

Ankara Hukuk Fakültesinin Özel Yüksek Okullarla İlgili Gülüşü

Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, «Hukuk özel Yüksek Okulu» açmak isteyen bir şahsın Millî Eğitim Bakanlığı aleyhine açtığı dāvaya müdahil olarak katılmak isteğiyle Danıştaya başvurmuştur. Fakülte, bu dāva vesilesiyle özel Yüksek Okullar konusundaki görüşünü belirtmiş olmaktadır. Aşağıda, Fakültenin Danıştaya verdiği lāyihayı sunuyoruz.

Danıştay Başkanlığı Yüce Katına

DURUŞMA İSTEMİ VARDIR

LAYİHAYI VEREN : Ankara Hukuk Fakültesi hükmî şahsiyeti adına Dekan Profesör Dr. Uğur Alacakaptan.

Diğer taraflar : 1) Hasan Halis Sungur, İstanbul (Davacı), 2) Millî Eğitim Bakanlığı (Dāvâlı).

İSTEMİN KONUSU : Danıştay Kanununun 88. cı maddesi ve EMUK. nun ilgili hükümleri gereğince Yüce Danıştay'ın 12. ci Dairesinin 968/433 esasında kayıtlı olup davacı Hasan Halis Sungur tarafından Millî Eğitim Bakanlığı aleyhine açılmış bulunan iptal dāvasına, dāvâlı Bakanlık yanında katılmamız, dāvânın dayanağı olan 625 sayılı özel öğretim Kurumları Kanununun Üniversite seviyesinde öğretim yapan özel Yüksek Okullarla ilgili hükümlerin Anayasaya aykırılığı nedeniyle, konunun Anayasanın 151. cı maddesi gereğince Anayasa Mahkemesine gönderilmesi ve sonuçta dāvânın reddi hakkındadır.

HUKUKİ NEDENLER: Hukuk öğretimini-ülkemizde Üniversite düzeyinde yapmakta bulunan Ankara Hukuk Fakültesinin bu öğretimi bir özel okul açmak suretiyle yapmak isteyen bir kişinin açmış olduğu dāvânın sonucuyla hukuken ilgili bulunduğu tereddüdü gerekli kılacak herhangi bir durum yoktur. Bu nedenle Üniversiteler Kanununun 8. ci maddesi gereğince Ankara Hukuk Fakültesi tüzel kişiliğini temsil yetkisine haiz olarak Yüce Danıştay'a başvurmamız gereği ortaya çıkmıştır. Davacı Sungur'un İstanbul'da bir özel Yüksek Hukuk Okulu açmak yolundaki dileğinin dāvâlı Millî Eğitim Bakanlığınca kabul edilmemesi üzerine Yüce Danıştay'a ikame ettiği ve halen Yüksek 12. ci Dairenin 968/433 esasında kayıtlı bulunan iptal dāvâsının aşağıdaki nedenlerle reddi gerekmektedir.

A — Kamu Yararının Bulunmaması :

İkinci beş yıllık planın saptadığı ilkeler arasında «İnsan Gücünün Gelişen Ekonominin gereklerine göre eğitilmesi ve yetişmiş insan gücünün yetiştikleri alanda kullanılmasının sağlanması» yer almış bulunmaktadır. Aynı şekil-

de «İktisadî Gelişmenin Gerektirdiği İnsan Gücünün nitelik ve niceliğine oranla bugünkü çalışan nüfusun çeşitli meslek kollarına bölünüşünde dengesizlik vardır. Bu dengesizliği giderici ve ortaya çıkan yeni iş imkânlarına göre, yurttan iktisadî sektörler ve çalışma kademeleri arasında İnsan Gücünün dengeli bir dağıtımını ve yapı değişikliğini sağlayıcı bir İnsan Gücü politikası güdülecektir» hükmü de ikinci beş yıllık plan döneminde uygulanması gerekli yol ve yöntemi göstermektedir (ikinci beş yıllık plan S. 145 b ve f bentleri).

