

ÖZEL YÜKSEK ÖĞRETİM VE ANAYASA

Mümtaz SOYSAL

Son yıllarda ve özellikle son aylarda Türk kamuoyunu hayli meşgul eden «özel yüksek okullar» sorunu, yalnız gazete makalelerine konu olmakla kalmadı, bazı öğrenci hareketlerinin de başlıca dayanak noktalarından biri olarak belirdi. Ana, bütün bu günlük olayların ötesinde, konu, Anayasa ve yönetim düzeniyle ilgili çeşitli hukuksal yönleri bakımından da önemli özellikler taşımaktadır. Çok yakında Danıştayın ve büyük bir ihtimalle Anayasa Mahkemesinin bu özellikler üzerine eğilmeleri gerekiyor; çünkü konu, özel mühendislik ve mimarlık yüksek okullarından verilen diplomalar dolayısıyla artık yargı organları önüne gelmiştir. Türkiye Mimar ve Mühendis Odaları Birliğine bağlı çeşitli odalar, özel yüksek okul diplomasına sahip kimseleri kaydetmedikleri, ruhsatname vermedikleri ve bu yoldan «sanat icra etmeleri»ne engel oldukları gibi, diplomaların hükümsüzlüğünü tesbit için de doğrudan doğruya Danıştaya başvurarak iptal dâvası açmaktadırlar. Buna karşılık, diploma sahipleri de Odaların kayıttan kaçınma kararlarını iptal için yine Danıştayda dâva açmış durumdadırlar. Bütün bu davalar sırasında, belirli yönetim işlemleriyle ilgili birtakım ayrıntılar arasında sık sık ileri sürülen temel iddia, çok geniş bir terimle, «özel yüksek okulların Anayasaya aykırılığı» iddiasıdır ve konunun, eninde sonunda, Anayasa Mahkemesi önüne gelmesi beklenmektedir. Bu nedenle, sorunu böylesine geniş ve genişliği dolayısıyla da «anlamsızlaşmış» bir iddia olmaktan çıkarmak ve çeşitli hukuksal yönleriyle ayrıntılı olarak incelemek gerekiyor. Bu yazı, belirli somut durumların özelliklerine girmeden, böyle bir soyut inceleme niteliğini taşıyacaktır.

Üniversite - Yüksek Okul Ayrımı

Özel yüksek okullar konusunda ileri sürülen belirli iddiaların en başında, özel ellerle yüksek öğretim kurumlarının kurulmasını Anayasanın 120. maddesine aykırı sayan görüş geliyor. Bu görüş-

şü savunanlar, «Üniversiteler, ancak Devlet eliyle ve kanunla kurulur» diyen 1. fıkra hükmüne dayanmaktadırlar ve «üniversiteler» sözünün bütün yüksek öğretim kurumlarını kapsadığı düşüncesindedirler. Bir meslek kuruluşunun kendi üyelerine sunduğu faaliyet raporundan¹ alınan şu sözler, bu görüşü oldukça açık bir biçimde özetliyor :

«Bir nevi muvazaa ve hile-i şeriye ile Anayasanın mezkûr maddesi ihlal edilmek ve sadece bir isim değişikliği yapılmak suretiyle aynı ünvan ve selâhiyetleri temin etmek imkânına sahip kılınan müesseseler özel olarak ve yüksek okul adı altında kurulmak istenmektedir. Anayasanın bu maddesi sadece üniversite kelimesinin devletin inhisarı altına alınması merakıyla değil, bütün mânası, mahiyeti, şumülü ve neticeleriyle bu hususta gösterilen hassasiyetin bir neticesi olarak konmuş bulunmaktadır. İlim müesseselerinin her türlü ticarî maksat ve mülâhazanın üstünde kalması vazı kanunun hareket noktasını teşkil etmiştir. İsim değil, seviye nazarı itibare alınmıştır.»

Yine aynı görüşten yana olanlara göre, 120. maddeyle konmuş olan ilke, Anayasanın 21. maddesindeki «eğitim ve öğretim serbestliği» ile de çelişme hâlinde değildir; çünkü, 3. fıkrasında «özel okullar»dan da sözeden 21. maddenin bu «serbestliği», ilk ve orta öğretim bakımındandır ve yüksek öğretimi kapsamaz : «... 21. maddede özel girişimcinin katılabileceği özel okul, üniversite ile muadeleti olmayan orta kademe bilim ve sanat okuludur. Üniversite ile muadeleti olan özel yüksek okul ... özel girişime açık olma cevazına, mesağına nail değildir.»²

Yüksek okullarla üniversiteler arasında aynılık kuran bu görüş, gücünü, 120. maddenin Temsilciler Meclisi'ndeki tartışılması sırasında ortaya çıkan bir davranıştan almaktadır. Temsilciler Meclisi'nin 21 Nisan 1961 birleşiminde, üyelerden Yekta Karamustafaoğlu, «üniversitelerin ancak devlet eliyle kurulabileceği» şeklinde hükme itiraz etmiş ve bunu özel yüksek okulların kuruluşunu önleyici nitelikte görerek şunları söylemişti :

«Üniversitelerin devlet eliyle kurulacağını gösteren hüküm, mahzurlu bir hükümdür. İki, memleketin en ücra köşelerine kadar götürmek işinin sadece devlete bırakılması ve hususî teşebbüsün bir kenara itilmesi doğru olmaz. Hamiyetli birkaç arkadaşımı-

(1) Türk Eczacılar Birliği, I. Bölge, İstanbul Eczacı Odası, 1963-1964 devresi faaliyet raporu, sf. 19-20.

(2) Bahri Savcı, «Anayasa Cevaz Vermiyor», *Ulus*, 20 Kasım 1967.

zın bir araya gelip vakıf tesis etmeleri ve *yüksek okul* ve fakülte açmaları bu hükümle önleniyor demektir.»³

Aynı toplantıda üyelerden Bedrettin Tuncel de, devletin gözetim ve denetimi altında özel yüksek öğretim kurumlarının kurulmasını sağlayacak bir değişiklik önergesi vererek şunları söylemektedir :

«Memleketimizde üniversitelerin esas itibariyle devlet mura-kabesi altında bulunması şartı üzerinde hepimiz hassasız. Ancak millî teşebbüsler bu yüksek inceleme ve araştırma kurumlarına im-kân sağlayacak olanlara da ve onların teşebbüsleriyle de böyle bir kurum kurulmasına engel olmamamız ve kapıyı açık bırakmamız memleketimizin menfaati icabındandır.»⁴

Temsilciler Meclisi'nin görüşmeleri sırasında bu yoldaki de-ğiştirme önermeleri reddedilmiş ve maddenin bu fıkrası olduğu gi-bi kabul edilmiştir. Ayrıca, konuşan üyelerden hiçbiri ve Anayasa Komisyonu sözcüsü, Karamustafaoğlu ile Tuncel'in kapsam konu-sundaki anlayışlarını düzeltmemişler, yani «özel yüksek okullar, önerge sahiplerince sanıldığı gibi, üniversite teriminin kapsamına girmemektedir; bu hükmü kabul etmekle özel yüksek okulların kurulmasını engellemiş olmanız» dememişlerdir. 120. mad-de bakımından yüksek okullarla üniversiteler arasında herhangi bir ayırım gütmeyenler, Anayasadaki bu hükmün Temsilciler Meclisin-ce böyle bir anlayış içinde kabul edildiğini, hükmün gerisinde böyle bir inancın yattığını ileri sürmekte, aynı maddede kelime ola-rak «yüksek okul» sözünün geçmeyişi önemli saymamaktadırlar : «Anayasanın bir hükmünün lâfzı içinde olmamakla beraber, anlamı içinde olan bir hususu, bu selaletlere rağmen görmemek de, Anayasayı kendine aykırı bir yönde anlamak olur ki, bu yol hu-kukça mümkün değildir.»⁵

Anayasadaki 120. maddenin özel yüksek okullar konusunda kı-sıtlayıcı bir nitelik taşıdığını ispat için hükmün kendisi dışına çı-kılarak Temsilciler Meclisi görüşmelerine dayanan bir «amaçsal» ya da «tarihsel» yorum yoluna gidilmiş olması, aslında çok daha temelli bir başka noktanın tartışılmasını gerekli kılmaktadır. O da, 1961 Anayasasının yorumlanmasında izlenmesi gereken yöntem ko-

(3) T. C. Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, Cilt 4, 21.4.1961, Ellinci Bir-leşim, sf. 32.

