinin kapsamının tespitinde, 657 sayılı Kanun’un “*Kapsam*” başlıklı 1. maddesinin son fıkrası önem arz etmektedir. İlgili hükümle birtakım kamu görevlileri 657 sayılı Kanun’un kapsamı dışında bırakılarak bu kişilerin özel personel kanunlarına tâbi olacağı düzenlenmiştir. Bu nedenle idari hizmet sözleşmesi ile istihdam edilen sözleşmeli personel ile 657 sayılı Kanun’un kapsamı dışında kalan ve özel personel kanunları uyarınca bir kadroya atanmak suretiyle istihdam edilen hâkim ve savcılar,

¹⁵ RG: 12.10.2004/25611.

¹⁶ Sait Güran, “Anayasa’nın 128 ve 129’uncu Maddeleri Yönünden Kamu Görevlileri ile Bakanların Durumu,” *Amme İdaresi Dergisi* 21, no. 3 (1988), 34; Aynı yönde bkz. İsmet Giritli, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner ve Kahraman Berk, *İdare Hukuku*, 7. Bası (İstanbul: Der Kitabevi, 2015), 663.

emniyet teşkilatı mensupları, akademik personel, Türk Silahlı Kuvvetleri personeli gibi görevlilerin “*diğer kamu görevlileri*” kapsamında yer aldığı kabul görmektedir¹⁷.

Yükseköğretim kurumlarında görev yapan personelin, akademik ve idari personel olarak iki gruba ayrılarak incelenmesi mümkündür. Yükseköğretim kurumlarının yerine getirmekle yükümlü oldukları eğitim-öğretim faaliyetinin gereği gibi sunulabilmesi için idari personele ihtiyaç duyulmaktadır. Zira yükseköğretim kurumunun günlük işleyişine yönelik işlemler idari personel tarafından yerine getirilir. Doktrinde Ay, idari personel tarafından yerine getirilen işleri saf idari işler olarak nitelendirmiştir¹⁸. Örneğin; bir hukuk fakültesinde eğitim-öğretim faaliyetlerinin düzenli bir şekilde verilebilmesi için öğrencilerin kayıtlarının yapılması, fakülte binasının ve dersliklerin eğitime hazır hale getirilmesi, akademik personelin atanması, rektörlükle ve enstitülerle resmi yazışmaların yapılması gibi pek çok hususta idari personel görev almaktadır.

Yükseköğretim kurumlarında görev yapan idari personelin hukuki statüsü konusunda bir belirlilik bulunmamaktadır. Memurlar, sözleşmeli personel ve iş sözleşmesi ile istihdam edilen personel yükseköğretim kurumlarında görev alabilmektedirler. Dolayısıyla yükseköğretim kurumlarındaki idari personelin hukuki statüsünün ve tabi olacağı hukuki rejimin tespit edilebilmesi için her personel açısından ayrı ayrı değerlendirme yapılmalıdır.

Yükseköğretim kurumlarında idari personel olarak görev yapan memurlar ve 657 sayılı Kanun’un 4/B maddesi kapsamında istihdam edilen sözleşmeli personel açısından ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı 657 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde değerlendirilmelidir. Zira 2547 sayılı Kanun’un 53. maddesinin ikinci

¹⁷ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, *Türk İdare Hukuku*, 697-698; Ramazan Yıldırım ve Serkan Çınarlı, *Türk İdare Hukuku Dersleri*, C. 1, 7. Bası (Ankara: Adalet Yayınevi, 2021), 256-257; Gözler ve Kaplan’a göre ise Anayasa’nın 128. maddesinde geçen “*diğer kamu görevlisi*” kavramı artık sadece sözleşmeli personeli ifade etmektedir. Hâkim ve savcılar, akademik personel, askeri personel gibi birtakım kamu görevlilerinin kendi özel personel kanunlarına tâbi olması, bu kişilerin memur veya bazı durumlarda sözleşmeli personel olarak kabulüne engel değildir. Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 25. Bası (Bursa: Ekin, 2023), 562.

¹⁸ Yunus Anıl Ay, “Vakıf Yükseköğretim Kurumu Personelinin Hukuki Niteliği ve Bu Personelin Ücret Gelirinin Vergilendirilmesinde 2914 Sayılı Kanun’da Öngörülen Vergi Kolaylıklarının Uygulanıp Uygulanmaması Sorunu Üzerine Bir Değerlendirme,” *Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 8, no. 2 (2022): 283.

fıkrasının son cümlesinde, yükseköğretim kurumlarında çalışan memurların disiplin suç ve cezaları açısından 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin uygulanacağı kabul edilmiştir. Keza 657 sayılı Kanun'un 4/B hükmünde sözleşmeli personelin görevden uzaklaştırılması, disiplin suç ve cezaları hakkında devlet memurlarının tabi olduğu hükümlerin uygulanacağı düzenlenmiştir. Kanun'un disiplin suç ve cezalarının sayıldığı 125. maddesinin D bendinde, ticaret yapmak veya devlet memurlarına yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak kademe ilerleme cezasını gerektiren bir disiplin suçu olarak kabul edilmiştir. Dolayısıyla memurlar ve 657 sayılı Kanun kapsamında istihdam edilen sözleşmeli personel, Kanun'un 28. maddesinde düzenlenen ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağına tabidir.

Akademik personel, yükseköğretim kurumu tarafından verilen eğitim-öğretim hizmetinin sunumuna doğrudan veya dolaylı olarak katılan bilim insanlarıdır. Akademik personel, 2547 sayılı Kanun kapsamında öğretim elemanı statüsüne karşılık gelmektedir. 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nun 3. maddesi ve 2547 sayılı Kanun'un 3. maddesinin m bendine göre öğretim elemanı; yükseköğretim kurumlarında görev yapan profesör, doçent ve doktor öğretim üyelerini kapsayan öğretim üyeleri, öğretim görevlileri ve araştırma görevlileridir¹⁹.

Devlet yükseköğretim kurumlarında görev yapan akademik personel, bir kamu tüzel kişisi tarafından idare hukuku ilkeleri çerçevesinde istihdam edilmeleri ve asli ve sürekli nitelikteki eğitim-öğretim hizmetinin sunumuna katılmaları nedeniyle Anayasa'nın 128. maddesi kapsamında kamu görevlisi statüsündedir²⁰. Bununla birlikte akademik personel, 657 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1. maddesinin son fıkrasıyla 657 sayılı Kanun'un kapsamı dışında bırakılmış ve 2547 sayılı Kanun'a tâbi kılınmıştır. Dolayısıyla kamu personel hukukunda akademik personel, Anayasa'nın 128. maddesinde öngörülen "diğer kamu görevlisi" statüsündedir²¹. Devlet yükseköğretim

¹⁹ Akademik kadro ve ünvan ayrımı hakkında bkz. M. Ayhan Tekinsoy ve Mustafa Bayram Mısır, "Öğretim Üyelğine Atanma Sürecinin Başlangıcı, Ek Koşullar ve Jüri Raporları," *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 61, no. 1 (2012): 352-355; Mustafa Avcı, "Yükseköğretim Kurumlarında Akademik Personel Atama Usûlü," *Amme İdaresi Dergisi* 49, no. 1 (2016): 83-84.

²⁰ Aynı yönde bkz. Mehmet Rauf Karşlı, *İdare Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı* (İstanbul: On İki Levha, 2016), 79.

²¹ Aynı yönde bkz. Kerim Azak, *Akademik Personelin Disiplin Rejimi* (Ankara: Adalet Yayınevi, 2021), 121; Farklı yönde görüş bildiren Sancakdar, Önüt, Us Doğan,

kurumlarında görev yapan öğretim elemanlarından profesörler ve doçentler devamlı statüde çalışan akademik personel niteliğindeki; doktor öğretim üyeleri, araştırma görevlileri ve öğretim görevlileri²² belirli süreyle atanan akademik personel niteliğindedir²³.

Vakıf yükseköğretim kurumlarında görev yapan akademik personelin hukuki statüsü açısından ise uygulamada çeşitli tereddütlerin yaşandığı görülmektedir. Tereddüde düşülen nokta, söz konusu öğretim elemanları ile vakıf yükseköğretim kurumu arasında akdedilen sözleşmenin hukuki niteliğidir. Diğer bir ifadeyle mezkûr sözleşme bir iş sözleşmesi midir yoksa idari hizmet sözleşmesi midir? Belirtmek gerekir ki vakıf yükseköğretim kurumunda çalışan akademik personelin hukuki statüsüne ilişkin tartışmalar bu makalenin kapsamı dışında kalmaktadır. Ancak kısaca ifade etmek gerekirse, Uyuşmazlık Mahkemesi²⁴ ve Danıştay²⁵ tarafından verilen kararlar

Kasapoğlu Turhan ve Seyhan ise 2547 sayılı Kanun'da okutman, araştırma görevlisi ve öğretim görevlilerinin belirli süreli çalışmasını öngören bir sistemin varlığına dikkat çekerek, bu kişilerin "süreklili" görev yaptıklarının kanun koyucu tarafından peşinen kabul edilmediğini belirtmişlerdir. Ayrıca üniversitelerde kısmi statüde çalışan doçent ve profesörler de "süreklili" görev yapmamaktadırlar. Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca "diğer kamu görevlileri"nin de "süreklili" görev ifa etmeleri gerekmektedir. Bu nedenle yazarlara göre, yukarıda zikredilen öğretim elemanları Anayasa'nın 128. maddesinde belirtilen "diğer kamu görevlileri" kategorisine girmemektedir. Oğuz Sancakdar, Lale Burcu Önüt, Eser Us Doğan, Mine Kasapoğlu Turhan ve Serkan Seyhan, *İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı*, 8. Bası (Ankara: Seçkin Yayınevi, 2019), 342.

²² Öğretim görevlilerinin belirli bir süreyle atanmalarının istisnası 2547 sayılı Kanun'un 31. maddesinin son cümlesinde yer almaktadır. Bu hüküm uyarınca, "Konservatuarlar ile meslek yükseköğretim kurumlarına gerektiğinde süreklili olarak öğretim görevlisi atanabilir".

²³ Azak, *Akademik Personelin*, 124-125.

²⁴ Uyuşmazlık Mahkemesi, bir vakıf üniversitesinde öğretim görevlisi olarak çalışan kişinin hizmet sözleşmesinin feshedilmesi üzerine ihbar ve kötü niyet tazminatının yasal faiziyle birlikte ödenmesi talebiyle açtığı davaya ilişkin yaşanan görev uyuşmazlığına dair yaptığı incelemede "Somut olay ve mevzuat hükümleri birlikte irdelendiğinde; davalı Üniversitenin, süreklili ve düzenli nitelikteki kamu hizmetinde çalıştırdığı davacının; statüsü, göreve alınması, hak ve yetkileri gözetildiğinde, İdare Hukuku kapsamında bir kamu personeli olduğu açıktır." değerlendirmesinde bulunarak uyuşmazlığın idari yargı yerinde çözülmesi gerektiğine karar vermiştir. UYM, E. 2014/1053 K. 2014/1105, T. 29.12.2014, <https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/Karar/Content/a5475c5b-6b26-4be0-8797-94653a9534b5?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, Erişim Tarihi: 27.09.2023.

²⁵ "...davalı üniversite ile davacı öğretim üyesi arasındaki istihdam ilişkisi, davalı idarenin Anayasa'nın 130. maddesi uyarınca kamu hizmeti yürüten bir kamu tüzel kişisi

incelendiğinde vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışan öğretim elemanlarının kamu görevlisi oldukları genel kabul görmektedir²⁶. 2547 sayılı Kanun Ek Madde 8 de bu kabulü doğrulamaktadır. Söz konusu hükme göre; bir vakıf tarafından kurulan yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanlarının nitelikleri, devlet yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanlarının nitelikleriyle aynıdır. Dolayısıyla disiplin soruşturması ile disiplin suç ve cezalarına ilişkin hususlarda 2547 sayılı Kanun'da düzenlenen kurallar, devlet ve vakıf üniversitesi ayrımı yapılmaksızın bütün akademik personele uygulanacaktır²⁷.

657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin D bendine benzer şekilde, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesinde "*ilgili kanunların tanıdığı istisnalar dışında ticaret yapmak, yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak*" fiili, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezasını gerektiren bir disiplin suçu olarak düzenlenmiştir. Ancak 2547 sayılı Kanun'da öğretim elemanları açısından ticaret ve yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağının kapsamını açıklığa kavuşturan genel bir hüküm bulunmamaktadır. Bununla birlikte Kanun'un öğretim elemanlarının çalışma esaslarının düzenlendiği 36. maddesi, ticaret ve yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağına ilişkin çeşitli hükümler ihtiva etmesi açısından önemlidir. Mezkûr maddenin yedinci fıkrasında; tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına

olması ve davacının da kamu hizmetinin yerine getirilmesinde görev alması nedeniyle idari yargının görev alanında bulunmaktadır. Bu durumda, vakıf yükseköğretim kurumu ile davacı arasında yapılan sözleşme, idari hizmet sözleşmesi niteliğinde bulunduğundan, bu sözleşmenin feshine ilişkin işlemin de idari yargının görev alanına girdiğinin kabulü ile işin esasının incelenmesi gerekirken, davanın görev yönünden reddine dair verilen istinaf kararında hukuki isabet görülmemiştir..." D8D, E. 2017/6130 K. 2021/1639, T. 17.03.2021, Lexpera.

²⁶ Gözler ve Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 561; Ay, "Vakıf Yükseköğretim Kurumu," 287; Azak, *Akademik Personelin*, 126; D. Çiğdem Sever, "Bir Kamu Kurumu Olarak Vakıf Üniversiteleri ve Bu Üniversitelerde Çalışan Akademisyenlerin Hukuki Statüsü," *Legal Hukuk Dergisi* 14, no. 158 (2016): 1211; Ergün Dilaveroğlu, "Vakıf Üniversitelerinde Çalışan Akademisyenlerin Hukuki Statüleri Üzerine Bir İnceleme," *Ankara Barosu Dergisi* 82, no. 4 (2024): 6-9; Vakıf üniversiteleri ile öğretim elemanları arasındaki sözleşmenin hukuki niteliğine dair tartışmalar için bkz. Seracettin Gökteş, "Vakıf Üniversiteleri ile Öğretim Elemanları Arasındaki Hukuki İlişkinin Niteliği," *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 29, no. 1 (2021): 602-610.

²⁷ Gözler ve Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 561.

göre uzman olan öğretim elemanlarının kanunda öngörülen istisnalar dışında 657 sayılı Kanun'un 28. maddesine tabi olduğu düzenlenmiştir. Keza 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nun²⁸ 20. maddesinde, bu Kanun'da hüküm bulunmayan hallerde 2547 sayılı Kanun ile 657 sayılı Kanun'un hükümleri uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Bu düzenlemelerden hareketle doktrinde Avcı ve Güncan, 657 sayılı Kanun'un 28. maddesinin öğretim elemanları açısından da uygulanacağını kabul etmektedir²⁹. Ancak doktrinde bizim de katıldığımız Azak'ın görüşüne göre ise 2914 sayılı Kanun'da 657 sayılı Kanun'a genel bir atıf yapılmış olsa da Anayasa'da düzenlenen temel hak ve özgürlükleri yakından ilgilendirdiği için öğretim elemanlarının tâbi olduğu ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağının 2547 sayılı Kanun'un 36. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerekir³⁰. Zira 2547 sayılı Kanun'un 36. maddesinde bütün öğretim elemanlarının değil, yalnızca tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim elemanlarının kanunlarda belirtilen hâller dışında 657 sayılı Kanun'un 28. maddesi hükmüne tâbi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır. Maddede spesifik olarak zikredilen üç grup dışında kalan öğretim elemanları açısından ise 657 sayılı Kanun'un 28. maddesine özel bir atıf yapılmamıştır. Bu durum, kanun koyucunun bilinçli bir tercihi olarak kabul edilmelidir. Zira Gülan'ın da ifade ettiği üzere, bilim dallarına göre farklılık göstermekle birlikte, bir öğretim üyesinin bilim dalının yaşayan ve uygulanmakta olan boyutu içinde yer almasının hem anlamı hem de gerekliliği vardır. Akademik olarak alınan ünvanların içinin doldurulması ve bu ünvanların saygınlığının korunması için üniversite sınırlarını aşan bilimsel faaliyetler yürütmek veya bir sorunun çözümüne yönelik çalışmalar yapmak önemlidir. Bu tür çalışmalar, tüm ilgililerin ilgisini çekebilmek açısından büyük bir değer taşır. Böylece bilimsel çalışmalara verilen değer artar, bu çalışmalara daha fazla kaynak aktarılır ve ortaya çıkan faydalar hızla gözlemlenebilir³¹.

Bu başlık altında önce 657 sayılı Kanun'da öngörülen ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağının anlamı ve kapsamı üzerinde

²⁸ RG: 13.10.1983/18190.

²⁹ Avcı ve Güncan, "657 Sayılı Kanun Kapsamında," 567; D1D, E. 1991/77 K. 1991/105, T. 19.6.1991, Lexpera.

³⁰ Azak, *Akademik Personelin*, 142.

³¹ Aydın Gülan, "Akademik Personelin Üniversite Dışında Mesleki Gelir Getirici Çalışmalarda Bulunmasının Meşruluğu Sorunu" *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası* 69, no. 1-2 (2011): 39.

durulmuştur. Devamında ise 2547 sayılı Kanun'un yükseköğretim kurumlarında görev yapan öğretim elemanlarının çalışma esaslarının düzenlendiği 36. maddesi ve öğretim elemanları açısından bir disiplin suçu teşkil eden ticaret yapmak ve yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak fiilinin kapsamı tartışılmıştır.