Ülkemizdeki Hukukçu ihtiyacı Ankara İstanbul Hukuk Fakülteleriyle Siyasal Bilgiler Fakültesi tarafından fazlasıyla karşılanmakta, hattâ bugün Hukuk Fakültelerini bitirenler Hukuk alanında çalışmak istedikleri taktirde çoğu zaman iş bulamamaktadırlar. Bu bakımdan son zamanlarda kurulmuş veya kurulmasına teşebbüs edilmiş bulunan özel Yüksek Hukuk Okullarının planın yukarıda kayıt ettiğimiz ilkelerine ve amaçlarına uygun oldukları iddia edilemez. Dolayısıyla kurulmalarında Kamu açısından bir yarar bulunmadığı ortadadır. Bu nedenle Millî Eğitim Bakanlığının davacının okul açma yolundaki dileğini reddederken isabetli davranmış olduğunda şüphe yoktur Esasen Yüksek 12. cı Daire benzeri bir çok dāvalarda, «... idarenin özel öğretim Kurumlarının açılması hususunda, Kamu yararına uygun olarak subjektif kararlar almasına mâni yoktur. Aksi takdirde hizmet hiç ifa edilmemiş veya eksik yapılmış olur . İdare Anayasa'nın 21. ve 120. ci maddeleri karşısında, Yüksek öğretimin her bakımdan verimli olmasını ve özel Yüksek Eğitimin Kamu yararına işlemlerini temin etmek zorundadır.» esasını benimsemiş bulunmaktadır.

Böyle bir okulun açılmasında Kamu çıkarları bakımından yarar değil zarar bulunduğunu ortaya koyan bir başka neden de şudur ; Türkiye Cumhuriyeti devrimci bir hukuk sistemine sahiptir. Bu, onu geleneksel ve zaman içinde yavaş yavaş gelişen hukuk sistemlerine sahip ülkelerden ayıran en önemli özelliğidir Yürürlükteki hukuk sistemimizin devrimci niteliğini kaybetmemesindeki yarar açık olduğu gibi bu doğrudan doğruya yürürlükteki Anayasamızın emridir. Bu niteliğin kaybedilmemesi hukukun uygulanması ve adaletin dağıtılması kadar öğretiminin de devlet eliyle yapılması halinde mümkün olabilir.

B — Anayasaya Aykırılık :

Bilindiği gibi 8. Haziran 1965 tarih ve 625 sayılı özel öğretim Kurumları Kanunu kapsamına giren özel öğretim Kurumları, «Türkiye Cumhuriyeti uyruklu gerçek kişiler, özel Hukuk Tüzel Kişileri veya özel Hukuk Hükümlerine göre idare edilen tüzel kişiler tarafından açılan her derecedeki okullar» ve benzeri kurumlar şeklinde tanımlamakta, ayrıca çeşitli maddelerinde (m. 8/2, 3, 4; m. 10-1 m. 13) özel Yüksek Okullara değinmek suretiyle, bu çeşitli okulların açılmasına cevaz vermiş bulunmaktadır. Tartışma konusu, 625 sayılı kanunun özel Yüksek Okullara ilişkin bu hükümlerinin Anayasamıza aykırı olup olmadığı.

Anayasamızın 120. ci maddesi Üniversitelerin «ancak Devlet eliyle ve Kanunla» kurulacağını belirttiğine göre, ilk olarak çözülmesi gereken sorun, özel Yüksek Okulların veya bunlardan bir kısmının, «Üniversite» teriminin kapsamına girip girmediğidir. Temsilciler Meclisine sunulan Anayasa Komisyonu Tasarısında bu konuda açıklık yoktur. Ancak, maddenin görüşülmesi sırasında bazı Temsilciler Meclisi üyeleri (Yekta Karamustafaoğlu ve Bedrettin Tuncel), 120. ci madde hükmü karşısında, özel kişilerin «Yüksek Okul» ve «Yüksek İnceleme ve Araştırma Kurumları» kurmalarının da imkansızlaşacağını ileri sürmüşler ve bu konuda değişiklikler vermişlerdir, özel Üniversiteler kurulabilmesini öngören bu değişiklikler Temsilciler Meclisince reddedildiği gibi, maddenin görüşülmesi sırasında Anayasa Komisyonu sözcüleri, Yüksek Okulların Üniversite kapsamına girmeyeceği, dolayısıyla «özel Yüksek Okul açılacağı yolunda bir beyanda da bulunmamışlardır (T. Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, C. 4, 21 4 1961, birleşim 50). Başka bir deyimle, maddenin tarihsel yorumu, Temsilciler Meclisinin, Yüksek Okulları da Üniversite teriminin kapsamı içinde gördüğü düşüncesine güç kazandıracak niteliktedir.