(4) Ibid., sf. 40-41.

(5) Prof. Bahri Savcı, «Rapor», T.M.M.O.B. Mimarlar Odası XIII. Devre Çalışma Raporu. Ek. 3, sf. 5.

nusu. Burada uzunboylu açıklamalara girmeksizin⁶ sadece şu noktaya işaret etmek gerekecek: özellikle halkoylaması yolundan kesinleşmiş bir hukuk kuralında, hazırlık sırasındaki gerekçelerden, sözcü konuşmalarından ve değişiklik önermelerinden çok, metnin kendisi önem kazanmaktadır. Böyle olunca, yıllarca önce, bir görüşmenin değişken havası içinde söylenmiş bazı sözlerden sonuç çıkarmak yerine, Anayasanın kendi metnini ele almak ve yine Anayasanın kendi «sistemi» içinde bir yorumlamaya gitmek daha doğru olabilir.

Anayasanın 120. maddesi, giriş hükmünde üniversitelerin kuruluşuyla ilgili temel ilkeyi koyduktan sonra, hemen ardından, bir üniversite statüsü için zorunlu sayılacak başka hükümleri de sıralamaktadır. Bu hükümleri şu esaslar çevresinde toplamak mümkün:

a) *Bilimsel özerklik*: «Üniversiteler bilimsel... özerkliğe sahip»tirler (Madde 120/1). «Üniversite öğretim üyeleri ve yardımcıları serbestçe araştırma ve yayında bulunabilirler» (Madde 120/4).

b) *Yönetimsel özerklik*: «Üniversiteler... idarî özerkliğe sahip»tirler (Madde 120/1). «Üniversite organları, öğretim üyeleri ve yardımcıları, Üniversite dışındaki makamlarca, her ne suretle olursa olsun, görevlerinden uzaklaştırılmazlar» (Madde 120/3).

c) *Kamu tüzel kişiliği*: «Üniversiteler... kamu tüzel kişileri»dir» (Madde 120/1).

d) *Seçimli içten yönetim*: «Üniversiteler, kendileri tarafından seçilen öğretim üyelerinden kurulu organları eliyle yönetilir ve denetlenir» (Madde 120/2).

Bu son nokta, üniversite statüsü bakımından büyük önem taşımaktadır ve çoğu zaman sanıldığı gibi «yönetimsel özerklik»le aynı anlama gelmemektedir. «Yönetimsel özerklik» dış denetime ve ya en azından vesayete karşı koruyucu bir ilke. Yönetimin içe dönük olan kısmı için bu ilkeyi yeterli saymak mümkün değil: yönetimsel özerklikten yararlanan bir kuruluşun atamayla işbaşına gelmiş bir yönetim mekanizmasınca yürütüldüğü durumlar olabilir. Onun içindir ki, Anayasada üniversite statüsünün bir de «seçimli içten yönetim» ilkesiyle tamamlanması gerekli görülmüştür. Ancak, Anayasayla bu ilkenin bir de istisnası öngörülüyor: «özel ka-

(6) Bu konunun tartışılması için, bakınız: Mümtaz Soysal, «Anayasa hukuku açısından «kapalılık» ve «açıklık» kavramları», A. Ü. **Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt XXIII, No. 1, Mart 1968, sf. 262-263.

nuna göre kurulmuş Devlet Üniversiteleri hakkındaki hükümler saklıdır» (Madde 120/2).

Demek ki bu son istisna dışında, üniversite statüsü için «zorunlu» sayılan özellikler Anayasada belirtilmiş olmaktadır. Aslında, bu özellikler, üniversite kavramının tarihsel gelişimine ve evrensel tanımına da uygun düşüyor. Üniversiteler, Ortaçağın «loncalanmış» toplum yapısı içinde beliren ve tam bir «korporasyon» niteliği taşıyan kuruluşlar. Bu nitelik onlara kendi kendilerini yönetmek, kendi içlerine girişi düzenlemek, içlerindeki ilerleyiş ve yükseliş mekanizmalarını işletmek yetkisini veriyor. Ortaçağ toplumlarının parçalanmış yapısı içinde öbür korporasyonlar yavaş yavaş erirken üniversitelerin bugüne kadar bu temel niteliklerini saklı tutabilmeleri, en başta «bilimsel özerkliği» korumanın topluma kazandıracacağı yararlarla ilgilidir. Nitekim, 1961 Anayasası henüz daha ortada yokken de 4936 sayılı Üniversiteler Yasası, «fakülte, enstitü, okul ve bilimsel kurumlardan oluşmuş... yüksek bilim araştırma ve üretim birliği»nden söz ederek üniversitelerin «korporatif bünye»sini tanımıştı.⁷

Bu duruma göre, 120. maddenin girişinde «devlet eliyle ve kanunla» kurulacağı söylenen öğretim kurumları yukarıdaki nitelikleri taşıyan kurumlardır. Aynı niteliklere sahip olmayan veya olmaması gereken öğretim kuruluşları 120. maddeyle getirilmiş olan bütün hükümlerin, dolayısıyla «devlet eliyle ve kanunla kurulma» zorunluğunun kapsamına girmemelidir. Bu nedenledir ki, üniversite statüsünde olmayan *özel veya resmî* öğretim kuruluşlarının yönetiliş ve denetlenişlerinde 120. maddeden farklı birtakım ilkelerin uygulanması gerekecektir.

Üniversite ve yüksek okul kavramlarının birbirine karıştırılışı genellikle şu nedenlerden ileri geliyor: üniversiteler, başka görevlerinin ve niteliklerinin yanında, herşeyden önce, «yüksek öğrenim» veren eğitim kurumları olarak dikkati çekmektedirler. Fakat «yüksek öğrenim» in yalnız üniversitelerde verildiğini söylemek de mümkün değildir.⁸ Bununla birlikte, herhalde, bir disiplinin «üniversite statüsü içinde öğretilme»yi gerekli kılıp kılmadığı bazı objektif kıstaslara bağlanması mümkün olan bir sorundur. En başta böyle bir öğretimin korporasyon yapısını, yani aynı meslekten

(7) Bakınız : Gündüz Ökçün, İlhan Unat, «Özel Yüksek Okullar Hakkında Mütalâa», **T.M.M.O.B. Mimarlar Odası XIII. Devre Çalışma Raporu**, Ek 3, sf. 2.

(8) Turan Güneş, «Rapor», **Ibid.**, sf. 4.

insanlarca yönetilmeyi gerektirip gerektirmediğine, başka alanlarla ve disiplinlerle bir bütün meydana getirip getirmediğine bakmak doğru olabilir.