A. 657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNU'NUN 28. MADDESİNDE ÖNGÖRÜLEN TİCARET VE DİĞER KAZANÇ GETİRİCİ FAALİYETLERDE BULUNMA YASAĞI

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 28. maddesi, devlet memurlarının ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmasını yasaklayan düzenlemeyi içermektedir³². Maddede ticaret yapma yasağıyla 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na³³ (TTK) göre esnaf veya tacir sayılmayı gerektiren bir faaliyet kastedilirken, diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağıyla ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alma, ticari mümessil, ticari vekil, kollektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olma gibi faaliyetlerin kastedildiği Danıştay tarafından kabul edilmektedir³⁴. Günümüzde devlet memurları açısından ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağının kapsamının madde metninde tahdidi olarak sayılan faaliyetlerle sınırlı tutulduğu kabul edilmektedir³⁵. Zira her ne kadar 28. maddenin başlığı "*ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı*" olsa da 125. maddede disiplin suçu olarak öngörülen fiil "*ticaret yapmak veya devlet memurlarına yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak*"tır. Dolayısıyla kazanç getiren bir faaliyetin disiplin suçu olarak kabul edilebilmesi için kanunda açıkça yasaklanmış olması gerekir. Kanunda açıkça yasaklanmayan kazanç getirici faaliyetlerin 657 sayılı Kanun'un 28. maddesi kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir.

³² 28. maddenin memuriyete girişte de uygulanması gerektiği hakkında görüş için bkz. Akar Öçal, "Türk Hukukunda Memurların Ticaret Yapma Yasağı (Devlet Memurları Kanununun 28. Maddesi Üzerinde Bir İnceleme)," *Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi* 12, no. 2 (1976): 337.

³³ RG: 14.02.2011/27846.

³⁴ D12D, E. 2018/239, K. 2021/82, T. 21.01.2021, Lexpera.

³⁵ Süleyman Ruhi Aydemir, "Devlet Memurunun Ticaret Yapma ve Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağının Değerlendirilmesi," *Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi* 3, no. 1 (2022): 64.

657 sayılı Kanun kapsamında devlet memurlarına yasaklanan eylemler aşağıdaki gibi sıralanabilir³⁶:

1. TTK'ya göre tacir veya esnaf sayılmalarını gerektiren faaliyetlerde bulunmak,
2. Ticaret ve sanayi müesseselerinde görev almak³⁷,
3. Ticari mümessil veya ticari vekil olmak³⁸,

³⁶ Maddede sayılan yasaklardan hangisinin ticaret yasağına hangisinin diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağına girdiğini ayırmanın oldukça zor olduğu hakkında görüş için bkz. Öçal, "Türk Hukukunda Memurların," 338.

³⁷ Bu hüküm gereğince devlet memurlarının ticaret şirketlerinde yönetim kurulu üyeliği, müdürlük, yöneticilik gibi görevleri ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı kapsamındadır. Avcı ve Güncan, "657 Sayılı Kanun Kapsamında," 584. "...Davacının diğer kişilerle birlikte ... Eğitim ve Yayın A.Ş. adlı anonim şirketini kurduğu bu şirketi ticaret siciline kaydettirerek durumu Ticaret Sicil Gazetesinde ilan ettirdiği, şirkette yönetim kurulu üyesi ve bu şirkete ait ... Özel Okulunda şirket temsilcisi olarak eğitim kurulu üyeliği görevlerini üstlendiği dosyadaki belgelerden anlaşılabilir olup; adı geçen bu eylemlerinin 657 sayılı Kanununun 28. maddesine aykırı olduğu açıktır..." D5D, E. 1991/3960 K. 1992/2702, T. 21.10.1992, Lexpera; "...Sözün geçen 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununun 278 inci maddesinde tanımlanan kurucu üye sıfatının 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 28 inci maddesinde öngörülen memuriyete engel faaliyetlerden sayılamayacağı, ancak, anılan kişilerin anonim şirketin yönetimini üstlenmeleri halinde; ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamayacakları, ticari mümessil, ticari vekil, idare meclisi üyeliği gibi yöneticilik görevlerini yapamayacakları ve ayrıca, kolektif şirketlerde ortak veya bir komandit şirkette komandite ortak olarak sınırsız sorumluluklar yüklenemeyecekleri gibi yasaklar kapsamına gireceği açıktır. Bu durumda, bir anonim şirkette kurucu ortak olan öğretmen üyelerinin sırf bu sıfatları nedeniyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 28 inci maddesindeki yasak kapsamında sayılamayacakları düşünüldükçe, dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına 19.6.1991 gününde oybirliğiyle karar verildi..." D1D, E. 1991/77, K. 1991/105, T. 19.6.1991, Lexpera. Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağına özel kanunlarla istisna getirilmesi mümkündür. Örneğin, 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu'nun 7. maddesinde bu yönde önemli bir istisna yer almaktadır. Maddenin üçüncü fıkrasının son cümlesinde, öğretmen elemanlarının üniversite yönetim kurulunun izniyle yaptıkları araştırmaların sonuçlarını ticarileştirmek amacıyla teknoloji geliştirme bölgelerinde şirket kurabileceği, kurulu bir şirkete ortak olabileceği ve bu şirketlerin yönetiminde görev alabileceği düzenlenmiştir.

³⁸ "...ilgi yazı ekinde yer alan noterden tasdikli vekâletname örneğinde ...'ın, ... Eğitim Gereçleri Ofis Mobilyaları İnşaat ve Dekorasyon Ticaret Limited Şirketinin

4. Kollektif şirketlerde ortak olmak,
5. Komandit şirkette komandite ortak olmak,
6. Mesleki faaliyette veya serbest meslek icrasında bulunmak üzere ofis, büro, muayenehane ve benzeri yerler açmak,
7. Gerçek kişilere, özel hukuk tüzel kişilerine veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ait herhangi bir iş yerinde veya vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışmak.

Maddede sayılan yasakların yanında, devlet memurunun eşinin, reşit olmayan veya mahcur olan çocuklarının yasaklanan faaliyetlerde bulunması durumunda memurun bu durumu on beş gün içinde bağlı olduğu kuruma bildirmesi gereklidir. Söz konusu faaliyetlerin ilgili kuruma hiç bildirilmemesi veya on beş günlük süre içinde bildirilmemesi, 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinde öngörülen kınama cezasını gerektiren bir disiplin suçu olarak düzenlenmiştir. Bu başlık altında devlet memurları için öngörülen ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağını ihlal eden uygulamada öne çıkan eylemler incelenecektir.

1. Türk Ticaret Kanunu'na göre Tacir veya Esnaf Sayılmalarını Gerektiren Faaliyetlerde Bulunmak

Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı kapsamında, devlet memurlarının 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre tacir veya esnaf sayılması sonucunu doğuran faaliyetlerde bulunmaları yasaklanmıştır. Maddede geçen “*tacir*” ve “*esnaf*” kavramlarının tanımlanmasında 6102 sayılı Kanun hükümleri esas alınmaktadır. Tacir, “*bir ticari işletmeyi, kısmen de olsa, kendi adına işleten kişiye*” verilen isimdir³⁹ (TTK m. 12/1). Esnaf ise “*ister gezici olsun ister bir dükkânda veya bir sokağın belirli yerlerinde sabit bulunsun, ekonomik faaliyeti sermayesinden*

işlemleriyle vekil tayin edilmesi, İlgilinin ticari vekil gibi değerlendirilmesi sonucunu doğurmakta olup; bu durumda İlgilinin ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyette bulunma yasağını ihlal ettiği mütalaa edilmektedir...” DPB, 26.02.2013/904, https://personeldb.ege.edu.tr/files/personeldb/icerik/_thumbs/dpb_gorusler/10i.pdf, Erişim Tarihi: 14.01.2024.

³⁹ Devlet memurunun tacir gibi sorumlu olmayı gerektirecek faaliyetlerinin de 657 sayılı Kanun'un 28. maddesi kapsamına girdiği hakkında bkz. Avcı ve Günçan, “657 Sayılı Kanun Kapsamında,” 574.

fazla bedenî çalışmasına dayanan ve geliri 11 inci maddenin ikinci fıkrası uyarınca çıkarılacak kararnamede gösterilen sınırı aşmayan ve sanat veya ticaretle uğraşan kişi” olarak tanımlanmaktadır (TTK m. 15/1).

6102 sayılı Kanun’un temel kavramlarından biri olan ticari işletme kavramı, tıpkı idare hukukunda kamu hizmeti kavramında olduğu gibi, ticaret hukukuna ilişkin diğer pek çok hususun açıklanmasında atıf yapılması nedeniyle oldukça önemli bir yere sahiptir. Doktrinde Karahan, bu özelliği nedeniyle ticari işletmeyi ticaret hukuku kubbesini ayakta tutan bir kilit taşına benzetmektedir⁴⁰. 6102 sayılı Kanun’un 11. maddesinde ticari işletme, “*esnaf işletmesi için öngörülen sınırı aşan düzeyde gelir sağlamayı hedef tutan faaliyetlerin devamlı ve bağımsız şekilde yürütüldüğü işletmedir*” şeklinde tanımlanmıştır (TTK m. 11/1). Bu tanımdan hareketle bir işletmenin ticari işletme olarak kabul edilebilmesi için esnaf faaliyeti için öngörülen sınırı aşan düzeyde gelir sağlamanın hedeflenmesi, iktisadi faaliyet, devamlılık ve bağımsızlık unsurlarının bulunması gereklidir⁴¹. Bu unsurların incelenmesi ve tartışılması ticaret hukuku alanında ayrı bir çalışmanın konusunu oluşturmakla birlikte özellikle Danıştay kararlarında sıklıkla atıf yapılan “*devamlılık*” hususuna değinilmelidir.

Nispi bir anlam taşıyan devamlılık unsuru, bir ticari faaliyetin bir organizasyon çerçevesinde profesyonelce icra edilmesine işaret eder⁴². Gelir İdaresi Başkanlığı da Ticari Kazanç Elde Eden Mükellefler İçin Vergi Rehberi’nde, bir faaliyetin ticari faaliyet olarak kabul edilebilmesi için faaliyetin bir organizasyon dahilinde ve devamlı olarak yerine getirilmesi gerektiğine vurgu yapmıştır⁴³. Dolayısıyla arızı nitelik taşıyan birtakım faaliyetler neticesinde gelir elde edilmesi durumunda devamlılık niyetinin bulunmadığı genel kabul görmektedir. Devamlı bir şekilde icra edilme gayesiyle başlanılan bir faaliyetin çeşitli nedenlerle sonradan kesintiye uğraması, faaliyetin yürütüldüğü dönem için devamlılık özelliğini

⁴⁰ Sami Karahan, “Ticari İşletme ve Tacir Kavramları ile İlgili 6102 Sayılı Ticaret Kanunu Hükümlerinin Değerlendirilmesi,” *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi* 18, no. 2 (2012): 4.

⁴¹ Karahan, “Ticari İşletme,” 5.

⁴² Karahan, “Ticari İşletme,” 6.

⁴³ Gelir İdaresi Başkanlığı, “Ticari Kazanç Elde Eden Mükellefler İçin Vergi Rehberi,” (Şubat 2023), https://www.turmob.org.tr/Arsiv/FCKEditor/userfiles/file/GIB-2023-REHBERLER/2023_ticarikazancrehber.pdf, Erişim Tarihi: 07.10.2023.

kaldırmayacak ve faaliyeti arızı hâle getirmeyecektir⁴⁴. Önemli olan işletmenin tek seferlik, günlük veya günübürlük olmamasıdır⁴⁵. Bununla birlikte devamlılık, hiç kesinti olmadan faaliyet göstermek anlamına gelmez. Devamlılığın tespitinde işin niteliğine bakılarak değerlendirmelerde bulunulur. Örneğin, yalnızca kış aylarında işletilen bir kayak merkezinde de devamlılık unsuru gerçekleşmiştir⁴⁶. Gelir İdaresi Başkanlığı da bir takvim yılı içinde birden çok tekrarlanan veya birden fazla takvim yılında tekrarlanan işlemlerde devamlılık olduğunun varsayılacağını kabul etmektedir⁴⁷.

Devlet memurları başta olmak üzere kendilerine ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı konulan ancak buna rağmen bir ticari işletme işleten kişilerin tacir sıfatını kazanıp kazanmadıkları açıklığa kavuşturulmalıdır. Bu hususa ilişkin temel düzenleme 6102 sayılı Kanun'un 14. maddesinde yer almaktadır: "*Kişisel durumları ya da yaptığı işlerin niteliği nedeniyle yahut meslek ve görevleri dolayısıyla, kanundan veya bir yargı kararından doğan bir yasağa aykırı bir şekilde ya da başka bir kişinin veya resmî bir makamın iznine gerek olmasına rağmen izin veya onay almadan bir ticari işletmeyi işleten kişi de tacir sayılır*". Dolayısıyla gerek 657 sayılı Kanun'da gerekse özel personel kanunlarında yer alan ticaret yasaklarına tabi olan kamu görevlilerinin kanuna aykırı bir şekilde bir ticari işletmeyi işletmeleri durumunda bu kişiler 6102 sayılı Kanun kapsamında tacir sayılırlar. Hükmün gerekçesinde belirtildiği üzere bu düzenlemenin amacı, söz konusu kişilerin "*tacir olmanın olumsuz sonuçlarını yüklenmeleri fakat haklardan yararlanmamalarını sağlamaktır*". Böylece bu kişilere tacir sıfatı verilerek tacirin sorumluluklarından kurtulma olanağı tanımamak ve iyiniyetli üçüncü kişilere karşı sorumluluk yaratmak hedeflenmektedir⁴⁸.

⁴⁴ Karahan, "Ticari İşletme," 6.

⁴⁵ Mustafa Emre Üstündağ, "Ticari İşletme Kavramı ve Korunması," Doktora Tezi, Hasan Kalyoncu Üniversitesi, 2019, 65.

⁴⁶ Selma Çetiner ve Armağan Ebru Bozkurt Yüksel, *Ticari İşletme ve Şirketler Hukuku*, 5. Bası (Ankara: Seçkin Yayınevi, 2021), 55.

⁴⁷ Gelir İdaresi Başkanlığı, "Ticari Kazanç Elde Eden Mükellefler İçin Vergi Rehberi," (Şubat 2023), https://www.turmob.org.tr/Arsiv/FCKEditor/userfiles/file/GIB-2023-REHBERLER/2023_ticarikazancrehber.pdf, Erişim Tarihi: 07.10.2023.

⁴⁸ Çetiner ve Bozkurt Yüksel, *Ticari İşletme*, 105.

2. Ticari Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunmak

Devlet memurlarının ticari kazanç getirici faaliyetlerde bulunmaları, 657 sayılı Kanun'un 28. maddesinde düzenlenen ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağına aykırıdır. Ticari kazanç, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun⁴⁹ (GVK) 2. maddesinde, gelire giren kazanç ve iratlar arasında sayılmıştır. 193 sayılı Kanun kapsamında ticari kazanç, her türlü ticari ve sınai faaliyetlerden doğan kazançtır (GVK m. 37/1). Ayrıca Kanun, ticari kazanç olarak kabul edilen bazı kazançları tadadi olarak saymıştır. Buna göre aşağıdaki faaliyetler neticesinde elde edilen kazançlar ticari kazanç niteliğindedir:

1. Maden, taş ve kireç ocakları, kum ve çakıl istihsal yerleri ile tuğla ve kiremit harmanlarının işletilmesinden⁵⁰;
2. Coberlik işlerinden;
3. Özel okul ve hastanelerle benzeri yerlerin işletilmesinden;
4. Gayrimenkullerin alım, satım ve inşaa işleriyle devamlı olarak uğraşanların bu işlerinden elde ettikleri kazançlar;
5. Kendi nam ve hesaplarına menkul kıymet alım satımı ile devamlı olarak uğraşanların bu işlerinden;
6. Satın alınan veya trampa suretiyle iktisap olunan arazinin iktisap tarihinden itibaren beş yıl içinde parsellenerek bu müddet içinde veya daha sonraki yıllarda kısmen veya tamamen satılmasından elde edilen kazançlar;
7. Dış protezciliğinden elde edilen kazançlar.”

Hükümde yedi bent hâlinde sayılan kazançların yanı sıra 66. madde hükmü saklı kalmak kaydıyla kolektif ortaklıklarda ortakların, adi veya eshamlı komandit ortaklıklarda komandite ortakların ortaklık kârından aldıkları paylar da şahsi ticari kazanç niteliğindedir.

⁴⁹ RG: 06.01.1961/10700.

⁵⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 6. maddesine göre, “Devlet memurları, diğer kamu görevlileri, Genel Müdürlüğün merkez ve taşra teşkilatında çalışan yevmiyeli ve mukaveleli personel, arama ve işletme ruhsatı alamaz.” RG: 15.06.1985/18785.

Ticari işletmede olduğu gibi ticari kazancın tespit edilmesinde de “devamlılık” kriteri önemli bir yer tutmaktadır. Ticari kazanç ile devamlılık birbirini tamamlayan iki önemli kavramdır⁵¹. Dolayısıyla arızı bir şekilde, tesadüfen ya da geçici olarak faaliyette bulunulması neticesinde elde edilen kazançlar ticari kazanç olarak kabul edilemez⁵². Zira bu ihtimalde ticari bir işletmeden, ticari bir faaliyetten veya tacir sıfatından söz edilemez⁵³.