Anayasa'nın 120. ci maddesinin amacına göre yapılacak yorumda, bizi aynı sonuca götürmektedir. Anayasa koyucunun, Üniversitelerin ancak Devlet eliyle kurulabileceğini belirtmekteki amacı, toplumsal hayatımız ve toplumsal gelişmemiz bakımından özel önem verdiği bir faaliyet dalını, özel teşebbüs dalından çıkarmak ve kamu kuruluşlarının tekeline vermektir. Gerçekten, Anayasa, toplumsal hayat bakımından önemli gördüğü başka alanlarda da benzer hükümlere yer vermiştir. Meselâ, 130. cu maddeye göre, «Tabii Servetler ve Kaynakları Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir.» Bunun gibi, 39. cu maddeye göre, «Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının gerektirdiği hallerde ... Devletleştirilebilir».

Nihayet, Anayasa'da hüküm olsun veya olmasın, ulusal savunma ve güvenlik gibi bir takım hizmetlerin, Devlet Kurumunun niteliği gereği olarak, ancak kamu kuruluşları tarafından yer-e getirilebileceği açıktır. Bütün bu gibi kısıtlamaları, Anayasamızdaki çalışma ve özel teşebbüs kurma hürriyetiyle çeliştiği iddia edilemeyeceği gibi, Üniversitelerin ancak Devlet eliyle açılacağı hükmünün de bu hürriyete aykırı düşünceleri sürülemez. Esasen, Anayasa'nın çalışma ve sözleşme hürriyeti ile ilgili 40. ci maddesi, Genel Hüküm, Üniversiteler hakkındaki 120. ci maddesi ise bu istisna getiren bir özel hüküm niteliğindedir. Genel hükümle özel hükmün çatıştığı hallerde, özel hükmün uygulanacağı, belli başlı yorum kurallarından biridir.

Anayasa'nın 120. ci maddesinin amacı, yukarıda da işaret edildiği gibi toplumsal önemi çok büyük olan bir faaliyet dalını yalnız Kamusal Kuruluşlara bırakmaktır. Gerçekten, bir memleketin her alandaki liderlerini, yöneticilerini, seçkinlerini yetiştirecek olan Yüksek öğretimin, memleketin geleceği bakımından taşıdığı önem, son derece açıktır. Madem ki Anayasa, taşıdığı özel toplumsal önem dolayısıyla bir kısım öğretim faaliyetlerini özel teşebbüs alanı dışında bırakmıştır; o halde 120. ci maddenin kapsamının tayininde uygulanacak kriter de ilgili kurumun adı, hattâ hukukî statüsü değil, görmekte olduğu fonksiyonun niteliği olmalıdır. Dolayısıyla, Üniversite düzeyinde öğretim yapmakta olduğunu iddia eden ve mezunlarına üniversit mezunları ile eşit haklar tanınan bir özel öğretim kurumunun kurulması, bu kurumun adı ve hukukî statüsü ne olursa olsun Anayasa'ya aykırıdır.