Hangi disiplinin «üniversite statüsü içinde», hangisinin de «yüksek okul statüsüyle» öğretilbileceği, şimdiye kadar, Türkiye'deki kamusal eğitim sistemi içinde bile tutarlı bir çözüme bağlanmış değildir. Aynı disiplinin bir üniversite fakültesince, üniversiteye veya fakülteye bağlı bir yüksek okulca veya tek başına kurulmuş kamusal nitelikteki bir yüksek öğretim kurumunca öğretildiği de görülmektedir (İstanbul Teknik Üniversitesine bağlı Teknik Okul ve Yıldız Teknik Okulu). Bu bakımdan, Türkiye'de, «falanca öğretim alanı üniversite statüsüne lüzum gösteren bir alandır» diyebilmek zordur ve bu zorluğu yaratan da devletin şimdiye kadarki çelişik tutumları olmuştur.⁹

Her iki statüyü gerektiren öğretim alanları arasında açık seçik bir ayırım yapılmadıkça belli bir öğretim alanında özel yüksek okul açılmasına karşı «bu alanda öğretim yapan üniversite statüsünde kuruluşlar da var; dolayısıyla aynı alanda özel yüksek okul açılmaz» demek hayli güçtür; çünkü devletin kendi eğitim sistemi içinde bile bu çeşit çelişmeler bulmak mümkündür. Hattâ, Danıştay bir kararında daha da ileri gitmekte ve devlet kesimi içinde böyle bir çelişmenin bulunmadığı hallerde bile özel yüksek okul açılmasına cevaz vermektedir. Danıştay'ın 8. Dairesi, özel hukuk okulunun açılmasına müsaade etmeyen Millî Eğitim Bakanlığının bu red işlemini 1964 yılında iptal ederken şöyle diyor: «... davalı tarafından ileri sürülen hukuk lisansının ancak fakültatif (!) yapılması yolundaki iddia da, üniversitenin diğer kollarında kurulmuş ve öğretime devam eden özel okulların mevcudiyeti karşısında yerinde görülmemiştir».¹⁰

Ancak, bu noktada, Danıştay'ın yaptığı gibi çok kesin sonuçlara varmaktan da kaçınmak gerekir. Belki de en sağlam yol, her disiplini ayrı olarak ele almak ve bunun öğretiminde üniversite statüsüne lüzum olup olmadığını araştırmaktır. Böyle bir araştırma sonunda, örneğin mühendislik veya muhasebecilik öğretiminin üniversite statüsünü gerekli kılmamasına karşılık, hukuk öğretiminin ancak böyle bir statü içinde yapılabileceğinin ortaya konması pekâlâ mümkündür.

(9) Mümtaz Soysal, «Rapor», *Ibid.*, sf. 6.

(10) Danıştay 8. Daire, Esas No. 1963/12928, Karar No. 1964/6656, **Danıştay Kararları Dergisi**, sayı 93-94, sf. 382-383.

Bütün bu açıklamalardan sonra şu sonuca varılabilir : üniversitelerin yararlandıkları statüden yararlanmamaya razı olmak şartıyla, belli bir öğretim alanında özel bir yüksek okulun açılması mutlaka 120. maddeye aykırı bir durum yaratmış olmaz. Konunun kesin bir çözüme kavuşması özel veya kamusal bütün öğretim kurumları için statü kıstaslarının geliştirilmesine bağlıdır. Fakat, üniversite statüsünün özelliklerinden birini esas alıp buradan hareketle hiç olmazsa yeni belirmeğe başlayan bazı durumlar için kesin sonuçlara varmak mümkündür. Bu özellik de «kamu tüzel kişiliği». Anayasanın üniversitelere «kamu tüzel kişiliği» tanımının nedenleri üzerinde durmak gerekir. Nedenlerin başında, hiç şüphesiz, bilimsel çalışmaların yapıldığı ve özellikle toplumda önemli görevler alacak kimselerin yetiştirildiği öğretim kurumlarında, kamu gücü dışındaki yerli ve yabancı nüfuz çevrelerinin etkisini önlemek, bu kurumların kamusal niteliğini saklı tutmak gelmektedir. İşte özel yüksek okullar bakımından yeni belirmeğe başlayan bir durum dolayısıyla bu nokta önem kazanmakta ve 120. maddenin yalnız «nitelik» açısından değil, bir de «nicelik» açısından yorumlanmasını zorunlu kılmaktadır. Yeni durum, özel yüksek okulların «büyük öğretim kuruluşları» hâline gelişleriyle ilgili. Son yıllarda aynı kimsenin, aynı sermaye grubunun veya eğitim vakfının kontrolü altında bulunan yüksek öğretim kuruluşlarının çoğaldığı, binlerce kişiye çeşitli alanlarda öğretim sağlayan «eğitim kompleksleri»nin belirmeğe başladığı görülmektedir. Buna paralel bir başka gelişme de, çeşitli özel yüksek öğretim kuruluşlarının ortak yönetim ve koordinasyon mekanizmaları meydana getirerek, hattâ neredeyse ortak organlar yaratarak, «çeşitli fakülte, enstitü, okul ve bilimsel kurumlardan oluşmuş öğretim ve araştırma birlikleri» olmağa yönelmeleridir.

Bu gibi durumlarda, üniversitelerin «kamu tüzel kişiliği» olarak kuruluşlarındaki temel nedeni hatırlamamak ve dolayısıyla «büyük çapta» yerine getirilmeğe başlanan bir öğretim görevinin yine büyük çaplı nüfuz çevrelerinin etkisi altına terk edilip edilemeyeceğini sormamak imkânsızdır. Bu bakımdan, Temsilciler Meclisi görüşmeleri sırasında üzerinde uzunboylu durulmuş olan bir nokta özellikle önem kazanmaktadır. Osmanlı Devletinin son yıllarındanberi Türk intelligentsiasının en büyük endişelerinden biri, ulusal eğitim sistemini yabancı kültürlerin hegemonyasına kaptırmamak oldu. Oysa, kamu tüzel kişiliği niteliğini taşımayan büyük öğretim kuruluşları, Türk eğitim hayatını yavaş yavaş kontrolleri altına almak isteyen yabancı nüfuz çevreleri için en kolay «sizma noktaları» olabilecektir. Demek ki dağınık ve küçük çaplı öğ-

retim kuruluşları olarak kaldıkları sürece Anayasanın 120. maddesine aykırı bir durum yaratmadıkları söylenebilecek olan özel yüksek okullar, geniş kapsamlı, büyük ve yaygın öğretim kurumları hâline gelir gelmez bu maddenin düzenlemek istediği alana yaklaşmakta, dolayısıyla «Anayasaya aykırılık» yaratmağa başlamaktadırlar.