3. Ticaret ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağı Kapsamında Şirketlere Ortaklık

Şirket, ortak bir amaca erişmek için iki veya daha fazla kişinin emeklerini veya mallarını birleştirmeleridir⁵⁴. Bu birleşmeler, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu⁵⁵ kapsamında adi şirket; 6102 sayılı Kanun kapsamında ticaret şirketleri ve özel kanunlarla düzenlenen bankalar, kooperatifler, kamu iktisadi teşebbüsleri vb. şeklinde söz konusu olabilir. Devlet memurları ile çeşitli şirketler arasındaki ilişkiler ise 657 sayılı Kanun’un 28. maddesinde düzenlenmiştir.

Bir şahıs şirketi olan adi şirket, 6098 sayılı Kanun’un 620. maddesinin ilk fıkrasına göre, “iki ya da daha fazla kişinin emeklerini ve⁵⁶ mallarını ortak bir amaca erişmek üzere birleştirmeyi üstlendikleri” ortaklıktır. Bir tüzel kişiliğe sahip olmayan adi şirket, hak ve fiil ehliyetine ve dolayısıyla taraf ve dava ehliyetine sahip değildir⁵⁷. Adi şirketin faaliyetleri neticesinde, 6102 sayılı Kanun’da öngörülen tacir sayılma hâlleri gerçekleştiğinde, şirketin tüzel

⁵¹ Aydemir, “Devlet Memurunun Ticaret,” 70.

⁵² “...Devlet memuru olarak görev yapan personelin; bir gazetede hizmet akdine bağlı olarak köşe yazarlığı yapamayacağı, 657 sayılı Kanunun ödev ve sorumluluklar ile yasaklara ilişkin hükümlerine riayet etmek kaydıyla 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu kapsamında eser çıkarabileceği, mezkur Kanun kapsamında eser çıkarmasının disiplin suçu sayılmayacağı mütalaa edilmektedir...” DPB, 31.05.2012/8276, https://personeldb.ege.edu.tr/files/personeldb/icerik/_thumbs/dpb_gorusler/6i.pdf, Erişim Tarihi: 14.01.2024.

⁵³ Yerebasmaz, “657 Sayılı Devlet Memurları,” 1185; Öçal, “Türk Hukukunda Memurların,” 339.

⁵⁴ Hakan Çebi, *Şirketler Hukuku* (Ankara: Seçkin, 2020), 243.

⁵⁵ RG: 04.02.2011/27836.

⁵⁶ Hükümde geçen “ve” bağlacının aslında “veya” olması gerektiği hakkında bkz. Çetiner ve Bozkurt Yüksel, *Ticari İşletme*, 253.

⁵⁷ Çebi, *Şirketler Hukuku*, 55; Çetiner ve Bozkurt Yüksel, *Ticari İşletme*, 258.

kişiliği bulunmadığı için adi şirketin ortakları tacir sıfatını kazanacaktır. Keza adi şirketin üstlendiği borçlardan ortaklar üçüncü kişilere karşı sınırsız sorumludur. Açıklanan bu nedenlerle devlet memurlarının adi şirket ortağı olması, ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağına aykırıdır⁵⁸.

Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı kapsamında, görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumu temsilen alacakları görevler hariç olmak kaydıyla, devlet memurlarının kolektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olması açıkça yasaklanmıştır. Maddede kolektif şirket ortağı ile komandite ortağın özellikle zikredilmesinin nedeni, her iki durumda da ortağın getirdiği sermaye miktarına bakılmaksızın şirket alacaklılarına karşı kişisel olarak tüm malvarlığı ile sınırsız sorumlu olmasıdır. Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı ile amaçlanan devlet memurlarını sınırsız sorumluluk hâllerinden korumak, devlet memurlarının ekonomik açıdan zarara uğramalarını önlemek, böylece memurların verimli ve düzgün bir şekilde görevlerini ifa etmelerini sağlamaktır⁵⁹.

Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağını düzenleyen 657 sayılı Kanun'un 28. maddesinde kamu görevlilerinin anonim ve limited şirketlere ortak olabilmesi ile komandit şirketlerde komanditer ortak olabilmelerine ilişkin herhangi bir sınırlamanın bulunmadığı görülmektedir. Açıkça bir yasaklama yer almadığı için devlet memurlarının anonim ve limited şirketlere ortak olması⁶⁰ veya komandit şirketlerde komanditer ortak olması mümkün kabul edilmektedir⁶¹. Keza devlet

⁵⁸ Çebi, *Şirketler Hukuku*, 43; Çetiner ve Bozkurt Yüksel, *Ticari İşletme*, 254; Yerebasmaz, "657 Sayılı Devlet Memurları," 1188; Avcı ve Günçan, 657 sayılı Kanun'un 28. maddesinde devlet memurunun adi şirkete ortak olmasının açıkça yasaklanmadığını, salt adi şirkete ortak olmanın ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı kapsamında değerlendirilemeyeceğini, bunun için faaliyetin niteliğine göre bu ortaklığın 28. maddedeki yasak faaliyetlerden birini ihlal edip etmediğine bakılarak bir değerlendirme yapılması gerektiğini savunmaktadır. Avcı ve Günçan, "657 Sayılı Kanun Kapsamında," 578.

⁵⁹ Yerebasmaz, "657 Sayılı Devlet Memurları," 1197.

⁶⁰ Ali Ulusoy, *Yeni Türk İdare Hukuku*, 4. Bası (Ankara: Yetkin Yayınları, 2021), 599.

⁶¹ "...anonim şirketin esas sözleşmesinde veya limited şirketin şirket sözleşmesinde şirketi idare ve temsil edecek kişiler arasında sayılmamak ve bu şirketlerin yönetimi ile denetiminde de görev almamak kaydıyla 657 sayılı Kanuna tabi Devlet memurunun

memurlarının üyesi olmaları kaydıyla yapı, kalkınma ve tüketim kooperatiflerinin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ve kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulmuş yardım sandıklarının yönetim, denetim ve disiplin kurulları üyelikleri ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağına aykırı değildir. Zira bu kurumlarla gerçekleştirilmek istenen amaç ticari kazanç elde etmekten çok aynı durumdaki kişiler veya meslektaşlar arasındaki dayanışma ve yardımlaşmayı güçlendirmektir. Örneğin, 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu'nun⁶² 1. maddesine göre kooperatif, "...ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek veya geçimlerine ait ihtiyaçlarını işgücü ve parasal katkılarıyla karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla..." kurulan ortaklıklardır. Dolayısıyla devlet memurlarının tarım satış kooperatifleri, esnaf ve sanatkârlar kredi kefalet kooperatifleri, yük veya yolcu taşıma kooperatifleri, tüketim kooperatifleri, turizm geliştirme kooperatifleri, üretim ve pazarlama kooperatifleri, site işletme kooperatifleri, süt kooperatifleri, pancar ekicileri kooperatifleri gibi kooperatiflere üye olması mümkündür. Ancak devlet memurları, üye olmaları kaydıyla yalnızca yapı, kalkınma ve tüketim kooperatiflerinin⁶³ yönetim, denetim ve disiplin kurullarında görev alabilecektir. Danıştay 12. Dairesi de önüne gelen bir uyuşmazlıkta, halk eğitim müdürü olarak 657 sayılı Kanun kapsamında devlet memuru statüsünde görev yapan davacının fındık tarım satış kooperatifinde denetleme kurulu üyesi olamayacağına karar vermiştir⁶⁴. Ancak 16 Haziran 2000 tarihli ve 24081 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanun ile bu Kanun kapsamındaki kooperatif ve birliklerin denetim kurulu üyeliğine seçilen devlet memurları hakkında 657 sayılı Kanun'un 28. maddesinin uygulanmayacağı kabul edilerek ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağına bir istisna daha getirilmiştir.

anonim veya limited şirket ortağı olmasında yasal açıdan bir sakınca olmadığı...
DPB, 12.02.2014/506,
https://personeldb.ege.edu.tr/files/personeldb/icerik/_thumbs/dpb_gorusler/18i.pdf,
Erişim Tarihi: 14.01.2024.

⁶² RG: 10.05.1969/13195.

⁶³ Özellikle tüketim kooperatiflerine dair istisnanın ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağının gücünü kaybetmesine yol açtığı hakkında görüş için bkz. Öçal, "Türk Hukukunda Memurların," 352.

⁶⁴ D12D, E. 1976/3001 K. 1978/5329, T. 29.12.1978, DD, S. 34-35, Y. 9, 568 vd.

B. 2547 SAYILI KANUN'UN 36. MADDESİ UYARINCA ÖĞRETİM ELEMANLARININ ÇALIŞMA ESASLARI

Öğretim elemanları, 2547 sayılı Kanun'un 36. maddesinde düzenlenen esas ve usuller doğrultusunda çalışırlar. Kanunun kabulünden bu yana söz konusu hükümde muhtelif tarihlerde önemli değişiklikler yapılmış ve bu değişikliklerin bir kısmı Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Geline nokta 36. maddenin arkasında yatan fikrin, 1981 yılında yayımlanan ilk hâlden oldukça farklılaştığı görülmektedir.

1. 2547 Sayılı Kanun Kapsamında Tam Gün Çalışma Tartışmaları

2547 sayılı Kanun, Resmi Gazete'de yayımlandığı ilk halinde öğretim üyeleri açısından farklı çalışma esasları getirmekteydi. Kanun'un 36. maddesinde, profesör ve doçentlerin devamlı veya kısmi statüde görev yapabileceği kabul edilirken yardımcı doçentlerin -günümüz doktor öğretim üyesi- sadece devamlı statüde çalıştırılacağı düzenlenmişti. Devamlı statüde görev yapan öğretim elemanlarının, özel kanunlardaki istisnalar hariç olmak kaydıyla, yükseköğretim kurumlarından başka yerlerde ücretli veya ücretsiz, resmi veya özel başka herhangi bir iş göremeyecekleri, ek görev alamayacakları ve serbest meslek icra edemeyecekleri hüküm altına alınmıştı. Her defasında iki yıl için atanan kısmi statüde görev yapan öğretim elemanlarının ise haftada en az yirmi saat üniversite bulunmakla, eğitim-öğretim, uygulama ve araştırmaları bölüm başkanının gösterdiği yerde ve onun denetimi altında yapmakla yükümlü oldukları kabul edilmişti. Uygulamada bu hüküm, özellikle doktorlar, diş hekimleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim elemanları açısından yıllardır tartışmalara konu olmaktadır.

2003 yılına gelindiğinde sağlık alanındaki önemli problemlere çözüm getirmek ve sağlık hizmetlerinin sunumunu iyileştirmek amacıyla Sağlık Bakanlığı tarafından Sağlıkta Dönüşüm Programı⁶⁵ hazırlanmıştır. Bu program kapsamında atılan adımlardan biri de 2010 yılında yürürlüğe giren 5947 sayılı Üniversite ve Sağlık Personelinin Tam Gün Çalışmasına ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'dur⁶⁶. Kanun'un genel gerekçesinde diğer kamu hizmetlerinde olduğu gibi sağlık alanında da tam

⁶⁵ Sağlık Bakanlığı, "Sağlıkta Dönüşüm Programı," (Aralık 2003), <https://www.saglik.gov.tr/TR,11415/saglikta-donusum-programi.html>, Erişim Tarihi: 13.10.2023.

⁶⁶ RG: 30.01.2010/27478.

gün esasına göre çalışma sisteminin Sağlıkta Dönüşüm Programı'nın hedeflerinden biri olduğu vurgulanmıştır. Kısmi zamanlı çalışmanın halkın sağlık hizmetlerine erişimini olumsuz yönde etkilediği, kısmi zamanlı bir şekilde kamu sağlık kurumları dışında verilen hizmetlerin bazen kamu hizmetine erişim aracı haline geldiği, kısmi zamanlı çalışma sisteminde hastanın bilinçli bir şekilde veya duruma bağlı olarak özel sektöre yönlendirilebildiği, hekim ile hasta arasındaki para ilişkisinin hastaların sağlık hizmetine erişimini zorlaştırdığı, güven ilişkisini zedelediği ve hekimlik mesleğinin itibarına zarar verdiği, hekimlerin yorucu, yoğun ve stresli bir günün ardından başka bir yerde çalışmasının mesaisini ciddi bir şekilde böldüğü ve kamudaki mesainin aksaması sonucunu doğurduğu, bu durumun hekimin verimliliğini düşürerek hasta güvenliğini tehlikeye attığı, üniversite hastanelerinde öğretim üyelerinin “*mesai dışı özel*” adı altında özel muayenede bulunmalarının özel olmayan vakalara poliklinik ve yataklı tedavi hizmeti sunulmasında verimsizliğe yol açtığı, bu problemin hekimin eğitim, öğretim ve araştırma faaliyetlerini de olumsuz yönde etkilediği vurgulanmış ve bahsedilen sorunların giderilmesi için 5947 sayılı Kanun'un uygulamaya konulması gerektiği ifade edilmiştir. Özetle tam gün esasına göre çalışma sistemine dair düzenlemelerin temel amacı, özellikle sağlık alanında yarı zamanlı çalışma imkanının kötüye kullanıldığı ve üniversitelerin adeta muayenehaneleri desteklemek amacıyla kullanıldığı iddialarının kamuoyunda kabul görmesidir⁶⁷.

5947 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Kanun'un 36. maddesinde yapılan değişikliğin ilk fıkrasında öğretim elemanlarının üniversitede devamlı statüde görev yapacakları, ikinci fıkrasının ilk cümlesinde ise bu Kanun'da ve diğer özel kanunlarda yer alan görevler ile telif hakları hariç olmak kaydıyla yükseköğretim kurumlarından başka yerlerde ücretli veya ücretsiz, resmi veya özel başka herhangi bir iş göremeyecekleri, ek görev alamayacakları ve serbest meslek icra edemeyecekleri düzenlenmiştir. Buna ilave olarak 2547 sayılı Kanun'a eklenen geçici 57. maddede “*Bu maddenin yayımlandığı tarihte kısmî statüde görev yapmakta olan öğretim üyelerinden, Kanunun yayımlandığı tarihten itibaren bir yıl içerisinde talepte bulunanlar devamlı statüye geçirilir. Bu süre içerisinde talepte bulunmayanlar istifa etmiş sayılır.*” hükmüne yer verilmiştir.

⁶⁷ Gülan, “Akademik Personelin,” 40.

Uygulamada “*tam gün yasası*” olarak anılan bu değişiklik dönemin ana muhalefet partisi tarafından Anayasa Mahkemesinin önüne götürülmüştür. Anayasa Mahkemesi yaptığı inceleme neticesinde, yükseköğretimin temel amaçlarına ulaşılabilmesi için öğretim elemanlarının üniversitelerde devamlı statüde çalışmalarının gerekebileceği ve öğretim elemanlarının hangi statüde çalışacaklarının tespitinin kanun koyucunun takdir yetkisi içinde kaldığı sonucuna ulaşmış ve 36. maddenin ilk fıkrası açısından iptal talebini reddetmiştir⁶⁸. Öte yandan 36. maddenin ikinci fıkrasının ilk cümlesini Anayasa’nın 130. maddesine aykırı bularak iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesi, bilimsel özerkliğe sahip üniversitelerde görev yapan öğretim elemanlarının diğer kamu görevlilerinden farklı bir şekilde değerlendirilmeleri gerektiğini vurgulayarak söz konusu hükmün üniversitelerden beklenen bilim verilerini yayma, ulusal kalkınmaya yardımcı olma, ülkeye ve insanlığa hizmet etme gibi görevlerin ifa edilmesine engel olduğu görüşündedir. Mezkûr Anayasa Mahkemesi kararında 5947 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Kanun’a eklenen geçici 57. madde de hukuki güvenlik ve belirlilik ilkelerine aykırı görülerek iptal edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi kararının akabinde, 16 Temmuz 2010 tarihinde Sağlık Bakanlığının internet sitesinde “*Tam Gün Kanunu ile İlgili Basın Açıklaması*” yayımlanmıştır. Bu makalenin yazıldığı tarihte söz konusu açıklamaya ulaşılmasa da ilgili Danıştay kararında duyurunun içeriğinin “*Anayasa Mahkemesinin kararına ve kanuna göre öğretim üyeleri dışında kamuda çalışan tüm doktorların muayenehane açması veya özel sağlık kuruluşlarında çalışması mümkün bulunmamaktadır. Bu uygulama 30 Temmuz 2010 tarihinden itibaren başlayacaktır*” şeklinde olduğu ifade edilmiştir. Hukuka aykırı olduğundan bahisle mezkûr basın açıklaması aleyhine iptal davası açılmıştır. Açılan davaya ilişkin yaptığı değerlendirmede Danıştay, söz konusu basın açıklamasının yaptırım tehdidi taşıyan kesin ve yürütülmesi gereken bir idari işlem olduğu için iptal davasına konu olabileceğini kabul etmiş ve işlemin kamuda görev yapan doktorların muayenehane açamayacaklarına ilişkin kısmını iptal etmiştir⁶⁹.

⁶⁸ AYM, E. 2010/29 K. 2010/90, T. 16.7.2010, RG: 04.12.2010/27775.