Gerçekten, üniversite fonksiyonu ifa eden bir özel öğretim kurumunun, sırf adı «Yüksek Okul» olduğu için Anayasaya uygun sayılması, 120. ci maddenin güttüğü amaca aykırı düşmekte ve Anayasaya karşı hileyi tecviz etmektedir, öte yandan, bu günkü mevzuata göre kurulan Yüksek Dereceli özel Okulların bir Üniversite fonksiyonu ifa etmedikleri de ileri sürülemez; çünkü, özel öğretim Kurumları Kanununun 13. cü maddesi, yüksek dereceli özel okullarda sınavların, üniversite öğretim, üyelerinin de katılacağı bir kurul tarafından ve ilgili üniversite yada resmî yüksek okulun usulüne göre yapılacağını ön görmektedir. Bu da yüksek dereceli özel öğretim Kurumlarının Üniversite fonksiyonu gördüklerinin bir delilidir.

Öte yandan 625 sayılı kanun, 26. ci maddesinde «özel Okullarda yönetim ve eğitim, öğretim aynı derecedeki Devlet okulları ile erişilmek istenen seviyeye göre düzenlenir» demektedir. Bu ifade, üniversite düzeyi altındaki özel

okullar için normaldir ve Anayasanın 21. ci maddesinin 3. cü fıkrasındaki esasa uygundur; fakat, 625 sayılı kanunun 26. cı maddesinde herhangi bir ayırım yapılmadığı için Üniversite düzeyindeki özel Okulları da içerisine alır.

625 sayılı kanun, özel Okullarla denklik sağlamak için başka tedbirler de getirmiştir. Yüksek dereceli özel Okullar için öngörülen tedbirlerden biri, kanunun 8. ci maddesine göre, Millî Eğitim Bakanlığının «Kurum Açma tzn» verme yetkisini «kendi teşkilâtına dair kurumlara ilf.zumu halinde üniversitelerden alınacak ÖĞRETİM ÜYELERİNDEN müteşekkil bir uzmanlar heyeti vasıtasıyla» kullanmasıdır.

Oysa, 4936 sayılı Üniversiteler Kanununun 3. cül maddesinin (a) bendine göre Yüksek öğrenime dayanan mesleklerde eleman yetiştirmek Üniversitelerin görevleri arasındadır. Yukarıdaki açıklamalarımız iddiamızın doğru olduğunu, yani 625 sayılı kanuna göre kurulan özel Yüksek Okulların sadece bir isim değişikliği ile Üniversite fonksiyonlarını yerine getirmek durumunda bulunduğunu göstermektedir.

Üniversiteler, hem Anayasamıza hem de Üniversiteler Kanununa göre bilimsel ve yönetsel özerkliğe sahiptir. Oysa 625 sayılı kanuna göre kurulan özel Yüksek öğretim Kurumları ne bilimsel ne de yönetsel özerkliğe sahip bulunmamaktadır. Bu kanunun 26. cı maddesine göre özel öğretim Kurumlarının yönetmelikleri ve müfredat programları Millî Eğitim Bakanlığınca onanır. 27. el maddeye göre özel öğretim Kurumları, eğitim ve yönetim bakımlarından bu konuyla ve kurumlarla ilgili olarak çıkarılacak tüzük ve yönetmeliklerde tesbit edilen esaslar içinde Millî Eğitim Bakanlığınca lüzum görülecek tedbirleri alırlar, öte yandan, özel öğretim Kurumlarında okutulacak olan ders kitapları ile her türlü yardımcı kitapların ve kullanılacak araçların seçilmesi ... Millî Eğitim Bakanlığının iznine bağlıdır. (Madde 29) son olarak her derece ve nitelikteki özel öğretim Kurumları eğitimi, öğretim ve yönetim bakımından Millî Eğitim Bakanlığınca özel Yönetmeliğine göre teftig ve denetlemeye tâbi tutulur (Madde 43).

Böylelikle Anayasanın Üniversitelere tanıdığı bilimsel ve yönetsel özerkliğin sonuçları, başka isim altında fakat, yukarıda da açıkladığımız gibi aynı fonksiyonu gören özel öğretim Kurumları açmak suretiyle etkisiz kılınabilecek ve bertaraf edilebilecektir.