Bu noktada, büyük önem taşıyan bir başka konunun da tartışılması gerekir. Yüksek okulların üniversitelerle aynı şey olmadığı kabul edilince, çoğunlukla benimsenen tutum, bu düzeydeki bütün «özel» kuruluşları başka öğretim düzeylerindeki «özel» kuruluşlarla bir saymak, özel yüksek okullarla özel orta ve hattâ ilk öğretim kuruluşları arasında bir ayrılık tanımamak oluyor. Bu bakımdan 8 Haziran 1965 tarihli ve 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Yasasına yöneltilebilecek olan en güçlü eleştiri, özel yüksek okullar konusunu ayrı bir sorun olarak düzenlememiş olmasıdır. Yasanın yapısında bu okullarla ilgili birkaç maddenin bulunması, ya da gerekçede yüksek okullardan sözedilmesi bütün düzenlemenin asıl orta öğretim düzeyi gözönünde bulundurularak yapılmış olması gerçeğini örtbas etmemektedir. Oysa, Anayasadaki 120. maddenin kamusal üniversite öğretimine verdiği öneme paralel olarak, özel yüksek öğretimin de başlıbaşına bir konu olarak ele alınması ve düzenlenmesi gerekirdi. 1961 Anayasasının belki de bütün dünya anayasaları içinde «yüksek öğrenim»e verdiği önem bakımından özellik kazanmış bir anayasa olduğu düşünülürse, kamusal olsun, özel olsun, yüksek öğrenimin esaslı bir düzenlemeye tâbi tutulması büsbütün bir zorunluluk olarak belirlemektedir. Gerçekten, Anayasa, Cumhuriyet Senatosuna seçilmeyi, Cumhurbaşkanı ve Anayasa Mahkemesi üyesi olmayı yüksek öğrenim koşuluna bağlı tutmaktadır. Burada, böylesine hükümlerin «demokratikliği», ya da «anti-demokratikliği» üzerinde durulacak değil. Ancak, bir yüksek öğrenim diplomasına sahip olmanın, çeşitli alanlarda sağladığı üstünlükler yanında, ülkenin politik hayatı bakımından da bazı önemli sonuçlara yolaçtığını gözden uzak bulundurmamak gerekir. Böyle olunca, özel yüksek okullar konusunu ayrıca düzenlemeyen ve bu düzeyde de genellikle başka düzeylerin kurallarını uygulamaya kalkan bir yasa, 120. madde bakımından Anayasaya açıkça aykırı bir durum yaratmamış olsa bile, en azından, «Anayasanın gereğini yerine getirmemiş» olarak kalmaktadır.

Öğretim Özgürlüğü ve Öğretimde Özel Girişim

Özel yüksek okulların kuruluşunu Anayasa çerçevesi içinde sayan görüşün savunucuları, savunmalarını daha çok Anayasanın

21. maddesine dayandırmaktadırlar. Aslında 21. madde, kenar başlığındaki «bilim ve sanat özgürlüğü» yanında, iki ayrı özgürlüğü düzenlemiş oluyor. Bunlardan biri, 1. fıkradaki «öğrenme ve öğretme» özgürlüğüdür. «Bu hüküm, kişinin bildiğini başkasına öğretmesini, açıklamasını teminat altına alıyor. Aynı şekilde, kişiye de öğrenmek istediği bilim ve sanat için dilediğine başvurmak hakkını veriyor». ¹¹ Maddenin 2. fıkrasında güvence altına alınan özgürlük ise, bu bireysel durumdan farklı olarak, «öğrenme» ve «öğretme» nin sistemleştirilmiş ve kurumsallaştırılmış, «eğitim ve öğretim» hâline gelmiş şeklidir. ¹² Bu ayırmanın, şimdiye kadar çoğunlukla savunulduğu gibi, yalnız «devlet gözetimi ve denetimi» bakımından önem taşıdığını ve, «öğrenme ile öğretme» nin herhangi bir gözetim ve denetim kabul etmemesine karşılık, «eğitim ile öğretim» de bunun gerekli sayıldığını söylemek, sorunu bütün cepheleriyle göstermeğe yetmez. 21. madde, bir de, «halkın öğrenim ve eğitim ihtiyaçlarını sağlamayı Devletin başta gelen ödevlerinden» sayan 50. maddenin ışığında incelenmeli, «öğrenme ve öğretme» ile «eğitim ve öğretim» arasındaki ayırım bu açıdan da değerlendirilmelidir.

Demek ki 21. maddede yalnız «gözetim ve denetim» bakımından ayrı tutulmuş gibi gözüken «eğitim ve öğretim», «devletin başta gelen ödevlerinden» olmak bakımından da «öğrenme ve öğretme» den ayrılmaktadır. Aşağıda ayrıca gösterileceği gibi, «devletin başta gelen bir ödevi» bir ticaret ve kazanç konusu yapılamıyacağına göre, ticaret ve kazanç konu olabilen eylem ancak «öğretme» eylemi olabilir. Başka bir deyimle, bir kimsenin kendi bilgi ve sanatını başkalarına öğretmeyi «ticaret ve kazanç konusu» yapması, örneğin bir ressamın atölyesinde ders vermesi, bir müzikçinin özel öğrenci yetiştirmesi 21. maddenin 1. fıkrasındaki güvenceyle korunmaktadır. Aynı maddenin 2. fıkrasıyla güvence altına alınmış olan «serbestlik», 50. maddenin ışığında değerlendirildiği zaman, ancak ve ancak *ticaret ve kazanç konusu hâline getirilmemiş bir eğitim ve öğretimdir*. Zaten bu 2. fıkra, kapsamı bakımından, yalnız özel eğitim ve öğretimi amaç tutan bir fıkra değil; kamusal ya da özel bütün eğitim ve öğretimin devlet gözetimi ve denetimi altında serbest olacağı bu hükümlerle belirtilmiş oluyor. Öğretme eylemi sistemleştirilmiş ve kurumsallaştırılmış hâle geldiği andan itibaren devletin gözetimi ve denetimi altına gir-

(11) Turan Güneş, «Rapor», T.M.M.O.B. Mimarlar Odası XIII. Devre Çalışma Raporu, EK 3, sf. 3.

(12) *Ibid.*

mektedir. Tekrar etmek gerekir ki, bu, 50. maddenin ışığında, devlet gözetimine ve denetimine râzı olmak şartıyla, eğitim ve öğretimin bir ticaret ve kazanç konusu hâline getirilebileceği demek değildir. Başka bir deyimle, özel ders veren ressam ya da müzikçi, bu özel dersleri sistemli, örgütlü ve kurumsallaşmış bir «öğretim» hâline getirirse, belli kurallara göre elde edilen diplomalar vermeğe başlarsa, bu takdirde «eğitim ve öğretim» yapıyor, yani «devletin başta gelen ödevlerinden» birini yerine getiriyor, demektir. Aslında, Anayasa bunu da yasaklamamıştır. Ama Anayasanın dolaylı olarak, her türlü devlet anlayışının da kurallara lüzum kalmaksızın kesin olarak, yasakladığı birşey varsa, o da bir «devlet ödevi» nin kazanç konusu hâline getirilmesidir. Devlet ve kamu tüzel kişilerinin yanında başka gerçek ve tüzel kişiler, bir devlet görevinin yerine getirilmesine ancak «gönüllü» olarak ya da «devletten para alarak», çok nadir durumlarda da bir «idarî imtiyaz»ın sahibi sıfatıyla katılabilirler. Eğitim ve öğretim alanındaki «serbestlik» ancak tesis, dernek, hayır kurumu niteliğini taşıyan ve «kamu yararına hizmet ettiği» kabul olunan kuruluşlar içindir. Kamu yararına hizmet ettiği kabul edilmemiş, dolayısıyla haklarında kişisel kazanç yollarına sapmayı önleyecek mekanizmalar harekete geçirilememiş ve hattâ tam tersine açıkça «şirket» niteliklerini ilân etmiş kuruluşlara «eğitim ve öğretim» ödevinin devredilmesi kesin olarak Anayasaya aykırıdır. Onun içindir ki, 625 sayılı *Özel Öğretim Kurumları Yasası*, yalnız özel yüksek okulların kurulmasına imkân verdiği için değil, ilk, orta ve yüksek bütün düzeylerde «kamu yararına hizmet ettikleri» Bakanlar Kurulu kararıyla kabul olunmamış özel nitelikteki gerçek ve tüzel kişilere «öğretim ve eğitim» yetkisi verdiği için yine kesin olarak Anayasaya aykırılıkla sakattır.