⁶⁹ D5D, E. 2010/4406 K. 2011/1696, T. 06.04.2011, Yayınlanmamış; İlgili basın açıklamasının iptali için yürütülen yargısal süreç hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Atila Erkal, “Tam Gün Çalışma Esasına Geçiş Serüveni ve Hekimler ile Öğretim Üyesi

26 Ağustos 2011 tarihinde ikinci tam gün yasası olarak anılan⁷⁰ 650 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname (KHK) Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. Bu Kararname ile 657 sayılı Kanun’un 28. maddesine “*Memurlar, meslekî faaliyette veya serbest meslek icrasında bulunmak üzere ofis, büro, muayenehane ve benzeri yerler açamaz; gerçek kişilere, özel hukuk tüzel kişilerine veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ait herhangi bir işyerinde veya vakıf üniversitelerinde çalışamaz.*” hükmü eklenmiştir⁷¹. Aynı KHK ile 2547 sayılı Kanun’un 36. maddesine “*Yükseköğretim kurumlarının kadrolarında bulunan öğretim elemanları, kanunlarda belirtilen hâller dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 28 inci maddesi hükmüne tâbidir. Ancak öğretim üyeleri, yükseköğretim kurumlarında yalnızca eğitim ve araştırma faaliyetlerinde bulunmak ve döner sermaye faaliyetleri kapsamında gelir elde edilen hizmetlerde çalışmamak kaydıyla mesai saatleri dışında yükseköğretim kurumlarından başka yerlerde meslekî faaliyette bulunabilir ve meslek veya sanatlarını serbest olarak icra edebilir. Yükseköğretim kurumlarından başka yerlerde çalışan öğretim üyelerine 58 inci madde ile 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 3 üncü maddesi uyarınca ek ödeme yapılmaz; bunlar rektör, dekan, enstitü, yüksekokul ve konservatuar müdürü, bölüm başkanı, anabilim ve bilim dalı başkanı, başhekim ve bunların yardımcısı olamaz.*” ve geçici 59. maddesine “*Yükseköğretim kurumları dışında meslekî faaliyette bulunmak ve meslek veya sanatlarını serbest olarak icra etmek isteyen öğretim üyelerine, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren iki yıla kadar ücretsiz izin verilebilir.*” hükümleri eklenmiştir. Ancak bu düzenlemeler yetki kanunu kapsamında olmadıklarından bahisle Anayasa Mahkemesi tarafından 2012 yılında iptal edilmiştir⁷².

Hekimler için Mevcut Durum,” *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 8, no. 2 (2013): 337-343.

⁷⁰ Bu konuda bkz. Nihan Yancı Özalp, “Yasa, Kanun Hükmünde Kararname ve Mahkeme Kararları Işığında Tam Gün Sorunsalı,” *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 19, no. 2 (2015): 274.

⁷¹ 650 sayılı KHK ile 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanunu’na da benzer bir hüküm eklenmiştir.

⁷² AYM, E. 2011/113 K. 2012/108, T. 18.07.2012, RG: 01.01.2013/28515.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararından iki yıl sonra 18 Ocak 2014 tarihinde, üçüncü tam gün yasası⁷³ olarak anılan 6514 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. Bu Kanun ile 657 sayılı Kanun’un 28. maddesinin ilk fıkrasının son cümlesine “*Memurlar, mesleki faaliyette veya serbest meslek icrasında bulunmak üzere ofis, büro, muayenehane ve benzeri yerler açamaz; gerçek kişilere, özel hukuk tüzel kişilerine veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ait herhangi bir iş yerinde veya vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışamaz.*” ve ikinci fıkrasına “*Memurların üyesi oldukları yapı, kalkınma ve tüketim kooperatifleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve kanunla kurulmuş yardım sandıklarının yönetim, denetim ve disiplin kurulları üyelikleri ile özel kanunlarda belirtilen görevler bu yasaklamamanın dışındadır.*” hükümleri eklenmiştir. Keza 2547 sayılı Kanun’un 36. maddesinde de önemli değişiklikler yapılmış ve tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim elemanlarının özel kanunlarda öngörülen istisnalar dışında 657 sayılı Kanun’un 28. maddesinde öngörülen ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağına tabi olduğu açıkça düzenlenmiştir. Bununla birlikte tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim elemanlarından doçent veya profesör olanların her bir anabilim dalındaki kadrolu profesör ve doçent sayısının %50’sini geçmemek, bir yıla kadar kurumsal sözleşme yapmak ve geliri üniversite döner sermayesi hesabına kaydedilmek kaydıyla ve ilgilinin muvafakati ile mesai dışında özel hastaneler veya vakıf üniversitesi hastanelerinde çalıştırılabilmesi mümkün kılınmıştır. 6514 sayılı Kanun’un yürürlüğe girdiği tarihte mesai saatleri dışında serbest meslek faaliyetinde bulunan veya özel kuruluşlarda çalışan öğretim üyelerinin, Kanun’un yayımlandığı 18 Ocak 2014 tarihinden itibaren üç ay içinde bu faaliyetlerini sona erdirmeleri gerektiği, aksi takdirde ilgili öğretim elemanlarının üniversiteleriyle ilişkilerinin kesileceği geçici 64. maddede kararlaştırılmıştır.

6514 sayılı Kanun’un, önceki paragrafta zikredilen hükümler de dahil olmak üzere, muhtelif maddeleri anayasaya aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinin önüne götürülmüştür. Ancak Anayasa Mahkemesi, 657 sayılı Kanun’un 28. maddesinde ve 2547 sayılı Kanun’un 36. maddesinde değişiklik yapan maddeleri Anayasa’ya aykırı bulmamıştır⁷⁴. Anayasa

⁷³ Bu konuda bkz. Yancı Özalp, “Yasa, Kanun Hükmünde Kararname,” 285.

⁷⁴ AYM, E. 2014/61 K. 2014/166, T. 07.11.2014, RG: 19.06.2015/29391.

Mahkemesi kararında özetle insanların maddi ve manevi varlıklarını koruyup geliştirmek için devletin hasta-hekim ilişkisini ve hekimlerin çalışma koşullarını düzenleyebileceği, dava konusu kurullarla kamuda görev yapan tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim elemanları tarafından verilen sağlık hizmetinin daha etkin, verimli ve kaliteli bir şekilde sunulmasının amaçlandığı, kamuda görev yapan öğretim elemanlarının asli görevinin yükseköğretim kurumlarında eğitim-öğretim hizmeti vermek ve akademik çalışmalarda bulunmak olduğu için bu görevlerin aksatılmadan yerine getirilmesi gerektiği ve iptal istemi reddedilen kurulların bilimsel özerkliğe aykırı olmadığı ifade edilmiştir. Öte yandan Kanun'un yürürlüğe girdikten sonra üç ay içinde faaliyetlerini sona erdirmeyen öğretim elemanlarının üniversiteyle ilişkilerinin kesileceğini düzenleyen geçici 64. maddesi Anayasa Mahkemesi tarafından hukuki güvenlik ilkesine aykırı görülerek iptal edilmiştir. Yüksek Mahkemeye göre; kanun hükümleri ve yargı kararlarının birlikte değerlendirilmesi neticesinde, öğretim elemanlarının mesai saatleri sonrasında serbest olarak çalışabilecekleri yönünde oluşan meşru beklentilerinin öngörülebilirlik, hukuki güvenlik ve hukuki belirlilik ilkeleri gereğince korunması gerekmektedir.

6514 sayılı Kanun'un muhtelif maddeleri hakkında açılan iptal davasının karara bağlanmasından kısa bir süre sonra, 26 Kasım 2014 tarihinde 6569 sayılı Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığı Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve 2547 sayılı Kanun'a geçici hükümler eklenmiştir. 2547 sayılı Kanun'a eklenen geçici 70. maddenin ilk fıkrasına göre; *"Tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim üyelerinden, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla mesai saatleri dışında serbest meslek faaliyetinde bulunmakta veya özel sağlık kuruluşlarında çalışmakta olanlara, bu faaliyetlerini sona erdirinceye kadar üniversite ödeneği ve ek ödeme ödenmez. Bunlardan belirtilen faaliyetlerini sona erdirmek isteyenler, 31/12/2014 tarihine kadar bu konudaki iradelerini görevli oldukları kurum yönetimlerine bildirirler ve bunların en geç 31/5/2015 tarihine kadar bu faaliyetleri sona ermiş sayılır ve çalışma uygunluk belgesi veya izni iptal edilir. Bu süre içinde mali hakları ve ek ödemeleri tam olarak ödenmeye devam olunur"*. Söz konusu hüküm itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesinin önüne götürülmüştür. Yaptığı inceleme neticesinde Anayasa Mahkemesi; kanuni yükümlülüklerini yerine getiren ve hukukun tanıdığı olanaktan yararlanarak mesai saatleri dışında çalışan

öğretim üyelerinin diğer öğretim üyelerine kıyasla çeşitli ödemelerden tamamen yoksun bırakılmalarını hakkaniyete, ölçülülük ilkesine ve Anayasa'nın 2. maddesine aykırı görerek 6569 sayılı Kanun'un geçici 70. maddesinin birinci fıkrasının ilk cümlesini oybirliğiyle iptal etmiştir⁷⁵.

Tam gün yasağının uygulanmasına ilişkin uygulamada yaşanan tereddütleri gidermek adına Sağlık Bakanlığı tarafından 5 Mart 2014 tarihli ve 2014/8 sayılı Genelge⁷⁶ ve 16 Nisan 2014 tarihli ve 2014/15 sayılı Genelge⁷⁷ kabul edilmiştir. Bu genelgelerde özetle 18 Ocak 2014 tarihinden sonra 657, 926, 2547 ve 2955 sayılı Kanun'a tabi olarak görev yapan tabip ve diş tabiplerinin serbest meslek icrasında bulunmak amacıyla muayenehane ve benzeri yerler açamayacakları, gerçek kişilere, özel hukuk tüzel kişilerine veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ait herhangi bir iş yerinde veya vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışamayacakları hüküm altına alınmıştır. Bununla birlikte 2014/15 sayılı Genelge uyarınca, 2955 ve 2547 sayılı Kanun'a tabi tabip ve diş tabiplerinden halihazırda serbest meslek faaliyetinde bulunan veya özel sağlık kuruluşlarında çalışanların aynı şekilde faaliyetlerine devam edebileceği vurgulanmıştır.

Sonuç olarak günümüzde 6514 sayılı Kanun'un 18 Ocak 2014 tarihinde yürürlüğe girmesinden önce serbest meslek icrasında bulunan veya özel sağlık kuruluşlarında çalışan tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim elemanlarının kazanılmış hakları hukuki güvenlik ilkesi çerçevesinde korunarak faaliyetlerine devam etmeleri mümkün kılınmıştır. Ancak bu tarihten sonra kamuda görev yapan tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim elemanlarının serbest meslek icrasında bulunmak amacıyla muayenehane ve benzeri yerler açmaları ve özel sağlık kurumlarında çalışmaları kanuna aykırıdır. Uygulamada bu doğrultuda 18 Ocak 2014 tarihinden önce bu faaliyetlerde bulunmayan öğretim elemanlarının mesai saatleri sonrasında serbest meslek faaliyetinde bulunmak için 18 Ocak 2014 tarihinden sonra idareye yaptıkları başvurular

⁷⁵ AYM, E. 2016/13 K. 2016/127, T. 22.06.2016, RG: 21.09.2016/29834.

⁷⁶ Sağlık Bakanlığı, "Genelge 2014/8," <https://shgm.saglik.gov.tr/TR-9982/genelgeler.html?Sayfa=4>, Erişim Tarihi: 01.11.2023.

⁷⁷ Sağlık Bakanlığı, "Genelge 2014/15," https://dosyamerkez.saglik.gov.tr/Eklenti/4242/0/2014-15-tam-gun-yasasi-uygulamasipdf.pdf?_tag1=49E4C90DA8CC03951147EA55655E5A74949E7997, Erişim Tarihi: 01.11.2023.

reddedilmiştir. 18 Ocak 2014 tarihi öncesinde serbest meslek icrasında bulunmak amacıyla muayenehane ve benzeri yerler açan veya özel sağlık kurumlarında çalışan öğretim üyelerinin kazanılmış haklarının korunması, uygulamada eşitlik ilkesi ekseninde çeşitli uyuşmazlıkların doğmasına yol açmıştır. Hatta Ulusoy'un haklı olarak ifade ettiği üzere, bu uygulama kanun önünde eşitlik ilkesine açıkça aykırı olmasının yanı sıra “Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz” şeklindeki Anayasa hükmünü de ihlal etmektedir⁷⁸.

Uygulamada oluşan belirsizliği gidermek üzere Sağlık Bakanlığı tarafından kabul edilen 26 Eylül 2023 tarihli ve 2023/8 sayılı Genelge ile 18 Ocak 2014 tarihinden önce faal muayenehanesi bulunmayan öğretim üyelerinin yeni muayenehane açma taleplerinin reddedilmesinin hukuka aykırı olmadığı tekrar vurgulanmıştır⁷⁹. Nitekim Danıştay da 18 Ocak 2014 tarihi itibarıyla aynı akademik ünvana sahip öğretim üyelerinin her anlamda eşit statüde olmadıklarını, somut uyuşmazlıkta statüyü belirleyen hususun “hekim olmak” değil 18 Ocak 2014 tarihi itibarıyla usulüne uygun muayenehane faaliyetinde bulunmak olduğunu, 18 Ocak 2014 tarihinden önce serbest meslek icra etmeyen davacı için haklı beklentinin varlığından söz edilemeyeceğini ve davacının muayenehane açma talebinin reddedilmesi işleminin hakkaniyete ve Anayasa'nın 10. maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesine aykırı olmadığını ifade etmiştir⁸⁰. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun kararı üzerine davacı Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunmuştur. Anayasa Mahkemesi, 18 Ocak 2014 tarihinden önce faal muayenehanesi bulunmayan başvurucunun serbest meslek icrası hakkının bulunmamasının açık bir keyfilik veya bariz takdir hatası içermediğine karar vermiştir⁸¹.

⁷⁸ Ali D. Ulusoy, “Akademisyenin Başka İş Yapması Meşru mudur?” T24, 9 Şubat, 2022. <https://t24.com.tr/yazarlar/ali-d-ulusoy/akademisyenin-baska-is-yapmasi-mesru-mudur,34144> Erişim Tarihi: 14.10.2024.

⁷⁹ Sağlık Bakanlığı, “Genelge 2023/8,” https://dosyamerkez.saglik.gov.tr/Eklenti/46481/0/ogretim-uyesi-tabiplerin-muayenehane-acma-basvurulari-hakkinda-gengelgepdf.pdf?_tag1=DB9AE0FA99BA77703A584F959EC401233C8FCE21, Erişim Tarihi: 01.11.2023.

⁸⁰ DİDDK, E. 2021/3791 K. 2022/1545, T. 20.04.2022, Lexpera.

⁸¹ AYM, Ayşe Fahriye Tosun [GK], B. No: 2021/17663, T. 23.02.2023, RG: 30/5/2023-32206.

2. Avukatlık ile Bağdaşan Akademik Ünvanlar

Yargılama erkinin üç sacayağından biri olan bağımsız savunmayı temsil eden avukatlık, 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nda⁸² hem kamu hizmeti hem de bir serbest meslek olarak kabul edilmiştir. Avukatlık hizmetleri ile hukuki ilişkilerin düzenlenmesi, hukuki uyuşmazlıkların hakkaniyetli ve adaletli bir şekilde çözülmesi ve hukuk kurallarının bütün kamu kurum ve kuruluşları ile özel hukuk kişileri nezdinde tam olarak uygulanmasının sağlanması amaçlanmaktadır (Avukatlık Kanunu m. 2). Bu yönüyle avukatlık hizmetlerinin gereği gibi sunulmasında kamu yararı olduğu tartışmasızdır. Ayrıca Kanun'da avukatlık ticari bir iş değil, serbest meslek olarak düzenlenmiştir⁸³. Keza avukatların faaliyetlerini avukatlık ortaklığı veya aynı büroda birlikte çalışma şeklinde gerçekleştirmeleri durumunda yapılan işlerin ticari iş sayılmayacağı Kanun'un 44. maddesi ile açıklığa kavuşturulmuştur. Esasında Avukatlık Kanunu'nun 55. maddesinde ve ilgili yönetmeliklerde düzenlenen reklam yasağı da avukatlar tarafından gerçekleştirilen faaliyetlerin ticari iş olmadığını göstermektedir. Zira reklam yasağıyla avukatların iş elde edebilmek için reklam niteliğinde hareketlerde bulunmaları engellenmiştir. Avukatlık Kanunu reklam yasağı kapsamında avukatların avukat ünvanı haricinde başka sıfat kullanmalarını yasaklamakla birlikte akademik ünvanları ayrı tutmuştur. 18 Nisan 2014 tarihinde Adalet Bakanlığı tarafından görüşe sunulan ancak kanunlaştırılmayan Avukatlık Kanunu taslağının⁸⁴ 2. maddesinin üçüncü fıkrasında da avukatlık mesleğinin ticari faaliyet sayılmayacağı tereddüde yer bırakmayacak şekilde ifade edilmiştir.

Avukatlığın ticari iş değil, serbest meslek olarak kabul edilmesi gerektiği hususunda mevzuatta, doktrinde ve uygulamada birlik olmasına karşın, avukatlık faaliyetlerinin kamu hizmeti olarak kabul edilip edilmeyeceği konusunda çeşitli tartışmalar mevcuttur. Avukatlık Kanunu'nun ilk maddesinde avukatlığın kamu hizmeti olduğu düzenlenmiştir. Mülga 3499 sayılı Avukatlık Kanunu'nda⁸⁵ da avukatlığın amme hizmeti mahiyetinde bir

⁸² RG: 07.04.1969/13168.