Bir başka sorun da şudur: Üniversite ile Yüksek Okul statüleri bakımından da ayırtılamaz. Gerçi Anayasamız, Üniversite statüsünün unsurları olarak, kamu tüzel kişiliği, bilimsel özerklik, yönetim özerkliği ve seçimli içten yönetim gibi bir takım unsurlar saymaktadır; ancak, gene Anayasanın getirdiği istisnaya göre, özel kanunla kurulmuş olan ve Genel Üni-

versite Statüsünün bazı unsurlarına sahip olmadığı halde Üniversite adı taşıyan öğretim kuruluşları da vardır. Keza bazı özel öğretim kurumlarının da, Anayasada Üniversite statüsünün unsurları olarak belirtilen niteliklerden bir kısmına sahip kılınmasına engelliycek bir hüküm yoktur. Nihayet Üniversiteyle Yüksek Okulun ayırımında «Kamu Tüzel Kişiliği» ne dayanmak da, «Üniversiteler, ancak Devlet eliyle ve Kanunla kurulur» hükmünü tamamen anlamsız ve Totolojik hale getirecektir. Çünkü hiçbir özel kişinin, kamu tüzel kişiliği kuramayacağı, kamu tüzel kişiliğinin ancak Devlet eliyle ve kanunla verilebileceği apaçıktır.

Şayet, Anayasa koyucu, Üniversiteyi kamu tüzel kişiliği ile tanımlamak istemiş olsa idi, «Üniversiteler ancak devlet eliyle ve kanunla kurulur» hükmünü sevk etmeğe lüzum duymazdı. Anayasa koyucuya abesle iştiğal izafe edilemeyeceğine göre söz konusu hüküm, ancak şu şekilde anlaşılabilir: «Üniversite fonksiyonu gören, Üniversite düzeyinde öğretim yapan bir öğretim kurumu ancak Devlet eliyle ve Kanunla kurulabilir.» Kısacası, Üniversiteyle Yüksek Okul yalnız görmekte oldukları fonksiyonu niteliği açısından ayırtıdilebilir. Belli bir bilim dalında bir Üniversite Fakültesinin açılması, o daldaki öğretim üniversite düzeyinde yapılması gerektiğini gösterir ve aynı dalda, özellikle mezunları üniversite mezunları ile eşit haklara sahip olacak şekilde bir özel öğretim kurumu açılmaz.

Özetle, Anayasanın 120. ci maddesinin tarihsel ve amaçsal yorumu, Üniversite düzeyinde öğretim yapacak ve mezunlarına üniversite mezunları ile eşit haklar verecek bir özel öğretim kurumunun açılmıyacağını göstermektedir. Bu çeşit öğretim kurumlarının açılmasına cevaz vermesi bakımından 625 sayılı kanunun özel Yüksek Okullara ilişkin maddelerinin (m. 8/2, 3. 4; m. 10/1; 13) Anayasaya aykırılık nedeniyle iptali gerekir.

SONUÇ;

Yukarıdaki nedenlerle davacı Halis Sungur tarafından, İstanbul'da bir özel Yüksek Hukuk Okulu açmak için Millî Eğitim Bakanlığı aleyhine Yüksek 12. ci Dairede ikame edilmiş bu lunan dāvaya, dāvâlı Bakanlık yanında katılmamıza, dāvaya dayanak olan 625 sayılı kanunun özel Yüksek Okullarla ilgili hükümleri Anayasanın hükümlerine aykırı olduğundan konunun Anayasanın 151. ci maddesi gereğince Anayasa Mahkemesine gönderilmesine, incelemenin duruşmalı yapılmasına dāvanın reddine yargılama giderlerinin dāvâlıya yükletilmesine karar verilmesini Ankara Hukuk Fakültesi adına saygılarımla arz ve talep ederim. 7/12/1968.

Prof. Dr. Uğur ALACAKAPTAN
Ankara Hukuk Fakültesi Dekanı