Anayasanın 21. maddesi, «kamu yararına hizmet ettikleri» kabul olunmamış kuruluşlara eğitim ve öğretim olanağı sağlamak için değil, kenarbaşlığından da anlaşılacağı gibi, kamusal ya da özel bütün öğrenme, öğretme, eğitim ve öğretim işlemlerinde «bilim ve sanat özgürlüğü»nü sağlamak için temel özgürlükler sistemi çerçevesinde yer almaktadır.

Özel Yüksek Öğrenimin Denkliği

Maddenin 4. fıkrasındaki «özel okullar» deyimini rastgele özel okul kurulmasını mümkün kılan bir deyim olarak almamak gerekir. Fıkranın anlamı da yine Anayasanın bütün sistemi içinde ortaya konmalıdır,

Bir «devlet ödevi» olan eğitim ve öğretim, kamu tüzel kişisi olmayan kişilerce «gönüllü» olarak da yerine getirilse tam anlamıyla «serbest» mi bırakılacaktır? İşte, 21. maddenin 2., 3. ve 4. fıkraları bu serbestliği sınırlamak amacını gütmektedir ve hepsinin kaynağında eğitim ve öğretimi devletin başta gelen ödevlerinden sayan 50. maddedeki anlayış yatmaktadır.

625 sayılı yasa da, özellikle 13., 26. ve 27. maddeleriyle, aslında devlet tarafından yerine getirilmesi gereken bir görevin başkalarınca yüklenilmesi halinde ortaya çıkabilecek sakıncaları önlemeye çalışmış, birtakım denetleme mekanizmaları yaratmıştır. Ancak çok ayrıntılı bir düzenlemeyi gerektiren bu denetleme mekanizmalarının sadece yasa maddeleriyle sağlanamayacağı âşikârdır; nitekim, Özel Öğretim Kurumları Yasası ileride de ayrıca inceleneceği gibi, çeşitli maddeleriyle, bu konuda tüzükler yapılmasını öngörmüştür.

Denetleme ve 21. maddenin 3. fıkrasında söz konusu edilen «seviye uygunluğu»nu sağlamanı en etkin yolu, şüphesiz, özel okulların bitiriş sınavlarını devlet kurumlarında yaptırtmaktır. Nitekim 625 sayılı yasadaki önceki sistemde, 1331 (1915) tarihli «Mekatib-i Hususiye Talimatnamesi» nin kabul etmiş olduğu kural buydu. Aynı şekilde, Fransa'da da özel «müesseseler diploma itasına yetkili değildirler ve mezkûr müesseseler öğrencilerinin resmî üniversiteler tarafından organize edilmiş imtihanlara girmeleri zarurîdir.»¹³

Özel öğretim Kurumları Kanunu ise, bundan farklı bir sistem getiriyor: yüksek dereceli özel okullarda diplomaya esas olan teorik ve pratik derslerin sınavlarında, ilgili özel okulda görevli olmayan üniversite veya resmî yüksek okul öğretim üyelerinden iki kişi bulunacaktır. Bunun Anayasayla istenen denkliği sağlamağa yeterli olmadığı şimdiye kadarki uygulamanın sayısız örnekleriyle ortaya çıkmıştır. Demek ki 625 sayılı kanun, seviye konusunda açıkça bir Anayasaya «aykırılık» yaratmasa bile, en azından istenen amacı sağlamakta «yetersiz» kalmaktadır.

Devletin Eğitim Ödevi

Anayasanın 21. maddesindeki «serbestlik» dolayısıyla dokunulmuş olan «devletin eğitim ödevi» konusunu ayrıca ve yakından incelemek gerekir. Gerçekten, 21. maddenin yorumlanması başta ol-

(13) Fransa Büyükelçiliği Kültür Ataşeliğinin 21 Mayıs tarihli yazısı, T.M.M.O.B. Mimarlar Odası Araştırma, Geliştirme Dökümantasyon Merkezi, Kod 130 (1965), sf. 5,

mak üzere, özel yüksek okullar konusunun çeşitli yönleri, 50. maddede «başta gelen» diye nitelendirilmiş olan «halkın öğrenim ve eğitim ihtiyaçlarını karşılama ödevi»nin yerine getirilip getirilmediğine göre değişik bir anlam almaktadır.

Gerçekten, halkının öğrenim ve eğitim ihtiyaçlarını karşılamış bir devletin, bilim ve sanat özgürlüğünün doğal bir gereği olarak, özel öğretim kurumlarını düzenlemesi bir bakıma «bir lüksün düzenlenmesi» demek olmaktadır. Burada, artık, devlet vatandaşlarına karşı olan ödevini yerine getirmiş, bu ödevin ötesinde, kültür hayatının «temel olmayan» sorunlarıyla uğraşmağa başlamıştır. Buna karşılık, böylesine «başta gelen» bir ödevi henüz başaramamış bir devletin, özel öğretim kurumlarıyla meşgul olması, onları düzenlemesi, herşeyden önce, bu başarısızlığa göre değerlendirilmek, bu başarısızlığa göre ayarlanmak ve yine bu başarısızlığa göre nitelik değiştirmek zorunda alan bir konudur.

Bu noktada, çoğunlukla yapıldığı gibi, Anayasanın 53. maddesini imdada çağırarak ve devletin «eğitim ve öğrenim ihtiyacını karşılama» ödevini «iktisadî gelişme ve malî kaynakların yetersizliği» yüzünden yerine getiremediğini ileri sürüp yetersizliğin «özel ellerle giderilebileceğini» söylemek de mümkün değildir. Anayasanın 53. maddesi, aslında devlete ait olan ödevlerin özel kazanç konusu hâline getirilmesinin bir dayanağı olarak kullanılamaz; o madde olsa olsa, bu ödevleri yerine getirememiş devlete karşı, yasaların veya yönetsel işlemlerin iptali yoluyla bir zorlama olanağını ortadan kaldırmak sonucunu doğurabilir.¹⁴ Kaldı ki bu maddeyi, «Sosyal ve İktisadî Haklar ve Ödevler» bölümünde yer alan «ailenin, ananın ve çocuğun korunması için gerekli tedbirler almak», «çiftçiye toprak ve işletme araçları sağlamak», «işsizliği önlemek», «çalışma şartları bakımından çocukları, gençleri ve kadınları korumak», «sosyal güvenlik örgütünü kurmak, «kooperatifçiliği geliştirmek», «tarımla uğraşanların emeğini değerlendirmek» gibi ödevler bakımından anlamlı saymak gerekir. Buna karşılık çalışma hakkı, sağlık hakkı ve öğrenim hakkı konularında devletin 53. madde gerisine aynı kolaylıkla sığınması mümkün değildir; çünkü bu hakların hepsi, İkinci Bölümün hemen başında bulu-

(14) Bu nedenledir ki, «öğrenim ve eğitim ihtiyacının devlet tarafından karşılanmadığını» açıkça ilân edici bir nitelik taşıyan 625 sayılı yasa-ya karşı, doğrudan doğruya 50. maddeye dayanarak «Anayasaya aykırılık» iddiasını ileri sürmek kolay değildir. 50. madde, başka maddelerin yorumlanması ve aynı iptal sonucuna götürmesi bakımından yardımcı olmaktadır.