⁸³ "...öte yandan, avukatlık mesleği ticari faaliyet olarak da değerlendirilemeyeceğinden..." D8D, E. 2021/6189 K. 2021/4578, T. 14.10.2021, Lexpera.

⁸⁴ Adalet Bakanlığı, "Avukatlık Kanunu Taslağı," <https://mgm.adalet.gov.tr/Resimler/SayfaDokuman/25102019143236AVUKATLIK%20KANUNU%20TASLAĞI.pdf>, Erişim Tarihi: 08.09.2024.

⁸⁵ RG: 14.07.1938/3959.

meslek olarak kabul edildiği dikkat çekmektedir. Bununla birlikte avukatlığın bir kamu hizmeti sayılıp sayılmayacağı hususunda doktrinde duraksamalar mevcuttur.

Kamu hizmeti kavramı, en genel ifadeyle, “*toplum için önem kazanmış olan ortak ve genel bir ihtiyacın tatminine yönelik olarak kamu tüzel kişileri veya onların denetimi altında özel kişilerce yürütülen bir faaliyettir*”⁸⁶ şeklinde tanımlanabilir. Bir hizmetin kamu hizmeti olup olmadığının tespit edilebilmesi için söz konusu hizmet maddi ölçüt ve organik ölçüt açısından bir teste tabi tutulmalıdır. Maddi ölçüt, kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla yürütülen bir faaliyeti ifade ederken; organik ölçüt, hizmetin bir kamu tüzel kişisi tarafından veya ondan aldığı yetkiyle ve onun denetimi altında bir özel hukuk kişisi tarafından yürütülmesini ifade eder⁸⁷. Önceki paragraflarda ifade edildiği üzere, Avukatlık Kanunu’nun 2. maddesinde avukatlığın amacının avukatlık hizmetleri ile hukuki ilişkilerin düzenlenmesi, hukuki uyumsuzlukların hakkaniyetli ve adaletli bir şekilde çözümlenmesi ve hukuk kurallarının bütün kamu kurum ve kuruluşları ile özel hukuk kişileri nezdinde tam olarak uygulanmasının sağlanması olduğu kabul edilmiştir. Anayasa’da güvence altına alınan savunma hakkının ve hak arama özgürlüğünün kullanılmasına hizmet eden avukatlık faaliyetleri toplumun ortak ve genel bir ihtiyacını karşılamayı hedeflediği için maddi anlamda bir kamu hizmetidir⁸⁸.

Avukatlık hizmetlerinin organik açıdan bir kamu hizmeti sayılıp sayılmayacağına değerlendirilebilmesi için avukatlar ile barolar arasındaki ilişkinin açıklığa kavuşturulması gereklidir. Kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu statüsünde olan baroların ve üst meslek kuruluşu olan Türkiye Barolar Birliğinin temel görevleri; avukatların ortak ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini düzenleyip kolaylaştırmak, meslek disiplini ve ahlakını koruyarak avukatlığın genel menfaatlere uygun bir şekilde

⁸⁶ Aydın Gülan, “Kamu Hizmeti ve Görülüş Usulleri,” Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, 1987, 4.

⁸⁷ Gözler ve Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 477.

⁸⁸ Onar’a göre; avukat, bireylere hukuk işlerinde yol göstermek suretiyle kolektif bir ihtiyacı karşılamakta ve böylece kamu hizmeti sunmuş olmaktadır. Keza avukatlar, doğrudan bir yargı işlemi tesis etmeseler de yargı fonksiyonunun iyi bir şekilde işlemesine yardım ederek kamu hizmeti görürler. Bu nedenle barolar, meslek derneği olmaktan çıkarılarak kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu hâline getirilmiştir. Sıddık Sami Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C. 2 (İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1966), 907.

gelişmesine hizmet etmektir. Barolar ve Türkiye Barolar Birliği, Anayasa ve ilgili mevzuatta zikredilen görevlerini ifa edebilmek adına kamu gücü ile donatılmış kamu tüzel kişileridir. Ancak baroların ve Türkiye Barolar Birliğinin görevleri arasında avukatlık hizmetinin sunumu yer almamaktadır. Zira avukatlık hizmetleri, barolardan alınan ruhsata dayanılarak bizzat avukatlar tarafından yerine getirilmektedir. Dolayısıyla Düğür'in de haklı olarak ifade ettiği üzere, kamu tüzel kişiliğini haiz olan baroların ve Türkiye Barolar Birliğinin avukatlık hizmetlerini doğrudan sunmaları veya bu hizmetleri kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi usullerine benzer bir şekilde avukatlara gördürmeleri söz konusu değildir⁸⁹. Her ne kadar maddi açıdan kamu hizmeti niteliğinde olsa da avukatlar ile idare arasında organik bağ olmadığı için avukatlık organik yönden bir kamu hizmeti olarak kabul edilemez⁹⁰. Buna karşın Avukatlık Kanunu'nun ilk maddesinde avukatlığın bir kamu hizmeti olduğu ifade edilmiştir.

Bir faaliyetin kamu hizmeti olarak kabul edilebilmesi için öncelikle o ülkede öngörülen usule uygun olarak kurulması gereklidir⁹¹. Kamu hizmetlerinin kurulması, o zamana kadar hiç mevcut olmayan bir faaliyetin ilk kez ve doğrudan doğruya kamu kesimi tarafından yürütülmeye başlanması veya özel teşebbüs tarafından yürütülen bir özel faaliyetin kamu kesimine aktarılmasıyla gerçekleşir⁹². Böylece hem kamu hizmeti kabul edilen bir faaliyet alanı özel sektöre kapatılmakta hem de kamu hizmetinin gereği gibi sunulabilmesi için bir idari teşkilat oluşturulması ihtiyacı hasıl olmaktadır. Dolayısıyla ülkemizde kamu hizmetlerinin kanunla kurulacağı konusunda doktrinde görüş birliği mevcuttur⁹³. Avukatlık Kanunu'nda avukatlığın kamu hizmeti olduğu açıkça düzenlenmiştir. Ancak doktrinde Duran'a göre, kanun koyucunun avukatlığın kamu hizmeti olduğunu söylemesi yanlış bir nitelendirme⁹⁴. Doktrinde Düğür, avukatlığın teknik anlamda bir kamu hizmeti olmadığını, ancak avukatlık faaliyetlerinde kamu yararı bulunması nedeniyle avukatlığın belirli ölçüde kamusal rejime tabi tutulduğunu ve

⁸⁹ Sırrı Düğür, "İdare Hukuku Açısından Avukatlık," *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 27, no.1 (2019): 60.

⁹⁰ Aynı yönde bkz. Düğür, "İdare Hukuku Açısından," 63.

⁹¹ Niteliği gereği kamu hizmeti teorisi için bkz. Aydın Gülan, "Kamu Hizmeti Kavramı," *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi* 9, no. 1-3 (1988): 154 vd.

⁹² Kemal Gözler, *İdare Hukuku*, C. 2 (Bursa: Ekin, 2019), 333.

⁹³ Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile kamu hizmeti kurulamayacağı hakkında görüş için bkz. Ulusoy, *Yeni Türk İdare*, 482; Gözler, *İdare Hukuku*, 360.

⁹⁴ Lütfi Duran, *İdare Hukuku Ders Notları* (İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1982), 308.

avukatın sahip olduğu ayrıcalıkların ve kamusal yükümlülüklerin Avukatlık Kanunu'nda sayıldığını ifade etmektedir⁹⁵. Karahanoğulları da avukatlık mesleğinin yasada kamu hizmeti olarak nitelendirilmesinin avukatlık faaliyetini kamu hizmeti alanına sokmayacağını savunmaktadır⁹⁶. Aynı doğrultuda görüş bildiren Anayasa Mahkemesi avukatlığın Anayasa'nın 70. maddesi anlamında bir kamu hizmeti olmadığını kabul etmiştir⁹⁷.

Serbest meslek olarak kabul edilen avukatlık bir ticari iş olmadığı için öğretim elemanlarının avukatlık faaliyetleri karşılığında elde ettikleri kazanç da ticaret yapma yasağı kapsamında değerlendirilemez. Bununla birlikte 2547 sayılı Kanun'da sadece ticaret yapmak değil, ticaret dışında diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak da bir disiplin suçu olarak düzenlenmiştir. Dolayısıyla serbest meslek faaliyeti olduğu için avukatlığın 2547 sayılı Kanun'da öngörülen diğer kazanç getirici faaliyetler arasında değerlendirilebileceği ileri sürülebilir. Kaldı ki 657 sayılı Kanun'un ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağının düzenlendiği 28. maddesinde "*Memurlar, mesleki faaliyette veya serbest meslek icrasında bulunmak üzere ofis, büro, muayenehane ve benzeri yerler açamaz...*" hükmüne yer verilerek serbest meslek faaliyetlerinin de bu yasak kapsamında görüldüğü savunulabilir. Ancak önceki başlıklar altında ifade edildiği üzere, Anayasa'da düzenlenen temel hak ve özgürlükleri yakından ilgilendirdiği için öğretim elemanlarının tâbi olduğu ticaret ve yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma disiplin suçunun 2547 sayılı Kanun'un 36. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerekir. Buna göre, 2547 sayılı Kanun'da "*İlgili kanunların tanıdığı istisnalar dışında ticaret yapmak, yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak*" bir disiplin suçu olarak düzenlenmiştir. Söz konusu hüküm lafzi yoruma tâbi tutulduğunda, kazanç getirici diğer bütün faaliyetler değil, kanunda açıkça yasaklanan kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak 2547 sayılı Kanun kapsamında bir disiplin suçu oluşturmaktadır.

Öğretim elemanlarının avukatlık yapmalarını yasaklayan bir düzenleme 2547 sayılı Kanun'da veya Avukatlık Kanunu'nda yer almamaktadır. Hatta Avukatlık Kanunu'nun 55. maddesi uyarınca, avukatların tabela ve basılı kağıtlarında avukat ünvanıyla birlikte akademik ünvanlarını da

⁹⁵ Düğer, "İdare Hukuku Açısından," 63.

⁹⁶ Onur Karahanoğulları, *İdare Hukuku*, 2. Bası (Ankara: Turhan Kitabevi, 2023), 299.

⁹⁷ AYM, E. 2002/8 K. 2003/47, T. 04.06.2003, RG: 19.12.2003/25321.

kullanabileceği kabul edilmiştir⁹⁸. Keza Kanun'un 12. maddesinde, doçentlik ve profesörlük avukatlıkla bağdaşabilen işler arasında sayılmıştır. Dolayısıyla doçent ve profesör statüsündeki öğretim elemanlarının avukatlık yapması mümkündür. Avukatlık Kanunu'nun 12. maddesinde 4667 sayılı Avukatlık Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun⁹⁹ ile değişiklik yapılmadan önce hükmün kapsamına yardımcı doçentler (günümüz doktor öğretim üyeleri) ve öğretmenler de dahildi¹⁰⁰. Ancak öğretmenler ve yardımcı doçentler 4667 sayılı Kanun ile söz konusu hükümden çıkarılmıştır. Bu nedenle günümüzde doktor öğretim üyeliğinin avukatlıkla bağdaşmadığı kabul edilmektedir. Ancak doktrinde Özbek'in haklı olarak ifade ettiği üzere, öğretim üyeleri arasında bir ayırım yapılarak akademik bir ünvan olan doktor öğretim üyeliğinin avukatlıkla bağdaşabilen işler dışında bırakılması Anayasa'nın 10. maddesinde düzenlenen kanun önünde eşitlik ilkesine aykırıdır¹⁰¹. Keza 2547 sayılı Kanun'da kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezasını gerektiren disiplin suçu, kanunlarda öngörülen istisnalar dışında ticaret yapmak ve *yasaklanan* diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmaktır. Her ne kadar Avukatlık Kanunu'nda avukatlıkla bağdaşabilen işler arasında doktor öğretim üyeliğine yer verilmesi de Kanun kapsamında doktor öğretim üyelerinin avukatlık yapmaları açıkça yasaklanmamıştır.

Avukatlık Kanunu'ndaki bu belirsizlik gözetilmiş olacak ki Adalet Bakanlığı Bilim Alt Komisyonu tarafından 18 Nisan 2014 tarihinde görüşe sunulan ancak daha sonra kanunlaştırılmayan Avukatlık Kanunu taslağının 6. maddesinde, yükseköğretim kurumunda kadrosu bulunan profesör, doçent ve yardımcı doçentlerin, bu Kanunda belirtilen şartlar haricinde başkaca bir şart aranmaksızın avukatlık yapabileceği veya bir avukatlık şirketinin ortağı

⁹⁸ Tıp fakültesi mezunlarına verilen "Tıp Doktoru" (Dr.) ünvanının akademik bir ünvan olmadığı ve doktora eğitimini tamamlamış olmak anlamına gelmediği için avukat ve stajyer avukat ünvanları ile birlikte kullanmasının avukatlık hukukuna uygun olmadığı hakkında Türkiye Barolar Birliği duyurusu için bkz. Türkiye Barolar Birliği, "Tıp Doktoru Ünvanı Olarak Kullanılan (Dr.) Ünvanının Avukat ve Stajyer Avukat Ünvanları ile Birlikte Kullanılmaması Hakkında," Duyuru no. 2021/21, <https://www.barobirlik.org.tr/Haberler/duyuru-202121-81726>, Erişim Tarihi: 14.10.2024.

⁹⁹ RG: 10.05.2001/24398.

¹⁰⁰ Avukatlık Kanunu'nun araştırma görevlilerine avukatlık yapmak hakkı vermediği hk. D8D, E. 1999/801 K. 1999/5772, T. 03.11.1999, Lexpera.

¹⁰¹ Mustafa S. Özbek, "Avukatlıkla Bağdaşabilen Akademik Ünvanlar," *Ankara Barosu Dergisi*, no. 1 (2012): 36.

olabileceği düzenlemesine yer verilmiştir¹⁰². Türkiye Barolar Birliği ve yirmi bir baronun söz konusu taslak hakkında görüşleri incelendiğinde, yardımcı doçentlerin avukatlık yapabilmesine ilişkin görüşünü bildiren tespit edebildiğimiz kadarıyla üç baro mevcuttur¹⁰³. Bu üç baro içerisinde en kapsamlı değerlendirme Konya Barosuna aittir. Konya Barosu, akademik personelin aktif görevleri devam ettiği sürece fiili olarak avukatlık hizmetini ifa etmemesi gerektiğini, böylece haksız rekabetin ve çeşitli suistimallerin önlenebileceğini değerlendirilmiştir¹⁰⁴. Konya Barosunun raporu bir bütün olarak incelendiğinde, Baronun salt yardımcı doçentlerin avukatlık yapmasını değil, yükseköğretim kurumunda aktif olarak görev yapan bütün akademik personelin bu ünvanları ile avukatlara ait hak ve yetkileri kullanmasını eleştirdiği dikkat çekmektedir. Zira Baroya göre, akademik ve teorik açıdan yetkin olmak bu yetkinliğin uygulamaya yansıtılmasının teminatı değildir. Konya Barosunun görüşüne katılmamakla birlikte, Baronun sadece yardımcı doçentler açısından değil, bütün akademik personel açısından değerlendirme yapması kanun önünde eşitlik ilkesi açısından kendi içinde tutarlı bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir.

3. Öğretim Elemanlarının Aldıkları Telif Ücretlerinin Ticaret Yapma ve Yasaklanan Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağı Açısından Değerlendirilmesi

Telif hakları, fikir ve sanat eserleri üzerinde söz konusu olan ve münhasıran eser sahibine ait olan hakları ifade etmektedir¹⁰⁵. 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu¹⁰⁶ (FSEK) kapsamına giren fikir ve sanat eserleri; ilim ve edebiyat eserleri, musiki eserleri, güzel sanat eserleri ve sinema eserleri olmak üzere dört gruptan oluşmaktadır. Kanunda eser grupları tahdidi

¹⁰² Adalet Bakanlığı, “Avukatlık Kanunu Taslağı,” <https://mgm.adalet.gov.tr/Resimler/SayfaDokuman/25102019143236AVUKATLIK%20KANUNU%20TASLAGI.pdf>, Erişim Tarihi: 08.09.2024.

¹⁰³ Türkiye Barolar Birliği, “Avukatlık Kanunu Taslağı,” (30 Mayıs 2014) <https://www.barobirlik.org.tr/Haberler/avukatlik-kanunu-taslagi-24896>, Erişim Tarihi: 27.12.2023.

¹⁰⁴ Konya Barosu, “Adalet Bakanlığı Tarafından Yayımlanan Yeni Avukatlık Kanun Taslağına İlişkin Değerlendirmeler,” (Mayıs 2014) <https://www.barobirlik.org.tr/dosyalar/duyurular/avukatlikkanunubarogorusleri/konya.pdf>, Erişim Tarihi: 27.12.2023.

¹⁰⁵ Ünal Tekinalp, *Fikri Mülkiyet Hukuku*, 5. Bası (İstanbul: Vedat Kitapçılık, 2012), 10; Karahan vd., *Fikri Mülkiyet*, 1.

¹⁰⁶ RG: 13.12.1951/7981.

olarak sayılmakla birlikte bu gruplar altında düzenlenen eser çeşitleri açısından sınırlı sayı ilkesi geçerli değildir¹⁰⁷. FSEK'e göre eser, "*Sahibinin hususiyetini taşıyan ve ilim ve edebiyat, musiki, güzel sanatlar veya sinema eserleri olarak sayılan her nevi fikir ve sanat mahsullerini*" ifade etmektedir. Bu tanımdan hareketle bir fikri ürünün eser olarak kabul edilerek FSEK kapsamında korunabilmesi için şekli şart, sübjektif şart ve objektif şartın kümülatif olarak bulunması gereklidir¹⁰⁸. Şekli şart, fikri ürünün FSEK'te sayılan dört gruptan birine dahil olmasını; sübjektif şart, fikri ürünün sahibinin hususiyetini taşımasını¹⁰⁹ ve objektif şart ise fikri ürünün tasarrufa elverişli ve üçüncü kişiler tarafından algılanabilir olmasını¹¹⁰ gerektirir.