nan, dolayısıyla 53. maddenin kapsamı dışında kalan «kişinin yaşama, maddî ve manevî varlığı geliştirme» hakkıyla ayrılmaz bir bütün meydana getirmektedirler. Hele devletin bu alanda yetersiz kalmasını aynı alanda özel kazançla cevaz veren bir durum saymak, Anayasanın tüm özgürlükler ve haklar sistemiyle asla bağdaşmaz. Eğer devletin karşılayamadığı ihtiyaçlar, özel eller tarafından kısmen de olsa karşılanabiliyorsa, toplumda bu karşılamayı mümkün kılan «kaynaklar» şu veya bu şekilde mevcut demektir. Devlet, bu defa da, «sosyal» niteliğine uygun olarak bu kaynakları değerlendirememek, tutarlı bir paylaşırma mekanizması içinde örgütlendirememek ve 41. madde gereğince «sosyal hayatı insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacıyla» düzenleyememekle suçludur. Bu açıdan bakınca, sağlık konularının özel kazanç vesilesi yapılmasını, yalnız özel hastanelerin değil, özel doktorluğun bile Anayasaya aykırı olduğunu ileri sürmek, bunu yaparken de «sosyal devlet»ten söz eden 2. maddeyi, «yaşama hakkı»yla ilgili 14. maddeyi, «sosyal hayatın insanlık haysiyetine göre düzenlenmesini» isteyen 41. maddeyi ve «herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbî yardım görmesini» devlet için ödev sayan 49. maddeyi birarada yorumlamak mümkündür. Görülüyor ki 1961 Anayasası, 53. maddeye rağmen, tutarlı ve sistemli bir şekilde yorumlandığı takdirde, sanıldığından çok daha ileri bir «sosyal devlet» anlayışına götürebilecek bir anayasadır. Öğrenim ve eğitim ihtiyaçlarının sağlanması konusunda ise, bunun, başka ödevler için kullanılmamış bir deyimle, «başta gelen» bir ödev sayılması böyle bir yorumu çok daha kolaylaştırıyor. Aksi yönde bir yorum, savunma ve iç güvenlik gibi, her devlet bakımından, anayasalarla ayrıca belirtilmese bile doğal olarak «başta gelen» öbür ödevler için de «özel girişim»i mümkün saymağa kadar götürebilir. Modern bir devlet şunu diyebilir mi : «elimdeki kaynaklar ve kendi örgütlenme gücüm her vatandaşın ayrı ayrı canını, malını ve ırzını korumağa yetmiyor; parası olanlar kendilerine özel muhafız tutsun!»?

Plânlı Eğitim Politikası ve Özel Yüksek Öğretim

Yüksek öğretimde özel girişimin serbest bırakılmasına karşı ileri sürülen itirazlardan biri de bu serbestliğin Anayasa'daki 41. ve 129. maddelerle uzlaşamayacağıdır. Bu maddeler, «iktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmanın gerçekleştirilmesini» devlet için ödev saymakta, «iktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmanın plâna bağlanmasını» zorunlu kılmaktadır. Her iki maddenin birlikte yorumlanmasıyla ortaya çıkan sonuç, «plânlı bir eğitim politikası»dır.

Plânlı eğitim politikasının ise, mutlaka bütün eğitimin devlet tekelinde olmasını gerektireceğini söylemek, daha doğrusu eğitim ve öğretimin bir devlet görevi olması zorunluluğunu bu ilkeye bağlamak mümkün değildir. Demek ki sırf bu noktaya dayanarak bir «Anayasaya aykırılık» iddiası ileri sürülemezdir.

Ancak, 625 sayılı yasa bakımından, 120. madde dolayısıyla olduğu gibi, bu konuda da «Anayasaya aykırılık» değilse bile, «Anayasanın gereğini yerine getirmemiş olmak» şeklinde bir «yetersizlik» bulmak mümkündür. Plânlı bir eğitim politikası demek, çeşitli eğitim kuruluşlarının belli kalkınma amaçlarına göre yöneltmesine imkân verecek kuralların benimsenmesi, kurumların ve mekanizmaların kurulması demektir. Oysa, 625 sayılı yasa, böyle bir yöneltişe daha çok ihtiyaç gösteren özel okullar konusunda herhangi bir mekanizma getirmiş değildir. Özel öğretim kurumlarının yapacakları eğitim, yetiştirilecek insanlardaki ve verilecek bilgilerdeki nitelik ve nicelik bakımından, hemen hemen tamamiyle «piyasa mekanizması»na terkedilmiş durumdadır.

Yalnız, kabul etmek gerekir ki Türkiye'de bu durum sadece özel yüksek öğretim kurumları bakımından değil, büyük ölçüde kamusal kesimdeki öğretim kuruluşları bakımından da doğrudur. Yüksek öğretim ile kalkınma amaçları arasında henüz yeterli bir bağlantı kurulabilmiş, bunu sağlayacak mekanizmalar meydana getirilebilmiş değildir. Tabii, bu noktadaki «yöneltme zorunluluğu»nu bilim ve sanat özgürlüğünün, ya da üniversite özerkliğinin ortadan kaldırılması anlamına almamak gerekir. Kalkınma amaçlarına göre öğretimi ayarlayacak mekanizmayı üniversitelerin ve yüksek öğretim kurumlarının kendi içlerinde kurmak mümkün olmasa bile, kamu gücünün belli bilim alanlarına nicelik bakımından karışabilmesini olağan karşılamak gerekir. Örneğin, politika biliminin belli bir şekilde öğretilmesine karışmak başka şeydir, toplumun ihtiyaçlarından hareket ederek «şu sayıdan fazla politika bilimcisinin yetiştirilmesi gereksizdir» demek başka şey.

Kısacası, özel yüksek öğretim kurumlarında «plânlı eğitim politikası»nın gereklerine uygunluk arayabilmek için, kamusal öğretim kurumlarında da aynı gereklerin yerine getirilmiş olmasını sağlamak zorunludur.

Eşitlik İlkesi ve Özel Yüksek Öğretim

Özel yüksek okullar dolayısıyla en çok üzerinde durulan Anayasa ilkesi, hiç şüphesiz, «eşitlik» ilkesi olmaktadır. 625 sayılı ya-

sanın, özellikle kamusal yüksek öğretim kurumlarına giriş güçlüğü karşısında, varlıklı zümrelerin çocuklarına yüksek öğrenim yapma olanağını kazandırdığı, ancak belli bir ekonomik güce sahip bulunanların bu ayrıcalıktan faydalanabildikleri, dolayısıyla Anayasanın 12. maddesindeki 2. fıkranın deyimiyle «bir zümreye veya sınıfa imtiyaz tanındığı» ileri sürülmektedir.

Hemen belirtmek gerekir ki, Anayasada 12. maddeyle düzenlenmeğe çalışılan ilke, «ekonomik ve sosyal eşitlik» değil, 1. fıkranın ifadesinden de anlaşılacağı gibi «yasa önünde eşitlik» ilkesidir. 1961 Anayasasının sistemi içinde, ekonomik güç sahibi olanların bazı «fiilî» olanaklardan yararlanmaları önlenmiş değildir. Önlenen şey, yasaların yapılışında ve uygulanışında, bu fiilî olanakların «yasasal olanaklar» hâline getirilmesi, örneğin zenginlerin birden fazla oy sahibi kılınmaları, ya da falan cezanın uygulanmasında hükümlünün ekonomik ve sosyal durumuna ağırlık tanınmasıdır. Ancak, güvenlik, sağlık ve eğitim gibi devletin temel ödevleri bakımından, «yasa önünde eşitlik» ilkesi ile «ekonomik ve sosyal eşitlik» ilkesi arasında gerçek bir ayırım yapabilmek güçleşmektedir. Ekonomik güç sahibi olmak, bazı vatandaşların öbürlerine oranla daha fazla güvenlikten, daha fazla sağlık hizmetinden, daha fazla eğitimden yararlanmaları için yeterli neden olabilir mi, daha doğrusu olmalı mıdır? Sosyal niteliği olan, hattâ bu niteliği taşımayan bir devlette, bu hizmetler devletin devlet olma özelliğine sıkı sıkıya bağlı bulunan, onun uygulayacağı yasalarda bütün vatandaşlara mutlaka eşit olarak sağlanması gereken hizmetlerdir. Dolayısıyla, özel okulların yarattığı ayrıcalıklı durumları, böylesine bir yorumla, «yasa önünde eşitlik» ilkesine aykırı saymak mümkündür. Kaldı ki, eğitimde yaratılan bu ayrıcalıklar, dolambaçlı bir şekilde, yasa önünde eşitlik ilkesini başka alanlarda da zedelemektedir. Örneğin öğrenci kayıtları yalnızca yüksek bir miktar paranın ödenmesine bağlı olan yüksek okulların, bazı kimselere, sırf maddî olanakları sayesinde askerlik yükümünü geciktirmek yolunu açabilmesi ve tıpkı Osmanlı Devletinin «bedel» sistemine benzer bir durum yaratması mümkündür. Şu farkla ki, Osmanlı döneminde askerliklerini yapmak istemeyenlerin ödedikleri «bedel» devlet hazinesine gittiği hâlde, şimdiki durumda askerliklerini geciktirmek isteyenlerin ödedikleri «erteleme bedeli» eğitimi bir ticaret konusu hâline getirmiş olanların kasalarına gitmektedir.

Özel yüksek okul sisteminin varlığı Anayasanın 12. maddesine doğrudan doğruya aykırı görülme bile, 8 Haziran 1965 tarihli Özel Öğretim Kurumları Yasasının getirmiş olduğu bazı usûller,

Türkiye'de bazı diplomalarla bazı mesleklerin icrası arasında kurulmuş ilintiler dolayısıyla, açıkça «yasa önünde eşitsizlik» durumları yaratmaktadır ve Anayasaya aykırılığı bu noktadan ileri sürmek çok daha sağlam gerekçelere dayanabilir. Diplomalar, bazı hâllerde bazı mesleklere giriş için açılacak «sınavlara katılma» hakkı verdiği gibi, mimarlık, mühendislik, doktorluk gibi alanlarda da doğrudan doğruya mesleğin icrasına hak kazandırır. Bu sistemin gerisinde yatan düşünce, diplomaların, belli meslekler için aranan belli bilgilere sahip oluşu tescil eden belgeler sayılmalarıdır.¹⁵ Ancak, bazı durumlarda bu varsayımı gerçekten geçerli kılabilmek için gerekli tedbirleri almak da devletin ödevidir. Bir kamusal öğretim kurumundan alınan diplomanın belli bir mesleğin icrası için yeterli olduğu düşünülse bile, aynı varsayımı kamu kesimi dışındaki eğitim kuruluşları için geçerli saymak mümkün müdür? Şüphesiz bu konudaki tereddütleri giderecek ve belirli mesleklere girişi düzenleyen «yasalar önünde» gerçek bir eşitlik yaratacak en iyi çare, özel öğretim kurumlarının bitiriş sınavlarını resmî eğitim kurumlarında verdirmektir. Nitekim, 1331 (1915) yılında çıkarılmış «Mekâtib-i Hususiye Talimatnamesi»nin 31. maddesinde şöyle denilmekteydi: «*Âli derecede mekâtib-i hususiye müdavimlerinden huruç imtihanlarını muadil mekâtib-i resmîyede vermeyenler Türkiye'de icra-yı sanat ve hidamat-ı umumiyeden birine intisap edemeyeceklerinden şahadetnameleri tasdik olunmaz.*» İşte, 625 sayılı kanun, 1915'teki sistemden de geriye gitmekte ve bu geriye gidişi «yasa önünde eşitlik» ilkesini getirmiş olan 1961 Anayasasına rağmen yapmaktadır. Oysa, çeşitli mesleklere girişi düzenleyen yasaların çoğu, daha henüz Mekâtib-i Hususiye Talimatnamesi yürürlükteyken çıkarılmıştır ve o Talimatname hiç olmazsa «huruç imtihanları»nda «muadelet» sağladığı içindir ki birçok hâllerde mesleklerin icrası yalnızca diplomaya dayandırılmıştır. Bu kesin «muadelet» ortadan kalktıktan sonra, meslek kuruluşlarının diplomalarla yetinmemek ve gerçek denkliğin bulunup bulunmadığını kendi usûlleriyle araştırmak hakları da kendiliğinden doğmaktadır.

Yürütmenin Düzenleme Yetkisi ve Özel Yüksek Öğretim

625 sayılı yasa, bitirme sınavları bakımından kaldırdığı denkliği başka yollardan, özellikle Millî Eğitim Bakanlığının denetimiy-

(15) Öğrenim özgürlüğünden ayrı olarak, bu konuda ortaya çıkan «kolluk» sorunuyla ilgili noktaların açıklanması için, bakınız : Turan Güneş, «Rapor», T.M.M.O.B. XIII. Devre Çalışma Raporu, Ek. 3, sf. 34.

le sağlayabilmek için birtakım tedbirler de getirmektedir. Ancak, tedbirlerin gerçekten işleyebilmesi, bunlar için öngörülmüş olan tüzüklerin çıkarılmasına bağlıdır. Denebilir ki Özel Öğretim Kurumları yasası, tüzüklere yaptığı atıfların sıklığı bakımından, yürütmenin düzenleyici işlemleriyle ilgili tartışmalar için son derece elverişli bir alan olmaktadır. Yasaya göre, tüzükler özel öğretim kurumlarının bellibaşlı üç sorununu düzenleyecektir: açılış izniyle ilgili koşullar, denetim tedbirleri ve mevcut okulların intibakı. Bu alanlardaki durumun ayrı ayrı incelenmesi, yalnız anayasa hukuku bakımından değil, idare hukuku açısından da son derece ilginç durumlar ortaya koyacaktır.

a) *Açılış izniyle ilgili koşullar*: 625 sayılı yasa, 3. maddesinde «özel öğrenim kurumu açma izninin verilebilmesi için gerekli şartlar tüzükle belirtilir» demekte, 4. maddesiyle de «kurum açacak gerçek ve tüzel kişilerden istenecek en az ödenmiş sermaye şartı tüzükle tesbit edilir» hükmünü getirmektedir.

Bu maddelerde sözü edilen tüzükler çıkarılmış değildir ve şimdiye kadar kurulan özel yüksek okullar Millî Eğitim Bakanlığının verdiği izin kararlarına dayanılarak açılmıştır. Burada ilginç bir idare hukuku tartışması ortaya çıkıyor: yasa, özel öğrenim kurumu açma izninin verilmesini yürütme organına bırakmış ve bunun için bir tüzük çıkarılmasını, hattâ istenecek ödenmiş en az sermaye şartının da tüzükle gösterilmesini gerekli saymıştır. Yürütme, tüzük çıkmadan, kendisine verilmiş olan «izin verip vermeme yetkisi»ni kullanabilir mi? Bütün düzenleyici işlemler konusunu enine boyuna incelemiş olan bir eserde şu satırlar var: «kanun idareye bazı yetkiler tanıyorsa, idare düzenlemeyi yapmadan bu yetkileri kullanamaz. Hiç kimse kendi kusurundan dolayı bir hak iddia edemez. İdare kendi ihmalinin neticelerine katlanmalıdır.»¹⁶ Buna karşılık, söz konusu durumda yürütmenin bir yetkisinden çok özel okul açmak isteyen vatandaşların bir haklarını kullanıp kullanamayacakları sorununun çözümlenmesi gerektiği söylenebilir. Böyle bir durumda da, olsa olsa, vatandaşlar için, gerekli düzenlemenin yapılmasını yürütmeden istemek hakkı doğar, fakat, düzenleyici işlem yapılmadığı için, yasa yine uygulanamayacaktır.¹⁷ Gerçekten, istenecek en az ödenmiş sermaye şartı tüzükle belirtilmedikçe, bu şartın ne olduğunu «objektif olarak» bilmek ve yerine

(16) Turan Güneş, *Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 191-173, Ankara, 1965, sf. 168.