¹⁰⁷ Cahit Suluk, Rauf Karasu ve Temel Nal, *Fikri Mülkiyet Hukuku*, 7. Bası (Ankara: Seçkin Yayınevi, 2023), 71.

¹⁰⁸ Karahan vd., *Fikri Mülkiyet*, 38; Tekinalp'e göre bir fikir ve sanat eserinin 5846 sayılı Kanun kapsamında eser olarak kabul edilebilmesi için sahibinin hususiyetini taşıması, sahibinin hususiyetini yansıtacak düzeyde şekillenmiş olması, FSEK'te sayılan eser türlerinden birine dahil olması ve fikri çabanın bir ürünü olması gerekmektedir. Tekinalp, *Fikri Mülkiyet*, 103.

¹⁰⁹ Bozgeyik'e göre hususiyet, eser sahibinin esere kendi fikir dünyasından yaptığı katkıdır ve sıradan bir çalışmaya korunabilir bir eser niteliğini kazandırır. Hususiyetin tespitinde üç temel kriter göz önünde bulundurulabilir: Bağımsız fikri faaliyet, serbest biçimlendirme alanı ve rutinden farklı olma. Hayri Bozgeyik, "Fikir ve Sanat Eserlerinde Hususiyet," *Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi* 25, no. 3 (2009): 175 vd; Hirsch'e göre eser, yalnızca yaratıcı bir fikri çalışmanın ürünü olabilir ve hususiyetini eser sahibinin şahsiyetinden alır. Eğer bir eser, herkes tarafından yaratılabilecek mahiyette ise söz konusu eserin korunmasında toplumun hiçbir menfaati yoktur. Ernest E. Hirsch, *Hukukî bakımdan Fikri Sâ-y 2. Cilt Fikri Haklar (Telif Hukuku)* (İstanbul: İktisadî Yürüyüş Matbaası ve Neşriyat, 1948), 12; Bozbel'e göre hususiyet, eser sahibinin ferdi özelliklerini esere yansıtmadır. Bir fikri ürünün eser olarak kabul edilebilmesi için eserin basit zanaatın ötesinde bir gayret ve fikri çaba ile yaratılmış olması ve dolayısıyla herkes tarafından ortaya çıkarılmasının mümkün olmaması gerekir. Savaş Bozbel, *Fikri Mülkiyet Hukuku* (İstanbul: On İki Levha, 2015), 30; Evrensel'e göre, bir fikir mahsulünün eser olarak kabulü için sahibine ait bir özelliği uhdesinde bulundurması gerekir. Halil Alperen Evrensel, *Telif Hakkı Sözleşmesi ve Hakların Devri*, 2. Bası (Ankara: Seçkin Yayınevi, 2021), 28 vd; Hususiyet ile kastedilen eser sahibinin üslup ve yaratıcılığıdır. İlhami Güneş, *Uygulamada Fikir ve Sanat Eserleri Hukuku*, 4. Bası (Ankara: Seçkin, 2022), 64; Öğretim görevlisinin bir bankaya Türk ekonomisinin durumuna dair düzenlediği raporlar karşılığı aldığı ücretin telif ücreti olmadığı, yapılan hizmetin mali müşavirlik hizmeti olduğu hakkında bkz. D4D, E. 1999/1346 K. 1999/5194, T. 28.12.1999, Lexpera; Hususiyete ilişkin bir değerlendirme için bkz. Y11HD, E. 2019/136 K. 2020/3265, T. 29.06.2020, Lexpera.

¹¹⁰ Bir fikri ürünün eser olarak kabul edilerek FSEK kapsamında korunabilmesi için objektif olarak algılanabilir bir şekilde veya formda ifade edilmiş olması gerekir.

Eser sahiplerinin fikir ve sanat eserleri üzerinde mali ve/veya manevi hakları söz konusu olabilir. FSEK'in 13. maddesinde de belirtildiği gibi, "*Fikir ve sanat eserleri üzerinde sahiplerinin mali ve manevi menfaatleri bu kanun dairesinde himaye görür*". FSEK kapsamında eser sahibinin manevi hakları eseri kamuya sunma hakkı (FSEK m. 14), eser üzerinde adını belirtme hakkı (FSEK m. 15), eserde değişiklik yapılmasını yasaklama hakkı (FSEK m. 16) ve aslın malikine veya zilyedine karşı haklarından (FSEK m. 17) oluşmaktayken; eser sahibinin mali hakları ise işleme (FSEK m. 21), çoğaltma (FSEK m. 22), yayma (FSEK m. 23), temsil (FSEK m. 24), kamuya iletim (yayın) hakkı (FSEK m. 25) ile pay ve takip hakkından (FSEK m. 45) oluşmaktadır. Manevi haklar, eser sahibinin eseri ile kişisel ve manevi ilişkisini korumaya hizmet ederken¹¹¹; mali haklar ise eser sahibinin eserinin mali semerelerinden tek başına yararlanmasına, eserin ekonomik yönden değerlendirilmesine ve üçüncü kişilerin haksız girişimlerini engellemeye imkân sağlar¹¹².

Üniversitelerde görev yapan öğretim elemanlarının kitap, makale, dergi, ansiklopedi, gazete, broşür, bülten gibi eserlerini yayınlamak suretiyle telif ücreti adı altında bir bedel tahsil etmesi mümkündür. Zira uygulamada telif hakkı, eser sahibinin eserinden mali olarak yararlanma hakkını ifade edecek şekilde dar anlamıyla kullanılmaktadır. Örneğin, bir yazarın kitabının satışından belirli bir yüzdelik oran ölçüsünde pay alması veya bir defalık toplam bir bedel alması telif hakkı olarak nitelendirilmektedir¹¹³. Öğretim elemanlarının bu şekilde elde ettikleri kazançlar, ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı kapsamına girmemektedir. Zira 2547 sayılı Kanun'un 36. maddesinde "*Öğretim elemanının görevi ile bağlantılı olarak verdiği hizmetin karşılığında telif ücreti adıyla bir bedel tahsil etmesi halinde 58 inci madde hükümleri uygulanır.*" hükmüne yer verilerek telif kazançlarının ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağının kapsamına girmediği dolaylı olarak kabul edilmiştir. Esasen 36. maddenin ikinci fıkrasının ilk cümlesinde, kanunda öngörülen istisnalar ve telif hakları

Dolayısıyla şekillendirilmemiş fikirlerin, diğer bir deyişle salt düşüncenin, eser olarak kabul edilerek korunması mümkün değildir. Tekinalp, *Fikri Mülkiyet*, 108; Karahan vd., *Fikri Mülkiyet*, 43; Mustafa Reşit Belgesay, *Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu Şerhi* (İstanbul: M. Sıralar Matbaası, 1955), 14.

¹¹¹ Nuşin Ayiter, *Hukukta Fikir ve Sanat Ürünleri* (Ankara: Sevinç Matbaası, 1972), 109 vd.

¹¹² Bozbel, *Fikri Mülkiyet*, 71 vd.

¹¹³ Güneş, *Uygulamada Fikir*, 69.

hariç olmak kaydıyla öğretim elemanlarının serbest meslek icra edemeyeceği, yükseköğretim kurumlarından başka yerlerde herhangi bir iş göremeyeceği hüküm altına alınmıştır. Bu cümle ile öğretim elemanlarının serbest meslek faaliyetlerinde bulunmaları kesin olarak yasaklansa da telif hakları istisna tutulmuştur. Söz konusu cümle; öğretim üyeleri arasında herhangi bir ayırım yapmaksızın mesai sonrası ücretsiz de olsa resmi veya özel herhangi bir iş yapmalarını yasakladığı için üniversitelerin bilim verilerini yayma, ulusal kalkınmayı destekleme, ülkeye ve insanlığa hizmet etme gibi görevlerinin yerine getirilmesini engellediği gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasa'nın 130. maddesine aykırı bulunarak iptal edilmiştir¹¹⁴. Kararın gerekçesinde hükümdeki telif hakları istisnasına dair herhangi bir değerlendirme yapılmamıştır. Bununla birlikte Yüksek Mahkemenin kararı bir bütün olarak değerlendirildiğinde, telif haklarının Anayasa'nın 130. maddesinde öngörülen bilim özgürlüğü kapsamında görüldüğü anlaşılmaktadır. Ancak bu ihtimalde de işin niteliğinin bağımlı bir çalışmaya dönüşmemesi, hukuki olarak bir bağımlılığın oluşmaması gerekmektedir¹¹⁵. Devlet Personel Başkanlığı da 657 sayılı Kanun'a tabi personelin silikon heykel yapım faaliyetinin¹¹⁶, müzik, sinema ve televizyon programlarında yer almasının¹¹⁷ veya tiyatro oyununda misafir sanatçı olarak görev almasının¹¹⁸ "söz konusu faaliyetin 5846 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesi, mesai saatleri dışında icra edilmesi, bu faaliyetten ticari kazanç sağlanmaması, herhangi bir akit ile işverene bağlanılmaması ve sosyal güvenlik kuruluşlarından biriyle ilişkilendirilmemesi halinde" mümkün olduğunu kabul etmiştir.

Öğretim elemanlarının, verdikleri hizmetlerin karşılığında telif kazancı elde etmeleri 2547 sayılı Kanun'da yasaklanmamış olsa da söz konusu kazançların döner sermayeye gelir kaydedilip kaydedilmeyeceği hususu uygulamada tartışmalara konu olmaktadır. Üniversitenin aracılık ettiği

¹¹⁴ AYM, E. 2010/29, K. 2010/90, T. 16.07.2010, RG: 04.12.2010/27775.

¹¹⁵ Aydemir, "Devlet Memurunun Ticaret," 77.

¹¹⁶ DPB, 14.06.2016/3593, https://personeldb.ege.edu.tr/files/personeldb/icerik/_thumbs/dpb_gorusler/28i.pdf, Erişim Tarihi: 14.01.2024.

¹¹⁷ DPB, 07.09.2016/5388, https://personeldb.ege.edu.tr/files/personeldb/icerik/_thumbs/dpb_gorusler/28i.pdf, Erişim Tarihi: 14.01.2024.

¹¹⁸ DPB, 26.09.2013/18060, https://personeldb.ege.edu.tr/files/personeldb/icerik/_thumbs/dpb_gorusler/12i.pdf, Erişim Tarihi: 14.01.2024.

faaliyetlerden elde edilen kazançların döner sermayeye gelir kaydedilmesi hususunda mevzuatta ve uygulamada bir tereddüt bulunmamaktadır¹¹⁹. Zira 2547 sayılı Kanun'un 37. maddesinde “Yükseköğretim kurumları dışındaki kuruluş veya kişilerce, üniversite içinde veya hizmetin gerektirdiği yerde, üniversiteler ve bağlı birimlerden istenecek, bilimsel görüş proje, araştırma ve benzeri hizmetler ile üniversitede ve üniversiteye bağlı kurumlarda, hasta muayene ve tedavisi ve bunlarla ilgili tahliller ve araştırmalar üniversite yönetim kurulunca kabul edilecek esaslara bağlı olmak üzere yapılabilir. Bu hususta alınacak ücretler ilgili yükseköğretim kurumunun veya buna bağlı birimin döner sermayesine gelir kaydedilir.” hükmü yer almaktadır. Bu hükümden hareketle örneğin, bir dergiden üniversiteye gelen talep üzerine bir öğretim elemanının yazdığı makalenin bu dergide yayımlanması karşılığında aldığı telif ücreti döner sermayeye gelir olarak kaydedilmelidir.

Uygulamada tartışmaların yoğunlaştığı nokta, üniversitenin aracılık etmediği faaliyetlerden öğretim elemanının elde ettiği telif kazançlarının durumudur. 2547 sayılı Kanun'un 36. maddesinin ikinci fıkrasına göre, öğretim elemanlarının görevleriyle bağlantılı olarak verdikleri hizmetin karşılığı olarak telif ücreti adı altında bir bedel tahsil etmeleri durumunda, Kanun'un döner sermayeye ilişkin hususların düzenlendiği 58. maddesi hükmü uygulanacağı ifade edilmiştir. Doktrindeki görüş ayrılığı, hükümde geçen göreviyle bağlantılı hizmet kavramının kapsamı ve sınırlarının tespitindeki farklı yaklaşımlardan kaynaklanmaktadır. Doktrinde Taş ve Özcan, görevle bağlantı konusunda esas alınacak kriterin üniversitenin telif konu faaliyetin başlamasında aracılık edip etmemesi olduğunu

¹¹⁹ “...Dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerden, davalının davacı üniversite yönetim kurulunun izni ile dava dışı şirkette bir proje ile ilgili görev aldığı anlaşılmaktadır. 2547 sayılı yasanın 37. maddesine göre davalı öğretim elemanına yapılacak ödemenin öğretim elemanının bağlı olduğu üniversite döner sermaye birimine yatırılması gerekir. Şu durumda, davalı öğretim elemanına danışmanlık hizmeti karşılığının döner sermaye yerine doğrudan öğretim elemanına ödeme yapılması doğru olmadığından, davalı kendisine yapılan ödemeler nedeniyle sorumludur...” Y4HD, E. 2014/3138 K. 2014/15520, T. 18.11.2014, Lexpera; “...Aynen yer verilen mevzuat hükümlerinden açıkça görüldüğü üzere Volganefit 248 isimli tanker kazası ile ilgili olarak İstanbul Üniversitesi Deniz Bilimleri ve İşletmeciliği Enstitüsü tarafından kendi öğretim elemanları marifetiyle yürütülen etüd ve araştırma faaliyeti sonucu elde edilen gelirin Döner Sermaye hesabına yatırılması gerekmektedir...” Sayıştay Temyiz Kurulu, K. No. 2014/38292, T. 28.01.2014, <https://kararlar.sayistay.gov.tr/tkk/?krr=8134>, Erişim Tarihi: 15.12.2023.

düşünmektedir. Yazarlara göre örneğin, öğretim elemanının üniversitenin yönlendirmesi olmadan bir gazetede köşe yazısı yazması göreviyle bağlantılı olmadığı için elde edeceği telif kazancı da döner sermayeye girmeyecektir. Ancak bir belediyenin üniversiteye başvurarak heykel yapılmasını istemesi durumunda, heykel yapımı karşılığında öğretim elemanının elde edeceği kazanç göreviyle bağlantılı sayılacaktır¹²⁰. Aksi yönde görüş bildiren Varcan ise öğretim elemanına görevi sorulduğunda ana çalışma konusunun söylendiğini ifade etmektedir. Varcan, 37. madde varken 36. maddenin ikinci cümlesinin Kanun'a eklenmesini, yükseköğretim kurumları dışından üniversite aracılığı olmaksızın doğrudan ilgili öğretim elemanından görev alanıyla ilgili istenen bir faaliyetin karşılığında doğan telif kazancının döner sermayeye gelir kaydedilmesinin hedeflendiği şeklinde değerlendirmektedir. Yazara göre örneğin, öğretim üyesi olabilmek için lisansüstü eğitimini tamamlaması gereken bir araştırma görevlisinin hazırladığı doktora tezinin bir yayınevi tarafından basılması karşılığında elde ettiği telif kazancı görevle bağlantılıdır ve döner sermayeye gelir kaydedilmelidir¹²¹.

Uygulamada, önceki paragraflarda aktarılan mevzuat hükümlerinden hareketle öğretim elemanlarının üniversitenin aracılığı olup olmaması fark etmeksizin göreviyle az da olsa bağlantı kurulabilen hizmetlerden elde ettiği telif kazançlarının döner sermayeye girmesi gerektiği kabul edilmektedir¹²².

¹²⁰ Metin Taş ve Sezgin Özcan, "Öğretim Elemanlarının Telif Ücretlerinin Durumu," (Akşam Gazetesi, 8 Şubat 2011), http://www.muhasabetr.com/ulusalbasin/haber_oku.php?haber_id=7042, Erişim Tarihi: 18.12.2023.

¹²¹ Nezih Varcan, "Üniversitelerde Telif Ödemelerinin Dayanağı ve Döner Sermayeye Kaydedilmesinin İstenmesi Sonucu Ortaya Çıkan Durum," *Anadolu Economics* 3, no. 1 (2021): 49 vd.

¹²² "...Şu durumda 2547 sayılı yasanın 37. maddesine göre davalı öğretim elemanının davacı üniversite dışında görev yapabilmesi için üniversite yönetim kurulundan izin alınması, sonrasında da öğretim elemanına yapılacak ödemenin öğretim elemanının bağlı olduğu üniversite döner sermaye birimine yatırılması gerekirken; bu yola başvurulmamış olması idari nitelikte bir eksiklik olup 2547 sayılı yasanın 36. maddesi uyarınca öğretim elemanının görevi ile bağlantılı olarak verdiği hizmetin karşılığında aldığı ücret hakkında telif ücreti adıyla bir bedel tahsil etmesi halinde aynı kanunun döner sermayeyi düzenleyen 58. maddesi hükmünün uygulanacağı düzenlemesi karşısında öğretim elemanlarının rektörlük izni ile hazırladıkları proje karşılığında aldıkları ücretin üniversitede bağlı oldukları birimin döner sermayesine yatırılması gerektiği, salt yönetim kurulu kararı alınmamış olmasının ücretin döner sermayeye

Döner sermayeye giren bu gelirden mevzuatta öngörülen kesintiler yapılarak kalan miktar gelire katkısı olan ilgili öğretim elemanına ödenmektedir¹²³. Kanımızca bu düzenleme bilim özgürlüğünün önünde önemli bir engel teşkil etmektedir. Zira proje yaparak veya makale yazarak bir telif geliri elde etmek için herhangi bir üniversitede öğretim elemanı olarak görev yapmak şart değildir. Kaldı ki bir öğretim elemanının telif ücreti elde edeceği bir hizmeti gerçekleştirmesinde akademik ünvanının yanı sıra bilgi birikimi ve kişisel tecrübeleri etkili olabilir veya öğretim elemanı akademik çalışma alanı kapsamında bir hizmet verirken kadrosunun bulunduğu üniversitenin sunduğu araç ve gereçler ile fiziki imkanlardan hiçbir şekilde yararlanmamış olabilir. Bu ihtimalde dahi elde edilen telif kazancının döner sermayeye gelir kaydediliyor olması, üniversitede öğretim elemanı olarak görev yapmayı adeta bir dezavantaj haline getirmektedir. Zira 2547 sayılı Kanun'un 58. maddesi çerçevesinde, fakülteler ve yüksekokullar açısından değişmekle birlikte döner sermaye gelirlerinden %15, %30 veya %35 oranındaki kısmı ilgili yükseköğretim kurumunun ihtiyaçları ile yönetici payları için kesilmektedir. Hükümde ayrıca üniversite yönetim kurulunun bu oranları %75'ine kadar artırabileceği düzenlenmiştir. Ancak kesinti miktarının oranında yapılacak bu artırıma ilişkin herhangi bir kritere 58. maddede yer verilmediği dikkat çekmektedir. Üniversitenin ihtiyaçları ve yöneticiler için kesilen payın yanı sıra %1 Hazine payı ve en az %5'e kadar bilimsel araştırma payı da döner sermaye gelirlerinden kesilmektedir. Dolayısıyla öğretim üyesinin elde ettiği telif kazancı üzerinden döner sermaye tarafından yapılan kesintiler alana bağlı olarak değişmekle birlikte en az %41, %36 veya %21 oranlarını bulmaktadır. Bu oranlar çoğu zaman ücrete konu eseri üretmek için verilen emek ve harcanan zamanı anlamsız kılacak boyutlara ulaşmakta ve öğretim elemanının üretkenliğinin önünde bir engel teşkil etmektedir. Ancak Anayasa Mahkemesi aynı görüşte olmasa gerek ki kanun koyucunun bu düzenleme ile öğretim üyelerinin görevleriyle bağlantılı bir şekilde yaptıkları mal ve hizmet sunumunu gelir getiren bir iş değil, Anayasa'nın 130. maddesi kapsamında yayın ve danışmanlık yapma, ülke ve insanlığa hizmet etme

yatırılmasına engel olmayacağı 2547 sayılı yasanın 36, 37 ve 58. maddelerinden anlaşılmıştır..." Y4HD, E. 2012/1075 K. 2013/1399, T. 31.03.2013, Lexpera.

¹²³ Döner sermaye gelirlerinden yapılacak kesintilere ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Mahmut Hanoğlu, "Üniversite Döner Sermaye İşletmelerinde Gelirlerin Oransal Dağılımı ve Hesaplanması," *Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 11, no. 2 (2018): 172 vd.

faaliyetlerinin doğal bir sonucu olarak değerlendirerek söz konusu hükmü Anayasa'ya aykırı görmemiştir¹²⁴.

4. Öğretim Elemanlarının Kendi Üniversitesi Dışında Bir Yükseköğretim Kurumunda Ders Vermeleri

Öğretim elemanları bir taraftan yurt içinde ve yurt dışında sürdüreceği bilimsel çalışmalarla kendini geliştirirken, diğer taraftan kitap, makale, seminer, kongre, proje gibi akademik çalışmalarla toplumun gelişmesine hizmet etmektedir. Ön lisans, lisans ve lisansüstü düzeylerde eğitim-öğretim faaliyetlerinde bulunmak öğretim elemanlarının başlıca görevleri arasında yer almaktadır. Bu kapsamda öğretim elemanları ön lisans, lisans ve lisansüstü programlarda dersler vermek, öğrencilere akademik danışmanlık yaparak yol göstermek ve rehberlik etmekle görevlidir.

2547 sayılı Kanun'un 36. maddesine göre öğretim üyeleri haftada asgari on saat ve öğretim görevlileri ise haftada en az on iki saat görevli olduğu yükseköğretim kurumunda ders vermekle yükümlüdürler. Öğretim elemanı, ders verme yükümlülüğünü kadrosunun bulunduğu birimde yerine getirebileceği gibi ihtiyaç olması durumunda görevli olduğu yükseköğretim kurumuna ait diğer birimlerde de ders verebilir. Ancak yönetici kadrolarında görev yapan rektör, rektör yardımcısı, dekan, enstitü ve yüksekokul müdürlerinin ders verme yükümlülüğü bulunmazken; başhekimler, dekan yardımcısı, enstitü ve yüksekokul müdür yardımcısı ve bölüm başkanları ise haftada asgari beş saat ders vermekle yükümlüdür. Doktora eğitimlerini başarıyla tamamlayan araştırma görevlilerine ise talepleri üzerine ve üniversite yönetim kurulunun uygun görmesi durumunda ders görevi verilebilir.

Yükseköğretim Kurulu istatistikleri hukuk fakülteleri özelinde bu araştırmanın yapıldığı 19 Ekim 2024 tarihi itibarıyla incelendiğinde, biri pasif olmak üzere 88 tane hukuk fakültesinin aktif olarak mevcut olduğu görülmektedir¹²⁵. Özellikle yeni açılan hukuk fakülteleri akademik personel sayısında yetersizlik, kütüphanenin zayıflığı ve fiziki olumsuzluklar ile karşı karşıyadır. Hukuk fakülteleri örneğinde incelenen bu olumsuzluğun geçici de

¹²⁴ AYM, E. 2010/29 K. 2010/90, T. 16.7.2010, RG: 04.12.2010/27775.

¹²⁵ Türkiye Uluslararası İslam, Bilim ve Teknoloji Üniversitesi Hukuk Fakültesi pasif durumdadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Yükseköğretim Bilgi Yönetim Sistemi, <https://istatistik.yok.gov.tr>, Erişim Tarihi: 19.10.2024.

olsa giderilerek eğitim-öğretim faaliyetlerinin kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesi çerçevesinde sürdürülebilmesi adına 2547 sayılı Kanun'un 40. maddesi ile kurumlar arası yardımlaşma uygulaması kabul edilmiştir. Bu hüküm uyarınca, yükseköğretim kurumundaki bir birimde ders verecek öğretim elemanı olmayan hâllerde sırasıyla aynı yükseköğretim kurumundaki diğer birimlerden, aynı şehirdeki diğer yükseköğretim kurumlarından veya başka şehirlerdeki yükseköğretim kurumlarından ders vermek üzere öğretim elemanı bulunmalıdır. Bu şekilde kendi üniversitelerinin diğer birimlerinden veya o şehirdeki diğer yükseköğretim kurumlarından görevlendirilen öğretim üyelerine, haftalık ders yükünün üstündeki çalışmalar karşılığında, görev aldıkları kurum bütçesinden ek ders ücreti ödenir. Başka şehirden görevlendirilen öğretim elemanlarına ise 6245 sayılı Harcırah Kanunu'na göre geçici görev yolluğu ve iki katı ek ders ücreti ödenir. Bu hüküm kapsamında yapılacak görevlendirmelerle verdikleri hizmet karşılığında öğretim üyelerine ödenen ek ders ücretleri, 2547 sayılı Kanun'da özel olarak düzenlendiği için ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyette bulunma yasağı kapsamında değerlendirilemez.

4. Zirai Kazançlar

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nda gelire giren kazanç ve iratlar arasında sayılan zirai kazançlar, zirai faaliyetlerden doğan kazançlardır. Zirai faaliyet ise Kanun'un 52. maddesi uyarınca, "*arazide, deniz, göl ve nehirlerde, ekim, dikim, bakım, üretme, yetiştirme ve ıslah yollarıyla veyahut doğrudan doğruya tabiattan istifade etmek suretiyle nebat, orman, hayvan, balık ve bunların mahsullerinin istihsalini, avlanmasını, avcuları ve yetiştiricileri tarafından muhafazasını, taşınmasını, satılmasını veya bu mahsullerden sair bir şekilde faydalanılmasını ifade eder*". Gerek 657 sayılı Kanun'da gerekse 2547 sayılı Kanun'da ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı kapsamında yasaklanan faaliyetler arasında zirai kazançlara yer verilmemiştir. Danıştay 12. Dairesi, 21 Mart 1995 tarihinde verdiği bir kararında, zirai faaliyetlerden biri olan arıcılığın 657 sayılı Kanun'un 28. maddesinde yasaklanan faaliyetler arasında bulunmadığını kabul etmiştir¹²⁶. Kanımızca kanunda açıkça zikredilmeyen bir faaliyetin bu yasak kapsamında değerlendirilmesi "*istisnalar dar yorumlanır*" kuralı

¹²⁶ D12D, E. 1995/275 K. 1995/345, T. 21.03.1995, Lexpera.

gereğince mümkün değildir. Dolayısıyla ticari boyuta varmamak kaydıyla¹²⁷, devlet memurlarının¹²⁸ ve öğretim elemanlarının mesai saatleri dışında zirai faaliyette bulunmaları ve bu faaliyetleri neticesinde zirai kazanç elde etmeleri hukuka uygundur¹²⁹.

5. Diğer Görevler

Bilirkişilik, hakemlik, arabuluculuk, uzlaştırmacılık¹³⁰, konkordato komiserliği gibi uzmanlık gerektiren görevlerin öğretim elemanları tarafından yerine getirilebileceği kabul görmektedir¹³¹. Öğretim elemanları teorik bilgilerini pratiğe dönüştürebilecekleri bu tür görevlerle akademik bilgi birikimlerini ve pratik deneyimlerini birleştirerek adaletin sağlanmasına hizmet etmektedirler. Böylece hem pratik bilgilerle akademisyenlerin mesleki gelişimlerine katkı sağlanmakta hem de uzmanlıklarından uygulamada daha etkin bir şekilde yararlanılmaktadır. Dolayısıyla öğretim üyelerinin bu görevleri karşılığında elde ettikleri ücret, ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı kapsamında değerlendirilmemelidir.

657 sayılı Kanun'da devlet memurları için öngörülen ikinci görev yasağı, ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı ile yakından ilgilidir. İkinci görev yasağı, en genel ifadeyle, bir memurun yalnızca bir

¹²⁷ Yerebasmaz, "657 Sayılı Devlet Memurları," 1186; Öçal, "Türk Hukukunda Memurların," 342.

¹²⁸ Avcı ve Güncan, "657 Sayılı Kanun Kapsamında," 589.

¹²⁹ Aksi yönde bir Danıştay kararı için bkz. "...Memurların zirai faaliyetlerle uğraşmaları 657 sayılı Devlet memurunun yasaklar düzenleyen 28. maddesi kapsamına girmekle beraber..." D7D, E. 1980/1364 K. 1982/230, T. 05.03.1982, DD, S. 48-49, Y. 13, 238.

¹³⁰ Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü'nün 29.12.2015 tarihli ve 19120602-045-02-0745-2015-E.1777/86873 sayılı görüş yazısına göre, "...kanunda hukuk öğrenimi görmüş kişiler arasından uzlaştırmacı görevlendirilmesinde kamu personelinde çalışan ya da emekli ayrımı yapılmadan sadece "hukuk öğrenimi görmüş kişiler" kavramı tercih edilmiş, anılan Yönetmeliğin 15 inci maddesinde ise hukuk öğrenimi görmüş uzlaştırmacıda aranan nitelikler ve görevlendirilme usulü düzenlenmiştir..." Adalet Bakanlığı, <https://mevzuattakip.com.tr/mevzuat/uzlastirmaci-olabilecek-kisiler/export/pdf>, Erişim Tarihi: 02.01.2024.

¹³¹ Akademik personelin uzman görüşü olarak da anılan bilimsel mütalaa vermesi ve bu görüş karşılığında gelir elde etmesi 2547 Kanun'da yasaklanmamıştır. Bununla birlikte kanun işlerinde ve hukuki meselelerde mütalaa vermek, 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 35. maddesinin ilk fıkrasında yalnız avukatların yapabileceği işler arasında düzenlenmiştir.

kadroda çalışabilmesi ve bir görev ifa edebilmesi anlamına gelmektedir¹³². 657 sayılı Kanun'un 87. maddesinde düzenlenen ikinci görev yasağı gereğince, kamu kurum ve kuruluşlarında bir memura ikinci veya başka bir iş verilmesi yasaktır. Böylelikle devlet memurunun bütün mesaisini ve emeğini sadece görevlendirildiği iş için kullanmasını sağlamak hedeflenmektedir. Ancak uygulamada bilirkişilik, hakemlik, jüri üyeliği gibi bazı görevler belirli bir seviyede tecrübe ve bilgi birikimi gerektirmektedir. Dolayısıyla bu tür görevler ikinci görev yasağı, bu görevler karşılığında elde edilen kazançlar da ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyette bulunma yasağı kapsamında değerlendirilmemelidir. Zira bu ihtimallerde kamu görevlilerine ikinci görev verilmesi kamu kurumları açısından bir zorunluluktur. Bu nedenle 87. maddenin ikinci fıkrasında hakemlik, tasfiye memurluğu, bilirkişilik, asli görevlerinin devamı niteliğinde olmayan jüri, heyet, kurul ve komisyon çalışmaları, çeşitli araştırma kurumları tarafından idareyle ilgili olarak yapılan araştırma çalışmaları karşılığında ödenecek ücretlerin ikinci görev yasağı kapsamında değerlendirilemeyeceği ifade edilmiştir.

Akademik personel açısından ise 2547 sayılı Kanun'da ikinci görev yasağına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağında olduğu gibi akademik personel açısından ikinci görev yasağının 2547 sayılı Kanun'un 36. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerekir. 2547 sayılı Kanun'un 5947 sayılı Kanun ile değiştirilen 36. maddesinin ikinci fıkrası, "*Öğretim elemanları, bu Kanun ile diğer kanunlarda belirlenen görevler ve telif hakları hariç olmak üzere, yükseköğretim kurumlarından başka yerlerde ücretli veya ücretsiz, resmi veya özel başka herhangi bir iş göremezler, ek görev alamazlar, serbest meslek icra edemezler*" şeklindeydi. Bu hüküm, akademik personel açısından kapsamı ve sınırları belirsiz genel bir ikinci görev yasağı getirmekteydi. Ancak söz konusu düzenleme, üniversitelerin bilimsel verileri yayarak ulusal gelişime ve kalkınmaya destek olma, ülkeye ve insanlığa hizmet etme gibi görevlerini engelleyerek üniversitelerin topluma katkı sağlama işlevini olumsuz etkileyeceği gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir¹³³. Dolayısıyla günümüzde 2547 sayılı Kanun'da akademik

¹³² Seçkin Yavuzdoğan ve Arda Ergene, "Devlet Memurları Kanunu Uyarınca Vekâlet Görevi ve İkinci Görev Yasağı," *Hasan Kalyoncu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 13, no. 25 (2023): 219; Onar, *İdare Hukukunun*, 1175.

¹³³ AYM, E. 2010/29 K. 2010/90, T. 16.7.2010, RG: 04.12.2010/27775.

personelin bilirkişilik¹³⁴, hakemlik, arbuluculuk, uzlaştırmacılık, konkordato komiserliği gibi uzmanlık gerektiren görevleri yürütmesi ve bu faaliyetleri neticesinde bir kazanç elde etmesi ticaret ve yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak disiplin suçunu oluşturmayacaktır. Bu yaklaşım üniversiteleri ülkeye ve insanlığa hizmet etmekle görevli olduğunu hüküm altına alan Anayasa'nın 130. maddesiyle de uyumludur.

SONUÇ

Kamu görevlilerinin mesailerini görev aldıkları alana hasrederek kamu hizmetlerinin verimli, tarafsız ve bağımsız bir şekilde sunulmasını sağlamak amacıyla çeşitli özel kanunlarda ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı öngörülmüştür. Devlet memurları açısından bu yasağa 657 sayılı Kanun'un 28. maddesinde yer verilmiş, ticaret yapmak veya devlet memurlarına yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak ise aynı Kanun'un 125. maddesi kapsamında kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren bir disiplin suçu olarak düzenlenmiştir. Yükseköğretim kurumlarında idari personel olarak görev yapan memurlar ve 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi kapsamında istihdam edilen sözleşmeli personel açısından ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı 657 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde değerlendirilmelidir. Zira 2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin ikinci fıkrasının son cümlesinde, yükseköğretim kurumlarında çalışan memurların disiplin suç ve cezaları açısından 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin uygulanacağı kabul edilmiştir. Keza 657 sayılı Kanun'un 4/B hükmünde sözleşmeli personelin görevden uzaklaştırılması, disiplin suç ve cezaları hakkında devlet memurlarının tabi olduğu hükümlerin uygulanacağı düzenlenmiştir.