(17) *Ibid.*

getirilip getirilmediğini yine objektif kıstaslara göre denetlemek nasıl mümkün olabilir ?

b) *Denetim tedbirleri* : 625 sayılı yasanın 27. maddesine göre, «özel öğretim kurumları, eğitim, öğretim bakımlarından bu kanunla ve kurumlarla ilgili olarak çıkarılacak tüzük ve yönetmeliklerle tesbit edilen esaslar içinde Millî Eğitim Bakanlığınca lüzum görülecek tedbirleri alırlar». Böylece, denetleme için getirilmiş tedbirlerin yeterli olmadığı, daha sonra çıkarılacak tüzük ve yönetmeliklerle başka birtakım tedbirlerin daha getirileceği yine yasanın kendisince ifade edilmiş olmaktadır. Bu tüzükler çıkmadıkça denetleme mekanizmasının hiç işlemediğini söylemek mümkün değildir; çünkü yasa bazı esasları kendisi getirmiş bulunuyor. Ama, ortada bir eksikliğin bulunduğu muhakkak. Madde, denetim bakımından tüzüklerin çıkarılmasını kesin bir ifadeyle zorunlu kılmadığı için, yürütme organı bunları çıkarıp çıkarmamakta serbesttir ama, bu serbestlikten yararlanması, aslında yaptığı denetimdeki eksikliğin de bir itirafı olmaktadır. Bu söylenenleri, «kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı harekette bulunan kurumlar, geçici ve sürekli olarak Millî Eğitim Bakanlığınca kapatılabilir» diyen 15. madde için de tekrarlamak mümkündür.

c) *Yasadan önce kurulmuş okulların yeni düzene intibakı* 625 sayılı yasanın geçici maddesi intibak işlemlerinin düzenlenmesini açıkça tüzüğe bırakmıştır : «Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte mevcut özel öğretim kurumlarının, bu kanuna intibak şekil, şart ve müddeti tüzükle tesbit olunur.» Bu durumda, gerekli tüzük çıkmadıkça, yasanın yürürlüğe girmesinden önce kurulmuş olan özel öğretim kurumlarının intibaklarını yapmak, dolayısıyla kendileri hakkında yeni hükümleri uygulamak mümkün değildir. Demek ki Mekâtib-i Hususiye Talimatnamesi bu kuruluşlar için hâlâ uygulanmak zorundadır ve «huruç imtihanlarını muadil mekâtib-i resmiyede vermeyen» özel okul mezunları «Türkiye'de icra-yı sanat ve hidemat-ı umumiyeden birine intisap» edemeyeceklerdir.

Bütün bu durumlarda, açış izni verme, denetimi sağlama ve intibakı yapma yetkilerinin Millî Eğitim Bakanlığı tarafından kullanıldığı ileri sürülebilir ve yasayla öngörülen düzenlemenin böylece yapıldığı söylenebilir. Ancak, bu takdirde de açık bir «yetki gasbı»yla karşılaşıldığı muhakkaktır. 625 sayılı yasanın düzenleme işlemleri için hep «tüzük»ten söz etmiş olması, bu konudaki yetkiyi Bakanlar Kuruluna tanıdığıının en açık delilidir; zira, Anayasanın 107. maddesine göre, Türk hukuk sisteminde tüzük çıkarabi-

len tek organ Bakanlar kuruludur. Dolayısıyla, Millî Eğitim Bakanlığının Bakanlar Kurulu yerine geçerek ve hiçbir objektif düzenleme metnine dayanmadan gerekli işlemleri yapması hem konu, hem de yetki bakımından sakattır.

Görüldüğü gibi, bütün özel yüksek öğretim kurumları konusu ve özellikle 625 sayılı yasanın yarattığı durumlar, yalnız Türk eğitim sistemi bakımından değil, hukuk düzeni açısından da son derece önemli bir takım sonuçlar doğurmaktadır. Ortadaki sakatlıkların bir kısmı Danıştay'ın, bir kısmı da Anayasa Mahkemesinin kararlarıyla düzeltilecektir elbet. Yargı organları, böylece yalnız hukuksal zorlamaları önlemiş olmakla kalmıyacaklar, aynı zamanda çok yanlış amaçlara yönelmiş ve neredeyse «sinsice» denebilecek bir eğitim politikasının uzun süre sürüp gitmesini önlemiş olacaklardır.

Bu arada yanlış politikaların, ivedilikle yaratılmış fiilî durumların cezasını asıl çekecek olanlar, kurulan sistemin sağlamlığına inanarak bu özel okullardan diploma alan, fakat sonra da «Türkiye'de icra-yı sanat veya hidemat-ı umumiyyeden birine intisap edemeyecek» olanlardır. Bunların kazanılmış haklarının neler olduğu, kendilerini bu duruma sokmuş olanlara karşı nasıl rücu edebilecekleri ayrı bir konudur. Muhakkak olan birşey varsa, o da böyle kişisel sıkıntılar yüzünden bütün toplum için zararlı bir durumu sona erdirmekte tereddüt geçirilmemesi gerektiğidir. Özel öğretim kurumları politikası, yalnız Türk toplumunun geleneksel halkçı değerlerine, sınıf yapısının tarihsel oluşumuna ve benimsenmiş olduğu Anayasa sistemine aykırı olmakla kalmıyor, kişinin manevî varlığını geliştirmeyi ticaret konusu yaptığı için, temel insanlık değerlerine de uymuyor. Serbest girişimin, piyasa mekanizmasının ve kapitalizmin en yaygın ilkeler olarak benimsendiği Amerika Birleşik Devletlerinde bile, bilim ve sanat özgürlüğü böylesine utanç verici bir kâr peşinde koşuşun aracı olmamıştır. Gerçekten, Türk Eczacılar Birliği'nin yabancı ülkelerdeki özel öğretim kurumları konusunda yaptığı bir soruşturmaya resmî Amerikan makamları tarafından verilen cevapta¹⁸ şu satırlara rastlanıyor : «Federal sistemimizde ilk kolej ve üniversitelerimiz ekseriya kilise grupları veya başka cinsten teşkilâtlar tarafından kurulmuştur, fakat *ticarî maksatlarla yüksek öğretim müesseseleri kurulmamıştır*. Bu yük-

(18) 18 Mart 1964 tarihli yazı, T.M.M.O.B. Mimarlar Odası, Araştırma, Geliştirme, Dokümantasyon Merkezi, Kod. 130, 1965, sf. 5.

sek okulları, dinî teşkilâtların üyeleri arasından veya okul mezunlarından veyahut da toplum liderlerinden seçilen bir mütevelliler heyeti idare eder... Hükümet yüksek öğretim müesseselerini vergiden muaf tutmakla *gayesi ticarî kâr olmayan* bu teşkilâtları daima desteklemektedir.»

Cumhuriyetin temel nitelikleri arasına «sosyal devlet» ilkesini koymuş olan Türk devletinin eğitim ve hukuk sistemi içindeki bu «öğretim ticareti» lekesini silmek görevi artık yargı organlarına düşüyor. Bu silişin şerefi de onların olacaktır.