Akademik personel yükseköğretim kurumu tarafından verilen eğitim-öğretim hizmetinin sunumuna doğrudan veya dolaylı olarak katılan bilim insanlarıdır. Akademik personel, 2547 sayılı Kanun kapsamında öğretim elemanı statüsüne karşılık gelmektedir. 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin D bendine benzer şekilde, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesinde “*ilgili kanunların tanıdığı istisnalar dışında ticaret yapmak, yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak*” fiili, kademe

¹³⁴ 2547 sayılı Kanun'un 38. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, “*Yükseköğretim Kurulunun isteği ve ilgili kamu kuruluşunun onayı ile yükseköğretim kurumları veya birimleri, ilgili adli mercilerin talebi ile adli tıp mevzuatı çerçevesinde adli tıp olaylarında ve diğer adli konularda resmi bilirkişi olarak görevlendirilebilirler*”.

ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezasını gerektiren bir disiplin suçu olarak düzenlenmiştir. Ancak 2547 sayılı Kanun'da öğretim elemanları açısından ticaret ve yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağının kapsamını açıklığa kavuşturan genel bir hüküm bulunmamaktadır. Bununla birlikte Kanun'un öğretim elemanlarının çalışma esaslarının düzenlendiği 36. maddesi, ticaret ve yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağına ilişkin çeşitli hükümler ihtiva etmesi açısından önemlidir. Mezkûr maddenin yedinci fıkrasında; tabip, dış tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim elemanlarının kanunda öngörülen istisnalar dışında 657 sayılı Kanun'un 28. maddesine tabi olduğu düzenlenmiştir. Keza 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nun 20. maddesinde, bu Kanun'da hüküm bulunmayan hallerde 2547 sayılı Kanun ile 657 sayılı Kanun'un hükümleri uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak 2914 sayılı Kanun'da 657 sayılı Kanun'a genel bir atıf yapılmış olsa da gerek Anayasa'da düzenlenen temel hak ve özgürlükleri yakından ilgilendirmesi gerekse akademik personelin yerine getirdiği faaliyetin niteliği nedeniyle öğretim elemanları açısından öngörülen ticaret yapma ve yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma disiplin suçunun 2547 sayılı Kanun'un 36. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerekir.

Bu makalede, öğretim elemanları açısından öngörülen *“ilgili kanunların tanıdığı istisnalar dışında ticaret yapmak, yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak”* disiplin suçunun kapsamı ve sınırları ele alınmıştır. Vurgulanması gereken en önemli nokta, hangi eylemlerin ticaret yapma ve yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı kapsamında değerlendirileceğinin kanunda net bir şekilde tanımlanması gerektiğidir. Buna göre zirai kazançlar gibi kanunda açıkça yasaklanmayan kazanç getirici bir faaliyet, ticari boyuta varmamak ve kamu görevlilerinin mesailerini aksatmamak kaydıyla bu yasak kapsamında değerlendirilemez. Bu tespitin yapılmasında faaliyetin devamlılık arz edip etmediği veya bir hizmet sözleşmesi uyarınca faaliyetin yerine getirilip getirilmediği ayırt edici bir kriter olarak karşımıza çıkmaktadır.

Öğretim elemanları açısından ticaret ve yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağının kapsamı belirlenirken, öğretim elemanlarının yürüttüğü görevlerin niteliği dikkate alınmalıdır. Bu değerlendirme, yükseköğretim kurumunda görev yapmayı bir dezavantaj haline getirmeden ve bilimsel özgürlükle uyumlu olacak şekilde yapılmalıdır. Çünkü öğretim

elemanları belirli bir veya birkaç alanda uzmanlaşmış bilim insanlarıdır. Bu yüzden hakemlik, bilirkişilik gibi pek çok görev, alanında uzmanlaşmış bilim insanları tarafından yerine getirilmelidir. Keza eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık hizmetleri de öğretim elemanlarının görev tanımı içerisinde yer almaktadır. Sonuç olarak akademik personelin teori ve uygulamayı birleştirerek çeşitli faaliyetler icra etmesi hem ilgili öğretim elemanının hem de kamunun menfaatinedir. Başka bir deyişle teori ile uygulamayı birleştiren akademisyenler, sadece yükseköğretime değil, aynı zamanda toplumun bilimsel ve ekonomik gelişimine de öncülük etmektedirler. Dolayısıyla doktrinde Gülan'ın da haklı olarak ifade ettiği üzere, akademik personelin bu çalışmaları sonucunda bir gelir elde etmesi -akademik kariyerin maddi kazanç odaklı şekillendirilmemesi kaydıyla- sorun olarak görülmemelidir.

KAYNAKÇA

- Adalet Bakanlığı. "Avukatlık Kanunu Taslağı." <https://mgm.adalet.gov.tr/Resimler/SayfaDokuman/25102019143236AVUKATLIK%20KANUNU%20TASLAĞI.pdf> Erişim Tarihi: 08.09.2024.
- Adalet Bakanlığı. <https://mevzuattakip.com.tr/mevzuat/uzlastirmaci-olabilecek-kisiler/export/pdf> Erişim Tarihi: 02.01.2024.
- Akyılmaz, Bahtiyar, Murat Sezginer ve Cemil Kaya. *Türk İdare Hukuku*. 18. Bası. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2024.
- Avcı, Mustafa ve Gökhan Güncan. "657 sayılı Kanun Kapsamında Kamu Görevlilerinin Ticaret ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağı." *Legal Hukuk Dergisi* 17, no. 194 (2019): 553-600.
- Avcı, Mustafa. "Yükseköğretim Kurumlarında Akademik Personel Atama Usûlü." *Amme İdaresi Dergisi* 49, no. 1 (2016): 57-117.
- Ay, Yunus Anıl. "Vakıf Yükseköğretim Kurumu Personelinin Hukuki Niteliği ve Bu Personelin Ücret Gelirinin Vergilendirilmesinde 2914 Sayılı Kanun'da Öngörülen Vergi Kolaylıklarının Uygulanıp Uygulanmaması Sorunu Üzerine Bir Değerlendirme." *Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 8, no. 2 (2022): 277-307.
- Aydemir, Süleyman Ruhi. "Devlet Memurunun Ticaret Yapma ve Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağının Değerlendirilmesi." *Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi* 3, no. 1 (2022): 61-82.
- Ayiter, Nuşin. *Hukukta Fikir ve Sanat Ürünleri*. Ankara: Sevinç Matbaası, 1972.
- Azak, Kerim. *Akademik Personelin Disiplin Rejimi*. Ankara: Adalet Yayınevi, 2021.

- Belgesay, Mustafa Reşit. *Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu Şerhi*. İstanbul: M. Sıralar Matbaası, 1955.
- Bozbel, Savaş. *Fikri Mülkiyet Hukuku*. İstanbul: On İki Levha, 2015.
- Bozgeyik, Hayri. "Fikir ve Sanat Eserlerinde Hususiyet." *Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi* 25, no. 3 (2009): 170-222.
- Çebi, Hakan. *Şirketler Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2020.
- Çetiner, Selma ve Armağan Ebru Bozkurt Yüksel. *Ticari İşletme ve Şirketler Hukuku*. 5. Bası. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2021.
- Dilaveroğlu, Ergün. "Vakıf Üniversitelerinde Çalışan Akademisyenlerin Hukuki Statüleri Üzerine Bir İnceleme." *Ankara Barosu Dergisi* 82, no. 4 (2024): 1-39.
- Duran, Lütfi. *İdare Hukuku Ders Notları*. İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1982.
- Düğer, Sırrı. "İdare Hukuku Açısından Avukatlık." *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 27, no. 1 (2019): 55-77.
- Erdoğan, Mustafa. *İnsan Hakları Teorisi ve Hukuku*. 3. Bası. Ankara: Orion Kitabevi, 2012.
- Erkal, Atıla. "Tam Gün Çalışma Esasına Geçiş Serüveni ve Hekimler ile Öğretim Üyesi Hekimler için Mevcut Durum." *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 8, no. 2 (2013): 323-361.
- Evrensel, Halil Alperen. *Telif Hakkı Sözleşmesi ve Hakların Devri*. 2. Bası. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2021.
- Gelir İdaresi Başkanlığı. "Ticari Kazanç Elde Eden Mükellefler İçin Vergi Rehberi." https://www.turmob.org.tr/Arsiv/FCKEditor/userfiles/file/GIB-2023-REHBERLER/2023_ticarikazancrehber.pdf Erişim Tarihi: 07.10.2023.
- Giritli, İsmet, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner ve Kahraman Berk. *İdare Hukuku*. 7. Bası. İstanbul: Der Kitabevi, 2015.
- Göktaş, Seracettin. "Vakıf Üniversiteleri ile Öğretim Elemanları Arasındaki Hukuki İlişkinin Niteliği." *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 29, no. 1 (2021): 581-621.
- Gözler, Kemal ve Gürsel Kaplan. *İdare Hukuku Dersleri*. 25. Bası. Bursa: Ekin, 2023.
- Gözler, Kemal. *İdare Hukuku*. C. 2. Bursa: Ekin, 2019.
- Gülan, Aydın. "Akademik Personelin Üniversite Dışında Mesleki Gelir Getirici Çalışmalarda Bulunmasının Meşruluğu Sorunu." *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası* 69, no. 1-2 (2011): 37-42.
- Gülan, Aydın. "Kamu Hizmeti Kavramı." *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi* 9, no. 1-3 (1988): 147-159.

- Gülan, Aydın. “Kamu Hizmeti ve Görüş Usulleri.” Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, 1987.
- Güneş, İlhami. *Uygulamada Fikir ve Sanat Eserleri Hukuku*. 4. Bası. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2022.
- Güran, Sait. “Anayasa’nın 128 ve 129’uncu Maddeleri Yönünden Kamu Görevlileri ile Bakanların Durumu.” *Amme İdaresi Dergisi* 21, no. 3 (1988), 28-35.
- Hanoğlu, Mahmut. “Üniversite Döner Sermaye İşletmelerinde Gelirlerin Oransal Dağılımı ve Hesaplanması.” *Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 11, no. 2 (2018): 171-180.
- Hirsch, Ernest E. *Hukukî bakımdan Fikri Sâ-y 2. Cilt Fikrî Haklar (Telif Hukuku)*. İstanbul: İktisadî Yürüyüş Matbaası ve Neşriyat, 1948.
- Karahan, Sami. “Ticari İşletme ve Tacir Kavramları ile İlgili 6102 Sayılı Ticaret Kanunu Hükümlerinin Değerlendirilmesi.” *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi* 18, no. 2 (2012): 3-10.
- Karahanogulları, Onur. *İdare Hukuku*. 2. Bası. Ankara: Turhan Kitabevi, 2023.
- Karlı, Mehmet Rauf. *İdare Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı*. İstanbul: On İki Levha, 2016.
- Kaya, Pir Ali ve Işın Ulaş Ertuğrul Yılmaz. “Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Çalışma Hakkı.” *Sosyal Siyaset Konferansları*, no. 70 (2016): 55-80.
- Konya Barosu. “Adalet Bakanlığı Tarafından Yayımlanan Yeni Avukatlık Kanun Taslağına İlişkin Değerlendirmeler.” <https://www.barobirlik.org.tr/dosyalar/duyurular/avukatlikkanunubarogorusleri/konya.pdf> Erişim Tarihi: 27.12.2023.
- Onar, Sıddık Sami. *İdare Hukukunun Umumi Esasları*. C. 2. İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1966.
- Öçal, Akar. “Türk Hukukunda Memurların Ticaret Yapma Yasağı (Devlet Memurları Kanununun 28. Maddesi Üzerinde Bir İnceleme).” *Eskişehir İktisadî ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi* 12, no. 2 (1976): 330-362.
- Özbek, Mustafa S. “Avukatlıkla Bağdaşabilen Akademik Unvanlar.” *Ankara Barosu Dergisi*, no. 1 (2012): 17-42.
- Sağlık Bakanlığı. “Genelge 2014/15.” https://dosyamerkez.saglik.gov.tr/Eklenti/4242/0/2014-15-tam-gun-yasasi-uygulamasipdf.pdf?_tag1=49E4C90DA8CC03951147EA55655E5A74949E7997 Erişim Tarihi: 01.11.2023.
- Sağlık Bakanlığı. “Genelge 2014/8.” <https://shgm.saglik.gov.tr/TR-9982/genelgeler.html?Sayfa=4> Erişim Tarihi: 01.11.2023.

- Sağlık Bakanlığı. “Genelge 2023/8.” https://dosyamerkez.saglik.gov.tr/Eklenti/46481/ogretim-uyesi-tabiplerin-muayenehane-acma-basvurulari-hakkinda-genelgepdf.pdf?_tag1=DB9AE0FA99BA77703A584F959EC401233C8FCE21 Erişim Tarihi: 01.11.2023.
- Sağlık Bakanlığı. “Sağlıkta Dönüşüm Programı.” <https://www.saglik.gov.tr/TR,11415/saglikta-donusum-programi.html> Erişim Tarihi: 13.10.2023.
- Sancakdar, Oğuz, Lale Burcu Önüt, Eser Us Doğan, Mine Kasapoğlu Turhan ve Serkan Seyhan. *İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı*. 8. Bası. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2019.
- Sever, D. Çiğdem. “Bir Kamu Kurumu Olarak Vakıf Üniversiteleri ve Bu Üniversitelerde Çalışan Akademisyenlerin Hukuki Statüsü.” *Legal Hukuk Dergisi* 14, no. 158 (2016): 1175-1216.
- Suluk, Cahit, Rauf Karasu ve Temel Nal. *Fikri Mülkiyet Hukuku*. 7. Bası. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2023.
- Şen, Murat. “İnsan Hakları Bağlamında Çalışma Hakkı.” *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi Prof. Dr. Ali Rıza Okur’a Armağan* 20, no.1 (2014): 143-162.
- Talas, Cahit. “Çalışma Hakkı ve Türkiye’deki Durum.” *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi* 46, no. 1 (2015): 407-421.
- Taş, Metin ve Sezgin Özcan. “Öğretim Elemanlarının Telif Ücretlerinin Durumu.” (Akşam Gazetesi, 8 Şubat 2011) http://www.muhasibetr.com/ulusalbasin/haber_oku.php?haber_id=7042 Erişim Tarihi: 18.12.2023.
- Tekinalp, Ünal. *Fikri Mülkiyet Hukuku*. 5. Bası. İstanbul: Vedat Kitapçılık, 2012.
- Tekinsoy, M. Ayhan ve Mustafa Bayram Mısırlı. “Öğretim Üyeliğine Atanma Sürecinin Başlangıcı, Ek Koşullar ve Jüri Raporları.” *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 61, no. 1 (2012): 351-382.
- Türkiye Barolar Birliği. “Avukatlık Kanunu Taslağı.” <https://www.barobirlik.org.tr/Haberler/avukatlik-kanunu-taslagi-24896> Erişim Tarihi: 27.12.2023.
- Türkiye Barolar Birliği. “Tıp Doktoru Unvanı Olarak Kullanılan (Dr.) Unvanının Avukat ve Stajyer Avukat Unvanları ile Birlikte Kullanılmaması Hakkında.” Duyuru no. 2021/21, <https://www.barobirlik.org.tr/Haberler/duyuru-202121-81726> Erişim Tarihi: 14.10.2024.
- Ulusoy, Ali D. “Akademisyenin Başka İş Yapması Meşru mudur?” T24, 9 Şubat, 2022. <https://t24.com.tr/yazarlar/ali-d-ulusoy/akademisyenin-baska-is-yapmasi-mesru-mudur,34144> Erişim Tarihi: 14.10.2024.
- Ulusoy, Ali. *Yeni Türk İdare Hukuku*. 4. Bası. Ankara: Yetkin Yayınları, 2021.

Üstündağ, Mustafa Emre. “Ticari İşletme Kavramı ve Korunması.” Doktora Tezi, Hasan Kalyoncu Üniversitesi, 2019.

Varcan, Nezih. “Üniversitelerde Telif Ödemelerinin Dayanağı ve Döner Sermayeye Kaydedilmesinin İstenmesi Sonucu Ortaya Çıkan Durum.” *Anadolu Economics* 3, no. 1 (2021): 42-54.

Yancı Özalp, Nihan. “Yasa, Kanun Hükmünde Kararname ve Mahkeme Kararları Işığında Tam Gün Sorunsalı.” *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 19, no. 2 (2015): 259-290.

Yavuzdoğan, Seçkin ve Arda Ergene. “Devlet Memurları Kanunu Uyarınca Vekâlet Görevi ve İkinci Görev Yasağı.” *Hasan Kalyoncu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 13, no. 25 (2023): 205-223.

Yerebasmaz, Yasin. “657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 28. Maddesine Göre Memurların Ticaret ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağının Kapsamı ve Değerlendirilmesi.” *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası* 69, no. 1-2 (2011): 1177-1198.

Yıldırım, Ramazan ve Serkan Çınarlı. *Türk İdâre Hukuku Dersleri*. C. 1. 7. Bası. Ankara: Adalet Yayınevi, 2021.

Yükseköğretim Bilgi Yönetim Sistemi. <https://istatistik.yok.gov.tr> Erişim Tarihi: 21.12.2023.

Kararlara Erişim:

<https://kararlar.sayistay.gov.tr/>

<https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/>

[https://personel.db.ege.edu.tr/tr-14970/devlet_personel_baskanligi_\(mulga\)_gorusleri.html](https://personel.db.ege.edu.tr/tr-14970/devlet_personel_baskanligi_(mulga)_gorusleri.html)

<https://www.legifrance.gouv.fr/>

<https://www.lexpera.com.tr/>